



## 38<sup>a</sup> Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 38018  
04/03/2013

### Sumário Executivo Mata Roma/MA

#### Introdução

Trata o presente Relatório dos resultados dos exames realizados sobre 18 Ações de Governo, integrantes dos Programas fiscalizados, executadas no município de Mata Roma - MA em decorrência da 38<sup>a</sup> 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, relativas ao período fiscalizado indicado individualmente, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 18/03/2013 a 22/03/2013.

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.

Cabe esclarecer que as situações evidenciadas nos trabalhos de campo foram segmentadas de acordo com a competência de monitoramento a ser realizado pela Controladoria-Geral da União.

Informações sobre indicadores socioeconômicos do município sorteado:

Informações Socioeconômicas	
População:	15150
Índice de Pobreza:	53,67
PIB per Capita:	R\$ 4487,97
Eleitores:	9785
Área:	548 km <sup>2</sup>

Fonte: Sítio do IBGE.

Dessa forma, o capítulo um, destinado especialmente aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, gestores federais 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 por parte desses gestores, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo, ao resarcimento de recursos públicos aplicados indevidamente ou, se for caso, à instauração da competente Tomada de Contas Especial, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

O capítulo dois é composto por situações detectadas durante a execução dos trabalhos de campo, a partir dos levantamentos realizados para avaliação da execução descentralizada dos Programas de Governo Federais, cuja competência primária para adoção de medidas corretivas pertence ao gestor municipal. Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte dessas pastas ministeriais. Portanto, esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas às constatações relatadas nesse capítulo. Ressalta-se, no entanto, a necessidade de conhecimento e adoção de providências dos Órgãos de defesa do Estado no âmbito de suas respectivas competências.

## Informações sobre a Execução da Fiscalização

O quadro a seguir demonstra, no âmbito dos Programas verificados, a quantidade de Ações de Governo fiscalizadas:

Ministério	Programa Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa
<b>CONTROLADORIA-GERAL DA UNIAO</b>	Gestão de rec. federais pelos municípios e controle social	1	Não se aplica.
Totalização CONTROLADORIA-GERAL DA UNIAO		1	Não se aplica.
<b>MINISTERIO DA EDUCACAO</b>	Educação Básica	6	R\$ 17.857.917,56
Totalização MINISTERIO DA EDUCACAO		6	R\$ 17.857.917,56
<b>MINISTERIO DA SAUDE</b>	Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)	3	R\$ 253.906,52
	Execução Financeira da Atenção Básica em Saúde	1	R\$ 2.378.873,91
	GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL	1	Não se aplica.
	Saneamento Básico	2	R\$ 635.000,00
Totalização MINISTERIO DA SAUDE		7	R\$ 3.267.780,43
<b>MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME</b>	Bolsa Família	1	R\$ 7.711.236,00
	Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	2	R\$ 112.500,00
	Promoção dos Direitos de Crianças e Adolescentes	1	R\$ 227.500,00
Totalização MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME		4	R\$ 8.051.236,00
Totalização da Fiscalização		18	R\$ 29.176.933,99

Esclarecemos que os executores dos recursos federais no âmbito municipal foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 09/05/2013, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

## Análise de Resultados

1. Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Mata Roma/MA, no âmbito do 038º Sorteio de Municípios, foram constatadas diversas falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, sendo demonstradas, por Ministério e Programa de Governo, na segunda parte deste Relatório. Dentre estas, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.

Transferências Voluntárias.

Com licitações direcionadas, mediante o uso da simulação de procedimentos licitatórios, a gestão municipal tem feito contratações com uso de recursos federais no âmbito de programas de governo ligados à **Saúde** e **Educação** do município. Como consequência, evidenciou-se ambiente de elevada criticidade pela inexecução ou execução irregular de obras e serviços, envolvendo a construção de creche (PAC II) e quadra poliesportiva, Módulos Sanitários Domiciliares e Sistema Simplificado de Abastecimento de Água.

Abaixo, síntese das despesas realizadas sem comprovação e os objetos a serem realizados, seguidas dos nomes das empresas que teriam sido, formalmente, beneficiárias dos pagamentos realizados pela Prefeitura Municipal.

- i) Construtora São Lourenço Ltda., CNPJ 10.402.298/0001-10. Quadra poliesportiva. R\$ 431.392,40.
- ii) E.C.C. Construções Ltda. CNPJ 13.519.933/0001-31. Construção de creche. R\$ 270.887,08.
- iii) ECC Construções Ltda. CNPJ 13.519.933/0001-31. Módulos Sanitários. R\$ 244.780,88.
- iv) Construtora Talento Ltda. CNPJ 05.572.919/0001-73. Sistema de abastecimento de água. R\$ 135.500,00.

Nos casos acima ocorreu verdadeira simulação de despesa pública, uma vez que se pagou a não legitimados em face de vícios na licitação e contrato feitos; em contexto de falta de fiscalização pela administração municipal; sem efetiva medição de serviços; com inexistência de responsável técnico; sem atenção à obrigatoriedade inscrição no CEI-INSS (portanto, execução informal e sem possibilidade de vincular mão de obra ao responsável contratado) e, em alguns casos, por serviços não realizados.

Na **Educação Básica** foram evidenciados problemas graves, com destaque para os referidos abaixo, no âmbito de ações do PNATE ("a", "b" e "c" abaixo) e FUNDEB:

- a) Inexistência de competitividade em licitação;
- b) Pagamentos de R\$ 537.336,22, por serviços não comprovados.
- c) Transporte público escolar feito em veículos não autorizados pelo Código de Trânsito.

- d) Pagamentos por reformas e ampliações de escolas do município, na ordem de R\$ 73.513,13, por serviços não comprovados;
- e) Falta de recolhimento de contribuições obrigatórias à Previdência Social na importância de R\$ 582.049,85;
- f) Não comprovação da aplicação de recursos do FUNDEB na ordem de R\$ 1.027.142,93;
- g) Movimentação Irregular de Recursos da Conta do FUNDEB, situação violadora do artigo 2º caput e seu §1º do Decreto 7.507 de 27 de junho de 2011.

Na **Saúde**, em face de relevantes Programas para a comunidade, também se evidencia ambiente de elevada criticidade na execução do recurso público, com destaque para os seguintes:

Execução Financeira da Atenção Básica em Saúde.

h) Movimentação irregular de recursos. Da forma como os recursos foram movimentados, sem que fossem identificados os credores das despesas realizadas, não é possível comprovar que a verbas transferidas foram, de fato, empregadas em Atenção Básica em Saúde. Na situação citada, foram envolvidos R\$ 1.879.437,79. Além disso, R\$ 170.086,84 foram utilizados em ações (média e alta complexidade) não cobertas pelo Programa. E, por fim, apontaram-se despesas inelegíveis, no valor de R\$ 50.171,51, por não se mostrarem vinculadas a ações do Programa.

Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS).

- i) Atuação deficiente dos Agentes Comunitários de Saúde do município.
- j) Equipe de Saúde da Família que não dispõe de lugar apropriado para desenvolver suas atividades de saúde em atenção básica.
- l) Descumprimento da carga horária semanal obrigatória por profissionais da ESF. Nenhuma das equipes de Saúde da Família cumpre a carga horária integral de 40 horas semanais.
- m) Estrutura física inadequada das Unidades Básicas de Saúde do município.
- n) Impropriedades na inserção/atualização dos dados do sistema CNES.

E, por fim, destaque-se a ocorrência de problemas na Assistência Social, com o Bolsa Família, pela manutenção de beneficiários do Programa com renda per capita superior à estabelecida na legislação para sua permanência: Aposentado/pensionista do INSS; Servidores estaduais; e Servidores municipais.

2. Vale ressaltar que, apesar desta análise estar segmentada por área ministerial, não se deve perder de vista aqueles aspectos que, em razão de sua transversalidade, caracterizam mais fortemente as deficiências da Gestão Municipal, sendo, pois, aqueles que, se corrigidos, tendem a proporcionar melhorias relevantes.



## 38<sup>a</sup> Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 38018  
04/03/2013

### Capítulo Um Mata Roma/MA

#### Introdução

Neste capítulo estão apresentadas as situações evidenciadas que subsidiarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos gestores federais, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo, ao resarcimento de recursos públicos aplicados indevidamente ou, se for o caso, à instauração da competente Tomada de Contas Especial, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

As constatações estão organizadas por Órgãos Gestores e por Programas de Governo.

#### 1. MINISTERIO DA EDUCACAO

Na Fiscalização realizada, por meio de Sorteios Públicos, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as Ações abaixo, referentes ao período de 01/01/2011 a 28/02/2013:

- \* Implantação de Escolas para Educação Infantil
- \* Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares

#### Detalhamento das Constatações da Fiscalização

## 1.1. PROGRAMA: 2030 - Educação Básica

### Ação Fiscalizada

**Ação:** 1.1.1. 12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil

**Objetivo da Ação:** Contribuir para o desenvolvimento e a universalização do Ensino Básico mediante aporte de recursos destinados à implementação de projetos caracterizados por ações que visem priorizar a ampliação do atendimento, bem como a melhoria e a qualidade da aprendizagem nas escolas públicas.

### Dados Operacionais

<b>Ordem de Serviço:</b> 201307231	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2012 a 28/02/2013
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 1.441.521,08
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Repasso para atender as ações do Programa de Aceleração do Crescimento 2 - Implementação de Escolas para Educação Infantil /PAC II - Proinfância – 2011 e 2012.	

#### 1.1.1.1. Constatação:

Execução físico-financeira irregular: ilícita realização de despesa; falta de acompanhamento e fiscalização; ausência de medição; pagamento por serviços não comprovados.

#### Fato:

No âmbito do Programa 2030 – Educação Básica, foi firmado Termo entre o FNDE e a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA. O ajuste foi realizado no âmbito da ação orçamentária 12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil. A finalidade da Ação seria ampliar as condições de oferta de educação infantil pública. No município, isso dar-se-ia com a construção de uma creche.

Referida unidade escolar foi classificada como do tipo B, a qual, segundo dados do FNDE "... tem capacidade de atendimento de até 224 crianças, em dois turnos (matutino e vespertino), e 112 crianças em período integral. As escolas de educação infantil são destinadas a crianças na faixa etária de 0 a 5 anos e 11 meses..."

Para realizar a inspeção física, solicitou-se à Prefeitura disponibilizar do Termo ajustado. Apesar do pedido, o documento não foi disponibilizado.

Apesar disso, evidenciou-se que o valor do ajuste ficou estabelecido em R\$ 1.423.209,87, conforme dados da placa de execução da obra, com prazo de execução em 150 dias.

O Termo teria sido assinado em 2012 e até o presente momento teria havido uma liberação de recurso, na forma destacada adiante.

PROGRAMA PROINFÂNCIA - CONSTRUÇÃO DE CRECHES					
Data de pagamento	Ordem Bancária	Valor	Programa	Banco	Agência
29/MAI/12	630717	288.304,22	IMPLEMENTAÇÃO DE ESCOLAS PARA EDUC. INFANTIL	BANCO DO BRASIL	1773
Total:		288.304,22			0000317780

Exibindo de 1 até 1 de 1 << < 1 > >>

Fonte: FNDE.

O desenvolvimento da execução física da obra se mostrou em estágio de execução inicial, apesar do longo tempo decorrido entre a expedição da Ordem de Serviço decorrente do contrato feito – **06/07/2012** – e o presente momento (abril/2013).

As imagens abaixo ilustram a situação encontrada.



Visão geral da edificação



Visão geral da edificação



Visão geral interna da área a ser edificada



Visão geral interna da área a ser edificada



Detalhe parcial do muro e cinta de amarração.

Pelas imagens acima, verifica-se que os serviços estão em fase preliminar às principais edificações. Apesar disso, foi apresentada Nota Fiscal nº 98, datada de 14/09/2012, no valor de R\$ 270.887,08, certificando terem sido executados serviço da 1<sup>a</sup> medição, cujo pagamento teria ocorrido em **18/09/2012**. Adiante detalhes da nota.

<b>ECC CONSTRUÇÕES LTDA</b> Rua Babaçu, nº 344 - Centro Penalva - MA		Nota Fiscal de Serviços SÉRIE "A"	
		Município: Penalva - Estado:MA. Insc. no C.N.P.J.: 13.519.933/0001-31 Insc. Munic.: 61790168 Natureza da Operação: Via de Transporte: Data da Emissão da Nota: 14/09/2012	
<b>DESTINATÁRIO DOS SERVIÇOS</b> 0098			
Cliente: Prefeitura Municipal de MTA ROMA Endereço: AV. VILAISAS N-RE D'AGUA S/N - CENTRO - Município: MTA ROMA Estado: MA. C.N.P.J.: 06.119.940/0001-03 Insc. Estadual: Natureza da Operação: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS Condições de Pagamento:			
QUANT	UNID	DISCRIMINAÇÃO DOS SERVIÇOS	PREÇO R\$
		R E F E R E N T E A O P R E M E N T O 1 <sup>a</sup> M E D I Ó S D O S F E R I C O S D E C O N S T R U Ç Ã O D E V I A D E S E X E C U T A O E T A C A O S I N F R A C C O E S P R O - I N F R A C C A - T I P O B .	UNITARIO TOTAL 270.887,08
		TOMADA DE PREÇOS NO 009/2012	
		S - S	
		F - 106	
		E - 3	
Imposto de Prestação de Serviços % R\$		Valor dos Serviços R\$ 270.887,08	
		% R\$	
		Total desta Nota R\$ 270.887,08	
<b>NÃO VALE COMO RECIBO</b>			
G COSTA PEREIRA - Av. das Francesas, nº 5B - Santo Antônio - São Luís - MA. C.N.P.J. 10.267.423/001-78 Insc. Est. 12.306.397-3 Insc. Munic. 6456300-9 02 Blz. Nota Fiscal Série "A" 60x3 de 001a 100 Autorização nº021 - Autorizado em: 17/06/2011 - Valida até 17/07/2014.			

Nota fiscal usada para comprovar serviços não comprovados.

A medição referenciada na nota, após análise de seus termos, revelou-se peça com conteúdo precário, insuficiente a fundamentar gasto público. Supostamente assinado por engenheiro, mas sem

prova de vinculação com a Administração Pública Municipal, cuidou em certificar a existência de serviços incompatíveis com os fatos vistos na inspeção, pois:

- a) Pela verificação feita, evidenciou-se que a execução existente trata apenas de serviços de edificação de muro, com uso de tijolos de 06 furos, cinta de amarração e pilares.
- b) A planilha de medição apresentada atesta que os serviços destacados adiante, vinculados à superestrutura e infraestrutura, teriam sido executados.
  - 1. Fundação em sapata;
  - 2. Fundação castelo d'água;
  - 3. Pilares (superestrutura);
  - 4. Vigas (superestrutura);
  - 5. Lajes (superestrutura).
- c) Os serviços mencionados acima, itens 1 a 4, foram considerados totalmente executados na medição em quantitativos correspondentes ao que fora estimado para **construção integral da creche**.
- d) Quanto ao item 5, teria a medição atestado execução de 10% de lajes pré-fabricadas, fornecimento, montagem e escoramento. Tal afirmação não se compatibiliza ao que fora verificado em campo.
- e) Também não foram verificados os itens de serviços preliminares “barracão para escritório” e “placa da obra em **chapa zincada**”.

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

Por meio de expediente s/n, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

Com relação ao pagamento realizado no valor **R\$ 270.887,08** (duzentos e setenta mil oitocentos e oitenta e sete reais e oito centavos), perfazendo um total de aproximadamente 19,00%(dezenove por cento) da obra, o mesmo, ao contrário do que afirma a CGU, está de acordo com o executado pela empresa até o presente momento.

#### **Análise do Controle Interno:**

A abordagem da execução financeira de recursos públicos deve ser feita com atenção a regras de procedimento disciplinadas na Lei 4.320/1964, principalmente, e em vasta legislação de suporte que guarda conexão com objetos do direito financeiro, como a receita e despesa pública.

Há um preceito básico e primordial na análise da verificação da aplicação do recurso público, cujo fundamento pode ser extraído do parágrafo único, art. 70 da Constituição Federal combinado com disposição do Decreto-Lei 200/1967, em seu art. 93, traduzido pela obrigatoriedade prestação de contas e completa justificativa do bom e regular emprego dos recursos, na conformidade de leis, regulamentos e demais normas. Ou seja, cabe ao gestor de recursos públicos demonstrar sua correta aplicação.

A liquidação da despesa pública não é ato meramente formal. Ao contrário, busca-se por ele confirmar também a efetiva execução do objeto contratado e isso não se faz apenas no aspecto formal, com simples emissão de nota fiscal, por exemplo. Somente após atestar-se que o contratado

adimpliu suas obrigações, verificando-se o aspecto físico da execução e a regularidade da documentação que lhe dá suporte (notas fiscais, planilhas de medição, inscrição da obra e recolhimento de contribuições previdenciárias) é que se pode liquidar a despesa pública e, então, ultimar os atos relativos ao pagamento.

Proceder de maneira diversa pode caracterizar realização de despesa pública sem autorização legal e em desacordo com critérios técnicos, ferindo disposições do art. 63 da Lei 4.320/1964.

A consequência inevitável em casos tais, é que o gestor não demonstra, sem obediência a regras técnicas de procedimento quanto à liquidação, que os pagamentos porventura feitos sejam, formal e materialmente, regulares. Como consequência, sujeita-se à devolução, pela caracterização de dano ao erário no valor de **R\$ 270.887,08**.

No caso concreto ocorreu verdadeira simulação de despesa pública, uma vez que pagou-se a não legitimado pelos vícios apontados na licitação e no contrato; referente a serviços não realizados; em contexto de falta de fiscalização pela administração municipal; sem efetiva medição de serviços; com inexistência de responsável técnico; sem atenção à obrigatoriedade inscrição no CEI-INSS; por serviços executados de maneira informal, posto que os trabalhadores presentes na obra não se apresentaram com vínculo jurídico laboral.

Quanto à justificativa da gestora, vê-se que apenas cuidou em afirmar que o pagamento realizado está de acordo com o executado pela empresa, mas não apresenta razões de mérito, nem de legalidade. Ademais, pertine fazer a seguinte observação: se a gestão municipal considera regular o pagamento, não se vê coerência lógica com a afirmativa em item acima, de que teria suspendido os pagamentos e que teria rescindido o contrato. Ora, se considera regular o pagamento havido, não teria motivos para adotar medidas de correção.

Por fim, repita-se que apesar de todas as irregularidades apontadas e não justificadas neste momento, a gestora teria autorizado pagamento com transferência financeira no valor de R\$ 270.887,08, no dia 18/09/2012, por serviços que não foram realizados pela empresa E.C.C. Construções Ltda.

### Ação Fiscalizada

**Ação:** 1.1.2. 12KV - Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares

**Objetivo da Ação:** Contribuir para o desenvolvimento e a universalização do Ensino Básico mediante aporte de recursos destinados à implementação de projetos caracterizados por ações que visem priorizar a ampliação do atendimento, bem como a melhoria e a qualidade da aprendizagem nas escolas públicas.

### Dados Operacionais

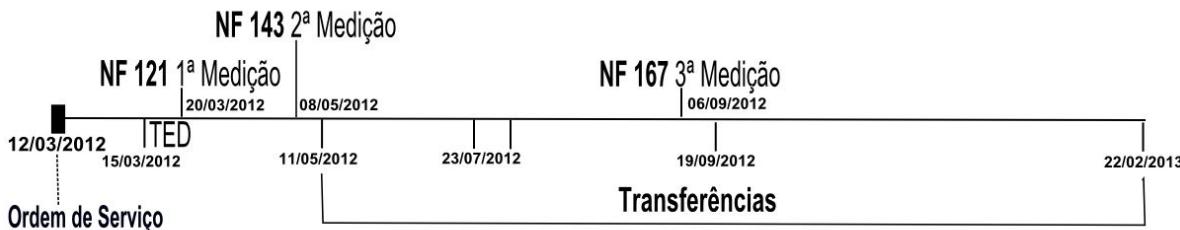
<b>Ordem de Serviço:</b> 201307157	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2011 a 28/02/2013
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 508.771,33
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Repasso para atender as acoes do programa aceleracao do crescimento 2 - implant.adeq.estruuras esportivas escolares/PAC II - quadras - 2011 e 2012.	

### **1.1.2.1. Constatação:**

Tomada de Preços 07/2012. Execução financeira ilícita: despesas pagas sem a regular liquidação. Falta de medições e requisitos essenciais aos pagamentos.

#### **Fato:**

Com ordem de serviço de **12/03/2012**, o fluxo de execução fisico-financeira da obra de construção de quadra coberta, conforme contrato decorrente da Tomada de Preços 07/2012, deu-se da maneira apresentada abaixo, considerando aquele período inicial até **fevereiro de 2013**:



Da análise do gráfico acima e dos dados constantes no extrato da conta bancária vinculada aos recursos, evidencia-se:

- Três dias após a emissão da ordem de serviço o gestor realiza pagamento sem vinculação com qualquer documento comprobatório da execução de serviços, pois a nota fiscal que apresenta valores iguais ao do desembolso feito foi emitida apenas no dia 20/03/2012. Por essa nota fiscal, de nº 121 no valor de R\$ 53.286,74, teria a empresa executado o equivalente a **10,61%** de R\$ 501.990,00, num período de 08 dias.
- O pagamento ocorrido em 15/03/2012, por sua vez, deu-se sem a devida identificação do destinatário do recurso: não é possível dizer, pela verificação do extrato, a conta/agência de destino da transferência.
- A segunda nota fiscal, de nº 143, teria sido emitida em 08/05/2012, no valor de **R\$ 47.054,10**. Tendo em conta o marco inicial de contagem da primeira nota, tem-se que a empresa informa o equivalente de execução em 9,37% do custo inicial da obra, num período de 35 dias.

Em 11/05/2012 teria havido transferência de recursos no exato valor da NF 143. Ocorre que no dia 23/07/2012 há registro de estorno desse valor debitado. No mesmo dia o gestor realiza nova transferência, novamente no mesmo valor da referida NF. Segundo recibo do sócio-administrador da empresa, ele teria recebido referida quantia em 08/05/2012, apesar do estorno apontado.

- Ocorreu outra transferência no dia 23/07/2012, no valor de **R\$ 53.286,74**. Para este movimento o gestor não apresenta documentos de suporte à execução da despesa.
- A terceira nota fiscal, de nº 167, fora emitida em 06/09/2012. No valor de **R\$ 147.744,24**, discrimina o que teria sido a 3ª medição de serviços. O extrato da conta apresenta movimento a débito desse valor no dia 10/09/2012.
- No dia 22/02/2013 ocorre transferência, no valor de **R\$ 130.020,58**. Para esta movimentação o gestor também não apresenta documentos de suporte à execução da despesa.

No contexto da liquidação da despesa pública, importa destacar:

- Não se verificou, no processo, a devida planilha de medição produzida e atestada por agente

com competência para tanto, dada a natureza do objeto contratado - obra de engenharia. Não se sabe, portanto, a quais serviços se referem as notas fiscais, nem se identifica o agente autorizado que comprovou sua execução;

ii) Além da falta de efetiva medição, não se teve notícias da existência de agente público responsável pela fiscalização da obra, requisito imprescindível ao levantamento, supervisão e análise de medições de serviços;

iii) não se teve notícias da existência de documentos que comprovassem a regularidade quanto ao recolhimento de contribuições sociais vinculadas à obra. No caso, não restaram demonstradas a inscrição da obra no CEI (Cadastro Específico do INSS), muito menos o cumprimento da obrigação, por parte da contratada, em recolher os tributos relativos à construção.

O fato evidencia violação a comando da Lei 8.212/1990, art. 80 de 178 especificamente Art. 47, I, a, c/c seu §1º e Art. 49, §1º.

iv) a empresa contratada, Construtora São Lourenço Ltda., não se apresenta operacionalmente apta a executar obras ou serviço de engenharia, pela simples constatação de não apresentar fatores de produção necessários à execução de quaisquer serviços de engenharia.

v) O gestor, também, incorreu em violação legal, na medida em que deixou de informar ao INSS relação que contemplasse a referida obra, conforme comando previsto na alínea “f”, Inciso I, Art. 283 do Decreto 3.048/99 c/c Art. 226.

Assim, o resultado da execução física até então realizada não pode ser tributada aos movimentos financeiros evidenciados na conta vinculada. Não há o imprescindível laime jurídico entre aquilo que fora desembolsada e o objeto de gasto. O resultado da execução de qualquer política pública deve superar três requisitos básicos existência, validade e eficácia dos procedimentos que lhes são antecedentes.

A se considerar a ausência de implemento de condição, materializada na falta de registro da obra no INSS; não recolhimento das devidas contribuições sociais a ela vinculadas; ausência de ART de execução da obra; falta de acompanhamento e fiscalização por profissional habilitado, na execução obra;situações demonstradas neste Relatório, não se tem por lícitos os pagamentos feitos, pois não se adequam aos comandos gerais estabelecidos nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964.

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

Não houve manifestação.

### **Análise do Controle Interno:**

Para esta constatação, não foi apresentada justificativa. Entretanto, diga-se:

A execução financeira dos recursos recibos, na forma em que foi realizada, não tem força a justificar os gastos havidos, pois:

a) Foi realizado gasto sem correspondência temporal com um dos documentos de suporte à despesa pública – nota fiscal. No caso, foi realizado TED no dia 15/03/2012, no valor de **R\$ 53.286,74**. Apenas no dia 20/03/2012 é que teria sido emitido a nota fiscal mais próxima desse desembolso. A contemporaneidade do pagamento deve ser combinada com todos os documentos que lhe dariam suporte, situação aqui não verificada. Não se prova a boa e regular execução do recurso público sem atender este requisito.

b) Em 23/07/2012 houve duas transferências, que também não se mostram aderentes a qualquer

documentação comprobatória do desembolso, nos valores de R\$ 47.054,10 e R\$ 53.286,74, respectivamente.

c) O movimento do dia 10/09/2012, no valor de R\$ 147.744,24, mostra-se correspondente à nota fiscal 167, de 06/09/2012. Todavia, para além dessa correspondência, e com fundamento nas razões abaixo apresentada, também não se mostra adequada a demonstrar o nexo de causalidade entre o gasto e o objeto de gasto, no contexto da contratação.

d) No dia 22/02/2013, por fim, houve transferência no valor de R\$ 130.020,58, sem correspondência com documentação comprobatória da despesa.

A liquidação da despesa pública não é ato meramente formal. Ao contrário, busca-se por ele confirmar também a efetiva execução do objeto contratado e isso não se faz apenas no aspecto formal, com simples emissão de nota fiscal, por exemplo. Somente após atestar-se que o contratado adimpliu suas obrigações, verificando-se o aspecto físico da execução e a regularidade da documentação que lhe dá suporte (notas fiscais, planilhas de medição, inscrição da obra e recolhimento de contribuições previdenciárias) é que se pode liquidar a despesa pública e, então, ultimar os atos relativos ao pagamento.

Proceder de maneira diversa pode caracterizar realização de despesa pública sem autorização legal e em desacordo com critérios técnicos, ferindo disposições do art. 63 da Lei 4.320/1964.

A consequência inevitável em casos tais, é que o gestor não demonstra, sem obediência a regras técnicas de procedimento quanto à liquidação, que os pagamentos porventura feitos sejam, formal e materialmente, regulares. Como consequência, sujeita-se à devolução, pela caracterização de dano ao erário na importância preliminar de R\$ 431.392,40.

No caso concreto ocorreu verdadeira simulação de despesa pública, uma vez que pagou-se a não legitimado por vício na licitação e contrato feitos; em contexto de falta de fiscalização pela administração municipal; sem efetiva medição de serviços; com inexistência de responsável técnico; sem atenção à obrigatoriedade inscrição no CEI-INSS; por serviços executados de maneira informal, posto que os trabalhadores presentes na obra não se apresentaram com vínculo jurídico laboral.

## 2. MINISTERIO DA SAUDE

Na Fiscalização realizada, por meio de Sorteios Públicos, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as Ações abaixo, referentes ao período de 20/06/2006 a 31/12/2012:

- \* Execução Financeira da Atenção Básica em Saúde
- \* Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família
- \* Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde
- \* Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Abastecimento de Água em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE)

### Detalhamento das Constatações da Fiscalização

#### 2.1. PROGRAMA: 0231 - Execução Financeira da Atenção Básica em Saúde

### Ação Fiscalizada

**Ação:** 2.1.1. 0231 - Execução Financeira da Atenção Básica em Saúde

**Objetivo da Ação:** Realização de gastos voltados à expansão da estratégia de Saúde da Família e da rede básica de saúde, mediante a efetivação da política de atenção básica resolutiva, de qualidade, integral e humanizada.

### Dados Operacionais

<b>Ordem de Serviço:</b> 201306597	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2012 a 31/12/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 2.378.873,91
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Licitações realizadas sem restrição de competitividade às empresas interessadas; materiais e serviços adquiridos a preços de mercado; recursos utilizados exclusivamente na atenção básica em saúde.	

#### **2.1.1.1. Constatação:**

Movimentação financeira irregular dos recursos federais transferidos à conta específica do bloco de financiamento da Atenção Básica.

#### **Fato:**

O exame da movimentação bancária da conta específica do Piso de Atenção Básica (c/c 29503-5, Ag. 1773-6, Bco. 001) e dos processos de pagamento disponibilizados pela Prefeitura demonstra a existência da saída de recursos da referida conta sem a devida comprovação de gastos.

O Secretário Municipal de Saúde, Sr. G A de M C, CPF \*\*\*.409.803-\*\*, responsável pela movimentação da conta do PAB, tem conhecimento de que a liberação de recurso público deverá seguir a estreita observância das normas pertinentes, para que não ocorra aplicação irregular, vedada por lei.

Nesse sentido, cabe mencionar o art. 2º, § 1º, do Decreto nº 7.507, de 27 de junho de 2011, que estabelece: “A movimentação dos recursos será realizada exclusivamente por meio eletrônico, mediante crédito em conta corrente de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços devidamente identificados”.

Conforme se verifica ao final do preceptivo, a movimentação financeira dos recursos exige a identificação do credor. Todavia, não obstante a clareza do dispositivo supracitado, o gestor municipal de saúde, em várias situações e sem nenhuma razão plausível, efetuou transferências da conta específica do PAB para diversas contas bancárias de titularidade da própria Prefeitura.

Frise-se que, para respaldar as despesas dos valores transferidos para as referidas contas, a Prefeitura disponibilizou, nos processos de pagamento, listagens referentes a folhas de pagamento dos profissionais de saúde. Entretanto, salvo em poucos casos, não se pode dizer que, de fato, os pagamentos foram realizados, uma vez que não existem, nos processos de pagamento, os comprovantes dos depósitos na conta dos beneficiários.

É de relevo mencionar que o Decreto nº 7.507, de 27 de junho de 2011, tem como finalidade

conferir transparência na movimentação dos recursos federais transferidos aos Estados e Municípios, possibilitando, assim, as condições necessárias para o controle dos gastos.

Da forma como agiu o Secretário Municipal de Saúde, ou seja, efetuando transferências para contas da própria Prefeitura, não se pode afirmar que os recursos do PAB serviram efetivamente para o pagamento de despesas vinculadas à Atenção Básica. Por isso, no intuito de evitar a malversação do dinheiro público, a norma conferiu a orientação de que os recursos fossem movimentados em conta específica e com identificação do beneficiário para pagamento das despesas.

Discrimina-se a seguir as ocorrências ora relatadas em dois quadros (períodos de janeiro a junho/2012 e de julho a dezembro/2012). Cabe destacar que o montante das verbas públicas federais do Piso de Atenção Básica (PAB) aplicadas de forma irregular, conforme demonstrado, é de R\$ 1.879.437,79 (um milhão oitocentos e setenta e nove mil quatrocentos e trinta e sete reais e setenta e nove centavos).

Dt. Mov.(*)	Conta bancária	Titular	Valor Em R\$	Observação
05/01/2012	Ag. 1773, c/c 24031-1, Bco.001	Pref. Mun. de Mata Roma	34.500,00	Destinação não comprovada dos recursos
05/01/2012	Ag. 1773, c/c 29787-9, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	5.086,17	Destinação não comprovada dos recursos
09/01/2012	Ag. 1773, c/c 24028-1, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	60.300,00	Destinação não comprovada dos recursos
09/01/2012	Ag. 1773, c/c 24029-X, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	29.037,50	Destinação não comprovada dos recursos
13/01/2012	Ag. 1773, c/c 29787-9, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	5.086,17	Destinação não comprovada dos recursos
27/02/2012	Ag. 1773, c/c 24031-1, Bco.001	Pref. Mun. de Mata Roma	34.500,00	Destinação não comprovada dos recursos
06/03/2012	Ag. 1773, c/c 24028-1, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	40.200,00	Destinação não comprovada dos recursos
06/03/2012	Ag. 1773, c/c 24029-X, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	17.850,00	Destinação não comprovada dos recursos
09/03/2012	Ag. 1773, c/c 24084-2, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	29.000,00	Destinação não comprovada dos recursos
20/03/2012	Ag. 1773, c/c 24028-1, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	60.300,00	Destinação não comprovada dos recursos
20/03/2012	Ag. 1773, c/c 24031-1, Bco.001	Pref. Mun. de Mata Roma	40.066,00	Destinação não comprovada dos recursos
02/04/2012	Ag. 1773, c/c 24029-X, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	17.850,00	Destinação não comprovada dos recursos
16/04/2012	Ag. 1773, c/c 24031-1, Bco.001	Pref. Mun. de Mata Roma	40.066,00	Destinação não comprovada dos recursos
18/04/2012	Ag. 1773, c/c 24028-1, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	60.300,00	Destinação não comprovada dos recursos
18/04/2012	Ag. 1773, c/c 24029-X, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	17.850,00	Destinação não comprovada dos recursos
11/05/2012	Ag. 1773, c/c 24084-2, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	29.037,50	Destinação não comprovada dos recursos
	Ag. 1773, c/c 24084-2, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	3.084,28	Destinação não comprovada dos recursos

11/05/2012		Mata Roma		
21/05/2012	Ag. 1773, c/c 24031-1, Bco.001	Pref. Mun. de Mata Roma	40.066,00	Destinação não comprovada dos recursos
23/05/2012	Ag. 1773, c/c 24028-1, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	64.170,00	Destinação não comprovada dos recursos
23/05/2012	Ag. 1773, c/c 24029-X, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	22.320,00	Destinação não comprovada dos recursos
08/06/2012	Ag. 1773, c/c 24084-2, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	42.482,84	Destinação não comprovada dos recursos
08/06/2012	Ag. 1773, c/c 24084-2, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	4.534,96	Destinação não comprovada dos recursos
21/06/2012	Ag. 1773, c/c 24028-1, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	64.170,00	Destinação não comprovada dos recursos
21/06/2012	Ag. 1773, c/c 24029-X, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	22.320,00	Destinação não comprovada dos recursos
21/06/2012	Ag. 1773, c/c 24031-1, Bco.001	Pref. Mun. de Mata Roma	40.066,00	Destinação não comprovada dos recursos
Total			824.243,42	

(\*) Período: janeiro a junho de 2012

Dt. Mov.(**)	Conta bancária	Titular	Valor Em R\$	Observação
10/07/2012	Ag. 1773, c/c 24084-2, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	7.918,00	Destinação não comprovada dos recursos
10/07/2012	Ag. 1773, c/c 24084-2, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	7.111,26	Destinação não comprovada dos recursos
10/07/2012	Ag. 1773, c/c 24084-2, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	42.122,84	Destinação não comprovada dos recursos
10/07/2012	Ag. 1773, c/c 24084-2, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	24.050,19	Destinação não comprovada dos recursos
19/07/2012	Ag. 1773, c/c 24031-1, Bco.001	Pref. Mun. de Mata Roma	40.066,00	Destinação não comprovada dos recursos
24/07/2012	Ag. 1773, c/c 24028-1, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	64.170,00	Destinação não comprovada dos recursos
24/07/2012	Ag. 1773, c/c 24029-X, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	22.320,00	Destinação não comprovada dos recursos
07/08/2012	Ag. 1773, c/c 24031-1, Bco.001	Pref. Mun. de Mata Roma	5.566,00	Destinação não comprovada dos recursos
07/08/2012	Ag. 1773, c/c 24084-2, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	3.785,53	Destinação não comprovada dos recursos
07/08/2012	Ag. 1773, c/c 29787-9, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	21.234,92	Destinação não comprovada dos recursos
10/08/2012	Ag. 1773, c/c 24084-2, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	7.591,26	Destinação não comprovada dos recursos
21/08/2012	Ag. 1773, c/c 24028-1, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	64.170,00	Destinação não comprovada dos recursos
		Pref. Mun. de		

21/08/2012	Ag. 1773, c/c 24031-1, Bco.001	Mata Roma	40.066,00	Destinação não comprovada dos recursos
28/08/2012	Ag. 1773, c/c 24029-X, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	22.320,00	Destinação não comprovada dos recursos
10/09/2012	Ag. 1773, c/c 24084-2, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	8.203,26	Destinação não comprovada dos recursos
10/09/2012	Ag. 1773, c/c 24084-2, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	7.847,44	Destinação não comprovada dos recursos
19/09/2012	Ag. 1773, c/c 24028-1, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	64.170,00	Destinação não comprovada dos recursos
19/09/2012	Ag. 1773, c/c 24031-1, Bco.001	Pref. Mun. de Mata Roma	40.066,00	Destinação não comprovada dos recursos
20/09/2012	Ag. 1773, c/c 24029-X, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	22.320,00	Destinação não comprovada dos recursos
24/09/2012	Ag. 1773, c/c 29787-9, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	5.308,73	Destinação não comprovada dos recursos
10/10/2012	Ag. 1773, c/c 24084-2, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	7.847,26	Destinação não comprovada dos recursos
23/10/2012	Ag. 1773, c/c 24028-1, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	64.170,00	Destinação não comprovada dos recursos
23/10/2012	Ag. 1773, c/c 24029-X, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	22.320,00	Destinação não comprovada dos recursos
23/10/2012	Ag. 1773, c/c 24031-1, Bco.001	Pref. Mun. de Mata Roma	40.066,00	Destinação não comprovada dos recursos
09/11/2012	Ag. 1773, c/c 24084-2, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	41.114,37	Destinação não comprovada dos recursos
09/11/2012	Ag. 1773, c/c 24084-2, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	7.847,26	Destinação não comprovada dos recursos
26/11/2012	Ag. 1773, c/c 24028-1, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	64.170,00	Destinação não comprovada dos recursos
26/11/2012	Ag. 1773, c/c 24029-X, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	22.320,00	Destinação não comprovada dos recursos
26/11/2012	Ag. 1773, c/c 24031-1, Bco.001	Pref. Mun. de Mata Roma	40.066,00	Destinação não comprovada dos recursos
27/11/2012	Ag. 1773, c/c 29787-9, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	5.308,73	Destinação não comprovada dos recursos
10/12/2012	Ag. 1773, c/c 24084-2, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	39.779,33	Destinação não comprovada dos recursos
10/12/2012	Ag. 1773, c/c 24084-2, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	7.847,26	Destinação não comprovada dos recursos
17/12/2012	Ag. 1773, c/c 24031-1, Bco.001	Pref. Mun. de Mata Roma	40.066,00	Destinação não comprovada dos recursos
17/12/2012	Ag. 1773, c/c 29787-9, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	5.308,73	Destinação não comprovada dos recursos
21/12/2012	Ag. 1773, c/c 24028-1, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	64.170,00	Destinação não comprovada dos recursos
21/12/2012	Ag. 1773, c/c 24029-X, Bco 001	Pref. Mun. de Mata Roma	22.320,00	Destinação não comprovada dos recursos
21/12/2012	Ag. 1773, c/c 24031-1, Bco.001	Pref. Mun. de Mata Roma	40.066,00	Destinação não comprovada dos recursos

Total	Mata Roma	1.055.194,37
(**) Período: julho a dezembro de 2012		

### Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do expediente sem número de 09 de maio de 2013, recebido por esta equipe de auditoria em 09/05/2013, a Prefeita Municipal de Mata Roma (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“Não houve movimentação financeira irregular do bloco de financiamento da atenção básica, tampouco houve saída de recursos da conta específica do Piso da Atenção Básica sem a devida comprovação de gastos.

As contas correntes enumeradas pelo Relatório Prévio, para quais foram transferidos recursos do PAB, dizem respeito a programas e atividades inerentes a atenção básica, senão vejamos:

Conta	Descrição
Ag. 1773, cc 24031-1	ACS
Ag. 1773, cc 29787-9	Especificações Regionais
Ag. 1773, cc 24028-1	PSF
Ag. 1773, cc 24029-x	PSB
Ag. 1773, cc 24084-2	FOPAG das Unidades de Saúde

Essa divisão das contas descentralizadas é uma opção administrativa do gestor que em nada fere os normativos da matéria”.

### Análise do Controle Interno:

A gestora municipal não se manifesta, de forma objetiva, sobre as graves irregularidades relatadas, apenas limita-se a especificar as contas da própria Prefeitura para onde os recursos foram transferidos e a afirmar que a abertura de diversas contas para movimentação dos recursos do PAB em nada fere os normativos da matéria.

A respeito dessa manifestação, cabe tecer algumas considerações.

Preliminarmente, insta assinalar que a mera informação das contas da Prefeitura que foram destinatárias dos recursos do PAB não comprova a destinação dos recursos. Os pagamentos a quem de direito seriam efetivamente comprovados se a Prefeitura tivesse disponibilizado os documentos que respaldassem essas despesas (notas fiscais/recibos e cópias dos depósitos na conta dos beneficiários), fato este que não ocorreu.

Ademais, a abertura de diversas contas pela Prefeitura para movimentação dos recursos do Piso de Atenção Básica contraria, de forma patente, o disposto na Portaria GM/MS nº 2.488/2011, que determina que “os repasses dos recursos do Bloco AB aos municípios são efetuados em conta aberta especificamente para este fim, de acordo com a normatização geral de transferências de recursos fundo a fundo do Ministério da Saúde, com o objetivo de facilitar o acompanhamento pelos Conselhos de Saúde no âmbito dos municípios, dos estados e do Distrito Federal”.

É de relevo mencionar que, da forma como os recursos foram movimentados, sem que fossem identificados os credores das despesas realizadas, em flagrante afronta ao art. 2º, § 1º, do Decreto nº 7.507/2011, criou-se obstáculo ao estabelecimento de nexo causal entre o recurso federal transferido

e a comprovação de sua aplicação, não sendo possível assegurar-se de que a verbas transferidas foram, de fato, empregadas em Atenção Básica em Saúde.

Em sua manifestação, a gestora ignora que compete a ela o ônus de comprovar a regularidade na aplicação dos recursos públicos, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente a regularidade dos gastos efetuados com os objetivos pactuados, bem assim o nexo de causalidade entre estes e as verbas federais repassadas.

No tocante ao nexo causal, é importante registrar que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) entende que, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexo entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado. Esse entendimento visa assegurar que, com os documentos apresentados para comprovar o bom emprego dos valores públicos, seja possível constatar que eles foram efetivamente utilizados no objeto pactuado, no caso vertente, em Atenção Básica, de acordo com os normativos legais e regulamentares vigentes.

Mantém-se, portanto, a constatação.

### **2.1.1.2. Constatação:**

Utilização de recursos do Piso de Atenção Básica (PAB) para realização de despesas de média e alta complexidade.

#### **Fato:**

Da análise dos comprovantes de despesas realizadas no âmbito do Piso de Atenção Básica (PAB) e pagas no ano de 2012, no Município de Mata Roma/MA, constatou-se a utilização de recursos do Bloco de Atenção Básica - PAB (c/c 29503-5, Ag. 1773-6, Bco. 001) para custear despesas relativas a ações e serviços de saúde de média e alta complexidade (Bloco de Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar), o que acarretou ofensa explícita ao que dispõe o art. 6º da Portaria GM/MS nº 204/2007.

Com efeito, a mencionada Portaria estabelece, em seu artigo 6º, que os recursos referentes a cada bloco de financiamento devem ser aplicados nas ações e serviços de saúde relacionados ao próprio bloco. Os casos apurados encontram-se discriminados a seguir:

a) aquisição de medicamentos e materiais para procedimentos cirúrgicos destinados ao hospital do Município (Hospital Municipal Thales R. Gonçalves):

Fornecedor	Nota Fiscal	Data da emissão	Valor (R\$)
07.212.530/0001-42	670	14/11/2011	2.731,95
07.212.530/0001-42	626	08/10/2011	10.009,66
07.212.530/0001-42	663	04/11/2011	10.729,66
07.212.530/0001-42	669	14/11/2011	5.355,89
07.212.530/0001-42	673	01/12/2011	12.848,30
07.212.530/0001-42	574	26/08/2011	39.681,40
07.212.530/0001-42	573	26/08/2011	18.440,66
07.212.530/0001-42	675	01/12/2011	5.792,22

07.212.530/0001-42	722	20/12/2011	1.474,00
07.212.530/0001-42	842	09/05/2012	15.529,43
07.212.530/0001-42	845	09/05/2012	9.486,09
07.212.530/0001-42	879	13/06/2012	6.515,11
07.212.530/0001-42	878	13/06/2012	11.395,48
07.212.530/0001-42	919	12/07/2012	9.600,31
07.212.530/0001-42	972	15/08/2012	9.235,68
Total			168.825,84

b)pagamento ao fornecedor R N G C (CPF \*\*\*.095.993-\*\*) por serviços de manutenção e reposição de peças para a ambulância (Placa HPX 2987) do Município – valor de R\$ 1.261,00 (mil duzentos e sessenta e um reais).

Impende ressaltar que o fato da Secretaria Municipal de Saúde estar dando destinação diversa a recursos transferidos para o financiamento da Atenção Básica, aplicando-os principalmente na compra de medicamentos e materiais destinados ao hospital do Município, compromete sobremaneira a qualidade do atendimento à população de Mata Roma/MA, uma vez que a Atenção Básica constitui-se na principal porta de entrada e centro de comunicação com toda a Rede de Atenção à Saúde.

Portanto, é necessário que haja o retorno, à conta do bloco de financiamento da Atenção Básica, do montante de R\$ 170.086,84 (cento e setenta mil oitenta e seis reais e oitenta e quatro centavos), utilizados indevidamente para cobrir despesas de ações de saúde de média e alta complexidade.

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

Por meio do expediente sem número de 09 de maio de 2013, recebido por esta equipe de auditoria em 09/05/2013, a Prefeita Municipal de Mata Roma (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“A utilização dos recursos da atenção básica em procedimentos de média e alta complexidade, tipo material cirúrgico e manutenção de ambulâncias, de fato ocorreu, e atendendo recomendação do relatório prévio, realizaremos o resarcimento dos valores indevidamente aplicados no montante de R\$ 168.825,84 (cento e sessenta e oito mil, oitocentos e vinte e cinco reais e oitenta e quatro centavos), sanando a irregularidade apontada, reiterando que durante este exercício não incidiremos na mesma prática”.

#### **Análise do Controle Interno:**

O gestor municipal, em sua manifestação, reconhece as falhas relatadas nos fatos. Assim, mantém-se a constatação.

#### **2.1.1.3. Constatação:**

Despesas inelegíveis realizadas com recursos do Piso de Atenção Básica (PAB).

#### **Fato:**

O exame dos processos das despesas relativas à saúde demonstrou que a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA utilizou recursos do Piso de Atenção Básica (c/c 29503-5, Ag. 1773-6, Bco. 001) em despesas de custeio que não restaram demonstradas estarem vinculadas a ações e serviços de saúde da Atenção Básica.

Ressalte-se que nem as notas fiscais nem os recibos dos casos ora expostos estão atestados por servidor municipal responsável pela verificação da entrega dos materiais ou da realização dos serviços.

Os motivos da inelegibilidade e sua fundamentação encontram-se discriminados conforme a seguir:

a)Aquisição de materiais de limpeza. Pagamento de materiais de limpeza a fornecedores sem qualquer comprovação documental de que foram efetivamente utilizados para ações e serviços de Atenção Básica.

Fundamentação: aquisição de materiais não comprovadamente destinados à realização de ações e serviços de saúde da Atenção Básica (PT GM/MS nº 2.488, de 21/10/2011).

Fornecedor	Nota Fiscal	Data da emissão	Valor (R\$)
08.885.909/0001-86	60	03/10/2011	4.186,05
10.844.696/0001-96	42	03/05/2012	3.930,00
Total			8.116,05

b)Aquisição de gêneros alimentícios. Pagamento de gêneros alimentícios a fornecedor sem nenhuma comprovação documental de que foram efetivamente destinados a ações e serviços de Atenção Básica.

Fundamentação: aquisição de produtos não comprovadamente destinados à realização de ações e serviços de saúde da Atenção Básica (PT GM/MS nº 2.488, de 21/10/2011).

Fornecedor	Nota Fiscal	Data da emissão	Valor (R\$)
63.443.808/0001-63	193	06/12/2011	25.000,00

c)Aquisição de material de construção civil. A Prefeitura Municipal realizou pagamento a fornecedor pela aquisição de divisórias Eucatex sem que houvesse, nos documentos constantes do processo de pagamento, qualquer registro da destinação dos materiais em apreço.

Fundamentação: aquisição de produtos não comprovadamente destinados à realização de ações e serviços de saúde da Atenção Básica (PT GM/MS nº 2.488, de 21/10/2011).

Fornecedor	Nota Fiscal	Data da emissão	Valor (R\$)
11.017.464/0001-27	189	29/05/2012	1.430,00

d)Pagamento a Posto de Combustível sem identificação do veículo abastecido. Os documentos examinados (empenho, ordem de pagamento e nota fiscal) não fornecem elementos que comprovem o emprego do combustível em veículo utilizado em ações da Atenção Básica em Saúde.

Fundamentação: retirada de valores da conta do PAB sem comprovação de sua utilização nas ações e serviços da Atenção Básica (PT GM/MS nº 2.488, de 21/10/2011).

Fornecedor	Nota Fiscal	Data da emissão	Valor (R\$)
35.114.164/0001-24	18	14/06/2012	2.100,00

e)Pagamento por locação de veículo. Não há, nos documentos analisados (ordem de pagamento e recibo), nenhuma identificação do veículo que teria sido utilizado na ação de saúde indicada (viagens do programa Telessaúde). Além disso, não há referência a qualquer contrato que tenha sido firmado com o fornecedor para a execução de serviços de locação de veículo com a Prefeitura de Mata Roma/MA.

Fundamentação: retirada de valores da conta do PAB sem comprovação de sua utilização nas ações e serviços da Atenção Básica (PT GM/MS nº 2.488 de 21/10/2011).

Fornecedor	Recibo	Data da emissão	Valor (R\$)
***.818.803-**	s/n	03/07/2012	6.000,00

f) Aquisição de materiais de educação física (musculação). Não há nos documentos examinados nenhuma evidência de que os materiais em comento tenham sido utilizados em ações e serviços da Atenção Básica em Saúde.

Fundamentação: retirada de valores da conta do PAB sem comprovação de sua utilização nas ações e serviços da Atenção Básica (PT GM/MS nº 2.488, de 21/10/2011).

Fornecedor	Nota Fiscal	Data da emissão	Valor (R\$)
11.060.981/0001-89	45	16/08/2012	6.000,00

g) Despesa com pessoal da Secretaria Municipal de Saúde. Pagamento efetuado a servidor municipal por serviços prestados como vigia na Secretaria Municipal de Saúde de Mata Roma/MA.

Fundamentação: pagamento a servidor que exerceu atividade não diretamente vinculada à execução de ações em Atenção Básica em Saúde (PT GM/MS nº 2.488, de 21/10/2011).

Servidor	Recibo	Data da emissão	Valor (R\$)
***.793.413-**	s/n	17/10/2012	1.525,46

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

Por meio do expediente sem número de 09 de maio de 2013, recebido por esta equipe de auditoria em 09/05/2013, a Prefeita Municipal de Mata Roma (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“O Município possui 22 (vinte e duas) unidades, entre unidades de saúde e unidades de apoio, justificando plenamente a utilização dos produtos enumerados tipo: a) aquisição de material de limpeza; b) aquisição de gêneros alimentícios; c) aquisição de material de construção civil; d) combustível; e) locação de veículos; f) material de educação física. Esclarecemos, ainda, que todos os produtos e serviços foram empregados na atenção básica e somente foram pagos, após a devida liquidação, atestada pelo respectivo servidor.

Com relação ao pagamento efetuado ao vigia na Secretaria Municipal de Saúde, com recursos da atenção básica, resarciremos os valores, sanando a irregularidade”.

### **Análise do Controle Interno:**

A gestora municipal, em sua manifestação, informa que o Município possui 22 (vinte e duas) unidades, entre unidades de saúde e de apoio e que, portanto, seria plenamente justificável a utilização dos produtos que foram glosados pela auditoria.

Em primeiro lugar, cumpre esclarecer que as despesas glosadas não estão diretamente relacionadas com ações e serviços de saúde em Atenção Básica.

Em segundo lugar, nenhuma das notas fiscais dos casos em comento estão com atesto, ou seja, não

há comprovação por servidor municipal de que os produtos foram entregues ou que os serviços foram prestados.

Em terceiro lugar, a gestora não enfrenta as irregularidades apontadas, mas tão somente limita-se a reafirmar que os produtos e serviços objeto da constatação foram empregados em Atenção Básica.

É imperioso ressaltar que não basta simplesmente à gestora asseverar que as despesas constantes da prestação de contas do Piso de Atenção Básica (PAB) foram utilizadas em sua destinação específica.

Assim, em assuntos pertinentes ao controle financeiro da Administração Pública, a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram a prestação de contas. No que concerne à fiscalização dos gastos públicos, cabe aos gestores comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos sob sua responsabilidade.

Mantém-se, portanto, a constatação.

## **2.2. PROGRAMA: 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)**

<b>Ação Fiscalizada</b>
<b>Ação:</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 com a base de dados do SIAPE-DW ou da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS.

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201306697	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2011 a 31/01/2013
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<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:**

Atuação deficiente dos Agentes Comunitários de Saúde do município.

#### **Fato:**

O agente comunitário de saúde (ACS) é um profissional essencial para o desenvolvimento das ações da atenção básica à saúde, pois é quem está mais próximo dos problemas que atingem a

comunidade. A função de ACS exige conhecimentos de epidemiologia e clínica, saúde coletiva e de assistência social, o que lhe confere uma condição 'sui generis' em saúde.

Constatou-se, pelas entrevistas efetuadas com as famílias localizadas na zona urbana e rural do município, que determinados agentes comunitários de saúde ou não estavam realizando as visitas domiciliares ou estavam realizando-as em períodos maiores que o intervalo de um mês, principalmente os profissionais a seguir relacionados: i) M F dos S S, CNS 980016279675705, vinculada à equipe de Saúde da Família de Currais; ii) E S S, CNS 980016279680288 e V L C F, CNS 980016279671033, ambos pertencentes à equipe de Saúde da Família de Guadelupe; e iii) I R de A, CNS 160280198020005.

Segundo as famílias entrevistadas, os retromencionados agentes comunitários de saúde não adentravam as residências para efetuar as visitas, mas limitavam-se tão-somente a avisar os usuários de saúde sobre a ocorrência de vacinações ou a respeito da data e horário de atendimento das equipes de Saúde da Família nos respectivos povoados.

Essa falha traz sérios prejuízos às famílias localizadas nas áreas de abrangência dos agentes negligentes, pois a visita domiciliar é a atividade mais importante do processo de trabalho do agente comunitário de saúde. Nesse sentido, cabe enfatizar que, de acordo com o Ministério da Saúde, a visita domiciliar do agente comunitário de saúde, entre outras funções, possibilita principalmente:

- a) identificar os moradores, por faixa etária, sexo e raça, ressaltando situações como gravidez, desnutrição, pessoas com deficiência etc.;
- b) conhecer os principais problemas de saúde dos moradores da comunidade;
- c) efetuar pesagem e avaliação nutricional das crianças;
- d) executar a medição de pressão arterial em hipertensos;
- e) perceber quais as orientações que as pessoas mais precisam ter para cuidar melhor da sua saúde e melhorar sua qualidade de vida;
- f) identificar as famílias que necessitam de acompanhamento mais frequente ou especial;
- g) divulgar e explicar o funcionamento do serviço de saúde e quais as atividades disponíveis;
- h) desenvolver ações que busquem a integração entre a equipe de saúde e a população do território de abrangência da unidade de saúde;
- i) ensinar medidas de prevenção de doenças e promoção à saúde;
- j) alertar quanto aos cuidados especiais com puérperas, recém-nascidos, idosos, acamados e pessoas portadoras de deficiências.

Por oportuno, há que se ressaltar que o trabalho precário dos agentes comunitários de saúde é, também, reflexo da coordenação e acompanhamento deficientes do(a) enfermeiro(a) da equipe de Saúde da Família, em relação às atividades desenvolvidas pelos agentes de saúde a ele(a) vinculados.

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

Por meio do expediente sem número de 09 de maio de 2013, recebido em 09/05/2013, a Prefeita Municipal de Mata Roma (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“Em relação a este item o Gestor de Saúde reconhece que existem alguns agentes de Saúde que deixam muito a desejar em suas funções, principalmente os agentes relacionados no relatório e que vai instaurar uma sindicância e cobrar da enfermeira da equipe que é a responsável por esse acompanhamento. Neste sentido, é importante ressaltar que todos os meses as equipes (ACS, Enfermeiros, Médicos, Auxiliares, Dentistas, auxiliares de consultores Odontológicos, THD e etc.) se reúnem com a coordenação da Secretaria de saúde para a programação das atividades do mês e entrega de produção, o que mostra o interesse da Gestão em estar organizando os trabalhos da estratégia Saúde da Família”.

### **Análise do Controle Interno:**

O Gestor municipal, em sua manifestação, reconhece as falhas apontadas no relatório. Mantém-se, assim, a constatação.

#### **2.2.1.2. Constatação:**

Funcionamento de 02 Equipes de Saúde da Família em um único estabelecimento de saúde sem estrutura mínima para comportá-las.

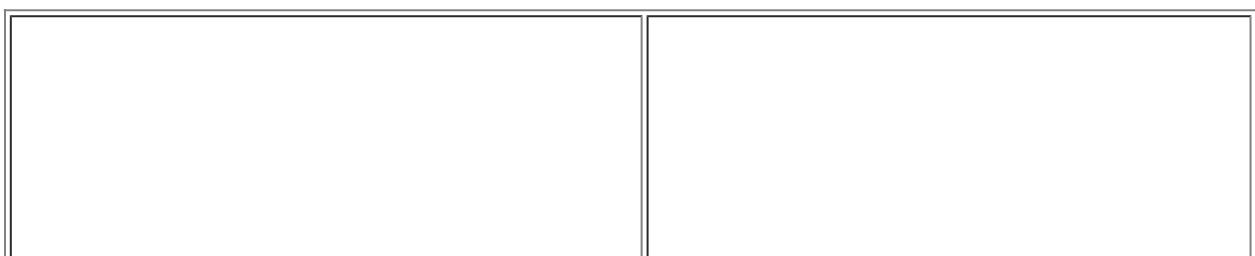
#### **Fato:**

Consta no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) que o Centro de Saúde Integral da Família, localizado à Rua São Francisco, s/n, Centro, em Mata Roma/MA, é um estabelecimento de saúde que comporta 02 equipes de Saúde da Família: a equipe de Saúde da Família com saúde bucal Sede I e a equipe de Saúde da Família com saúde bucal Sede II.

Ocorre que, em visita da equipe da CGU/MA ao referido centro de saúde, foi verificado que somente a equipe de Saúde da Família Sede I trabalha, de fato, nesse local.

Além disso, o estabelecimento de saúde em referência não dispõe de instalações físicas adequadas para o funcionamento de 02 equipes de saúde da família. A estrutura desse Centro de Saúde é composta dos seguintes ambientes: 01 espaço reservado para recepção, uma sala de espera, 02 consultórios e 01 sala de vacina. Verifica-se assim que essa unidade de saúde não atende à estrutura mínima exigida para uma UBS pelo Ministério da Saúde (Manual de Estrutura Física das Unidades Básicas de Saúde), visto que não dispõe de: sala de prontuários, administração/gerência, sala de reuniões, sala de ACS, sala de procedimentos, sala de nebulização, sala de curativos, além de não possuir espaço para atendimento odontológico.

Frise-se ainda que o médico J S C, CRM 1047-MA, pertencente à equipe de Saúde da Família Sede I, realiza consultas clínicas no Hospital Municipal Thales R. Gonçalves e não na Unidade de Saúde ao qual está vinculado (Centro de Saúde Integral da Família).





Vista frontal do Centro de Saúde Integral da Família



Área de recepção do Centro de Saúde

É importante relatar que os profissionais da equipe de Saúde da Família Sede II, que consoante o cadastro do CNES estariam trabalhando no Centro de Saúde Integral da Família, estão, de fato, exercendo suas atividades em uma residência, improvisada de unidade de saúde, que se localiza no Povoado Vila Palmeira. Segundo informações dos membros da equipe Saúde da Família, essa residência tem sido utilizada para os precários trabalhos da equipe desde agosto de 2012.

Esse local, conforme se pode verificar nas fotos a seguir, é completamente inapropriado para o funcionamento de um estabelecimento de saúde, pois não dispõe de recursos estruturais mínimos e equipamentos compatíveis que possibilitem o conjunto de ações propostas para os serviços de saúde em atenção básica.



Residência que funciona como Posto de Saúde



Local de espera dos pacientes



Ambiente interno do Posto



Ambiente que funciona como consultório

Cabe registrar que, do mesmo modo que o médico da equipe de Saúde da Família Sede I, o médico CPF \*\*\*.950.023-\*\*, pertencente à equipe de Saúde da Família Sede II, atende preponderantemente no Hospital Municipal Thales R. Gonçalves, que é o local onde os pacientes que necessitam de tratamento de média e alta complexidade devem ser atendidos.

