

PROGRAMA DE FISCALIZAÇÃO EM ENTES FEDERATIVOS

estados, df e municípios

Programa de Fiscalização
em Entes Federativos – V03º
Ciclo

Número do Relatório: 201602562

Sumário Executivo Encantado/RS

Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre ações de governo executadas no Município de Encantado/RS em decorrência do 3º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos – FEF.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no Município de Encantado/RS 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 08 a 12 de agosto de 2016.

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

As situações evidenciadas nos trabalhos de campo foram segmentadas de acordo com a competência de monitoramento a ser realizado pela CGU.

A primeira parte, destinada aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, gestores federais dos programas de execução descentralizada, apresenta situações evidenciadas que, a princípio, demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas desses gestores que visam à melhoria da execução dos programas de governo. Tais medidas serão monitoradas pela CGU.

Na segunda parte são apresentadas as situações evidenciadas decorrentes de levantamentos necessários à adequada contextualização das constatações relatadas na primeira parte. Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos órgãos de defesa do estado, para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Esta CGU não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a essas constatações.

Indicadores Socioeconômicos do Ente Fiscalizado

População:	20510
Índice de Pobreza:	19,01
PIB per Capita:	18.706,16
Eleitores:	15247
Área:	139

Fonte: Sítio do IBGE.

Informações sobre a Execução da Fiscalização

Ações de controle realizadas nos programas fiscalizados:

Ministério	Programa Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa
MINISTERIO DA EDUCACAO	Educação Básica	4	4.335.844,37
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO		4	4.335.844,37
MINISTERIO DA SAUDE	Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)	1	133.400,22
	Execução Financeira da Atenção Básica	1	699.160,00
	Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)	1	7.820.322,51
	GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL	1	Não se Aplica
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE		4	8.652.882,73
MINISTERIO DO TURISMO	Turismo	3	759.500,00
	Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão	1	212.848,10
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO TURISMO		4	972.348,10
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO		12	13.961.075,20

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 11 de outubro de 2016, cabendo ao ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

Consolidação de Resultados

Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Encantado/RS, no âmbito do 3º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos – FEF, foram constatados aspectos tanto positivos quanto negativos relativos à aplicação dos recursos federais examinados, sendo demonstrados por Ministério e programa de governo, na segunda parte deste relatório. Dentre esses, destacam-se, a seguir, os de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos programas/ações executados na esfera local.

Ministério da Educação:

Com relação ao PNAE foi identificado que o número de nutricionistas contratados foi abaixo dos parâmetros legais previstos pelo Conselho Federal de Nutricionistas – CFN.

Quanto à obra de uma quadra poliesportiva destinada à Escola Municipal de Ensino Fundamental Mundo Encantado, firmada por meio do Termo de Compromisso PAC 204548/2013, foram identificadas impropriedades no âmbito do processo licitatório relacionadas à causa de possíveis restrições à competitividade e/ou direcionamento a participantes.

Com relação à obra de uma escola com 12 salas de aula / padrão FNDE, firmada por meio do Termo de Compromisso PAR nº 22653/2014, foram identificadas as falhas a seguir: 1) Impropriedades verificadas no âmbito do processo licitatório relacionadas à causa de possíveis restrições à competitividade e/ou direcionamento a participantes. 2) Ausência de exigência das licitantes, para fins de qualificação técnica, de apresentação de atestado(s) de comprovação de capacidade técnico-operacional. 3) Desapropriação de área para construção da escola mediante avaliações realizadas em desacordo com as determinações do Conselho Federal de Corretores de Imóveis – COFECI.

Ministério da Saúde:

A ação de controle da CGU (executada em caráter exploratório) objetivou o levantamento de informações sobre o funcionamento do Complexo Regulador da Saúde no Município de Encantado/RS – o qual, tem por função organizar a relação entre a oferta e a demanda por serviços de saúde e operacionalizar seu acesso pela população. As principais ressalvas constatadas foram: 1) falhas no acompanhamento de contratos de serviços de saúde; 2) descumprimento de metas ligadas à prevenção e à detecção precoce do câncer ginecológico; 3) descumprimento de metas da vacinação contra o papiloma vírus humano.

Ministério do Turismo:

Foram fiscalizadas quatro transferências voluntárias efetivadas mediante a formalização de contratos de repasse, que tinham por objeto a execução de obras relativas à construção de pórtico, ampliação de pavilhão de eventos e construção de calçadão às margens de rodovia (1^a e 2^a etapas). Em todos os repasses verificou-se a ocorrência de impropriedades, no âmbito dos processos licitatórios, relacionadas à inserção no edital de possíveis restrições à competitividade e/ou direcionamento a participantes. Também foram observados atrasos nos cronogramas de execução das obras do pórtico e da 1^a etapa do calçadão, bem como prejuízos à funcionalidade deste último, decorrente de falhas nos projetos básicos licitados.

Ordem de Serviço: 201602006

Município/UF: Encantado/RS

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE ENCHANTADO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 278.680,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 08 a 12 de agosto de 2016, relativos à aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 8744 - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica no município de Encantado/RS, repassados pelo Governo Federal no período de 01 de janeiro de 2015 a 30 de junho de 2016 que perfazem um montante de R\$ 278.680,00.

A ação fiscalizada destina-se a avaliar a eficácia do repasse suplementar de recursos financeiros para oferta de alimentação escolar aos estudantes matriculados em todas as etapas e modalidades da educação básica das redes públicas e de entidades qualificadas como filantrópicas ou por elas mantidas, com o objetivo de atender às necessidades nutricionais dos estudantes durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o crescimento, o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem e o rendimento escolar dos estudantes.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Cardápios elaborados não contém os elementos que possam permitir cálculos sobre a cobertura nutricional mínima exigida pela legislação.

Fato

Constatou-se que os cardápios elaborados pela equipe técnica do Pnae não contêm os elementos que possam permitir cálculos sobre a cobertura nutricional mínima exigida pela legislação.

Em análise aos cardápios elaborados para o preparo das refeições no período de 1º de janeiro de 2015 a 30 de junho de 2016, vinculados ao Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, verificou-se que os mesmos se encontram em desacordo com o estabelecido no artigo 14, §7º, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013, que assim dispõe:

“§7º Os cardápios, elaborados a partir de Fichas Técnicas de Preparo, deverão conter informações sobre o tipo de refeição, o nome da preparação, os ingredientes que a compõe e sua consistência, bem como informações nutricionais de energia, macronutrientes, micronutrientes prioritários (vitaminas A e C, magnésio, ferro, zinco e cálcio) e fibras. Os cardápios devem apresentar, ainda, a identificação (nome e CRN) e a assinatura do nutricionista responsável por sua elaboração.”

Os cardápios somente apresentam informações dos produtos/pratos oferecidos para cada dia da semana, restando ausentes as demais informações requeridas pela legislação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Encantado/RS apresentou a seguinte manifestação:

“Para o cálculo das informações nutricionais que devem constar no cardápio elaborado para os alunos atendidos pelo Programa Nacional Alimentação Escolar é necessária à existência prévia de fichas Técnicas de Preparo, estas permitem a padronização das preparações servidas aos alunos a garantia de que o que está sendo planejado realmente seja oferecido. Sabendo da importância destas, as nutricionistas do município estão participando de um grupo de trabalho com a finalidade de elaborar as fichas técnicas e posterior cálculo das informações nutricionais.

O município também aderiu à Plataforma Conviva Educação que irá permitir após a elaboração das fichas técnicas que os cardápios sejam inseridos na plataforma e posteriormente sejam gerados com os devidos cálculos exigidos pelo art. 14, §7º da Resolução nº 26 de 17/06/2013.”

Análise do Controle Interno

O gestor em sua manifestação não apresenta comprovação de que as fichas técnicas de preparo da alimentação escolar estão sendo elaboradas contendo as informações nutricionais conforme estabelecido no artigo 14, §7º, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013. O gestor informa ainda que as nutricionistas do município estão participando de um grupo de trabalho com a finalidade de elaborar as fichas técnicas e posterior cálculo das informações nutricionais.