Por fim, cumpre ressaltar que a realização de consultas clínicas em hospital por médicos pertencentes às equipes de saúde da família quando tais consultas teriam que ser prestadas nas Unidades Básicas de Saúde, contraria frontalmente uma das premissas da Estratégia Saúde da Família, que preconiza o estabelecimento de vínculos de compromisso e co-responsabilidade entre seus profissionais de saúde e a população adstrita por meio do conhecimento dos indivíduos, famílias e recursos disponíveis nas comunidades.

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

Por meio do expediente sem número de 09 de maio de 2013, recebido em 09/05/2013, a Prefeita Municipal de Mata Roma (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“Quanto ao que foi constatado, ocorre que o município já havia sido advertido em vistoria realizada pela Secretaria Estadual de Saúde, que as duas equipes não poderiam funcionar no Centro de Saúde Integral da Família, visto que o mesmo não dispõe de instalações físicas adequadas para o funcionamento de duas equipes. Contudo este problema já havia sido sanado, deixando somente a eSF/eSB SEDE I funcionando no Centro de Saúde Integral da Família e a eSF/e SEDE II funcionando na Unidade Básica de Saúde Vila Palmeira, conforme relatório do CNES atualizado. É importante enfatizar que o Centro de Saúde Integral da Família irá funcionar em uma nova sede que está sendo construída nos padrões do ministério da Saúde UBS Porte I, e a Unidade Básica de Saúde de Vila Palmeira encontra-se em obra de ampliação pelo Requalifica. Por esse motivo é que a eSF SEDE II encontra-se trabalhando em uma residência alugada e adaptada, até que UBS de Vila Palmeira fique pronta.

Os atendimentos realizados pelo medico J S C, CRM 1047-MA, pertencente a eSF SEDE I, no SPA

do Hospital de Pequeno Porte Thales Ribeiro Gonçalves ocorre em turno noturno não interferindo em suas atividades na ESF. Os demais médicos, que pertencem a eSF, prestam serviço no SPA de apenas 8 horas semanais, o que não contraria as exigências da ESF”.

### **Análise do Controle Interno:**

A Gestora municipal, em sua manifestação, corrobora o que foi relatado nos fatos, enfatizando que a deficiência apontada pela equipe da CGU/MA já havia sido detectada pelos auditores da Secretaria de Estado da Saúde do Maranhão. Entretanto, ao revés do que alega a gestora, o problema não foi sanado, na medida em que a equipe de Saúde da Família Sede II não dispõe de lugar apropriado para desenvolver suas atividades de saúde em atenção básica.

No que concerne ao atendimento prestado pelo médico J S C, CRM 1047-MA, assevera-se que não é verídica a justificativa da gestora de que referido médico só realiza atendimento no Hospital Thales Ribeiro Gonçalves no período noturno, haja vista que as famílias entrevistadas, tanto da zona rural quanto da zona urbana de Mata Roma/MA, informaram a realização de consultas clínicas dos médicos do município durante o dia naquele hospital.

#### **2.2.1.3. Constatação:**

Deficiência na realização de reuniões/encontros/palestras pelos profissionais das equipes de Saúde da Família.

##### **Fato:**

As entrevistas com os usuários de saúde de Mata Roma/MA demonstraram que são raras as reuniões comunitárias/palestras promovidas pelas equipes de Saúde da Família sobre os cuidados com a saúde e medidas sanitárias.

Os enfermeiros, principalmente os da zona rural, costumam passar tais orientações por ocasião do atendimento das famílias nas Unidades Básicas de Saúde. Embora não sejam infrutíferas, tais ações se revestem de eficácia um tanto limitada, pois parte significativa da comunidade não costuma frequentar as Unidades de Saúde localizadas na zona rural.

É importante enfatizar que as palestras e ações educativas promovidas pelos profissionais das equipes de Saúde da Família trazem resultados benéficos para a população, pois, comprovadamente, contribuem no alcance dos seguintes objetivos: diminuição do número de mortes de crianças por causas evitáveis; aumento da quantidade de gestantes que chegam saudáveis ao parto; melhoria da qualidade de vida dos idosos; melhoria dos índices de vacinação; diagnóstico, tratamento e acompanhamento dos hipertensos e diabéticos; diagnóstico e tratamento dos casos de tuberculose e hanseníase; prevenção da dengue.

Com relação à equipe de saúde bucal (ESB), a situação não é diferente, ou seja, praticamente inexistem ações regulares de promoção, educação e prevenção. Constatou-se que esse tipo de atividade só ocorre por ocasião da execução do Programa Saúde na Escola (PSE), oportunidade em que as equipes de Saúde Bucal dirigem-se a algumas escolas do município e promovem o ensino da

correta escovação, evidenciação e remoção da placa bacteriana e a aplicação tópica de flúor.

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

Por meio do expediente sem número de 09 de maio de 2013, recebido em 09/05/2013, a Prefeita Municipal de Mata Roma (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“Palestras educativas para a comunidade são ações de promoção indispensáveis da ESF e já que foi constatado que estas estão acontecendo de forma insuficiente, a atual gestão, se compromete a intensificar essas ações não somente através do programa Saúde na Escola( PSE) mas também em seu cronograma diário”.

### **Análise do Controle Interno:**

A Gestora municipal, em sua manifestação, ratifica as falhas apresentadas pelos profissionais das equipes de Saúde da Família no que se refere à realização de reuniões/palestras com as comunidades do município de Mata Roma/MA. Mantém-se a constatação.

#### **2.2.1.4. Constatação:**

Descumprimento da carga horária semanal obrigatória por profissionais da ESF.

#### **Fato:**

A Estratégia Saúde da Família (ESF) exige o cumprimento de carga horária semanal obrigatória de 40 (quarenta) horas semanais para todos os profissionais de saúde membros da equipe de Saúde da Família, à exceção dos profissionais médicos, que possuem também outras modalidades de inserção além da integral (40 h).

Entretanto, verificou-se que a jornada de trabalho dos profissionais de saúde a seguir especificados não tem sido cumprida:

a)Médico CPF \*\*\*.322.213-\*\* - profissional pertencente à equipe de Saúde da Família de Mata do Brigadeiro, porém, cadastrado no CNES na ESF de Currais. Esse profissional não foi encontrado pela equipe de fiscalização da CGU/MA à época dos trabalhos de campo no município. Além disso, não se registrou nenhuma evidência, quer documental quer por meio de entrevistas com a população, que referido médico prestasse serviços de atenção básica à comunidade de acordo com os parâmetros exigidos pela estratégia saúde da família.

b)Cirurgião dentista CPF \*\*\*.746.923-\*\* e auxiliar em saúde bucal CPF \*\*\*.217.683-\*\* - profissionais pertencentes à equipe de saúde da família com saúde bucal M1 de Mata do Brigadeiro. Não restou demonstrado que esses profissionais estejam estimulando e executando medidas de promoção da saúde, atividades educativas e preventivas em saúde bucal junto aos moradores da área adstrita. Frise-se que referido cirurgião dentista não foi localizado pela equipe da CGU/MA quando dos trabalhos de fiscalização no município.

Vale ressaltar que a Unidade Básica de Saúde de Mata do Brigadeiro passa por processo de ampliação e não está em atividade. Em vista disso, o atendimento à população adscrita dessa equipe de Saúde da Família vem sendo realizado de forma precária, em diversos pontos de apoio, tais como pequenos postos de saúde e residências, que não oferecem as condições necessárias para que haja a

prestação de um serviço de saúde de qualidade.

Cabe registrar ainda que não se obteve elementos que pudessem demonstrar a atuação efetiva da cirurgiã dentista CPF \*\*\*.163.163-\*\*, cadastrada no CNES na ESF Sede I, na prestação de ações de prevenção e promoção de saúde bucal à comunidade.

Nesse sentido, cumpre mencionar que o atendimento odontológico da população adscrita às ESF's Sede I e Sede II é realizado em um único local chamado Centro Odontológico Cota Garreto. Assim, em princípio, as 02 equipes de saúde bucal vinculadas à ESF Sede I e à ESF Sede II deveriam executar suas ações nesse local. Ocorre que em visita ao citado Centro Odontológico verificou-se que: i) naquele local não vinha sendo prestado atendimentos odontológicos desde dezembro/2012; ii) não obstante a existência de 02 cadeiras odontológicas, apenas 01 estava em condições de uso; iii) não havia o registro da produção (atendimentos) da dentista CPF \*\*\*.163.163-\*\* alhures mencionada, o que reforçou a constatação de inação dessa profissional na realização de atividades de saúde bucal nesse estabelecimento.

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

Por meio do expediente sem número de 09 de maio de 2013, recebido em 09/05/2013, a Prefeita Municipal de Mata Roma (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“O Município de Mata Roma teve 3 eSF com seus incentivos financeiros suspensos conforme a portaria nº 256, de 19 de fevereiro de 2013. Tal suspensão deve-se a irregularidades detectadas por ocasião de supervisão técnica da Secretaria de Estado da Saúde do Maranhão. Após alguns ajustes, inclusive a de carga horária, houve uma nova fiscalização que constatou o total saneamento das irregularidades apontadas, retomando assim os incentivos. Sendo assim o município atualmente possui profissionais da eSF trabalhando em regime de 40 horas semanais e já contratualizou todas as suas equipes no Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica (PMAQ-AB).

No tocante às UBSs da Sede: o Centro de Saúde Integral da Família encontra-se com uma nova sede em construção e a unidade de Vila Palmeira em ampliação, e ambos ficarão prontos até o final de maio. Com isso, o município achou por bem não reformar o Centro Odontológico, por se tratar de um prédio antigo, onde funcionavam de forma precária as duas equipes de saúde bucal da sede, esta decisão se deu até mesmo por conta da nova estrutura de consultórios odontológicos que estão sendo construídos nas Unidades mencionadas, e que abrigarão as duas equipes de saúde bucal da sede.

Pelo que foi relatado acima é que as equipes de saúde bucal estão executando somente ações de promoção, educação e prevenção nas escolas através do PSE e nas associações”.

### **Análise do Controle Interno:**

Assiste razão à gestora quando afirma que foram suspensos os incentivos financeiros pelo Ministério da Saúde de 03 equipes de Saúde da Família do município de Mata Roma/MA. Entretanto, pode-se assegurar que, em relação ao cumprimento de carga horária, ao contrário do que assere a gestora, as irregularidades não foram sanadas.

Com efeito, nenhuma das equipes de Saúde da Família cumprem a carga horária integral de 40 horas semanais, conforme se comprova pela leitura das entrevistas concedidas pelos próprios profissionais das equipes de Saúde da Família e pelos agentes comunitários de saúde.

No que concerne à falta de atuação da equipe de saúde bucal Sede II no Centro Odontológico Cota Garreto, não se sustenta a alegação da gestora de que o referido local é um prédio antigo, onde funcionavam de forma precária as duas equipes de saúde bucal da sede. Conforme vistoria no citado centro odontológico pela equipe de fiscalização da CGU/MA, os locais destinados ao atendimento pelas 02 equipes em saúde bucal (Sede I e Sede II), embora não estivessem em condições ideais, eram perfeitamente viáveis para que os cirurgiões dentistas desenvolvessem suas atividades.

Vale assinalar ainda que a gestora não contesta as irregularidades encontradas quanto à falta de cumprimento da jornada de 40 horas semanais por parte dos profissionais indicados nos fatos. Portanto, mantém-se a constatação.

#### **2.2.1.5. Constatação:**

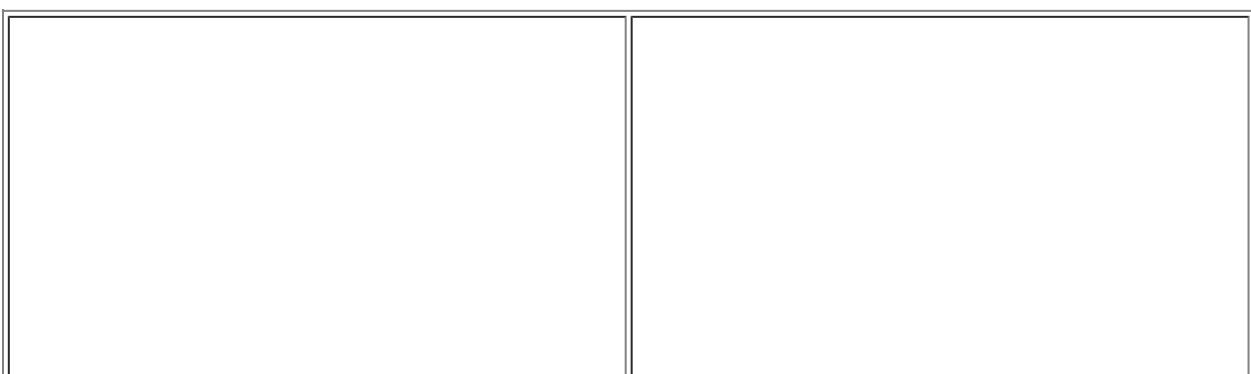
Estrutura física inadequada das Unidades Básicas de Saúde do município.

##### **Fato:**

No intuito de avaliar a existência das Unidades Básicas de Saúde para uso exclusivo das equipes de Saúde da Família de Mata Roma/MA e de verificar se suas instalações estão em conformidade com o que preconiza o Manual de Estrutura Física das Unidades Básicas de Saúde elaborado pelo Ministério da Saúde, a equipe de fiscalização da CGU/MA realizou visitas ao Centro de Saúde Integral da Família (ESFSB Sede I e Sede II), à UBS de Guadelupe (ESFSB Guadelupe), à UBS de Currais (ESFSB Currais), à UBS de Mata do Brigadeiro e à UBS de Bom Sucesso (ESFSB de Bom Sucesso).

Da avaliação “in loco” das condições físicas funcionais das referidas Unidades Básicas de Saúde, constatou-se o que segue:

- a) a estrutura física do Centro de Saúde Integral da Família, onde funcionam a ESFSB Sede I e Sede II, não atende às condições mínimas estabelecidas pelo Ministério da Saúde, conforme já mencionado no presente relatório na constatação “Cadastramento indevido no CNES de 02 Equipes de Saúde da Família em um único estabelecimento de saúde”).
- b) a UBS de Guadelupe não dispõe de espaço físico mínimo adequado às ações de saúde em Atenção Básica. De reduzidas dimensões, esta UBS não oferece estrutura para que a Equipe de Saúde possa desenvolver um trabalho satisfatório, haja vista as condições a seguir descritas: não possui sala de espera, sala de reuniões, consultórios com sanitário anexo, sala de procedimentos, sala de vacinas, sala de curativos e copa/cozinha. Em que pese estar cadastrada no SCNES como estabelecimento com equipe de saúde bucal, citada Unidade de Saúde não possui equipe odontológico nem espaço físico a ele reservado.





Vista frontal do Posto de Saúde de Guadelupe



Consultório do Posto de Saúde de Guadelupe

Com relação a equipamentos e instrumentos em condições de uso, a UBS de Guadelupe não dispõe de centrífuga, geladeira exclusiva para vacina, oftalmoscópio, otoscópio, sonar e negatoscópio.

Cabe ressaltar que foi construída, próxima à Unidade de Saúde em apreço, uma nova Unidade Básica de Saúde no povoado de Guadelupe. Entretanto, referido estabelecimento de saúde ainda não se encontra em atividade.

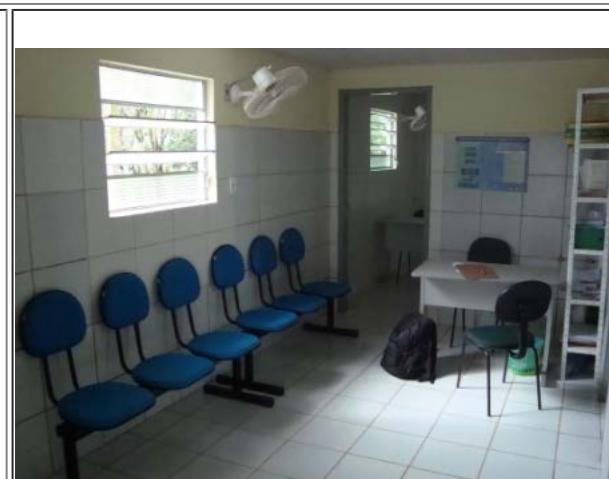
c) a UBS de Currais, embora não apresente estrutura física tão precária quanto a UBS de Guadelupe, não possui os seguintes ambientes: sala de espera de dimensões adequadas, consultório com sanitário anexo, sala de administração/gerência, sala de coleta, sala de nebulização e copa/cozinha.

No que se refere a equipamentos e instrumentos em condições de uso, a UBS de Currais apresenta as mesmas deficiências encontradas na UBS de Guadelupe.

Quanto a equipamentos e instrumentos odontológicos, a UBS de Currais não dispõe de amalgamador, aparelho fotopolimerizador e canetas de baixa e alta rotação.



Vista frontal da UBS de Currais



Sala de recepção e espera da UBS de Currais

d) no tocante às Unidades Básicas de Saúde de Mata do Brigadeiro e de Bom Sucesso, não foi possível efetuar avaliação quanto às condições estruturais em virtude das indigitadas unidades de saúde estarem em processo de ampliação de suas dependências. Enquanto isso, as equipes de Saúde da Família das respectivas UBS estão executando suas atividades em espaços físicos, localizados em

diversos povoados da zona rural de Mata Roma/MA, que funcionam como pontos de apoio e que são inapropriados para as ações e serviços de saúde em atenção básica. É de relevo mencionar que tais postos de saúde de apoio não deveriam funcionar como sedes de equipes de Saúde da Família, por serem locais completamente fora dos padrões exigidos pelo Ministério da Saúde para o funcionamento de uma Unidade Básica de Saúde.



### Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do expediente sem número de 09 de maio de 2013, recebido em 09/05/2013, a Prefeita Municipal de Mata Roma (MA) apresentou a seguinte justificativa:

- “a) Como já foi relatado o Centro de Saúde Integral da Família funciona com apenas uma eSF (equipe sede I) e que a mesma até o final do mês de maio estará com sede nova, nos moldes que preconiza o manual de estruturas físicas Unidades Básicas de Saúde, elaborado pelo ministério da saúde, fato este certificado na ultima supervisão realizada pela Secretaria de Estado da Saúde.
- b) A Unidade Básica de Saúde de Guadelupe encontra-se com sua reforma concluída e compartimentos conforme padrão do Ministério da Saúde (02 consultórios médicos, sendo 01 com

banheiro; recepção; sala de espera; sala de reunião; sala de procedimentos; sala de vacinas; sala de curativos; consultórios odontológicos; copa e cozinha e etc.) aguardando apenas os equipamentos, o qual já possui parecer favorável da proposta de equipamentos do Ministério da Saúde. Esta Unidade de espaço físico mínimo apontada no relatório esta servindo provisoriamente a eSF até a mudança para a nova Unidade, que acontecerá até o final de maio .

c) Quanto a UBS de Currais a gestão está aguardando abertura das propostas de ampliação para melhoria da sua infra-estrutura;

d) As Unidades de Mata do Brigadeiro, Mucum e de Bom Sucesso estão em ampliação para adequação aos padrões preconizados pelo ministério da Saúde”.

### **Análise do Controle Interno:**

A Gestora reconhece a precariedade das instalações físicas das Unidades Básicas de Saúde de Mata Roma/MA, todavia, não faz qualquer menção em sua justificativa à deficiência de equipamentos e instrumentais nas unidades de saúde vistoriadas pela equipe de fiscalização da CGU/MA.

Importante destacar que não adianta construir, reformar ou ampliar as unidades de saúde do município e não dotá-las de recursos materiais, equipamentos e insumos que possibilitem um atendimento adequado em saúde pelos profissionais das equipes de saúde da família.

Não é demais registrar também a morosidade com que estão sendo realizadas as obras de ampliação das Unidades de Saúde localizadas nos Povoados de Mata do Brigadeiro, Bom Sucesso e Vila Palmeira, na medida em que os serviços nesses locais já deveriam ter sido concluídos desde fevereiro de 2013, conforme se verifica pela leitura das placas das respectivas obras.

#### **2.2.1.6. Constatação:**

Impropriedades na inserção/atualização dos dados do sistema CNES.

#### **Fato:**

As entrevistas realizadas com membros das Equipes de Saúde da Família e com a população urbana e rural do município demonstraram que existem divergências entre os profissionais de saúde que efetivamente prestam atendimento nas Unidades Básicas de Saúde da Estratégia Saúde da Família de Mata Roma/MA e aqueles que estão informados no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES, conforme se expõe a seguir:

a)Profissionais cadastrados e de atuação efetiva não comprovada:

Nome	CNS	Equipe Saúde da Família	Atividade
R N L C	980016283818612	Sede II	Auxiliar em Saúde Bucal
B M M de C	980016286816718	Currais	Médico
M de F R V	161100115690007	Mata do Brigadeiro	Auxiliar de Enfermagem
M J S	980016293489468	Currais	Auxiliar em Saúde Bucal

I A P	170534316710004	Bom Sucesso	Auxiliar de Enfermagem
M V C A	980016285934644	Bom Sucesso	Auxiliar em Saúde Bucal

b)Profissionais com atuação efetiva e não cadastrados no CNES:

Nome	CPF	Equipe Saúde da Família	Atividade
B de O T	***.002.573-**	Sede II	Auxiliar em Saúde Bucal
R dos S M	***.433.963-**	Guadelupe	Auxiliar de Enfermagem
A E de O M	***.518.043-**	Currais	Auxiliar em Saúde Bucal
M de J A S L	***.265.123-**	Bom Sucesso	Auxiliar de Enfermagem
G dos S R	***.454.323-**	Bom Sucesso	Auxiliar em Saúde Bucal

Cumpre informar que a médica M A V, CPF \*\*\*.538.013-\*\*, apresentou-se à equipe da CGU/MA como pertencente à equipe de Saúde da Família de Guadelupe, porém, consta no CNES que referida médica desligou-se dessa equipe em 02/03/2013, data anterior, portanto, ao período de fiscalização no município. Desta forma, a eSF de Guadelupe, desfalcada de 01 médico, encontra-se formalmente incompleta em sua constituição.

Por derradeiro, vale registrar que os profissionais a seguir descritos cadastrados no CNES na ocupação de auxiliar em saúde bucal ou técnico em saúde bucal e vinculados às equipes de Saúde da Família com Saúde Bucal (ESFSB) do município de Mata Roma/MA não estão registrados no Conselho Federal de Odontologia e inscritos no Conselho Regional de Odontologia do Maranhão, em desacordo ao que preconiza o art. 3º da Lei nº 11.889 de 24/12/2008, que regulamenta o exercício das profissões de Técnico em Saúde Bucal (TSB) e de Auxiliar em Saúde Bucal (ASB).

Nome	CPF	Equipe Saúde da Família	Atividade
A de B S	***.922.893-**	Sede I	Auxiliar em Saúde Bucal
B de O T	***.002.573-**	Sede II	Auxiliar em Saúde Bucal
S de S G	***.292.273-**	Sede II	Técnica em Saúde Bucal
A E de O M	***.518.043-**	Currais	Auxiliar em Saúde Bucal
B V de O	***.037.526-**	Guadelupe	Auxiliar em Saúde Bucal
G dos S R	***.454.323-**	Bom Sucesso	Auxiliar em Saúde Bucal

### Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do expediente sem número de 09 de maio de 2013, recebido em 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

“Quanto ao profissional médico, B M M de C, sua entrada na unidade foi dia 01/03/2013, não tendo, porém histórico anterior a esta data para comprovação de atividades desenvolvidas na ESF Currais, o mesmo solicitou desligamento no dia 20/03/2013 por optar por outro emprego com melhor remuneração.

“Sobre a profissional M A V, que ora desenvolvia suas atividades na ESF Guadelupe já tinha

manifestado a opção de desligamento o que foi prontamente atendida e inserida no sistema em 02/03/2013. Contudo, devido a apelos e negociações entre a profissional e a Gestão, chegou-se a um acordo para sua permanência, ficando o Município impossibilitado de retirar as informações de desligamento do sistema CNES por conta da existência de um cronograma de envio, que estabelece uma data limite para envio de Informações, não ficando o mês inteiro aberto à modificação, conforme Cronograma em Anexo.

Acerca da ausência do profissional, o município se respalda pela Portaria 2.488/2011 do Ministério da Saúde que diz: que será considerada equipe incompleta, aquela que apresentar ausência por mais de 60 dias corridos de qualquer um dos profissionais que fazem parte da equipe mínima, segue o trecho da portaria:

“O Ministério da Saúde suspenderá os repasses dos incentivos referentes às equipes e aos serviços citados acima, nos casos em que forem constatadas, por meio do monitoramento e/ou da supervisão direta do Ministério da Saúde ou da Secretaria Estadual de Saúde ou por auditoria do DENASUS ou dos órgãos de controle competentes, qualquer uma das seguintes situações:

I - inexistência de unidade básica de saúde cadastrada para o trabalho das equipes e/ou;

II - ausência, por um período superior a 60 dias, de qualquer um dos profissionais que compõem as equipes descritas no item D, com exceção dos períodos em que a contratação de profissionais esteja impedida por legislação específica, e/ou;”

Portanto, estamos dentro dos protocolos norteadores da Atenção Básica do Ministério da Saúde. Lamentamos pela situação encontrada, que é agravada pela escassez de profissional médico no Estado. Em contra ponto à situação temos o compromisso latente e persistente que o atendimento seja o mais descentralizado possível obedecendo a Visão do Ministério da Saúde.

Em relação às profissionais:

I A P 170534316710004

M de F R 161100115690007

Não procede a informação de que elas não desenvolvem suas atividades nas ESF de lotação. O que pode ter ocorrido foi um equívoco de informações, que além destas, contamos com outras auxiliares de apoio e que ficou claramente explicado à Equipe da CGU”.

### **Análise do Controle Interno:**

No tocante à ausência do médico B M M de C, verificou-se que a própria Secretaria de Saúde de Mata Roma/MA informou que referido médico era pertencente à equipe de Mata do Brigadeiro/MA e não à equipe de Currais. De fato, não restou comprovada a atuação desse profissional de saúde em nenhuma das equipes de Saúde da Família retromencionadas.

Em relação à médica M A V, não há como se comprovar se essa profissional continuará a atuar na equipe de Saúde da Família de Guadelupe, visto que não se tomou conhecimento dos termos do acordo firmado entre ela e a Prefeitura de Mata Roma/MA.

Em referência às profissionais I A P, CNS 170534316710004 e M de F R V, CNS 161100115690007, ratifica-se o que foi relatado nos fatos.

Nesse sentido, é importante ressaltar que a verificação acerca da atuação dos profissionais vinculados às equipes de Saúde da Família de Mata Roma/MA baseou-se em informações colhidas

dos gestores (solicitações de fiscalização), em entrevistas concedidas por médicos, enfermeiros, auxiliares de enfermagem, dentistas e agentes comunitários de saúde, além da observação direta da equipe de fiscalização durante as visitas "in loco" aos Postos de Saúde.

### **2.2.1.7. Constatação:**

Não disponibilização dos documentos relativos à contratação de profissionais de saúde das equipes de Saúde da Família.

#### **Fato:**

A Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou à equipe de fiscalização os documentos referentes à contratação dos médicos, enfermeiros e dentistas das equipes de Saúde da Família, que consistiram em contratos de prestação de serviços por prazo determinado com vigência de 12 meses (início em janeiro/2013 e término em dezembro/2013).

No entanto, a Prefeitura em referência não disponibilizou os documentos atinentes à contratação dos demais profissionais de saúde das equipes de Saúde da Família, quais sejam, dos auxiliares/técnicos de enfermagem, auxiliares em saúde bucal (ASB) e técnicos em saúde bucal (TSB), o que impediu a apreciação dos termos de contratação dos profissionais a seguir discriminados:

Nome	CPF	Equipe Saúde da Família	Atividade
A de B S	***.922.893-**	Sede I	Auxiliar em Saúde Bucal
J C S	***.843.373-**	Sede I	Técnico em Saúde Bucal
B de O T	***.002.573-**	Sede II	Auxiliar em Saúde Bucal
S de S G	***.292.273-**	Sede II	Técnico em Saúde Bucal
A E de O M	***.518.043-**	Currais	Auxiliar em Saúde Bucal
B V de O	não identificado	Guadalupe	Auxiliar em Saúde Bucal
L M G	***.217.683-**	Mata do Brigadeiro	Técnico em Saúde Bucal
G dos S R	***.454.323-**	Bom Sucesso	Auxiliar em Saúde Bucal
R M D S	***.666.083-**	Sede I	Auxiliar de enfermagem
E O G	***.215.723-**	Sede II	Auxiliar de enfermagem
M das D DS	***.755.351-**	Mata do Brigadeiro	Auxiliar de enfermagem
V M da C	***.813.353-**	Currais	Auxiliar de enfermagem
R dos S M	***.433.963-**	Guadalupe	Auxiliar de Enfermagem
M de J A S L	***.265.123-**	Bom Sucesso	Auxiliar de Enfermagem

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

Por meio do expediente sem número de 09 de maio de 2013, recebido em 09/05/2013, a Prefeita Municipal de Mata Roma (MA) apresentou a seguinte justificativa:

"A Contratação dos profissionais enumerados no relatório prévio, se deu por contratação temporária por excepcional interesse público, na forma preconizada na CF/88, mediante previa aprovação do Poder Legislativo, através de Lei Municipal. Tal situação será corrigida com a realização de

Concurso Público que realizaremos, ainda este ano, conforme pactuado com o ministério público do trabalho”.

### **Análise do Controle Interno:**

A Gestora municipal, em sua manifestação, informa que a Prefeitura Municipal utilizou o instituto da contratação temporária para recrutar os profissionais de saúde discriminados nos fatos em função de excepcional interesse público. No entanto, a justificativa apresentada carece de fundamentação, pelas razões a seguir expostas.

Em primeiro lugar, o fato de a Prefeitura Municipal utilizar o instituto da contratação temporária não a impediria de ter disponibilizado à equipe da CGU/MA os instrumentos contratuais dos profissionais de saúde elencados nos fatos. A fim de comprovar a formalização do vínculo contratual com os profissionais de saúde, a Administração Municipal deveria ter apresentado os contratos escritos, por tempo determinado e assinados por ambas as partes.

Em segundo lugar, não há que se falar em excepcional interesse público nas contratações de profissionais de saúde que atuam na Estratégia Saúde da Família. A prestação de serviços de saúde em atenção básica é de interesse público, porém não é excepcional, uma vez que os profissionais das equipes de Saúde da Família prestam serviço público de responsabilidade do Município.

Por fim, insta observar que a necessidade de contratar da Prefeitura Municipal não se afigura temporária, tampouco resulta de circunstâncias excepcionais, mas é permanente e decorre da necessidade rotineira do serviço, caracterizada, no caso vertente, pelas sucessivas prorrogações dos contratos dos profissionais de saúde que atuam no município de Mata Roma/MA.

Mantém-se, portanto, a constatação.

#### **2.2.1.8. Constatação:**

Não disponibilização de documentação relativa a processo seletivo para Agente Comunitário de Saúde.

##### **Fato:**

A Secretaria de Saúde do Município de Mata Roma/MA não disponibilizou a documentação comprobatória da realização de processos seletivos para contratação dos agentes comunitários de saúde (ACS).

Foi informado à equipe de fiscalização da CGU/MA, por meio de entrevistas com os agentes comunitários de saúde, que ocorreram processos seletivos promovidos pela Prefeitura de Mata Roma/MA para o cargo de ACS nos anos de 1992, 1999, 2005 e 2010. No entanto, nenhum dos documentos inerentes à realização desses processos, tais como editais, provas, resultado de entrevistas, resultado final, foram entregues à CGU/MA pela Secretaria Municipal de Saúde.

Em vista disso, não se tem elementos documentais suficientes para avaliar a validade dos processos de admissão dos agentes comunitários de saúde do município de Mata Roma/MA, de modo a se evidenciar a regular contratação desses profissionais de saúde.

Não é despiciendo observar que o Relatório CGU nº 1564/2010, decorrente dos trabalhos de

fiscalização realizados por conta do Programa de Fiscalização de Municípios - 31º Sorteio no município de Mata Roma em março/2010, informa que processo seletivo para contratação de 05 (cinco) agentes comunitários de saúde foi cancelado pela Prefeita Municipal à época em virtude de irregularidades ocorridas e detectadas pelo Conselho Municipal de Saúde, devidamente registradas em Ata de Reunião Extraordinária realizada em 12/02/2010.

Importa registrar que a atual Administração Municipal é a mesma da época em que ocorreu a fiscalização da CGU/MA em 2010 (Programa de Fiscalização por Sorteios Públicos - 31º Sorteio). Assim, todos os documentos atinentes ao novo processo seletivo realizado para ACS em 2010 bem como os porventura promovidos a partir daquele ano, deveriam estar sob a guarda e, portanto, ter sido disponibilizados pela Secretaria Municipal de Saúde.

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

Por meio do expediente sem número de 09 de maio de 2013, recebido em 09/05/2013, a Prefeita Municipal de Mata Roma (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“A Secretaria acha que a solicitação passou por esquecida, porém a documentação e todas as informações a respeito do seletivo encontra-se arquivadas. (Em anexo: O edital e a classificação)”.

### **Análise do Controle Interno:**

A Gestora municipal, a destempo, remeteu parte da documentação relativa ao processo seletivo que teria sido realizado em 12 de dezembro de 2010 (primeira etapa). Importa registrar que não foram entregues pela Prefeitura as provas escritas dos candidatos, boletins de seleção dos candidatos e resultado final dos aprovados.

Não obstante ter sido enviada à CGU/MA documentação insuficiente para que houvesse uma devida análise da regularidade do referido processo, pode-se constatar vícios graves que comprometeram a lisura do certame, senão vejamos:

a) o período de inscrição do processo seletivo previsto em Edital foi de apenas 04 dias (16 a 19 de novembro de 2010). Considerando-se a dificuldade de acesso à sede por parte dos moradores de algumas comunidades rurais de Mata Roma/Ma e ainda as deficiências que as áreas rurais apresentam para que haja uma comunicação rápida e eficiente, não se mostrou adequado e recomendável o estabelecimento de prazo tão exíguo para a inscrição dos pretendentes aos cargos de agente comunitário de saúde (ACS) e agente de endemias. Com efeito, esse prazo, por demais reduzido, feriu o princípio da publicidade e isonomia, pois restringiu a participação de eventuais interessados;

b) o processo seletivo previa um total de 05 vagas para agente comunitário de saúde, assim distribuídas: 02 (duas) para a zona urbana (código A-04) e 03 (três) para a zona rural (códigos A-01, A-02 e A-03). No entanto, verificou-se que foram admitidos 06 candidatos para a zona urbana, ou seja, 04 (quatro) além das vagas oferecidas;

c) o edital estipulava o preenchimento de 01 vaga para a zona rural, código A-02 (Povoado Carnaúba, Povoado Cidade Nova, Povoado Ananás, Povoado Anajá e Povoado Morcego). Entretanto, dos 03 (três) candidatos chamados pela Prefeitura para o exercício do cargo de ACS na zona rural, nenhum pertencia à área de abrangência do código A-02.

Diante da ausência de elementos documentais suficientes para avaliar, de forma integral, a validade

do processo seletivo (Seleção Pública nº 01/2010) enviado à CGU/MA referente ao provimento do cargo de agente comunitário de saúde do município de Mata Roma/MA, mantém-se a constatação.

### Ação Fiscalizada

**Ação:** 2.2.2. 20AE - Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde

**Objetivo da Ação:** Apoio à assistência farmacêutica básica mediante transferência de recursos a estados e municípios destinados ao custeio dos medicamentos de uso na atenção básica presentes na RENAME vigente, além do custeio direto pelo MS das insulinas e contraceptivos.

### Dados Operacionais

<b>Ordem de Serviço:</b> 201306860	<b>Período de Exame:</b> 01/03/2011 a 28/02/2013
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 53.906,52
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Garantir assistência farmacêutica no âmbito do SUS, promovendo o acesso da população aos medicamentos dos componentes básico da assistência farmacêutica.	

#### **2.2.2.1. Constatação:**

Aquisição de medicamentos com recursos da assistência farmacêutica fora do elenco de medicamentos da Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME).

#### **Fato:**

A análise do processo administrativo relativo ao Pregão Presencial nº 06/2012, cujo objeto é a aquisição de medicamentos para o município de Mata Roma/MA, bem como a vistoria realizada ao almoxarifado da farmácia básica do município, demonstraram a aquisição de medicamentos básicos pela Secretaria Municipal de Saúde que não fazem parte da Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME).

Listam-se, a seguir, os medicamentos que não compõem o elenco de medicamentos essenciais (RENAME), que foram adquiridos da empresa Med Sul Produtos Farmacêuticos Ltda. (CNPJ 07.212.530/0001-42) pela Secretaria Municipal de Saúde em decorrência do Pregão Presencial nº 06/2012 (Contrato nº 20120014):

Descrição	Unidade	Quant	Valor Unit. Em R\$	Valor total Em R\$
Ambroxol xarope adulto	Unid.	1200	1,85	2.220,00
Ambroxol xarope infantil	Unid.	1200	1,85	2.220,00
Ampicilina 250 g susp.	Unid.	600	3,4	2.040,00
Ampicilina 500 mg	Caixa	30	116	3.480,00
Benzoato de benzila comprim 60	Frasco	1000	1,77	1.770,00

ml				
Buscopan gotas	Frasco	1200	2,3	2.760,00
Cimetidina 200 mg cx 500 comp	Caixa	20	40	800,00
Complexo B drágea	Caixa	100	21,52	2.152,00
Diclofenaco de potássio 50 mg	Caixa	100	24,5	2.450,00
Diclofenaco de sódio 50 mg	Caixa	100	25,5	2.550,00
Nimesulida gotas 15 ml	Vidro	800	1,37	1.096,00
Dimeticona 40 mg	Caixa	12	36	432,00
Dimeticona 10 ml gotas	Unid.	1200	1,1	1.320,00
Mebendazol suspensão	Frasco	2400	0,9	2.160,00
Mebendazol 100 mg	Caixa	30	25,21	756,30
Norfloxacino 400 mg cx/500 comp.	Caixa	25	86,16	2.154,00
Piroxicam 20 mg cx/500 comp.	Caixa	50	38	1.900,00
Neomicina + Bacitracina pomada	Tubo	1200	1,3	1.560,00
Total				33.820,30

A RENAME, lista cujo processo de elaboração e revisão segue a metodologia preconizada pela Organização Mundial de Saúde (OMS), busca ser um instrumento que auxilie no processo de planejamento das ações de saúde, mais especificamente para a tomada de decisão quanto à assistência farmacêutica no SUS.

Todavia, não existe planejamento da assistência farmacêutica e seleção de medicamentos no município de Mata Roma/MA, o que ensejou a aquisição de medicamentos em desacordo com a legislação vigente.

Deste modo, a Secretaria Municipal de Saúde deve providenciar o resarcimento no valor de R\$ 33.820,30 à conta do bloco de financiamento do componente básico da assistência farmacêutica (Ag. 1773-6, c/c 29502-7, Bco. 001), na medida em que utilizou recursos desse bloco na aquisição de medicamentos não-constantes na RENAME, em desacordo, portanto, com o art. 3º, § 3º, da Portaria GM/MS 4.217, de 28 de dezembro de 2010.

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

Por meio do expediente sem número de 09 de maio de 2013, recebido em 09/05/2013, a Prefeita Municipal de Mata Roma (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“Dentre os medicamentos licitados e comprados como da Farmácia Básica, realmente tiveram alguns itens que não constam no elenco da portaria nº 4.217 de 20 de dezembro de 2010 que aprova as normas de financiamento e execução do componente básico da assistência farmacêutica. Contudo, este fato se deu pela necessidade de outros medicamentos e pela não observação ativa de tal elenco. Neste sentido reconhecemos o erro e iremos se ajustar a normativa desde já”.

#### **Análise do Controle Interno:**

A Gestora municipal, em sua manifestação, reconhece a irregularidade. Nesse sentido, cumpre relembrar que a Secretaria Municipal de Saúde deve providenciar o resarcimento do valor de R\$ R\$ 33.820,30 (trinta e três mil oitocentos e vinte reais e trinta centavos) à conta do bloco de

financiamento do componente básico da assistência farmacêutica do município de Mata Roma/MA.

#### **2.2.2.2. Constatação:**

Falta de controle do estoque de medicamentos.

##### **Fato:**

Da inspeção física realizada no almoxarifado da farmácia básica localizado no Centro de Saúde Integral da Família, verificou-se a ocorrência das seguintes falhas:

- a) não restou demonstrado que existem procedimentos escritos para o recebimento e expedição de medicamentos;
- b) não foram localizados procedimentos escritos para as atividades relativas ao armazenamento dos medicamentos;
- c) não existe procedimento definido em caso de discordâncias quanto às quantidades ou quanto à integridade física dos medicamentos;
- d) o sistema de se despachar os lotes mais antigos em primeiro lugar não é seguido;
- e) não são realizados inventários periódicos e as discrepâncias, se houver, devidamente anotadas e explicadas.

Além dos pontos negativos supracitados, constatou-se que não existe controle de entrada e saída de medicamentos, mas tão-somente uma anotação diária dos medicamentos que estão sendo dispensados. Esta rotina, dissociada dos demais procedimentos de controle, é ineficaz.

Nas Unidades Básicas de Saúde do município também não se realiza nenhum controle de estoque de medicamentos. Com efeito, nesses estabelecimentos os medicamentos não ficam estocados, ocorrendo a dispensação tão-somente nos períodos em que a equipe de Saúde da Família está em atendimento aos usuários.

A inexistência de controle de entrada e saída de medicamentos em estoque não torna possível efetuar a conciliação das quantidades contratadas com as quantidades efetivamente recebidas pela Secretaria Municipal de Saúde. Ademais, esse descontrole inviabiliza também a verificação da compatibilidade das quantidades adquiridas com o histórico de saídas de medicamentos do almoxarifado da Farmácia Básica do município.

Convém assinalar que a falta de programação da assistência farmacêutica em função da carência de controle de estoque de medicamentos anula a possibilidade de estimar as necessidades da população. Assim, essa ausência de estimativa adequada das aquisições constitui-se em uma afronta ao disposto no inciso II do §7º do artigo 15 da Lei 8.666/93.

Importa enfatizar ainda que a ausência de controle de estoque de medicamentos favorece a ocorrência de furtos, desabastecimento e desperdícios, além de desvio de recursos públicos.

Por oportuno, é importante registrar que a irregularidade ora relatada (falta de controle de estoque de medicamentos) já foi objeto de constatação pela CGU/MA, conforme se comprova à vista do Relatório de Fiscalização nº 1564 de março de 2010 referente ao município de Mata Roma/MA (31º Sorteio do Projeto de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos - Sorteio de Unidades Municipais).

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

Por meio do expediente sem número de 09 de maio de 2013, recebido em 09/05/2013, a Prefeita Municipal de Mata Roma (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“O Município já deu entrada no Programa QUALIFARMA, junto a CIB (Comissão Intergestora Bipartite) para utilização do sistema HORUS, acreditando que nos próximos dias estaremos com todos os servidores da farmácia básica em pleno manejo dos sistemas de controle, evitando desperdícios e minimizando custos”.

### **Análise do Controle Interno:**

A Gestora municipal, em sua manifestação, compromete-se a implantar um sistema informatizado de controle de estoque de medicamentos, porém não dá nenhuma justificativa para a permanência dessa deficiência na gestão da farmácia básica até a presente data, não obstante já ter havido apontamento dessa questão pela equipe da CGU/MA à época dos trabalhos de fiscalização no município de Mata Roma/MA no ano de 2010 (31º Sorteio do Projeto de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos).

Verifica-se, assim, que a falta de medicamentos em prejuízo à saúde da população é decorrente, principalmente, do descaso com que a administradora do município trata a gestão da assistência farmacêutica básica.

Mantém-se a constatação.

#### **2.2.2.3. Constatação:**

Falta de repasse da contrapartida estadual para a Assistência Farmacêutica Básica do município e ausência de comprovação da contrapartida municipal.

#### **Fato:**

O Município de Mata Roma/MA recebeu do Ministério da Saúde em 2012 o valor de R\$ 73.904,16 (setenta e três mil, novecentos e quatro reais e dezesseis centavos) correspondente à parcela da União para o financiamento do componente básico da assistência farmacêutica. Esse valor repassado foi obtido da multiplicação da estimativa dos habitantes de Mata Roma em 2009 (IBGE: 14.491 hab) pelo valor de R\$ 5,10 (cinco reais e dez centavos), conforme preceitua o art. 2º, inciso I, da Portaria GM/MS nº 4.217, de 28 de dezembro de 2010.

Por outro lado, em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201306860-01, a Secretaria Municipal de Saúde de Mata Roma/MA informou que não houve repasse da contrapartida estadual em 2012, que deveria ser de, no mínimo, R\$ 26.953,26 (vinte e seis mil novecentos e cinquenta e três reais e vinte e seis centavos), que corresponde a R\$ 1,86 multiplicado por 14.491 habitantes (Art. 2º, inciso II, da Portaria GM/MS nº 4.217/2010).

Cabe enfatizar que a contrapartida estadual é realizada por meio do repasse de recursos financeiros aos municípios ou, em alguns casos, diretamente por meio do fornecimento de medicamentos definidos e pactuados pela CIB, em consonância ao que dispõe o art. 10, parágrafos 3º e 4º, da Portaria GM/MS nº 4.217/2010.

No que concerne à contrapartida municipal, não restou demonstrado, quer por extratos bancários quer por qualquer outro instrumento de repasse, que o Município tenha cumprido seu compromisso no financiamento do componente básico da Assistência Farmacêutica no ano de 2012, que deveria ser de, no mínimo, R\$ 26.953, 26 (vinte e seis mil novecentos e cinquenta e três reais e vinte e seis centavos), que corresponde a R\$ 1,86 multiplicado por 14.491 habitantes (Art. 2º, inciso III, da Portaria GM/MS nº 4.217/2010).

Importante ressaltar que a transferência dos recursos do Ministério da Saúde poderá ser suspensa quando não se comprovar a aplicação de recursos da contrapartida das Secretarias Estaduais e das Municipais de Saúde, conforme estabelece o art. 16 e incisos, da Portaria GM/MS nº 4.217/2010).

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

Por meio do expediente sem número de 09 de maio de 2013, recebido em 09/05/2013, a Prefeita Municipal de Mata Roma (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“O Município de fato não realizou a contrapartida dentro do exercício de 2012, mas, sanando a irregularidade, realizaremos a compensação, com o pagamento da contrapartida no valor de R\$ 26.953,26 (vinte e seis mil, novecentos e cinquenta e três reais e vinte e seis reais), neste exercício, além da contrapartida corrente, deste exercício (2013)”.

#### **Análise do Controle Interno:**

A gestora municipal reconhece a falta de financiamento do componente básico da assistência farmacêutica de responsabilidade do município e compromete-se a regularizar a situação. Mantém-se o ponto.

#### **2.2.2.4. Constatação:**

Não utilização do Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica - HÓRUS- ou outro sistema similar que contemple as informações necessárias para o acompanhamento do programa.

#### **Fato:**

O gerenciamento do uso de medicamentos da farmácia básica requer planejamento, organização, direção e controle das atividades que envolvem o medicamento e que devem ser realizadas de forma articulada e sincronizada, tendo, como beneficiário maior, o paciente. Entretanto, nada disso é realizado pela gestão municipal de saúde de Mata Roma/MA.

A ratificar esse fato, a Secretaria de Saúde de Mata Roma/MA não dispõe de nenhum controle de estoque de medicamentos, assunto já tratado de forma mais pormenorizada no presente relatório na constatação “Falta de controle do estoque de medicamentos”.

Dada a precária situação da assistência farmacêutica no município de Mata Roma/MA, seria necessário que a gestão municipal de saúde adotasse um sistema de informação eficiente, de modo que evitasse a falta ou o desperdício de medicamentos, garantisse a regularidade no abastecimento e suprisse as necessidades dos serviços de saúde.

Nesse sentido, embora não seja de adesão obrigatória, o Ministério da Saúde disponibiliza aos

Municípios o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (HÓRUS), que é um sistema informatizado que possibilita o gerenciamento de medicamentos e produtos distribuídos aos pacientes e Unidades de Saúde, permitindo o registro de todas as entradas e saídas dos medicamentos dentro do Município.

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

Por meio do expediente sem número de 09 de maio de 2013, recebido em 09/05/2013, a Prefeita Municipal de Mata Roma (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“O Município já deu entrada no Programa QUALIFARMA, junto a CIB (Comissão Intergestores Bipartite) para utilização do sistema HÓRUS, acreditando que nos próximos dias estaremos com todos os servidores da farmácia básica em pleno manejo dos sistemas de controle, evitando desperdícios e minimizando custos”.

### **Análise do Controle Interno:**

A gestora municipal em sua manifestação compromete-se a implantar o sistema informatizado de controle de estoques denominado HÓRUS.

Em que pese a gestora ter afirmado que nos “próximos dias” estaria com todos os servidores da farmácia básica em pleno manejo dos sistemas de controle, cabe enfatizar que o Ministério da Saúde exige, a fim de que o município se torne apto à utilização plena do sistema Hórus, o cumprimento de várias fases, tais como, cadastro de adesão (1<sup>a</sup> fase), Termo de adesão (2<sup>a</sup> fase) e capacitação (3<sup>a</sup> fase). Frise-se que na fase de capacitação, é oferecido um curso aos profissionais que irão operar o Hórus, na modalidade de ensino a distância (Ead).

### **2.3. PROGRAMA: 2068 - Saneamento Básico**

<b>Ação Fiscalizada</b>
<b>Ação:</b> 2.3.1. 10GD - Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Abastecimento de Água em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE) <b>Objetivo da Ação:</b> Obras e/ou serviços em andamento ou executadas, sustentabilidade e manutenção mínimas dos sistemas equacionados.

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201307787	<b>Período de Exame:</b> 20/06/2006 a 15/03/2013
<b>Instrumento de Transferência:</b> Convênio 572205	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 135.000,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b>	

Execução do convênio/termo de compromisso, visando à implantação, ampliação ou melhoria de serviços de saneamento básico em município de até 50 mil habitantes, contemplando obras para o controle de doenças e outros agravos, com a finalidade de contribuir para a redução de morbimortalidades ocasionadas pela falta ou inadequação nas condições de saneamento básico.

### **2.3.1.1. Constatação:**

Omissão no dever de implementar ação de Política Pública: convênio injustificadamente não concluído; falta de zelo com a coisa pública.

#### **Fato:**

Com a justificativa de implantar “...projetos de saneamento básico, uma vez que é grande a deficiência do município, o que vem ocasionar a disseminação de doenças infecto-contagiosas em sua população.” foi firmado Convênio SIAFI 572205 (1421/06) tendo por objeto a implantação de sistema de abastecimento de água em comunidades rurais – São Lourenço II e Olho D’Água - no município de Mata Roma/MA.

Firmado entre a Prefeitura e Fundação Nacional de Saúde, sua vigência teve início em **20 de junho de 2006**, com termo final, após 11 termos aditivos, para **15 de março de 2013**.

O valor pactuado foi de **R\$ 139.670,00**, sendo **R\$ 135.000,00** de responsabilidade do **concedente**. As liberações dos recursos financeiros ocorreram na forma abaixo destacada, em janeiro e março de 2007, totalizando integralmente a parte que competia à União.

CONVENIO: 572205	SITUACAO : ADIMPLENTE	<SIAFI>	
RECURSOS FINANCEIROS LIBERADOS		PAGINA:	
UG GESTAO DOCUMENTO	EMISSAO PARC	VALOR	EM DOLAR
255000 36211 20070B900730	19Jan2007 001	54.000,00	
255000 36211 20070B902786	14Mar2007 001	54.000,00	
255000 36211 20070B902829	15Mar2007 001	27.000,00	

Apesar do cumprimento da obrigação financeira por parte da concedente, decorridos quase **07 anos do início de sua vigência**, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA e a FUNASA não conseguiram empreender esforços necessários para se finalizar convênio de pequena monta, com objeto de baixa complexidade, posto que de ampla gama de execução por empresas de engenharia.

Em relação à atuação da FUNASA, de acordo com processos disponibilizados pela entidade, não se verifica um relatório de acompanhamento/fiscalização do objeto. Ademais, conforme registros no SIAFI, ilustração abaixo, a partir do 2º Termo Aditivo – **20 de junho de 2007** -, com a motivação “... tempo de atraso no pagamento...” a FUNASA vem prorrogando a vigência do convênio. Pelo que se evidencia das OB’s emitidas, referenciadas acima, o motivo alegado não encontra ressonância com os fatos, pois seu conteúdo não é verdadeiro, já que em junho de 2007 o total de R\$ 135.000,00 estava descentralizado e à disposição do município. O fato torna nulas todas as manifestações feitas com base naquele fundamento, em atenção ao estabelecido na Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965, art. 2º, d, c/c seu parágrafo único, d.

572205 002 20Jun07 SEGUNDO TERMO DE "OFICIO" Nº 2500/07, QUE VISA PRORRO GAR A VIGENCIA ORIGINAL DO CV 1421/06,ATE 13/03/08,TEM DO EM VISTA TEMPO DE ATRASO NO PAGAMENTO POR 267 DIAS DE ACORDO COM A OB Nº 902786 , DE 14/03/07. PUB NO DOU Nº 143 DE 26/07/07 PAGINA 71.

## **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio de expediente s/n, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

O Convênio SIAFI 572205 (1421/06) obteve sua ultima liberação de recursos em **2007**, período em que o gestor era o então Prefeito Lauro Pereira Albuquerque. A atual gestora não tem qualquer responsabilidade sob a obra, tampouco o ex-prefeito deixou qualquer documento relativo ao convênio na Prefeitura.

## **Análise do Controle Interno:**

O gestor público deve ter sempre presente que sua responsabilidade existe em face do manejo de recursos para atender aos anseios de sua comunidade. A política pública, qualquer que seja, deve ser vista sob esse prisma e, por essa razão, é inafastável a obrigação de zelar **por sua continuidade**, principalmente em ações que tocam a saúde ou educação no município. No caso, o convênio foi firmado no contexto de justificativa em que se dizia que o município era deficiente em projetos de saneamento, fato que ocasionaria a disseminação de doenças infectocontagiosas em sua população. O convênio estabelecido, apesar de pactuado em 2006, permaneceu vigente até **15 de março de 2013**, o que ratifica a necessidade de atuação da atual gestora.

Apesar disso, pelo teor da justificativa apresentada, a gestora considera não ter responsabilidade alguma, afirmação essa que serve para caracterizar sua omissão diante da responsabilidade sobre importante ação de política pública da saúde.

É importante destacar, ainda, que a manutenção desse ponto de vista pode vir a acarretar responsabilização, pois a conduta omissiva, na espécie, pode ser amoldar à hipótese de incidência da Súmula TCU nº 230, vazada nos seguintes termos:

Compete **ao prefeito sucessor** apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, **quando este não o tiver feito** ou, na **impossibilidade** de fazê-lo, **adotar as medidas legais** visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de co-responsabilidade.

O Decreto-Lei 201/1967, por sua vez, disciplina a obrigatoriedade da apresentação da prestação de contas por parte do gestor municipal, sob pena de grave responsabilização (art. 1º, VII).

## **3. MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME**

Na Fiscalização realizada, por meio de Sorteios Públicos, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as Ações abaixo, referentes ao período de 01/01/2011 a 31/10/2012:

- \* Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004)
- \* Serviços de Proteção Social Básica
- \* Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social
- \* Proteção social para crianças e adolescentes identificadas em situação de trabalho infantil

### **Detalhamento das Constatações da Fiscalização**

### **3.1. PROGRAMA: 2019 - Bolsa Família**

<b>Ação Fiscalizada</b>
<b>Ação:</b> 3.1.1. 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> Dados cadastrais dos beneficiários atualizados; renda per capita das famílias em conformidade com a estabelecida na legislação do Programa; cumprimento das condicionalidades das áreas da educação e saúde; Programas/Ações municipais complementares ao Bolsa Família; e Instância de Controle Social do Programa atuante.

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201307426	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2011 a 31/10/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Execução Direta	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 7.711.236,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Prefeituras Famílias pobres e extremamente pobres do município cadastradas no CadÚnico; Listas de beneficiários do PBF divulgada; Programas sociais complementares disponibilizados às famílias beneficiárias; Técnicos responsáveis pelo acompanhamento das condicionalidades designados e atuantes; Registro do acompanhamento das condicionalidades efetuado nos sistemas informatizados; Existência de um órgão de controle social atendendo ao critério de intersetorialidade e paridade entre governo e sociedade.	

#### **3.1.1.1. Constatação:**

Aposentado/pensionista do INSS integrando família beneficiária do Programa Bolsa Família com indícios de renda *per capita* superior à estabelecida na legislação para a permanência no Programa.

#### **Fato:**

Realizou-se cruzamento das bases de dados da folha de pagamento (janeiro de 2013) do Programa Bolsa Família e CadÚnico com a folha de beneficiários do INSS para avaliar a manutenção dos beneficiários do Programa Bolsa Família quanto ao critério da renda *per capita* familiar, tendo como parâmetro o disposto no Art. 6º da Portaria 617, de 11/08/2010. Da análise feita, foram evidenciadas ocorrências de beneficiários com renda superior a meio salário mínimo vinculadas a 57 NIS familiar.

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

Por meio de expediente s/n, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

Providenciaremos o cancelamento / suspensão imediato do benefício dessas famílias, cujos membros são aposentados e que não se enquadram no perfil estabelecido pelo programa, cuja renda per capita é superior ao estabelecido pelo programa.

#### **Análise do Controle Interno:**

Tendo em vista que a administração municipal confirma a existência das falhas apontadas e afirma que irá suspender o recebimento do benefício por parte das famílias relacionadas, sem contudo encaminhar documentos que comprovem as medidas adotadas, a improriedade permanece, devendo ser objeto de verificação em futuras fiscalizações.

### **3.1.1.2. Constatação:**

Servidores estaduais beneficiários do Programa Bolsa Família com evidências de renda *per capita* superior à estabelecida na legislação para a permanência no Programa.

#### **Fato:**

Realizou-se cruzamento das bases de dados da folha de pagamento (janeiro de 2013 – situação “liberado”) do programa bolsa família e do CadÚnico com a folha de beneficiários do INSS de julho de 2012 para avaliar a manutenção dos beneficiários no Programa Bolsa Família quanto ao critério da renda per capita familiar, tendo como parâmetro o disposto no artigo 6º da Portaria 617, de 11/08/2010. Foram constatados os seguintes beneficiários com renda per capita superior a meio salário mínimo:

SERVIDORES ESTADUAIS							
Código Familiar	NIS Nº	CADÚNICO			RAIS		Vínculo
		Data última atualização	Qtd membros	Per capita familiar (R\$)	Data admissão trabalhista	Per capita familiar (R\$)	
1909944289	20963170346	06/07/12	4	2,00		421,38	--
1909944289	12795876371	06/07/12	4	2,00	30/03/10	421,38	Servidor estadual
1909944289	16688968593	06/07/12	4	2,00		421,38	--
1909944289	16310037162	06/07/12	4	2,00		421,38	--
1470739283	20963175453	30/11/12	6	0,00		837,91	--
1470739283	16671803103	30/11/12	6	0,00		837,91	--
1470739283	20963176220	30/11/12	6	0,00	23/03/10	837,91	Servidor estadual
1470739283	23608713901	30/11/12	6	0,00		837,91	--
1470739283	16277743369	30/11/12	6	0,00		837,91	--
1470739283	22022427601	30/11/12	6	0,00		837,91	--
1470719258	12791932374	25/05/11	3	26,66	30/03/10	574,52	Servidor estadual
1470719258	21231187907	25/05/11	3	26,66		574,52	--
1470719258	16149983596	25/05/11	3	26,66		574,52	--

- Folha de pagamento PBF de janeiro de 2013;  
- Cadastro Único de janeiro de 2013;  
- RAIS do exercício de 2011 (Média relativa aos meses de janeiro a dezembro de 2011); e  
- Folha de Pagamento dos beneficiários do INSS (aposentados e pensionistas) de julho/2012.

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

Por meio de expediente s/n, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

Estaremos adotando o mesmo procedimento acima citado na suspensão imediata dessas famílias, cujos membros ou responsáveis legais do benefício são servidores estaduais com renda superior ao estabelecido pelo programa bolsa família..

#### **Análise do Controle Interno:**

Tendo em vista que a administração municipal confirma a existência das falhas apontadas e afirma que irá suspender o recebimento do benefício por parte das famílias relacionadas, sem contudo encaminhar documentos que comprovem as medidas adotadas, a improriedade permanece, devendo ser objeto de verificação em futuras fiscalizações.

#### **3.1.1.3. Constatação:**

Servidores municipais beneficiários do Programa Bolsa Família com indício de renda *per capita* superior à estabelecida na legislação para a permanência no Programa.

#### **Fato:**

Realizou-se cruzamento das bases de dados da folha de pagamento ( janeiro 2013 – situação” liberado”) do programa bolsa família e do CadÚnico com a folha de beneficiários do INSS para avaliar a manutenção dos beneficiários no Programa Bolsa Família quanto ao critério da renda per capita familiar, tendo como parâmetro o disposto no artigo 6º da Portaria 617, de 11/08/2010.Da análise feita, foram evidenciadas ocorrências de beneficiários com renda superior a meio salário mínimo vinculadas a 70 NIS familiar.

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

Por meio de expediente s/n, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

Também estaremos realizando a suspensão imediata das famílias relacionadas, cujo vínculo é empregatício com esta prefeitura municipal..

#### **Análise do Controle Interno:**

Tendo em vista que a administração municipal confirma a existência das falhas apontadas e afirma que irá suspender o recebimento do benefício por parte das famílias relacionadas, sem contudo encaminhar documentos que comprovem as medidas adotadas, a improriedade permanece, devendo ser objeto de verificação em futuras fiscalizações.