2.1.2. Número de nutricionistas contratados abaixo dos parâmetros legais previstos pelo Conselho Federal de Nutricionistas - CFN.

Fato

A Prefeitura Municipal de Encantado possui em seu quadro de pessoal duas nutricionistas, com horário estipulado de 20 horas, para atendimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar. O quantitativo e os horários estipulados são considerados insuficientes tendo em vista a Resolução CFN nº 465/2010 e o alunado atendido (1.612 alunos, conforme informações obtidas com a Prefeitura Municipal de Encantado).

O art. 10 da Resolução CFN nº 465/2010, que trata dos parâmetros numéricos mínimos de nutricionistas no âmbito da execução do Pnae, estabelece para municípios que tenham entre 1.001 a 2.500 alunos, que o quadro de nutricionistas seja composto de um nutricionista

como Responsável Técnico e duas nutricionistas como quadro técnico, com carga horária recomendada semanal de 30 horas.

Acrescenta-se ao fato o afastamento da nutricionista (CRN 4985) devido à licença-maternidade pelo período de 7 meses, a partir do dia 05 de maio de 2016, sem que houvesse contratação pelo gestor municipal de outra profissional para substituí-la.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Encantado/RS apresentou a seguinte manifestação:

“Sobre este apontamento, insta esclarecer que o Município de Encantado possui duas nutricionistas, com carga horária de 20 horas Semanais cada, sendo que estas atendem plenamente a demanda da municipalidade, não havendo necessidade, salvo melhor juízo, de aumentar o número de profissionais nesta área. Ainda, a média de nutricionistas do Município de Encantado superam e muito a média nacional, principalmente se compararmos o número de habitantes de nosso Município. Entretanto, se o entendimento é de que o Município de Encantado, mesmo sem a necessidade física, deva contratar mais uma profissional, será realizado concurso público para o preenchimento da vaga correspondente.”

Análise do Controle Interno

Em que pese a manifestação do gestor de que não há necessidade de aumentar o número de nutricionistas devido a demanda da municipalidade, o art. 10 da Resolução CFN nº 465/2010 estabelece que para municípios que tenham entre 1.001 a 2.500 alunos, o quadro de nutricionistas seja composto de um nutricionista como Responsável Técnico e duas nutricionistas como quadro técnico, com carga horária recomendada semanal de 30 horas.

Em relação ao afastamento da nutricionista (CRN 4985), o gestor não se manifestou acerca do fato.

2.1.3. Instalações físicas/equipamentos inadequados para o preparo das refeições.

Fato

Em visita a quatro escolas municipais com o objetivo de verificar a atuação destas na execução do Pnae, em especial quanto às suas instalações físicas e equipamentos utilizados para o preparo dos alimentos, constatou-se em todas as escolas visitadas que as instalações dos botijões de gás estavam dentro da cozinha, sem proteção, fato que contraria disposição do item 9.12.12 do anexo único da Portaria CVS-6/99, de 10/3/99, da ANVISA: “*De acordo com a ABNT deve existir área exclusiva para armazenamento de recipientes de GLP e seus acessórios. A delimitação desta área deve ser com tela, grades vazadas ou outro processo construtivo que evite a passagem de pessoas estranhas à instalação e permita uma constante ventilação.*”

Tal situação foi verificada nas seguintes escolas:

1) Escola Municipal de Ensino Fundamental Osvaldo Aranha:



Foto 1 – Botijão de gás instalado na cozinha da escola de forma inadequada, Encantado (RS), 11 de agosto de 2016.

2) Escola Municipal de Ensino Fundamental Tancredo Neves:



Foto 2 – Botijão de gás instalado na cozinha da escola de forma inadequada, Encantado (RS), 11 de agosto de 2016.

3) Centro Municipal de Educação Encantado:



Foto 3 – Botijão de gás instalado na cozinha da escola de forma inadequada, Encantado (RS), 11 de agosto de 2016.

4) Escola Municipal de Educação Infantil Lajeadinho:



Foto 4 – Botijão de gás instalado na cozinha da escola de forma inadequada, Encantado (RS), 11 de agosto de 2016.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Encantado/RS apresentou a seguinte manifestação:

“Em relação às instalações dos botijões de gás em desacordo com a legislação citada, da ANVISA, informamos que já iniciamos os trabalhos para adequação, instalando os botijões em local apropriado.”

Análise do Controle Interno

O gestor em sua manifestação confirma que as instalações dos botijões de gás nas escolas estão em desacordo com as normas da ANVISA, informando que já iniciou os trabalhos de adequação. Entretanto, não apresentou documentação comprobatória de tais ações.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Não aplicação de teste de aceitabilidade durante o período examinado.

Fato

Constatou-se que a Prefeitura Municipal de Encantado não está aplicando testes de aceitabilidade dos cardápios, em desacordo com o previsto no artigo 17 da Resolução/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, que estabelece que a Entidade Executora aplicará teste de aceitabilidade, sempre que ocorrer, no cardápio, a introdução de alimento atípico ao hábito alimentar local ou quaisquer outras alterações inovadoras, no que diz respeito ao preparo, ou para avaliar a aceitação dos cardápios praticados frequentemente. Questionado sobre o assunto, o gestor municipal, por meio do Ofício SMEC nº 48/2016, de 05 de agosto de 2016, informou que não foram realizados testes de aceitabilidade dos cardápios praticados e nem na introdução de novos alimentos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Encantado/RS apresentou a seguinte manifestação:

“A partir de agora sempre que um novo alimento for introduzido ao cardápio, será realizado o teste de aceitabilidade”.

Análise do Controle Interno

O gestor municipal em sua manifestação confirma que não vem realizando o teste de aceitabilidade, relacionando providências que serão adotadas para correção da falha apontada.

2.2.2. Falta de capacitação dos membros do CAE.

Fato

Constatou-se no município de Encantado que apenas um membro do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) recebeu capacitação durante o período de análise do presente trabalho de fiscalização (01 de janeiro de 2015 a 30 de junho de 2016), que contraria o estabelecido no inciso III do art. 36 da Resolução CD/FNDE nº 26/2013.

De acordo com o disposto no inciso II do art. 36 da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17/06/2013: “*Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem: (...) III – realizar, em parceria com o FNDE, a formação dos conselheiros sobre a execução do PNAE e temas que possuam interfaces com este Programa.*”.

Questionado sobre o assunto, o gestor municipal, disponibilizou documentação informando que apenas um membro do Conselho de Alimentação Escolar, no ano de 2016, participou de uma capacitação (Formação de atores do Programa Nacional de Alimentação Escolar – CECANE) no dia 18 de março de 2016, em Porto Alegre.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Encantado/RS apresentou a seguinte manifestação:

“Conforme exposto cabe aos municípios realizar em parceria com o FNDE a capacitação aos membros do CAE. Quem oferece aos municípios e convida os conselheiros para capacitações é o Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição do Escolar da UFRGS, porém desde a posse dos novos membros nenhuma formação deste tipo foi oferecida, quando for aberta inscrição para novas capacitações, o Conselho de Alimentação Escolar (CAE) será informado para que mais membros realizem a capacitação”.

Análise do Controle Interno

O gestor em sua manifestação confirma a ocorrência do problema, informando que não houve capacitação dos membros do CAE devido à falta de convite do Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição do Escolar da UFRGS - CECANE, entretanto não apresentou comprovação de que solicitou junto ao FNDE, ou mesmo ao CECANE da UFRGS, a realização de capacitação para os membros do CAE, tendo em vista que conforme estabelecido no inciso III do art. 36 da Resolução CD/FNDE nº 26/2013, a formação deve ser realizada em parceria com o FNDE.

2.2.3. Não elaboração de Plano de Ação por parte do CAE, bem como atuação deficiente do CAE no acompanhamento da execução do Pnae.

Fato

Verificou-se que o Conselho de Alimentação Escolar (CAE) do município de Encantado não elaborou formalmente o Plano de Ação para os exercícios de 2015 e 2016, em desacordo com o previsto no inciso VIII, do art. 35, da Resolução FNDE nº 26, de 17/06/2013, que dispõe que é atribuição do CAE “elaborar o Plano de Ação do ano em curso e/ou subsequente a fim de acompanhar a execução do PNAE nas escolas de sua rede de ensino, bem como nas escolas conveniadas e demais estruturas pertencentes ao Programa, contendo previsão de despesas necessárias para o exercício de suas atribuições e encaminhá-lo à EEx. antes do início do ano letivo.”

Outrossim, constatou-se que o Conselho não acompanha os processos licitatórios destinados a adquirir gêneros alimentícios para o Programa Nacional de Alimentação Escolar, conforme se verificou nos registros de atividades do conselho, que caracteriza inobservância ao que dispõe o inciso II do art. 36 da Resolução/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013.

Os Municípios devem fornecer ao CAE, sempre que solicitado, todos os documentos e informações referentes à execução do Pnae em todas as etapas, tais como: editais de licitação e/ou chamada pública, extratos bancários, cardápios, notas fiscais de compras e demais documentos necessários ao desempenho das atividades de sua competência.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Encantado/RS apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto à falta de elaboração do Plano de Ação por parte do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), em cumprimento à sua atribuição definida pela Resolução FNDE nº 26, na próxima reunião serão informados. Na oportunidade será solicitado que a partir de agora seja cumprida a legislação. Atualmente o CAE, participa da análise de amostras, que é parte integrante do processo licitatório. Quanto aos documentos e informações referentes à execução do PNAE, há o fornecimento para consulta e análise sempre que solicitado.”

Análise do Controle Interno

O gestor em sua manifestação confirma que o CAE não acompanha em todas as etapas dos processos licitatórios destinados a adquirir gêneros alimentícios para as escolas do município, participando somente da análise das amostras. Informa ainda, que na próxima reunião do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) será solicitada a elaboração do Plano de Ação.

3. Conclusão

Considerando o escopo definido para a fiscalização realizada, foram identificadas impropriedades/irregularidades que devem ser analisadas pelo gestor de forma a aperfeiçoar a gestão do programa no município.

A equipe de fiscalização identificou as seguintes falhas:

- a) Cardápios elaborados não contém os elementos que possam permitir cálculos sobre a cobertura nutricional mínima exigida pela legislação.
- b) Número de nutricionistas contratados abaixo dos parâmetros legais previstos pelo Conselho Federal de Nutricionistas - CFN.
- c) Instalações físicas/equipamentos inadequados para o preparo das refeições.

- d) Não aplicação de teste de aceitabilidade durante o período examinado.
- e) Falta de capacitação dos membros do CAE.
- f) Não elaboração de Plano de Ação por parte do CAE, bem como atuação deficiente do CAE no acompanhamento da execução do Pnae.

Ordem de Serviço: 201602025

Município/UF: Encantado/RS

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE ENCHANTADO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 80.616,85

1. Introdução

O presente trabalho de fiscalização foi realizado no município de Encantado/RS no período de 8 a 12 de agosto de 2016 e teve como escopo a análise da execução dos recursos do Programa Nacional de Transporte Escolar (PNATE) repassados pelo Governo Federal no período de 01 de janeiro de 2014 a 30 de junho de 2016 que perfazem um montante de R\$ 80.616,85.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Posicionamento quanto à execução do Programa Nacional de Transporte Escolar (PNATE) no município.

Fato

O trabalho de fiscalização foi realizado no município de Encantado/RS no período de 8 a 12 de agosto de 2016 e teve como escopo a análise da execução dos recursos do Programa Nacional de Transporte Escolar (PNATE) repassados pelo Governo Federal no período de 01 de janeiro de 2014 a 30 de junho de 2016 que perfazem um montante de R\$ 80.616,85.

Considerando o escopo, o prazo e os procedimentos definidos para a fiscalização, não se identificaram impropriedades/irregularidades que pudessem comprometer a execução do PNATE no município.

Observa-se, porém, que a conclusão apresentada não isenta nem limita a responsabilidade do gestor municipal quanto à adequada aplicação dos recursos em conformidade com a legislação em vigor.

3. Conclusão

Considerando o escopo definido para a fiscalização realizada, não se identificaram impropriedades/irregularidades que pudessem comprometer a execução do PNATE no município.

Ordem de Serviço: 201602459

Município/UF: Encantado/RS

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE ENCHANTADO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 3.497.239,11

1. Introdução

O presente Relatório de Fiscalização contempla os registros decorrentes dos trabalhos realizados no âmbito do Programa de Fiscalização de Entes Federativos.

Os trabalhos foram desenvolvidos na CGU Regional do Rio Grande do Sul, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações:

- Solicitação de informações à Prefeitura Municipal de Encantado/RS;
- Consulta aos sistemas informatizados do Governo Federal; e
- Inspeção física do objeto.

O objeto fiscalizado pertence ao Programa 2030 – Educação Básica, Ação 12KU – Implantação de Escolas para Educação Infantil. Trata-se da execução de uma escola com 12 salas de aula / padrão FNDE, firmada por meio do Termo de Compromisso PAR nº 22653/2014.

Os exames foram realizados na sede do Prefeitura Municipal de Encantado/RS, no período de 8 a 11 de agosto de 2016. A inspeção física da obra da escola foi efetuada no dia 10 de agosto de 2016.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Atraso no cronograma de execução das obras da escola com 12 salas de aula / padrão FNDE.

Fato

As obras para execução da escola com 12 salas de aula / padrão FNDE no Município de Encantado/RS foram contratadas mediante instrumento de nº 149/2014, firmado em 4 de dezembro de 2014, no valor de R\$ 3.497.239,11. A Ordem de Serviço para início dos trabalhos foi emitida em 23 de dezembro de 2014, sendo que o cronograma original previu a conclusão do objeto em 14 meses, a contar da emissão da respectiva autorização, ou seja, até 23 de fevereiro de 2016, embora a vigência total do contrato tivesse sido estabelecida num período total de 18 meses.

Em 24 de maio de 2016, a empresa executora solicitou a prorrogação do cronograma da obra em mais 540 dias, sob pretexto de que os serviços só puderam ser iniciados após a contratante ter concluído a terraplenagem do terreno, informação à qual não foi possível identificar a data com exatidão da finalização de tal serviço nos documentos fornecidos, e que as obras estariam se desenvolvendo conforme liberação de recursos do FNDE.

A despeito dessa informação foram identificadas na documentação fornecida pela municipalidade seis medições com os respectivos documentos fiscais que totalizam o valor de R\$ 958.970,20 e uma sétima, desacompanhada de nota fiscal de pagamento, no valor de R\$ 70.841,79, cujo boletim foi emitido em 26 de julho de 2016, atingindo uma execução financeira total de R\$ 1.029.631,99 (29,44% do total, após decorridos praticamente 19 meses da emissão da Ordem de Serviço), ao passo que a conta corrente específica do Termo de Compromisso (agência 423-5, sob o nº 22719-6, no Banco do Brasil), se apresentava com saldo zerado no dia 29 do mês de julho de 2016 (último dia útil do mês), restando apenas R\$ 447,97 na respectiva aplicação financeira, cuja denominação é BB S Público Supremo (fundo de investimento). Foram identificadas, na conta corrente específica do instrumento, seis TEDs de favorecimento da Prefeitura Municipal de Encantado/RS, cujo montante importou em R\$ 755.070,52, o que cabe constatar, mediante cotejamento dessas informações com os saldos finais em conta e aplicação, no final do mês de julho de 2016, que até aquela data a execução financeira da obra vinha superando o montante de recursos liberados pelo FNDE (R\$ 755.070,52).

No que se refere à prorrogação contratual solicitada, o parecer da Assessoria Jurídica do Município de Encantado/RS foi favorável à concessão de prazo para execução dos serviços por mais 540 dias, de acordo com o requerimento da empresa contratada, sob a motivação de que tal procedimento é facultado pela legislação pertinente (Lei 8666/93 e suas posteriores alterações), tendo o instrumento original sido alterado por meio do Termo Aditivo nº 01 ao Contrato nº 149/2014, pactuado no dia 30 de maio de 2016.