#### **3.1.1.4. Constatação:**

Beneficiários com renda superior à exigida pelo Programa Bolsa Família.

#### **Fato:**

Durante as entrevistas domiciliares, relativamente à amostra encaminhada, ficou constatada a existência de beneficiário com renda superior à exigida pelo Programa Bolsa Família, conforme abaixo:

a) NIS 16369091961 – a beneficiária mora com o marido e uma filha em casa da família, sendo que declarou que o marido e ela são aposentados, percebendo cada um a quantia mensal de aproximadamente R\$ 640,00 (seiscentos e quarenta reais).

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

Por meio de expediente s/n, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

Conforme descrevemos no item 4.1.1.1 estaremos realizando uma audiência pública dia 10 de maio (sexta feira) com o tema Crack – é Possível Vencer, com todas as famílias beneficiárias do programa em nosso município, onde também, nos intervalos, estaremos explicando as condições de concessão e permanência no programa e esclarecendo a todas as famílias que aquelas que não se encontram no perfil, cuja renda per capita está cima do exigido pelo programa terão seus benefícios cancelados /suspenso.

#### **Análise do Controle Interno:**

De acordo com o “Temo de Adesão ao Programa Bolsa-família e ao Cadastro Único de Programas Sociais”, peça integrante da Portaria nº 246 de 20/05/2005/MDS, o município compromete-se a manter atualizadas as informações da base de dados do Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal - Cadastro Único.

Portanto, em que pese o dever da família beneficiária de atualizar as alterações cadastrais, essa responsabilidade também recai sobre o município Tendo em vista que não foram encaminhadas evidências de que a atualização cadastral foi realizada, o problema permanece, devendo ser objeto de futuras fiscalizações.

### **3.2. PROGRAMA: 2037 - Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)**

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 3.2.1. 2A60 - Serviços de Proteção Social Básica
<b>Objetivo da Ação:</b> Visa atender e acompanhar as famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social, por meio do Serviço de Proteção e Atendimento às Famílias - PAIF, ofertado nos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS, nos CRAS itinerantes (embarcações) e pelas equipes volantes, bem como, ofertar Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) de forma a atender demandas e necessidades específicas de famílias com presença de indivíduos.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201307678	<b>Período de Exame:</b> 03/01/2011 a 31/01/2013
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 112.500,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> CRAS - Unidade de Referência e Oferta do PAIF Recursos repassados pelo FNAS executados conforme objetivos do programa e outros normativos(contábil-financeiro, licitação); Fornecimento	

dos subsídios para funcionamento dos CRAS; Formulários e questionários de sistemas de monitoramento preenchidos; Plano de Providências atendido; Unidades Públicas - CRAS implantados e em funcionamento, oferecendo os serviços do PAIF, conforme Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, Protocolo de Gestão Integrada e Reoluções da CIT.

### **3.2.1.1. Constatação:**

O CRAS de Mata Roma/MA não atende à meta "Desenvolvimento do CRAS" em relação a horas de funcionamento e identificação visual.

#### **Fato:**

Constatou-se que o CRAS (Centro de Referência em Assistência Social) do município de Mata Roma/MA funciona 05 (cinco) dias por semana (de segunda a sexta), porém apenas 07 (sete) horas por dia. Portanto, abaixo da meta de 08 (oito) horas diárias. No turno da manhã as atividades iniciam-se às 8h e se encerram às 11h30. Já no turno vespertino as atividades começam às 14h e terminam às 17h30.

Verificou-se, ainda, a ausência da logomarca do Governo Federal na fachada do prédio, conforme evidenciado no registro fotográfico a seguir:



\*Centro de Referência em Assistência Social do Município de Mata Roma-MA

Ausência de logomarca do Governo Federal

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

Por meio de expediente s/n, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

Situação de carga horária já regularizada.

Logomarca do Governo federal já regularizada conforme imagem.

#### **Análise do Controle Interno:**

Um dos princípios que regem a atuação da administração pública, no geral, e a conduta dos gestores, no particular é a formalização de seus atos e manifestações. No caso da regularização do horário, faltou à gestora demonstrar as medidas concretas adotadas e não apenas fazer uso de afirmação genérica de que teria solucionado o problema. Quanto à logomarca, a gestora fez a atualização em relação à referência ao Governo Federal, mas ainda persiste a falha, já que faltou

fazer referência à prefeitura de Mata Roma/MA.

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 3.2.2. 8249 - Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social
<b>Objetivo da Ação:</b> Os Conselhos têm competência para acompanhar a execução da política de assistência social, apreciar e aprovar a proposta orçamentária, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais, distrital e municipais, de acordo com seu âmbito de atuação.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201307185	<b>Período de Exame:</b> 03/01/2011 a 31/01/2013
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> Não se aplica.
<b>Objeto da Fiscalização:</b> CMAS Instância de controle social instituída, com infraestrutura adequada para o pleno desempenho de suas atribuições normativas; atuação do CMAS na fiscalização dos serviços, programas/projetos, e nas entidades privadas da assistência social; inscrição das entidades privadas de assistência social.	

### **3.2.2.1. Constatação:**

Gestor Municipal não disponibiliza infraestrutura necessária para o regular funcionamento do CMAS.

#### **Fato:**

Em entrevista realiza com membros do Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS, constatou-se que as reuniões desse Conselho são realizadas em uma sala da Secretaria Municipal de Assistência Social. Além disso, afirmaram os conselheiros presentes à reunião que referido CMAS em Mata Roma/MA não possui computador, acesso a internet, material necessário a realização das reuniões, assim como não há disponibilização de transporte pelos gestores municipais para realização das reuniões e visitas necessárias ao bom desempenho das atribuições desse CMAS.

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

O Gestor Municipal assim se manifestou: "A prefeitura nos concedeu um espaço físico localizado na Rua Deputado Bacelar, nº 1549, com toda estrutura física e material informático necessário para o correto funcionamento da instancia de controle social do programa bolsa família em nosso município, onde também tem uma sala para o CMAS. Juntamente foi disponibilizado um transporte para visitas da ICS e CMAS.

#### **Análise do Controle Interno:**

Em que pese a administração municipal ter disponibilizado espaço físico para o funcionamento do Conselho Municipal de Assistência Social, tendo inclusive anexado à justificativa foto do local, não foram encaminhados documentos que comprovassem a disponibilização de equipamentos de informática, internet, telefone e que tenha ainda sido disponibilizado aos seus integrantes condições para que os mesmos possam realizar os deslocamentos necessários a realização de suas atividades,

motivo pelo qual a impropriedade permanece e deve ser objeto de futuras verificações.

### **3.2.2.2. Constatação:**

Inexistência de Plano Municipal de Assistência Social.

#### **Fato:**

Instado por meio de Solicitação de Fiscalização nº 201307185-01, de 13/03/2013 a apresentar o Plano Municipal de Assistência Social, o Gestor Municipal informou, por meio do Ofício nº 07/2013, de 18/03/2013, que inexiste referido Plano no âmbito do município de Mata Roma/MA, havendo, portanto, descumprimento, assim, de condição indispensável ao recebimento de repasses financeiros do Sistema Único de Assistência Social, nos termos do art. 30 da Lei nº 8.742/93.

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

O Gestor Municipal assim se manifestou: "Estamos na construção/ desenvolvimento do Plano Municipal de Assistência Social onde teremos a finalização do mesmo em no prazo máximo de 60 dias a contar desta data.".

#### **Análise do Controle Interno:**

Tendo em vista que o Plano Municipal de Assitênciia Social ainda não foi elaborado pelo município, a impropriedade permanece.

### **3.3. PROGRAMA: 2062 - Promoção dos Direitos de Crianças e Adolescentes**

<b>Ação Fiscalizada</b>	
<b>Ação:</b> 3.3.1. 2060 - Proteção social para crianças e adolescentes identificadas em situação de trabalho infantil	
<b>Objetivo da Ação:</b> Verificação no âmbito do município da atuação do gestor municipal quanto aos gastos dos recursos da Ação de Governo e a oferta do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.	

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201307738	<b>Período de Exame:</b> 03/01/2011 a 31/01/2013
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 227.500,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> SCFV Atuação do gestor municipal no planejamento, execução e acompanhamento das atividades socioeducativas, ofertadas no SCFV, principalmente quanto ao oferecimento de infraestrutura adequada para realização do serviço e quanto à qualidade dos gastos realizados para custeio do serviço, assim como a gestão e o controle das frequências dos beneficiários.	

### **3.3.1.1. Constatação:**

Inconsistências na alimentação do SISPETI.

#### **Fato:**

Da análise e verificação de dados do SISPETI, quanto à exatidão, atualização e confiabilidade dos registros no referido sistema, ficaram evidenciadas as seguintes inconsistências:

- a) Erro de informações no SISPETI sobre os locais de execução do Programa e quantidade de atendidos.

Verificou-se que o local de execução “Escola Municipal Antonio Vieira”, cadastrado no SISPETI, não executa o PETI, conforme informações fornecidas pela Prefeitura Municipal. Já o Colégio Nilo Alves, localizado no povoado São Lourenço, apesar de estar contido na relação fornecida pela Prefeitura como local de execução do PETI, encontra-se desativado e os alunos estão sendo atendidos na sede do Município no mesmo local de execução do CRAS.

Observaram-se, ainda, inconsistências entre a quantidade de crianças atendidas constante do SISPETI, a informada pela Prefeitura e aquela verificada nas visitas:

<b>QUANTIDADE DE CRIANÇAS ATENDIDAS</b>			
Núcleo	SISPETI	Qtd informada pela Prefeitura	Qtd verificada
Colégio Luís Pereira de Sousa	75	39	49
Colégio Nilo Alves	62	54	0
Escola Municipal Antônio Vieira	30	0	0
Lagoinha	23	14	33
Povoado São João	0	25	50
Sede do CRAS	0	0	64
<b>TOTAL</b>	<b>190</b>	<b>132</b>	<b>196</b>

- b) Existência de beneficiários no SISPETI na situação NUNCA VINCULADO.

Foi identificada – no SISPETI - a existência de 09 crianças na situação NUNCA VINCULADOS. O item TOTAL DE CRIANÇAS/ADOLESCENTES NUNCA VINCULADAS apresenta o total de crianças/adolescentes que nunca foram vinculadas a nenhum núcleo no SISPETI.

- c) Existência de local que executa o SCFV (Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos) e não está cadastrado no SISPETI.

Foi identificada, na sede do Município e no mesmo local de execução do CRAS, a existência de unidade do PETI em funcionamento mas que não se encontra cadastrada no SISPETI. A unidade atende atualmente a 64 crianças e adolescentes e funciona 20 horas por semana em dois turnos.

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

Por meio de expediente s/n, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

- a) Estamos já no procedimento da regularização/atualização no SISPETI (conforme ofício em anexo). Pois solicitamos a Coordenação Municipal do PETI para junto as monitoras dos núcleos, mandarem as fichas com os nomes dos alunos e os números do NIS das mães para inclusão no

SISPETI com o prazo máximo de regularização 30 dias por esta gestão. Esclarecemos que a reflexão no sistema dependerá da agilidade do programa CADUNICO (desenvolvido pela CAIXA ECONÔMICA FEDERAL).

- b) Situação já regularizada.
- c) Estamos já na devida regularização/atualização no SISPETI.

**Análise do Controle Interno:**

- a) A regularização do fato inquinado é situação desejável e reflete correção de conduta a partir de sua efetiva implementação. Entretanto, a situação trazida revela aspecto da gestão operacional do programa que não pode ser olvidada: sem o cadastro da unidade de funcionamento do PETI e quantidade de atendidos, não é possível gerenciar adequadamente as informações que vinculariam as crianças daquela unidade com seu polo. Além do mais, o fato concorreria para a inserção de dados (informações de crianças) de conteúdo não verdadeiro (vinculando-as à unidade que de fato não as atenderiam).
- b) A gestão operacional do programa se mostra frágil e insuficiente a emprestar segurança às informações gerenciadas no sistema. Para além de informar que a situação estaria regularizada, caberia à gestora comprovar formalmente tal alegação e posicionar-se no sentido de melhorar seus controles internos de supervisão e coordenação do programa, pois fatos da mesma natureza, não sendo atacados em sua efetiva origem, voltarão a ocorrer.
- c) A regularização do fato é situação desejável e reflete correção de conduta a partir de sua efetiva implementação. Entretanto, a situação trazida revela aspecto da gestão operacional do programa que não pode ser olvidada: sem o cadastro da unidade de funcionamento do PETI, não é possível gerenciar adequadamente as informações que vinculariam as crianças daquela unidade com seu polo. Além do mais, o fato concorreria para a inserção de dados (informações de crianças) de conteúdo não verdadeiro (vinculando-as à unidade que de fato não as atenderiam).



## 38<sup>a</sup> Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 38018  
04/03/2013

### Capítulo Dois Mata Roma/MA

#### Introdução

Neste capítulo estão as situações detectadas durante a execução dos trabalhos de campo, a partir dos levantamentos realizados para avaliação da execução descentralizadas dos Programas de Governo Federais, cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **gestor municipal**. Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte dessas pastas ministeriais. Portanto, esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas às constatações relatadas nesse capítulo. Ressalta-se, no entanto, a necessidade de conhecimento e adoção de providências dos Órgãos de defesa do Estado no âmbito de suas respectivas competências.

As constatações estão organizadas por Órgãos Gestores e Programas de Governo.

#### 1. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIAO

Na Fiscalização realizada, por meio de Sorteios Públicos, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as Ações abaixo, referentes ao período de 01/01/2012 a 31/12/2012:

\* Gestão de rec. federais pelos municípios e controle social

## Detalhamento das Constatações da Fiscalização

### 1.1. PROGRAMA: 0004 - Gestão de rec. federais pelos municípios e controle social

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 1.1.1. 0004 - Gestão de rec. federais pelos municípios e controle social <b>Objetivo da Ação:</b> Levantamento de informações referentes aos contadores responsáveis pelo acompanhamento de unidades municipais fiscalizadas no âmbito do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos. Levantamento de informações acerca da gestão municipal.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201306898	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2012 a 31/12/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> Não se aplica.
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Informações a serem utilizadas em levantamentos gerenciais.	

#### 1.1.1.1. Constatação:

Descumprimento ao disposto na Lei nº 9.452/1997, art. 2º (comunicação aos partidos políticos e entidades diversas em âmbito municipal).

#### **Fato:**

Não obstante o recebimento de recursos pelo Município relativamente a diversos programas federais fiscalizados, constatou-se que não houve comunicação aos partidos políticos, nem aos sindicatos de trabalhadores e às entidades empresariais com sede no Município, desses recebimentos financeiros, em descumprimento ao disposto no art. 2º da Lei nº 9.452/1997.

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

Não houve manifestação.

#### **Análise do Controle Interno:**

Não se aplica.

## 2. MINISTERIO DA EDUCACAO

Na Fiscalização realizada, por meio de Sorteios Públicos, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as Ações abaixo, referentes ao período de 01/01/2011 a 31/12/2012:

\* Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica

- \* Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB
- \* Implantação de Escolas para Educação Infantil
- \* Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares
- \* Produção, Aquisição e Distribuição de Livros e Materiais Didáticos e Pedagógicos para Educação Básica
- \* Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica

## Detalhamento das Constatações da Fiscalização

### 2.1. PROGRAMA: 2030 - Educação Básica

<b>Ação Fiscalizada</b>
<b>Ação:</b> 2.1.1. 0969 - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica
<b>Objetivo da Ação:</b> Garantir a oferta do transporte escolar aos alunos do ensino básico 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> 201307103	<b>Período de Exame:</b> 02/01/2012 a 28/02/2013
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 527.025,48
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Atuação da Entidade Executora - EEx Prefeituras atendidas através de repasse de recursos do PNATE, com vistas a atender os alunos do Ensino Básico público, residentes em área Rural, constantes do Censo Escolar do exercício anterior.	

#### **2.1.1.1. Constatação:**

Irregularidades diversas na licitação realizada, tais como: falhas na especificação do objeto, edital com cláusulas restritivas à competitividade, e adjudicação a empresa com restrições de regularidade fiscal, dentre outras.

#### **Fato:**

A Prefeitura de Mata Roma/MA disponibilizou à CGU o processo relativo ao Pregão Eletrônico nº 08/2012, cujo objeto foi contratação de serviços de transporte escolar, do qual se sagrou vencedora a empresa ABIVIAGENS (A. E. Reis Transporte Alternativos e Locadora de Automóveis Ltda. CNPJ 05.667.120/0001-60), com proposta no valor global de R\$ 1.161.688,00.

A análise do referido processo revelou as seguintes irregularidades:

- a) ausência de efetivo Termo de Referência, contendo a definição do objeto de forma precisa, suficiente e clara, os elementos técnicos indispensáveis à licitação, e ausência de orçamento detalhado (arts. 3º, II e III, e 9º, da Lei nº 10.520/2002; e art. 7º, §2º, I e II, e §4º, da Lei nº

8.666/1993). O objeto do certame consistiu na “contratação de serviços de transporte escolar”, e, ainda na fase interna, a administração o separou por rotas (12 no total), as quais constituíram itens específicos do Pregão, sendo que cada rota continha um conjunto de povoados a serem atendidos, para transporte dos alunos. Além de não incluir, no processo, o critério utilizado para a fixação de cada rota, a administração limitou-se a informar a unidade de medida (quilômetro) e o quantitativo total de quilômetros por rota, desacompanhado de memória de cálculo ou documento equivalente que demonstrasse sua necessidade, considerando a vigência prevista para a avença (10 meses). Também não houve detalhamento dos custos dos serviços inclusos no contrato, como, por exemplo, pagamento de salários aos respectivos motoristas e combustível;

b) ainda na estimativa, fixou-se para todas as rotas, indistintamente, um preço unitário de R\$ 2,00/Km, sem que se tenha feito pesquisa de preços correntes no mercado ou consulta a preços praticados no âmbito de outros órgãos e entidades da Administração Pública;

c) consta do processo a Portaria S/N, de 01/09/2011 (fls. 06 e 07), designando os membros da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura. Tratando-se de licitação na modalidade Pregão, deveria o processo vir instruído com o documento de designação do Pregoeiro e respectiva equipe de apoio, e não da CPL;

d) o parecer jurídico resume-se a informar que “o(s) texto(s) da(s) minuta(a) em análise, sob o ângulo jurídico-formal, guarda(m) conformidade com as exigências legais preconizadas para o instrumento da espécie, em especial a Lei nº 8.666/93”, para depois arrematar, com a opinião do parecerista, pela “aprovação da(s) minuta(s), propondo o retorno do processo à Comissão de Licitação para as providências cabíveis”. Trata-se, com efeito, de texto padrão presente em outros processos licitatórios do município (por exemplo, Pregão Presencial nº 05/2012) e que sequer comenta aspectos específicos na modalidade da espécie, Pregão, regida pela Lei nº 10.520/2002, a qual, por sua vez, não conta com Comissão de Licitação, mas sim com Pregoeiro e equipe de apoio, conforme observado acima. Ademais, não consta do processo a minuta do edital supostamente analisada pela assessoria jurídica;

e) de acordo com a Cláusula 1.1 do Edital, a sessão dar-se-ia em 14/03/2012, mesma data que consta da publicação do aviso da licitação no DOE de 29/02/2012, e que de fato teria vingado, de acordo com a Ata do certame. No entanto, também consta do Edital, na Cláusula 9.1, que a sessão seria aberta em 04/03/2011;

f) o edital trouxe cláusulas restritivas ao caráter competitivo da licitação, relativas à exigência dos seguintes documentos para habilitação dos interessados: Certificado de Registro Cadastral Municipal (Cláusula 6.1.4); Alvará de Licença, Funcionamento e Localização de Estabelecimento (Cláusula 6.1.5); Declaração de Inexistência de Fatos Supervenientes Impeditivos de Habilitação (Cláusula 6.1.7); e Atestado de “boas condutas” (Cláusula 6.1.8);

g) a empresa ABIVIAGENS, única participante e vencedora do certame, não reunia as condições de habilitação fiscal exigidas no edital e na legislação, senão vejamos: em 14/03/2012, data da sessão, apresentou certificado de regularidade do FGTS-CAIXA vencido desde 06/03/2012 (fl. 114), tendo permanecido sem lastro de regularidade até 29/07/2012. Apesar disso, o objeto lhe fora adjudicado em 19/03/2012, o processo homologado nesse mesmo dia, e o Contrato nº 88 fora assinado em 20/03/2012;

h) não há comprovação da publicação de extrato do contrato na imprensa oficial (Lei nº 8.666/1993, art. 61, parágrafo único).

Por fim, ressalte-se que a Sra. E. A. A. R. (CPF \*\*\*.051.923-\*\*), sócia da empresa ABIVIAGENS, mantém vínculo com a Prefeitura de Mata Roma, como servidora estatutária desde 01/01/2006, e, de acordo com a RAIS informada pelo Município, exerceu diversos cargos na área da educação, tais como professora, coordenadora pedagógica e supervisora de ensino.

## **Manifestação da Unidade Examinada:**

O Gestor, por meio de expediente S/N, de 09 de maio de 2013, manifestou-se nos seguintes termos:

"Cabe lembrar que o Município de Mata Roma publicou o **pregão Eletrônico 005/2012** para os serviços de transporte escolar rural e o mesmo fora declarado deserto por não ter tido nenhum interessado no certame. De fato o preço estimado da licitação não é nada atraente (custo por km orçado em R\$ 2,00 pela Secretaria de Educação). A licitação deserta em si só evidencia a dificuldade em se contratar o referido serviço na região. Todavia a Prefeitura mesmo podendo ter feito contratação direta pela dificuldade de encontrar fornecedor habilitado para o certame, publicou nova licitação. Demostrando a iniciativa do município na obtenção do menor preço. Ademais a modalidade escolhida fora o pregão eletrônico, de ampla concorrência e com um grau de transparência considerado elevado.

A auditoria afirma que não houve pesquisa de preços, ao contrário do que afirma a auditoria houve pesquisa de preços e consta nos autos do processo licitatório. Tendo como empresa pesquisada J.F. Transportes e Serviços Ltda, CNPJ: 12.109.120/0001-00, ao preço de R\$ 2,00 reais o km, dentre outras.

O Relatório Prévio considerou as cláusulas 6.1.4 - (Certificado de Registro Cadastral); cláusulas 6.1.5 - (Alvará de Licença, Localização e Funcionamento); cláusulas 6.1.7 - (Declaração de fatos supervenientes Impeditivos de Habilitação) restritivas ao caráter competitivo. Segue a baixo o escopo do edital no tocante à Habilitação:

### **6.1.1 Habilitação Jurídica**

- a) Requerimento de empresário, no caso de empresa individual;
- b) Ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedade por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores;
- c) Inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício;
- d) Decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.

### **6.1.2 Regularidade Fiscal:**

- a) Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ.
- b) Certidão Conjunta Negativa, ou Certidão Conjunta Positiva com efeitos de Negativa, de Tributos e Contribuições Federais e Dívida Ativa da União, emitida pela Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda, comprovando a regularidade para com a Fazenda Federal.
- d) Certidão Negativa de Débitos, ou Certidão Positiva com efeitos de Negativa, expedida pelo Estado do domicílio ou sede do licitante, comprovando a regularidade para com a Fazenda Estadual.
- e) Certidão Negativa, ou Certidão Positiva com efeitos de Negativa, quanto à Dívida Ativa do Estado, expedida pela Procuradoria Geral do Estado do domicílio ou sede do licitante.

f) Certidão Negativa de Débitos, ou Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos do Município de origem da licitante.

g) Certidão Negativa de Débitos quanto à Dívida Ativa do município de origem da licitante .

h) Certidão Negativa de Débito, expedida pelo Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS, comprovando a regularidade perante a Seguridade Social.

i) Certificado de Regularidade de Situação do FGTS – CRF, emitido pela Caixa Econômica Federal – CEF, comprovando a regularidade perante o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.

#### 6.1.3 Qualificação Econômico-Financeira:

1. Certidão Negativa de Falência e Concordata emitida pelo cartório distribuidor da sede do licitante.

2. Balanço Patrimonial, devidamente registrado na Junta Comercial do Estado de origem da licitante.

#### 6.1.4 Certificado de Registro Cadastral – CRC, emitido pela Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Mata Roma, Estado do Maranhão.

#### 6.1.5 Alvará de Licença, Funcionamento e Localização do estabelecimento.

6.1.6 Cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal: Declaração assinada pelo representante legal da licitante de que está cumprindo o disposto no inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição Federal, na forma da Lei nº 9.854/99, conforme modelo do Decreto nº 4.358/02, conforme modelo no Anexo II.

6.1.7 Declaração de Inexistência de fatos supervenientes impeditivos de habilitação, na forma do § 2º do artigo 32 da Lei Federal 8.666/93, assinada pelo representante legal do Licitante, conforme modelo no Anexo III.

#### 6.1.8 Qualificação Técnica:

a) Atestado de Capacidade Técnica, que comprove boas condutas no ramo pertinente ao certame.

Conforme se verifica, data vênia, não se sustenta a argumentação de cláusulas restritivas como afirma o relatório. Senão vejamos:

1. CRC-Certificado de Registro Cadastral, a equipe de licitação do município e neste contexto está o Pregoeiro e Equipe de Apoio, afirmam que o CRC-Municipal, é apenas um instrumento usado para dispensa de documentos de empresas que já possuem cadastro no município. Em outras palavras estas empresas já possuem toda documentação em registro no município (Conforme art. 32, da Lei de Licitações).

2. Alvará de Licença, Localização e Funcionamento, de fato uma empresa que não possui alvará de funcionamento não pode ser considerada uma empresa séria que detém total regularidade com a fazenda municipal, ainda mais se tratando de prestação de serviços, tendo o ISSQN como tributo a ser recolhido pelo município.

3. Alvará de Licença, Localização e Funcionamento, de fato uma empresa que não possui

alvará de funcionamento não pode ser considerada uma empresa séria que detém total regularidade com a fazenda municipal, ainda mais se tratando de prestação de serviços, tendo o ISSQN como tributo a ser recolhido pelo município.

4. Declaração de fatos supervenientes Impeditivos de Habilitação, a emissão de certa Declaração em nada configura restrição ao procedimento. Afinal trata-se documento emitido a qualquer tempo pelo interessado

O Pregoeiro do município reconheceu o lapso quanto ao CRF(Certificado de Regularidade do FGTS) da empresa ABIVIAGENS, afirma o Pregoeiro que teve como base o cadastro feito pela empresa no dia 06 de março de 2012, quando tinha condições de Habilitação. Por outro lado afirma a empresa ABIVIAGENS que nunca teve débitos com o FGTS, e que para provar que mesmo sem emissão de Certidão no período aferido pela CGU, apresentará **Certidão de todo período, acompanhado de Extrato de Débitos do FGTS**, provando efetivamente sua regularidade.

A apresentação da Portaria que designou a CPL, ao invés da Portaria que nomeou o Pregoeiro e a equipe de apoio, foi mero equivoco, que não trouxe qualquer prejuízo ao processo, tratando-se de erro meramente formal, sanável com a substituição das portarias:

O parecer jurídico, de fato equivocou-se quanto a fundamentação legal, trocando a Lei n.º 8.666/93 pela Lei n.º 10.520/2002, sem que isso trouxesse qualquer prejuízo ao bom andamento do certame e ao atendimento aos princípios da Administração pública, tratando-se de erro meramente formal. Quanto aos demais aspectos de mérito, não cabe valoração do conteúdo do parecer, por tratar-se de peça jurídica elaborada de acordo com o entendimento do nobre advogado parecerista, que não deve ter a qualidade do seu trabalho avaliada por esta controladoria;

O Município realizou a publicação de extrato do contrato na imprensa oficial, anexo.

Por fim, a Administração não tinha conhecimento que a Sra. E. A. A. R. (CPF \*\*\*.051.923-x\*), sócia da empresa ABIVIAGENS, mantinha vínculo com a Prefeitura de Mata Roma, como servidora estatutária, e adotará as providências no sentido de instaurar-se processo administrativo disciplinar que poderá resultar na resilição da contratação em tela, dentre outras medidas. Registrando que a servidora não labora diretamente nos setores envolvidos na contratação".

### **Análise do Controle Interno:**

Justificativa não acatada. Ponto mantido.

Quanto aos itens (a) e (b), de fato, o processo administrativo relativo ao Pregão Eletrônico nº 08/2012 traz suposta pesquisa de preços feita junto à empresa J. F. Transportes e Serviços Ltda. (CNPJ 12.109.120/0001-00). No entanto, tal documento não fora assinado pelo representante da empresa, e sim pela Secretaria Municipal de Educação de Mata Roma, carecendo, portanto, de qualquer valor legal. Abstraindo-se este fato, é necessária, de acordo com a jurisprudência do TCU (a exemplo do Acórdão nº 1.945/2006 - Plenário), a pesquisa no mercado em, pelos menos, três orçamentos de fornecedores distintos, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório.

Quanto aos itens (c) e (d), ainda que se trate, à primeira vista, de apontamentos de natureza meramente formal, a ocorrência reiterada desses "equívocos" em outros processos da Prefeitura de Mata Roma (a exemplo do Pregão Eletrônico nº 05/2012) é indício de que tenha ocorrido montagem na instrução do processo administrativo.

Especificamente quanto ao conteúdo do parecer jurídico, a jurisprudência do TCU é clara ao prever que o documento deve conter, no mínimo, "enquadramento jurídico da contratação, informação sobre a regularidade dos procedimentos adotados e opinião expressa do parecerista sobre a regularidade ou não do processo" (Acórdão TCU nº 355/2006 - Plenário), "eventuais posições

jurídicas divergentes sobre o tema em análise, de forma a fornecer aos gestores melhores subsídios às tomadas de decisões” (Acórdão TCU nº 2.333/2011 - Primeira Câmara), dentre outros aspectos, como o “nome e número de inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil – OAB” (Acórdão TCU nº 3.761/2011 - Primeira Câmara). Entendimento contrário, qual seja, de que o parecer, tal como fora elaborado, satisfaz ao disposto no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, consideraria a peça simples penduricalho no processo administrativo, sem função alguma.

Não houve manifestação quanto ao item (e).

Quanto ao item (f), ao contrário do informado pelo Gestor, as quatro cláusulas apontadas são, de fato, restritivas ao caráter competitivo do certame, senão vejamos:

- i) Com relação à Cláusula 6.1.4, que trata do CRC - Certificado de Registro Cadastral, a previsão, em edital, de que apenas empresas que possuam o referido documento possam participar de certames (condição para habilitação), tem sido rechaçada pelo TCU em diversos julgados, como, por exemplo, o Acórdão TCU nº 3.146/2004 - Primeira Câmara:

*"O cadastramento é uma facilidade que livra a Administração Pública de exigir todos os documentos que habilitam a empresa a participar do certame; caso a empresa não esteja cadastrada, basta apresentar os documentos demandados pela legislação para tomar parte do processo licitatório".*

No mesmo sentido são as Decisões TCU nº 406/1996 - Segunda Câmara, 302/1998 - Primeira Câmara, 177/2000 - Primeira Câmara, 245/2000 - Segunda Câmara, 654/2000 - Plenário, 861/2000 - Plenário e 20/2001 - Plenário, e os Acórdãos TCU nºs 617/2003 e 1.070/2005, ambos da Primeira Câmara, a ponto de a Corte de Contas ter editado a Súmula nº 274, segundo a qual "é vedada a exigência de prévia inscrição no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF para efeito de habilitação em licitação".

Apesar de a referida súmula e todos os julgados citados referirem-se ao cadastro de fornecedores do Governo Federal, o raciocínio é exatamente o mesmo para licitações municipais. Veja-se, por exemplo, o Acórdão TCU nº 2.951/2012 - Plenário:

*"Entre as cláusulas do edital impugnadas, destaque-se a que limita a participação no certame a empresas que apresentem Certificado de Registro Cadastral - CRC da Prefeitura Municipal de São José da Tapera/Al, devidamente atualizado ou certidão emitida pelo mesmo órgão, comprobatória do preenchimento [...], de todos os requisitos indispensáveis ao cadastramento. [...] A unidade técnica anotou que tal exigência afrontaria o disposto no art. 32 da Lei 8.666/1993. Não se poderia, segundo a lógica de sua análise, retirar a possibilidade de que interessados em participar do certame cumprissem as exigências de habilitação por meio da apresentação de documentação suficiente para tanto e não somente por meio dos referidos certificado ou certidão. Acrescentou que a obrigação de apresentar o CRC constitui fator impeditivo para que as empresas que nunca participaram de licitações no órgão ultrapassem a fase de habilitação. [...] Somente dê prosseguimento à concorrência 1/2012, após a republicação do edital, escoimado das irregularidades apontadas nestes autos, reabindo-se o prazo inicialmente estabelecido".*

- ii) Com relação às Cláusulas 6.1.5 (Alvará de Licença, Funcionamento e Localização de Estabelecimento) e 6.1.8 (Atestado de "boas condutas"), tais exigências em editais são igualmente condenadas pelo egrégio TCU, como, por exemplo, no Acórdão 2.194/2007 - Plenário:

*"A exigência de alvará de funcionamento como documentação relativa à qualificação técnica, favorecendo licitantes que tenham domicílio em determinado lugar, restringe o*

*caráter competitivo do certame e fere o princípio da isonomia, contrariando a vedação do art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93 e o numerus clausus da enumeração feita pelo art. 30 do mesmo diploma".*

E, sobre o inusitado Atestado de "boas condutas", o TCU, em diversas oportunidades, considerou ilegal a exigência de expedientes diversos como requisito de habilitação em procedimentos licitatórios, exatamente por não estarem contemplados nos arts. 27 a 31 da Lei nº 8.666/1993: Decisões 739/2001 – Plenário, 792/2002 - Plenário, 1.140/2002 - Plenário, 2.521/2003 - Primeira Câmara; e Acórdãos nº 2.783/2003 - Primeira Câmara, 473/2004 – Plenário, 1.355/2004 - Plenário, 36/2005 - Plenário, 697/2006 - Plenário, 1.844/2006 - Primeira Câmara, 1.979/2006 - Plenário.

iii) Com relação à Cláusula 6.1.7 (Declaração de Inexistência de Fatos Supervenientes Impeditivos de Habilitação), aqui o vício é de interpretação, uma vez que a CPL poderia inabilitar qualquer empresa entendendo que esta deveria apresentar declaração de não haver fato superveniente, quando a lei (Lei nº 8.666/1993, art. 32, §2º) determina a obrigatoriedade de apresentação de declaração positiva, ou seja, apenas no caso de sobrevir fato impeditivo. Nesse sentido, Decisão TCU nº 735/1997 – Plenário.

Relativamente ao item (g), o Gestor reconhece a falha apontada, consignando que houve "lapso quanto ao CRF(Certificado de Regularidade do FGTS) da empresa ABIVIAGENS", e que o Pregoeiro "teve como base o cadastro feito pela empresa no dia 06 de março de 2012", e que futuramente apresentará à CGU certidão abrangendo todo o período, com o objetivo de demonstrar que a referida empresa "nunca teve débitos com o FGTS".

Quanto ao item (h), apesar de o gestor ter informado que "o Município realizou a publicação de extrato do contrato na imprensa oficial", o referido comprovante não foi inserido na documentação efetivamente disponibilizada à CGU em resposta ao relatório preliminar de fiscalização. Complementarmente, asseverou-se que a Prefeitura "adotará as providências no sentido de instaurar-se processo administrativo disciplinar, que poderá resultar na resilição da contratação em tela", em função de a Sr.a E. A. A. R. (CPF \*\*\*.051.923-\*\*), sócia da empresa ABIVIAGENS, manter vínculo com a Prefeitura de Mata Roma.

Tais medidas não têm o condão de afastar, desde já, este ponto do relatório.

Segundo o Gestor, "a servidora não labora diretamente nos setores envolvidos na contratação", não obstante a mesma, repita-se, tenha exercido diversos cargos na área da educação (como coordenadora pedagógica e supervisora de ensino), na qual se insere, obviamente, o transporte escolar. E ainda que seja aberto PAD para apurar as eventuais responsabilidades, não apenas a servidora estaria sujeita à eventual sanção administrativa, mas também o pregoeiro que habilitou inadvertidamente a empresa e a ela adjudicou o objeto sem ter feito a devida verificação quanto à habilitação jurídica (composição societária) e à regularidade fiscal (tratada acima). Por fim, destaque-se que o PAD é procedimento em que se busca responsabilizar servidores diante de uma infração funcional, e que jamais poderia resultar em rescisão contratual, a qual, por sua vez, demandaria processo administrativo específico, assegurado o contraditório e a ampla defesa à contratada (art. 49, §3º, da Lei nº 8.666/1993).

### **2.1.1.2. Constatação:**

Irregularidades diversas nos pagamentos efetuados, tais como: pagamentos sem a efetiva comprovação dos serviços prestados; e pagamentos sem a devida comprovação de regularidade fiscal junto ao FGTS e INSS.

**Fato:**

No período de 02/01/2012 a 28/02/2013, a Prefeitura de Mata Roma/MA efetuou os seguintes pagamentos a prestadores de serviços, à conta do PNATE:

<b>Empresa</b>	<b>Objeto</b>	<b>Data do pagamento</b>	<b>Nota Fiscal</b>	<b>Valor (R\$)</b>	
Mataromense Transportes e Serviços Ltda. (11.350.463/0001-08)	Serviços de Transporte Escolar	10/01/2012	288	9.936,22	
ABIVIAGENS  A. E. Reis Transporte Alternativos e Locadora de Automóveis Ltda. (05.667.120/0001-60)		10/04/2012	075	58.500,00	
		11/05/2012	081	58.600,00	
		08/06/2012	086	58.800,00	
		10/07/2012	090	58.600,00	
		13/08/2012	095	58.500,00	
		10/09/2012	099	58.700,00	
		03/10/2012	103	50.000,00	
		05/11/2012	104	67.200,00	
		20/12/2012	112	58.500,00	
<b>TOTAL:</b>				<b>537.336,22</b>	

Com relação aos pagamentos acima, foram identificadas as seguintes irregularidades:

- a) diante da não disponibilização do referido processo à equipe de fiscalização da CGU, não houve comprovação da existência do Pregão Presencial nº 11/2011, do qual teria se sagrado vencedora a empresa Mataromense Transportes e Serviços Ltda. O contrato supostamente celebrado com a empresa também não fora disponibilizado;
- b) todos os pagamentos acima foram efetuados tendo como única referência as notas fiscais apresentadas pelos prestadores de serviços. Nenhum dos documentos fiscais contem o quantitativo unitário executado (no caso, em quilômetros), nem foi acompanhado de planilhas auxiliares detalhando os serviços alegadamente prestados. Por parte da Prefeitura, além da inexistência de controle da execução contratual, não houve a elaboração de termo de recebimento provisório nem definitivo do objeto (Lei nº 8.666/1993, art. 73), nem atesto nas Notas Fiscais. As notas de liquidação da despesa não foram assinadas (arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964);
- c) todos os pagamentos acima foram efetuados nos valores brutos das notas fiscais. Não houve retenção de 11% de INSS a título de cessão de mão-de-obra (arts. 31 da Lei nº 8.212/1991; 219 do Decreto nº 3.048/1999; e 118, XVIII, da IN RFB nº 971/2009), e pelo menos com relação ao Contrato nº 88, firmado em 20/03/2012 com a empresa ABIVIAGENS (ao qual a CGU teve acesso), tendo em vista que seu objeto consiste na “contratação de serviços de transporte escolar”, bem mais abrangente, portanto, que a mera locação dos veículos, deveria a Prefeitura ter retido, no pagamento, o valor devido de ISSQN;
- d) Não houve verificação da regularidade fiscal perante o FGTS e o INSS quando dos pagamentos (Decisão TCU nº 705/1994 – Plenário; para a ABIVIAGENS, previsão constante da Cláusula 7.1 do Contrato nº 88/2012).

A empresa ABIVIAGENS permaneceu sem lastro de regularidade junto ao FGTS-CAIXA de 07/03/2012 a 29/07/2012, período em que recebeu um total de R\$ 234.500,00. Posteriormente, a mesma empresa também não expediu o CR-FGTS-CAIXA no período de 01/10/2012 a 08/11/2012, quando houve pagamentos no valor total de R\$ 117.200,00.

Com relação à CND-INSS, a empresa Mataromense não possuía lastro de regularidade do período de 02/07/2011 a 21/03/2012, e ainda assim recebeu pagamento no valor de R\$ 9.936,22. E a empresa ABIVIAGENS não emitiu o CND-INSS de 05/08/2012 a 26/12/2012, período em que recebeu pagamentos que somam R\$ 292.900,00.

Em suma, nenhum dos pagamentos (que totalizam R\$ 537.336,22) poderia ter sido efetuado.

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

O Gestor, por meio de expediente S/N, de 09 de maio de 2013, manifestou-se nos seguintes termos:

"Encaminhamos nesta oportunidade o Pregão Presencial nº 11/2011, sanando a irregularidade. Esclarecemos que os pagamentos somente eram efetuados após a comprovação que os serviços eram prestados. O controle da Execução contratual era feito pelas Diretoras das escolas, que informavam se houve alguma rota que não tinha sido cumprida pela contratada".

#### **Análise do Controle Interno:**

Justificativa não acatada. Ponto mantido.

Em relação do item (a), ao contrário do informado, não houve a efetiva disponibilização do Pregão Presencial nº 11/2011 à CGU quando da resposta ao relatório preliminar de fiscalização.

Quanto ao item (b), muito embora o Gestor tenha consignado que "os pagamentos somente eram efetuados após a comprovação que os serviços eram prestados", não houve a apresentação de documentação de suporte, de modo a afastar o ponto. Não foram disponibilizados os atos que designaram os diretores de escolas como gestores ou fiscais do contrato de transporte escolar, nem foram apresentados registros de acompanhamento da execução contratual. Na verdade, estes servidores não teriam condições de fazê-lo a contento, em função das atribuições inerentes ao cargo que já ocupam.

Não houve manifestação acerca dos fatos apontados nos itens (c) e (d).

#### **2.1.1.3. Constatação:**

Utilização de veículos inadequados para o transporte de alunos.

#### **Fato:**

A Prefeitura de Mata Roma/MA disponibilizou à CGU informações relativas aos veículos alugados para o transporte escolar, previstos no Contrato nº 88, celebrado com a ABIVIAGENS.

A partir das informações disponibilizadas e da verificação física "in loco" realizada juntos aos veículos, foram identificadas as seguintes irregularidades, tomando-se como parâmetro as regras específicas do PNATE, além do disposto no art. 136 da Lei nº 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro):

**VEÍCULO ALUGADO**

	Sem cinto de segurança para os alunos	Sem pintura externa de faixa horizontal contendo o distintivo escolar,	Sem tacógrafo	Pneus desgastados	Lanterna(s) quebrada(s)	Sem documentação	Sem placa (D ou T)	Mot. sem Habilitação D
M. BENZ OF 1620 1996/1996 (Placa HOO-7635)	X	X	X	X				
M. BENZ OF 1620 1996/1996 (Placa LBJ-8368)	X	X	X	X				
M. BENZ BUSSCAR URBANUSS A 1998/1998 (Placa HOY-4347)	X	X	X	X	X			
M. BENZ OF 1318 1998/1998 (Placa HOY-4651)	X	X	X	X			X	
VOLKS BUSSCAR URBANUSS U 2000/2000 (Placa LVR-6806)	X	X	X					X
ÔNIBUS NÃO IDENTIFICADO (Placa HOY-4354)	X	X	X			X		
M. BENZ OF 1115 (Placa HOO-4820)	X	X	X	X		X		
M. BENZ (Placa HOW-5463)	X	X	X			X	X	

Abaixo, algumas fotos da verificação física realizada:

	
Veículo Placa HOO-7635	Veículo Placa HOY-4347
	
Veículo Placa HOY-4347	Veículo Placa LVR-6806
	
Veículo Placa HOO-4820	Veículo Placa HOW-5463

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

O Gestor, por meio de expediente S/N, de 09 de maio de 2013, manifestou-se nos seguintes termos:

"As irregularidades apontadas pelo Relatório, quanto às condições dos veículos que realizam o transporte escolar, esclarecemos que adotaremos providências imediatas, no sentido de exigir cinto de segurança para os alunos, pintura do distintivo Escolar, tacógrafo, pneus em bom estado, lanternas funcionando, documentação em dia, placas e habilitação dos motoristas".

#### **Análise do Controle Interno:**

Justificativa não acatada. Ponto mantido.

A manifestação apresentada não buscou afastar os pontos da constatação; ao contrário, segundo o Gestor, serão tomadas "providências imediatas, no sentido de exigir cinto de segurança para os alunos, pintura do dístico Escolar, tacógrafo, pneus em bom estado, lanternas funcionando, documentação em dia, placas e habilitação dos motoristas". Tais medidas, se efetivamente levadas a cabo, regularizarão a prestação dos serviços apenas doravante.

#### **2.1.1.4. Constatação:**

Irregularidade na execução contratual com a subcontratação integral dos veículos.

##### **Fato:**

Além dos veículos citados na constatação anterior, os seguintes também foram indicados pelo Gestor como utilizados no PNATE durante o exercício de 2012:

<b>Veículo</b>	<b>Placa</b>
MERCEDES BENZ OF 1318	HOY-4655
MERCEDES BENZ OF 1620 1994/1994	HOO-2707
MERCEDES BENZ OF 1620 1995/1996	LAU-5556
MERCEDES BENZ OF 1620 1996/1996	HOO-7405
MERCEDES BENZ OF 1620 1997/1997	KDI-6836

Nenhum dos treze veículos é de propriedade da empresa ABIVIAGENS, e sim de terceiros, caracterizando sub-contratação não autorizada e integral da avença.

Assim, embora o edital do Pregão Eletrônico nº 08/2012 tenha permitido, na Cláusula 7.2, a sub-contratação, ela somente seria possível nos termos do art. 72 da Lei nº 8.666/1993, isto é, “até o limite admitido, em cada caso, pela Administração”. A sub-contratação integral do objeto ajustado desnatura o certame licitatório destinado à contratação inicial e é repudiada pela jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos nºs 100/2004, 1.748/2004 e 954/2012, todos do Plenário.

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

O Gestor, por meio de expediente S/N, de 09 de maio de 2013, manifestou-se nos seguintes termos:

"Quanto a sublocação, apesar de não haver nenhum impedimento no edital do certame, não haver nenhum limite fixado pela administração, e não haver nenhum normativo impeditivo, adotaremos providencias no sentido de exigir da empresa contratada e das próximas a serem contratadas, que possuam numero mínimo de veículos próprios, apesar de nos interessar unicamente o bom fornecimento do serviço".

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

Justificativa não acatada. Ponto mantido.

Além de o art. 72 da Lei nº 8.666/1993 prever que a subcontratação somente seria possível “até o limite admitido, em cada caso, pela Administração”, esse limite, qual seja, o percentual máximo para subcontratação, deveria ter sido fixado no edital, desde que presentes situações necessárias e excepcionalmente justificadas (Acórdãos TCU nºs 1.748/2004, 1.045/2006, e 1.626/2010, todos do

Plenário).

### **2.1.1.5. Constatação:**

Existência de alunos não atendidos pelo transporte escolar no município.

#### **Fato:**

A Prefeitura de Mata Roma/MA não comprovou o atendimento aos alunos da zona rural, matriculados na rede estadual de ensino (ensino médio), muito embora tenha recebido recursos para esse mister.

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

O Gestor, por meio de expediente S/N, de 09 de maio de 2013, manifestou-se nos seguintes termos:

"Diante do fato levantado pelo relatório de que a Prefeitura não comprovou o atendimento aos alunos matriculados na Rede Estadual de Ensino, embora o município tenha recebido recursos para essa destinação específica. O município apresentará Declaração de Diretores e pais de alunos matriculados no ensino médio, dando ciência de que os mesmos são verdadeiramente atendidos pelos serviços de transporte do município".

#### **Análise do Controle Interno:**

Justificativa não acatada. Ponto mantido.

A não comprovação do oferecimento de transporte aos alunos matriculados na rede estadual de ensino (ensino médio) persiste.

#### **Ação Fiscalizada**

**Ação:** 2.1.2. 0E36 - Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB

**Objetivo da Ação:** Assegurar a participação da União, a título de complementação, na composição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de forma a garantir, no âmbito dos Estados onde o valor per capita do Fundo encontrar-se abaixo do valor mínimo nacional por aluno/ano, o alcance desse valor mínimo nacional.

#### **Dados Operacionais**

<b>Ordem de Serviço:</b> 201306744	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2012 a 28/02/2013
---------------------------------------	---

**Instrumento de Transferência:**  
Não se Aplica

<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 14.769.085,67
---	---

**Objeto da Fiscalização:**  
Âmbito municipal: prefeituras contempladas com recursos financeiros da complementação da União para aplicação no âmbito do ensino infantil e fundamental. Conselho de Acompanhamento e Controle Social instituído para acompanhamento e controle da aplicação dos recursos do FUNDEB

no ensino básico público.

### **2.1.2.1. Constatação:**

Pagamento por serviços não realizados.

#### **Fato:**

Em 27 de janeiro de 2012, foi realizado procedimento licitatório na modalidade Tomada de Preços pela Prefeitura Municipal de Mata Roma com o objetivo de contratar empresa para realizar reformas e ampliações de escolas do município. Os serviços a serem executados constavam em planilhas orçamentárias anexas ao edital da licitação.

A empresa vencedora, única participante da licitação, apresentou proposta no valor total de R\$ 545.072,66 (quinhentos e quarenta e cinco mil, setenta e dois reais e sessenta e seis centavos). Os serviços executados foram pagos mediante a emissão de cinco notas fiscais pela empresa que corresponderam a cinco medições das obras realizadas, conforme tabela abaixo:

Empenho			Pagamento		
Nº	Data	Valor	Data	Nº Nota Fiscal	
021000005	10/02/2012	R\$ 109.014,53	16/02/2012		44
021600010	16/02/2012	R\$ 109.014,53	22/02/2012		46
030200020	02/03/2012	R\$ 109.014,53	06/03/2012		50
031900010	19/03/2012	R\$ 109.014,53	21/03/2012		56
042300006	23/04/2012	R\$ 109.014,54	26/04/2012		59
<b>Total</b>		<b>R\$ 545.072,66</b>			

Foram realizadas visitas às escolas contempladas com a realização de obras de reforma e/ou ampliação. Foram constatadas divergências entre o serviço contido na planilha orçamentária apresentada pela empresa que realizou o serviço e o efetivamente realizado nas unidades escolares conforme detalhamento contido nas tabelas a seguir:

U. E. M. Apolônio Gomes Ferreira						
Item	Pago			Executado		Diferença
	Qt	Valor Unitário	Valor	Qtt	Valor	
Forro PVC	134,22 m <sup>2</sup>	35,52	4.767,55	18 m <sup>2</sup>	639,36	-4.128,19
Revestimento Cerâmico 10 x 10 cm PEI 3, c/ pasta de cimento colante e rejuntamento	55,06 m <sup>2</sup>	41,32	2.275,16	0	0,00	-2.275,16
Ponto Elétrico em Teto	30	90,00	2.700,00	10	900,00	-1.800,00
Luminária Fluorescente Completa Tipo 2x20 W c/ Reator Normal, Start e Lâmpadas	6	78,00	468,00	0	0,00	-468,00
Luminária Fluorescente Completa Tipo 1x40 W c/ Reator Normal, Start e						

Lâmpadas	14	73,00	1.022,00	0	0,00	-1.022,00
Placa de Inauguração em Alumínio 70x50 cm	1	620,00	620,00	0	0,00	- 620,00
Muro Divisório	37,26 m <sup>2</sup>	110,00	4.098,60	0	0,00	-4.098,60
<b>Total</b>						<b>- 14.411,95</b>

**U. E. Francisco Cardial - Pov. Bom Jardim**

Item	Pago			Executado		Diferença
	Qt	Valor Unitário	Valor	Qtt	Valor	
Portão de Ferro p/ Entrada	4,2 m <sup>2</sup>	305,00	1.281,00	0	0,00	-1.281,00
Forro PVC	127 m <sup>2</sup>	35,52	4.511,04	0	0,00	-4.511,04
Revestimento Cerâmico 33x33 cm PEI 3, c/ pasta de cimento colante e rejuntamento	34 m <sup>2</sup>	41,32	1.404,88	0	R\$ 0,00	-1.404,88
Luminária Fluorescente Completa Tipo 2x20 W c/ Reator Normal, Start e Lâmpadas	2	78,50	157,00	0	0,00	- 157,00
Luminária Fluorescente Completa Tipo 1x40 W c/ Reator Normal, Start e Lâmpadas	5	73,85	369,25	0	0,00	- 369,25
Ventilador de Teto c/ 3 Palhetas Instalado	4	205,66	822,64	0	0,00	- 822,64
Luminária de Emergência	3	54,25	162,75	0	0,00	- 162,75
Pintura de Identificação de Dependências	4	43,27	173,08	0	0,00	- 173,08
Placa de Inauguração em Alumínio 70x50 cm	1	622,74	622,74	0	0,00	- 622,74
<b>Total</b>						<b>-9.504,38</b>

**U. E. Rufina de S. Albuquerque - Pov. Mata do Brigadeiro**

Item	Pago			Executado		Diferença
	Qt	Valor Unitário	Valor	Qtt	Valor	
Porta de Almofada Pau D'Arco 0,90x2,10 m Completa	1	702,80	702,80	0	0,00	- 702,80
Porta Lisa Pau D'Arco 0,60x2,10 m Completa	8	630,00	5.040,00	0	0,00	-5.040,00

Porta de Almofada Pau D'Arco 0,80x2,10 m Completa	6	673,70	4.042,20	0	0,00	-4.042,20
Esquadria de Madeira Pau D'Arco Tabicão Móvel Completa c/ Ferragem Alisar 2,00x1,00 m	2	448,10	896,20	0	0,00	- 896,20
Revestimento Cerâmico 10x10 cm PEI 3, c/ pasta de cimento colante e rejuntamento	133,8 m <sup>2</sup>	41,32	5.528,62	0	0,00	-5.528,62
Ponto Elétrico em Teto	37	90,91	3.363,67	26	2.363,66	-1.000,01
Ventilador de Teto c/ 3 Palhetas Instalado	20	205,66	4.113,20	0	0,00	-4.113,20
Placa de Inauguração em Alumínio 70x50 cm	1	622,74	622,74	0	0,00	- 622,74
<b>Total</b>						<b>- 21.945,77</b>

#### U. E. M. Benedito Correia - Pov. Bom Sucesso

Item	Pago			Executado		
	Qtt	Valor Unitário	Valor	Qtt	Valor	Diferença
Porta de Almofada Pau D'Arco 0,90x2,10 m Completa	2	702,90	1.405,80	0	0,00	-1.405,80
Porta Lisa Pau D'Arco 0,60x2,10 m Completa	2	630,40	1.260,80	0	0,00	-1.260,80
Porta de Almofada Pau D'Arco 0,80x2,10 m Completa	6	673,75	4.042,50	0	0,00	-4.042,50
Ventilador de Teto c/ 3 Palhetas Instalado	20	205,66	4.113,20	0	0,00	-4.113,20
Placa de Inauguração em Alumínio 70x50 cm	1	622,74	622,74	0	0,00	- 622,74
<b>Total</b>						<b>- 11.445,04</b>

#### U. E. M. Alfredo Duailibe - Pov. Cidade Nova

Item	Pago			Executado		
	Qtt	Valor Unitário	Valor	Qtt	Valor	Diferença
Porta de Almofada Pau D'Arco 0,90x2,10 m Completa	4	702,80	2.811,20	1	702,80	-2.108,40
Porta Lisa Pau D'Arco 0,60x2,10 m Completa	6	630,00	3.780,00	0	0,00	-3.780,00

Porta de Almofada Pau D'Arco 0,80x2,10 m Completa	3	673,70	2.021,10	0	0,00	-2.021,10
Ventilador de Teto c/ 3 Palhetas Instalado	10	205,66	2.056,60	0	0,00	-2.056,60
Luminária de Emergência	14	54,25	759,50	0	0,00	-759,50
Placa de Inauguração em Alumínio 70x50 cm	1	622,74	622,74	0	0,00	-622,74
<b>Total</b>						<b>-11.348,34</b>

#### U. E. José Ribeiro de Brito - Pov. Murici

Item	Pago			Executado		
	Qtt	Valor Unitário	Valor	Qtt	Valor	Diferença
Portão de Ferro p/ Entrada	3,36 m <sup>2</sup>	305,00	1.024,80	0	0,00	-1.024,80
Forro PVC	58 m <sup>2</sup>	35,52	2.060,16	0	0,00	-2.060,16
Luminária Fluorescente Completa Tipo 2x20 W c/ Reator Normal, Start e Lâmpadas	3	78,50	235,50	0	0,00	-235,50
Luminária Fluorescente Completa Tipo 1x40 W c/ Reator Normal, Start e Lâmpadas	3	73,85	221,55	0	0,00	-221,55
Ventilador de Teto c/ 3 Palhetas Instalado	2	205,66	411,32	0	0,00	-411,32
Luminária de Emergência	2	54,25	108,50	0	0,00	-108,50
Pintura de Identificação de Dependências	4	43,27	173,08	0	0,00	-173,08
Placa de Inauguração em Alumínio 70x50 cm	1	622,74	622,74	0	0,00	-622,74
<b>Total</b>						<b>-4.857,65</b>

Portanto, houve uma diferença de R\$ 73.513,13 (setenta e três mil, quinhentos e treze reais e treze centavos) entre os serviços que foram pagos e os efetivamente realizados nas escolas.

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

Por meio do expediente sem número, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

As diferenças das execuções das obras, constatadas pelo Relatório Prévio, foram realizadas unilateralmente pelos nobres técnicos, sem qualquer acompanhamento do setor de engenharia da Prefeitura. Data vênia, o notório conhecimento dos auditores, fazia-se necessário o acompanhamento, apresentando contraponto e chegando-se a constatações comuns. Mesmo assim providenciaremos as correções apontadas, com a notificação da empresa contratada.

#### **Análise do Controle Interno:**

O Gestor não apresentou nenhum contraponto aos itens elencados na constatação nessa sua oportunidade de manifestação. Até que o mesmo apresente provas das providências adotadas e estas sejam consideradas bastantes e suficientes, a constatação permanece.

A liquidação da despesa pública não é ato meramente formal. Ao contrário, busca-se por ele confirmar também a efetiva execução do objeto contratado e isso não se faz apenas no aspecto formal, com simples emissão de nota fiscal, por exemplo. Somente após atestar-se que o contratado adimpliu suas obrigações, verificando-se o aspecto físico da execução e a regularidade da documentação que lhe dá suporte (notas fiscais, planilhas de medição, inscrição da obra e recolhimento de contribuições previdenciárias) é que se pode liquidar a despesa pública e, então, ultimar os atos relativos ao pagamento.

Proceder de maneira diversa pode caracterizar realização de despesa pública sem autorização legal e em desacordo com critérios técnicos, ferindo disposições do art. 63 da Lei 4.320/1964.

A consequência inevitável em casos tais, é que o gestor não demonstra, sem obediência a regras técnicas de procedimento quanto à liquidação, que os pagamentos porventura feitos sejam, formal e materialmente, regulares. Como consequência, sujeita-se à devolução, pela caracterização de dano ao erário no valor de **R\$ 73.509,39**.

### **2.1.2.2. Constatação:**

Omissão de informações e recolhimentos à Previdência Social.

#### **Fato:**

A Prefeitura Municipal de Mata Roma disponibilizou as folhas de pagamentos custeadas com recursos do FUNDEB, do período de jan/2012 a fev/2013, em que constam dezenas de trabalhadores (contratados e comissionados) sobre os quais incidiram descontos para o INSS (Instituto Nacional do Seguro Social). Por outro lado, a despeito de o Município possuir regime próprio de previdência, foram apresentadas as Guias de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social (GFIP), do mesmo período, em que constam relacionados apenas 06 (seis) nomes de trabalhadores, sendo que nenhum destes consta das folhas citadas. Além disso, foram identificados pagamentos para pessoas físicas pela prestação de serviços diversos (contribuintes individuais) que também não constam das GFIP disponibilizadas. Foram ainda apresentadas pela Prefeitura as GPS (Guias da Previdência Social) que atestam recolhimentos idênticos aos valores declarados nas GFIP's.

É importante registrar que a Lei 8.212/1991, art. 32, inciso IV, obriga as empresas (conceito que abrange também órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional) a:

declarar à Secretaria da Receita Federal do Brasil e ao Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, na forma, prazo e condições estabelecidos por esses órgãos, dados relacionados a fatos geradores, base de cálculo e valores devidos da contribuição previdenciária e outras informações de interesse do INSS ou do Conselho Curador do FGTS;

No mesmo sentido, o Decreto 3.048/1999, art. 225, dispõe que a empresa é obrigada a:

IV - informar mensalmente ao Instituto Nacional do Seguro Social, por intermédio da Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência

Social, na forma por ele estabelecida, dados cadastrais, todos os fatos geradores de contribuição previdenciária e outras informações de interesse daquele Instituto;

Diante da constatação de que estavam sendo declarados e recolhidos valores aquém dos devidos à Previdência Social, foi solicitada manifestação da Prefeitura para a irregularidade apontada, ocasião em que nos foi informado, por meio do Ofício nº 17/2013, datado de 20/03/2013, que:

- a) o município possui regime de previdência próprio que possui como segurados todos os servidores de provimento efetivo; b) que houve equívoco quanto da confecção das GFIP's dos servidores de provimento comissionado e contratados temporários; c) que providenciaremos a imediata retificação das GFIP's com a inclusão desses servidores; d) que o valor apurado a partir da geração dessas retificações de GFIP's serão objeto de parcelamento especial junto ao INSS; e) após a conclusão da retificação das GFIP's e a concretização do parcelamento especial junto ao INSS, encaminharemos à esta insigne controladoria todos os documentos comprobatórios da regularização dessa situação.