Na inspeção física realizada no dia 10 de agosto de 2016, foi verificada a presença de sete homens na frente de trabalho, sendo que o único serviço que estava em andamento era basicamente a execução de rebocos nos elementos verticais. Os prédios ainda não possuem coberturas, esquadrias, instalações elétricas e hidráulicas, e tampouco foram rebocados em sua totalidade interna e externamente, de modo que embora tenha atingido aproximadamente 30% de sua execução financeira, resta todo o acabamento para a sua conclusão.



Foto 1: Placa da obra com a sua cronologia originalmente prevista – 02/01/2015 a 02/03/2016. Encantado (RS), 10 de agosto de 2016.

Foto 2: Controle de frequência demonstrando que nos dias 8 e 9 de agosto de 2016 foram sete homens para a frente de trabalho assim como verificado no dia 10 – data da vistoria. Encantado (RS), 10 de agosto de 2016.



Foto 3: Execução de reboco em parede interna da obra. Encantado (RS), 10 de agosto de 2016.



Foto 4: Vista externa da fachada de um dos prédios de sala de aula. Encantado (RS), 10 de agosto de 2016.



Foto 5: Local destinado à construção da quadra ainda sem intervenções. Encantado (RS), 10 de agosto de 2016.



Foto 6: Execução de reboco em parede externa da obra. Encantado (RS), 10 de agosto de 2016.



Foto 7: Canteiro de obras. Encantado (RS), 10 de agosto de 2016.



Foto 8: Vista geral da obra. Encantado (RS), 10 de agosto de 2016.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação acerca do fato consignado no presente apontamento, embora a Unidade Examinada tenha encaminhado Ofício nº 57/2016 – AJME, de 11 de outubro de 2016, onde efetuou considerações acerca de outros registros realizados pela CGU Regional do Rio Grande do Sul no âmbito do 3º Programa de Fiscalização de Entes Federativos

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da Unidade Examinada, a análise do Controle Interno sobre o apontamento resulta o que havia sido previamente consignado em relatório no campo “fato”.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Ausência de autorização do Prefeito Municipal para instauração do processo licitatório para execução de escola com 12 salas de aula / padrão FNDE.

Fato

O procedimento licitatório lançado pela Prefeitura Municipal de Encantado/RS, mediante Concorrência nº 001/2014, cujo objeto foi a contratação de empresa especializada para a construção de uma escola com 12 salas de aula / padrão FNDE, contém a solicitação para a sua abertura, porém sem a indicação de autorização para sua instauração pela autoridade competente, conforme verificado na página inicial do referido processo administrativo. O fato vai de encontro ao disposto no artigo 38 da Lei nº 8666/93. A autoridade competente, além de não ter se manifestado expressamente pela autorização ou não da realização da licitação, conforme se constata na verificação do documento de solicitação para consecução do referido procedimento, deixou de definir também a sua modalidade de realização, ao não indicar as opções presentes no requerimento, embora o valor estimado remettesse a uma única opção de acordo com a Lei nº 8666/93, qual seja, Concorrência.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação acerca do fato consignado no presente apontamento, embora a Unidade Examinada tenha encaminhado Ofício nº 57/2016 – AJME, de 11 de outubro de

2016, onde efetuou considerações acerca de outros registros realizados pela CGU Regional do Rio Grande do Sul no âmbito do 3º Programa de Fiscalização de Entes Federativos.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da Unidade Examinada, a análise do Controle Interno sobre o apontamento resulta o que havia sido previamente consignado em relatório no campo “fato”.

2.2.2. Impropriedades verificadas no âmbito do processo licitatório relacionadas à causa de possíveis restrições à competitividade e/ou direcionamento a participantes.

Fato

Em análise à Concorrência nº 001/2014, realizada pela Prefeitura Municipal de Encantado/RS para construção de uma escola com 12 salas de aula / padrão FNDE, verificaram-se algumas impropriedades no que se refere à causa de possíveis restrições à competitividade e/ou direcionamento a participantes, quais sejam:

- a) Vedaçāo à participação de consórcios de empresas (subitem 2.1 do instrumento convocatório).

Embora a Lei 8666/93 não trate como impropriedade a vedaçāo à participação de empresas consorciadas, o Tribunal de Contas da União já demonstrou entendimento, em diversas oportunidades (Acórdāos 566/2006 – Plenário, 1678/2006 – Plenário, 11196/2011 – 2ª Câmara, 963/2011 – 2ª Câmara, 2898/2012 – Plenário, 3.654/2012 – 2ª Câmara, 3654/2012 – 2ª Câmara, 2447/2014 – Plenário e 2303/2015 – Plenário), que tal decisão deve ser adequadamente motivada, pois enseja, via de regra, uma restrição à competitividade.

- b) Exigência cumulativa de comprovação, das licitantes na qualificação econômico-financeira, de capital social ou patrimônio líquido mínimo (subitem 4.3.5 do instrumento convocatório) e garantia de proposta (subitem 4.3.6 do instrumento convocatório).

A Prefeitura Municipal de Encantado/RS exigiu, cumulativamente, que os licitantes comprovassem possuir, na data da licitação, Patrimônio Líquido ou Capital Social superior a 10% do valor estimado para a obra (R\$ 352.030,20), bem como garantia de manutenção de proposta na importância de 1% do valor estimado para a obra (R\$ 35.202,02), em uma das modalidades previstas no § 1º do artigo 56 da Lei 8666/93 (caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária).

No que se refere à questão levantada, o Tribunal de Contas da União entende que a exigência simultânea desses dois itens como critério de habilitação na qualificação econômico-financeira contradiz o § 2º do artigo 31 da Lei 8666/93. A propósito, nessa esteira é pacífica a jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdāos 1084/2015 Plenário, 853/2015 – Plenário, 2913/2014 – Plenário, 1842/2013 – Plenário, 6.795/2012 – 1ª Câmara, 3280/2011 – Plenário, 2815/2009 – Plenário, 2625/2008 – Plenário e 701/2007 – Plenário.

Esse entendimento inclusive já foi consolidado por meio da Súmula nº 275/2012, do Tribunal de Contas da União, que assevera que, para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração pode exigir das licitantes, de forma não cumulativa, capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços.

c) Exigência de comprovação, por parte das licitantes na qualificação econômico-financeira, de capital social integralizado (subitem 4.3.5 do instrumento convocatório).

Segundo o Tribunal de Contas da União, tal previsão é indevida por não conter previsão expressa no artigo 31 da Lei 8.666/93. O entendimento já foi consubstanciado por meio dos Acórdãos 170/2007 – Plenário e 6.613/2009 – 1ª Câmara.

d) Exigência de apresentação de garantia de proposta até o final do expediente da Tesouraria do município no terceiro dia útil anterior à data da licitação (subitem 4.3.6).

Tal dispositivo é considerado irregular pela Egrégia Corte de Contas da União, uma vez que, além de permitir ao órgão conhecer previamente os interessados em participar do certame, o que compromete o caráter competitivo, está em desacordo com o disposto nos artigos 4º, 31, inciso III; 40 inciso VI, e 43, inciso I, todos da Lei 8666/93, conforme exposto nos Acórdãos 2993/2009 – Plenário e 802/2016 – Plenário.

e) Determinação de índices contábeis não usualmente adotados para avaliação da situação econômico-financeira das licitantes (subitem 4.3.2 do instrumento convocatório).

Foi exigido das licitantes, pela Prefeitura Municipal de Encantado/RS, para fins de habilitação na qualificação econômico-financeira, a apresentação de índices de liquidez corrente (LC), liquidez geral (LG) e solvência geral (SG) iguais ou superiores a dois. Tal parâmetro exorbita as determinações contidas na Instrução Normativa MARE nº 5/1995.