Como se pode observar nas tabelas abaixo, houve omissão de informações e recolhimentos à Previdência Social na ordem de **R\$ 582.049,85** (quinhentos e oitenta e dois mil, quarenta e nove reais e oitenta e cinco centavos).

FOLHA DE PESSOAL - COMISSIONADOS					
	BASE DE CÁLCULO	CONTRIBUIÇÃO EMPREGADOS	RETIDA	CONTRIBUIÇÃO PATRONAL	CONTRIBUIÇÃO DEVIDA TOTAL
JANEIRO/2012	58.415,52	3.903,91		11.683,10	15.587,01
FEVEREIRO/2012	90.436,52	7.090,32		18.087,30	25.177,62
MARÇO/2012	115.244,52	7.024,50		23.048,90	30.073,40
ABRIL/2012	117.282,52	6.813,94		23.456,50	30.270,44
MAIO/2012	118.171,52	6.745,36		23.634,30	30.379,66
JUNHO/2012	122.031,52	6.872,11		24.406,30	31.278,41
JULHO/2012	119.708,52	6.806,27		23.941,70	30.747,97
AGOSTO/2012	119.601,52	6.860,91		23.920,30	30.781,21

SETEMBRO/2012	117.811,52	6.901,71	23.562,30	30.464,01
OUTUBRO/2012	118.008,52	6.885,47	23.601,70	30.487,17
NOVEMBRO/2012	118.348,52	6.936,08	23.669,70	30.605,78
DEZEMBRO/2012	27.993,00	2.291,24	5.598,60	7.889,84
JANEIRO/2013	13.075,00	928,00	2.615,00	3.543,00
FEVEREIRO/2013	30.860,00	2.069,00	6.172,00	8.241,00
		<b>78.128,82</b>	<b>257.397,74</b>	<b>335.526,56</b>

<b>FOLHA DE PESSOAL - CONTRATADOS</b>					
	<b>BASE DE CÁLCULO</b>	<b>CONTRIBUIÇÃO EMPREGADOS</b>	<b>RETIDA</b>	<b>CONTRIBUIÇÃO PATRONAL</b>	<b>CONTRIBUIÇÃO DEVIDA TOTAL</b>
JANEIRO/2012	22.057,80	1.728,49		4.411,56	6.140,05
FEVEREIRO/2012	14.700,00	1.108,30		2.940,00	4.048,30
MARÇO/2012	72.890,00	4.860,46		14.578,00	19.438,46
ABRIL/2012	80.482,00	5.245,02		16.096,40	21.341,42
MAIO/2012	83.540,00	5.397,20		16.708,00	22.105,20
JUNHO/2012	86.824,00	5.621,20		17.364,80	22.986,00
JULHO/2012	88.055,00	5.493,86		17.611,00	23.104,86
AGOSTO/2012	82.367,00	5.167,22		16.473,40	21.640,62

SETEMBRO/2012	87.266,93	5.549,43	17.453,39	23.002,82
OUTUBRO/2012	86.305,00	5.457,40	17.261,00	22.718,40
NOVEMBRO/2012	90.765,00	5.880,34	18.153,00	24.033,34
DEZEMBRO/2012	19.610,00	1.705,90	3.922,00	5.627,90
JANEIRO/2013	6.332,00	645,34	1.266,40	1.911,74
FEVEREIRO/2013	7.688,00	753,82	1.537,60	2.291,42
		<b>54.613,98</b>	<b>165.776,55</b>	<b>220.390,53</b>

PRESTADORES DE SERVIÇO – PESSOA FÍSICA						
DATA (A)	VALOR (B)	FAVORECIDO (C)	DESCRÍÇÃO DO SERVIÇO PRESTADO (D)	CONTRIB. CONTRIBUINTE INDIVIDUAL (E = B*11%)	CONTRIB. PATRONAL (F = B*20%)	CONTRIB. DEVIDA TOTAL (G = E+F)
18/01/2012	1.907,49	AROLDO NAIVA	Reparos diversos em escola	209,82	381,50	<b>591,32</b>
31/01/2012	1.196,00	EDCARLOS ISAIAS DE SOUZA	Professor Filosofia	131,56	239,20	<b>370,76</b>
31/01/2012	1.196,00	EDCARLOS ISAIAS DE SOUZA	Professor Filosofia	131,56	239,20	<b>370,76</b>
31/01/2012	700,00	IVANILSON ALVES PASSOS	Instalação de roteador	77,00	140,00	<b>217,00</b>
07/02/2012	650,00	DELCLIONOR MARQUES FERREIRA	Vigia	71,50	130,00	<b>201,50</b>
07/02/2012	850,00	JOSE ALVES DOS REIS	Vigia	93,50	170,00	<b>263,50</b>

07/02/2012	850,00	JOSE ALVES TEIXEIRA	Vigia	93,50	170,00	<b>263,50</b>
07/02/2012	850,00	WALDEMBERG SIMOES VASCONCELOS	Vigia	93,50	170,00	<b>263,50</b>
07/02/2012	650,00	JOSE DOS SANTOS GALVAO	Vigia	71,50	130,00	<b>201,50</b>
07/02/2012	850,00	RAIMUNDO GUIMARAES PASSOS	Vigia	93,50	170,00	<b>263,50</b>
07/02/2012	650,00	CHRISTIAN ADDMS VIEIRA DO NASCIMENTO	Vigia	71,50	130,00	<b>201,50</b>
07/02/2012	650,00	NAYRON REGO AGUIAR	Vigia	71,50	130,00	<b>201,50</b>
07/02/2012	1.000,00	JOAO PAULO NASCIMENTO SOUSA	Vigia	110,00	200,00	<b>310,00</b>
10/02/2012	850,00	LUIS DA COSTA ARAUJO	Vigia	93,50	170,00	<b>263,50</b>
16/02/2012	271,60	JOSE RIBAMAR FERREIRA SERRA	Conserto PABX	29,88	54,32	<b>84,20</b>
14/03/2012	604,00	IROMAR DOS SANTOS SILVA	Digitador escolar	censo 66,44	120,80	<b>187,24</b>
15/03/2012	6.247,03	ERMELINDO SALES DE OLIVEIRA	Gravação de Hino	687,17	1.249,41	<b>1.936,58</b>
23/04/2012	3.700,00	CLAUDINA HENRIQUE DE MEIRELES	Nutricionista (treinamento para cozinheiras)	407,00	740,00	<b>1.147,00</b>
27/04/2012	500,00	GILVAN ARAUJO RODRIGUES	Capina em escola	55,00	100,00	<b>155,00</b>
27/04/2012	500,00	ARIOLANDO NASCIMENTO OLIVEIRA	DO Limpeza e capina em escola	55,00	100,00	<b>155,00</b>

27/04/2012	2.900,00	RAIMUNDO NONATO GARRETO CASTRO	Manutenção em ônibus escolares	319,00	580,00	<b>899,00</b>
27/04/2012	1.940,00	JOAO FORTES DOS SANTOS	Consertos de carteiras escolares	213,40	388,00	<b>601,40</b>
27/04/2012	2.240,00	AGENOR DE SOUSA ALMEIDA	Consertos de carteiras escolares	246,40	448,00	<b>694,40</b>
06/06/2012	1.350,00	IVANILSON PASSOS ALVES	Instalação roteador	148,50	270,00	<b>418,50</b>
21/06/2012	1.144,48	MARIA DAS DORES MARQUES LOBO	Professora substituta	125,89	228,90	<b>354,79</b>
21/06/2012	1.144,48	MARIA DAS DORES MARQUES LOBO	Professora substituta	125,89	228,90	<b>354,79</b>
21/06/2012	1.144,48	MARIA DAS DORES MARQUES LOBO	Professora substituta	125,89	228,90	<b>354,79</b>
21/06/2012	1.144,48	MARIA DAS DORES MARQUES LOBO	Professora substituta	125,89	228,90	<b>354,79</b>
21/06/2012	1.144,48	MARIA DAS DORES MARQUES LOBO	Professora substituta	125,89	228,90	<b>354,79</b>
21/06/2012	1.067,00	ANTONIO CAVALCANTE LIMA	Limpeza e capina em escola	117,37	213,40	<b>330,77</b>
09/07/2012	1.144,48	MARIA DAS DORES MARQUES LOBO	Professora substituta	125,89	228,90	<b>354,79</b>
30/07/2012	7.566,00	FRANCIJANE ALMEIDA SILVA	Curso de capacitação para professores	832,26	1.513,20	<b>2.345,46</b>
01/08/2012	2.400,00	KLEVES HENRIQUE AGUIAR	Instalação de LINUX Educacional em 10 computadores	264,00	480,00	<b>744,00</b>

15/08/2012	7.663,00	RAIMUNDO NONATO PAULO FILHO	Manutenção de fogões industriais	842,93	1.532,60	<b>2.375,53</b>
12/09/2012	3.400,00	RAIMUNDO NONATO GARRETO CASTRO	Manutenção ônibus escolares	374,00	680,00	<b>1.054,00</b>
26/10/2012	500,00	GILVAN ARAUJO RODRIGUES	Capina em escola	55,00	100,00	<b>155,00</b>
26/10/2012	3.100,00	IVANILSON ALVES PASSOS	Formatação computadores	341,00	620,00	<b>961,00</b>
07/11/2012	824,50	FRANCIJANNE DA SILVA ALMEIDA	Serviços eletricista	90,70	164,90	<b>255,60</b>
07/11/2012	1.018,50	NERVAL GARRETO	Serviços de Internet	112,04	203,70	<b>315,74</b>
07/11/2012	650,00	ANESILDO ALVES DE LIMA	Soldagens portões	71,50	130,00	<b>201,50</b>
18/01/2013	2.900,00	IVANILSON ALVES PASSOS	Instalação computadores	319,00	580,00	<b>899,00</b>
18/01/2013	2.011,23	JOSE REGO ARAUJO	Manutenção ônibus escolares	221,24	402,25	<b>623,48</b>
07/02/2013	970,00	FRANCINALDO MARQUES DA SILVA	VIGIA	106,70	194,00	<b>300,70</b>
07/02/2013	970,00	MARCOS ROBERTO MARQUES ARAUJO	VIGIA	106,70	194,00	<b>300,70</b>
07/02/2013	970,00	EDVAN RODRIGUES	VIGIA	106,70	194,00	<b>300,70</b>
07/02/2013	970,00	JOAO BATISTA COSTA PESSOA	VIGIA	106,70	194,00	<b>300,70</b>
07/02/2013	970,00	RAIMUNDO NONATO CARVALHO SOUSA	VIGIA	106,70	194,00	<b>300,70</b>
07/02/2013	970,00	GENTIL DOS SANTOS	VIGIA	106,70	194,00	<b>300,70</b>

		SOUZA				
07/02/2013	970,00	ERLAN CARVALHO DE SOUSA	VIGIA	106,70	194,00	<b>300,70</b>
07/02/2013	970,00	WALDEMBERG SIMOES VASCONCELOS	VIGIA	106,70	194,00	<b>300,70</b>
07/02/2013	970,00	MARIO COELHO DA SILVA	VIGIA	106,70	194,00	<b>300,70</b>
15/02/2013	970,00	JOSE ALVES TEIXEIRA	VIGIA	106,70	194,00	<b>300,70</b>
22/02/2013	1.530,00	JOSE RIBAMAR PINTO DOS SANTOS	Capina em escola	168,30	306,00	<b>474,30</b>
				<b>9.272,92</b>	<b>16.859,85</b>	<b>26.132,76</b>

Por fim, deve-se assinalar que, de acordo com o Código Penal Brasileiro, art. 168-A, é crime deixar de repassar à previdência social as contribuições recolhidas dos contribuintes, no prazo e forma legal ou convencional (apropriação indébita previdenciária).

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

Por meio de expediente s/n, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

Conforme já esclarecido aos nobres auditores, quando de suas visitas ao Município, que retificariámos as GFIP's, com a inclusão dos servidores contratados, comissionados e prestadores de serviços, e em seguida procederíamos ao pagamento parcelado de tais débitos confessados, tal procedimento foi realizado, pelo que encaminhamos nesta oportunidade as Retificações das GFIP's e o parcelamento realizado, sanando a irregularidade apontada.

#### **Análise do Controle Interno:**

A gestora, em suas razões, confessa a existência do débito apontado e informa ter realizado retificações via GFIP e parcelamento da dívida reconhecida.

De fato, a gestora apresenta cópia do que seria Pedido de Parcelamento de Débitos - PEPAR, tendo por contribuinte o município de Mata Roma/MA, protocolado em momento posterior aos trabalhos de campo da Regional da CGU. Quanto às GFIP's retificadoras, ao contrário do que afirma a gestora, não foram anexadas às justificativas ora apresentadas. Sem o suporte documental que comprove suas alegações, não é possível considerar, neste momento, sanada a irregularidade, permanecendo, portanto, a falta de recolhimento de contribuições obrigatórias à Previdência Social na importância de **R\$ 582.049,85**.

### **2.1.2.3. Constatação:**

Insuficiência de documentação comprobatória de despesa.

#### **Fato:**

Comparando-se o extrato bancário da conta-corrente específica do FUNDEB (Ag 1773-6, Conta 17850-0 - PM MATA ROMA -FEB) com a documentação comprobatória de despesa disponibilizada pela Prefeitura Municipal foi possível constatar que, para diversos lançamentos de débitos na conta, não havia documentação suficiente para comprovar a utilização dos recursos. A seguir são elencados os débitos identificados na situação em questão:

<b>DATA</b>	<b>HISTÓRICO</b>	<b>VALOR</b>	<b>FAVORECIDO</b>	<b>OBSERVAÇÃO</b>
10/01/2012	470 Transferência on line	101.677,41	MATAROMENSE TRANSPORTES SERVICOS LTDA	E Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
02/02/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	15.426,38		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
02/02/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	15.395,66		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
02/02/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	15.362,92		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
02/02/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	15.382,90		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
02/02/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	15.318,96		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
02/02/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	15.322,58		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
08/02/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	22.971,02		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
06/03/2012	470 Transferência on line	51.377,22	TARGINO CONSTRUCOES COMERCIO	E Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
07/03/2012	166 Emissão de DOC	936,04		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.

08/03/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	17.755,36		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
09/04/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	17.594,74		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
11/04/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	4.985,44		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
03/05/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	7.172,79		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
03/05/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	7.191,00		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
21/05/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	17.621,24		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
13/06/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	17.605,84		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
20/06/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	10.582,29		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
20/06/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	8.800,43		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
20/06/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	21.891,03		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
25/06/2012	166 Emissão de DOC	2.262,00		Não consta algum documento comprobatório
11/07/2012	166 Emissão de DOC	917,68		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
20/07/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	10.650,01		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
20/07/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	8.856,75		Não consta documento fiscal, nem

				comprovante de transferência.
20/07/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	22.031,13		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
30/07/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	17.579,00		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
23/08/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	10.658,48		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
23/08/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	8.863,79		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
23/08/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	22.048,64		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
30/08/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	17.544,95		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
03/09/2012	470 Transferência on line	4.217,00	GILVAN ALVES D	Não consta documento fiscal, nem NE.
03/09/2012	166 Emissão de DOC	1.500,00	DINEPEL DISTRIBUIDORA NORDESTINA DE PEC	Não consta documento fiscal, nem NE.
03/09/2012	166 Emissão de DOC	1.500,00	DINEPEL DISTRIBUIDORA NORDESTINA DE PEC	Não consta documento fiscal, nem NE.
28/09/2012	470 Transferência on line	13.687,50	BOX LIDERANCA (NILTON CESAR R DO NASCIMENTO)	Não consta algum documento comprobatório
28/09/2012	470 Transferência on line	7.743,75	BOX LIDERANCA (NILTON CESAR R DO NASCIMENTO)	Não consta algum documento comprobatório
28/09/2012	470 Transferência on line	105.000,00	PREMIER CONSTRUCOES	Não consta algum documento comprobatório

03/10/2012	470 Transferência on line	53.000,00	PREMIER CONSTRUCOES	Não consta algum documento comprobatório
04/10/2012	470 Transferência on line	32.517,80	PREMIER CONSTRUCOES	Não consta algum documento comprobatório
09/11/2012	470 Transferência on line	15.092,05	DIF REP CNV 130888*	Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
22/11/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	10.654,25		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
22/11/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	8.860,27		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
22/11/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	22.039,89		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
27/11/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	10.582,29		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
27/11/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	8.862,91		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
27/11/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	22.046,45		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
28/11/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	10.646,84		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
28/11/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	22.024,56		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
28/11/2012	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	8.862,91		Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
28/02/2013	470 Transferência on line	52.614,90	TARGINO CONSTRUCOES COMERCIO	E Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.
13/03/2013	470 Transferência on line	300,00	ROSIMEIRE SOUSA GARRETO	Não consta documento fiscal, nem comprovante de transferência.

18/01/2013	166 Emissão de DOC	910,00		Não consta algum documento comprobatório
06/02/2013	166 Emissão de DOC	991,45		Não consta documento fiscal comprobatório
06/02/2013	393 TED Transf. Eletr. Disponível	8.880,51		Não consta documento fiscal comprobatório
06/02/2013	393 TED Transf. Eletr. Disponível	10.678,58		Não consta documento fiscal comprobatório
06/02/2013	393 TED Transf. Eletr. Disponível	22.090,23		Não consta documento fiscal comprobatório
07/02/2013	470 Transferência on line	970,00	MARCIO BRITO	Não consta documento fiscal comprobatório
07/02/2013	470 Transferência on line	970,00	ELOMAR MARCHAO	Não consta documento fiscal comprobatório
07/02/2013	470 Transferência on line	970,00	RAIMUNDO NONATO	Não consta documento fiscal comprobatório
08/02/2013	470 Transferência on line	7.942,00	E. V. DA COSTA	Não consta documento fiscal comprobatório
08/02/2013	393 TED Transf. Eletr. Disponível	7.658,56		Não consta algum documento comprobatório
08/02/2013	393 TED Transf. Eletr. Disponível	5.858,78		Não consta algum documento comprobatório
21/02/2013	166 Emissão de DOC	1.772,31		Não consta algum documento comprobatório
21/02/2013	166 Emissão de DOC	853,88		Não consta algum documento comprobatório
21/02/2013	166 Emissão de DOC	840,00		Não consta algum documento comprobatório
25/02/2013	166 Emissão de DOC	980,00		Não consta algum documento comprobatório
25/02/2013	166 Emissão de DOC	840,00		Não consta algum documento

				comprobatório
25/02/2013	166 Emissão de DOC	952,81		Não consta algum documento comprobatório
25/02/2013	393 TED Transf. Eletr. Disponiv	17.060,95		Não consta algum documento comprobatório
25/02/2013	166 Emissão de DOC	770,00		Não consta algum documento comprobatório
28/02/2013	166 Emissão de DOC	635,82		Não consta algum documento comprobatório
28/02/2013	166 Emissão de DOC	140,00		Não consta algum documento comprobatório
28/02/2013	166 Emissão de DOC	840,00		Não consta algum documento comprobatório
<b>TOTAL</b>		<b>1.027.142,93</b>		

O fato exposto nos leva a concluir pela não comprovação da aplicação regular de recursos do FUNDEB na ordem de R\$ 1.027.142,93 (um milhão, vinte e sete mil, cento e quarenta e dois reais e noventa e três centavos).

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

Por meio de expediente s/n, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

A não comprovação da aplicação regular dos recursos do FUNDEB é um equívoco por parte desta controladoria, uma vez que foi apresentado aos nobres auditores, os comprovantes dessas despesas, que passaram dias nas mãos de vossas senhorias e somente recentemente nos foram devolvidos, onde resta claro que todos os TED's de código **393**, tiveram como destino o Instituto de Aposentadorias e Pensões do Município – IPAM e os demais para fornecedores e prestadores de serviços, os quais anexamos, apresentando mais uma vez.

#### **Análise do Controle Interno:**

No caso presente, a gestora apresenta documentos que, na sua perspectiva, atenderiam às regras técnicas de comprovação das despesas, porém, fazem-se as seguintes observações:

- a) Foi apresentada a Nota Fiscal 289 da empresa **Mataromense Transportes e Serviços Ltda**. CNPJ 11.350.463/0001-08, no valor de R\$ **105.129,38**, datada de 30/12/2011.

A transferência ocorrida da conta FUNDEB ocorreu em 10/01/2012, no valor de R\$ 101.677,41, portanto em importância diversa daquela contida na nota fiscal referida. Ademais, ainda que se

quisesse fazer a dedução de ISS no valor bruto da nota fiscal, também não se chegaria ao valor transferido, pois a dedução da alíquota do tributo (3% ou R\$ 3.153,88) revela que o valor líquido da nota fiscal ficaria em R\$ 101.975,50.

Ainda assim, a nota fiscal não se revela devidamente amparada em **nota de empenho e ordem bancária** específica. Também não se teve notícia da fundamentação de sua esperada inscrição em restos a pagar (art. 36 da Lei 4.320/1964), posto que de competência de exercício anterior, conforme revela sua data.

Também não há registro da liquidação da despesa, fase imprescindível e inafastável que precisa ser vencida para que a gestora possa realizar pagamento. Para esta fase, importa dizer que a liquidação da despesa pública não é ato meramente formal. Ao contrário, busca-se por ela confirmar também a efetiva execução do objeto contratado e isso não se faz apenas no aspecto formal, com simples emissão de nota fiscal, por exemplo. Somente após atestar-se que o contratado adimpliu suas obrigações, verificando-se o aspecto físico-contratual da execução e a regularidade da documentação que lhe dá suporte (notas fiscais, planilhas de medição, confirmação analítica de serviços, inscrição da obra e recolhimento de contribuições previdenciárias, por exemplo) é que se pode liquidar a despesa e, então, ultimar os atos relativos ao pagamento.

Proceder de maneira diversa pode caracterizar realização de despesa pública sem autorização legal e em desacordo com critérios técnicos, ferindo disposições do art. 63 da Lei 4.320/1964.

A consequência inevitável em casos tais, é que o gestor não demonstra, sem obediência a regras técnicas de procedimento quanto à liquidação, que os pagamentos porventura feitos sejam, formal e materialmente, regulares.

b) As fases da despesa pública (empenho, liquidação e pagamento) devem ser obrigatoriamente escrituradas. Sua ausência implica no próprio não reconhecimento do dispêndio porventura feito. No caso, a gestora faz acostar à sua manifestação folhas simples do que seriam TED de recursos da conta 17.850-0, agência 1773-6, Prefeitura Municipal Fundeb para a conta 50006-3, agência 1052, Banco Bradesco, tendo por suposto beneficiário O Instituto de Previdência e Aposentadoria de Mata Roma (IPAM), CNPJ 02.500.138/0001-85, presidida por J. G. da S., CPF \*\*\*.408.963-\*\*, vereador eleito em 2008. Considerando que referida documentação não vem acompanhada de comprovação escritural, na contabilidade do município, não se pode tê-las por suficiente a justificar os gastos.

Importa informar, ainda, que a Lei nº 9.717/1998, em seu art. 1º, VII, torna obrigatório o registro contábil individualizado das contribuições de cada servidor e dos entes estatais, conforme diretrizes gerais, como medida de segurança e controle de sua gestão administrativa. Documentos dessa natureza também não foram apresentados.

Ademais, em consulta ao site do Ministério da Previdência Social, o Regime Previdenciário Próprio do município está na situação de irregular no critério "Caráter contributivo (Ente e Ativos - Repasse) (Inativos e Pensionistas - Repasse), (pagamento de contribuições parceladas), não havendo informação, de **2009 até 2013**, de comprovação do repasse e recolhimento ao regime próprio dos valores decorrentes das contribuições, aportes de recursos e débitos de parcelamento. Ou seja, quer pela fragilidade da contabilização de tais descontos, pelo seu não repasse, ou pela omissão do IPAM em informar ao Ministério da Previdência, não se tem demonstrado regular a gestão de recursos de natureza previdenciária vinculados a despesas do FUNDEB.

c) A gestora fez acompanhar notas fiscais e recibos que, em seu convencimento, bastariam para legitimar os demais gastos, apontados na planilha acima. Para tais documentos se fazem as mesmas objeções feitas acima, quanto à inexistência de escrituração contábil das fases da despesa pública de empenho, liquidação e pagamento. Não é demais repetir, que não se comprova despesa pública com a simples apresentação de nota fiscal ou recibo, pois somente após atestar-se que o contratado adimpliu suas obrigações, verificando-se o aspecto físico-contratual da execução e a regularidade da

documentação que lhe dá suporte é que se pode falar na realização de pagamento.

#### **2.1.2.4. Constatação:**

Movimentação Irregular de Recursos da Conta do FUNDEB.

##### **Fato:**

O Gestor transferiu recursos da conta específica do FUNDEB (Agência 1773-6 c/c 17850-0 do Banco do Brasil) para outras 4 contas de titularidade da própria Prefeitura Municipal de Mata Roma (Agência 1773-6 c/c 26063-0, c/c 24468-6, c/c 24084-2 e c/c 31027121-5 do Banco do Brasil) todas na mesma agência da conta específica do Programa. Esse tipo de movimentação contraria o disposto no artigo 2º caput e seu §1º do Decreto 7507 de 27 de junho de 2011.

Questionado sobre a situação, o Gestor respondeu o seguinte:

A conta 23063-0 é utilizada para gerenciar os recursos aplicados com 60%; a conta 24468-6 é utilizada para transferência de impostos; conta 24084-2 é utilizada para pagamentos de funcionários.

No entanto, não houve nenhuma explicaçāo para a conta 31027121-5, para a qual foram transferidos R\$ 199.866,15 (cento e noventa e nove mil, oitocentos e sessenta e seis reais e quinze centavos) no período examinado. Ressalta-se, como já dito anteriormente, que a transferência de recursos da conta específica do FUNDEB que não seja para pagamento de fornecedores e prestadores de serviço é irregular. Portanto, mesmo que as contas sejam utilizadas para as finalidades descritas pelo Gestor, esse tipo de movimentação contraria a legislação e dificulta o processo de transparéncia na prestação de contas dos recursos.

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

Por meio do expediente sem número, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

Esclarecemos que a conta 31027121-5 é específica para os empréstimos consignados CDC do Banco do Brasil S/A, conforme extrato anexo. Reiteramos que a abertura de uma conta para destinação dos 60 %, outra para “tributos”, outra para pagamento dos servidores FOPAG e uma última para os empréstimos consignados - CDC, em nada contrariam qualquer normativo, e somente facilitam o bom andamento Administrativo, não podendo a administração ser bitolada a esse extremo, sob pena de ferir-se a autonomia municipal.

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

Novamente, esse tipo de movimentação em que o Gestor transfere recursos da conta principal do FUNDEB para outras contas de titularidade da própria Prefeitura contraria o disposto no artigo 2º caput e seu §1º do Decreto 7.507 de 27 de junho de 2011.

#### **2.1.2.5. Constatação:**

Dispensas de licitações não justificadas e fracionamento de despesas.

##### **Fato:**

Foram identificadas situações não justificadas de dispensas de licitações o que, aliado ao fato de que

existiam já licitações concluídas para aquisição do mesmo objeto, implica na constatação de fracionamento de despesas, conforme se verifica a seguir:

#### A) SERVIÇOS GRÁFICOS

Em que pese a Prefeitura Municipal de Mata Roma ter realizado, em 23/05/2011, o Pregão Presencial 021/2011, e, em 17/04/2012, o Pregão Eletrônico 010/2012, cujos objetos eram contratação de serviços gráficos, foram constatados pagamentos a três empresas pelo fornecimento do mesmo serviço, sem que houvesse procedimento licitatório que os precedesse, nem houve procedimento adequado para a dispensa de licitação. A seguir são identificados os pagamentos e respectivos favorecidos:

DATA	VALOR	FAVORECIDO	OBJETO
31/01/2012	1.500,00	J A T F JANSEN	Serviços Gráficos
31/01/2012	1.500,00	J A T F JANSEN	Serviços Gráficos
06/03/2012	6.260,00	ESTACAO PROPAGANDA E COMUNICACAO LTDA	Serviços Gráficos
14/03/2012	1.500,00	J A T F JANSEN	Serviços Gráficos
22/05/2012	540,00	E A PINTO	Serviços Gráficos
28/05/2012	1.500,00	J A T F JANSEN	Serviços Gráficos
28/05/2012	1.500,00	J A T F JANSEN	Serviços Gráficos
28/05/2012	1.500,00	J A T F JANSEN	Serviços Gráficos
09/07/2012	1.500,00	J A T F JANSEN	Serviços Gráficos
09/07/2012	1.500,00	J A T F JANSEN	Serviços Gráficos
09/07/2012	1.500,00	J A T F JANSEN	Serviços Gráficos
26/10/2012	1.500,00	J A T F JANSEN	Serviços Gráficos
19/11/2012	1.500,00	J A T F JANSEN	Serviços Gráficos
19/11/2012	1.500,00	J A T F JANSEN	Serviços Gráficos

19/11/2012	1.500,00	J A T F JANSEN	Serviços Gráficos
15/01/2013	1.500,00	J A T F JANSEN	Serviços Gráficos
05/02/2013	7.850,00	E A PINTO	Serviços Gráficos
<b>TOTAL</b>	<b>35.650,00</b>		

#### B) UNIFORMES ESCOLARES

Em 04/05/2012 foi realizado o Pregão Presencial 012/2012, que tinha como objeto a aquisição de fardamento escolar e uniforme para as Secretarias do Município. Entretanto, foi identificado pagamento por aquisição de uniformes em data posterior, sem que houvesse procedimento licitatório prévio ou regular procedimento para dispensa de licitação.

DATA	VALOR	FAVORECIDO	OBJETO
26/06/2012	7.500,00	ESTELA MARIA FARIA DE SOUZA	Uniformes

#### C) SERVIÇOS DE PROVEDOR DE INTERNET

Não foi identificado procedimento licitatório nem procedimento regular de dispensa de licitação para a utilização de recursos do FUNDEB para o custeio da despesa abaixo identificada:

DATA	VALOR	FAVORECIDO	OBJETO
22/02/2013	7.900,00	OLIVNET (R O AGUIAR)	Provedor de Internet

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio de expediente s/n, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

Esclarecemos que a empresa J.A.T.F JANSEN não foi contratada para realização de serviços gráficos, como aponta o relatório prévio, e sim foi contratada para **locação de maquina fotocopiadora**, que encontra-se à disposição da administração, mediante prévio processo licitatório.

A empresa Estela Maria Farias de Souza, foi a vencedora do certame para fornecimento de

Uniformes, devendo portanto seu pagamento ser realizado em data posterior ao procedimento licitatório, logicamente.

A empresa OLIVNET (R O Aguiar) era o único provedor de internet do Município.

### **Análise do Controle Interno:**

De fato, analisando o termo de referência do procedimento licitatório Pregão Eletrônico 10/2012, não se verifica serviço de reprografia dentre os diversos itens licitados no procedimento, situação que afasta o apontado somente quanto à empresa J.A.T.F JANSEN, no que diz respeito ao fracionamento indevido de despesa.

Quanto ao pagamento à emrpesa Estela Maria Farias de Souza o que se evidenciou foi que o pagamento havido se deu sem a vinculação com qualquer procedimento administrativo de licitação ou dispensa. A gestora alega que ela teria sido vencedora de certame, mas sequer faz referência a modalidade/tipo.

E, por fim, o pagamento feito à OLIVNET. A gestora fez apenas a consideração de que a empresa seria a única provedora de serviços de Internet no município para justificar o apontado. Mais uma vez não enfrentou o conteúdo do fato apontado, que foi a constatação de não ter havido procedimento administrativo prévio (licitação, dispensa ou inexigibilidade) necessário a justificar a contratação e pagamento feitos.

#### **2.1.2.6. Constatação:**

Inconsistências em documentação de comprovação de despesa.

#### **Fato:**

Nos exames aos comprovantes de despesas disponibilizados pela Prefeitura Municipal foram constatadas algumas inconsistências que impossibilitam a sua aceitação como regular utilização de recursos do FUNDEB.

DATA	VALOR	FAVORECIDO	OBJETO	OBSERVAÇÃO
15/03/2012	9.896,00	CONSTRUTORA MARGARIDA LTDA	SANTA Sistema de Abastecimento de Água	Na Nota de Empenho consta que se trata de Tomada de Preços, mas não foi disponibilizado o respectivo processo.
25/06/2012	7.400,00	T V T PRODUTORA DE AUDIO VIDEO LTDA	Impressão de Material Gráfico	A empresa não possui cadastrado CNAE para serviços gráficos.
12/11/2012	600,00	KATYANE DOS SANTOS ALMEIDA	Locação de imóvel para o Tele-Saúde	Objeto não elegível pelo FUNDEB.
22/02/2013	7.900,00	OLIVNET (R O AGUIAR)	Provedor de Internet	A empresa não possui cadastrado CNAE compatível para provedor de internet.



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

Por meio de expediente s/n, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

A Construtora Margarida LTDA realizou obra de implantação de Sistema de Água, dentro do prédio da Escola Marcelino Monteles, exclusivo para esta escola, não caracterizando-se como irregular utilização dos recursos do FUNDEB.

A empresa OLIVNET (R O Aguiar) era o único provedor de internet do Município, que atendia as escolas, não podendo o Município deixar de utilizar-se da internet pela ausência de cadastro CNAE da empresa.

O pagamento da locação de imóvel para o tele-saúde será restituído à conta do FUNDEB.

### **Análise do Controle Interno:**

O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação (art. 62, Lei 4.320/1964). O ato de liquidar a despesa, por sua vez, pressupõe ter havido a adequada escrituração das etapas anteriores de seu processo (arts. 83 a 89, Lei 4.320/1964). Logo, não se comprova a regular realização de despesa pública apenas com afirmações nesse sentido. A simples apresentação de notas fiscais ou recibos não é suficiente a demonstrar a regularidade e aceitação dos gastos feitos.

Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes (art. 93, Decreto-Lei 200/1967). Na espécie, a gestora não cuidou em apresentar toda a documentação que daria suporte à execução feita. Logo, os gastos apontados no fato, **R\$ 25.796,00**, não se evidenciam suportado pela adequada comprovação, ficando sujeito à impugnação.

#### **2.1.2.7. Constatação:**

Inconsistências em processos licitatórios.

#### **Fato:**

No que tange aos processos licitatórios disponibilizados pela Prefeitura Municipal, foram constatadas diversas incongruências, como a seguir relatado:

A) Inexistência de orçamento básico elaborado: consta nos processos despachos em que o ordenador de despesas encaminha para elaboração de orçamento básico e manifestação sobre a existência de recursos orçamentários. Oportunidade em que o Secretário de Finanças devolve ao ordenador de despesas sem orçamento elaborado e ainda afirma a existência de crédito orçamentário para atender a essas despesas. Entretanto, não se comprehende como foi possível prestar a informação de que existe crédito orçamentário se não havia sido elaborado o orçamento básico.

Processos licitatórios que apresentam essa situação:

PROCESSO LICITATÓRIO	OBJETO

PE 002/2012	Aquisição de materiais de limpeza
PE 001/2012	Aquisição de materiais de expediente
PE 003/2012	Aquisição de materiais de expedientes e escolares
PP 009/2012	Aquisição de Equipamentos e materiais permanentes
PE 010/2012	Serviços gráficos
PP 008/2012	Aquisição de carteiras escolares
PP 010/2012	Aquisição de equipamentos e materiais de informática
PP 012/2012	Fardamentos escolares e uniformes
TP 002/2012	Reforma e Ampliação de Escolas
TP 003/2012	Construção de salas de professores, Depósitos, Arquivos e WC
PP 002/2013	Capacitação e Formação Continuada de Professores

B) Não publicação do aviso do edital no Diário Oficial da União e em jornal diário de grande circulação: a Lei 8.666/1993, em seu art. 21, determina:

*Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez.*

*I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;*

*II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;*

*III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no*

*Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.*

No entanto, verificou-se que a Prefeitura Municipal de Mata Roma não cumpriu a exigência dos incisos I e III, acima citados, nos processos licitatórios abaixo referidos:

PROCESSO LICITATÓRIO	OBJETO	INCISOS DO ART. 21 NÃO CUMPRIDOS
TP 002/2012	Reforma e Ampliação de Escolas	Incisos I e III
TP 003/2012	Construção de salas de professores, Depósitos, Arquivos e WC	Inciso III

### C) TOMADA DE PREÇOS Nº: 002/2012

A Tomada de Preços Nº: 002/2012 tinha como objeto “Reformas e Ampliações” nas seguintes escolas do Município de Mata Roma: Francisco Cardial - Povoado Bom Jardim; Benedito Correia - Povoado Bom Sucesso; Alfredo Duailibe - Povoado Cidade Nova; Rufina Albuquerque - Povoado Mata do Brigadeiro; José Ribeiro de Brito - Povoado Murici; e Apolônio Gomes Ferreira - Povoado Primeiros Campos. No exame do processo observaram-se as seguintes falhas:

c.1) O Parecer Jurídico (datado de 29/12/2011), em que opina pela aprovação da Minuta do Edital, possui data anterior à data de encaminhamento do processo pela CPL (30/12/2011) àquela Assessoria Jurídica.

c.2) Certidão de Registro e Quitação de Pessoa Jurídica - CREA/MA, datada 07/01/2012: a fim de verificar a autenticidade da Certidão da empresa E C C CONSTRUÇÕES LTDA (CNPJ 13.519.933/0001-31), foi realizada consulta no site do CREA/MA (<https://maranhao.crea-rn.org.br/certidao/autent.php>), onde foi constatado que a Certidão havia sido emitida no dia 27/01/2012 e não no dia 07/01/2012, como consta do documento.

c.3) Realização do certame em dia anterior ao fixado no Edital: os documentos que vão da Ata da Sessão de Habilitação (fl. 176) ao Despacho da CPL encaminhando o processo à Secretaria de Educação (fl. 205) estão datados de 23/01/2012, logo, quatro dias antes do dia estabelecido no Edital.

c.4) Pagamentos anteriores ao recebimento da Ordem de Serviço: embora a Ordem de Serviço conste recebida em 06/03/2012, há pagamentos a essa empresa em 16/02/2012 (R\$ 109.014,53), 22/02/2012 (R\$ 109.014,53) e 06/03/2012 (R\$ 109.014,53).

### D) PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 001/2012

Trata-se de licitação que tinha como objeto a “Aquisição de Material de Expediente para as Secretarias do Município”. Neste processo foram identificadas as seguintes inconsistências:

d.1) Inexistência de Minuta de Edital: em que pese não conste do processo Minuta do Edital a ser apreciada, há documentos em que a Comissão de Licitação e a Assessoria Jurídica referem-se a ela como se fizesse parte do processo, inclusive esta última opina pela sua aprovação.

d.2) Conflito de sequência de datas dos documentos: consta Autorização (datada 17/02/2012) em que a Prefeita devolveu o processo ao Pregoeiro para que este o remetesse à Assessoria Jurídica, mas a data de envio do Processo pelo Pregoeiro à Assessoria Jurídica consta de 26/01/2012. Já o parecer jurídico consta datado de 17/02/2012. Do mesmo modo, a data do Edital (13/02/2012) é anterior ao primeiro despacho da Prefeita, em que é determinada a elaboração de pesquisa de preços (15/02/2012), tanto mais da Autorização da abertura do procedimento licitatório (17/02/2012). Essa inconsistência de datas também foi detectada no Aviso de Licitação (15/02/2012) publicado no Diário Oficial do Estado.

d.3) Encontra-se no processo licitatório o Histórico de CRFs (Certidão de Regularidade do FGTS), das empresas D T F DISTRIBUIDORA E COMERCIO e P M DE SOUSA, nos quais consta que o documento foi emitido e impresso em 11/05/2012. Entretanto, a documentação de habilitação (da qual o histórico fez parte) teria sido, supostamente, enviada pelos fornecedores nos dias 06/03/2012 e 09/03/2012, respectivamente.

d.4) Certidão com data de validade expirada: a data de validade da Certidão Conjunta de Débitos Relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União (29/02/2012) já havia expirado antes da realização da licitação.

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

Por meio de expediente s/n, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

No item em questão o auditor refere-se a prováveis inconsistências em processos licitatórios, do que para constar, cabe informar: no caso do PE 001/2012, que a empresa DTF DISTRIBUIDORA E COMERCIO, P.M. DE SOUSA em consulta ao site www.caixa.gov.br, fora constatado que as empresas de fato tem regularidade para a data do certame (conforme dados acima), indagado sobre o caso em tela o Pregoeiro disse que as certidões podem ter **sido extraviadas devido ao constante manuseio** da pasta para setores de pagamentos e de contabilidade.

#### **Análise do Controle Interno:**

A gestora cuidou em justificar apenas um dos vários fatos irregulares apontados. Não abordou os problemas relacionados à falta de orçamento, a ausência de publicidade aos certames, uso de documentos com evidência de simulação de data (Certidão de Registro e Quitação de Pessoa Jurídica - CREA/MA), inserção de documento com data incompatível com o fato que deveria revelar (parecer jurídico, autorização para licitar, pesquisa de preços), realização da sessão da licitação em data anterior àquela oficialmente estabelecida, pagamento anterior à autorização para executar serviço e ausência de edital no processo. No conjunto, os fatos permitem considerar que houve simulação da licitação.

Quanto ao ponto justificado, a gestora incorre em erro ao considerar apenas "...que as empresas de fato tem regularidade para a data do certame..." tendo por fundamento a justificativa de, supostamente, terem sido as certidões extraviadas devido ao constante manuseio do processo. O ponto controverso, com esse argumento, não foi enfrentado. Não se afirmou que as empresas não estavam com suas certidões, para o período da licitação, em condição de regularidade, mas sim que teriam sido emitidas e impressas em data posterior (11/05/2012) ao seu suposto envio para a Comissão de Licitação (06 e 09/03/2012).

#### **2.1.2.8. Constatação:**

Não localização de bens custeados com recursos do FUNDEB.

**Fato:**

Foi solicitado à Prefeitura Municipal de Mata Roma que apresentasse a relação das escolas municipais do Ensino Básico beneficiadas com aquisição de bens e/ou serviços pagos com recursos do Fundo no período de jan/2012 a fev/2013, detalhando (quantificando) os bens e/ou serviços recebidos por escola, da seguinte forma: nome da escola; identificação do benefício (bem/serviço) recebido por escola; quantidade recebida, no caso de aquisição de bens e materiais; e identificar o processo de pagamento de despesa que originou as aquisições dos bens e materiais distribuídos para as escolas – informar, inclusive, o processo licitatório, se for o caso. Em resposta, no que tange aos bens, foram apresentadas somente as informações transcritas abaixo:

LOCAL	Freezer	Ventilador	Bebedouro	Birô	Armários	Cadeiras	Cadeira Giratória	Computadores	Scanner	Impressoras
Escola Alfredo Duailibe	2	2		2				10		1
Escola Apolonio Gomes								1		1
Escola Benedito Correia	2	2		2		10		1		1
Escola Branca de Neve	1	1		1				1		
Escola Guilherme G Barbosa			1							
Escola João Bernardo Neto	2	1						4		
Escola João Gomes		2	1							
Escola José R de Brito			1							
Escola Lino Plácido			1							
Escola Mágilla Neto	2	2	1 inox	6		10		10		
Escola Manoel Cardeal	2	1				10		5		
Escola Manoel Custódio de Meireles	1	1	1					10		1
Escola Marcelino Monteles	2	2		1				1		
Escola Maria Cristina			1							
Escola Maria Moreno Lima	2	2				10		1		1
Escola Odilon Marchão			1					1		
Escola Rolindo Garreto	2	2		1				1		
Escola Rufina Albuquerque	2	1		2		10				
SEMED				20	3	55	25	4	1	

CARTEIRAS ESCOLARES		
ESCOLA	QUANTIDADE	DATA DE ENTREGA
Alfredo Duailibe	150	08/06/2012
Apolonio Gomes	25	08/06/2012
Benedito Correia	200	08/06/2012
Branca de Neve	200	08/06/2012
Francisco Cardeal	25	08/06/2012
Guilherme G Barbosa	25	08/06/2012
João Bernardo Neto	165	08/06/2012
João Gomes	30	08/06/2012
José Ribeiro de Brito	25	08/06/2012
Manoel Cardeal	200	08/06/2012
Manoel Custódio de Meireles	45	08/06/2012
Marcelino Monteles	140	08/06/2012
Maria Cristina Sousa	25	08/06/2012
Maria Moreno Lima	200	08/06/2012
Odilon Marchão	145	08/06/2012
Rolindo Garreto	200	08/06/2012
Rufina Albuquerque	160	08/06/2012
São João	20	08/06/2012
<b>TOTAL</b>	<b>1980</b>	

Em inspeções realizadas em algumas escolas da Rede Municipal de Educação de Mata Roma, a fim de verificar se os bens que constam terem sido adquiridos por meio de processos licitatórios tiveram destinação regular, constatou-se que alguns bens não foram de fato entregues, como se passa a expor.

#### A) ESCOLA ALFREDO DUAILIBE

a.1) Não foi recebido nenhum freezer em 2012-2013: os dois freezers que lá se encontram contam já com mais de quatro anos.

#### B) ESCOLA RUFINA ALBUQUERQUE

b.1) Não foi recebido nenhum freezer em 2012-2013: só existe um freezer que foi recebido em 2011.

b.2) Não foi recebido nenhum ventilador em 2012-2013: existem onze ventiladores, sendo que são anteriores a 2012 e seis foram adquiridos em 2012 com recursos do PDDE.

b.3) Não foi recebido nenhum birô em 2012-2013: os que existem foram adquiridos com recursos do PDDE.

b.4) Não foi recebido nenhuma cadeira em 2012-2013: as existentes foram adquiridas com recursos do PDDE.

#### C) ESCOLA BENEDITO CORREIA

c.1) Não foi recebido nenhum freezer em 2012-2013: há dois freezers, sendo que um foi recebido em 2011 e o outro adquirido com recursos da escola (PDDE).

D) ESCOLA JOSÉ RIBEIRO DE BRITO

d.1) Não foram recebidas carteiras escolares em 2012-2013: as carteira que existem foram recebidas desde 2008.

E) ESCOLA MARCELINO MONTELES

e.1) Não foi recebido nenhum freezer em 2012-2013: o único freezer que existe na escola foi recebido antes de 2012.

e.2) Não foi recebido nenhum ventilador em 2012-2013: os oito ventiladores de teto e cinco ventiladores de parede foram recebidos antes de 2012.

F) ESCOLA ODILON MARCHÃO

f.1) Não foi recebido nenhum ventilador em 2012-2013.

G) ESCOLA MÁGYLLA NETO

g.1) Não foi recebido nenhum freezer em 2012-2013: só existe um freezer, o qual foi recebido quando da inauguração da escola, em 2011.

g.2) Não foi recebido nenhum bebedouro em 2012-2013: só existe um bebedouro, o qual foi recebido quando da inauguração da escola, em 2011.

g.3) Não foi recebido nenhum birô em 2012-2013: todos os birôs que lá existem foram recebidos quando da inauguração da escola, em 2011.

g.4) Não foi recebida nenhuma cadeira em 2012-2013: todas as cadeiras que lá existem foram recebidas quando da inauguração da escola, em 2011.

g.5) Não foi recebido nenhum computador em 2012-2013: existem 11 computadores, sendo que todos foram recebidos quando da inauguração da escola, em 2011.

H) ESCOLA MARIA MORENO LIMA

h.1) O único freezer que existe (horizontal, duas portas, Electrolux H500 477 Litros) foi recebido, em 2012, da Prefeitura/SEDUC: além de só existir 01 freezer (diferente dos dois supostamente destinados a esta escola), a descrição deste não corresponde à que consta da Nota Fiscal da empresa supostamente fornecedora do produto.

h.2) Não foi recebido nenhum ventilador em 2012-2013.

h.3) Não foi recebido nenhuma cadeira em 2012-2013.

h.4) Não foi recebido nenhum computador em 2012-2013.

h.5) Não foi recebido nenhuma impressora em 2012-2013.

h.6) Foram recebidas cerca de 165 carteiras escolares da SEDUC/Prefeitura em 2012-2013.

Diante da exposição acima, os recursos empregados na aquisição dos bens comprovadamente inexistentes devem ser, necessariamente, glosados, uma vez que foi constatada a irregularidade na

sua utilização. Desse modo, a fim de obter o valor impropriamente utilizado, deve-se conferir os processos licitatórios e respectivos documentos fiscais de aquisição dos produtos não localizados.

O Pregão Presencial nº 009/2012 tinha como objeto a aquisição de equipamentos e materiais permanentes. A empresa apresentada como vencedora do certame, MARIA C LIMA MÓVEIS-ME (LANDRY MÓVEIS), emitiu a Nota Fiscal 2381, datada de 30/04/2012, no valor total de R\$ 75.860,00, com a seguinte discriminação de bens:

DESCRÍÇÃO DO PRODUTO	QTDE	VALOR UNIT	VALOR TOTAL
FREEZER CONSUL HOR.H-530 LTS	8	2.400,00	19.200,00
FREEZER ELETROLUX H-210 LTS	6	1.750,00	10.500,00
FREEZER ELETROLUX H-300 LTS	6	1.850,00	11.100,00
VENT.VENTI-DELTA PAREDE 60 CM	20	199,00	3.980,00
BEBEDOURO ESMALTEC ESTILO EGC35B	6	660,00	3.960,00
BEBEDOURO IND.SO ACO 03 TORN.INOX	1	2.500,00	2.500,00
CADEIRA PLASTICO PISANI BELA	70	50,00	3.500,00
CADEIRA SECRET.GIOBEL FIXA	35	110,00	3.850,00
CADEIRA SECRET.GIOBEL GIRATORIA	25	220,00	5.500,00
BIRO GIOBEL 1,20 C/GAV	20	275,00	5.500,00
BIRO GIOBEL 1,40 C/GAV	15	300,00	4.500,00
ARM.GIOBEL ECOM. ALTO 02 PTS	2	560,00	1.120,00
ARM.GIOBEL CLASSIC ALTO 02 PTS	1	650,00	650,00
<b>TOTAL</b>			<b>75.860,00</b>

O Pregão Presencial 008/2012 tinha como objeto a aquisição de 2.000 (duas mil) carteiras tipo universitária. À empresa BOX Liderança (Razão Social NILTON CESAR R DO NASCIMENTO) foi adjudicado o objeto licitado ao preço unitário de R\$ 72,00 (setenta e dois reais). Foram emitidas as Notas Fiscais Eletrônicas 261 e 263, relativas a 1.980 carteiras.

Já o Pregão Presencial 010/2012, que tinha como objeto a aquisição de equipamentos e materiais de informática, foi vencida pela empresa DIGITAL INFORMATICA (A J M DA SILVA INFORMATICA). Foi emitida a Nota Fiscal Eletrônica 391, datada de 27/04/2012, num total de R\$ 103.350,00, cujos dados dos produtos são descritos a seguir:

ITEM	DESCRÍÇÃO DO PRODUTO	QTDE	VALOR UNIT	VALOR TOTAL
1	CPU INTEL PENTIUM DUAL CORE	50	320,50	16.025,00
2	MEMORIA RAM 2 GB	50	112,00	5.600,00
3	HD SATA 500 G P/ PC	50	300,00	15.000,00
4	GRAVADORA CD/DVD SATA	50	100,00	5.000,00
5	GABINETE ATX 4 BAIAS PRETO	50	90,00	4.500,00
6	MOUSE PARA COMPUTADOR	50	35,00	1.750,00
7	TECLADO PARA COMPUTADOR	50	33,00	1.650,00
8	CAIXA DE SOM USB	50	30,00	1.500,00
9	PLACA MAE ON BOARD S/V/R	50	200,00	10.000,00
10	PLACA DE REDE PCI WIRELESS	50	95,00	4.750,00
11	MONITOR LCD 15,6 WIDE SAMSUNG	50	512,00	25.600,00
12	ESTABILIZADOR 300 VA SMS BIVOLT	50	125,00	6.250,00

13	IMPRESSORA MULTIF. SAMSUNG 3200	5	720,00	3.600,00
14	MULTIFUNCIONAL HP DESKJET 3050	5	425,00	2.125,00
<b>TOTAL</b>				<b>103.350,00</b>

Convém esclarecer que um computador montado e pronto pra ser instalado é composto dos itens 01 a 12, ou seja, cada computador completo custou o valor de R\$ 1.952,50 (um mil, novecentos e cinquenta e dois reais e cinquenta centavos).

Sendo assim, identificados os bens não localizados, calcula-se que o valor indevidamente utilizado foi de R\$ 62.111,50 (sessenta e dois mil, cento e onze reais e cinquenta centavos), como a seguir apresentado:

ESCOLAS	BENS NÃO LOCALIZADOS			
	DESCRÍÇÃO	QTD	VALOR UNIT	VALOR TOTAL
ESCOLA ALFREDO DUA LIBE	FREEZER CONSUL HOR.H-530 LTS	2	2.400,00	4.800,00
ESCOLA RUFINA ALBUQUERQUE	FREEZER CONSUL HOR.H-530 LTS	2	2.400,00	4.800,00
	VENT.VENTI-DELTA PAREDE 60 CM	1	199,00	199,00
	BIRO GIOBEL 1,40 C/GAV	2	300,00	600,00
	CADEIRA SECRET.GIOBEL FIXA	10	110,00	1.100,00
	FREEZER CONSUL HOR.H-530 LTS	2	2.400,00	4.800,00
ESCOLA BENEDITO CORREIA	CARTEIRAS ESCOLARES	25	72,00	1.800,00
ESCOLA MARCELINO MONTELES	FREEZER CONSUL HOR.H-530 LTS	2	2.400,00	4.800,00
	VENT.VENTI-DELTA PAREDE 60 CM	2	199,00	398,00
ESCOLA ODILON MARCHÃO	VENT.VENTI-DELTA PAREDE 60 CM	1	199,00	199,00
ESCOLA MÁGYLLA NETO	FREEZER ELETROLUX H-210 LTS	2	1.750,00	3.500,00
	BEBEDOURO IND.SO ACO 03 TORN.INOX	1	2.500,00	2.500,00
	BIRO GIOBEL 1,40 C/GAV	6	300,00	1.800,00
	CADEIRA SECRET.GIOBEL FIXA	10	110,00	1.100,00
	COMPUTADOR	10	1.952,50	19.525,00
ESCOLA MARIA MORENO LIMA	FREEZER ELETROLUX H-210 LTS	2	1.750,00	3.500,00
	VENT.VENTI-DELTA PAREDE 60 CM	2	199,00	398,00
	CADEIRA SECRET.GIOBEL FIXA	10	110,00	1.100,00
	COMPUTADOR	1	1.952,50	1.952,50
	IMPRESSORA MULTIF. SAMSUNG 3200	1	720,00	720,00
	CARTEIRAS ESCOLARES	35	72,00	2.520,00
<b>TOTAL</b>				<b>62.111,50</b>

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio de expediente s/n, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

Em resposta ao ofício 12.705/2013/CGU-MA em relação a bens adquiridos com recurso do FUNDEB os quais foram entregues nas escolas esta vem declarar que todo e quaisquer bem

adquiridos pela prefeitura de acordo com as necessidades solicitadas pela Secretaria de Educação bem como pelos gestores das escolas da rede municipal a prefeitura pode remanejar a bem de sanar tais necessidades dentro da rede a qualquer escola e a qualquer tempo. Assim sendo o fato de naquele momento da visita in loco dos fiscais da corregedoria não encontrarem tais objetos em determinadas escolas não significa que as mesmas não tenham sido entregues. Outrossim segue respostas das constatações:

A) Escola Alfredo Duilaibe

A1- Na escola Alfredo Duailibe os freezers que lá foram encontrados foram adquiridos com recursos e é comum a troca de equipamentos eletro-eletrônicos nas escolas ou por motivos de atender as necessidades ou até mesmo pra concertar quando necessário.

B) Escola Rufina Albuquerque

B1.- nessa escola em 2012 foram entregues em 2012 mas devido as constantes quedas de energia principalmente na zona rural é freqüente e comum a danificação de equipamentos eletro-eletrônicos e quando isso acontece as escolas acionam a Secretaria de Educação que imediatamente providencia o concerto do bem e geralmente no inicio do ano letivo por isso o fiscal não encontrou o 2º freezer na escola.

B2- a escola adquiriu com recurso do FNDE ventiladores no período anterior a 2012, no entanto a prefeitura realizou a compra e até mesmo por conta da escola já receber recurso do PDDE entregou apenas 01 ventilador para essa escola.

B3- assim com em outras escolas a Secretaria de Educação convocou a gestora da escola para que fosse feitas a lista das necessidades da escola e nesse caso específico, depois de analisado criteriosamente o pedido foi entregue 02 birôs que iriam compor a secretaria da escola.

B4- as 10 cadeiras de plástico entregues na escola Rufina Albuquerque para uso no laboratório de informática nas aulas ao longo de todo ano pelos alunos e em eventos promovidos pela escola é de se esperar que danifiquem e que tenham de ser substituídas.

C) Escola Benedito Correia

C1- como dito anteriormente as constantes quedas de energia caracterizam um problema no que diz respeito ao uso de eletro-eletrônicos e pelo fato dessa escola ser uma das mais distantes da sede atender a alunos de toda região vizinha há uma preocupação maior em atender de pronto em qualquer situação e nessa especificamente foi destinado 02 (dois) freezers pra escola e somente quando a escola através do PDE adquiriu um novo freezer a prefeitura remanejou pra outras escolas.

D) Escola Jose Ribeiro de Brito

D1- nessa escola por conta de reforma e ampliação, foram trocadas todas as carteiras.

E) Escola Marcelino Monteles

E1- nessa escola houve troca da gestora e a atual ainda está em fase de adaptação, portanto sem o total conhecimento das entregas realizadas em 2012 quando foram entregues 02 freezers e no final de ano remanejados para o depósito de merenda do município.

E2- no inicio do ano escola foi submetida a uma pequena reforma (pintura) e os ventiladores de parede retirados para concerto.

F) Escola Odilon Marchão

F1- como guia de entrega assinada pela gestora solicitada por essa fiscalização, fica atestado a entrega de 01 ventilador.

#### G) Colégio Magylla Neto

O prédio no qual funciona a escola Magylla Neto, é um prédio cedido pelo Governo do Estado que foi entregue ao município em 2011 apenas com as carteiras escolares que como visto em visita in loco são diferentes das demais adquiridas pela prefeitura, no entanto todo mobiliário para que a escola funcionasse com o mínimo de recurso possível, desde a cozinha `a secretaria, sala de professores à sala de aula e informática, foi disponibilizado pela prefeitura.

G1- a escola que já havia recebido um refrigerador recebeu mais 02 freezers em 2012, que ao final do ano foi remanejado para o depósito de merenda do município.

G2- o bebedouro adquirido em 2011 não atendia as necessidades da escola que em 2012 aumentou substancialmente o numero de alunos e portanto foi substituído por um maior em 2012.

G3- G4- como dito anteriormente todo mobiliário da escola foi adquirido com recurso da prefeitura-fundeb inclusive 06 birôs e as cadeiras que mesmo assim ainda não suprem as necessidades da escola.

G5- a escola possui uma sala específica para o laboratório de informática que foi equipado em 2012 pela prefeitura com 10 computadores.

#### H) Escola Maria Moreno Lima

H1- a escola recebeu da prefeitura 02 freezers pequenos que logo em seguida foi substituído por 01 maior uma vez que na escola já havia adquirido com recurso do FNDE um refrigerador que atendia as necessidades da escola.

H2, H3, H4, H5, H6- como atestado através de recibo de entrega a escola recebeu 02 ventiladores, 10 cadeiras, 01 computador, 01 impressora e 200 carteiras.

#### **Análise do Controle Interno:**

A gestora não informou onde se encontrariam os materiais e equipamentos que deveriam estar localizadas na escola, cuidou apenas em apresentar o motivo de sua ausência e/ou, em alguns casos, em certificar a existência dos bens pela existência de guia de recebimento assinados por profissionais de escolas. Por outro lado, e apesar de justificar a ocorrência de remanejamento de material, não cuidou em apresentar a devida prova documental do fato, contemporâneo aos acontecimentos, que seriam os termos de transferência.

#### **2.1.2.9. Constatação:**

Atuação Deficiente do Conselho de Controle Social do FUNDEB.

#### **Fato:**

Em reunião realizada com o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB - CACS FUNDEB, ficou evidenciado que o referido realiza um acompanhamento superficial dos recursos do

FUNDEB. O conselho não faz análise dos processos licitatórios, não realiza visita periódica às escolas do município, não recebeu capacitação e não dispõe de alguns itens básicos para o seu adequado funcionamento, como equipamento de informática. Também ficou evidenciado que um membro do conselho não foi eleito pelo seus pares mas convidado pela Administração Municipal. E por fim, evidenciou-se que a prefeitura, apenas parcialmente, disponibiliza a documentação do FUNDEB para o Conselho.

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

Não houve manifestação sobre este item.

#### **Análise do Controle Interno:**

Não se aplica.

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 2.1.3. 12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil
<b>Objetivo da Ação:</b> Contribuir para o desenvolvimento e a universalização do Ensino Básico mediante aporte de recursos destinados à implementação de projetos caracterizados por ações que visem priorizar a ampliação do atendimento, bem como a melhoria e a qualidade da aprendizagem nas escolas públicas.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201307231	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2012 a 28/02/2013
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 1.441.521,08
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Repasso para atender as ações do Programa de Aceleração do Crescimento 2 - Implementação de Escolas para Educação Infantil /PAC II - Proinfância – 2011 e 2012.	

#### **2.1.3.1. Constatação:**

Tomada de Preços 09/2012. Licitação ineficaz. Orçamentação inexistente. Objeto não caracterizado devidamente. Publicidade inepta. Violação a normas obrigatórias de engenharia. habilitação ilícita.

#### **Fato:**

A Tomada de Preços 09/2012 teve por objeto “Construção de 01 (uma) creche no município de Mata Roma.” O procedimento foi autorizado em **25 de maio de 2012**, mas não submetido a parecer jurídico.