O Tribunal de Contas da União também possui entendimento pacífico quanto à questão de que a exigência de índices e valores não justificados e não usualmente adotados para a aferição correta da situação financeira das licitantes suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes do certame infringe o § 5º do artigo 31 da Lei 8666/93. (Acórdãos 1084/2015 –Plenário, 2913/2014 – Plenário e 6613/2009 – 1ª Câmara).

f) Exigência de comprovação, para fins de habilitação na qualificação técnica, no caso de empresas não sediadas no Estado do Rio Grande do Sul, de visto no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia local (CREA/RS) ou no Conselho de Arquitetura e Urbanismo local (CAU/RS), bem como de visto em uma das duas seccionais do Estado onde a licitação foi promovida de no mínimo um responsável técnico para a situação análoga de empresas sediadas em outras unidades da Federação. (subitens 4.4.1 e 4.4.2 do instrumento convocatório).

O Tribunal de Contas da União tem jurisprudência firme no sentido de que a exigência de registro ou visto no CREA do local de realização da obra licitada somente dar-se-á no momento da contratação. Nessa linha podem ser citadas as Decisões Plenárias 279/1998 e 348/1999, os Acórdãos 979/2005 – Plenário, 992/2007 – 1ª Câmara e 2239/2012 – Plenário.

Cabe registrar ainda outro comando exarado pelo TCU que, da mesma forma, entende como restritivo o dispositivo em análise, qual seja, a Súmula TCU 272/2012: “no edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.”

g) Exigência de apresentação de atestado de visita fornecido pela Prefeitura Municipal de Encantado/RS, assinado pelo engenheiro ou arquiteta responsáveis pelo setor técnico do Município e pela empresa, que deverá estar representada por engenheiro(a) civil ou arquiteto(a) devidamente identificado(s) por meio de procuração ou termo de credenciamento e pelo administrador ou sócio, mediante cópia de contrato social autenticada em cartório (subitem 4.4.5 do instrumento convocatório).

A Prefeitura Municipal de Encantado/RS ao inserir essa exigência para fins de habilitação na qualificação técnica foi de encontro ao disposto no artigo 30, inciso III, da Lei 8666/93, que prevê apenas a comprovação de que a licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação. Nesse sentido, entende a Corte de Contas da União, de forma pacífica (Acórdãos 802/2016, 372/2015, 341/2015, 3291/2014 e 2826/2014, todos do Plenário, entre outros), que, para atendimento ao citado dispositivo, é suficiente a declaração da licitante de que possui pleno conhecimento do objeto.

A própria jurisprudência do TCU concernente à matéria vem sendo aprimorada no sentido de nem sequer admitir quaisquer exceções no que se refere à exigência de realização de visita técnica. O Tribunal entendia que a imposição era até admitida nos casos em que fosse imprescindível a sua realização e devidamente justificada pela Administração contratante. Entretanto, o Acórdão 1842/2013 – Plenário firmou entendimento de que mesmo que seja indispensável a avaliação do local de execução antes da formulação das propostas, o edital de licitação deve prever a possibilidade de substituição da vistoria por declaração formal assinada pelo responsável técnico acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da obra.

h) Vedaçāo à apresentação de impugnações, recursos e solicitação de esclarecimentos por fac-símile (fax), correio eletrônico (e-mail) ou via postal (subitens 1.4.3 e 1.4.4 do instrumento convocatório).

A proibição em análise, segundo entendimento do Tribunal de Contas da União, consubstanciado no Acórdão 2266/2011 – Plenário, cerceia o pleno gozo do direito de petição garantido no artigo 5º, inciso XXXIV, alínea “a” da Constituição Federal.

Além disso, o artigo 40, inciso VIII da Lei 8666/93, determina que o edital indicará, obrigatoriamente os locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições necessárias ao cumprimento de seu objeto.

O resultado efetivo verificado no caso em tela, onde foram levantadas oito (“a” a “h”) ocorrências relacionadas a restrições à competitividade ou direcionamento a participantes, foi a inabilitação da empresa MTX Construções Ltda. (18.914.483/0001-03), por não ter apresentado a garantia de manutenção de proposta na importância de 1% do valor estimado para a obra (R\$ 35.202,02), exigida de forma cumulativa e indevida com a comprovação de capital social ou patrimônio líquido mínimo, no que tange à qualificação econômico-financeira das licitantes, afora possíveis prejuízos potenciais que impossibilitam qualquer aferição, haja vista que as únicas duas empresas que foram consideradas habilitadas na fase inicial do certame estão sediadas no próprio Município de Encantado/RS, fato que pode estar relacionado às restrições elencadas nos itens “d”, “g” e “h”.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação acerca do fato consignado no presente apontamento, embora a Unidade Examinada tenha encaminhado Ofício nº 57/2016 – AJME, de 11 de outubro de 2016, onde efetuou considerações acerca de outros registros realizados pela CGU Regional do Rio Grande do Sul no âmbito do 3º Programa de Fiscalização de Entes Federativos

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da Unidade Examinada, a análise do Controle Interno sobre o apontamento resulta o que havia sido previamente consignado em relatório no campo “fato”.

2.2.3. Ausência de exigência das licitantes, para fins de qualificação técnica, de apresentação de atestado(s) de comprovação de capacidade técnico-operacional.

Fato

Em análise à Concorrência nº 001/2014, realizada pela Prefeitura Municipal de Encantado/RS para construção de uma escola com 12 salas de aula / padrão FNDE, cujo objeto foi adjudicado à empresa Mober Construções Ltda. (CNPJ: 10.930.417/0001-07), foi verificada a ausência de exigência, para fins de qualificação técnica, de apresentação, por parte das licitantes, de atestado de aptidão para desempenho de atividade compatível com o objeto da licitação, em características, quantidade e prazos (um dos requisitos da chamada capacidade técnico-operacional das empresas interessadas em contratar com a Administração Pública).

O instrumento convocatório se restringiu a exigir tão somente a comprovação mediante atestados referentes à capacitação técnico-profissional. O que se verificou com tal prática é que a empresa que logrou êxito no certame não apresentou um atestado de obras realizadas por ela própria. Os três atestados apresentados na fase de habilitação pela empresa Mober Construções Ltda., no que se refere à capacitação técnico-profissional, foram de obras concluídas por um de seus responsáveis técnicos e realizadas pela empresa Grafite Construções Ltda. – CNPJ: 90.849.480/0001-52, nos anos de 2002 (construção de um prédio para o Centro Oftalmológico Regional da Prefeitura Municipal de Encantado/Rs, cujo signatário do atestado é o atual Prefeito Municipal que à época ocupava o mesmo posto), 1997 (execução de um prédio comercial para uma empresa de chapeação e pintura no Município de Encantado/Rs) e 1991 (ampliação das instalações da Escola Estadual de 1º Grau Incompleto Reynaldo Affonso Augustin, em Teutônia/RS).

Quando se trata de qualificação técnico-operacional, a jurisprudência do TCU é pacífica em admitir que se exija das licitantes que tenham executado quantidades mínimas do serviço, de forma a assegurar que elas terão condições de prestar os serviços que estão sendo contratados. O Tribunal já emitiu manifestação de que quando a Administração contrata determinada empresa com capacidades técnico-operacional, profissional e econômico-financeira frágeis, o prejuízo social, econômico e administrativo é certo e enorme, por meio do Acórdão 1214/2014 – Plenário.

No caso em tela, a avaliação da capacidade técnico-operacional ficou restrita à declaração formal e relação explícita de existência da disponibilidade das instalações de canteiro de obras, das máquinas, dos equipamentos e do pessoal técnico especializado, consideradas essenciais para o cumprimento do objeto da licitação.

Diante disso a empresa vencedora da licitação apresentou, para fins de habilitação, uma declaração contendo o seguinte teor:

“RELAÇÃO DAS INSTALAÇÕES: A empresa Mober Construções Ltda tem escritório na Rua Miguel Luis Pretto 150 em Encantado RS, numa área de 90,00 m², e depósito na Antiga Estrada Encantado Roca Sales.

RELAÇÃO DE APARELHAMENTO: Camioneta montana, micro computador, máquina copiadora, betoneiras, guincho de coluna, guincho elevador, serra circular manual, serra circular, esmirilhadeiras, furadeiras, máquina de cortar pisos e azulejos, máquina de cortar ferro, serra circular de cortar pedras, andaimes metálicos, pás, enxadas, picaretas, cavadeiras, baldes, metros, trenas, prumos, níveis.

RELAÇÃO PESSOAL TÉCNICO

J. M. – Engenheiro Civil

V.H.B – Engenheiro Civil”

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação acerca do fato consignado no presente apontamento, embora a Unidade Examinada tenha encaminhado Ofício nº 57/2016 – AJME, de 11 de outubro de 2016, onde efetuou considerações acerca de outros registros realizados pela CGU Regional do Rio Grande do Sul no âmbito do 3º Programa de Fiscalização de Entes Federativos.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da Unidade Examinada, a análise do Controle Interno sobre o apontamento resulta o que havia sido previamente consignado em relatório no campo “fato”

2.2.4. Desapropriação de área para construção da escola mediante avaliações realizadas em desacordo com as determinações do Conselho Federal de Corretores de Imóveis - COFECI.

Fato

No que tange à comprovação de regularidade quanto à titularidade das áreas de intervenção onde a escola de 12 salas / Padrão FNDE está sendo edificada (objeto de análise do presente trabalho), a Prefeitura Municipal de Encantado/RS apresentou o Decreto nº 09/2015, de 23 de fevereiro de 2015, onde declarou de utilidade pública, para fins de desapropriação, 08 (oito) terrenos urbanos com a superfície total de 4.175,20 m², localizados nos Loteamentos Altos do Parque I e II, Bairro Lambari, de propriedade da Loteadora Zagonel Ltda. (CNPJ: 94.066.883/0001-86).

A expropriação, consoante artigo 2º do referido decreto, custou aos cofres públicos municipais, a título de indenização, a importância de R\$ 880.266,75 e foi embasada em três avaliações, conforme quadro abaixo:

Quadro: Valores de avaliação dos lotes desapropriados pela Prefeitura Municipal de Encantado/RS para construção da escola com 12 salas de aula / padrão FNDE e efeito de indenização

Anexo I do Decreto 09/2015 - Comparativo de Preços									
Loteamento	Lote	Quadra	Área (m ²)	Avaliação Imobiliária Sandri		Avaliação Imobiliária Conzatti		Avaliação Prefeitura	
				R\$/m ²	Total (R\$)	R\$/m ²	Total (R\$)	R\$/m ²	Total (R\$)
Altos do Parque I	1	261	481,75	205,00	98.758,75	220,00	105.985,00	220,00	105.985,00
Altos do Parque I	2	261	481,58	205,00	98.723,90	220,00	105.947,60	220,00	105.947,60
Altos do Parque I	3	261	484,29	205,00	99.279,45	220,00	106.543,80	220,00	106.543,80
Altos do Parque I	10	261	481,77	195,00	93.945,15	215,00	103.580,55	210,00	101.171,70
Altos do Parque I	9	261	481,58	195,00	93.908,10	215,00	103.539,70	210,00	101.131,80
Altos do Parque I	8	261	481,29	195,00	94.436,55	215,00	104.122,35	210,00	101.700,90
Altos do Parque II	4	261	639,43	205,00	131.083,15	220,00	140.674,60	220,00	140.674,60
Altos do Parque II	7	261	640,51	195,00	124.899,45	215,00	137.709,65	210,00	134.507,10
Total				835.034,50		908.103,25		897.662,50	
Média Total									880.266,75

Fonte: Decreto nº 09/2015, de 23 de fevereiro de 2015

No que se refere ao campo das avaliações imobiliárias cabe registrar a extensa batalha judicial terminada no final de 2012 entre o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA e o Conselho Federal de Corretores Imobiliários – CONFECI.

A ação ordinária, que colocou de um lado engenheiros, arquitetos e agrônomos, e de outro, corretores de imóveis, tramitava desde 2007 na 7ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1) e corria em caráter de urgência, questionou a legalidade das avaliações imobiliárias emitidas por corretores de imóveis. Foi proposta por duas entidades federais que representam engenheiros: o Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia (IBAPE) e o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA).

O processo, que teve como réu o Conselho Federal de Corretores de Imóveis (COFECI), visava anular a resolução 957 promulgada em 2006 pela entidade, que valida as avaliações imobiliárias proferidas por corretores de imóveis e cria o Cadastro Nacional de Avaliadores Imobiliários (CNAI).

A justiça promulgou sentença favorável aos corretores de imóveis, que, a partir de agora, ganham respaldo legal para emitir suas avaliações. A sentença foi emitida pela Justiça Federal em última instância e não cabem mais apelações.

A sentença proferida pelo Juiz da 1ª Vara da Justiça Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, depois confirmada pelo Tribunal Regional Federal (TRF), pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) e pelo Supremo Tribunal Federal (STF) é uma sentença declaratória. Ou seja, as entidades representantes dos engenheiros pretendiam obter uma certeza jurídica sobre algo que era fonte de dúvidas. O juiz julgou improcedente o pedido do CONFEA e do IBAPE pelo qual pretendiam declarar a nulidade da Resolução nº 957/2006 (que foi substituída em 2007 pela Resolução nº 1064), do COFECI, que prevê a possibilidade de o corretor de imóveis elaborar parecer técnico de avaliação mercadológica, desde que ele possua diploma de curso superior em gestão imobiliária ou equivalente e/ou certificado de

conclusão de curso de avaliação imobiliária, sendo somente aceitos, para fins de inscrição no Cadastro Nacional de Avaliadores Imobiliários – CNAI, os certificados reconhecidos pelo COFECI, de acordo com o artigo 2º da Resolução COFECI nº 1066/2007.

Ocorre que, para o corretor de imóveis elaborar um parecer técnico de avaliação mercadológica, além de apresentar os cursos reconhecidos pelo COFECI, de acordo com o disposto no Anexo VIII do Ato Normativo COFECI nº 001/2011 ele deve estar devidamente habilitado e inscrito no CNAI, conforme se infere mediante disposição contida no Anexo VI do mesmo diploma que dispõe sobre o selo certificador do laudo de avaliação mercadológica.

Em consulta ao sítio eletrônico do COFECI <<www.cofeci.gov.br>>, na tentativa de encontrar os nomes dos signatários das avaliações realizadas pelas imobiliárias Sandri e Conzatti, inscritos junto ao Cadastro Nacional de Avaliadores Imobiliários, não foi obtido sucesso em ambos os casos.

Ademais, cumpre registrar que o Anexo IV do Ato Normativo COFECI nº 001/2011 dispõe sobre os requisitos mínimos do Parecer Técnico de Avaliação Mercadológica, quais sejam: identificação do solicitante, finalidade, identificação e caracterização do imóvel (situação e localização, matrícula e cartório de registro imobiliário, áreas do terreno, de construção, real privativa, de uso comum, real total, fração ideal e dimensões do imóvel avaliado, características e infra-estrutura disponível no logradouro e na região), pesquisa de imóveis comparados para aplicação do método comparativo direto de dados de mercado (identificação dos imóveis escolhidos para compor a amostra explicitando as respectivas fontes e homogeneização dos itens da amostra), determinação do valor de mercado do imóvel avaliado, encerramento com conclusão assinatura do emissor e aposição do selo certificador, além de anexos (relatório fotográfico, quando não incluído na caracterização do imóvel, plantas de situação e localização, certidão atualizada da matrícula no Cartório de Registro de Imóveis e o currículo do avaliador).

A análise dos dois documentos de avaliação emitidos pelas Imobiliárias Sandri e Conzatti permitiu verificar que ambos eles carecem de requisitos como identificação dos imóveis escolhidos para compor a amostra, relatório fotográfico, plantas de situação e localização, aposição do selo certificador, currículo do avaliador, dentre outros, de modo que não podem ser considerados próprios ao propósito a que se prestaram.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação acerca do fato consignado no presente apontamento, embora a Unidade Examinada tenha encaminhado Ofício nº 57/2016 – AJME, de 11 de outubro de 2016, onde efetuou considerações acerca de outros registros realizados pela CGU Regional do Rio Grande do Sul no âmbito do 3º Programa de Fiscalização de Entes Federativos

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da Unidade Examinada, a análise do Controle Interno sobre o apontamento resulta o que havia sido previamente consignado em relatório no campo “fato”.