Com edital datado de 01 de junho de 2012, foi prevista abertura da sessão do certame para o dia 22 do mesmo mês, às 10h.

Quanto à regularidade do certame, evidenciou-se:

#### **1) Orçamentação inexistente.**

Nos autos do procedimento não havia informação acerca de preço de referência de execução da obra. Na forma em que o procedimento foi organizado, não poderiam os potenciais interessadas formar suas propostas em parâmetros seguros a viabilizar sua formação de preços.

Na espécie, não se sabe, por exemplo, conforme exigência contida nos incisos I, II, III e IV, §7º, art. 125 da Lei 12.465/2011, a taxa de rateio da administração central; percentuais de tributos incidentes sobre o preço do serviço, excluídos aqueles de natureza direta e personalística que oneram o contratado; taxa de risco, seguro e garantia do empreendimento; e taxa de lucro.

A conduta apontada violou comandos da Lei 8666/93, em seu inciso II, § 2º do artigo 40, c/c art. 14 da Lei 5.194/1966 e dispositivos da LDO mencionados acima.

## **2) Objeto não caracterizado.**

As únicas peças técnicas de engenharia acostadas ao processo foram projetos e plantas baixa, mas sem identificação do responsável ou autoria, e sem referência à específica obra que seria construída em Mata Roma/MA.

Por força da Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, art. 13, destacado abaixo, documentos de tal natureza sem a adequada identificação de seu autor não tem valor jurídico.

Art. 13. Os estudos, plantas, projetos, laudos e qualquer outro trabalho de engenharia, de arquitetura e de agronomia, quer público, quer particular, somente poderão ser submetidos ao julgamento das autoridades competentes e só terão valor jurídico quando seus autores forem profissionais habilitados de acordo com esta lei.

Também não se teve notícias da existência de ART's dos trabalhos técnicos imprescindíveis à execução da obra. No caso, é importante destacar a Súmula TCU nº 260:

É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas.

## **3) Publicidade ineficaz.**

Em **01 de junho de 2012** teria havido a publicação no Diário Oficial da União do aviso da licitação a ser deflagrada. Inobstante isso, de acordo com o apontado neste relatório, tal publicidade não estabeleceu o esperado ambiente de competitividade no âmbito do “certame”. Ou seja, aquilo que deveria ser o natural em consequência da publicidade, a disputa entre interessados, não ocorreu, pois apenas um interessado retirou o edital do certame.

Também se evidencia violação ao §3º do art. 109 da Lei nº 12.465/2011, destacado abaixo, dada a inexistência de publicidade na forma ali discriminada.

§ 3º Os editais de licitação para contratações a serem efetuadas com recursos provenientes dos orçamentos da União deverão ser **divulgados integralmente na internet até 3 (três) dias úteis** da data de apresentação das propostas pelos licitantes, devendo ser mantidos

acessíveis por um período não inferior a 5 (cinco) anos, contados da data de homologação do certame. (grifos nossos)

#### 4) Obra licitada sem a imprescindível garantia técnica.

Apesar das irregularidades acima apontadas – orçamentação inexistente, objeto insuficientemente detalhado e sem a devida caracterização do responsável técnico – a licitação teve seguimento e, formalmente, no dia **22/06/2012**, teria ocorrido a sessão de abertura e julgamento de habilitação/proposta.

Agindo assim, a gestora municipal e sua equipe não cuidaram em zelar pela elaboração adequada das plantas, projetos e orçamentos por pessoa técnica qualificada. Na verdade, não se pode emprestar valor às peças apresentadas (projetos e plantas baixa) posto que não preencheram requisito de sua própria existência, pelas razões expostas acima. Como consequência de tal situação, naturalmente também inexiste qualquer registro de ART acerca das peças mencionadas. Quanto à ART, a conduta apontada viola Súmula TCU 260 e não atende a normas da Lei nº6.496, de 7 de dezembro de 1977, na forma destacada abaixo:

Art 2º - A ART define para os efeitos legais os responsáveis técnicos pelo empreendimento de engenharia, arquitetura e agronomia.

§ 1º - A ART será efetuada pelo profissional ou pela empresa no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA), de acordo com Resolução própria do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA).

#### 5) Julgamento ilícito de habilitação.

No dia **22/06/2012** teria ocorrido a sessão de habilitação do certame. Sua Ata registra que a E.C.C. Construções Ltda. estava na Sessão. Os autos do procedimento registram, no mesmo sentido, que apenas referida empresa teria retirado o edital. Em apertada síntese, para além de consignar os presentes à Sessão, registrou-se também que a licitante estava habilitada nos termos do edital.

Sem adentrar-se na licitude daquilo que fora exigido no Edital, evidencia-se abaixo incompatibilidades que caracterizaram toda a fase de julgamento da habilitação, envolta em irregularidades insanáveis.

a) De acordo com item 28.3 do Edital, seria obrigatória a apresentação de **atestado de capacidade técnica da licitante**. Tal documento, expedido por pessoa de direito público ou privado, deveria ser registrado na entidade profissional competente.

Pelo item 28.4.1, deveria ser demonstrado vínculo empregatício ou contratual do profissional (responsável técnico) com a licitante. Consoante item 28.4 do edital, o comprovante deveria certificar ter a empresa, **na data da entrega dos envelopes**, profissional "...detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de serviços assemelhados ao objeto dessa licitação."

Além disso, considerou (item 28.4.2 do edital) que a responsabilidade técnica do profissional deveria ser feita por seu acervo ou por atestado, com averbação no CREA.

Extraem-se dos itens citados o seguinte entendimento acerca de documentos a serem apresentados:

i) Atestado de capacidade da pessoa jurídica licitante;

- ii) Prova de vínculo entre a pessoa jurídica e responsável técnico;
- iii) Prova do exercício de atividade (responsável técnico), mediante acervo ou atestado.

O Atestado de capacidade técnica apresentado fora emitido pela Prefeitura de Turiaçu/MA, com data de **17 de junho de 2011**, pela execução de estrada vicinal pela empresa. O técnico responsável pelos serviços teria sido A. de J. M. Martins, CREA 4\*\*6/D-MA. Seu conteúdo ainda traz a informação de que a execução da estrada vicinal teria ocorrido de **02/05/2011 a 16/06/2011**.

O conteúdo do atestado se mostrou não verdadeiro: somente no dia **13/07/2011** referido profissional teria sido incluído no acervo técnico da citada empresa, conforme Certidão de Registro e Quitação Pessoa Jurídica – CREA/MA.

Além disso, evidenciou-se que o responsável técnico teria vínculo de emprego/trabalho com a Prefeitura Municipal de São Luís/MA, com registro de Dirigente do serviço público municipal, CBO 1114-15. Também figura como sócio-responsável da empresa **RAGE CONSTRUCOES LTDA – ME, com sede em São Luís/MA**, situações que tornam inverossímil o exercício de seu mister com a execução e acompanhamento de obras públicas fora do âmbito ordinário de seus vínculos formais de trabalho.

Acrescente-se que não foi apresentado Acervo Técnico do mencionado profissional e não foi apresentado documento que pudesse comprovar o efetivo vínculo atual (época da licitação) entre o profissional e a empresa interessada.

b) O item 25.4 do edital trouxe a exigência de apresentação do **balanço patrimonial**, como requisito relativo à qualificação econômico-financeira. Apesar da exigência, foi apresentado apenas balanço de abertura, datado de 01/03/2011. O fato não atendeu, também, ao item 28.9, que exigiu comprovação de capital social ou patrimônio líquido correspondente a 10% do valor total estimado da contratação.

Apesar das situações irregulares acima apontada, a CPL houve por bem, contrariando normas estabelecidas no edital e sem adequada análise de documentos, considerar habilitada a E.C.C. Construções Ltda. CNPJ 13.519.933/0001-31, com sede na Rua Babuçu, 344, Centro, Penalva/MA e considerou vencedora pela proposta de **R\$ 1.423.209,87**.

## **6) Contratação nula e ineficaz.**

a) O balanço de abertura da empresa – 01 de março de 2011 – registrou como único patrimônio o recurso em caixa de **R\$ 100.000,00**. Esse dado é relevante, pois o objeto licitado alcançou o valor de **R\$ 1.423.209,87**, valor 14 vezes superior ao patrimônio da empresa.

Além disso, a empresa, em seu histórico de empregador na base de dados RAIS, não apresenta massa salarial, assim como não há registro de domínio de veículos em seu nome, conforme dados DENATRAN. Sem prejuízo de demonstração em contrário, pode-se dizer que a contratada não demonstra fator de produção consubstanciada em mão-de-obra, e ativo permanente de suporte ao exercício de sua função produtiva. Ou seja, a contratada não apresenta efetiva capacidade técnico-operacional para executar os serviços.

b) Por fim, diga-se dos requisitos obrigatórios e aptidão jurídica do contrato firmado. Apesar da natureza do negócio jurídico, vinculando a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA, o contrato foi assinado em 05/07/2012, no valor de **R\$ 1.423.209,87**, pela Secretaria Municipal de Educação. Pelo teor dos autos, referida agente não estava investida em poderes para atuar em nome de toda a municipalidade. A Constituição do Estado do Maranhão, nesse sentido, disciplina que cabe ao Prefeito celebrar contratos do interesse do município, conforme destacado abaixo.

Art. 158 - Compete ao Prefeito, nos termos da Constituição Federal, desta Constituição e da Lei Orgânica do Município:

I - exercer a direção superior da administração municipal;

(...)

VII - celebrar convênios, acordos, contratos e outros ajustes de interesse do Município;

Nulo por absoluta falta de capacidade, de investidura de poderes do agente signatário, o contrato firmado também não poderia operar efeitos jurídicos, uma vez que não foi demonstrada indispensável condição de sua eficácia, traduzida na publicação de seu extrato, em violação ao comando do parágrafo único, art. 61 da Lei 8.666/1993.

Por outro fundamento também se chega a mesma conclusão de nulidade: é que se demonstrou que todas as peças técnicas de engenharia que antecederam à realização da sessão de abertura e julgamento não tiveram a obrigatoriedade e inafastável chancela de profissional competente. O contrato decorrente da licitação, ao não observar essa exigência, incorreu na hipótese de incidência do art. 15 da Lei 5.194/1966, na forma destacada adiante:

Art. 15. São nulos de pleno direito os contratos referentes a qualquer ramo da engenharia, arquitetura ou da agronomia, inclusive a elaboração de projeto, direção ou execução de obras, quando firmados por entidade pública ou particular com pessoa física ou jurídica não legalmente habilitada a praticar a atividade nos termos desta lei.

Por fim, considerando que o contrato seria decorrente de procedimento viciado, na forma demonstrado acima, não se pode ter por apto a produzir efeitos referido contrato, posto que originário de licitação direcionada.

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

Por meio de expediente s/n, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

1. “Orçamentação inexistente” - A ilustre equipe do CGU nos passa a ideia de desconhecimento dos programas federais e suas respectivas normativas. O Projeto construção de creches é projeto padrão do governo federal, através do FNDE, todos os orçamentos, plantas, especificações, memorial descritivos e ARTS, estão no site do FNDE de acordo com classificação da creche. Não obstante a isso, vale ainda dizer que o volume do projeto é tamanho, que está no almoxarifado do município em 3(três) grandes caixas, e segundo o pregoeiro se a equipe do CGU o tivesse solicitado teria atendido prontamente, porém não foi solicitado nada.

3. “Julgamento ilícito do processo licitatório” - A ilustre equipe questiona a veracidade de atestado de capacidade técnica em 17/06/2011. Sendo que o profissional só entrou no quadro da empresa em 13/07/2011. A narrativa acima citada em nada caracteriza inconsistência ou ilicitude, uma vez, que é de conhecimento dos órgãos reguladores CREA e CONFEA, que o acervo técnico não pertence a empresa e sim ao profissional. Cabendo ao profissional mudar de empresa e levar consigo sua experiência adquirida. Se formos considerar a interpretação da fiscalização, não vale o acervo ou atestado de obras fora do prazo de entrada em certa empresa, o que na verdade é um retumbante equivoco. Uma empresa não adquire experiência, e sim o seu quadro funcional qualificado.

No tocante ao profissional da E.C.C CONSTRUÇÃO, ter outras ocupações, o fato é totalmente

alheio aos interesses do município, uma vez que não consta no edital de licitação da dita licitação, tampouco na lei de licitações, a exigência de comprovação de disponibilidade hábil do profissional técnico da empresa, esclarecida por carga horaria.

Já no que tange a exigência de capital mínima, essa administração reconhece o lapso, motivo pela qual abriu processo administrativo disciplinar, no intuito de apurar as responsabilidades por tal lapso. Suspender todos os pagamentos a empresa E.C.C. CONSTRUÇÕES LTDA. Rescindiu o contrato ora em apreço e providenciará novo certame, onde pretende que o mesmo seja acompanhado por AFC vinculado ao CGU.

Ainda no âmbito da contratação em baila, a fiscalização questionou o fato da Secretaria Municipal de Educação ter assinado o contrato de construção da Creche. Sustenta a CGU que a mesma não tem poderes para assinar tal instrumento. A argumentação é equivocada, uma vez que administração moderna e propositiva, descentraliza seus atos. O papel do Secretário na administração pública é está a frente das ações de sua pasta. Estranho seria ter um Secretário como mero assessor de Gabinete da Prefeita, como mero instrumento de composição do quadro.

### **Análise do Controle Interno:**

#### **a) Orçamentação Inexistente**

Em síntese, a gestora considera que “...todos os orçamentos, plantas, especificações, memorial descritivos e ARTS, estão no site do FNDE de acordo com classificação da creche.” Também informa que a CGU não teria pedido tais informações pois “... segundo o pregoeiro se a equipe do CGU o tivesse solicitado teria atendido prontamente, porém não foi solicitado nada.”

A gestora, na primeira linha de argumentação – de que as peças técnicas estariam no site do FNDE – aborda questão não relacionada diretamente à controvérsia: ausência de preço de referência para licitar a obra, na forma de orçamento prévio. E mesmo se considerarmos, como quer fazer entender, que referida peça estaria à disposição no site do FNDE, estaríamos diante de situação *sui generis*, em que o FNDE teria condições de produzir previamente todos os orçamentos em obra pública para qualquer localidade deste País, no âmbito de construção de creches. A afirmação acima não pode ser interpretada desta maneira, pois o que o FNDE define são parâmetros técnicos de implantação **mínimos** a serem seguidos, de acordo com diretrizes da Secretaria de Educação Básica do MEC. Especificamente quanto à orçamentação, o FNDE elabora previamente apenas os itens e quantitativos de serviços a serem licitados, considerando o tipo de creche a ser implementada, mas jamais apura os preços de referência da licitação, que deve ser feito levando-se em conta a realidade do mercado local em que se dará a execução.

A segunda alegação da gestora diz de suposta omissão da CGU em não ter solicitado tal informação, pois que ela existe e estaria no município. Bom, mediante SF 201207231, de 14 de março de 2013, foram solicitados 11 itens de informação/documentos sobre o Termo de Compromisso assinado. Dentre eles, destacam-se o próprio termo e seus aditivos, plano de trabalho e certidão/escritura do terreno, projetos executivos, processo licitatório, planilhas de medições, portarias de designação de fiscal e relatórios de acompanhamento da obra. A solicitação, pelo que se vê, é bastante abrangente e abarca, sim, pelo processo licitatório exigido, pedido sobre orçamento da obra. Aliás, fazendo uso de justificativa dessa natureza, a gestora demonstra seu desconhecimento quanto às peças que devem acompanhar qualquer edital de licitação. Conhecimento esse que deveria ser evidente naqueles que praticam atos de gestão da coisa pública, pela simples leitura da relação contida no art. 40, §2º da Lei 8.666/1993.

#### **b) Objeto não caracterizado**

Em obras de engenharia a exigência de participação de profissional técnico habilitado é condição de validade do contrato firmado e de eficácia de seus termos, pois segundo Lei 5.194/1966, art. 15

São nulos de pleno direito os contratos referentes a qualquer ramo da engenharia, arquitetura ou da agronomia, inclusive a elaboração de projeto, direção ou execução de obras, quando firmados por entidade pública ou particular com pessoa física ou jurídica não legalmente habilitada a praticar a atividade nos termos desta lei.

Verifica-se, ainda, que a participação do profissional habilitado ocorre desde a elaboração de projetos, plantas, memoriais, laudos ou outros estudos específicos, sendo obrigatória a assinatura do profissional, referenciado ainda por sua inscrição no Conselho. Ademais, tais peças só terão valor jurídico se produzidas por quem possua habilitação (arts. 13 e 14 da Lei 5.194/1966).

A caracterização adequada do objeto em licitação pública vem atender ao comando do art. 7º, §2º, I e II da Lei 8.666/1993 e constitui em um dos requisitos de validade do certame, posto que não se pode ter por verossímil licitar objeto da certa complexidade, com só uma obra de engenharia, sem o detalhamento de seus elementos. Conforme já apresentado nesta constatação, nenhuma das exigências contidas nos incisos acima apresentados foi atendido, o que tornou o procedimento apenas figuração de um autêntico procedimento concorrencial.

Apesar da gravidade da constatação aqui tratada, a gestora não apresentou justificativa ou manifestação, tornando, nesta seara, incontrovertido o fato.

#### **c) Publicidade ineficaz.**

A publicidade dos atos administrativos é fundamento caro, inafastável, e se encontra disciplinado em vasto campo normativo, inclusive na Constituição Federal, art. 37, caput.

No mesmo sentido da obrigatoriedade de publicação também a Lei 12.645/2011, §3º, art. 109 e a Lei 8.666/1993, art. 21, I e III.

A publicidade feita pela gestora, no caso, foi restrita e não, por essa razão, não propiciou a formação de uma natural ambiente de competitividade, comum em procedimento licitatório. Tal assertiva se confirma pela ausência de interessados no certame, pois apenas um licitante teria extraído o edital.

Negando a publicidade a atos oficiais, a gestora não tutelou, apesar de obrigada, importante indutor da participação popular no controle e acompanhamento dos atos públicos, traduzido na transparência dos atos de gestão. Apesar da gravidade da conduta, não foi apresentada justificativa para esta constatação.

#### **d) Obra licitada sem a imprescindível garantia técnica.**

Este assunto guarda relação com aquele que trata da caracterização do objeto e da formação de preço de referência da obra licitação. Conforme já se destacou, não houve o cuidado e zelo da gestora na formalização de peças técnicas adequadas a bem caracterizar e delimitar o objeto da licitação, quer nos aspectos quantitativos (orçamento base) e qualitativos (plantas, projetos e memoriais referendados por pessoa habilitada com o devido registro no Conselho).

De acordo com o Art. 618, Lei 10.406/2002, nos contratos de empreitada de edifícios ou outras construções consideráveis, o empreiteiro de materiais e execução responderá, durante o prazo irredutível de cinco anos, pela solidez e segurança do trabalho, assim em razão dos materiais, como do solo.

No caso, não se tem presente a identificação daquele ou daqueles que seriam os responsáveis pela elaboração das peças técnicas obrigatórias que antecederiam a contratação, muito menos, conforme se mostrará, se sabe da autoria do verdadeiro executor. Logo, na condição apresentada, quer pela fase de planejamento, quanto da execução, não se reveste a obra de elementos específicos a ensejar

segurança, não se mostrando viável tecnicamente. Apesar da gravidade da conduta, não foi apresentada justificativa pela gestora.

#### e) Julgamento ilícito da habilitação.

Em primeiras linhas, a gestora, na tentativa de afastar o apontamento acerca da ilicitude do atestado de capacidade apresentado e usado na licitação, considera não ter havido ilegalidade. Para tanto, diz que o acervo técnico não pertenceria a empresa e sim ao profissional. Isso, por si só, ao que se depreende de sua narrativa, seria suficiente a considerar válido o atestado apresentado, afastando o problema da incompatibilidade das datas, apontado no relatório.

A ilicitude apontada teve por objeto a veracidade do conteúdo de documento apresentado e imprescindível à habilitação da empresa no certame: atestado de capacidade técnica. Por ele, deveria a **empresa licitante** demonstrar ter experiência na execução de empreendimento da mesma natureza ou que guardasse correlação de natureza com o objeto licitado – construção de creche.

Foi apresentado atestado de capacidade técnica noticiando que a **empresa licitante**, por meio de seu engenheiro (responsável técnico, portanto), teria executado serviços de construção de estrada vicinal em outro município.

A contemporaneidade entre o documento e os fatos que ele noticia é que, sem prejuízo de outras verificações, permite valorar sua veracidade e, portanto, sua força probatória.

Na situação, o atestado de capacidade técnica, após ser confrontado com a Certidão de Registro e Quitação Pessoa Jurídica (CREA/MA) revelou situação temporal suficiente a inquinar a veracidade do primeiro: é que o CREA/MA informou que o engenheiro mencionado no atestado de capacidade técnica teria ingressado, nessa condição, na empresa, em momento posterior aos serviços mencionados no referido atestado. Ou seja, a declaração noticiou serviços executados por engenheiro que, na época, não guardava vínculo técnico-jurídico com a empresa. Não se explica, portanto, como o engenheiro referenciado no atestado poderia ter acompanhado aqueles serviços se não pertencia ao quadro técnico da empresa. Nestas condições, o conteúdo do documento se revela marcado pela falsidade.

O segundo assunto tratado na justificativa cai sobre a existência de vários vínculos de emprego do engenheiro apontado como responsável técnico da empresa. Nesta passagem, a gestora cuida apenas em considerar que a verificação dessa condição não seria de sua responsabilidade, uma vez que não haveria regra de exigência na Lei de Licitações, muito menos no edital.

De fato, não há regra específica sobre o assunto nas fontes normativas citadas. Mas o propósito do apontamento não foi questionar a conduta quanto à cobrança ou não da compatibilidade de horário do profissional, mas sim revelar que, materialmente, o engenheiro supostamente contratado pela empresa licitante não poderia atuar na supervisão e acompanhamento da obra, como se quiser fazer parecer. Ademais, evidenciou inexistir prova atual (da época da licitação) acerca da vínculo de trabalho entre o profissional e a empresa licitante. A gestora, sobre isso, nada manifestou. A situação apontada, desta feita, leva a conclusão de que o licitante apresentado no processo não se revestia de verdadeira condição técnica para executar a obra, tendo sido feito uso, inclusive, de documento com conteúdo falso para legitimar essa situação irregular.

A terceira abordagem feita na justificativa toca a questão do capital mínimo da empresa licitante. Aqui a gestora apenas considera que “...abriu processo administrativo disciplinar...” para apurar responsabilidade. Finaliza dizendo que **suspendeu** todos os pagamentos à empresa, **rescindiu** o contrato e providenciará novo certame. A manifestação não aborda o mérito do fato apontado. Tacitamente, reconhece o erro e apresenta medidas de natureza corretiva. Mas duas importantes questões ainda permanecem: a) a constatação sobre o capital mínimo ajuda a considerar, pela natureza e facilidade de detecção do erro, que o procedimento licitatório somente pela formalidade

se mostra como tal, posto que na essência não passou de mera tentativa de legitimação de um contrato que se revelaria, também, ilícito; b) a segunda consideração diz respeito da prova das alegações. A gestora alega que suspendeu pagamento e rescindiu o contrato, mas não apresenta documento algum que suporte suas alegações.

#### **f) Contratação nula e ineficaz.**

Nesta passagem do relatório se abordou aspecto da efetiva capacidade operacional da empresa contratada para executar o objeto. O dado relevante evidenciado é que o contrato se deu em face de empresa com capital social de R\$ 100.000,00 assumindo obrigações e deveres no âmbito de um contrato de serviços de **R\$ 1.423.209,87**. No mesmo ponto também se destacou que a contratada, apesar do ramo, nunca declarou um único empregado na base RAIS. Tanto uma situação quanto outra autoriza considerar que se trata de empresa de fachada, já que não detém, efetivamente, capacidade operacional para executar obra pública. A gestora, quanto a essa constatação, não apresentou justificativa.

#### **g) Do aspecto formal do contrato assinado.**

O fato aqui diz da ausência de competência do Secretário Municipal em assinar contrato, obrigando a Administração por seus termos. O gestor, em suas razões de mérito, aduz que a “...administração moderna e propositiva, descentraliza seus atos. O papel do Secretario na administração publica é está a frente das ações de sua pasta...” Finaliza considerando que seria estranho ter um Secretário como “...mero instrumento de composição de quadro.”

O fato apontado, por sua vez, não ataca ou inquina o instituto da descentralização administrativa, muito menos desconsidera a importância da atuação do Secretário Municipal em face de sua pasta de trabalho. A controvérsia é outra: diz da **validade ou não de contrato administrativo** assinado por Secretário Municipal, não tendo havido a devida **delegação**. Ora, é sabido que não é dado a qualquer agente público assumir obrigações em nome da Administração Municipal sem estar devidamente autorizado. A delegação de competência não se presume e, neste particular, o gestor não aborda ou defende o contrato administrativo assinado por pessoa que, em primeira evidência, não se mostra titularizada para tanto, vinculando toda a administração municipal, criando obrigações e deveres ao ente federativo. A Constituição do Estado do Maranhão, quanto às obrigações a serem assumidas pela municipalidade, é clara ao destacar no inciso VII, art. 158, que compete ao Prefeito, nos termos da Constituição Federal, da Constituição do Estado do Maranhão e da Lei Orgânica do Município celebrar convênios, acordos, **contratos** e outros ajustes de interesse do Município.

Nas condições em que fora assinado, o contrato administrativo firmado pelo Município, por vício de competência, não pode ser considerado válido, sendo nulo de pleno direito, conforme Lei 4.717/1965, art. 2º, “a”.

#### **h) Da publicidade do extrato do contrato**

No parágrafo único, art. 61, Lei 8.666/1993, temos estabelecida condição de eficácia dos contratos firmados no âmbito da administração pública. Por ele, faz-se necessária a publicação do extrato dos termos pactuados. A obrigação contida no artigo mencionado também não foi adimplida. Apesar disso, a gestora não apresentou justificativas.

#### **i) Dos requisitos de legalidade técnica**

No aspecto técnico de engenharia, considerando a natureza do objeto – construção de creche – era imprescindível que a gestora se cercasse de profissionais habilitados no processo de planejamento e garantisse tal condição na fase de execução da obra. Como se demonstrou neste relatório, a empresa não se revelava legalmente habilitada a firmar contrato com objeto dessa natureza – obra de engenharia, pois o acervo técnico apresentado se revelou destituído de valor jurídico. Ademais,

nenhuma planta, projeto, memorial ou orçamento acerca do objeto se evidenciou produzido por profissional competente. Na prática, o contrato se deu sob o manto da ilicitude e completa informalidade em sua execução, conforme se demonstrará adiante. Como a pessoa jurídica contrata não estava legalmente habilitada a praticar a atividade de engenharia na espécie, incorreu o fato na hipótese do art. 15 da Lei 5.194/1966. Apesar desse fato, a gestora não apresentou justificativa.

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 2.1.4. 12KV - Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares
<b>Objetivo da Ação:</b> Contribuir para o desenvolvimento e a universalização do Ensino Básico mediante aporte de recursos destinados à implementação de projetos caracterizados por ações que visem priorizar a ampliação do atendimento, bem como a melhoria e a qualidade da aprendizagem nas escolas públicas.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201307157	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2011 a 28/02/2013
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 508.771,33
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Repasso para atender as acoes do programa aceleracao do crescimento 2 - implant.adeq.estruuras esportivas escolares/PAC II - quadras - 2011 e 2012.	

#### **2.1.4.1. Constatação:**

Tomada de Preços 07/2012 irregular: inexistência de orçamento; objeto insuficientemente caracterizado; publicidade ineficaz; sem garantia técnica; com habilitação ficta.

#### **Fato:**

A Tomada de Preços 07/2012 teve por objeto “Contratação de Empresa para a Construção de uma Quadra no Município de Mata Roma/MA.” O procedimento foi autorizado em 31 de janeiro de 2012 e submetido a parecer jurídico no dia 03 de fevereiro, conforme despacho do presidente da CPL.

Com edital datado de 07 de fevereiro de 2012, foi prevista abertura da sessão do certame para o dia **01 de março de 2012**, às 14h30.

Quanto à regularidade do procedimento, evidenciou-se:

#### **1) Orçamentação inexistente.**

Nos autos do procedimento não havia informação acerca de preço de referência de execução da obra. Na forma em que o procedimento foi organizado, não poderiam os potenciais interessadas formar suas propostas em parâmetros seguros a viabilizar sua formação de preços.

Na espécie, não se sabe, por exemplo, conforme exigência contida nos incisos I, II, III e IV, §7º, art. 125 da Lei 12.465/2011, a taxa de rateio da administração central; percentuais de tributos incidentes sobre o preço do serviço, excluídos aqueles de natureza direta e personalística que oneram o contratado; taxa de risco, seguro e garantia do empreendimento; e taxa de lucro.

Além disso, a planilha constante do processo não trouxe informação de sua autenticidade/autoria, em afronta ao comando do art. 14 da Lei 5.194/1966, destacado abaixo:

Art. 14. Nos trabalhos gráficos, especificações, **orçamentos**, pareceres, laudos e atos judiciais ou administrativos, é obrigatória **além da assinatura**, precedida do nome da emprêsa, sociedade, instituição ou firma a que interessarem, **a menção explícita do título do profissional** que os subscrever e do número da carteira referida no Ed. extra 56. (grifos nossos)

A conduta apontada violou comandos da Lei 8666/93, em seu inciso II, § 2º do artigo 40, c/c art. 14 da Lei 5.194/1966 e dispositivos da LDO mencionados acima.

## **2) Objeto insuficientemente caracterizado.**

O Memorial Descritivo (Projeto Padrão para Quadra Poliesportiva com Vestiários – 980,40m<sup>2</sup>), com descrição de 12 itens de execução; e o Projeto Arquitetônico disponibilizados não trouxeram a informação de suas autorias.

Por força da Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, art. 13 c/c art. 14, destacado abaixo, documentos de tal natureza sem a adequada identificação de seu autor não tem valor jurídico.

Art. 13. Os estudos, plantas, projetos, laudos e qualquer outro trabalho de engenharia, de arquitetura e de agronomia, quer público, quer particular, somente poderão ser submetidos ao julgamento das autoridades competentes e só terão valor jurídico quando seus autores forem profissionais habilitados de acordo com esta lei.

Também não se teve notícias da existência de ART's dos trabalhos técnicos imprescindíveis à execução da obra. No caso, é importante destacar a Súmula TCU nº 260:

É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas.

## **3) Publicidade ineficaz.**

Em 07 de fevereiro de 2012 teria havido a publicação no Diário Oficial da União do aviso da licitação a ser deflagrada. Inobstante isso, de acordo com o apontado neste relatório, tal publicidade não estabeleceu o esperado ambiente de competitividade no âmbito do “certame”. Ou seja, aquilo que deveria ser o natural em consequência da publicidade, a disputa entre interessados, não ocorreu, pois apenas um interessado retirou o edital do certame. Chama a atenção, de outra forma, a coincidência de datas da feitura do edital - 07/02/2012 com a publicação de seu aviso no D.O.U. É que em situação de normalidade administrativa, seria pouco verossímil considerar que a Administração local pudesse realizar a publicação de extrato de documento no D.O.U. na mesma data em que ele tenha sido elaborado.

Também se evidencia violação ao §3º do art. 109 da Lei nº 12.465/2011, destacado abaixo, dada a inexistência de publicidade na forma ali discriminada.

§ 3º Os editais de licitação para contratações a serem efetuadas com recursos provenientes dos orçamentos da União deverão ser **divulgados integralmente na internet até 3 (três) dias úteis** da data de apresentação das propostas pelos licitantes, devendo ser mantidos acessíveis **por um período não inferior a 5 (cinco) anos**, contados da data de homologação do certame. (grifos nossos)

#### **4) Obra licitada sem a imprescindível garantia técnica.**

Apesar das irregularidades acima apontadas – orçamentação inexistente, objeto insuficientemente caracterizado, sem a devida caracterização do responsável técnico e com irregular publicação – a licitação teve seguimento e, formalmente, no dia 01/03/2012 teria ocorrido a sessão de abertura e julgamento de habilitação/proposta.

Agindo assim, a gestora municipal e sua equipe não cuidaram em zelar pela elaboração adequada das plantas, projetos e orçamentos por pessoa técnica qualificada. Na verdade, não se pode emprestar valor às peças apresentadas (planilha de serviços, memorial, planta arquitetônica) posto que não preencheu requisito de sua própria existência, pelas razões expostas acima. Como consequência de tal situação, naturalmente também inexiste qualquer registro de ART acerca das peças mencionadas. Quanto à ART, a conduta apontada viola Súmula TCU 260 e não atende a normas da Lei nº 6.496, de 7 de dezembro de 1977, na forma destacada abaixo:

Art 2º - A ART define para os efeitos legais os responsáveis técnicos pelo empreendimento de engenharia, arquitetura e agronomia.

§ 1º - A ART será efetuada pelo profissional ou pela empresa no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA), de acordo com Resolução própria do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA).

#### **5) Julgamento ilícito de habilitação.**

No dia **1º de março de 2012** teria ocorrido a sessão de habilitação do certame. Sua Ata registra que apenas a **Construtora São Lourenço Ltda.**, CNPJ 10.402.298/0001-10 estava na Sessão. Os autos do procedimento registraram, no mesmo sentido, que apenas referida empresa teria retirado o edital. Em apertada síntese, para além de consignar os presentes à Sessão, registrou-se também que a licitante presente estava habilitada nos termos do edital.

Sem adentrar-se na licitude daquilo que fora exigido no Edital, evidencia-se abaixo incompatibilidades que caracterizaram toda a fase de julgamento da habilitação, envolta em irregularidades insanáveis.

**a) Pelo item 28.3 do edital, a capacidade técnica da empresa** seria demonstrada por apresentação de atestado, em nome da licitante, expedido por pessoa jurídica, **devidamente registrado** na entidade profissional competente.

Consta no documento apresentado que a empresa teria executado serviços de “Construção de Melhoramento em Revestimento Primário, Trecho Sede ao povoado Bom Sucesso no Município de Mata Roma – MA, conforme registro no CREA/MA, através da ART nº 437868, DE 06/08/2010.” (sic!)

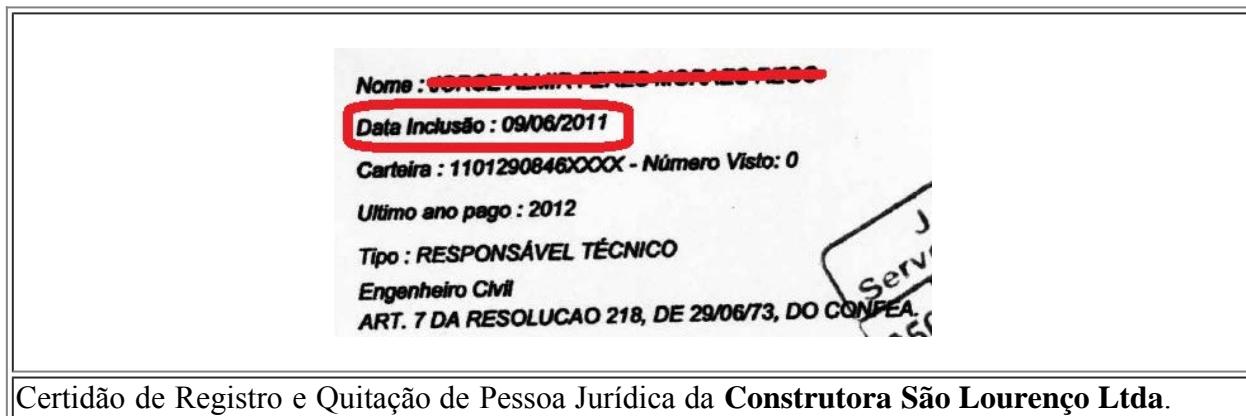
Conclui aduzindo que o engenheiro civil J. A. F. M. Rego-CREA 4\*\*0/D-MA teria acompanhado a obra.

A legitimidade da declaração feita padece de adequação com os fatos da realidade. É que citado profissional de engenharia teria vínculos de trabalho de carga horária e natureza que tornaria inverossímil o exercício concomitante com outras atividades que demandassem a presença periódica e constante como sói o caso de obras de engenharia. No presente, evidenciou-se que referido profissional mantém vínculo de trabalho no Departamento Estadual de Infra-Estrutura e Transporte (DEINT), como **Diretor Administrativo**. Também atuaria na Empresa Maranhense de Administração de Recursos Humanos e Negócios Públicos S.A. (EMARHP), com Carga horária de trabalho de 30 horas semanais. Tais informações foram extraídas da base de dados RAIS.

Por outro lado, a redação do item do edital faz entender que referido atestado deveria ser registrado junto ao CREA/MA. Mas na prática, viu-se apenas texto fazendo referência a uma ART de serviços que, supostamente, estaria no âmbito de execução de serviços da licitante.

A ART referida seria a de nº 437868, de **06/08/2010**. O atestado foi feito por declaração da gestora municipal e também vinculava a ART ao responsável técnico de registro CREA 4\*\*0/D-MA.

Ocorre que Certidão de Registro e Quitação de Pessoa Jurídica da Construtora São Lourenço Ltda. informa que referido profissional foi incluído em seu quadro técnico apenas em **09/06/2011**, fato que autoriza considerar inidôneo o conteúdo da declaração, uma vez que a ART referenciada data de **2010, conforme o atestado emitido**. A imagem abaixo evidencia a data do início de vínculo do profissional com a empresa.



**b)** Utilização de demonstrativos contábeis inservíveis ao procedimento. De acordo com item 25.4 do Edital, deveriam os licitantes apresentar balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social. A Ata de abertura do certame registrou data de **01 de março de 2012**. Apesar disso, os documentos contábeis acostados (balanço patrimonial, demonstrativo de resultado e resultado do exercício de acordo com grau de liquidez) da empresa participante eram referentes ao exercício de 2010. Num ambiente de segurança jurídica e regular condução do certame, o fato ensejaria a imediata inabilitação da empresa.

Também não se verificou relação entre o técnico em contabilidade declinado nos documentos contábeis apresentados e o registro de vínculo RAIS/CNPJ entre ele e a empresa a que se referem os documentos. Aliás, diga-se que o técnico em contabilidade que teria assinado os balanços mantém vínculo com o Fundo Municipal de Saúde de Mata Roma/MA, situação que enseja potencial conflito de interesses na atuação.

Ademais, no cadastro CNPJ da empresa consta outra pessoa como seu contador.

**c)** Certidão Negativa de Dívida Ativa -Estado do Maranhão inautêntica. No contexto da habilitação

da empresa Construtora São Lourenço Ltda., os autos do procedimento trouxe sua respectiva Certidão Negativa de Dívida Ativa junto ao Estado do Maranhão. Após consulta no site da SEFAZ (<http://sistemas.sefaz.ma.gov.br/certidores/jsp/validacaoCertidaoNegativaDívidaAtiva/validacaoCertidãoNegativaDívidaAtiva>), evidenciou-se que referido documento, de natureza pública, não se revela com conteúdo verdadeiro.

Também se destaca, no mesmo documento, data rasurada de autenticação em Cartório do Município de Mata Roma/MA. Percebe-se, inicialmente, que houve tentativa de sobrepor informações: a data original contida no documento remete a 19/04/12. A data sobreposta apresenta-se como 29/02/12. A informação é importante, pois a primeira data remonta a um momento posterior à suposta abertura do certame – 01/03/12.

As ilustrações abaixo evidenciam os fatos apontados:

<p>CERTIDÃO NEGATIVA DE DÍVIDA ATIVA (Objeto à confirmação de autenticidade na página da SEFAZ na Internet no endereço &lt;<a href="http://www.sefaz.ma.gov.br">http://www.sefaz.ma.gov.br</a>&gt;)</p> <p>CÓDIGO DE CONTROLE: 386509/11 DATA E HORA: 30/11/2011 11:46:43 VÁLIDA ATÉ: 29/03/2012</p> <p>1. DADOS DO CONTRIBUINTE NOME ou NOME EMPRESARIAL: CONSTRUTORA SAO LOURENCO LTDA Inscrição Estadual: 123079241 CNPJ/CPF: 10402298000110</p>	<p>Validação da Certidão Negativa de Dívida Ativa</p> <p>Emissão por: <input checked="" type="radio"/> Inscrição Estadual <input type="radio"/> CPF/CNPJ Insc. Estadual: 123079241 Nº Certidão: 386509/11 Digite o código: ZOAJ z o a j</p> <p><a href="#">Voltar</a> <a href="#">Limpar</a> <a href="#">Validar</a></p>
Espelho CND Dívida Ativa apresentada.	Espelho consulta feita.
<p>Alerta DCLO113-001: Certidão não encontrada para a IE/CPF/CNPJ. ** Exception number: 5091 ** <a href="#">Voltar</a></p>	<p>CARTÓRIO OFÍCIO ÚNICO MATA ROMA-MA AUTENTICAÇÃO Este é o documento original e dou fé que o presente documento é cópia autêntica do original Mata Roma-MA 29/02/12 Reis CARTÓRIO OFÍCIO ÚNICO MATA ROMA Rouse Mara Meireles Reis Escrivente Substituta CPF: 016.477.853-59</p>
Resultado da consulta.	onde se lê 29/02/12, pode ser lido 19/04/12, data posterior à realização do certame.

d) Declarações inidôneas de relevantes situações jurídicas. As declarações de inexistência de fato superveniente e de não empregar menor de 18 anos foram apresentadas com conteúdo juridicamente inválidos, pois diziam respeito a outra pessoa jurídica, que não a interessada. Apesar do erro evidente, a CPL considerou regular a situação, julgando-a habilitada.

--	--

## **CONSTRUTORA SÃO LOURENÇO LTDA.**

CNPJ: 10.402.298/0001-10 Insc. Estadual 12.307.924-1  
ROD. MA 230 KM 25, N° 30 - Ana Lúcia Cep. 65.510-000 Mata Roma-MA

### **DECLARAÇÃO**

A CONSTRUTORA SANTA MARGARIDA, inscrita no CNPJ nº 10.402.298/0001-10, por intermédio de seu representante legal (a) Sr (a) [REDACTED], portador(a) da Carteira de Identidade nº [REDACTED] e do CPF nº [REDACTED]-[REDACTED]-[REDACTED], declarada para fins do disposto no inciso V do art. 27 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, acrescido pela Lei nº 9.854, de 27 de outubro de 1999, que não emprega menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não emprega menor de dezenas anos.

Mata Roma, 01 de março de 2012

  
Sócio Administrativo

Declaração com conteúdo não verdadeiro

## **CONSTRUTORA SÃO LOURENÇO LTDA.**

CNPJ: 10.402.298/0001-10 Insc. Estadual 12.307.924-1  
ROD. MA 230 KM 25, N° 30 - Ana Lúcia Cep. 65.510-000 Mata Roma-MA

### **DECLARAÇÃO**

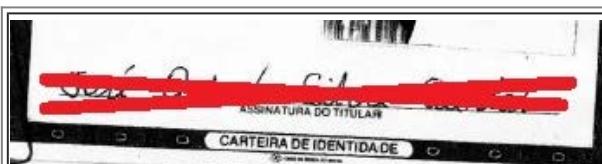
A CONSTRUTORA SANTA MARGARIDA, inscrita no CNPJ nº 10.402.298/0001-10, situada ROD. MA 230 KM 25, N° 30, ANA LÚCIA - MATA ROMA/MA, declara sob as penas da Lei que não há a superveniência de fatos impeditivos para habilitação na TOMADA DE PREÇOS nº TP 007/2012.

Mata Roma, 01 de março de 2012

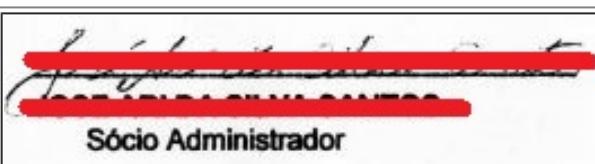
  
Sócio Administrativo

Declaração com conteúdo não verdadeiro

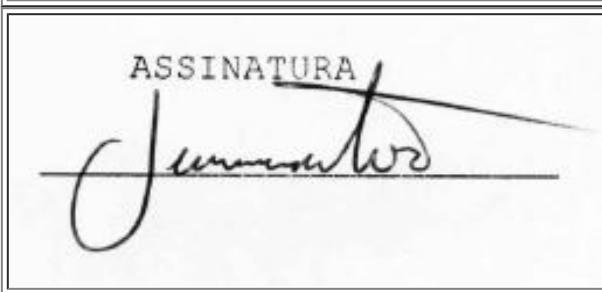
e) Inequívoca divergência no padrão de assinatura do sócio-responsável pela empresa contratada. O padrão de assinatura do responsável pela empresa licitante também empresta insegurança jurídica à lisura do certame, uma vez que se apresentou de várias maneiras em documentos do procedimento. As imagens abaixo evidenciam o fato e incutem no observador a convicção relativa de que se tratariam de assinaturas feitas por diferentes pessoas. Naturalmente, o fato isolado não tem força probante suficiente, mas empresta força ao conjunto de irregularidades existentes na licitação para considerá-la um simulacro.



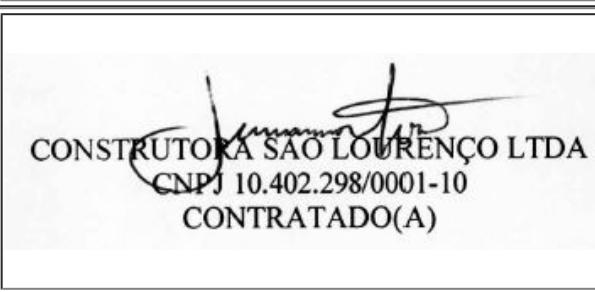
Assinatura RG



Assinatura 1ª Alteração Estatuto



Assinatura Ata Julgamento Proposta



Assinatura Contrato

6) Empresa sem efetiva capacidade técnico-operacional, e com histórico de vínculo de afinidade com pessoas da alta administração municipal. Da análise do histórico de formação e atuação da empresa, limitada a certos parâmetros, evidencia-se:

a) A Construtora São Lourenço Ltda. teve seu registro deferido no dia 01/09/2008, conforme dados da JUCEMA.

Com capital social declarado de R\$ 200.000,00, teve por sócios J. B. Neto (90% das cotas), CPF \*\*\*.806.293-\*\* e K. dos S. Almeida, CPF \*\*\*.410.243-\*\* (10% das cotas).

Conforme se revela abaixo, com ilustração do espelho de Cadastro Único, a segunda sócia, titular de 10% das cotas da sociedade teria sido cadastrada como responsável familiar e declarada de baixa renda.

Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único)							
<small>* Descrição: Dados registrados no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico). * Atualização: 01/2013.</small>							
<a href="#">Exportar em CSV</a> <a href="#">XLS</a> <a href="#">XLSX</a>							
<small>Nome: <b>KATIANE DOS SANTOS ALMEIDA</b> Código Familiar: 01903934168 NIS: 19023345145 Data Cadastramento: 29/12/2006 Data Atualização Cadastral: 29/05/2012 Situação no Cadastro: Cadastrado Renda Per Capita Declarada: R\$ 3,00 Endereço: RUA EVARISTO LIMA DE OLIVEIRA, SN CEP: 65.510-000 Município/UF: MATA ROMA/MA</small>							
<b>Composição do Cadastro Familiar - Situação Cadastral: Cadastrado</b>							
NIS	CPF	Nome	Parentesco	Situação no Cadastro	Sexo	Data Nascimento	
19023345145	***.***.***-**	<b>KATIANE DOS SANTOS ALMEIDA</b>	Responsável Familiar	Cadastrado	Feminino	30/06/1979	
20179294487	Não Disponível	<b>KATIANE DOS SANTOS ALMEIDA</b>	Filho(a)	Cadastrado	Masculino	06/11/1996	
16342985872	Não Disponível	<b>KATIANE DOS SANTOS ALMEIDA</b>	Filho(a)	Cadastrado	Masculino	14/03/2008	
22802749748	Não Disponível	<b>KATIANE DOS SANTOS ALMEIDA</b>	Filho(a)	Cadastrado	Feminino	27/06/2009	

Resultado consulta Macro/Ativa. Consulta em 08/04/2013. Um dos sócios da empresa.

Apesar da condição declarada de "baixa renda", com renda de R\$ 3,00, teria feito doação de campanha para a atual gestora, no valor de R\$ 7.000,00, em 2008, de acordo com dados do TSE.

Por outro lado, conforme pesquisa feita em Sistemas, **o antigo sócio majoritário da empresa** teria vínculo por afinidade com a atual gestora municipal.

Atualmente a empresa se apresenta com outra configuração societária. A primeira alteração social da Construtora registra a informação de saída dos sócios acima citados e ingresso de J. A. da S. Santos, CPF \*\*\*.031.473-\*\* e M. T. V. de Sousa, CPF \*\*\*.179.323-\*\*. O primeiro teria adquirido as cotas equivalentes a R\$ 180.000,00. A segunda ficou com o remanescente. A alteração data de **23/12/2009**.

Quanto ao novo sócio majoritário, diga-se:

- Não há registro de que tenha tido vínculo de trabalho/emprego no período de 2005 a 2011, de acordo com dados da **base RAIS**, muito menos apresenta patrimônio na forma de veículo automotor, conforme consulta DENATRAN;
- Figurou, também, com registro inicial a partir **26/06/2002**, no Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal, na condição de baixa renda. Por tal condição, foi beneficiário, em 2006, de **Concessão de Bolsa para Jovens em Situação de Vulnerabilidade Social**. As figuras abaixo ilustram os fatos.



**Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único)**

\* Descrição: Dados registrados no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico).  
 \* Atualização: 01/2013.

Exportar em [CSV](#) [XLS](#) [XLSX](#)

Nome: BENEDITA ALVES DA SILVA

Código Familiar: 00200563890 NIS: 16090660966

Data Cadastroamento: 26/06/2002 Data Atualização Cadastral: 25/11/2010

Situação no Cadastro: Cadastrado

Renda Per Capita Declarada: R\$ 30,00

Endereço: CEP: Não Disponível Município/UF: CHAPADINHA/MA

**Composição do Cadastro Familiar - Situação Cadastral: Cadastrado**

NIS	CPF	Nome	Parentesco	Situação no Cadastro	Sexo	Data Nascimento
16090855163	Não Disponível	ESMERALDA NEVES DA SILVA		Cadastrado	Masculino	29/07/1985
20639607157	Não Disponível	JOSÉ ANTONIO NEVES DA SILVA		Cadastrado	Feminino	10/09/1983
16159931769	Não Disponível	JACELINO ALVES DA SILVA		Cadastrado	Masculino	20/10/1946
20639607165	Não Disponível	JOSÉ NEVES DA SILVA		Cadastrado	Masculino	29/12/1984
20639607173	689 890 673-73	JOSE APOLDO SILVA SANTOS		Cadastrado	Masculino	26/01/1988
16090660966	689 890 673-91		Responsável Familiar	Cadastrado	Feminino	21/12/1953
20639607149	Não Disponível	PAULINHO NOMATO ALVES DA SILVA	Filho(a)	Cadastrado	Masculino	10/10/1976

Resultado consulta Macro/Ativa. Consulta em 08/04/2013. Sócio da empresa como dependente Programas Sociais.

**TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS POR FAVORECIDO (PESSOAS FÍSICAS)**

Total destinado pelo Governo Federal em âmbito nacional em 2006 - Transferência de Recursos:	R\$ 144.827.545.210,56	<a href="#">imprimir</a>
Total destinado ao favorecido	R\$ 195,00	
Total destinado à ação 0886-Concessão de Bolsa para Jovens em Situação de Vulnerabilidade Social:	R\$ 195,00	

Mês	Fonte - Finalidade	Modalidade de Aplicação	Situação	Valor (R\$)
Junho/2006	CAIXA - Programa Agente Jovem			65,00
Maio/2006	CAIXA - Programa Agente Jovem			65,00
Abri/2006	CAIXA - Programa Agente Jovem			65,00

Página 1/1  
 « Primeira | < Anterior | Próxima > | Última » | Página:  Ir

Resultado consulta Macro/Ativa. Consulta em 09/04/2013. Dados de benefício recebido por um dos sócios da empresa.

d) Não apresenta registro de domínio de veículo automotor, conforme dados do DENATRAN.

Quanto à empresa Construtora São Lourenço Ltda, CNPJ 10.402.298/0001-10.

e) Não apresenta empregados com registro na base RAIS. Apesar de criada em 2008, não apresenta massa salarial desde então.

f) Inobstante seu histórico de contratos administrativos com a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA, consoante se demonstra adiante, não tem registro no CEI-INSS de obras que porventura tenha realizado;

Os fatos acima, que dizem da condição do sócio-administrador atual e de fatores de produção da empresa, evidenciam, em preliminares, que a empresa não detém efetiva capacidade construtiva, posto que destituída de fatores de produção mínimos que possam incutir sua real participação na execução de obras públicas de engenharia, muito menos apresenta histórico com informações seguras acerca de suas realizações.

## 7) Contratação nula e ineficaz.

Apesar da natureza do negócio jurídico, vinculando a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA, o contrato foi assinado em 09/03/2012, no valor de **R\$ 501.990,00**, pela Secretaria Municipal de Educação. Pelo teor dos autos, referida agente não estava investida em poderes para atuar em nome de toda a municipalidade. A Constituição do Estado do Maranhão, nesse sentido, disciplina que cabe

ao Prefeito celebrar contratos do interesse do município, conforme destacado abaixo.

Art. 158 - Compete ao Prefeito, nos termos da Constituição Federal, desta Constituição e da Lei Orgânica do Município:

I - exercer a direção superior da administração municipal;

(...)

VII - celebrar convênios, acordos, contratos e outros ajustes de interesse do Município;

Nulo por absoluta falta de capacidade, de investidura de poderes do agente signatário, o contrato firmado também não poderia operar efeitos jurídicos, uma vez que não foi demonstrada indispensável condição de sua eficácia, traduzida na publicação de seu extrato, em violação ao comando do parágrafo único, art. 61 da Lei 8.666/1993.

Por outro fundamento também se chega a mesma conclusão de nulidade: é que se demonstrou que todas as peças técnicas de engenharia que antecederam à realização da sessão de abertura e julgamento não tiveram a obrigatoriedade e inafastável chancela de profissional competente. O contrato decorrente da licitação, ao não observar essa exigência, incorreu na hipótese de incidência do art. 15 da Lei 5.194/1966, na forma destacada adiante:

Art. 15. São nulos de pleno direito os contratos referentes a qualquer ramo da engenharia, arquitetura ou da agronomia, inclusive a elaboração de projeto, direção ou execução de obras, quando firmados por entidade pública ou particular com pessoa física ou jurídica não legalmente habilitada a praticar a atividade nos termos desta lei.

Por fim, considerando que o contrato seria decorrente de procedimento viciado, na forma demonstrado acima, não se pode ter por apto a produzir efeitos referida avença, posto que originária de licitação simulada.

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

Por meio de expediente s/n, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

1. “Orçamentação inexistente” - A ilustre equipe do CGU nos passa a ideia de desconhecimento dos programas federais e suas respectivas normativas. O Projeto construção de quadras é um projeto padrão do governo federal, através do FNDE, todos os orçamentos, plantas, especificações, memorial descritivos e ARTS, estão no site do FNDE de acordo com classificação **da creche** (sic!). Não obstante a isso, vale ainda dizer que o volume do projeto é tamanho, que está no almojarifado do município em 1(uma) grande caixa, e segundo o pregoeiro se a equipe do CGU o tivesse solicitado teria atendido prontamente, porém não foi solicitado nada.

2. “Publicidade ineficaz”- Os membros da fiscalização novamente fazem menção a incisos da lei 12.465/2011, art. 109. Sem entrar no mérito da pertinência e cabimento da lei;

3. “Julgamento ilícito do processo licitatório” - De fato a empresa CONSTRUTORA SÃO LOURENÇO teve conduta aparentemente duvidosa, no que coube a esta municipalidade, instaurar processo administrativo para apurar a conduta da empresa, que a nosso ver tentou ludibriar a Comissão de Licitação com documentação supostamente falsa. A Prefeitura Municipal de Mata Roma, através de sua Prefeita, solicitou o imediato cancelamento de todos os Contratos que o

município possa ter com tal empresa, suspensão de todo e qualquer pagamento a empresa acima citada, providenciar abertura de novo certame para conclusão do objeto em questão, convidar membros da equipe de fiscalização para estarem presentes nas próximas licitações do município.

### **Análise do Controle Interno:**

Em síntese, o gestor considera que “...todos os orçamentos, plantas, especificações, memorial descritivos e ARTS, estão no site do FNDE de acordo com classificação da creche.” (sic!)

Também informa que a CGU não teria pedido tais informações pois “... segundo o pregoeiro se a equipe do CGU o tivesse solicitado teria atendido prontamente, porém não foi solicitado nada.”

A gestora, na primeira linha de argumentação – de que as peças técnicas estariam no site do FNDE – aborda questão não relacionada diretamente à controvérsia: ausência de preço de referência para licitar a obra, na forma de orçamento prévio. E mesmo se considerarmos, como quer fazer entender, que referida peça estaria à disposição no site do FNDE, estaríamos diante de situação *sui generis*, em que o FNDE teria condições de produzir previamente todos os orçamentos em obra pública para qualquer localidade deste País, no âmbito de construção de quadras esportivas. A afirmação acima não pode ser interpretada desta maneira, pois o que o FNDE define são parâmetros técnicos de implantação **mínimos** a serem seguidos, de acordo com diretrizes da Secretaria de Educação Básica do MEC. Especificamente quanto à orçamentação, o FNDE elabora previamente apenas os itens e quantitativos de serviços a serem licitados, mas jamais apura os preços de referência da licitação, que deve ser feito levando-se em conta a realidade do mercado local em que se dará a execução.

A segunda alegação da gestora diz de suposta omissão da CGU em não ter solicitado tal informação, pois que ela existe e estaria no município. Bom, mediante SF 201207157, de 14 de março de 2013, foram solicitados 11 itens de informação/documentos sobre o Termo de Compromisso assinado. Dentre eles, destacam-se o próprio termo e seus aditivos, plano de trabalho e certidão/escritura do terreno, projetos executivos, processo licitatório, planilhas de medições, portarias de designação de fiscal e relatórios de acompanhamento da obra. A solicitação, pelo que se vê, é bastante abrangente e abarca, sim, pelo processo licitatório exigido, pedido sobre orçamento da obra. Aliás, fazendo uso de justificativa dessa natureza, a gestora demonstra seu desconhecimento quanto às peças que devem acompanhar qualquer edital de licitação. Conhecimento esse que deveria ser evidente naqueles que praticam atos de gestão da coisa pública, pela simples leitura da relação contida no art. 40, §2 da Lei 8.666/1993.

Quanto à manifestação acerca da divulgação do certame, a constatação tratou em situar que a publicidade feita pela gestora não teve eficácia, uma vez que somente um suposto interessado teria acorrido ao procedimento licitatório. Sobre isso, a gestora não apresenta esclarecimentos. Quanto à aplicação da Lei 12.465/2011, diga-se:

a) trata-se da LDO 2012, que veio a regular e disciplinar, dentre outros assuntos, a execução de recurso público federal no âmbito das transferências e congêneres. Mostrou-se, na constatação, que a gestora não cuidou em publicizar o edital da licitação na forma estabelecida no inciso 3º do art. 109 de referida lei, ao não dar divulgá-lo integralmente na Internet. Aliás, a situação irregular persists, ao que se evidencia, pois não se tem notícias de site da administração municipal com tal conteúdo.

O que se apresenta acima é uma síntese do texto contido na constatação e, por isso, causa espécie a afirmação da gestão em aduzir que não se entrou no mérito da pertinência e cabimento da referida lei.

Por fim, fala-se sobre o julgamento ilícito de fase do procedimento licitatório.

Nas razões de mérito a gestora não aborda especificamente os fatos apontados, apenas considera que

a empresa destacada no fato teria **enganado** a Comissão de Licitação. Aduz, ainda, que instaurou processo administrativo para apurar responsabilidade da empresa. Por fim, afirma que "...solicitou o imediato **cancelamento de todos os contratos** que o município possa ter com tal empresa, **suspensão de todo e qualquer pagamento...**" Providenciará, também, **novo certame** para conclusão do objeto.

O procedimento licitatório foi organizado com documento emitido pela gestora – atestado de capacidade técnica da empresa Construtora São Lourenço Ltda. – **com conteúdo ideologicamente falso**: é que nele, consignou-se declaração de um fato, construção de melhoria em estrada vicinal, por engenheiro civil que se evidencia não ter participado da execução. Não se revela como a empresa teria enganado a Comissão ou a gestora neste caso em que a própria administração municipal foi a produtora do documento inquinado. Apesar da gravidade, a gestora não apresenta justificativa para esta situação.

Também não se verifica como a gestão municipal poderia ter sido enganada nas situações apontadas abaixo em que ela detinha todas as condições para avaliar e fazer a devida crítica nos documentos submetidos a seu crivo.

- a) uso de demonstrativos contábeis fora do prazo de atendimento exigido no edital;
- b) uso de Certidão Negativa de Dívida Ativa do Estado do Maranhão com conteúdo não confirmado;
- c) sobreposição de data em documento supostamente autenticado;
- d) uso de declaração de inexistência de fato superveniente com conteúdo que faz referência a empresa que não figurou como participante da licitação;
- e) Uso de documentos (ata, proposta, estatuto, contrato) com assinaturas que, à primeira observação, revelam padrão irregular, dada a grande divergência em seu tipo gráfico.

Também se apontou, dentro de outra abordagem, a ausência de efetiva capacidade operacional da empresa. A evidencia coletada sinaliza que se trata de empresa de fachada uma vez que não detém capacidade técnico-operacional para executar obra de engenharia, conforme se apontou no item 6 da constatação. É importante reforçar, ainda, que se demonstrou também histórico de vínculo entre ex-sócios da empresa e a alta cúpula da atual administração. Não menos importante também foi demonstrado que o atual sócio majoritário da contratada figurou no Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal, na condição de beneficiário de Bolsa para Jovens em Situação de Vulnerabilidade Social.