2.2.5. Identificação de itens de serviço com sobrepreço e subpreço na amostra analisada da planilha contratada.

Fato

De forma a verificar a adequabilidade dos preços contratados pela Prefeitura Municipal de Encantado/RS, por meio da Concorrência nº 001/2014, cujo objeto foi a execução de uma escola com 12 salas de aula / padrão FNDE, foi elaborada a seguinte curva ABC, estabelecendo uma amostra com os valores mais significativos, cuja representação importou em 61,28% do valor contratual.

Tabela: Curva ABC com amostra representativa de 61,28% dos valores contratados

Item	Discriminação	un.	Qtde	Preço unit. (R\$)	Preço Total (R\$)	Preço. Acum. (R\$)	% Acum.
10.1	Estrutura metálica em aço A 036 p/cobertura	kg	51.725,00	12,15	628.458,75	628.458,75	17,97%
4.1	Concreto armado fck= 20mpa, usinado, bombeado, lançado e adensado, para uso geral, inclusive formas	m ³	170,50	1.501,05	255.929,03	884.387,78	25,29%
3.7	Concreto armado fck= 20mpa, usinado, bombeado, lançado e adensado, para uso geral, inclusive formas	m ³	130,00	1.501,05	195.136,50	1.079.524,28	30,87%
8.1	Alvenaria de Tijolo comum 1/2 vez	m ²	1.710,32	102,01	174.469,74	1.253.994,02	35,86%
11.1	Cobertura com telha colonial-plan	m ²	2.423,32	58,40	141.521,89	1.395.515,91	39,90%
4.2	Forro laje pre-moldada,10 cm inclusive capeamento (e= 2cm) c/ ferr. Distrib.	m ²	1.158,51	82,35	95.403,30	1.490.919,20	42,63%
3.6	Concreto simples para lastro	m ³	214,51	436,10	93.547,81	1.584.467,02	45,31%
3.8	Concreto armado fck= 20mpa, usinado, bombeado, lançado e adensado, para tubulão	m ³	58,00	1.501,05	87.060,90	1.671.527,92	47,80%
16.5	Granitina c/regular. e=2cm junta pl. 27mm	m ²	1.993,00	42,99	85.679,07	1.757.206,99	50,25%
12.9	Gradil eletrosoldado h= 2,00m	m	144,00	570,16	82.103,04	1.839.310,03	52,59%
12.8	Grade proteção ferro chato 1/8" x 7/8" nas esquadrias	m ²	141,72	570,16	80.803,08	1.920.113,10	54,90%
3.2	Estaca a trado diam. 30 cm inclusive ferragem	m	1.904,00	40,05	76.255,20	1.996.368,30	57,08%
11.3	Cobertura com telha de aço galvanizado trapezoidal 0,5 mm, inclusive pintura	m ²	1.607,00	45,89	73.745,23	2.070.113,53	59,19%
12.7	Grade de frente h=2,00m conforme projeto	m	120,00	570,16	68.419,20	2.138.532,73	61,15%

Fonte: planilha orçamentária da empresa contratada

Dessa forma, é apresentado a seguir, item a item de serviço da referida amostra, os respectivos sobre e subpreços encontrados na contratação em análise, onde:

SU – sobrepreço / subpreço unitário; SU = PUC – PR

SU% - percentual de sobrepreço / subpreço unitário; SU% = $(SU / PR) \times 100$

PUC – preço unitário contratado

PR – preço de referência

QC – quantidade contratada

SS – sobrepreço / subpreço do serviço; SS = SU x QC

Tabela: Sobrepreços e subpreços verificados no âmbito da Concorrência nº 001/2014

Item	un.	QC	PUC (R\$)	P. Total (R\$)	P. Acum. (R\$)	% Acum.	PR (R\$)	SU (R\$)	SU%	SS (R\$)
10.1	kg	51.725,00	12,15	628.458,75	628.458,75	17,97%	12,00	0,15	1,25%	7.758,75
4.1	m3	170,50	1.501,05	255.929,03	884.387,78	25,29%	1.512,95	-11,90	-0,79%	(2.028,75)
3.7	m3	130,00	1.501,05	195.136,50	1.079.524,28	30,87%	1.512,95	-11,90	-0,79%	(1.546,84)
8.1	m2	1.710,32	102,01	174.469,74	1.253.994,02	35,86%	65,50	36,51	55,75%	62.449,26
11.1	m2	2.423,32	58,40	141.521,89	1.395.515,91	39,90%	72,50	-14,10	-19,45%	(34.175,60)
4.2	m2	1.158,51	82,35	95.403,30	1.490.919,20	42,63%	84,70	-2,35	-2,78%	(2.727,60)
3.6	m3	214,51	436,10	93.547,81	1.584.467,02	45,31%	400,59	35,51	8,86%	7.616,31
3.8	m3	58,00	1.501,05	87.060,90	1.671.527,92	47,80%	1.512,95	-11,90	-0,79%	(690,13)
16.5	m2	1.993,00	42,99	85.679,07	1.757.206,99	50,25%	89,86	-46,87	-52,16%	(93.417,49)
12.9	m	144,00	570,16	82.103,04	1.839.310,03	52,59%	524,79	45,37	8,64%	6.532,88
12.8	m2	141,72	570,16	80.803,08	1.920.113,10	54,90%	262,40	307,76	117,29%	43.616,26
3.2	m	1.904,00	40,05	76.255,20	1.996.368,30	57,08%	96,46	-56,41	-58,48%	(107.403,88)
11.3	m2	1.607,00	45,89	73.745,23	2.070.113,53	59,19%	31,56	14,33	45,41%	23.031,52
12.7	m	120,00	570,16	68.419,20	2.138.532,73	61,15%	524,79	45,37	8,64%	5.444,06

Fonte: planilha orçamentária da empresa contratada e preços referenciais de mercado

Conforme pode ser verificado, para a contratação em análise, foram encontrados sete itens com sobrepreço, totalizando o valor de R\$ 156.449,03 (4,47% do valor total contratado) e sete itens com subpreço, cuja monta importou em R\$ 241.990,28 (6,92% do total avençado).

Os preços referenciais apresentados foram obtidos da tabela PCI.817.01 do SINAPI – Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil para a data-base de novembro de 2014, à exceção do item 10.1, cujo preço de mercado foi consultado junto a outras duas fontes, quais sejam, ABECE – Associação Brasileira de Engenharia e Consultoria Estrutural <<site.abece.com.br>> e Portal Met@lica <<www.metalica.com.br>>. A ABECE apresentou o custo de R\$ 12,27 por quilograma de estrutura metálica executada no Estado de São Paulo para o mês de novembro de 2014, enquanto que o Portal Met@lica, demonstrou que o preço do quilograma para estruturas metálicas em coberturas encontrava-se na faixa de R\$ 12,00 no mês de julho de 2014, de forma que o valor apresentado na presente contratação (R\$ 12,15/Kg) se mostrou coerente com as condições mercadológicas apresentadas à época.

Quanto às demais análises verificadas no que tange à adequabilidade do orçamento, identificou-se o fato de que a entidade promotora do certame não utilizou o critério de aceitabilidade de preços unitários; tal critério contribui para obstruir a probabilidade de futura ocorrência do “jogo de planilha” e manter os valores dentro de padrões harmônicos ao mercado, na forma do inciso X do artigo 40 da Lei 8666/93. Tal fato já foi abordado pela Corte de Contas da União nos Acórdãos 1324/2005 – Plenário, 206/2007 – Plenário, 1700/2007 – Plenário, 2483/2008 – Plenário, 1391/2009 – Plenário, 1733/2009 – Plenário, 1745/2009 – Plenário, 1837/2009 – Plenário, 3977/2009 – 2º Câmara, 2479/2009 – Plenário, 2913/2009 – Plenário, 2993/2009 – Plenário, 137/2010 – 1ª Câmara, 383/2010 – 2ª Câmara e 2266/2011 – Plenário, além de exaustivamente citada na obra Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU, 4ª Edição, 2010.