Ademais, diga-se que a formalização do contrato padeceu dos mesmos vícios apontados no âmbito da Tomada de Preços 09/2012 (construção de creche). Por essa razão, tomamos de empréstimo os fundamentos da análise ali feita, para dizer que o contrato feito é nulo de pleno direito.

Nenhuma das graves situações acima apontadas foi objeto de justificativa da gestora, o que tornam incontrovertíveis, nesta seara, os fatos apontados.

#### Ação Fiscalizada

**Ação:** 2.1.5. 20RQ - Produção, Aquisição e Distribuição de Livros e Materiais Didáticos e Pedagógicos para Educação Básica

**Objetivo da Ação:** A escolha de livros feita de forma democrática pelos professores e profissionais de educação; devolução dos livros reutilizáveis ao final do ano letivo; efetividade do sistema de controle mantido pelo FNDE no remanejamento e distribuição dos livros; entrega dos livros aos

alunos antes do início do ano letivo; utilização dos livros pelos alunos e professores

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201307556	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2012 a 31/12/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> Não se aplica.
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Execução do Programa Escolha dos livros realizada pelos professores; Livros entregues conforme escolha; Ausência de interferência de editoras na escolha dos livros; Desenvolvimento de ações de incentivo à conservação e devolução do livro didático; atualização do sistema de controle mantido pelo FNDE; remanejamento de livros didáticos; livros entregues antes do início do ano letivo; Utilização dos livros didáticos pelo professores e alunos.	

#### **2.1.5.1. Constatação:**

Impropriedades diversas na execução do PNLD em 2012, incluindo ausência de controle na distribuição dos livros didáticos às escolas.

#### **Fato:**

Com relação à execução do Programa Nacional do Livro Didático no município de Mata Roma/MA, durante o exercício de 2012, foram identificadas as seguintes impropriedades:

- a) ausência de equipe técnica responsável pelo gerenciamento do programa no município e não comprovação da participação das escolas/professores no processo de escolha dos livros;
- b) não adoção de procedimentos para a conservação dos livros como, por exemplo, controle de devolução, campanha educativa junto aos educandos, conscientização de pais de alunos, buscando atingir o prazo de utilização previsto no programa (3 anos);
- c) ausência de controle de distribuição dos livros às escolas e de controle de remanejamento de livros entre escolas, considerando as novas matrículas, a criação e a extinção de escolas, a evasão escolar, dentre outros.

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

Não houve manifestação.

#### **Análise do Controle Interno:**

Não se aplica.

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 2.1.6. 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> 201307615	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2012 a 28/02/2013
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 611.514,00
<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.	

#### **2.1.6.1. Constatação:**

Inobservância da Lei nº 11.947/2011 e da Resolução FNDE nº 38/2009 quanto à aquisição de merenda na agricultura familiar e do produtor rural ou suas organizações, incluindo a não aplicação do mínimo de 30% dos recursos recebidos neste tipo de aquisição.

#### **Fato:**

De acordo com a Lei nº 11.947/2011 (art. 14) e com a Resolução FNDE nº 38/2009 (art. 18), do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, dispensando-se o procedimento licitatório.

Considerando-se apenas os repasses ocorridos em 2012 (ano fechado), os quais totalizam R\$ 561.936,00, deveria a Prefeitura de Mata Roma/MA ter aplicado, no mínimo, R\$ 168.580,80, da forma indicada.

Não obstante, foram efetuados pagamentos a pessoas físicas, supostos produtores rurais, que somam apenas R\$ 105.766,12 (18,82%), conforme a tabela abaixo:

<b>NOME</b>	<b>BANCO</b>	<b>AGÊNCIA</b>	<b>CONTA</b>	<b>DATA</b>	<b>VALOR RECEBIDO (R\$)</b>
A. F. da C.	001	1773	29.893-X	10/04/12	1.641,40
				07/05/12	1.716,20
				05/06/12	2.503,60
				09/07/12	2.371,20
				02/08/12	901,92
				05/09/12	1.599,20
				10/10/12	3.180,80
				08/11/12	2.504,40
				07/12/12	2.521,60

A. P. M. de A.	001	1773	30.214-7	10/04/12	615,80
				08/05/12	1.237,80
				05/06/12	1.776,00
				09/07/12	1.650,00
				02/08/12	1.144,00
				10/10/12	2.290,00
				08/11/12	2.042,20
				07/12/12	1.598,00
E. A. do N.	001	1773	29.891-3	10/04/12	6.385,50
E. M. do N.	001	1773	33.332-8	02/08/12	7.650,00
G. C. R.	001	1773	17.026-7	16/04/12	1.306,80
				08/05/12	1.356,30
				05/06/12	2.395,80
				09/07/12	1.564,20
				05/09/12	1.442,00
				10/10/12	1.603,80
				08/11/12	1.435,50
				07/12/12	1.534,50
J. A. C.	001	1773	29.892-1	10/04/12	1.723,00
				07/05/12	1.869,00
				05/06/12	2.392,00
				09/07/12	2.512,00
				02/08/12	1.740,00
				05/09/12	2.440,00
				10/10/12	3.732,00
				08/11/12	3.196,00
				07/12/12	4.590,00
S. S. A.	001	1773	30.828-5	10/04/12	1.945,00
				07/05/12	2.505,00
				05/06/12	2.503,60
				09/07/12	2.906,00
				02/08/12	2.150,00
				05/09/12	2.469,00
				10/10/12	2.596,00
				08/11/12	2.392,00
				07/12/12	4.137,00
				<b>Total:</b>	<b>105.766,12</b>

Todos os favorecidos acima, com exceção de E. M. do N., cujo contrato não foi disponibilizado à equipe de fiscalização da CGU, lograram êxito na Chamada Pública nº 01/2012. Entretanto, tal procedimento simplificado de contratação foi realizado ao arrepio da Resolução FNDE nº 38/2009 (art. 22), eis que A. F. da C., E. A. do N., J. A. C., e S. S. A. não são agricultores detentores de Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - DAP/PRONAF. Da mesma forma, E. M. do N. não possui a DAP.

Além disso, a Prefeitura de Mata Roma/MA ultrapassou, em duas ocasiões, o limite individual de

R\$ 20.000,00 por favorecido (Resolução FNDE nº 38/2009, art. 24, atualizada pela Resolução FNDE nº 25/2012, art. 2º), considerando os pagamentos feitos a J. A. C. (R\$ 24.194,00) e S. S. A. (23.603,00).

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

O Gestor, por meio de expediente S/N, de 09 de maio de 2013, manifestou-se nos seguintes termos:

"A Administração Municipal. Buscou de todas as formas cumprir com as Resoluções do FNDE, quanto a aplicação do percentual mínimo de 30 % com a aquisição de gêneros alimentícios de produtores da agricultura familiar. Ocorre, como claramente exposto na ata da Reunião do Conselho de Alimentação escolar – CAE, apresentada aos nobres auditores desta controladoria, não existem no nosso Município, produtores agrícolas suficientes a suprir a necessidade local da alimentação escolar, além de parte dos poucos existentes, não desejarem transacionar com o Município, preferindo vender seus produtos a preços mais valorizados nas feiras e mercados.

Ora, se já não temos produtores suficientes, ainda exigir-se que os poucos existentes possuam Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – DAP/PRONAF, seria diminuir, ainda mais a aplicação do percentual de 30%".

#### **Análise do Controle Interno:**

Justificativa não acatada. Ponto mantido.

Ao contrário do informado pelo Gestor, existem mais de 2 mil produtores rurais com DAPs ativas em Mata Roma. Tal informação pode ser facilmente verificada por meio do seguinte link, no sítio do Ministério do Desenvolvimento Agrário: <http://smap14.mda.gov.br/dap/extrato/pf/ExibeExtrato.aspx?ID1=%2b9BSu8yT69B5I4Fg&ID2=8TVY8ThO4eHm&ID3=4eHi&ID4=%2bA7vR4fNU>. A propósito, segundo o IBGE, o município tinha, em 2010, cerca de 15 mil habitantes.

De concreto, não houve a comprovação da devida divulgação do processo em jornal de circulação local, regional ou estadual ou nacional, ou em mural em local público de ampla circulação, ou mesmo pela internet, ou em rádios locais, ou no sítio eletrônico da Rede Brasil Rural, conforme preceitua a Resolução FNDE nº 38/2009, art. 21, posteriormente atualizado pela Resolução FNDE nº 25/2012.

E, ainda que nenhum destes tenha realmente desejado fornecer ao Município, preferindo, segundo o alegado, "vender seus produtos a preços mais valorizados nas feiras e mercados", a Resolução nº 38/2009 prevê que a aquisição de, no mínimo, 30% diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações pode ser dispensada, pelo FNDE, no caso de inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios (art. 18, §2º, II). Apesar disso, em nenhum momento o Gestor buscou se utilizar deste permissivo.

Na verdade, a prefeitura realizou a Chamada Pública para cumprimento do percentual mínimo de 30%, mas deliberadamente permitiu a participação de agricultores sem DAP, tendo pago, a dois deles, acima do limite individual de R\$ 20.000,00 por favorecido.

#### **2.1.6.2. Constatação:**

Irregularidades diversas em licitação e nos pagamentos realizados.

#### **Fato:**

Em 17/02/2012, a Prefeitura de Mata Roma/MA procedeu à sessão de licitação do Pregão Presencial

nº 05, visando à aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar, do qual se sagraram vencedoras as empresas ELOILSON R. MENDES (CNPJ 02.275.961/0001-34) e R N R DE AMARANTE (CNPJ 10.844.696/0001-96), com contratos nos valores de R\$ 252.240,00 e R\$ 264.500,00, respectivamente, ambos assinados em 09/03/2012.

A análise do referido processo licitatório e dos pagamentos realizados às empresas revelou as seguintes irregularidades:

- a) ausência, no processo licitatório, de pesquisa de preços correntes no mercado, feita junto a, no mínimo, três fornecedores distintos, ou consulta a preços praticados no âmbito de outros órgãos e entidades da Administração Pública;
- b) consta do Pregão a Portaria S/N, de 01/09/2011 (fls. 06 e 07), designando os membros da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura. Tratando-se de licitação na modalidade Pregão, deveria o processo vir instruído com o documento de designação do Pregoeiro e respectiva equipe de apoio, e não da CPL;
- c) o parecer jurídico, atinente à minuta do edital de licitação e seus anexos, resume-se a informar que “o(s) texto(s) da(s) minuta(a) em análise, sob o ângulo jurídico-formal, guarda(m) conformidade com as exigências legais preconizadas para o instrumento da espécie, em especial a Lei nº 8.666/93”, para depois arrematar, com a opinião do parecerista, pela “aprovação da(s) minuta(s), propondo o retorno do processo à Comissão de Licitação para as providências cabíveis”. Trata-se, com efeito, de texto padrão presente em outros processos licitatórios do município (por exemplo, Pregão Eletrônico nº 08/2012) e que sequer comenta aspectos específicos na modalidade da espécie, Pregão, regida pela Lei nº 10.520/2002, a qual, por sua vez, não conta com Comissão de Licitação, mas sim com Pregoeiro e equipe de apoio, conforme observado acima. Ademais, não consta do processo a minuta do edital supostamente analisada pela assessoria jurídica;
- d) ausência de documento de avaliação das amostras supostamente apresentadas, em desconformidade com a Cláusula 17 do Edital e na Resolução FNDE nº 38/2009, art. 25, §4º. A esse propósito, o Gestor, em resposta à SF 201307615-01, informou que o teste de aceitabilidade dos alimentos “foi feito verbalmente”;
- e) com relação à empresa ELOILSON R. MENDES, foram efetuados pagamentos que superam o valor contratual, totalizando R\$ 279.513,90, sem que houvesse qualquer formalização de termo aditivo de acréscimo quantitativo, conforme a tabela abaixo:

BANCO	AGÊNCIA	CONTA	DATA	VALOR RECEBIDO (R\$)
001	1773	29.874-3	10/04/12	49.815,00
			11/05/12	29.605,00
			06/06/12	14.904,90
			09/07/12	25.171,00
			02/08/12	33.935,00
			06/09/12	26.920,00
			10/10/12	28.233,00
			07/11/12	34.560,00
			07/12/12	36.370,00
<b>Total:</b>				<b>279.513,90</b>

- f) todos os pagamentos realizados às duas empresas ocorreram tendo como única referência as notas

fiscais apresentadas. Não houve a elaboração de termo de recebimento do objeto (Lei nº 8.666/1993, art. 73), nem atesto nas Notas Fiscais. As notas de liquidação da despesa não foram assinadas (arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964);

g) Não houve a apresentação de DANFOP – Documento de Autenticação de Nota Fiscal acompanhando as Notas Fiscais (Instrução Normativa TCE/MA nº 16/2007, art. 1º);

h) não houve verificação da regularidade fiscal perante o FGTS e o INSS quando dos pagamentos (Decisão TCU nº 705/1994 – Plenário; e Cláusula Décima Terceira, item 2, dos Contratos);

Nesse sentido, destaque-se que a empresa ELOILSON R MENDES permaneceu sem lastro de regularidade perante o FGTS-CAIXA de 03/03/2012 a 26/07/2012, quando foram efetuados pagamentos que, juntos, chegam a R\$ 119.495,90; e posteriormente, permaneceu sem emitir o CR-FGTS-CAIXA de 26/08/2012 a 12/11/2012, período em que recebeu um total de R\$ 89.713,00.

Já a empresa R N R DE AMARANTE, também quanto ao CR-FGTS-CAIXA, permaneceu sem lastro de regularidade de 11/04/2012 a 30/06/2012, intervalo no qual recebeu pagamentos da ordem de R\$ 29.195,50, conforme a tabela abaixo, a qual traz todos os valores recebidos pela empresa em 2012:

BANCO	AGÊNCIA	CONTA	DATA	VALOR RECEBIDO (R\$)
001	1773	29.886-7	10/04/12	31.286,00
			11/05/12	9.188,00
			06/06/12	20.007,50
			09/07/12	15.717,00
			02/08/12	16.465,00
			06/09/12	27.781,20
			11/10/12	24.525,00
			12/11/12	17.965,00
			07/12/12	13.472,00
			<b>Total:</b>	<b>176.406,70</b>

Com relação à CND-INSS, a empresa ELOILSON R MENDES não emitiu nenhuma certidão de regularidade desde 06/08/2012 até o final do ano, período no qual recebeu pagamentos que, juntos, chegam a R\$ 126.083,00; enquanto que a empresa R N R DE AMARANTE permaneceu sem lastro de regularidade desde 01/08/2012 até o final do ano, tendo recebido R\$ 100.208,20 nesse ínterim.

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

O Gestor, por meio de expediente S/N, de 09 de maio de 2013, manifestou-se nos seguintes termos:

"a) Houve pesquisa de preços correntes no mercado;

b) A apresentação da Portaria que designou a CPL, ao invés da Portaria que nomeou o Pregoeiro e a equipe de apoio, foi mero equivoco, que não trouxe qualquer prejuízo ao processo, tratando-se de erro meramente formal, sanável com a substituição das portarias;

c) o parecer jurídico, de fato equivocou-se quanto a fundamentação legal, trocando a Lei nº 8.666/93 pela Lei nº 10.520/2002, sem que isso trouxesse qualquer prejuízo ao bom andamento do certame e ao atendimento aos princípios da Administração pública, tratando-se de erro meramente formal. Quanto aos demais aspectos de mérito, não cabe valoração do conteúdo do parecer, por

tratar-se de peça jurídica elaborada de acordo com o entendimento do nobre advogado parecerista, que não deve ter a qualidade do seu trabalho avaliada por esta controladoria;

d) conforme já foi informado, o teste de aceitabilidade dos alimentos "foi feito verbalmente", não devendo isso causar qualquer espécie aos nobre auditores, uma vez que não há qualquer dispositivo legal em contrário, tampouco tal procedimento macula a contratação;

e) os pagamentos que superam o valor contratual, foram formalizados através de termo aditivo de acréscimo quantitativo;

f) os pagamentos realizados às duas empresas, somente ocorreram após a devida liquidação da despesa, com a comprovação do recebimento das mercadorias no depósito da Merenda Escolar do Município e atestado pelo servidor responsável;

g) Não houve a apresentação de DANFOP -Documento do Autenticação de Nota Fiscal acompanhando as Notas Fiscais, porque à época já se utilizava a Nota Fiscal Eletrônica, que dispensa a emissão do DANFOP".

#### **Análise do Controle Interno:**

Justificativa acatada apenas quanto ao item (g). Quanto aos demais, o ponto resta integralmente mantido.

Quanto ao item (a), o Gestor limita-se a informar que "houve pesquisa de preços correntes no mercado", sem no entanto ter apresentado tal pesquisa, que, aliás, deveria instruir o processo licitatório.

Quanto aos itens (b) e (c), ainda que se trate, à primeira vista, de apontamentos de natureza meramente formal, a ocorrência reiterada desses "equívocos" em outros processos da Prefeitura de Mata Roma (a exemplo do Pregão Eletrônico nº 08/2012) demonstra montagem na instrução do processo administrativo de licitação.

Especificamente quanto ao conteúdo do parecer jurídico, a jurisprudência do TCU é clara ao prever que o documento deve conter, no mínimo, "enquadramento jurídico da contratação, informação sobre a regularidade dos procedimentos adotados e opinião expressa do parecerista sobre a regularidade ou não do processo" (Acórdão TCU nº 355/2006 - Plenário), além de "eventuais posições jurídicas divergentes sobre o tema em análise, de forma a fornecer aos gestores melhores subsídios às tomadas de decisões" (Acórdão TCU nº 2.333/2011 - Primeira Câmara), dentre outros aspectos, como o "nome e número de inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil – OAB" (Acórdão TCU nº 3.761/2011 - Primeira Câmara). Entendimento contrário, qual seja, de que o parecer, tal como fora elaborado, satisfaz ao disposto no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, tornaria a previsão legal inócuia.

Com relação ao item (d), no que se refere às amostras, ainda que a análise tivesse ocorrido verbalmente, seu resultado deveria ter sido informado na Ata de realização da sessão; e no atinente aos testes de aceitabilidade, a Resolução FNDE nº 38/2009 prevê, no art. 25, §§ 5º e 6º, (i) que o nutricionista será responsável pela elaboração de Relatório no qual constará o resultado alcançado, devendo este ser arquivado por, no mínimo, 5 anos, e que, (ii) para a sua aplicação, sejam utilizadas as metodologias Resto Ingestão ou Escala Hedônica, observando parâmetros técnicos, científicos e sensoriais reconhecidos. Nada disso ocorreu.

No atinente ao item (e), o Gestor não apresentou o suposto termo aditivo celebrado, nem comprovou a publicação de seu extrato na imprensa oficial.

Quanto ao item (f), muito embora o Gestor tenha respondido que os pagamentos ocorreram "após a

devida liquidação da despesa, com a comprovação do recebimento das mercadorias no depósito da Merenda Escolar do Município e atestado pelo servidor responsável”, não foram apresentados à CGU documentos comprobatórios dessa afirmação, e não houve a indicação do servidor que teria supostamente recebido tais produtos. Na verdade, a Prefeitura de Mata Roma disponibilizou, ainda durante os trabalhos de campo, os comprovantes de pagamento e demais documentos relacionados a essa fase da despesa, os quais corroboram este item da constatação, a exemplo dos reproduzidos abaixo:

<p>ESTADO DO MARANHÃO PREFEITURA MUNICIPAL DE MATA ROMA AV. RAMUNDO V. DE ALMEIDA CNPJ: 006.119.945/0001-03 Cep: 00000000 Tel: 0000000000</p> <p><b>NOTA DE LIQUIDAÇÃO</b></p> <p>Empenho Número: 040900023 Data do Empenho: 09/04/2012 Credor: Onixalitarios Ficha: 0098 Parelhas: Liquidação Número: 01</p> <p>Datas: 0205123612202019 Descrição da doação: Assal Alimentar-PNAEF-PNAEQ-PNAEP- PNAEC Material de Consumo</p> <p>Credor: R.N.R DE AMARANTE CNPJ/CPF: 10.844.696/0001-96 End: RUA JOSE VITURINI GOMES 769 Bairro: CENTRO Cidade: MATA ROMA</p> <p><b>Controle do Empenho</b> Valor do Empenho: Saldo Anterior: Valor do Pagamento: Saldo Atual: 31.286,00 31.286,00 31.286,00 0,00</p> <p>Alôsto que:  <input type="checkbox"/> os materiais foram entregues EM: 10/04/2012  <input checked="" type="checkbox"/> as despesas foram realizadas  <input type="checkbox"/> os serviços foram prestados Em: 10/04/2012 Servidor</p> <p>Em face a Liquidação do empenho, autorizo o pagamento ao credor EM: 10/04/2012 Ordenador da Despesa:</p> <p><b>ORDEM DE PAGAMENTO</b> O.P. Número: 01 Credor: R.N.R DE AMARANTE CPF/CNPJ: 10.844.696/0001-96 End: RUA JOSE VITURINI GOMES 769 Bairro: CENTRO Cidade: MATA ROMA Pago-se a despesa ao credor acima a importância de R\$: 31.286,00 EM: 10/04/2012 Ordenador da Despesa: Histórico: PAG DE NOTA FISCAL N 40</p> <p><b>Recibo</b> Valor bruto: 31.286,00 Recebímos(a) da PREFEITURA MUNICIPAL DE MATA ROMA o valor de R\$ 31.286,00 referente à despesa acima mencionada no empenho Nº 00023. A importância líquida de R\$ 31.286,00 TRINTA E HUM MIL DUZENTOS E OITENTA E SEIS REAIS. EM: 10/04/2012 Recebedor doc. Nº: 31.286,00 Pago:  <input type="checkbox"/> Cheque  <input type="checkbox"/> Espécie  <input type="checkbox"/> Outros  <input type="checkbox"/> RECURSO:</p>	<p><b>NOTA DE LIQUIDAÇÃO</b> N° 000.000.040 SÉRIE: 1</p> <p><b>R N R DE AMARANTE</b> DANFE Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica I - Entrada I - Saída BIA JOSÉ VITURINI GOMES, 769 - - CENTRO, Mata Roma, MA - CEP: 65510000 - Fone/Fax: 984267255 N° 000.000.040 SÉRIE: 1 Página 1 de 1</p> <p><b>VENDA</b></p> <table border="1"> <tr> <td>Nº DOCUMENTO DE ENTRADA</td> <td>DATA DA ENTRADA</td> <td>VALOR</td> </tr> <tr> <td>123156011</td> <td>09/04/2012</td> <td>10.844.696/0001-96</td> </tr> </table> <p><b>DESTINATÁRIO/REMETENTE</b></p> <table border="1"> <tr> <td>PREFEITURA MUNICIPAL DE MATA ROMA</td> <td>UF: MA</td> <td>DATA DA ENTRADA: 09/04/2012</td> </tr> <tr> <td>AVENIDA RAIMUNDO VIEIRA DE ALMEIDA, 212 - CENTRO</td> <td>CEP: 65510-000</td> <td>DATA DA SAÍDA: 09/04/2012</td> </tr> <tr> <td>Mata Roma</td> <td>MAIS DE 1000000</td> <td>TIPO DE VENDA: ISENTO</td> </tr> </table> <p><b>FATURA</b></p> <p><b>PAGAMENTO À VISTA</b></p> <table border="1"> <tr> <td>VALOR DO IMPORTO</td> <td>VALOR DE DESCONTO</td> </tr> <tr> <td>0,00</td> <td>0,00</td> <td>0,00</td> <td>0,00</td> <td>0,00</td> <td>31.286,00</td> </tr> <tr> <td>VALOR DA FOLHA</td> <td>VALOR INSCRIÇÃO</td> <td>VALOR INSCRIÇÃO</td> <td>VALOR INSCRIÇÃO</td> <td>VALOR INSCRIÇÃO</td> <td>31.286,00</td> </tr> <tr> <td>0,00</td> <td>0,00</td> <td>0,00</td> <td>0,00</td> <td>0,00</td> <td>31.286,00</td> </tr> </table> <p><b>TRANSPORTADOR/VEÍCULOS TRANSPORTADORES</b></p> <table border="1"> <tr> <td>RAZÃO SOCIAL</td> <td>PLACA DO VEÍCULO</td> <td>UF</td> </tr> <tr> <td>DISPONIBIL</td> <td>RESC 0001</td> <td>MA</td> </tr> </table> <p><b>OPERAÇÕES</b></p> <p><b>DETALHADO DO PRODUTO/SERVIÇO</b></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>LÍNEA</th> <th>DETALHADO DO PRODUTO/SERVIÇO</th> <th>UNID</th> <th>QTD.</th> <th>VAL.</th> <th>VAL. FONTE</th> <th>VAL. IMPORTE</th> <th>VAL. DESCONTO</th> <th>VAL. RETIRADA</th> <th>VAL. FOLHA</th> <th>VAL. INSCRIÇÃO</th> <th>VAL. IPI</th> <th>VAL. ISS</th> <th>VAL. ICMS</th> <th>VAL. OUTROS</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>30</td> <td>PERFUMARIA</td> <td>UNID. KIT</td> <td>1000</td> <td>480000,00</td> <td>4.800,00</td> <td>3.400,00</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>31</td> <td>ALIMENTO</td> <td>UNID. KG</td> <td>1.200,00</td> <td>1.200,00</td> <td>1.200,00</td> <td>2.076,00</td> <td>4.000,00</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>32</td> <td>ALDO BRUNO PARA MENINAS</td> <td>UNID. KG</td> <td>1.200,00</td> <td>1.200,00</td> <td>1.200,00</td> <td>2.076,00</td> <td>4.000,00</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>33</td> <td></td> <td>UNID. KG</td> <td>1.200,00</td> <td>1.200,00</td> <td>1.200,00</td> <td>2.076,00</td> <td>4.000,00</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>34</td> <td>LÓTUS RO</td> <td>UNID. KG</td> <td>1.200,00</td> <td>1.200,00</td> <td>1.200,00</td> <td>2.076,00</td> <td>4.000,00</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>35</td> <td>REPETICAO</td> <td>UNID. KG</td> <td>1.200,00</td> <td>1.200,00</td> <td>1.200,00</td> <td>2.076,00</td> <td>4.000,00</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>36</td> <td>TEMPO DE SEC</td> <td>UNID. KG</td> <td>1000</td> <td>480000,00</td> <td>4.800,00</td> <td>3.400,00</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>37</td> <td></td> <td>UNID. KG</td> <td>1000</td> <td>480000,00</td> <td>4.800,00</td> <td>3.400,00</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <p><b>CALCULO DO ISSQN</b></p> <table border="1"> <tr> <td>25487</td> <td>VALOR TOTAL DO ISSQN</td> <td>VALOR DE ISSQN RETIRADO</td> <td>VALOR DE ISSQN</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </table> <p><b>DADOS ADICIONAIS</b></p> <table border="1"> <tr> <td>DESCRIÇÃO DO CONTRATO/CONCESSIONÁRIO</td> <td>VALOR DO ISSQN RETIRADO</td> </tr> <tr> <td>DESCRIÇÃO DO CONTRATO/CONCESSIONÁRIO</td> <td>VALOR DO ISSQN RETIRADO</td> </tr> <tr> <td>DESCRIÇÃO DO CONTRATO/CONCESSIONÁRIO</td> <td>VALOR DO ISSQN RETIRADO</td> </tr> <tr> <td>DESCRIÇÃO DO CONTRATO/CONCESSIONÁRIO</td> <td>VALOR DO ISSQN RETIRADO</td> </tr> </table> <p><b>RECURSO</b></p>	Nº DOCUMENTO DE ENTRADA	DATA DA ENTRADA	VALOR	123156011	09/04/2012	10.844.696/0001-96	PREFEITURA MUNICIPAL DE MATA ROMA	UF: MA	DATA DA ENTRADA: 09/04/2012	AVENIDA RAIMUNDO VIEIRA DE ALMEIDA, 212 - CENTRO	CEP: 65510-000	DATA DA SAÍDA: 09/04/2012	Mata Roma	MAIS DE 1000000	TIPO DE VENDA: ISENTO	VALOR DO IMPORTO	VALOR DE DESCONTO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	31.286,00	VALOR DA FOLHA	VALOR INSCRIÇÃO	VALOR INSCRIÇÃO	VALOR INSCRIÇÃO	VALOR INSCRIÇÃO	31.286,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	31.286,00	RAZÃO SOCIAL	PLACA DO VEÍCULO	UF	DISPONIBIL	RESC 0001	MA	LÍNEA	DETALHADO DO PRODUTO/SERVIÇO	UNID	QTD.	VAL.	VAL. FONTE	VAL. IMPORTE	VAL. DESCONTO	VAL. RETIRADA	VAL. FOLHA	VAL. INSCRIÇÃO	VAL. IPI	VAL. ISS	VAL. ICMS	VAL. OUTROS	30	PERFUMARIA	UNID. KIT	1000	480000,00	4.800,00	3.400,00										31	ALIMENTO	UNID. KG	1.200,00	1.200,00	1.200,00	2.076,00	4.000,00								32	ALDO BRUNO PARA MENINAS	UNID. KG	1.200,00	1.200,00	1.200,00	2.076,00	4.000,00								33		UNID. KG	1.200,00	1.200,00	1.200,00	2.076,00	4.000,00								34	LÓTUS RO	UNID. KG	1.200,00	1.200,00	1.200,00	2.076,00	4.000,00								35	REPETICAO	UNID. KG	1.200,00	1.200,00	1.200,00	2.076,00	4.000,00								36	TEMPO DE SEC	UNID. KG	1000	480000,00	4.800,00	3.400,00									37		UNID. KG	1000	480000,00	4.800,00	3.400,00									25487	VALOR TOTAL DO ISSQN	VALOR DE ISSQN RETIRADO	VALOR DE ISSQN					DESCRIÇÃO DO CONTRATO/CONCESSIONÁRIO	VALOR DO ISSQN RETIRADO	DESCRIÇÃO DO CONTRATO/CONCESSIONÁRIO	VALOR DO ISSQN RETIRADO	DESCRIÇÃO DO CONTRATO/CONCESSIONÁRIO	VALOR DO ISSQN RETIRADO	DESCRIÇÃO DO CONTRATO/CONCESSIONÁRIO	VALOR DO ISSQN RETIRADO				
Nº DOCUMENTO DE ENTRADA	DATA DA ENTRADA	VALOR																																																																																																																																																																																																				
123156011	09/04/2012	10.844.696/0001-96																																																																																																																																																																																																				
PREFEITURA MUNICIPAL DE MATA ROMA	UF: MA	DATA DA ENTRADA: 09/04/2012																																																																																																																																																																																																				
AVENIDA RAIMUNDO VIEIRA DE ALMEIDA, 212 - CENTRO	CEP: 65510-000	DATA DA SAÍDA: 09/04/2012																																																																																																																																																																																																				
Mata Roma	MAIS DE 1000000	TIPO DE VENDA: ISENTO																																																																																																																																																																																																				
VALOR DO IMPORTO	VALOR DE DESCONTO	VALOR DE DESCONTO	VALOR DE DESCONTO	VALOR DE DESCONTO	VALOR DE DESCONTO																																																																																																																																																																																																	
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	31.286,00																																																																																																																																																																																																	
VALOR DA FOLHA	VALOR INSCRIÇÃO	VALOR INSCRIÇÃO	VALOR INSCRIÇÃO	VALOR INSCRIÇÃO	31.286,00																																																																																																																																																																																																	
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	31.286,00																																																																																																																																																																																																	
RAZÃO SOCIAL	PLACA DO VEÍCULO	UF																																																																																																																																																																																																				
DISPONIBIL	RESC 0001	MA																																																																																																																																																																																																				
LÍNEA	DETALHADO DO PRODUTO/SERVIÇO	UNID	QTD.	VAL.	VAL. FONTE	VAL. IMPORTE	VAL. DESCONTO	VAL. RETIRADA	VAL. FOLHA	VAL. INSCRIÇÃO	VAL. IPI	VAL. ISS	VAL. ICMS	VAL. OUTROS																																																																																																																																																																																								
30	PERFUMARIA	UNID. KIT	1000	480000,00	4.800,00	3.400,00																																																																																																																																																																																																
31	ALIMENTO	UNID. KG	1.200,00	1.200,00	1.200,00	2.076,00	4.000,00																																																																																																																																																																																															
32	ALDO BRUNO PARA MENINAS	UNID. KG	1.200,00	1.200,00	1.200,00	2.076,00	4.000,00																																																																																																																																																																																															
33		UNID. KG	1.200,00	1.200,00	1.200,00	2.076,00	4.000,00																																																																																																																																																																																															
34	LÓTUS RO	UNID. KG	1.200,00	1.200,00	1.200,00	2.076,00	4.000,00																																																																																																																																																																																															
35	REPETICAO	UNID. KG	1.200,00	1.200,00	1.200,00	2.076,00	4.000,00																																																																																																																																																																																															
36	TEMPO DE SEC	UNID. KG	1000	480000,00	4.800,00	3.400,00																																																																																																																																																																																																
37		UNID. KG	1000	480000,00	4.800,00	3.400,00																																																																																																																																																																																																
25487	VALOR TOTAL DO ISSQN	VALOR DE ISSQN RETIRADO	VALOR DE ISSQN																																																																																																																																																																																																			
DESCRIÇÃO DO CONTRATO/CONCESSIONÁRIO	VALOR DO ISSQN RETIRADO																																																																																																																																																																																																					
DESCRIÇÃO DO CONTRATO/CONCESSIONÁRIO	VALOR DO ISSQN RETIRADO																																																																																																																																																																																																					
DESCRIÇÃO DO CONTRATO/CONCESSIONÁRIO	VALOR DO ISSQN RETIRADO																																																																																																																																																																																																					
DESCRIÇÃO DO CONTRATO/CONCESSIONÁRIO	VALOR DO ISSQN RETIRADO																																																																																																																																																																																																					

Nota de liquidação e ordem de pagamento sem assinatura. E Nota Fiscal da empresa sem atesto de recebimento.

Quanto ao item (g) a justificativa foi acatada, eis que, de fato, foram emitidas, pelas duas empresas, apenas Notas Fiscais Eletrônicas.

Não houve manifestação a respeito do item (h).

### 2.1.6.3. Constatação:

Irregularidades na armazenagem e falta de controle da merenda nas escolas.

#### Fato:

Para verificação das condições de armazenagem da alimentação escolar, verificou-se, além da gestão da merenda no âmbito da Prefeitura de Mata Roma/MA (SEDUC), o funcionamento do programa nas seguintes escolas, constantes da amostra selecionada: Colégio Apônio Gomes Ferreira; Colégio Lino José Plácido; Colégio Manoel Cardeal da Silva; Colégio Odilom Marchão de Carvalho; Colégio Patriotino Garreto de Sousa; Colégio Rufina Albuquerque Dutra; e Escola Municipal Caridade.

Apesar de todas as escolas acima estarem cadastradas junto ao MEC, a Escola Municipal Caridade e

o Colégio Patriotino Garreto de Sousa não funcionam. Abaixo, por exemplo, as fotos do local onde seria o Colégio Patriotino Garreto de Sousa, no Povoado Pacheco:



Quanto às demais escolas e com relação ao depósito da Prefeitura, foram encontrados apenas os seguintes alimentos: óleo de soja, açúcar, sal, peixe enlatado, biscoito “cream-cracker”, polpa de frutas e lingüiça (no depósito, apenas).

A escola Lino José Plácido não dispõe de recursos humanos suficientes e de refeitório.

As unidades Lino José Plácido e Odilom Marchão de Carvalho não guardam as mínimas condições para armazenagem e preparação da merenda aos alunos. As fotos abaixo são representativas do informado acima:

		
Alimentação disponível nas escolas	Alimentação disponível nas escolas	Fogão do Colégio Lino José Plácido
		
Despensa do Colégio Lino José Plácido	Despensa do Colégio Lino José Plácido	Despensa do Colégio Odilon Marchão de Carvalho
		
Despensa do Colégio Odilon Marchão de Carvalho	Despensa do Colégio Odilon Marchão de Carvalho	Depósito de alimentos da Prefeitura, sendo utilizado para armazenar livros

### Manifestação da Unidade Examinada:

O Gestor, por meio de expediente S/N, de 09 de maio de 2013, manifestou-se nos seguintes termos:

"O Município de Mata Roma irá adotar medidas urgentes, no sentido de adequar as condições de armazenamento da merenda escolar nas unidades, apesar de possuirmos um depósito central que propicia boas condições de armazenamento e que nas escolas distribuem-se quantidades periódicas necessárias, a fim de evitar-se o desperdício".

### Análise do Controle Interno:

Justificativa não acatada. Ponto mantido.

A manifestação do Gestor é no sentido de reconhecer as falhas apontadas pela CGU, e as medidas a serem adotadas terão efeito apenas doravante, sem o condão de afastar as irregularidades em relação ao exercício de 2012.

### 3. MINISTÉRIO DA SAÚDE

Na Fiscalização realizada, por meio de Sorteios Públicos, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as Ações abaixo, referentes ao período de 20/06/2006 a 30/12/2012:

- \* GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL
- \* Construção e Ampliação de Unidades Básicas de Saúde - UBS
- \* Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família
- \* Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde
- \* Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Abastecimento de Água em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE)
- \* Implantação de Melhorias Sanitárias Domiciliares para Prevenção e Controle de Doenças e Agravos

## Detalhamento das Constatações da Fiscalização

### 3.1. PROGRAMA: 0153 - GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 3.1.1. 0153 - GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL
<b>Objetivo da Ação:</b> Os Municípios, para receberem recursos federais na área da saúde, devem contar com: Fundo de Saúde; Conselho de Saúde, com composição paritária de acordo com o Decreto nº 99.438, de 7/8/2012; Plano de Saúde; Relatórios de Gestão que permitam o controle da conformidade da aplicação dos recursos repassados com a programação aprovada.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201306957	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2011 a 30/12/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> Não se aplica.
<b>Objeto da Fiscalização:</b> O Conselho Municipal de Saúde - CMS é uma instância colegiada, deliberativa e permanente do Sistema Único de Saúde (SUS), com composição, organização e competência fixadas na Lei nº 8.142/90. O CMS é um espaço instituído de participação da comunidade nas políticas públicas e na administração da saúde. A instituição do CMS deve ser estabelecida por lei municipal, conforme dispõe a terceira diretriz da Resolução nº 453, de 10/05/2012.	

#### **3.1.1.1. Constatação:**

Atuação deficiente do Conselho Municipal de Saúde.

#### **Fato:**

No tocante à verificação da atuação do Conselho de Saúde do Município de Mata Roma/MA, a Secretaria Municipal de Saúde disponibilizou à CGU/MA a Lei Ordinária nº 242, de 23 de abril de 1993, que dispõe a respeito da criação do Conselho Municipal de Saúde de Mata Roma/MA, bem como o Regimento Interno, datado de 15/08/2008.

À vista dos citados documentos, constatou-se que o Conselho de Saúde de Mata Roma/MA é

constituído de doze membros, com a seguinte composição: 06 (seis) representantes de entidades de usuários, 01 (um) representante dos trabalhadores de saúde, 01 (um) representante do Sindicato dos Profissionais de Saúde, 01 (um) representante do Hospital Municipal e 03 (três) representantes do governo municipal.

Todavia, tal composição não se encontra de acordo com a Resolução nº 453, de 10 de maio de 2012, pois o Hospital Municipal não se enquadra como entidade representativa dos trabalhadores da área de saúde.

Da leitura das atas de registro das reuniões, constatou-se as seguintes deficiências no que concerne ao funcionamento do Conselho de Saúde de Mata Roma/MA:

- a) o Plenário do Conselho de Saúde não se reúne, no mínimo, a cada mês, em descumprimento à quarta diretriz, inciso IV, da Resolução do Conselho Nacional de Saúde (CNS) nº 453, de 10/05/2012. Com efeito, ocorreram apenas 05 reuniões em 2011 e 06 sessões no ano de 2012;
- b) a pauta das reuniões é encaminhada aos conselheiros com antecedência mínima de apenas 03 dias e não de 10 (dez) dias, conforme dispõe a quarta diretriz, inciso IV, da Resolução CNS nº 453, de 10/05/2012;
- c) as reuniões plenárias do Conselho não são abertas ao público, uma vez que delas tomam conhecimento somente os conselheiros e não a comunidade em geral, o que contraria a quarta diretriz, inciso V, da Resolução CNS nº 453, de 10/05/2012;
- d) as atas que registram as reuniões plenárias ou não se encontram assinadas pelos membros participantes ou não estão assinadas por todos os membros. As ausências das assinaturas dos membros das entidades representativas dos diversos segmentos nas atas que registram as reuniões do Conselho maculam a validade desses documentos, na medida em que não se pode atestar se efetivamente todos os conselheiros consignados nas atas estavam efetivamente presentes às reuniões;
- e) consignação em atas de pessoas que participaram das reuniões na qualidade de representantes de entidades e que, na verdade, eram estranhas à composição do Conselho de Saúde de Mata Roma/MA, conforme se verificou à vista da ata do dia 28/04/2011, com a participação da Sra. CPF \*\*\*.671.403-\*\* e das atas dos dias 29/08/2012 e 28/01/2013, com a presença da Sra. CPF \*\*\*.624.593-\*\*;
- f) as atas das reuniões plenárias do Conselho dos dias 28/04/2011 e 12/01/2012 registram a presença dos membros titulares e suplentes dos segmentos Igreja Católica (Sr. CPF \*\*\*.995.433-\*\*, titular e a Sra. CPF \*\*\*.026.733-\*\*, suplente) e Governo (Sr. CPF \*\*\*.409.803-\*\*, titular e Sra. CPF \*\*\*.123.413-\*\*, suplente). Nas atas em referência não há nenhuma menção ao fato de que os suplentes estariam na qualidade de ouvintes e que, portanto, não teriam direito a voto nas matérias tratadas nas respectivas reuniões;
- g) as deliberações do Conselho não se manifestaram por meio de resoluções, recomendações, moções ou qualquer outro ato deliberativo formal, o que descumpre a quarta diretriz, inciso XII, da Resolução CNS nº 453, de 10/05/2012. Vale enfatizar que, se consubstanciadas em resoluções, as deliberações devem ser obrigatoriamente homologadas pelo Prefeito Municipal em um prazo de 30 (trinta) dias;
- h) não restou demonstrado que o Conselho Municipal de Saúde tenha avaliado a cada quadrimestre o relatório consolidado do resultado da execução orçamentária e financeira no âmbito da saúde e o relatório do gestor da saúde sobre a repercussão da execução da Lei Complementar nº 141/2012 nas condições de saúde e na qualidade dos serviços de saúde da população do município de Mata Roma/MA, conforme preconiza o art. 41 da Lei Complementar nº 141/2012.

Por fim, impende registrar que o presidente do Conselho de Saúde de Mata Roma, Sr. CPF \*\*\*.251.922-\*\*, instado a apresentar, nas reuniões dos dias 23/03/2012 e 27/04/2012, o livro de atas relativas às sessões de 2009 e 2010, informou indevidamente que tal livro estaria em poder da CGU/MA e que, portanto, não poderia ser disponibilizado aos conselheiros.

A esse respeito, cumpre esclarecer que por ocasião dos trabalhos de fiscalização no município de Mata Roma/MA, ocorridos no período de 15 a 19 de março de 2010, referentes ao 31º Sorteio de Fiscalização de Municípios, a equipe da CGU/MA reteve, para fins de análise, o livro de atas das reuniões realizadas pelo Conselho Municipal de Saúde, referentes ao período de 30/11/2006 a 12/02/2010. Entretanto, o indigitado livro de atas foi devolvido ao município desde 27 de abril de 2010, ou seja, cerca de 39 dias após a sua retenção pela CGU/MA, conforme Termo de Devolução nº 03 de 27/04/2010, assinado por representante da Prefeitura de Mata Roma/MA à época, Sr. CPF \*\*\*.148.013-\*\*. Revelou-se totalmente descabido, portanto, o motivo alegado pelo presidente do Conselho Municipal de Saúde para que o livro de atas em apreço não fosse disponibilizado aos conselheiros municipais de saúde.

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

Não houve manifestação.

#### **Análise do Controle Interno:**

Não se aplica.

#### **3.1.1.2. Constatação:**

Falta de cadastramento do Conselho Municipal de Saúde no Sistema de Acompanhamento dos Conselhos de Saúde (SIACS).

#### **Fato:**

Em consulta ao sítio eletrônico do Conselho Nacional de Saúde ([www.conselho.saude.gov.br/siacs](http://www.conselho.saude.gov.br/siacs)), constatou-se que o Conselho Municipal de Saúde de Mata Roma/MA não está cadastrado no Sistema de Acompanhamento dos Conselhos de Saúde (SIACS).

De acordo com o Conselho Nacional de Saúde, cabe ao Presidente ou Secretário Executivo do Conselho alimentar o Cadastro dos Usuários no SIACS.

O SIACS foi criado pelo Ministério da Saúde no intuito de atender ao Acórdão nº 1.660/2011 – TCU – 1ª Câmara, que determinou que o Ministério da Saúde somente deveria repassar recursos financeiros aos municípios que respeitassem a paridade na composição do Conselho Municipal de Saúde, consoante previsto nos incisos II e parágrafo único do art. 4º da Lei nº 8.142/90, c/c a terceira diretriz da Resolução nº 333/2003, do Conselho Nacional de Saúde (atualmente terceira diretriz da Resolução CNS nº 453/2012).

Nesse passo, com o cadastro de todos os Conselhos de Saúde no SIACS, todos poderão realizar consultas e obter informações precisas sobre esses colegiados, incluindo a paridade entre usuários, trabalhadores, prestadores e gestores.

Por oportuno, vale enfatizar que a obrigatoriedade do preenchimento do SIACS pelos Conselhos de Saúde está prevista na quinta diretriz, inciso XXIX, da Resolução CNS nº 453/2012, que diz:

Quinta Diretriz: aos Conselhos de Saúde Nacional, Estaduais, Municipais e do Distrito Federal, que têm competências definidas nas leis federais, bem como em indicações advindas das Conferências de Saúde, compete:

(...)

XXIX - atualizar periodicamente as informações sobre o Conselho de Saúde no Sistema de Acompanhamento dos Conselhos de Saúde (SIACS).

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Não houve manifestação.

**Análise do Controle Interno:**

Não se aplica.

**3.1.1.3. Constatação:**

Falta de capacitação dos membros do Conselho Municipal de Saúde.

**Fato:**

Verificou-se que os membros do Conselho de Saúde do município de Mata Roma/MA não receberam treinamento para o exercício das atribuições a eles previstas na quinta diretriz da Resolução do Conselho Nacional de Saúde nº 453, de 10 de maio de 2012.

A inação do Secretário Municipal de Saúde nesse sentido contraria frontalmente o disposto no art. 44 da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, que estabelece que caberá “ao gestor do SUS disponibilizar ao Conselho de Saúde, com prioridade para os representantes dos usuários e dos trabalhadores da saúde, programa permanente de educação na saúde para qualificar sua atuação na formulação de estratégias e assegurar efetivo controle social da execução da política de saúde”.

Não é demais repisar que os membros do Conselho precisam estar aptos a executar as seguintes atividades, dentre outras:

- a) deliberar sobre a aprovação ou não do relatório anual de gestão (RAG). Para a devida análise do RAG, o conselheiro deve conhecer o Plano de Saúde e o orçamento, bem como precisa ter acompanhado as ações que envolveram obras, aquisição de equipamentos, contratação de pessoal e todas as outras ações que envolverem despesas que tiveram impacto significativo na saúde do município;
- b) examinar os relatórios e demonstrativos elaborados pelo Poder Executivo sobre a aplicação dos recursos da saúde, solicitando, se necessário, cópias de avisos de créditos ou extratos da conta do Fundo Municipal de Saúde e dos blocos de financiamento junto ao Banco do Brasil S/A, para fins de confrontações e checagens;
- c) examinar documentos relacionados à execução dos recursos da saúde relativos a licitações, empenhos, liquidações e pagamentos de despesas realizadas, folhas de pagamento etc.;
- d) informar-se sobre todas as operações e transações financeiras realizadas com recursos do Fundo Municipal de Saúde e dos blocos de financiamento, especialmente em relação à destinação desses

recursos, quando executados;

e) fiscalizar e acompanhar o desenvolvimento das ações e dos serviços de saúde. Em vista disso, é papel do conselheiro visitar as Unidades de Saúde e os locais de armazenagem de medicamentos, ouvir os usuários de saúde, os trabalhadores e a administração dos estabelecimentos de saúde a fim de conhecer a real situação da prestação de serviços de saúde do município.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Não houve manifestação.

**Análise do Controle Interno:**

Não se aplica.

**3.1.1.4. Constatação:**

Existência de conflito de interesse por membro integrante do Conselho Municipal de Saúde.

**Fato:**

O Sr. CPF \*\*\*.251.922-\*\*, membro indicado pela Associação Municipal dos Agentes Comunitários de Saúde para atuar como representante do segmento de trabalhadores da área de saúde, é o atual Presidente do Conselho Municipal de Saúde.

Constatou-se que esse conselheiro, além de exercer a profissão de Agente Comunitário de Saúde, ocupa cargo comissionado da Prefeitura Municipal na condição de coordenador dos referidos profissionais de saúde. Tal situação indica conflito de interesse e está em desacordo com o que determina a Resolução CNS nº 453, de 10 de maio de 2012, terceira diretriz, inciso VI, que diz:

Terceira Diretriz:

(...)

VI - A representação nos segmentos deve ser distinta e autônoma em relação aos demais segmentos que compõem o Conselho, por isso, um profissional com cargo de direção ou de confiança na gestão do SUS, ou como prestador de serviços de saúde não pode ser representante dos(as) Usuários(as) ou de Trabalhadores(as).

(...)

Por pertinente ao assunto tratado, cabe transcrever a Resolução nº 8/2003, sobre conflito de interesses, que foi elaborada pela Comissão de Ética Pública (CEP), órgão vinculado à Presidência da República, a quem compete revisar as normas que dispõem sobre conduta ética na Administração Pública Federal. De acordo com indigitada Resolução, suscita conflito de interesses a atividade que:

- a) em razão da sua natureza, seja incompatível com as atribuições do cargo ou função pública da autoridade, como tal considerada, inclusive, a atividade desenvolvida em áreas ou matérias afins à competência funcional;
- b) viole o princípio da integral dedicação pelo ocupante de cargo em comissão ou função de confiança, que exige a precedência das atribuições do cargo ou função pública sobre quaisquer

outras atividades;

c) implique a prestação de serviços a pessoa física ou jurídica ou a manutenção de vínculo de negócio com pessoa física ou jurídica que tenha interesse em decisão individual ou coletiva da autoridade; (grifo nosso)

d) possa, pela sua natureza, implicar o uso de informação à qual a autoridade tenha acesso em razão do cargo e não seja de conhecimento público;

e) possa transmitir à opinião pública dúvida a respeito da integridade, moralidade, clareza de posições e decoro da autoridade.

O Conselho de Saúde desempenha papel importantíssimo na aplicação do dinheiro público na saúde. Em função de sua natureza fiscalizatória, é evidente a possibilidade de que os interesses do Conselho não sejam coincidentes com o interesse do gestor público. Em vista disso, o conselheiro deve desempenhar suas atribuições com independência funcional, de modo que não haja interferência externa, ferindo a sua autonomia.

Em suma, o fato de o Presidente do Conselho de Saúde de Mata Roma/MA possuir cargo comissionado da Prefeitura Municipal compromete a sua autonomia em decisões do Conselho sobre matérias que envolvam interesses da Gestão Municipal.

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

Não houve manifestação.

#### **Análise do Controle Interno:**

Não se aplica.

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201307009	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2011 a 30/12/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<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 infra-estrutura 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).	

### **3.1.1.5. Constatação:**

Falta de encaminhamento do Relatório Anual de Gestão ao Conselho Municipal de Saúde para fins de apreciação e aprovação.

#### **Fato:**

No que tange à verificação da elaboração e aprovação do Relatório Anual de Gestão (RAG) do exercício de 2011, verificou-se que o Prefeito Municipal não encaminhou esse documento de prestação de contas para apreciação e aprovação ou não do Conselho Municipal de Saúde de Mata Roma.

Essa irregularidade contraria o que determina o art. 36, § 1º, da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, que dispõe:

Art. 36. O gestor do SUS em cada ente da Federação elaborará Relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, o qual conterá, no mínimo, as seguintes informações:

(...)

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão comprovar a observância do disposto neste artigo mediante o envio de Relatório de Gestão ao respectivo Conselho de Saúde, até o dia 30 de março do ano seguinte ao da execução financeira, cabendo ao Conselho emitir parecer conclusivo sobre o cumprimento ou não das normas estatuídas nesta Lei Complementar, ao qual será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, sem prejuízo do disposto nos arts. 56 e 57 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

(...)

A consulta feita ao Sistema de Apoio ao Relatório de Gestão (SARGSUS) demonstra que foram inseridas no referido sistema informações de que o Conselho Municipal de Saúde teria recebido o Relatório Anual de Gestão (RAG) de Mata Roma/MA de 2011 em 30/03/2012 e que, nessa mesma data, o citado RAG teria sido apreciado e aprovado pelo Conselho por meio da Resolução nº 04 de 30/03/2012. Tais informações revelaram-se inverídicas pelas razões a seguir expostas:

- a) conforme já explanado no presente relatório (vide constatação “Atuação deficiente do Conselho Municipal de Saúde”), as deliberações do Conselho de Saúde de Mata Roma/MA não se manifestam por meio de resoluções, que devem ser obrigatoriamente homologadas pelo Prefeito Municipal em um prazo de 30 (trinta) dias. Portanto, não haveria nenhuma resolução de nº 04 emitida pelo Conselho de Saúde de Mata Roma;
- b) após leitura das atas das reuniões realizadas pelo Conselho Municipal de Saúde no período de março de 2011 a janeiro de 2013, verificou-se que não houve nenhuma reunião do Conselho de Saúde de Mata Roma/MA realizada em 30/03/2012. Com efeito, consta em ata do dia 23 de março de 2012, que a reunião do Conselho de Saúde previamente marcada para o dia 30/03/2012 foi antecipada para aquela data (23/03/2012) por motivo superior;
- c) a reunião do Conselho de Saúde posterior à realizada em 23/03/2012 ocorreu em 27/04/2012 e tinha como uma das pautas a apreciação do Relatório de Gestão de 2011. De acordo com o que foi consignado em ata, a apreciação do RAG 2011 não foi tratada naquela reunião plenária em virtude da ausência do Secretário Municipal de Saúde, motivo pelo qual o assunto ficou pendente para a próxima reunião.

Ante o exposto, constata-se que o Relatório Anual de Gestão de 2011 não foi enviado, de fato, para apreciação do Conselho de Saúde de Mata Roma/MA a fim de que fosse emitido parecer final

(aprovado, aprovado com ressalva ou não aprovado). Portanto, o SARGSUS foi atualizado com informações que não correspondem à realidade dos fatos.

Por derradeiro, cumpre salientar que é de responsabilidade do Secretário Municipal de Saúde de Mata Roma/MA, Sr. Gustavo Adriano de Matos Correa, a atualização do SARGSUS, conforme preconiza o art. 3º da Portaria nº 575/GM/MS, de 29 de março de 2012, que diz:

Art. 3º O SARGSUS será atualizado pelos gestores federal, estaduais, distrital e municipais de saúde até o dia 30 de março do ano seguinte ao da execução financeira.

§ 1º Compreende-se como atualização do SARGSUS o preenchimento da totalidade das telas do sistema e o envio eletrônico do RAG para apreciação pelo respectivo Conselho de Saúde.

(...)

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

Não houve manifestação.

#### **Análise do Controle Interno:**

Não se aplica.

### **3.2. PROGRAMA: 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)**

<b>Ação Fiscalizada</b>	
<b>Ação:</b> 3.2.1. 12L5 - Construção e Ampliação de Unidades Básicas de Saúde - UBS	
<b>Objetivo da Ação:</b> Construir e ampliar unidades básicas de saúde, a serem utilizadas como base para o trabalho das Equipes de Saúde da Família.	

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201307883	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2011 a 31/12/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 200.000,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Construção/Reforma de Unidade de saúde.	

#### **3.2.1.1. Constatação:**

Simulação de processo licitatório. Tomada de Preços nº 01/2012.

#### **Fato:**

A Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA instaurou, no ano de 2012, a Tomada de Preços nº 01/2012, com valor estimado de R\$ 237.062,43 (duzentos e trinta e sete mil sessenta e dois reais e

quarenta e três centavos), no intuito de contratar empresa para executar serviços de reforma na Unidade Básica de Saúde de Guadelupe, localizada na zona rural do município de Mata Roma/MA. Foi declarada vencedora do processo a empresa J Garreto Carvalho – Extra Pallas Construções (CNPJ 11.406.418/0001-10), que apresentou proposta de R\$ 232.850,00 (duzentos e trinta e dois mil oitocentos e cinquenta reais).

Os fatos a seguir explanados mostram indícios consistentes de que houve simulação no Tomada de Preços nº 01/2012 e direcionamento da contratação da empresa J Garreto Carvalho, na medida em que os autos do processo foram instruídos com documentos apenas para legitimar o gasto, com o único intento de aparentar o cumprimento do dever de licitar.

a)a licitação do caso vertente é decorrente da aprovação, pelo Ministério da Saúde, de pleito do município, que o tornou habilitado a receber o incentivo financeiro de R\$ 237.062,43, a fim de que procedesse à reforma do Posto de Saúde de Guadelupe. Esse repasse do Ministério da Saúde é apenas estimativo, podendo ser superior ou inferior ao orçamento elaborado pelo município. Ocorre que, em relação à Tomada de Preços nº 01/2012, há forte indício de que o valor orçado não resultou de estudos técnicos, mas sim de mero arranjo, pois o valor da planilha orçamentária, constante no processo licitatório, é rigorosamente igual ao valor repassado pelo governo federal.

b)a planilha de orçamento não se encontra datada nem assinada por responsável técnico. Nesse sentido, importa esclarecer que não consta no processo a ART de orçamento, onde o profissional que executou o serviço de estimar a obra para licitação declara expressamente no corpo da ART que os custos da obra orçada são compatíveis com os quantitativos e custos constantes na planilha pelo qual está assumindo a responsabilidade e de acordo com os custos unitários de insumo e serviços correspondentes com o SINAPI (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil).

c)o Edital publicado no Diário Oficial da União e no Diário Oficial do Estado do Maranhão prevê a realização de 02 obras: reforma da Unidade Básica do povoado Guadelupe e reforma e adequação da sede do núcleo de Tele-Saúde, na sede do município de Mata Roma. Entretanto, o que se constatou foi a realização da licitação para um único objeto, ou seja, a reforma do Posto de Saúde do Povoado de Guadelupe. Tendo em vista que o objeto licitado diferiu daquele que foi publicado em Edital, não se tem como aceitar, legitimamente, discrepâncias entre esses dois atos, sob pena de nulidade do procedimento licitatório;

d)não consta no processo a comprovação de que o certame foi divulgado em jornal diário de grande circulação e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, em descumprimento ao art. 21, inciso III, da Lei 8.666/1993;

e)as datas das certidões apresentadas pela empresa J Garreto Carvalho para atender às condições exigidas de habilitação à participação no certame são posteriores à data em o processo licitatório teria se realizado (27/01/2012), conforme se demonstra a seguir: Certidão Conjunta Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União: emissão em 19/06/2012; Certidão Negativa de Débito da Secretaria de Estado da Fazenda do Maranhão: emissão em 19/06/2012; Certidão Negativa de Débitos relativos às Contribuições Previdenciárias e às de Terceiros: emissão em 08/05/2012; Certidão Negativa de Dívida Ativa da Secretaria da Fazenda do Maranhão: emissão em 19/06/2012; Certidão Negativa de Débito da Secretaria Municipal de Finanças e Gestão Administrativa de Mata Roma: emissão em 19/04/2012; Certidão de Regularidade do FGTS (CRF): emissão em 16/07/2012; Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas: emissão em 19/06/2012;

f)o Atestado de Capacidade Técnica constante dos autos do processo pertence a uma empresa chamada J R T Mesquita (CNPJ 03.555.534/0001-72) e não à empresa J Garreto Carvalho. Verifica-se, assim, que a empresa declarada vencedora da Tomada de Preços nº 01/2012 deveria ser inabilitada, visto que não atendia à qualificação técnica exigida em edital.

g)a firma J Garreto Carvalho, é uma empresa sediada no próprio município de Mata Roma/MA e que possui apenas 01 registro no CREA, que ocorreu em 2012, na condição de empresa contratada por obra/serviço (ART 6026830335065610). Frise-se que essa obra refere-se à execução de edificação para Academia de Saúde (Programa da área de saúde do Governo Federal), cujo contratante foi a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA.

h)de acordo com as vistorias de campo e considerando-se a falta de capacidade operacional da empresa J Garreto Carvalho para o exercício da atividade de construção civil, identificou-se a subcontratação total dos serviços a pessoas sem qualificação técnica, em que pese não haver previsão legal e contratual para tal fato. Assim, a aludida subcontratação infringiu os artigos 72, caput, e 78, inciso VI, da Lei 8.666/1993.

Além das irregularidades supramencionadas, vale registrar que o Edital possui uma cláusula restritiva, o que impediu a ampla participação dos eventuais interessados. De fato, a regra editalícia, em seu item 31, exigia que a vistoria do local da obra fosse realizada por intermédio de engenheiro ou arquiteto. Ademais, solicitava também que a declaração de vistoria fosse visada por servidor do município.

Todavia, verifica-se que as exigências retrocitadas são abusivas. Em primeiro lugar, a visita técnica pode ser feita pelo licitante, ou por seu representante legal. Não há fundamento legal para que a vistoria seja realizada apenas por engenheiros ou arquitetos. Nesse sentido, cita-se o Acórdão 1731/2008 - Plenário do TCU:

“Estabeleça que eventuais vistorias possam ser realizadas por qualquer preposto da licitante, a fim de ampliar a competitividade do certame”.

Em segundo lugar, há entendimento jurisprudencial do Tribunal de Contas da União no sentido de permitir que a declaração do licitante de que tomou conhecimento das condições pertinentes à natureza do objeto licitado seja suficiente para atender à exigência de visita técnica pelo licitante, conforme dispõe o Acórdão 1174/2008 Plenário do TCU:

“Atende o art. 30, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, sem comprometer a competitividade do certame, conforme art. 3º, § 1º, inciso I, do citado dispositivo legal, a substituição de atestado de visita por declaração formal assinada pelo responsável técnico, sob as penalidades da lei, de que tem pleno conhecimento das condições e peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos, assumindo total responsabilidade por esse fato e informando que não o utilizará para quaisquer questionamentos futuros que ensejem avenças técnicas ou financeiras com o órgão licitador”.

Por oportuno, é mister ressaltar que a assinatura do responsável técnico, Sr. H M L, apostada no Termo de Vistoria apresentado pela empresa J Garreto Carvalho, não corresponde ao padrão grafotécnico das assinaturas presentes nos atestados de medição elaborados por esse mesmo profissional. Dito de outro modo, existem fortes indícios de falsidade da assinatura apostada no Termo de Vistoria entregue à Prefeitura e que integra o processo administrativo relativo à Tomada de Preços nº 01/2012.

Em face dos fatos efetivamente apurados e considerando-se os vícios graves que macularam a Tomada de Preços nº 01/2012, constatou-se que esse procedimento licitatório não passou de ato simulado, com infringência, entre outros, ao art. 37, XXI, da Constituição Federal e aos princípios insculpidos no art. 3º da Lei 8.666/1993.

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

Por meio do expediente sem número de 09 de maio de 2013, recebido em 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

“Os pleitos do Programa de Requalificação de UBS Componente Reforma, conforme a Portaria nº 2.206, de 14 de Setembro de 2011, o orçamento do município deve ser elaborado antes de sua habilitação, visto que, para se fazer o cadastro da proposta de reforma é necessário ter em mãos o projeto técnico com planilha orçamentária e os valores físicos e financeiros dos grupos de serviços nos moldes do art. 3, §1º da Portaria acima citada. Por esse motivo é que particularmente o valor da planilha orçamentária, constante no processo licitatório, é rigorosamente igual ao valor repassado pelo governo federal.

“O Engenheiro M J M G foi contratado pela Secretaria de Saúde como técnico responsável para a execução do projeto arquitetônico; planilha orçamentária e memorial descritivo da obra de Reforma da Unidade Básica de Saúde do Povoado Guadelupe, como se pode comprovar no processo licitatório. Essa contratação se deu antes mesmo da contratualização no Programa Requalificação de UBS e da Portaria de habilitação, como foi explicado no item acima.

“A Secretaria de Saúde solicitou a Comissão de Licitação a realização de licitação com previsão de 2 obras: Reforma da Unidade Básica de Saúde do Povoado Guadelupe e Reforma / Adequação da Sede do Núcleo de Tele Saúde, no entanto houve desistências por parte da Secretaria de Saúde quanto ao segundo objeto. Acredita o Gestor de Saúde que houve falta de comunicação e inabilidade da Comissão, mas com tudo isso não houve prejuízo do processo.

“Nas vistorias realizadas pelo Técnico da Prefeitura, observou-se que as obras estavam de acordo com padrão técnico e que as medições certificavam o que havia sido construído.

“Simulação de concorrência” - Não é verídica a afirmação de que a Comissão simulou a licitação TP 001/2012, Segundo o presidente da Comissão de Licitações, a licitação ora mencionada aconteceu e contou com a presença de todos os envolvidos. O que pode ter aparentado aos ilustres fiscalizadores é fato da Comissão ter colocado erroneamente documentos atualizados à época oriundos no Cadastro de Fornecedores do município para suprir o extravio ocorrido quando da mudança de sede da Prefeitura em meados de ano passado. Ainda assim, afirma a comissão para corroborar o fato que tal regularidade pode ser aferida via internet, que nas consultas às Certidões, verifica-se, e constata-se não se tratar de empresa inábil, sem condições de participação. O ônus pela perda dos documentos é inteiro desta comissão, que está em buscas dos mesmos dia e noite, e assim que encontrá-los enviará os originais imediatamente a esta fiscalização. Em um segundo momento a fiscalização em nova falha de interpretação dos programas do Governo Federal - compreensível, pois afinal o programa de requalificação de UBS é bastante jovem- menciona o fato do valor orçado ser idêntico ao valor liberado o que segundo o CGU configura vício. Tal narrativa é completamente descabida, pois esse tipo de Recurso só é aceito e liberado mediante apresentação de orçamento previamente, leia-se PREVIAMENTE APROVADO. Portanto, se o orçamento é aprovado primeiramente, é natural que o valor estimado e valor liberado, sejam os mesmos”.

### **Análise do Controle Interno:**

A Gestora municipal, em sua justificativa, informa que o engenheiro M J M G foi o técnico responsável pela execução do projeto arquitetônico, planilha orçamentária e memorial descritivo do processo licitatório Tomada de Preços nº 01/2012. No entanto, reitera-se o que foi relatado nos fatos, ou seja, não há na planilha orçamentária identificação e assinatura do responsável técnico por sua elaboração.

No que tange ao fato do valor da planilha orçamentária, constante no processo licitatório, ser

rigorosamente igual ao valor repassado pelo governo federal, a gestora alega que o incentivo pra reforma só é liberado mediante apresentação de orçamento previamente aprovado sendo, portanto, natural que o valor estimado fosse equivalente ao valor liberado.

Todavia, não logra êxito a gestora municipal na tentativa de ludibriar a equipe de fiscalização no que concerne ao esclarecimento da rotina operacional exigida pelo Ministério da Saúde para que os municípios possam se habilitar ao recebimento do incentivo à reforma.

Nesse sentido, cabe deixar claro que a Portaria GM/MS 2.206/2011, vigente à época da habilitação, estabelece que o componente Reforma do Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde é composto por 11 (onze) grupos de serviços, a saber: I: Demolições e Retiradas; II: Estrutura; III: Alvenaria; IV: Pisos; V: Revestimento; VI: Cobertura; VII: Esquadrias; VIII: Instalações Hidrosanitárias; IX: Instalações Elétricas; X: Pinturas e XI: Limpeza da Obra.

O município, ao cadastrar a proposta no Sistema de Monitoramento de Obras - SISMOB, informa o percentual (%) representativo de cada grupo de serviço que deseja realizar, para que o sistema possa calcular automaticamente o valor da reforma. Significa dizer que o valor do incentivo financeiro destinado ao município para reforma da UBS não foi baseado em valores previamente enviados pelo município, e sim nos quantitativos da obra a ser reformada, traduzidos em termos de percentual para efeito de cálculo no SISMOB.

No tocante à alimentação de dados no SISMOB, verificou-se que o município incrementou os quantitativos dos serviços da reforma do Posto de Saúde de Guadelupe que foram informados ao Ministério da Saúde, a fim de que o valor repassado se tornasse maior que o necessário para a execução da reforma proposta, propiciando, assim, a ocorrência de desvio de recursos públicos.

Importante registrar que, por solicitação da equipe de fiscalização da CGU/MA, os quantitativos reais do projeto básico de arquitetura referente à reforma da UBS em apreço foram fornecidos pelo responsável por sua elaboração, o engenheiro M J M G.

Apresenta-se a seguir dois quadros: um, contendo um comparativo entre a planilha informada ao Ministério da Saúde pela Prefeitura de Mata Roma/MA e a planilha com os quantitativos presentes no projeto de reforma elaborada pelo engenheiro responsável e o outro quadro, contendo os valores totais obtidos em cada grupo de serviços pelas duas planilhas:

Item	Discriminação dos serviços	Unid.	Quantitativo Prefeitura	Quantitativo Proj. Reforma
1.	Demolições e Retiradas			
1.1	Retirada de forro em réguas de PVC	M <sup>2</sup>	78,63	78,63
1.2	Demolição de telhas cerâmicas	M <sup>2</sup>	456,62	262,2
1.3	Demolição manual de piso	M <sup>2</sup>	397,06	205,2
1.4	Retirada de estrutura de madeira	M <sup>2</sup>	456,62	262,2
1.5	Demolição de alvenaria	M <sup>2</sup>	99	99
1.6	Retirada de batentes de madeira	ud	14	8
1.7	Retirada de folhas de porta	ud	14	8
2.	Estrutura			
2.1	Concreto estrutural FCK=20 MPA	M <sup>3</sup>	4,05	4,05
2.2	Concreto estrutural FCK=18 MPA	M <sup>3</sup>	2,06	2,06
3	Alvenaria			

3.1	Alvenaria em tijolo cerâmico furado	M <sup>2</sup>	394,29	312,48
4	Pisos			
4.1	Piso em cerâmica esmaltada 1 <sup>a</sup> PEI-V	M <sup>2</sup>	397,06	205,2
5	Revestimento			
5.1	Chapisco em paredes traço 1:3	M <sup>2</sup>	788,59	624,95
5.2	Reboco para paredes internas	M <sup>2</sup>	1182,88	937,43
5.3	Emboço paulista (massa única)	M <sup>2</sup>	343,97	216,26
5.4	Cerâmica esmaltada em paredes	M <sup>2</sup>	343,97	216,26
6.	Cobertura			
6.1	Cobertura em telha cerâmica	M <sup>2</sup>	456,62	262,2
6.2	Forro PVC em placas	M <sup>2</sup>	357,35	205,2
6.3	Estrutura de madeira de lei 1 <sup>a</sup> serrada	M <sup>2</sup>	456,62	262,2
7	Esquadrias			
7.1	Porta de madeira compensada lisa para cera/verniz, 0,80 x 2,10 m	ud.	25	16
7.2	Vidro liso comum transparente	M <sup>2</sup>	46,8	31,2
7.3	Fechadura de embutir completa para portas internas	ud.	81	18
7.4	Janela alumínio de correr, 2 folhas	M <sup>2</sup>	46,8	31,2
7.5	Fechadura de embutir completa para portas externas	ud.	6	1
7.6	Porta de madeira compensada lisa para cera/verniz, 1,20 x 2,10 m	ud.	1	1
7.7	Porta de madeira compensada lisa para cera/verniz, 0,90 x 2,10 m	ud.	2	2
8.	Instalações hidrosanitárias			
8.1	Ponto de esgoto PVC 100 mm	pt.	25	25
8.2	Vaso sanitário louça branca cx. descarga acoplada 35 x 65 x 35 cm	ud.	8	5
8.3	Ponto de água fria PVC ¾"	pt.	33	25
8.4	Lavatório de louça branca	ud.	17	14
9	Instalações elétricas			
9.1	Instalação ponto de luz equivalente a 2 varas	ud.	56	30
9.2	Ponto seco para instalação de som	pt.	2	1
9.3	Ponto de tomada para telefone	pt.	2	1
9.4	Lâmpada incandescente – 100 w	ud.	6	6
9.5	Instalação ponto tomada equivalente 2 varas	ud.	30	18
9.6	Luminária tipo calha de sobrepor	ud.	50	24

10.	Pinturas			
10.1	Pintura látex acrílica ambientes internos	M²	644,35	406,7
10.2*	Pintura esmalte acetinado para madeira	M²	37,2	66,53
10.3*	Pintura látex PVA ambientes internos	M	421,67	1180,58
11	Limpeza da obra			
11.1*	Limpeza final da obra	M²	106,21	205,2

(\*) Os itens 10.2, 10.3 e 11.1 apresentam quantitativos do projeto maiores que os quantitativos informados pela Prefeitura, porém com menores valores unitários, o que resultou em preços totais também inferiores.

Item	Discriminação dos serviços	Planilha Prefeitura Em R\$ (A)	Planilha Projeto de Reforma Em R\$ (B)	Diferença Em R\$ (A)-(B)
1.	Demolições e Retiradas	12.680,45	8.790,96	3.889,49
2.	Estrutura	4.169,30	4.166,84	2,46
3.	Alvenaria	12.171,73	9.646,16	2.525,57
4.	Pisos	22.723,74	11.743,60	10.980,14
5.	Revestimento	31.735,83	22.479,15	9.256,68
6.	Cobertura	68.167,12	39.142,93	29.024,19
7.	Esquadrias	45.732,62	25.626,03	20.106,59
8.	Instalações hidrosanitárias	8.889,96	7.152,30	1.737,66
9.	Instalações elétricas	13.800,78	7.450,62	6.350,16
10.	Pinturas	16.566,04	13.543,05	3.022,99
11.	Limpeza da obra	424,85	219,56	205,29
Total		237.062,42	149.961,20	87.101,22

Constata-se pela leitura do quadro acima que a planilha orçamentária manipulada de forma fraudulenta pela Prefeitura Municipal está R\$ 87.101,22 (oitenta e sete mil cento e um reais e vinte e dois centavos) acima do valor daquela que foi elaborada pelo engenheiro responsável pelo projeto básico da obra. Frise-se que a Prefeitura Municipal contratou a empresa J Garreto Carvalho para execução da reforma no Posto de Saúde Guadelupe por R\$ 232.850,00 (duzentos e trinta e dois mil oitocentos e cinquenta reais), valor superior, portanto, em R\$ 82.888,80 (oitenta e dois mil oitocentos e oitenta e oito reais e oitenta centavos) à planilha real do projeto básico.

No tocante à existência de certidões de habilitação emitidas em nome da J Garreto Carvalho com datas de emissão posteriores à data em que teria ocorrido a licitação, a Gestora informou que tais certidões foram colocadas indevidamente no processo para suprir o extravio ocorrido quando da mudança da sede da Prefeitura em meados do ano passado.

O argumento utilizado pela gestora para tentar justificar a colocação a destempo das certidões é falacioso e não se sustenta ante os fatos. Além da falta das certidões exigidas para a habilitação da licitante no certame, outros vícios graves foram constatados no exame do processo licitatório que

denotam o seu caráter simulatório, tais como publicação do edital com objeto incorreto, publicidade deficiente em função da ausência de publicação do resumo do edital em jornal diário de grande circulação, ausência de atestado de capacidade técnica da empresa licitante, falta de capacidade operacional da empresa contratada para o exercício da atividade de construção civil.

### **3.2.1.2. Constatação:**

Execução física irregular das obras de reforma de Unidade Básica de Saúde

#### **Fato:**

O município de Mata Roma/MA, por meio da Portaria GM/MS nº 2.814 de 29/11/2011, foi habilitado pelo Ministério da Saúde, a receber recursos no valor de R\$ 237.062,43 (duzentos e trinta e sete mil sessenta e dois reais e quarenta e três centavos), do Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde (UBS) componente Reforma, a fim de que fossem executados serviços de reforma no Posto de Saúde de Guadelupe (CNES 2459981), localizado no Povoado de mesmo nome.

A análise do processo de reforma do caso em apreço revelou a existência de inúmeras irregularidades, algumas graves, a respeito das quais se discorre a seguir.

I – No que concerne aos requisitos para liberação do incentivo financeiro

a) não consta no processo Parecer Técnico da Vigilância Sanitária local, que analisa, avalia e aprova o projeto físico do estabelecimento de saúde, em descumprimento ao que exige o art. 5º da Resolução – RDC Anvisa nº 51, de 06 de outubro de 2010, que diz: “Os estabelecimentos de saúde devem ter seus projetos para construção, ampliação, reforma ou instalação analisados e aprovados de acordo com a legislação sanitária local vigente”;

b) não consta no processo nenhum dos documentos exigidos pelo Ministério da Saúde para comprovação de que o imóvel encontra-se com documentação regular. Nesse sentido, será considerado imóvel com documentação regular aquele que possuir um dos seguintes documentos: i) certidão de registro emitida pelo cartório de registro de imóveis competente; ii) Termo de doação de forma irretratável e irrevogável por, no mínimo, 20 anos ao município; iii) documentação admitida em lei como hábil à prova de propriedade e ocupação regular do imóvel; iv) declaração comprobatória da condição de terreno público;

c) o município de Mata Roma/MA solicitou e foi contemplado com o Programa de Requalificação de UBS na modalidade Reforma. Por oportuno, vale mencionar o conceito de reforma de unidade de saúde para o Ministério da Saúde: “Reforma de Unidade de Saúde consiste em alteração de ambientes, porém sem acréscimo de área construída, podendo incluir vedações e/ou instalações existentes, substituição ou recuperação de materiais de acabamento”.

Ocorre que o imóvel reformado não foi o Posto de Saúde de Guadelupe e sim uma escola municipal chamada Escola Manoel Cardeal, que se localizava em frente ao referido Posto de Saúde, conforme mostram as fotos a seguir.





Vista frontal do Posto de Saúde de Guadelupe



Vista frontal do Posto de Saúde de Guadelupe



Placa da Obra da nova UBS de Guadelupe



Vista frontal da nova UBS de Guadelupe



Escola Manoel Cardeal que, após reformada, transformou-se na UBS de Guadelupe



Vista frontal da antiga Escola Manoel Cardeal do Povoado de Guadelupe

Importante frisar que para cadastrar a proposta de reforma de UBS no SISMOB (Sistema de Monitoramento de Obras), o município precisa informar a coordenada geográfica da UBS a ser reformada (latitude e longitude).

De acordo com o Manual Instrutivo de Orientação para Liberação de Incentivo Financeiro elaborado pelo Ministério da Saúde, o endereço da obra não poderá em nenhuma hipótese ser alterado, pois o valor do incentivo é calculado em função das especificidades de cada UBS e das benfeitorias informadas pelo proponente.

Verifica-se, portanto, que não foram fidedignos os dados alimentados no SISMOB pelo município.

## II – No tocante à execução das obras de reforma da UBS

Segundo informações colhidas em campo, o Posto de Saúde de Guadelupe começou a ser construído em julho de 2012 e teve o seu término em janeiro de 2013. Entretanto, o indigitado estabelecimento ainda não iniciou as suas atividades de prestação de serviços de saúde à comunidade.

Em que pese formalmente a reforma do Posto de Saúde de Guadelupe ter sido executada pela empresa J Garreto Carvalho (CNPJ 11.406.418/0001-10), as visitas em campo demonstraram que os serviços de reforma naquele Posto foram efetivamente realizados pelo Sr. E de S C, morador do povoado de Guadelupe e por uma equipe de 06 operários.

Em relato à equipe da CGU/MA, o Sr. E de S C, que à época da fiscalização estava trabalhando nos serviços de ampliação da UBS Bom Sucesso, informou que foi contratado pelo Sr. J G C, proprietário da empresa J Garreto Carvalho, para executar os trabalhos de reforma da UBS Guadelupe. Asseverou ainda que nem ele nem os membros de sua equipe possuíam vínculo empregatício com referida empresa.

Cumpre observar que o mestre de obras em apreço não é profissional devidamente habilitado pela entidade competente (CREA) detentor de atestado de responsabilidade técnica para executar obras e serviços de engenharia.

Outro fato negativo foi a ausência de designação formal por parte da Prefeitura de profissional habilitado para fiscalizar o contrato. Tal omissão ganha relevo, tendo em vista a materialidade da contratação feita e é incompatível com os comandos dos arts. 58, III e 67 da Lei 8.666/1993 c/c Resolução CONFEA 345, de 27 de julho de 1990.

## III- No que tange à empresa contratada J Garreto Carvalho – Extra Pallas Construções

A empresa J Garreto Carvalho, sediada em Mata Roma/MA, possui como principal atividade econômica o comércio varejista de materiais de construção em geral e diversas outras atividades secundárias, inclusive, obras de engenharia civil.

Os trabalhos de fiscalização em campo bem como as informações recebidas pela equipe da CGU/MA por meio de circularizações demonstraram que a empresa J Garreto Carvalho atuou como mera intermediária entre a Prefeitura Municipal e aqueles que efetivamente executaram os serviços, senão vejamos:

a)a Súmula 260 do Tribunal de Contas da União disciplina que é dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas.

No entanto, conforme informações fornecidas pelo CREA/MA, não constam em seus registros a obrigatoriedade Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) da obra relativa à reforma do Posto de Saúde de Guadelupe, no município de Mata Roma/MA. Convém enfatizar que a Anotação de Responsabilidade Técnica não é apenas uma obrigação legal, é um instrumento público que confere legitimidade documental e assegura fé pública à autoria e os limites da responsabilidade e participação técnica do profissional em cada obra ou serviço. Destarte, a falta de ART em qualquer empreendimento de Engenharia, Arquitetura ou Agronomia demonstra o exercício ilegal da profissão.

b) conforme já relatado alhures, a execução dos serviços de reforma na Unidade Básica de Saúde de Guadelupe ocorreu em completo informalismo, pois o Sr. E de S C e sua equipe de operários não tinham nenhuma relação contratual formal com a empresa J Garreto Carvalho. Com efeito, não há registro na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) de que a J Garreto Carvalho tenha declarado a existência de empregados no período de 2005 a 2011, donde se conclui que não houve empregados contratados para execução da obra/serviço;

c) a Receita Federal do Brasil em São Luís informou que a obra de reforma do caso em comento não foi matriculada no Cadastro Específico do INSS e, consequentemente, não houve informações mediante a apresentação de GFIPs e recolhimentos de contribuições previdenciárias, o que reforça o caráter de informalidade e de ilegalidade conferido à obra.

#### IV – No que concerne à execução financeira do contrato

O Município de Mata Roma/MA recebeu, em 29/12/2011, a primeira parcela do incentivo à reforma no valor de R\$ 47.412,49, equivalente a 20% (vinte por cento) do valor total aprovado. O requisito para a efetivação desse repasse é simplesmente a publicação da Portaria específica de habilitação, no caso, a Portaria GM/MS nº 2.814 de 29/11/2011.

No entanto, para que o município pudesse receber a segunda e última parcela, equivalente a 80% (oitenta por cento) do total aprovado, seria necessário que o Gestor de Saúde inserisse no Sistema de Monitoramento de Obras do Ministério da Saúde (SISMOB), as seguintes informações: i) a respectiva Ordem de Início de Serviço, assinada por profissional habilitado pelo Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA) ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), devidamente ratificada pelo gestor local e encaminhada à CIB (Comissão Intergestores Bipartite) por meio de ofício; ii) as fotos correspondentes às etapas de execução da obra e c) demais informações requeridas pelo SISMOB.

À vista do processo de reforma do caso em comento, verificou-se que a Ordem de Serviço, datada de 07 de fevereiro de 2012, não está assinada por profissional habilitado pelo Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA).

Cumpre informar que a Prefeitura efetuou os seguintes pagamentos à empresa J Garreto Carvalho: R\$ 47.142,04, em 16/07/2012; R\$ 65.993,87, em 12/09/2012; R\$ 67.767,44, em 02/10/2012; R\$ 18.000,00, em 22/11/2012, R\$ 7.140,92, em 10/10/2012 e R\$ 26.805,48, em 07/03/2013, perfazendo um total de R\$ 232.848,83 (duzentos e trinta e dois mil oitocentos e quarenta e oito reais reais e oitenta e três centavos).

É importante destacar que os pagamentos à empresa J Garreto Carvalho não deveriam ter sido efetivados, na medida em que o contrato nº 20121010, em seu item 2 da Cláusula Décima Oitava (Do Pagamento), estabelece que: “2. O pagamento da primeira fatura/nota fiscal somente poderá ocorrer, (grifo nosso) se acompanhada dos comprovantes dos seguintes documentos: 2.1 Registro da obra no CREA; 2.2 Matrícula da obra no INSS; e 2.3 Relação dos Empregados – RE.”

Ademais, é importante esclarecer que os valores pagos à empresa contratada empresa J Garreto Carvalho não podem ser considerados como compatíveis com os serviços executados, na medida em

que não houve a disponibilização da ART de orçamento, onde o profissional que executou o serviço de estimar a obra para licitação declara expressamente no corpo da ART que os custos da obra orçada são compatíveis com os quantitativos e custos constantes na planilha pelo qual está assumindo a responsabilidade e de acordo com os custos unitários de insumo e serviços correspondentes com o SINAPI (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil).

Considerando-se todas as irregularidades ora apontadas, tais como, falta de condições operacionais da empresa J Garreto Carvalho, CNPJ 11.406.418/0001-10, falta de registro da obra/serviço no CREA/MA e ainda a impossibilidade de se estabelecer o nexo de causalidade entre a contratação e os serviços realizados, pois não há relação direta entre o executor da obra e aquele que fora contratado, tem-se como dano ao erário o valor integral pago à empresa contratada: R\$ 232.848,83 (duzentos e trinta e dois mil oitocentos e quarenta e oito reais e oitenta e três centavos).

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

Por meio do expediente sem número de 09 de maio de 2013, recebido em 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

“I- No que concerne os requisitos para liberação do incentivo financeiro.

“a) A Prefeitura de Mata Roma através da Tomada de Preço nº 01/2012, entregou para a comunidade do Povoado de Guadelupe uma Unidade Escolar modelo, deixando assim, o prédio da antiga Escola de Guadelupe sem nenhuma utilização. Este fato motivou o Secretário de Saúde a solicitar que o referido imóvel com aproximadamente 250 m<sup>2</sup> fosse doado para a saúde, visto que, o Posto de Saúde (35 m<sup>2</sup>), o qual possui o mesmo endereço da antiga Escola, não possuía estrutura física para o atendimento humanizado da população. Com o deferimento da solicitação, o Posto de Saúde passou a ocupar o antigo prédio da Escola de Guadelupe e posteriormente o mesmo foi habilitado no Programa de Requalificação de UBS Componente Reforma e o seu projeto técnico arquitetônico aprovado pela Vigilância Sanitária do Estado do Maranhão, conforme as exigências do art. 05 da Resolução-RDC Anvisa nº 51, de 06 de outubro de 2010.

“b) O imóvel no qual funcionou a antiga Escola de Guadelupe e que agora funciona a Unidade Básica de Saúde de Guadelupe, trata-se de um prédio público com mais de 20 anos de uso.

“c) Quando a portaria de Requalificação foi publicada, a antiga Escola já estava no domínio da Secretaria de Saúde, como Unidade Básica de Saúde, se enquadrando no Programa Requalifica na Modalidade Reforma e conforme a Planta Arquitetônica inserida no Sistema SISMOB, não houve acréscimo de área construída e sim alterações de ambientes. Todos os dados repassados ao Ministério da Saúde, pelo sistema SISMOB, se refere a Unidade Básica de Saúde de Guadelupe (antigo prédio da Escola de Guadelupe), inclusive as fotos de inicio da obra e as coordenadas geográficas da UBS (latitude e longitude), o que mostra que o endereço da obra não foi alterado e que as informações foram fidedignas.

“II- No tocante à execução das obras de reforma da UBS.

“A Prefeitura realizou o processo de Tomada de Preço nº01/2012 onde o vencedor foi a empresa J Garreto Carvalho ME. Quanto à contratação dos trabalhadores, a Secretaria de Saúde não tem nada a declarar, pois as desconhece. O que podemos afirmar é que os pagamentos foram realizados de acordo com medições da obra e acompanhados por técnicos devidamente capacitados.

“IV- No que concerne a execução financeira do contrato.

“O Gestor de Saúde inseriu no Sistema de Monitoramento de Obras do Ministério da Saúde (SISMOB), a Ordem de Início de Serviço datada de 07 de fevereiro de 2012 conforme exigência da

Portaria GM/ MS nº 2.814 de 29/11/2011 e a mesma teve parecer favorável pelos técnicos do Ministério da Saúde.

“Afirma a fiscalização que a execução foi irregular”. Afirma os auditores que a obra não teve parecer prévio da Vigilância Sanitária, segue anexo Parecer emitido pela Vigilância Sanitária do Estado acerca da aprovação do projeto. A Prefeitura esclarece que o imóvel é do domínio público municipal há décadas. Em outra passagem a equipe do CGU faz menção de maneira genérica, com a expressão “segundo informações colhidas em campo”. A linha desta auditoria pode inferir a outros, um certo grau de dúvida, pois em diversas passagens, para sustentar supostas informações, a ilustre equipe da CGU, faz uso de tal expressão, sem declaração, tampouco apresentação da gravação dos entrevistados, lançando um véu de dúvida sobre os trabalhos da equipe. Para dar força a nosso argumento, a fiscalização chega rapidamente a conclusão que a empresa contratada é mera intermediária, o que segundo o próprio relatório da equipe não se sustenta. A empresa é uma pessoa Jurídica, ela por si só não executa obras, e sim seus funcionários, seus prestadores de serviços ou afins. Mesmo com a informação dos pedreiros e demais trabalhadores de que foram contratados pelos proprietários da empresa contratada, parece não ser suficiente para a auditoria assegurar que a empresa é realmente a executora, pelo contrário, é motivo de maior dúvida.

“Em nenhum dos momentos a fiscalização detalhou uma informação de extrema relevância ao público do município: o fato da obra estar concluída, integralmente dentro do estabelecido na Planilha de licitações, em excelente condição de uso e com notável grau de acabamento. Mas para surpresa desta municipalidade, aconteceu o contrário, a CGU considera o valor pago PELOS SERVIÇOS EXECUTADOS E RECEBIDOS PELOS MUNICÍPIO, como dano ao erário, isso mesmo, dano ao erário. Mas aonde está o desvio? onde está o superfaturamento?

“Diante de grotesca conclusão da fiscalização o município reconhece que o Sistema de Pagamentos do município funcionava de maneira precária, que consultava somente a pasta de licitações para realizar os pagamentos. A Prefeitura informa que está tomando providências no intuito de capacitar seus servidores às normas de pagamentos (como consulta on line a todas certidões dos fornecedores do município antes de qualquer pagamento).

### **Análise do Controle Interno:**

Diante dos argumentos expostos pela Gestora, temos a considerar o que segue.

I - No que concerne aos requisitos para liberação do incentivo financeiro.

a) a gestora afirma que enviou à CGU/MA, juntamente com a justificativa ao relatório preliminar, Parecer emitido pela Vigilância Sanitária do Estado. A informação é inverídica, pois tal parecer não se encontra entre os documentos remetidos à equipe da CGU/MA;

b) a gestora informa que o imóvel onde está localizada a nova UBS de Guadelupe é um prédio público com mais de 20 anos de uso. No entanto, a gestora não logrou comprovar que o imóvel está com documentação regular, conforme exigência do Ministério da Saúde. Com efeito, não basta apenas afirmar que o bem é público, a Prefeitura Municipal precisa comprovar que detém a propriedade do bem, o que efetivamente não ocorreu.

c) não condiz com a realidade a alegação da gestora de que a antiga escola de Guadelupe, ora reformada, chegou a funcionar como unidade de saúde, pois as entrevistas com a população da região demonstraram que o antigo Posto de Saúde de Guadelupe, ainda em atividade, jamais deixou de atender à comunidade. No entanto, assiste razão à gestora quando assere que as fotos e os dados relativos à localização da escola reformada correspondem aos que foram transmitidos ao Ministério da Saúde.

## II – No tocante à execução das obras de reforma da UBS

A gestora em sua manifestação tergiversa e não enfrenta as irregularidades relatadas, consubstanciadas pela execução dos serviços de reforma da UBS de Guadelupe por pessoal não qualificado, além de a Prefeitura não haver designado formalmente profissional habilitado para fiscalizar o contrato.

## III- No que tange à empresa contratada J Garreto Carvalho – Extra Pallas Construções

A gestora em sua manifestação considera de somenos importância o fato de a empresa contratada ter recrutado trabalhadores de maneira informal para execução da reforma do posto de saúde em apreço, conforme se comprovou por meio de entrevistas com as pessoas que, de fato, fizeram os trabalhos de reforma na antiga escola municipal. Ocorre que a empresa de construção civil, assim como todas as demais empresas legalmente constituídas, precisa estar em ordem com as exigências legais que o exercício da atividade requer. As informações obtidas quanto à inexistência de empregados formais da empresa (RAIS), de matrícula CEI-INSS da obra e de ART de execução e fiscalização demonstraram que a empresa J Garreto Carvalho atua de forma ilegal e sem condições operacionais para o exercício da atividade de construção civil. Portanto, cabe repisar, a J Garreto Carvalho não passou de simples intermediária entre a Prefeitura e os operários que efetivamente realizaram os serviços.

## IV – No que concerne à execução financeira do contrato

A gestora municipal atribui a responsabilidade total dos pagamentos irregulares aos servidores que trabalhavam no Sistema de Pagamentos do município. Entretanto, o argumento é frágil e não consegue eximir de responsabilidade o gestor de saúde do município.

A entrevista com o mestre de obras que realizou os serviços de reforma do Posto de Saúde de Guadelupe bem como as transações financeiras relativas às transferências de recursos para a conta bancária da contratada não deixam dúvidas de que o Secretário de Saúde do Município também tinha pleno conhecimento das etapas do processo de pagamento.

Quanto à questão alegada pela gestora de que a obra foi executada, não obstante as graves irregularidades relatadas, pode-se afirmar que esse fato (execução da reforma) por si só não elide a necessidade de resarcimento ao erário, na medida em que o resultado da execução física não pode atribuída aos movimentos financeiros evidenciados na conta do Piso de Atenção Básica. Com efeito, não há o imprescindível laime jurídico entre aquilo que fora desembolsado pela Prefeitura Municipal e o objeto de gasto, no caso vertente, a reforma do Posto de Saúde de Guadelupe.

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 3.2.2. 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 com a base de dados do SIAPE-DW ou da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço:	Período de Exame:

201306697

01/01/2011 a 31/01/2013

**Instrumento de Transferência:**

Fundo a Fundo ou Concessão

**Agente Executor:**

MUNICIPIO DE MATA ROMA

**Montante de Recursos Financeiros:**

Não se aplica.

**Objeto da Fiscalização:**

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.

**3.2.2.1. Constatação:**

Contratação irregular de profissionais de saúde da Estratégia Saúde da Família.

**Fato:**

A Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA disponibilizou os contratos a prazo determinado celebrados com os profissionais médicos, enfermeiros e dentistas vinculados às equipes de Estratégia Saúde da Família.

As contratações supramencionadas, estabelecidas a título precário (sujeitas a exoneração a qualquer momento), encontram-se irregulares e, portanto, são passíveis de anulação de pleno direito por ofensa ao art. 37, incisos II e IX, da CF/88, que diz:

Art. 37 – A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

(…)

II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

(…)

IX – a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

Há exceções constitucionais à regra do provimento mediante concurso, que são, porém, expressas na Lei Maior e restritas às seguintes hipóteses: i)caso dos agentes comunitários de saúde (ACS) e dos agentes de combate às endemias, na forma do art. 198, parágrafo 4º da CF/88; e ii)contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, prevista no inciso IX do art. 37 da Constituição Federal.

Verifica-se, portanto, ante o enunciado do inciso IX do art. 37 da Magna Carta que a utilização da

contratação temporária pela Administração Pública não é discricionária. O preceptivo constitucional que regulamenta essa espécie de contratação prevê o excepcional interesse público como uma das condições de sua validade. Portanto, não serão critérios discricionários (conveniência e oportunidade) que facultarão ao gestor municipal a dispensa de concurso público para contratação de profissionais de saúde, mas sim a existência de um interesse público excepcional.

Além disso, a excepcionalidade da contratação temporária exige o requisito da transitoriedade para que seja afastada a regra do concurso público, o que não ocorre no caso da Estratégia Saúde da Família, que se caracteriza por ser um serviço público de saúde permanente.

A contratação por tempo determinado, nos moldes da efetuada pela Prefeitura de Mata Roma/MA, só deve ser admitida quando for para suprir ausência de servidor concursado, em caso de férias e licença ou quando necessária a ampliação na prestação do serviço público e não houver servidor concursado para o cargo. Fora dessas condições, referida contratação é caracterizada como burla à exigência de concurso público.

Importante destacar que a contratação temporária, caracterizada a necessidade temporária de excepcional interesse público, teria que ser formalizada pelo município mediante lei específica que estabelecesse as regras, os prazos de vigência dos contratos, a forma e critérios de seleção, os direitos dos contratados, a remuneração, sua vinculação ao Regime Geral da Previdência Social, entre outras normas pertinentes.

Desta forma, para que os profissionais vinculados à Estratégia Saúde da Família do município de Mata Roma/MA atendam ao que preconiza o inciso II, do artigo 37, da Constituição Federal, é necessário que as contratações, que ora se mantêm por vínculo contratual precário com o Município, sejam respaldadas por seleção feita mediante concurso público.

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

Por meio do expediente sem número de 09 de maio de 2013, recebido em 09/05/2013, a Prefeita Municipal de Mata Roma (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“Em razão: da dificuldade da contratação de profissionais (médicos, enfermeiros, e dentistas); da relevância pública de seus serviços e da grande rotatividade destes, assim como o seu desinteresse de se fixar em regiões rurais do interior, excepcionalmente, o município faz uso da contratação destes por tempo determinado”.

#### **Análise do Controle Interno:**

A Gestora municipal, em sua justificativa, informa que faz uso, em caráter excepcional, do instituto da contratação temporária para os profissionais da Estratégia Saúde da Família.

Em que pese ser notória a dificuldade dos gestores públicos municipais do Estado do Maranhão para atrair ou fixar médicos nas equipes de Saúde da Família, não se pode dizer o mesmo em relação aos demais membros dessas equipes, ou seja, enfermeiros, auxiliares e técnicos de enfermagem, dentistas e auxiliares em saúde bucal/técnicos em saúde bucal. Portanto, com exceção do cargo de médico, é perfeitamente plausível a contratação dos indigitados profissionais por meio de concurso público.

Os profissionais que prestam serviços de atenção básica em saúde, sejam médicos, enfermeiros, dentistas ou quaisquer outros, prestam serviços públicos típicos, rotineiros e ininterruptos. Dessa forma, são ocupantes de cargos públicos, os quais devem ser providos por concurso público.

Não é demais repisar que a precarização do vínculo de trabalho prejudica sobremaneira o desenvolvimento dos trabalhos realizados pelas equipes de Saúde da Família, tendo em vista que, em regra, a cada nova gestão municipal são dispensados aqueles que atuavam nas equipes de Saúde da Família para ingresso de novos profissionais. Com efeito, essa rotatividade provoca instabilidade e desmotivação dos profissionais de saúde com as atividades em atenção básica nos municípios que adotam o instituto da contratação temporária.

Ressalte-se que a gestora está à frente da Prefeitura de Mata Roma/MA desde 2009, ou seja, já houve tempo suficiente para que a Administração Municipal tivesse providenciado a realização de concurso público para provimento de cargos públicos de enfermeiro, auxiliar/técnico de enfermagem, dentista, auxiliar em saúde bucal e/ou técnico em saúde bucal.

### **3.2.2.2. Constatação:**

Deficiência no Curso Introdutório e no processo de educação permanente dos profissionais das equipes de Saúde da Família.

#### **Fato:**

No que diz respeito à participação dos profissionais de saúde de Mata Roma/MA em Curso Introdutório da Estratégia Saúde da Família, verificou-se as seguintes situações: os agentes comunitários de saúde informaram, em entrevista à equipe de fiscalização, que fizeram referido curso à época de ingresso nos respectivos cargos, isto é, nos anos de 1992, 1999, 2000, 2005, 2010, 2011 e 2012. Entretanto, o gestor municipal de saúde não disponibilizou nenhuma documentação que pudesse comprovar a realização de curso introdutório por esses profissionais de saúde.

Já os médicos e enfermeiros relataram que não participaram de nenhum Curso Introdutório promovido pelo município quando do início dos trabalhos nas respectivas equipes de Saúde da Família.

É mister ressaltar que o Ministério da Saúde, por meio da Portaria nº 2.527, de 19 de outubro de 2006, definiu os conteúdos mínimos do Curso Introdutório para profissionais da Saúde da Família.

No que se refere à educação permanente dos profissionais que atuam nas equipes de Saúde da Família do município, a Secretaria Municipal de Saúde não forneceu informações acerca da participação desses profissionais em cursos de capacitação.

Os enfermeiros revelaram, em entrevistas concedidas à equipe de fiscalização, que fizeram alguns cursos de capacitação no ano de 2012. Sucede que, a cada curso, a Secretaria de Saúde envia apenas 01 enfermeiro, com o compromisso de que esse profissional repasse o conteúdo do curso aos demais membros das equipes de Saúde da Família, fato este que ocorre de forma precária ou mesmo não ocorre.

A situação retromencionada é prejudicial ao município, na medida em que os cursos de capacitação continuada devem ser frequentados por todos os profissionais de saúde, de modo que haja qualificação uniforme entre os integrantes das equipes de Saúde da Família.

No que tange aos agentes comunitários de saúde, estes informaram que participaram de um único curso (1º módulo) em 2012, que foi promovido pela Escola Técnica do SUS no Maranhão (ETSUS-MA), o que representa muito pouco em termos de educação permanente, mormente pela importância do trabalho dos agentes comunitários de saúde no contexto da Estratégia Saúde da Família.

Por oportuno, é de relevo mencionar que o sucesso ou fracasso das políticas públicas de saúde implementadas no município de Mata Roma/MA depende fundamentalmente de recursos humanos adequadamente qualificados e não apenas do número de profissionais disponíveis.

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

Por meio do expediente sem número de 09 de maio de 2013, recebido em 09/05/2013, a Prefeita Municipal de Mata Roma (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“O curso introdutório é ofertado ao agente comunitário de Saúde dentro do processo de seleção e toda vez que é feito o município estende aos demais ACS. Entretanto somente no ano de 2013, período da fiscalização e que ainda não havia sido ofertada nenhuma capacitação. No entanto as enfermeiras são também responsáveis por estarem permanentemente realizando pequenas capacitações e atualização para os seus agentes.

“No entanto, os ACS do Município de Mata Roma já passaram pelo 1º modulo do curso técnico de Agente Comunitário de Saúde e estão aguardando a retomada do curso pela Escola Técnica do SUS”.

### **Análise do Controle Interno:**

O Gestor municipal, em sua manifestação, não refuta nenhum dos fatos apontados no relatório, portanto, mantém-se a constatação.

#### **3.2.2.3. Constatação:**

Deficiência/ausência de equipamentos/materiais necessários ao trabalho dos agentes comunitários de saúde.

#### **Fato:**

As entrevistas realizadas com os agentes comunitários de saúde (ACS) de Mata Roma/MA demonstraram que esses profissionais não dispõem dos equipamentos/materiais necessários para o exercício satisfatório de suas atividades.

Das 44 entrevistas efetuadas com os ACS (93,61 % do total), verificou-se a existência das seguintes deficiências:

- a) número insuficiente de aparelhos de medição de pressão ou aparelhos sem condições de uso;
- b) quantidade insuficiente de bicicletas. Além dos agentes de saúde que estão sem esse meio de locomoção, existem aqueles que possuem bicicletas ou motos, porém adquiridos com recursos próprios. Outros informaram que as bicicletas, por eles utilizadas, estão em precárias condições, com mais de 10 anos de uso, fornecidas pela Administração Municipal da época.

Importa destacar que é imprescindível dotar os ACS de bicicletas e de aparelhos de medição de pressão, mormente os que atuam na zona rural, considerando-se as condições sócio-econômicas e as dificuldades de acesso da população dessa região às Unidades Básicas de Saúde.

Apurou-se ainda que os agentes comunitários do município não possuem os seguintes equipamentos

de proteção individual: protetor solar, capa de chuva, bolsa com alça (equipamento de uso em geral , impermeável, resistente, utilização em ombro, costas e a tira colo), calça e calçado de segurança (tipo bota).

Frise-se que é dever da Secretaria Municipal de Saúde de Mata Roma/MA propiciar melhorias das condições de trabalho dos agentes comunitários de saúde e fornecer o suporte necessário para o bom desempenho desses profissionais de saúde na atenção básica.

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

Por meio do expediente sem número de 09 de maio de 2013, recebido em 09/05/2013, a Prefeita Municipal de Mata Roma (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“No primeiro mandato (2009/2012) foram distribuídos: fardamentos; balança infantil; bolsa; aparelho de pressão e bicicletas para todos os ACS. A gestão está se programando para fazer o mesmo no inicio desse mandato, de acordo com a sua programação anual”.

### **Análise do Controle Interno:**

A Gestora municipal informa que foram distribuídos no primeiro mandato de sua gestão fardamentos, balança infantil, aparelho de pressão e bicicletas. Entretanto, cabe relatar que o fardamento distribuído não continha calça e calçado de segurança. Frise-se também que as bicicletas ora utilizadas pelos agentes comunitários de saúde foram entregues há mais de 10 anos, portanto por administração municipal anterior à atual.

Por fim, a gestora reconhece as deficiências apontadas na constatação. Mantém-se assim, o ponto.

<b>Ação Fiscalizada</b>
<b>Ação:</b> 3.2.3. 20AE - Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde
<b>Objetivo da Ação:</b> Apoio à assistência farmacêutica básica mediante transferência de recursos a estados e municípios destinados ao custeio dos medicamentos de uso na atenção básica presentes na RENAME vigente, além do custeio direto pelo MS das insulinas e contraceptivos.

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201306860	<b>Período de Exame:</b> 01/03/2011 a 28/02/2013
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 53.906,52
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Garantir assistência farmacêutica no âmbito do SUS, promovendo o acesso da população aos medicamentos dos componentes básico da assistência farmacêutica.	

### **3.2.3.1. Constatação:**

Armazenamento deficiente de medicamentos.

#### **Fato:**

O almoxarifado da farmácia básica de Mata Roma/MA funciona nas dependências do Centro de Saúde Integral da Família, onde se encontram estocados todos os medicamentos de atenção básica disponíveis para atendimento nos Postos/Unidades de Saúde.

Da vistoria realizada naquele ambiente, constatou-se inadequações no armazenamento, baseadas no documento “Boas Práticas de Estocagem de Medicamentos” (Ministério da Saúde - 1989), conforme se descreve a seguir:

- a) o almoxarifado, de reduzido espaço físico, não possui as dimensões necessárias para o armazenamento de todos os medicamentos;
- b) não existe medidor para controle de temperatura e umidade;
- c) não foi encontrado extintor de incêndio no ambiente;
- d) os medicamentos estão afixados em estantes de aço apenas pelo nome do produto. No entanto, a estocagem deve permitir fácil visualização quanto ao nome do produto, número de lote e prazo de validade.

As situações supramencionadas encontram-se evidenciadas nas fotos a seguir apesentadas:

 A foto mostra a entrada de um armazém de medicamentos. À esquerda, uma parede com uma faixa informativa sobre a vacina Sputnik V. No centro, uma porta aberta revela uma sala cheia de estantes empilhadas com caixas e embalagens de medicamentos. Uma mesa e uma cadeira são visíveis no interior.	 A foto mostra uma seção de estantes de aço preenchidas com uma variedade de caixas e embalagens de medicamentos. As estantes são organizadas em níveis, com algumas caixas empilhadas no topo.
Entrada do almoxarifado da Farmácia Básica	Existência de quantidade reduzida de medicamentos

	
Reducido espaço físico do almoxarifado da Farmácia Básica	Sem identificação do nº do lote e prazo de validade dos medicamentos

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

Por meio do expediente sem número de 09 de maio de 2013, recebido em 09/05/2013, a Prefeita Municipal de Mata Roma (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“O almoxarifado da farmácia básica encontra-se em condições físicas inadequadas. Contudo, a nova UBS do Centro Integral de Saúde da Família que será entregue em maio possui um almoxarifado nos padrões do Ministério. E quanto ao armazenamento o município se compromete a basear-se no documento ‘Boas Práticas de Estocagem de Medicamentos’.”

#### **Análise do Controle Interno:**

A Gestora municipal não contesta as deficiências detectadas no armazenamento dos medicamentos. Nesse passo, conquantto tenha informado a intenção de tomar providências no sentido de sanar tais falhas, mantém-se a constatação.

#### **3.2.3.2. Constatação:**

Emissão de notas fiscais sem a identificação do número do lote dos medicamentos.

#### **Fato:**

Ao compulsar os processos de pagamento relativos à Assistência Farmacêutica Básica-AFB, verificou-se a existência de notas fiscais de fornecimento de medicamentos emitidas pela empresa Med Sul Produtos Farmacêuticos Ltda (Dimed Hospitalar), CNPJ 07.212.530/0001-42, em desacordo com a Resolução Anvisa RDC nº 320, de 22 de novembro de 2002, que determina no seu art.1º, inciso I, que:

Art. 1º As empresas distribuidoras de produtos farmacêuticos devem:

I - somente efetuar transações comerciais e operações de circulação a qualquer título, de produtos farmacêuticos, por meio de notas fiscais que contenham obrigatoriamente os números dos lotes dos produtos nelas constantes:

(...)

Nesse contexto, identificou-se as seguintes notas fiscais sem informações de lotes dos medicamentos:

Nota Fiscal	Data de emissão	Valor
750	13/01/12	9.498,10
777	01/03/12	13.082,56
778	01/03/12	2.845,92
814	03/04/12	7.123,19
815	03/04/12	3.397,91
Total		35.947,68

A Anvisa, com a publicação da Resolução 320/2002, buscou garantir a rastreabilidade dos medicamentos produzidos desde o laboratório até as farmácias.

Desta forma, considerando-se a total falta de controle de estoque de medicamentos na farmácia básica municipal, a ausência de atesto nas notas fiscais da Dimed Hospitalar por servidor do município e ainda, a omissão de dados dos lotes dos medicamentos nas notas fiscais emitidas pela citada empresa, impedindo a rastreabilidade exigida pela Anvisa, pode-se afirmar que não existe comprovação de que houve a entrega efetiva dos medicamentos ao município.

Portanto, tem-se como dano ao erário o valor pago à contratada (Dimed Hospitalar) de R\$ 35.947,68 (trinta e cinco mil novecentos e quarenta e sete reais e sessenta e oito centavos).

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

Por meio do expediente sem número de 09 de maio de 2013, recebido em 09/05/2013, a Prefeita Municipal de Mata Roma (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“Os medicamentos foram efetivamente entregues ao Município de Mata Roma e sua liquidação se deu através do recebimento do responsável pela Farmácia Básica, não havendo qualquer dano ao erário. A irregularidade que assumimos, foi o recebimento das notas fiscais dos medicamentos sem a identificação desses lotes, uma vez que desconhecíamos tal determinação normativa, o que corrigiremos a partir deste momento”.

### **Análise do Controle Interno:**

A Gestora municipal, em sua manifestação, admite o recebimento de notas fiscais sem identificação do número do lote, porém assevera que os medicamentos que fazem parte dessas notas fiscais foram recebidos pelo responsável pela Farmácia Básica do município.

Não obstante a alegação da gestora quanto ao recebimento dos medicamentos constantes das notas fiscais em apreço, ratifica-se o entendimento da existência de desvio de recursos públicos devido ao conjunto das irregularidades a seguir explanadas:

a) as notas fiscais do caso vertente não estão atestadas por nenhum servidor municipal, ou seja, não consta assinatura do responsável pelo recebimento das mercadorias nas notas fiscais. Dito de outro modo, não há servidor da Administração Municipal que tenha declarado que os medicamentos foram entregues pelo fornecedor e que seus valores estejam em conformidade com o termo contratual;

b) o município de Mata Roma/MA não possui nenhum sistema de controle de entrada e saída de medicamentos no almoxarifado da farmácia básica. Esse descontrole impossibilita a conciliação das quantidades contratadas com as recebidas pela Secretaria de Saúde do município. Ademais, a verificação física dos estoques não mostrou nenhuma evidenciação de que os medicamentos tenham sido efetivamente entregues à farmácia básica;

c) a empresa Med Sul Produtos Farmacêuticos Ltda (Dimed Hospitalar) não identificou o número dos lotes dos medicamentos nas notas fiscais discriminadas nos fatos, em descumprimento ao disposto no art. 1º, inciso I, da Resolução Anvisa RDC nº 320, de 22 de novembro de 2002. Essa irregularidade impossibilita a comprovação de que os medicamentos pagos foram efetivamente entregues pela referida empresa distribuidora.

Importa esclarecer que a exigência de aposição do número do lote do medicamento na respectiva nota fiscal permite, a um só tempo: i) o controle da arrecadação e o combate à sonegação pelas autoridades fiscais; ii) o rastreamento de produtos impróprios para consumo pelas autoridades sanitárias; e iii) a identificação de medicamentos falsificados ou roubados pelas autoridades policiais.

Dessa forma, a falta de identificação dos lotes de medicamentos nas notas fiscais emitidas pela empresa contratada, em descumprimento ao disposto no art. 1º, inciso I, da Resolução Anvisa RDC nº 320/2002, conjugada com a ausência de qualquer controle de entrada e saída dos produtos e com a falta de comprovação do recebimento dos medicamentos pela inexistência de atesto nas notas fiscais elencadas nos fatos, leva a concluir que os medicamentos pagos com os recursos do bloco da assistência farmacêutica básica não foram entregues pela empresa Dimed Hospitalar, configurando-se a ocorrência de desvio desses recursos.

### **3.2.3.3. Constatação:**

Falta de medicamentos da farmácia básica aos usuários de saúde.

#### **Fato:**

Na inspeção física executada no almoxarifado da farmácia básica do município de Mata Roma/MA, que se localiza no Centro de Saúde Integral da Família, evidenciou-se a falta significativa de medicamentos do componente básico da Assistência Farmacêutica.

Para ilustrar essa irregularidade, presente no almoxarifado em referência, e baseado no elenco de medicamentos da Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME), no âmbito do SUS, lista-se, a seguir, alguns medicamentos básicos em falta no município:

Denominação genérica	Concentração	Apresentação
atenolol	50 mg	comprimido
amoxilina	500 mg	comprimido

azitromicina	500 mg	comprimido
dipirona sódica	500 mg	comprimido
dipirona sódica	10 ml	solução oral
estolato de eritromicina	50 mg/mL	suspensão oral
estolato de eritromicina	500 mg	comprimido
dexametasona	0,1 mg/mL	elixir
dexametasona	0,10%	creme
maleato de dexclorfeniramina	0,4 mg/mL	solução oral ou xarope
maleato de enalapril	10 mg	comprimido
maleato de enalapril	20 mg	comprimido
nitrato de miconazol	2,00%	creme vaginal
nitrato de miconazol	2,00%	loção
nitrato de miconazol	2,00%	creme

A continuidade e a tempestividade na dispensação desses medicamentos aos seus usuários é de fundamental importância para manter as doenças sob controle e proporcionar aos seus portadores uma melhor qualidade e maior perspectiva de vida.

As entrevistas realizadas com as famílias da zona urbana e rural de Mata Roma/MA mostraram que há uma carência acentuada de medicamentos básicos, forçando os usuários de saúde a recorrer às farmácias da rede privada.

A falta de medicamentos básicos é consequência lógica, dentre outros fatores, da inexistência de uma programação eficiente da assistência farmacêutica e da ausência de controle de estoque por parte da Secretaria Municipal de Saúde de Mata Roma/MA.

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

Por meio do expediente sem número de 09 de maio de 2013, recebido em 09/05/2013, a Prefeita Municipal de Mata Roma (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“A constatação em tela causa-nos espécie, uma vez que o Município mantém um permanente estoque de medicamentos na farmácia básica, apesar do insignificante valor recebido da União. Isso não quer dizer que exista uma frequente carência de medicamentos, por uma única visita dos auditores, tal afirmativa seria mera suposição sem qualquer fundamentação”.

#### **Análise do Controle Interno:**

Não deveria causar espécie à gestora municipal a falta de medicamentos na farmácia básica, na medida em que inexiste no município controle de estoque de medicamentos e qualquer programação na área da assistência farmacêutica.

Ao revés do que afirma a gestora, a falta de medicamentos não é mera suposição, pois fundamentou-se na verificação física dos estoques no almoxarifado da farmácia básica e nas entrevistas realizadas com as famílias da comunidade urbana e rural de Mata Roma/MA.

Mantém, portanto, a constatação

### 3.3. PROGRAMA: 2068 - Saneamento Básico

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 3.3.1. 10GD - Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Abastecimento de Água em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE)
<b>Objetivo da Ação:</b> Obras e/ou serviços em andamento ou executadas, sustentabilidade e manutenção mínimas dos sistemas equacionados.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201307787	<b>Período de Exame:</b> 20/06/2006 a 15/03/2013
<b>Instrumento de Transferência:</b> Convênio 572205	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 135.000,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Execução do convênio/termo de compromisso, visando à implantação, ampliação ou melhoria de serviços de saneamento básico em município de até 50 mil habitantes, contemplando obras para o controle de doenças e outros agravos, com a finalidade de contribuir para a redução de morbimortalidades ocasionadas pela falta ou inadequação nas condições de saneamento básico.	

#### **3.3.1.1. Constatação:**

Execução de despesa pública sem a prévia adoção de procedimento licitatório.

#### **Fato:**

No âmbito do Convênio SIAFI 572205 (1421/06) foram executados recursos na ordem de **R\$ 135.500,00**, de acordo com os movimentos de cheque emitidos, apurados no extrato bancário da conta 17.580-3, Agência 1773-6, Banco do Brasil, Chapadinha/MA.

Apesar de solicitada, a gestão municipal não apresentou os autos do procedimento licitatório que teria dado suporte à execução do contrato e das despesas a ele decorrentes. O fato autoriza considerar que o gestor, à época da execução das despesas, realizou contratação fora dos casos previstos na legislação, em afronta ao inciso XXI, art. 37 da Constituição Federal, c/c arts. 2º e 3º da Lei 8.666/1993.

É importante destacar que o Convênio, apesar de ter sua vigência iniciada em gestão municipal anterior, permanece ainda sob a responsabilidade da atual gestão, posto que sua execução alcançou o período de **20 de Junho de 2006 a 15 de março de 2013**.

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

Por meio de expediente s/n, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a

seguinte manifestação:

O Convênio SIAFI 572205 (1421/06) obteve sua ultima liberação de recursos em 2007, período em que o gestor era o então Prefeito Lauro Pereira Albuquerque. A atual gestora não tem qualquer responsabilidade sob a obra, tampouco o ex-prefeito deixou qualquer documento relativo ao convênio na Prefeitura.

### Análise do Controle Interno:

A gestora se apresenta isentando-se de qualquer responsabilidade em relação aos achados, ignorando as obrigações contidas em comandos da Súmula TCU nº 230 e Decreto-Lei 200/1967, art. 1º, VII.

Quanto ao mérito do achado, permanece caracterizada a situação de contratação direta, fora dos casos permitidos na legislação, em afronta ao inciso XXI, art. 37 da Constituição Federal, c/c arts. 2º e 3º da Lei 8.666/1993.

É importante destacar que a omissão na circunstância tem como consequência a permanência de um fato irregular e permite, facilita ou concorre para a manutenção do dano ao erário, quer no aspecto financeiro ou principiológico.

Medidas administrativas da própria gestão, na forma vazada na Súmula TCU nº 230, tem o potencial de chamar à responsabilidade os agentes que primariamente deveriam prestar contas e, com isso, minimizar os prejuízos apontados.

#### **3.3.1.2. Constatação:**

Gastos não comprovados: ilícita execução físico-financeira.

#### **Fato:**

De acordo com Decreto-lei 200/1967, art. 93:

Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprêgo **na conformidade das leis, regulamentos e normas** emanadas das autoridades administrativas competentes. (grifos nosso)

No âmbito do Convênio SIAFI 572205 (1421/06) a execução financeira dos recursos ficou assim caracterizada:

AGÊNCIA: 1773-6 CHAPADINHA		GRUPO SETEX: 01		DT. ABERTURA: 19.12.2006		VALORES FIS. 18	
CONTA.: 17.580-3		RAZAO.....: 31401.03.04				VALORES FIS. 18	
TITULAR: P M DE MATA ROMA - SAA						VALORES FIS. 18	
CGC.....: 06.119.945/0001-03							
BALAN HISTORICO	DOCUMENTO	VALOR	SALDO				
19.12 SALDO ANTERIOR			0,00				
23.01 632 ORDEN BANC	109899000000	54.000,00 C	54.000,00 C				
29.01 345 BB FIX	1200011	54.000,00 D	0,00				
30.01 002 CHEQUE	850001	30.000,00 D					
30.01 855 FUNDO FIX	000011	30.000,00 C	0,00				
VALORES BLOQUEADOS		0,00					
Extrato Janeiro 2007				Extrato Fevereiro 2007			

<p>AGENCIA: 1773 CHAPADINHA CONTA.: 17.580-3 TITULAR: P M DE MATA ROMA - SAA CGC....: 06.119.945/0001-03</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>BALAN HISTORICO</th><th>DOCUMENTO</th><th>VALOR</th><th>SALDO</th></tr> </thead> <tbody> <tr><td>06.02 SALDO ANTERIOR</td><td></td><td>0,00</td><td></td></tr> <tr><td>19.03 632 ORDEN BANC</td><td>627993000000</td><td>27.000,00 C</td><td>0,00</td></tr> <tr><td>19.03 345 BB FIX</td><td>000011</td><td>27.000,00 D</td><td>0,00</td></tr> <tr><td>20.03 632 ORDEN BANC</td><td>615168000000</td><td>54.000,00 C</td><td>0,00</td></tr> <tr><td>20.03 345 BB FIX</td><td>000011</td><td>54.000,00 D</td><td>0,00</td></tr> <tr><td>26.03 002 CHEQUE</td><td>850003</td><td>50.000,00 D</td><td>0,00</td></tr> <tr><td>26.03 855 FUNDO FIX</td><td>000011</td><td>50.000,00 C</td><td>0,00</td></tr> <tr><td>VALORES BLOQUEADOS</td><td></td><td>0,00</td><td></td></tr> </tbody> </table>	BALAN HISTORICO	DOCUMENTO	VALOR	SALDO	06.02 SALDO ANTERIOR		0,00		19.03 632 ORDEN BANC	627993000000	27.000,00 C	0,00	19.03 345 BB FIX	000011	27.000,00 D	0,00	20.03 632 ORDEN BANC	615168000000	54.000,00 C	0,00	20.03 345 BB FIX	000011	54.000,00 D	0,00	26.03 002 CHEQUE	850003	50.000,00 D	0,00	26.03 855 FUNDO FIX	000011	50.000,00 C	0,00	VALORES BLOQUEADOS		0,00		<p>GRUPO SETEX: 01 DT. ABERTURA: 19.12.2006 RAZAO.....: 31401.03.04</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>BALAN HISTORICO</th><th>DOCUMENTO</th><th>VALOR</th><th>SALDO</th></tr> </thead> <tbody> <tr><td>26.03 SALDO ANTERIOR</td><td></td><td>0,00</td><td></td></tr> <tr><td>10.05 002 CHEQUE</td><td>850004</td><td>27.000,00 D</td><td>0,00</td></tr> <tr><td>10.05 002 CHEQUE</td><td>850005</td><td>17.000,00 D</td><td>0,00</td></tr> <tr><td>10.05 855 FUNDO FIX</td><td>000011</td><td>44.000,00 C</td><td>0,00</td></tr> <tr><td>VALORES BLOQUEADOS</td><td></td><td>0,00</td><td></td></tr> </tbody> </table>	BALAN HISTORICO	DOCUMENTO	VALOR	SALDO	26.03 SALDO ANTERIOR		0,00		10.05 002 CHEQUE	850004	27.000,00 D	0,00	10.05 002 CHEQUE	850005	17.000,00 D	0,00	10.05 855 FUNDO FIX	000011	44.000,00 C	0,00	VALORES BLOQUEADOS		0,00	
BALAN HISTORICO	DOCUMENTO	VALOR	SALDO																																																										
06.02 SALDO ANTERIOR		0,00																																																											
19.03 632 ORDEN BANC	627993000000	27.000,00 C	0,00																																																										
19.03 345 BB FIX	000011	27.000,00 D	0,00																																																										
20.03 632 ORDEN BANC	615168000000	54.000,00 C	0,00																																																										
20.03 345 BB FIX	000011	54.000,00 D	0,00																																																										
26.03 002 CHEQUE	850003	50.000,00 D	0,00																																																										
26.03 855 FUNDO FIX	000011	50.000,00 C	0,00																																																										
VALORES BLOQUEADOS		0,00																																																											
BALAN HISTORICO	DOCUMENTO	VALOR	SALDO																																																										
26.03 SALDO ANTERIOR		0,00																																																											
10.05 002 CHEQUE	850004	27.000,00 D	0,00																																																										
10.05 002 CHEQUE	850005	17.000,00 D	0,00																																																										
10.05 855 FUNDO FIX	000011	44.000,00 C	0,00																																																										
VALORES BLOQUEADOS		0,00																																																											

Extrato Março 2007

Extrato Maio 2007

<p>AGENCIA: 1773 CHAPADINHA CONTA.: 17.580-3 TITULAR: P M DE MATA ROMA - SAA CGC....: 06.119.945/0001-03</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>BALAN HISTORICO</th><th>DOCUMENTO</th><th>VALOR</th><th>SALDO</th></tr> </thead> <tbody> <tr><td>10.05 SALDO ANTERIOR</td><td></td><td>0,00</td><td></td></tr> <tr><td>06.08 002 CHEQUE</td><td>850006</td><td>1.500,00 D</td><td></td></tr> <tr><td>06.08 855 FUNDO FIX</td><td>000011</td><td>1.500,00 C</td><td>0,00</td></tr> <tr><td>VALORES BLOQUEADOS</td><td></td><td>0,00</td><td></td></tr> </tbody> </table>	BALAN HISTORICO	DOCUMENTO	VALOR	SALDO	10.05 SALDO ANTERIOR		0,00		06.08 002 CHEQUE	850006	1.500,00 D		06.08 855 FUNDO FIX	000011	1.500,00 C	0,00	VALORES BLOQUEADOS		0,00		<p>GRUPO SETEX: 01 DT. ABERTURA: 19.12.2006 RAZAO.....: 31401.03.04</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>BALAN HISTORICO</th><th>DOCUMENTO</th><th>VALOR</th><th>SALDO</th></tr> </thead> <tbody> <tr><td>26.03 SALDO ANTERIOR</td><td></td><td>0,00</td><td></td></tr> <tr><td>10.05 002 CHEQUE</td><td>850004</td><td>27.000,00 D</td><td>0,00</td></tr> <tr><td>10.05 002 CHEQUE</td><td>850005</td><td>17.000,00 D</td><td>0,00</td></tr> <tr><td>10.05 855 FUNDO FIX</td><td>000011</td><td>44.000,00 C</td><td>0,00</td></tr> <tr><td>VALORES BLOQUEADOS</td><td></td><td>0,00</td><td></td></tr> </tbody> </table>	BALAN HISTORICO	DOCUMENTO	VALOR	SALDO	26.03 SALDO ANTERIOR		0,00		10.05 002 CHEQUE	850004	27.000,00 D	0,00	10.05 002 CHEQUE	850005	17.000,00 D	0,00	10.05 855 FUNDO FIX	000011	44.000,00 C	0,00	VALORES BLOQUEADOS		0,00	
BALAN HISTORICO	DOCUMENTO	VALOR	SALDO																																										
10.05 SALDO ANTERIOR		0,00																																											
06.08 002 CHEQUE	850006	1.500,00 D																																											
06.08 855 FUNDO FIX	000011	1.500,00 C	0,00																																										
VALORES BLOQUEADOS		0,00																																											
BALAN HISTORICO	DOCUMENTO	VALOR	SALDO																																										
26.03 SALDO ANTERIOR		0,00																																											
10.05 002 CHEQUE	850004	27.000,00 D	0,00																																										
10.05 002 CHEQUE	850005	17.000,00 D	0,00																																										
10.05 855 FUNDO FIX	000011	44.000,00 C	0,00																																										
VALORES BLOQUEADOS		0,00																																											

Extrato Agosto 2007

a) apesar dos vários movimentos reveladores de execução de gasto, ao todo em **R\$ 135.500,00**, foi acostado ao processo de prestação de contas encaminhado à FUNASA apenas a Nota Fiscal 264, de 19 de janeiro de 2007, no valor de R\$ 108.500,00. Pela análise de seu valor e data, evidencia-se tratar de documento inapto a comprovar os débitos feitos, uma vez que não se concilia em valor e data com os movimentos bancários havidos.

Dada a ausência de correlação entre os gastos feitos e o documento fiscal apresentado, não é possível considerar que o gestor tenha de fato pago a despesa referida na nota fiscal. Não se pode, portanto, estabelecer nexo de causalidade entre a despesa pública e objeto de gasto alegado.

Por outro lado, considerando a execução física do convênio, evidencia-se:

b) não se tem notícias de nº CEI (Cadastro Específico do INSS) da obra, muito menos o cumprimento da obrigação, por parte da contratada, em recolher os tributos relativos à construção.

O fato evidencia violação a comando da **Lei 8.212/1990**, especificamente Art. 47, I, a, c/c seu §1º e Art. 49, §1º. Também autoriza considerar que a obra foi executada em completo informalismo, logo não se pode vincular as execuções feitas a qualquer pessoa jurídica.

Ademais, o gestor incorreu em violação legal também, na medida em que deixou de informar ao INSS relação que contemplasse a referida obra, conforme comando previsto na alínea “f”, Inciso I, Art. 283 do **Decreto 3.048/99** c/c Art. 226.

c) Não se verificou, ainda, as devidas medições produzida e atestada por agente público com competência para tanto, por se tratar de obra de engenharia. Não se sabe, portanto, a quais serviços se refere a nota, nem se identifica o agente que teria comprovado sua execução.

d) Também se evidenciou inexistência de sistema e execução física não vinculada ao objeto do convênio.

O convênio teve por objeto a construção de 02 sistemas de abastecimento de água nas comunidades de São Lourenço II e Olho D'Água, esta última localizada no Projeto de Assentamento Primeiros

Campos.

A inspeção física nas localidades evidenciou os seguintes fatos:

i) A comunidade de Olho D'Água ( S 03° 41'36.8" ) (W 43° 14' 18.5" ) apresentou-se beneficiada com sistema de abastecimento, mas envolto em circunstâncias que autorizam dizer não se tratar de obra custeada com recursos do convênio.

Informes iniciais da população local apontaram que o sistema ali existente fora construído em 2004, momento anterior à própria existência do convênio fiscalizado (2006). Especificamente, a obra teria sido feita no âmbito do NEPE (Núcleo de Programas Especiais), vinculado à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, **pela Construtora Mombace Ltda**. Ratificando o relato, foi dado vistas à CGU-R/MA de documentos que ratificaram o fato, na forma de Parecer Técnico da Agroenge Consultoria Ltda., empresa que teria sido responsável pelo acompanhamento da execução do sistema. As ilustrações abaixo retratam os achados.



Olho Dágua. Vista parcial sistema. Mar/2013.

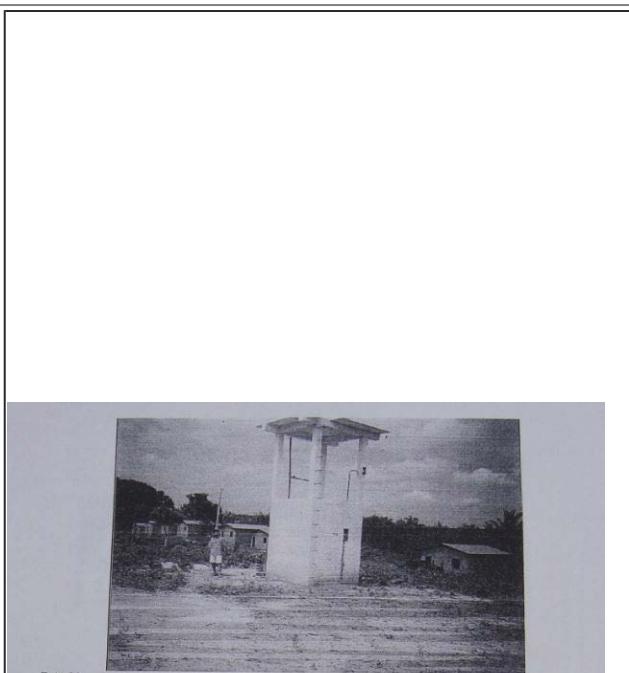


Foto contida no relatório vistoria Agroenge. Dez/2004

<p>Portanto, somos favoráveis à liberação de somente R\$ (42.750,25), quarenta e dois mil setecentos e cinqüenta reais e vinte e cinco centavos, referente a 1ª parcela e ÚNICA da execução do Sistema Simplificado de Abastecimento de Água (Poço) no P.A Primeiros Campos, MATA ROMA-MA, equivalente aos serviços executados. Tendo como beneficiária deste recurso a Empresa Executora CONSTRUTORA MOMBACE Ltda. O referido valor foi calculado com base na Planilha do Projeto e nos valores contratados na licitação.</p> <p style="text-align: center;">São Luís (MA), 07 de Dezembro de 2004</p>	<p><b>5. PROCESSO: 002214/04</b></p> <p><b>6. PROGRAMA: CRÉDITO FUNDIÁRIO / NEPE;</b></p> <p><b>7. DATA DE VISTORIA: 10/12/2004</b></p> <p><b>8. EMPRESA EXECUTORA: CONSTRUTORA MOMBACE Ltda.</b></p> <p><b>CNPJ: 03.000732/0001-70</b></p> <p><b>9. OBJETIVO: Sistema Simplificado de Abastecimento de Água, prof. 120m, cl 390 m de rede de distribuição;</b></p> <p><b>10. OBRAS DE INFRA-ESTRUTURA E EQUIPAMENTOS PREVISTOS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Poço tubular com 120m de profundidade, diâmetro de perfuração em 12 1/4", revestido em 6", tubos geomecânicos DN 154 S; revestido até a profundidade de 120m;</li> <li>➢ Conj. moto bomba submersível, com capacidade de 10m³/h e implementos elétricos e hidráulicos;</li> <li>➢ Caixa d'água com 11.000 l;</li> <li>➢ 390m de extensão de rede de distribuição.</li> </ul> <p style="text-align: right;"><i>[Assinatura]</i></p>
Corte parecer Agroenge Consultoria Ltda.	Corte Parecer Agroenge Consultoria Ltda. Crédito NEPE.

ii) Em São Lourenço II (S 03° 38' 58.3'') (W 43° 07' 03.2'') situação de irregularidade também foi evidenciada: o sistema encontrado teria sido executado em 2006. Entretanto, informes da comunidade apontaram que o efetivo executor da obra foi pessoa denominada “Raimundinho”, residente em Chapadinha/MA. Também foi relatado que pessoas da própria comunidade teriam ajudado nos serviços da construção. Os serviços, por exemplo, de escavação das valas que ligariam as 17 moradias, foram feitos integralmente por eles. Na prática, o que se evidenciou foi que a Construtora Talento Ltda. não foi a responsável pelos serviços ali executados.

Por evidenciação indireta, isso pode ser confirmado: com base em consulta RAIS, percebe-se que a empresa supostamente executora não apresenta registro de massa salarial, muito menos mão de obra vinculada à execução de serviços de engenharia.

e) Uso de documento fiscal com conteúdo inverídico com a finalidade de justificar gastos com recurso público.

A se considerar a ausência de implemento de condição, materializada na falta de registro da obra no INSS; não recolhimento das devidas contribuições sociais a ela vinculadas; e execução informal por interpostas pessoas, situações demonstradas neste Relatório, não se tem por regular a liquidação feita. As despesas havidas, portanto, não se amoldam às regras do art. 62 e 63 da Lei 4.320/1964 e não deveria ter sido realizado.

Além disso, pode-se dizer que o gestor fez uso de documento com conteúdo não verdadeiro para justificar gastos públicos, uma vez a Construtora Talento Ltda. não executou obras na comunidade de São Lourenço, muito menos existe sistema construído pela mesma no povoado de Olho D'Água.

A nota fiscal abaixo teria sido utilizada para justificar gastos.



# CONSTRUTORA TALENTO

CONSTRUTORA TALENTO LTDA

Rua do Veado, 93 - Diamante  
São Luís - Maranhão

Município: São Luís - Estado: Maranhão

Inscrição no CNPJ(MF) 05.572.919/0001-73

Insc. Municipal: 4893500-1

Natureza da Operação:

Via de Transporte:

Data da Emissão da Nota:

NATUREZA DA OPERAÇÃO  
□ A □ B □ C □ D □ E  
□ F □ G □ H □ I

Nota Fiscal de Prestação de Serviços  
Série "ÚNICA"

Nº 264

## IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA

Cliente: PREFEITURA MUNICIPAL DE MATA ROMA  
Endereço: PRACA BOAVISTA NÚMERO 500 CENTRO  
Cidade: MATA ROMA Estado: MA  
Insc. Municipal: Insc. Est.: CNPJ(MF) 06.119.945/0001-07

Condições de Pagamento:

QUANT.	UNID.	DISCRIMINAÇÃO DOS SERVIÇOS	PREÇO R\$	
			UNITÁRIO	TOTAL
		CONSTRUÇÃO DE DOIS SISTEMAS: 110- PLIFICAÇÃO DE ABASTECIMENTO DE AGUA, LOCALIZADOS NO PONTO DOS OLHO D'AGUA E SÃO LOURENÇO		
		VALOR DE: 108.500,00	108.500,00	
		Declaro que os serviços foram executados		
		CONVÉNIO Nº Em: 06/1997/09		
		Assinatura	CONFIRA CONFIABILIDADE	
		Laycista Sônia Lima Ass. Município Ma 2004		

Não Vale como Recibo

FICA EXTINTA, APARTIR DE 01 DE OUTUBRO DE 2001, A  
CHANCELA-PERFURAÇÃO NOS BLOCOS DE NOTAS FISCAIS  
DE SERVIÇO NOS TERMOS DA PORTARIA N° 522/2001-GS DE  
18/09/2001.

Valor dos Serviços R\$ 108.500,00  
Valor do ISS R\$ 2.712,50  
Valor Total da Nota R\$ 108.500,00

GRÁFICA FLAMENGO(Francisca Lima de Souza) - Trav. da Manga / Rua da Manga, nº 194 - Destarro - São Luís-MA - CNPJ/MF/23.686.884/0001-85 - INSC. MUN.:3208300-5  
02 Tis. de Nota Fiscal de Prestação de Serviços Série "ÚNICA" 50x3 de 251 a 300 - AIDF N° 2174/06-58 - PMSL - São Luís - MA-Em: 22/09/2006 - Validade: 22/09/2010

Nota Fiscal com descrição de serviços não realizados na comunidade de Olho D'Água e São Lourenço.

### Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio de expediente s/n, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

O Convênio SIAFI 572205 (1421/06) obteve sua ultima liberação de recursos em 2007, período em que o gestor era o então Prefeito Lauro Pereira Albuquerque. A atual gestora não tem qualquer responsabilidade sob a obra, tampouco o ex-prefeito deixou qualquer documento relativo ao convênio na Prefeitura.

### Análise do Controle Interno:

A gestora, mais uma vez, apresenta-se isentando-se de qualquer responsabilidade em relação aos achados, ignorando as obrigações contidas em comandos da Súmula TCU nº 230 e Decreto-Lei 200/1967, art. 1º, VII.

A liquidação da despesa pública não é ato meramente formal. Ao contrário, busca-se por ele confirmar também a efetiva execução do objeto contratado e isso não se faz apenas no aspecto formal, com simples emissão de nota fiscal, por exemplo. Somente após atestar-se que o contratado adimpliu suas obrigações, verificando-se o aspecto físico da execução e a regularidade da documentação que lhe dá suporte (notas fiscais, planilhas de medição, inscrição da obra e recolhimento de contribuições previdenciárias) é que se pode liquidar a despesa pública e, então, ultimar os atos relativos ao pagamento.

Proceder de maneira diversa caracteriza realização de despesa pública sem autorização legal e em desacordo com critérios técnicos, ferindo disposições do art. 63 da Lei 4.320/1964, podendo incorrer na hipótese de incidência do art. 1º, V, do Decreto-Lei 201/1967.

A consequência inevitável em casos tais, é que o gestor não demonstra, sem obediência a regras técnicas de procedimento quanto à liquidação, que os pagamentos porventura feitos sejam, formal e materialmente, regulares. Como consequência, sujeita-se à devolução, pela caracterização de dano ao erário na importância preliminar de **R\$ 135.500,00**.

No caso concreto ocorreu verdadeira simulação de despesa pública, uma vez que pagou-se a não legitimado por vícios apontados na execução, pela falta de procedimento licitatório e consequente contrato; em contexto de falta de fiscalização pela administração municipal; sem efetiva medição de serviços; com inexistência de responsável técnico; sem atenção à obrigatoriedade inscrição no CEI-INSS; por serviços executados de maneira informal, posto que não há evidência de vínculo jurídico entre a empresa emissora da nota fiscal e força de trabalho necessária à execução do objeto.

<b>Ação Fiscalizada</b>
<b>Ação:</b> 3.3.2. 7652 - Implantação de Melhorias Sanitárias Domiciliares para Prevenção e Controle de Doenças e Agravos
<b>Objetivo da Ação:</b> Obras e/ou serviços em andamento ou executadas, sustentabilidade e manutenção mínimas dos sistemas equacionados.

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201307799	<b>Período de Exame:</b> 21/12/2011 a 21/12/2013
<b>Instrumento de Transferência:</b> Convênio 669561	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 500.000,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Execução do convênio/termo de compromisso, visando à implantação, ampliação ou melhoria de serviços de saneamento básico em município de até 50 mil habitantes, contemplando obras para o controle de doenças e outros agravos, com a finalidade de contribuir para a redução de morbimortalidades ocasionadas pela falta ou inadequação nas condições de saneamento básico.	

### **3.3.2.1. Constatação:**

Tomada de Preços 06/2012 simulada: licitação ineficaz; orçamentação inexistente; objeto não caracterizado; publicidade inepta; com violação a normas técnicas de engenharia obrigatorias; habilitação ilícita.

#### **Fato:**

A Tomada de Preços 06/2012, instaurada para fazer face ao Convênio SIAFI 669561, teve por objeto “Construção de melhorias sanitárias domiciliares no município de Mata Roma.”

Pactuado em R\$ 500.000,00, o Convênio teve vigência estabelecida de 21 de dezembro de 2011 a 21 de dezembro de 2013, e se encontra na situação de adimplente, com 50% dos recursos descentralizados.

O procedimento licitatório foi autorizado em **27 de janeiro de 2012**, e encaminhado à assessoria jurídica no dia 01 de fevereiro de 2012. O parecer jurídico fora emitido em **31/01/2012**.

Com edital datado de **07 de fevereiro de 2012**, foi prevista abertura da sessão do certame para o dia 1º de março de 2012, às 08:00.

Quanto à regularidade do procedimento administrativo, evidenciou-se:

### **1) Orçamentação irregular.**

Nos autos do procedimento foi acostado planilha orçamentária de construção de módulo sanitário, com descrição dos itens de serviço, unidades, quantitativos unitários e valor alcançado. Apesar disso, referido documento não pode ser considerado apto a subsidiar a licitação, uma vez que lhe falece o requisito da identificação de sua autoria técnica.

As descrições ali contidas também não atendiam exigências contidas nos incisos I, II, III e IV, §7º, art. 125 da Lei 12.465/2011, pois não se identificou no documento apresentado taxa de rateio da administração central; percentuais de tributos incidentes sobre o preço do serviço, excluídos aqueles de natureza direta e personalística que oneram o contratado; taxa de risco, seguro e garantia do empreendimento; e taxa de lucro.

A conduta apontada violou o comando da Lei 8666/93, em seu inciso II, § 2º do artigo 40, Art. 14 da Lei 5.194/1966 e dispositivos da LDO mencionados acima.

### **2) Objeto não caracterizado.**

As peças técnicas de engenharia acostadas ao processo foram memoriais, projetos e plantas baixa, mas sem identificação do responsável ou autoria, e sem referência à específica obra que seria construída em Mata Roma/MA.

Por força da Lei nº 5.194/1966, art. 13 c/c art. 14, destacado abaixo, documentos de tal natureza sem a adequada identificação de seu autor não tem valor jurídico.

Art. 13. Os estudos, plantas, projetos, laudos e qualquer outro trabalho de engenharia, de arquitetura e de agronomia, quer público, quer particular, somente poderão ser submetidos ao julgamento das autoridades competentes e só terão valor jurídico quando seus autores forem profissionais habilitados de acordo com esta lei.(grifos nosso)

Também não se teve notícias da existência de ART's dos trabalhos técnicos imprescindíveis à execução da obra. No caso, é importante destacar a Súmula TCU nº 260:

É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas.

### **3) Publicidade ineficaz.**

Em **07 de fevereiro de 2012** teria havido a publicação no Diário Oficial da União do aviso da licitação a ser deflagrada. Essa data de publicação revela inconsistência absoluta dentro da linha

temporal do regular desenvolvimento de um certame, pois não seria possível, tendo sido expedido no dia 07 de fevereiro de 2012, ocorrer sua publicação no mesmo dia no DOU, dada a natural existência de trâmites burocráticos do processo de envio e publicação de textos.

Para além disso, diga-se que tal publicidade não estabeleceu o esperado ambiente de competitividade no âmbito do “certame”. Ou seja, aquilo que deveria ser o natural em consequência da publicidade, a disputa entre interessados, não ocorreu, pois apenas um interessado teria retirado o edital do certame.

Também se evidencia violação ao §3º do art. 109 da Lei nº 12.465/2011, destacado abaixo, dada a inexistência de publicidade na forma ali discriminada.

§ 3º Os editais de licitação para contratações a serem efetuadas com recursos provenientes dos orçamentos da União deverão ser **divulgados integralmente na internet até 3 (três) dias úteis** da data de apresentação das propostas pelos licitantes, devendo ser mantidos acessíveis **por um período não inferior a 5 (cinco) anos**, contados da data de homologação do certame. (grifos nossos)

#### **4) Obra licitada sem a imprescindível garantia técnica.**

Apesar das irregularidades acima apontadas – orçamentação irregular, objeto insuficientemente caracterizado e sem a devida identificação do responsável técnico – a licitação teve seguimento e, formalmente, no dia 01/03/2012, teria ocorrida a sessão de abertura e julgamento de habilitação/proposta.

Agindo assim, a gestora municipal e sua equipe não cuidaram em fundamentar devidamente o certame, pois não zelaram pela elaboração adequada das plantas, projetos e orçamentos por pessoa técnica qualificada. Na verdade, não se pode emprestar valor às peças apresentadas (projetos e plantas baixa) posto que não preencheram requisito de sua própria existência, pelas razões expostas acima. Como consequência de tal situação, naturalmente também inexiste qualquer registro de ART acerca das peças mencionadas. Quanto à ART, a conduta apontada viola Súmula TCU 260 e não atende a normas da Lei 6.496/1977, na forma destacada abaixo:

Art 2º - A ART define para os efeitos legais os responsáveis técnicos pelo empreendimento de engenharia, arquitetura e agronomia.

§ 1º - A ART será efetuada pelo profissional ou pela empresa no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA), de acordo com Resolução própria do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA).

#### **5) Julgamento ilícito de habilitação.**

No dia **01/03/2012** teria ocorrido a sessão de habilitação do certame. Sua Ata registra que apenas a **ECC Construções Ltda.** estava na Sessão. Os autos do procedimento registram, no mesmo sentido, que apenas referida empresa teria retirado o edital. Em apertada síntese, para além de consignar os presentes à Sessão, registrou-se também que a licitante presente estava habilitada nos termos do edital.

Sem adentrar-se na licitude daquilo que fora exigido no Edital, evidencia-se abaixo incompatibilidades que caracterizaram toda a fase de julgamento da habilitação, envolta em

irregularidades insanáveis.

a) A Certidão Negativa da Dívida Ativa Municipal apresentava data de **17/06/2011**, e consignou que a empresa estaria “quite” com os tributos municipais até aquela data.

A sessão teria ocorrido em **01/03/2012**, ou seja, quase 09 meses após a emissão da certidão.

O Edital, por sua vez, trouxe regra de validade de certidões, em seu item **29.2**, considerando que as certidões deveriam ser datadas “... dos últimos 180 (cento e oitenta) dias até a data de abertura do envelope nº 1, quando não tiver prazo estabelecido pelo órgão/empresa competente expedidor(a).

b) Pelo item 28.4.1, deveria ser demonstrado vínculo empregatício ou contratual do profissional (responsável técnico) com a licitante. Consoante item 28.4 do edital, o comprovante deveria certificar ter a empresa, **na data da entrega dos envelopes**, profissional “...detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de serviços assemelhados ao objeto dessa licitação.”

Além disso, considerou (item 28.4.2 do edital) que a responsabilidade técnica do profissional deveria ser feita por seu acervo ou por atestado, com averbação no CREA.

Extraem-se dos itens citados, o seguinte entendimento, acerca dos documentos que deveriam ser apresentados:

- i) Atestado de capacidade da pessoa jurídica licitante;
- ii) Prova de vínculo entre a pessoa jurídica e responsável técnico;
- iii) Prova do exercício de atividade (responsável técnico), mediante acervo ou atestado.

O Atestado de capacidade técnica apresentado fora emitido pela Prefeitura de Turiaçu/MA, com data de **17 de novembro de 2011**, pela execução de kits sanitários domiciliares pela empresa naquela municipalidade. O técnico responsável pelos serviços teria sido A. de J. M. Martins, CREA 4\*\*6/D-MA. Seu conteúdo ainda traz a informação de que a execução da estrada vicinal teria ocorrido entre **02/05/2011 a 16/11/2011**.

Após análise desse atestado com Certidão de Registro e Quitação Pessoa Jurídica – CREA/MA da **ECC Construções Ltda.** evidenciou-se que seu conteúdo não era verdadeiro: é que somente no dia **13/07/2011** referido profissional teria sido incluído no acervo técnico da citada empresa.

Além disso, evidenciou-se que o responsável técnico teria vínculo de emprego/trabalho com a Prefeitura Municipal de São Luís/MA, com registro de Dirigente do serviço público municipal, CBO 1114-15. Também figura como sócio-responsável da empresa **RAGE CONSTRUCOES LTDA – ME, com sede em São Luís/MA**, situações que tornam inverossímil o exercício de mister de execução e acompanhamento de obras públicas fora do âmbito ordinário de seus vínculos formais de trabalho.

Acrescente-se que não foi apresentado Acervo Técnico do mencionado profissional e não foi apresentado documento que pudesse comprovar o efetivo vínculo entre o profissional e a empresa interessada.

c) O item 25.4 do edital trouxe a exigência de apresentação do **balanço patrimonial**, como requisito relativo à qualificação econômico-financeira. Apesar da exigência, foi apresentado apenas balanço de abertura, datado de 01/03/2011. O fato não atendeu, também, ao item 28.9, que exigiu comprovação de capital social ou patrimônio líquido correspondente a 10% do valor total estimado da contratação.

d) Como prova de regularidade de situação junto ao FGTS, foi apresentado documento com prazo

de validade vencido. A sessão de abertura e julgamento teria ocorrido em 01/03/2012, mas a certidão apresentada estabeleceu termo final de validade em 29/02/2012.

Apesar das situações irregulares acima apontada, a CPL houve por bem considerar, contrariando normas estabelecidas no edital e sem adequada análise de documentos, considerar habilitada **ECC Construções Ltda**. CNPJ 13.519.933/0001-31, com sede na Rua Babaçu, 344, Centro, Penalva/MA e considerou vencedora com proposta de **R\$ 497.478,24**.

## 6) Contratação nula e ineficaz.

a) O balanço de abertura da empresa – 01 de março de 2011 – registrou como único patrimônio o recurso em caixa de R\$ 100.000,00. Esse dado é relevante, pois o objeto licitado alcançou o valor de **R\$ 497.478,24**, valor quase 5 vezes superior ao patrimônio da empresa.

Além disso, a empresa, em seu histórico de empregador na base de dados RAIS, não apresenta massa salarial, assim como não há registro de domínio de veículos em seu nome, conforme dados DENATRAN. Sem prejuízo de demonstração em contrário, pode-se dizer que a contratada não demonstra fator de produção consubstanciada em mão de obra, e ativo permanente de suporte a sua produção. Ou seja, a contratada não apresenta efetiva capacidade técnico-operacional para executar os serviços. O dado também sinaliza que não há empreendimento (CEI- INSS de execução de obra) registrado em nome da empresa.

b) Por fim, diga-se dos requisitos obrigatórios e aptidão jurídica do contrato firmado. Apesar da natureza do negócio jurídico, vinculando a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA, o contrato foi assinado em **09/03/2012**, no valor de **R\$ 497.478,24**, pelo Secretário Municipal de Saúde e Saneamento. Pelo teor dos autos, referida agente não estava investido em poderes para atuar em nome de toda a municipalidade. A Constituição do Estado do Maranhão, nesse sentido, disciplina que cabe ao Prefeito celebrar contratos do interesse do município, conforme destacado abaixo.

Art. 158 - Compete ao Prefeito, nos termos da Constituição Federal, desta Constituição e da Lei Orgânica do Município:

I - exercer a direção superior da administração municipal;

(…)

VII - celebrar convênios, acordos, contratos e outros ajustes de interesse do Município;

Nulo por absoluta falta de capacidade, de investidura de poderes do agente signatário, o contrato firmado também não poderia operar efeitos jurídicos, uma vez que não foi demonstrada indispensável condição de sua eficácia, traduzida na publicação de seu extrato, em violação ao comando do parágrafo único, art. 61 da Lei 8.666/1993.

Por outro fundamento também se chega a mesma conclusão de nulidade: é que se demonstrou que todas as peças técnicas de engenharia que antecederam à realização da sessão de abertura e julgamento não tiveram a obrigatoriedade e inafastável chancela de profissional competente. O contrato decorrente da licitação, ao não observar essa exigência, incorreu na hipótese de incidência do art. 15 da Lei 5.194/1966, na forma destacada adiante:

Art. 15. São nulos de pleno direito os contratos referentes a qualquer ramo da engenharia, arquitetura ou da agronomia, inclusive a elaboração de projeto, direção ou execução de obras, quando firmados por entidade pública ou particular com pessoa física ou jurídica não legalmente habilitada a

praticar a atividade nos termos desta lei.

Por fim, considerando que o contrato seria decorrente de procedimento viciado, na forma demonstrada acima, não se pode ter por apto a produzir efeitos referido contrato, posto que originário de licitação simulada.

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

Não houve manifestação.

#### **Análise do Controle Interno:**

O Convênio SIAFI 669561 ou TC/PAC 0565/11, firmado pela atual gestora, teve vigência estabelecida de 21 de dezembro de 2011 a 21 de dezembro 2013. Pactuado em **R\$ 500.000,00**, apresenta-se com liberação de **50%** dos recursos, mediante ordem bancária 2012OB802484, de **16 de abril de 2012**.

A descentralização havida vincula-se ao Programa de **Serviços Urbanos** de Água e Esgoto (0122), na ação orçamentária Implantação de Melhorias Sanitárias Domiciliares para Prevenção e Controle de Agravos (7652). A finalidade da ação é dotar os domicílios e estabelecimentos coletivos de condições sanitárias adequadas visando à **prevenção e controle de doenças e agravos**.

A gestora, para viabilizar contratação e posterior execução das ações de construção dos kits sanitários, deu início e prosseguimento à Tomada de Preços 06/2012, que culminou na contratação da empresa E.C.C. Construções Ltda., no valor de **R\$ 497.478,24**. Pela evidência de ter sido produzida sem orçamentação prévia, com objeto não caracterizado, com publicidade ineficaz, sem a obrigatória participação de profissional técnico habilitado, e com habilitação envolta em vícios insanáveis de julgamento, percebe-se que a licitação conduzida se reveste de traços que autoriza considerá-la como verdadeiro simulacro de um efetivo procedimento licitatório. Apesar da gravidade dos fatos apontados, a gestora não apresentou justificativas.

#### **3.3.2.2. Constatação:**

Execução físico-financeira irregular: ilícita realização de despesa; falta de acompanhamento e fiscalização; ausência de medição; serviços não executados; ausência de nexo entre a nota fiscal emitida e pagamento feito.

#### **Fato:**

A Ordem de Serviço para execução do objeto contratado deu-se em **15/03/2012**. **Pelo contrato**, seriam beneficiadas as comunidades de **Cidade Nova** e **Santa Rita**, no valor total de **R\$ 497.478,24**.

Foram descentralizados mediante ordem bancária 2012OB802484, em 16 de abril de 2012, o valor de R\$ 250.000,00.

Conforme detalhe de extratos abaixo, em maio de 2012 ocorreram duas transferências. A primeira, no valor de R\$ 89.546,08, no dia 04. A segunda, no dia 31, no valor de R\$ 155.234,80.

Correntista Nome <b>PM MATA ROMAMA-MSD</b>	Agência (prefixo/dv) 1773-6	GS 01	Conta nº / dv 30.505-7	Data da abertura 29.12.2011	CNPJ 06.119.945/0001-03	Posição Maio / 2012	Data da emissão 01.08.2012
<hr/>							
Data contábil	Data lançamento	Histórico			Lote	Banco	Origem
18.04.2012	Saldo anterior						
04.05.2012	393-TED Transf. Eletr. Disponível	133108			050401	89.546,08 D	250.000,00 C
28.05.2012	345-BB CP Administrat Supremo	13049			1200070	160.453,92 D	160.453,92 C
31.05.2012	393-TED Transf. Eletr. Disponível	133108			053101	155.234,80 D	0,00 C
31.05.2012	855-Resgate BB Fix				000070	155.234,80 C	0,00 C
<hr/>		Bloqueado - R\$ 0,00	Disponível - R\$ 0,00	CPMF cobrado - R\$ 0,00			

A execução financeira, portanto, teria alcançado **R\$ 244.780,88**. Apesar disso, foi apresentada apenas uma nota fiscal, de nº 60, datada de 21/03/2012, no valor da primeira transferência.

Importa enfatizar, também, que não se conciliam as datas de emissão da nota fiscal apresentada com a efetiva transferência de recursos da conta bancária. Logo, referido documento não teria nexo de causalidade com a execução financeira feita.

Quanto à execução física, diga-se:

- a) Nenhum módulo do kit sanitário foi executado na comunidade de **Santa Rita**.
- b) Em **Cidade Nova** verificou-se a existência de kits sanitários na comunidade, porém, fazem-se as seguintes ressalvas:
  - b.1) Inspeção feita pela Funasa, com relatório de 16 de julho de 2012, noticia que a execução não estava de acordo com plano de trabalho, não apresentava qualidade, em desacordo com projetos, com especificações técnicas, sem fiscalização e medições, e sem diário de obra.
  - b.2) **Quatro dias úteis** após expedição da Ordem de Serviço – 15/03/2012 – a nota fiscal referenciada acima registrou 1ª medição de serviços feitos, no valor de R\$ 89.546,08, ou aproximados 18% dos serviços contratos. Na verdade, parte dos serviços foram executados com ajuda dos próprios moradores, não sendo de conhecimento da população local a presença no povoado de interposta pessoal responsável da empresa E.C.C Construções Ltda.
  - b.3) Os serviços descritos na nota fiscal apresentada, de fato, padecem da necessária aderência fática com a realidade, pois por ela não se sabe o quantitativo de serviços medidos, o responsável por referida medição, e a que comunidade se refere além, repita-se, de estar absolutamente desconexa com a data do que teria sido seu pagamento, conforme já se destacou acima. Na prática, a nota fiscal revela conteúdo inidôneo, verdeira simulação, pois cuida em apresentar a existência de serviços que não podem ser a ela atribuídos. Com conteúdo inverídico, revela-se imprestável para comprovar a despesa.

Abaixo se ilustra a nota fiscal mencionada.

<b>ECC CONSTRUÇÕES LTDA</b> Rua Babaçu, nº 344 - Centro Penalva - MA		<i>Nota Fiscal de Serviços SÉRIE "A"</i> Município: Penalva - Estado:MA. Insc. no C.N.P.J.: 13.519.933/0001-31 Insc. Munic.: 61790168 Natureza da Operação: Via de Transporte: Data da Emissão da Nota: 21/03/2012																																			
<b>DESTINATÁRIO DOS SERVIÇOS</b> 0060 Cliente: PREFEITURA MUNICIPAL DE MATA ROMA. Endereço: AV. RAINHADO V. DE ALMEIDA S/N - CENTRO Município: MATA ROMA C.N.P.J.: 06.119.745/0001-03 Estado: MARANHÃO Insc. Estadual: Natureza da Operação: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS Condições de Pagamento:																																					
<table border="1"> <thead> <tr> <th>QUANT.</th> <th>UNID.</th> <th>DISCRIMINAÇÃO DOS SERVIÇOS</th> <th>PREÇO R\$ UNITÁRIO</th> <th>PREÇO R\$ TOTAL</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td></td> <td>REFERENTE AO PAGAMENTO DE MATERIAIS SERVIÇOS CONSTRUÇÃO DE 112 MELHORIAS SANITÁRIAS DOWELADOS (MSD), MÓDULO SANITÁRIO COMPOSTO DE BANHEIRO COM CHuveiro, Lavatório, Bacia sanitária, tanque SÉPTICO, lixívios e reservatório elevado para água (com cap. individual para 310 litros).</td> <td>R\$ 6 PCTM 145 EMP 5</td> <td>89.546,08</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>LOCAL/IMPLEMENTAÇÃO = POUOBOS CIDADE NOVA E SANTA RITA NO MUNICÍPIO DE MATA ROMA - MA.</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>CONVENÇÃO Nº TC/PAC-OSGS/2011</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>TOMBO DE PREÇOS Nº 006/2012</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="2">Imposto de Prestação de Serviços % R\$</td> <td>Valor dos Serviços % R\$</td> <td colspan="2">R\$ 89.546,08</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><b>NÃO VALE COMO RECIBO</b></td> <td>Total desta Nota</td> <td colspan="2">R\$ 89.546,08</td> </tr> </tbody> </table> <p><small>*APEIREIRA - Av. das Francesas, nº 58 - Santo Antônio - São Luís - MA. C.N.P.J. 10.297.423/001-79 Insc. Est. 12.306.397-3 Instr. Minha Experiência</small></p>			QUANT.	UNID.	DISCRIMINAÇÃO DOS SERVIÇOS	PREÇO R\$ UNITÁRIO	PREÇO R\$ TOTAL			REFERENTE AO PAGAMENTO DE MATERIAIS SERVIÇOS CONSTRUÇÃO DE 112 MELHORIAS SANITÁRIAS DOWELADOS (MSD), MÓDULO SANITÁRIO COMPOSTO DE BANHEIRO COM CHuveiro, Lavatório, Bacia sanitária, tanque SÉPTICO, lixívios e reservatório elevado para água (com cap. individual para 310 litros).	R\$ 6 PCTM 145 EMP 5	89.546,08			LOCAL/IMPLEMENTAÇÃO = POUOBOS CIDADE NOVA E SANTA RITA NO MUNICÍPIO DE MATA ROMA - MA.					CONVENÇÃO Nº TC/PAC-OSGS/2011					TOMBO DE PREÇOS Nº 006/2012			Imposto de Prestação de Serviços % R\$		Valor dos Serviços % R\$	R\$ 89.546,08		<b>NÃO VALE COMO RECIBO</b>		Total desta Nota	R\$ 89.546,08	
QUANT.	UNID.	DISCRIMINAÇÃO DOS SERVIÇOS	PREÇO R\$ UNITÁRIO	PREÇO R\$ TOTAL																																	
		REFERENTE AO PAGAMENTO DE MATERIAIS SERVIÇOS CONSTRUÇÃO DE 112 MELHORIAS SANITÁRIAS DOWELADOS (MSD), MÓDULO SANITÁRIO COMPOSTO DE BANHEIRO COM CHuveiro, Lavatório, Bacia sanitária, tanque SÉPTICO, lixívios e reservatório elevado para água (com cap. individual para 310 litros).	R\$ 6 PCTM 145 EMP 5	89.546,08																																	
		LOCAL/IMPLEMENTAÇÃO = POUOBOS CIDADE NOVA E SANTA RITA NO MUNICÍPIO DE MATA ROMA - MA.																																			
		CONVENÇÃO Nº TC/PAC-OSGS/2011																																			
		TOMBO DE PREÇOS Nº 006/2012																																			
Imposto de Prestação de Serviços % R\$		Valor dos Serviços % R\$	R\$ 89.546,08																																		
<b>NÃO VALE COMO RECIBO</b>		Total desta Nota	R\$ 89.546,08																																		

### Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação.

### Análise do Controle Interno:

A partir de **15/03/2012**, data da emissão da ordem de serviço, poderia a contratar iniciar os trabalhos de execução do objeto licitado. Em **16 de abril de 2012** foi descentralizado **R\$ 250.000,00** para conta corrente vinculada à ação do programa. Em maio do mesmo exercício, nos dias 04 e 31, foram transferidos, supostamente para a empresa contratada, as importâncias de R\$ 89.546,08 e R\$ 155.234,80, respectivamente, totalizando **R\$ 244.780,88**.

Conforme apontado no relatório, apenas uma nota fiscal teria sido apresentada para dar suporte às despesas, mas inidônea para justificar os gastos, pelas razões contidas no ponto. Quanto à segunda transferência, também continua a situação de não apresentação de qualquer documento que lhe dê suporte.

É importante informar que a liquidação da despesa pública não é ato meramente formal. Ao contrário, busca-se por ele confirmar também a efetiva execução do objeto contratado e isso não se faz apenas no aspecto formal, com simples emissão de nota fiscal, por exemplo. Somente após atestar-se que o contratado adimpliu suas obrigações, verificando-se o aspecto físico da execução e a regularidade da documentação que lhe dá suporte (notas fiscais, planilhas de medição, inscrição da obra e recolhimento de contribuições previdenciárias) é que se pode liquidar a despesa pública e, então, ultimar os atos relativos ao pagamento.

Proceder de maneira diversa caracteriza realização de despesa pública sem autorização legal e em desacordo com critérios técnicos, ferindo disposições do art. 63 da Lei 4.320/1964, podendo incorrer na hipótese de incidência do art. 1º, V, do Decreto-Lei 201/1967.

A consequência inevitável em casos tais, é que o gestor não demonstra, sem obediência a regras

técnicas de procedimento quanto à liquidação, que os pagamentos porventura feitos sejam, formal e materialmente, regulares. Como consequência, sujeita-se à devolução, pela caracterização de dano ao erário na importância preliminar de **R\$ 244.780,88**.

No caso concreto ocorreu verdadeira simulação de despesa pública, uma vez que pagou-se a não legitimado por vícios na licitação, contrato e execução; em contexto de falta de fiscalização pela administração municipal; sem efetiva medição de serviços; com inexistência de responsável técnico; sem atenção à obrigatoriedade inscrição no CEI-INSS; por serviços executados de maneira informal, posto que não há evidência de vínculo jurídico entre a empresa emissora da nota fiscal e força de trabalho necessária à execução do objeto. Apesar da gravidade dos fatos apontados, a gestora não apresentou justificativas.

#### **4. MINISTÉRIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME**

Na Fiscalização realizada, por meio de Sorteios Públicos, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as Ações abaixo, referentes ao período de 01/01/2011 a 31/10/2012:

- \* Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004)
- \* Serviços de Proteção Social Básica
- \* Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social

#### **Detalhamento das Constatações da Fiscalização**

##### **4.1. PROGRAMA: 2019 - Bolsa Família**

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 4.1.1. 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> Dados cadastrais dos beneficiários atualizados; renda per capita das famílias em conformidade com a estabelecida na legislação do Programa; cumprimento das condicionalidades das áreas da educação e saúde; Programas/Ações municipais complementares ao Bolsa Família; e Instância de Controle Social do Programa atuante.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201307426	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2011 a 31/10/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Execução Direta	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 7.711.236,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Prefeituras Famílias pobres e extremamente pobres do município cadastradas no Cadúnico; Listas de beneficiários do PBF divulgada; Programas sociais complementares disponibilizados às famílias beneficiárias; Técnicos responsáveis pelo acompanhamento das condicionalidades designados e atuantes; Registro do acompanhamento das condicionalidades efetuado nos sistemas informatizados;	

Existência de um órgão de controle social atendendo ao critério de intersetorialidade e paridade entre governo e sociedade.

#### **4.1.1.1. Constatação:**

Beneficiários do PBF não localizados nas escolas.

##### **Fato:**

Durante as visitas às escolas do município, constantes da amostra, constatou-se que os alunos abaixo relacionados não estudavam na escola e/ou já haviam sido transferidos e/ou haviam deixado a escola, denotando desatualização dos registros. Registre-se ainda que a Escola Municipal Caridade não existe no Povoado indicado, sendo que fomos informados de que os alunos constantes da amostra para citada escola estudam em outras escolas do município:

<b>Unidade Escolar</b>	<b>NIS do Aluno</b>	<b>Situação Encontrada</b>
Colégio Lino José Plácido	16149983057	Estudou em 2007
	21219830544	Não há registros
	16264112950	Não há registros
	16479375468	Estudou em 2007
	16484779172	Estudou em 2010
	16405131174	Não há registro
	16654403852	Não há registro
	16655954879	Estudou em 2010
	16627172489	Estudou em 2010

Colégio Odilom Marchão de Carvalho	16111765095	Estudou em 2009
	16417743080	Não há registros
	16095604991	Estudou em 2009
	16244323050	Estudou em 2009
	16490704049	Estudou em 2009
	20374079204	Estudou em 2009
	16411028290	Estudou em 2009
Colégio Rufina Albuquerque Dutra	21207546463	Não há registros
	16273661643	Não há registros
	20179291380	Não há registros
	16261738395	Estudou em 2010
Colégio Manoel Cardeal da Silva	21214475517	Estudou em 2008
	16240481336	Estudou em 2010
	16404937701	Estudou em 2009
	16405163998	Não há registros

	16544442012	Estudou em 2009
Colégio Apolônio Gomes Ferreira	16478392431	Não há registros
	16233984557	Não há registros
Escola Municipal Caridade	16317718165	Escola Não Localizada
	16339090509	Escola Não Localizada
	16304341947	Escola Não Localizada
	16304500689	Escola Não Localizada
	16347277655	Escola Não Localizada
	16496716103	Escola Não Localizada
	16480798598	Escola Não Localizada
	16491925022	Escola Não Localizada
	16618682240	Escola Não Localizada
	16618628157	Escola Não Localizada

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio de expediente s/n, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

Devido ao grande número de desatualização das informações cadastrais, não por culpa nossa, mas

as vezes a própria responsável familiar (maioria mãe) desconhece até a série /ano em que o filho está estudando, e muitas vezes, quando perguntamos a escola, a informação das mães ou responsável é que “estudam naquela escola lá”, desconhecendo até o próprio nome da escola em que os filhos estudam.

Estaremos promovendo uma audiência pública dia 10 de maio (sexta feira) com o tema Crack – é Possível Vencer (conforme anexo), onde convidamos todas as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família do nosso município e na ocasião, nos intervalos entre as palestras, avisaremos quanto a importância das informações prestadas na atualização cadastrais e solicitaremos a todas as famílias que tenham consciência das informações que irão nos prestar, bem como o nome exato da escola em que seus filhos frequentam..

#### **Análise do Controle Interno:**

De acordo com o “Temo de Adesão ao Programa Bolsa-família e ao Cadastro Único de Programas Sociais”, peça integrante da Portaria nº 246 de 20/05/2005/MDS, o município compromete-se a manter atualizadas as informações da base de dados do Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal - Cadastro Único.

Portanto, em que pese o dever da família beneficiária de atualizar as alterações cadastrais, essa responsabilidade também recai sobre o município Tendo em vista que não foram encaminhadas evidências de que a atualização cadastral foi realizada, o problema permanece, devendo ser objeto de futuras fiscalizações.

Não houve manifestação por parte da administração municipal no que se refere a inexistência de escola municipal no povoado Caridade, em que pese esta constar dos registros.

#### **4.1.1.2. Constatação:**

Ausência de estrutura física e logística necessária para atuação da Instância de Controle Social.

#### **Fato:**

Por meio de entrevista com os membros que compõe a Instância de Controle Social do Bolsa Família do Município de Mata Roma, verificou-se que a administração municipal não disponibiliza computador, meio de transporte, internet e telefone especificamente para realização dos trabalhos inerentes ao órgão de controle social. Existe apenas uma sala onde são realizadas as reuniões que possui mesa, cadeiras e armário.

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

Por meio de expediente s/n, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

A prefeitura nos concedeu um espaço físico localizado na Rua Deputado Bacelar, nº 1549, com toda estrutura física e material informática necessário para o correto funcionamento da instância de controle social do programa bolsa família em nosso município.

#### **Análise do Controle Interno:**

Em que pese a administração municipal ter disponibilizado espaço físico para o funcionamento da Instância de Controle Social, tendo inclusive anexado à justificativa foto do local, não foram

encaminhados documentos que comprovassem a disponibilização de equipamentos de informática, internet, telefone e que tenha ainda disponibilizado aos seus integrantes condições para que os mesmos possam realizar os deslocamentos necessários a realização de suas atividades, motivo pelo qual a improriedade permanece e deve ser objeto de futuras verificações.

#### **4.1.1.3. Constatação:**

Instância de Controle Social não exerce suas atribuições parcialmente.

##### **Fato:**

A Instância de Controle Social foi criada por meio do Decreto nº 016/2009, obedecendo-se aos critérios de intersetorialidade e paridade. Durante reunião realizada com os membros de citada instância, restou comprovado que as atribuições são exercidas de forma parcial, haja vista que após análise das atas de reuniões verificou-se que nos anos de 2011 e 2012 os membros se reuniram em apenas três oportunidades, sendo que em nenhuma das atas há registro efetivo de acompanhamento das condicionalidades, procedimentos de gestão e cadastramento e nem análise da prestação de contas do IGD – Índice de Gestão Descentralizada. Por fim, com exceção da presidente e do vice-presidente, observou-se que há um conhecimento mínimo por parte das atribuições da ICS-PBF dos demais membros.

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

Por meio de expediente s/n, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

Será realizada uma capacitação dias 06 e 07 de maio no município, promovida pelo governo estadual (Conforme Anexo) para a Instância de Controle Social do Programa Bolsa Família e também ao Conselho Municipal de Assistência Social, onde será esclarecido aos membros as suas funções quanto ao acompanhamento na execução do programa, suas condicionalidades e suas atuações de fiscalização nos gastos dos recursos do IGD.

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

É função do gestor municipal, manter os membros da Instância de Controle Social motivados para o desempenho de suas atribuições, sendo necessárias e válidas a realização de capacitações aos membros do ICS com vistas ao correto desempenho de suas funções, devendo ser verificadas em futuras fiscalizações a realização de tais atividades.

#### **4.1.1.4. Constatação:**

Falta de comprovação de disponibilização à Instância de Controle Social do Bolsa Família das informações básicas para acompanhamento do programa.

##### **Fato:**

Por meio de entrevista com os membros que compõe a Instância de Controle Social do Bolsa Família do Município de Mata Roma constatou-se que a administração municipal não encaminhou as informações básicas para acompanhamento do programa, tendo em vista que não foram apresentados documentos e nem há registros que comprovem o encaminhamento da relação

atualizada do CadÚnico e a relação de famílias que descumpriram as condicionalidades.

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

Por meio de expediente s/n, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

Conforme descrito no item acima (4.1.19) estará sendo realizado tal capacitação. Será esclarecido a ICS a importância da cobrança das relações atualizadas das famílias em situação de descumprimento de condicionalidades.

#### **Análise do Controle Interno:**

A justificativa apresentada pela administração municipal em nada elide a impropriedade apontada, haja vista que ainda que os membros da Instância de Controle Social sejam devidamente treinados e capacitados, de nada adiantará se o Gestor Municipal não disponibilizar as informações e documentos necessários ao correto acompanhamento e fiscalização do Programa Bolsa Família.

### **4.2. PROGRAMA: 2037 - Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)**

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 4.2.1. 2A60 - Serviços de Proteção Social Básica
<b>Objetivo da Ação:</b> Visa atender e acompanhar as famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social, por meio do Serviço de Proteção e Atendimento às Famílias - PAIF, ofertado nos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS, nos CRAS itinerantes (embarcações) e pelas equipes volantes, bem como, ofertar Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) de forma a atender demandas e necessidades específicas de famílias com presença de indivíduos.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201307678	<b>Período de Exame:</b> 03/01/2011 a 31/01/2013
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 112.500,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> CRAS - Unidade de Referência e Oferta do PAIF Recursos repassados pelo FNAS executados conforme objetivos do programa e outros normativos(contábil-financeiro, licitação); Fornecimento dos subsídios para funcionamento dos CRAS; Formulários e questionários de sistemas de monitoramento preenchidos; Plano de Providências atendido; Unidades Públicas - CRAS implantados e em funcionamento, oferecendo os serviços do PAIF, conforme Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, Protocolo de Gestão Integrada e Reoluções da CIT.	

#### **4.2.1.1. Constatação:**

Utilização de mais de 60% dos recursos do Piso Básico Fixo para pagamento de profissionais que integram as equipes de Referência do SUAS (Sistema Único de Assistência Social).

**Fato:**

Constatou-se a destinação de 96,45% dos recursos repassados para pagamento de pessoal. O percentual ultrapassa o máximo de 60% definido pela Resolução CNAS 32/2011 para pagamento de profissionais que integram as Equipes de referência. A seguir, pode-se verificar o detalhamento do gasto com pessoal no exercício 2012:

CRAS – 2012		
DATA	Rubrica	Gastos com pessoal
10/02/12	FOPAG	R\$ 572,24
09/03/12	FOPAG	R\$ 1.144,48
26/04/12	FOPAG	R\$ 5.204,20
26/04/12	FOPAG	R\$ 5.810,16
24/05/12	FOPAG	R\$ 5.810,16
21/06/12	FOPAG	R\$ 4.907,92
24/07/12	FOPAG	R\$ 4.907,92
30/08/12	FOPAG	R\$ 4.907,92
27/09/12	FOPAG	R\$ 4.907,92
31/10/12	FOPAG	R\$ 4.907,92
30/11/12	FOPAG	R\$ 4.500,00
28/12/12	FOPAG	R\$ 4.500,00
<b>TOTAL EM 2012</b>		<b>R\$ 52.080,84</b>

CRAS – 2012			
DATA	Valor repassado	Gastos com pessoal	Percentual
2012	R\$ 54.000,00	R\$ 52.084,84	96,45%

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio de expediente s/n, de 09/05/2013, a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA apresentou a seguinte manifestação:

Foi constatada má gestão na questão dos gastos do piso com profissionais, **porém já foi regularizado**. Estaremos analisando tal resolução (CNAS 32/2011) e essa constatação **não implica na má fé do uso do recurso**, pois no que diz respeito aos gastos para o correto funcionamento do CRAS (gastos com material de expediente, material de limpeza ou qualquer outro gasto para o funcionamento do CRAS no que diz respeito ao atendimento das famílias atendidas), **sempre houve a contrapartida da prefeitura nas despesas /gastos do CRAS**.

**Análise do Controle Interno:**

A gestora, em síntese, alega que a irregularidade apontada teria sido regularizada e que não teria havido má fé de sua parte pelo uso irregular do recursos, pois "...sempre houve a contrapartida da prefeitura nas despesas/gastos do CRAS."

De maneira imediata, a regra financeira que pauta a execução da ação é a Resolução CNAS 32/2011, referenciada no fato, cujo conteúdo normativo, em seu art. 1º, proíbe a aplicação de recursos, em percentual superior a 60%, no pagamento dos profissionais que integram as equipes de referência do SUAS, conforme art. 6º-E da Lei 8.742/1993. Pelo fato apontado, percebe-

se que a gestão ignorou referido regramento, e, na prática, realizou despesa em objeto de gasto (folha de pagamento) fora das hipóteses de elegibilidade do programa, incorrendo em desvio de finalidade no manejo do recurso, pela aplicação irregular da parcela excedente. É pertinente destacar, ainda, que ao proceder desta forma, acaba por prejudicar, em sua unidade, a execução do programa, pois as necessidades a serem cobertas com a parcela dos 40% não puderam ser atingidas. E nem se diga que, para tais necessidades, tenha havido sua satisfação pela contrapartida municipal: é que, apesar da alegação, a gestora não faz a devida comprovação. No mesmo sentido se pode falar quanto à suposta regularização do fato. Não se vê, posto que não feita a comprovação, muito menos apresentado argumento nesse sentido, como a gestora teria saneado o fato irregular. Logo, a despesa excedente ao limite estabelecido, no valor de **R\$ 19.684,84**, não pode ser considerada regular no âmbito do programa, em face de regras de natureza financeira e operacional.

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 4.2.2. 8249 - Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social
<b>Objetivo da Ação:</b> Os Conselhos têm competência para acompanhar a execução da política de assistência social, apreciar e aprovar a proposta orçamentária, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais, distrital e municipais, de acordo com seu âmbito de atuação.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201307185	<b>Período de Exame:</b> 03/01/2011 a 31/01/2013
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> MUNICIPIO DE MATA ROMA	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> Não se aplica.
<b>Objeto da Fiscalização:</b> CMAS Instância de controle social instituída, com infraestrutura adequada para o pleno desempenho de suas atribuições normativas; atuação do CMAS na fiscalização dos serviços, programas/projetos, e nas entidades privadas da assistência social; inscrição das entidades privadas de assistência social.	

#### **4.2.2.1. Constatação:**

CMAS não realiza atividades inerentes a fiscalização dos serviços e programas socioassistenciais.

#### **Fato:**

Instado por meio de Solicitação de Fiscalização nº 201307185-01, de 13/03/2013, a apresentar Relatórios de supervisões da execução dos serviços socioassistenciais e encaminhamentos realizados, o Gestor Municipal informou por meio do Ofício nº 07/2013, de 18/03/2013, não possuir tais documentos, fato este confirmado em entrevista realizada com membros do CMAS, que afirmaram ainda que o problema principal seria a falta de disponibilidade dos próprios conselheiros e de pessoas da sociedade civil para participar do CMAS, bem como a falta capacitação aos conselheiros para exercício de suas funções.

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

O Gestor Municipal assim se manifestou: "O Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS, conforme itens acima estará na capacitação realizada pelo governo estadual nos dias 06 e 07 de maio (conforme anexo), onde será esclarecido de que forma o conselho atua na fiscalização e sua

contribuição na política de assistência social do município.".

#### **Análise do Controle Interno:**

É função do gestor municipal, manter os membros do Conselho Municipal de Assistência Social motivados para o desempenho de suas atribuições, sendo necessárias e válidas a realização de capacitações aos seus membros com vistas ao correto desempenho de suas funções, devendo serem verificadas em futuras fiscalizações a realização de tais atividades.

#### **4.2.2.2. Constatação:**

O CMAS não controla nem acompanha a execução orçamentária e financeira dos recursos do Sistema Único de Assistência Social.

#### **Fato:**

Em entrevista realizada com membros do CMAS, verificou-se que não há controle e acompanhamento da execução orçamentária e financeira dos recursos alocados para os serviços socioassistenciais, bem como não há registros efetivos nas atas de reunião do conselho e nem foram apresentados documentos que comprovassem referido acompanhamento.

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

O Gestor Municipal assim se manifestou: "Disponibilizaremos todas as informações necessárias, no que diz respeito a orçamento/ gastos para o conselho, bem como o que for necessário para a melhor atuação do conselho em nosso município. Lembrando da realização da capacitação pelo governo estadual dias 06 e 07 de maio para o melhor funcionamento do conselho quanto ao registro de sua atuação no município.".

#### **Análise do Controle Interno:**

Tendo em vista que a adoção das medidas alardeadas pelo administração municipal ainda serão implementadas, a impropriedade permanece, devendo o Gestor Municipal além de buscar meios com vistas a capacitação dos membros que exercem funções de controle social, disponibilizar as informações e documentos necessários ao acompanhamento e fiscalização das políticas públicas inerentes aos programas desenvolvidos.