Por fim, observou-se, ainda, outro fato relativo às questões orçamentárias no referido processo licitatório e pode ser atribuído, de forma solidária, ao FNDE, haja vista ser de sua autoria o projeto básico. A promoção do certame sem a existência de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os seus custos unitários, nos termos do artigo 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8666/93. De maneira análoga aos outros fatos apontados, o TCU já firmou ampla jurisprudência quanto ao tema por meio dos Acórdãos 1387/2006 – Plenário, 440/ 2008 – Plenário, 3977/2009 – Plenário e 2266/2011 – Plenário.

Diante do fato, verificou-se no caso concreto, uma dissonância entre as duas propostas de preços que tiveram seus envelopes abertos nos valores correspondentes aos materiais e à mão-de-obra, conforme abaixo detalhado:

Quadro: Comparativo entre os valores referentes aos materiais e à mão-de-obra das duas propostas de preços que tiveram envelopes abertos na Concorrência 001/2014

Concorrência 001/2014	Mober Construções Ltda. (CNPJ: 10.930.417/0001-07)	Conzatti Engenharia Eireli (CNPJ: 02.777.465/0001-89)
Valor correspondente aos materiais (R\$)	2.267.625,09	2.740.673,88
Valor correspondente à mão-de-obra (R\$)	1.229.614,02	758.419,09
Valor total da proposta (R\$)	3.497.239,11	3.499.092,97

Fonte: propostas de preços das empresas

Não houve manifestação acerca do fato consignado no presente apontamento, embora a Unidade Examinada tenha encaminhado Ofício nº 57/2016 – AJME, de 11 de outubro de 2016, onde efetuou considerações acerca de outros registros realizados pela CGU-Regional/RS no âmbito do 3º Programa de Fiscalização de Entes Federativos.

3. Conclusão

Seguem, abaixo, os fatos verificados no âmbito da realização desta ação de controle, de forma a complementar as respostas aos quesitos acima apresentados:

- 2.1.1. Atraso no cronograma de execução das obras da escola com 12 salas de aula / padrão FNDE;
- 2.2.1. Ausência de autorização do Prefeito Municipal para instauração do processo licitatório para execução de escola com 12 salas de aula / padrão FNDE;
- 2.2.2. Presença, no instrumento convocatório referente à Concorrência nº 001/2014, de possíveis restrições à competitividade e/ou direcionamento a participantes;
- 2.2.3. Ausência de exigência das licitantes, para fins de qualificação técnica, de apresentação de atestado(s) de comprovação de capacidade técnico-operacional;
- 2.2.4. Desapropriação de área para construção da escola mediante avaliações realizadas em desacordo com as determinações do Conselho Federal de Corretores de Imóveis – COFECI; e
- 2.2.5. Identificação de itens de serviço com sobrepreço e supbreço na amostra analisada da planilha contratada.

Ordem de Serviço: 201602458

Município/UF: Encantado/RS

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE ENCHANTADO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 479.308,41

1. Introdução

O presente Relatório de Fiscalização contempla os registros decorrentes dos trabalhos realizados no âmbito do Programa de Fiscalização de Entes Federativos.

Os trabalhos foram desenvolvidos na CGU Regional do Rio Grande do Sul, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações:

- Solicitação de informações à Prefeitura Municipal de Encantado/RS;
- Consulta aos sistemas informatizados do Governo Federal; e
- Inspeção física do objeto.

O objeto fiscalizado pertence ao Programa 2030 – Educação Básica, Ação 12KV – Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares. Trata-se da execução de uma quadra poliesportiva destinada à Escola Municipal de Ensino Fundamental Mundo Encantado, firmada por meio do Termo de Compromisso PAC 204548/2013.

Os exames foram realizados na sede do Prefeitura Municipal de Encantado/RS, no período de 8 a 11 de agosto de 2016. A inspeção física da obra da quadra poliesportiva foi efetuada no dia 10 de agosto de 2016.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Atraso no cronograma de execução de quadra poliesportiva destinada à Escola Municipal de Ensino Fundamental Mundo Encantado.

Fato

As obras para execução da quadra poliesportiva de 980,40 m² com vestiários, destinada à Escola Municipal de Ensino Fundamental Mundo Encantado, no Município de Encantado/RS, foram contratadas mediante instrumento de nº 071/2015, firmado em 16 de junho de 2015, pelo valor total de R\$ 479.308,41.

A Ordem de Serviço para início dos trabalhos foi emitida em 6 de julho de 2015, sendo que o cronograma original previu a conclusão do objeto em 180 dias corridos, a contar da emissão da respectiva autorização, embora a vigência total do contrato tivesse sido estabelecida num período total de 240 dias da data de sua assinatura.

Em 3 de setembro de 2015, a Secretaria Municipal de Educação e Cultura e um engenheiro da Secretaria Municipal do Planejamento, encaminharam, ao Prefeito Municipal, solicitação de termo aditivo de acréscimo de serviços (R\$ 1.316,04), devido à necessidade de execução de alvenaria de embasamento abaixo das vigas baldrame de acordo com desnível no terreno não previsto em projeto, tendo o instrumento original sido alterado por meio do Termo Aditivo nº 01 ao Contrato nº 071/2015, em 21 de setembro de 2015, com o acréscimo de R\$ 1.316,04.

Nova solicitação de termo aditivo, porém de prazo (acréscimo de 180 dias), foi efetuada novamente pela Secretaria de Educação e Cultura em 5 de fevereiro de 2016, sem expor qualquer motivação, de forma que a Assessoria Jurídica do Município emitiu parecer pela possibilidade do pleito porque tal procedimento é facultado pela legislação pertinente (Lei Federal nº 8666/96 e suas posteriores alterações). Diante disso, a avença recebeu o Termo Aditivo nº 02 ao Contrato nº 071/2015, em 5 de fevereiro de 2016, prorrogando a sua duração por mais 240 dias (60 dias a mais do que o requerido), passando o aditivo a vigorar de 11 de fevereiro de 2016 a 7 de outubro de 2016.

No que se refere à execução financeira, foram identificadas na documentação fornecida pela Prefeitura Municipal de Encantado as seguintes informações:

- a) A totalidade de recursos liberada pelo FNDE, até o dia 31 de julho de 2016, importou em R\$ 117.983,77, conforme análise do extrato da conta corrente específica do Termo de Compromisso. (ordens bancárias depositadas nos valores de R\$ 101.983,77 e R\$ 15.297,57, respectivamente em 03 de julho de 2014 e 06 de julho de 2016).
- b) Foram identificadas sete medições da planilha da empresa contratada no valor acumulado de R\$ 127.674,99 e a medição do aditivo que importou em R\$ 1.316,04, totalizando o valor medido de R\$ 128.991,03. Embora o valor total liberado pelo FNDE seja inferior ao valor medido, cabe registrar que a primeira ordem bancária foi depositada na conta específica no dia 03 de julho de 2014 e imediatamente aplicada, tendo o primeiro dispêndio ocorrido somente no dia 25 de agosto de 2015.
- c) Foi identificado o valor total pago de R\$ 128.554,95, mediante análise dos extratos bancários da conta corrente específica do Termo de Compromisso e aplicação financeira a ela associada até a data de 31 de julho de 2016.

Diante dos fatos apontados, verificou-se uma execução financeira, até o dia 31 de julho de 2016, de R\$ 128.991,03, o que representa 26,84% do valor total contratado somado do aditivo de serviços que o contrato recebeu (R\$ 480.624,45). Tendo em vista o decurso de

prazo ocorrido desde a emissão da Ordem de Serviço (6 de julho de 2015) e que o cronograma original previu 180 dias para a conclusão dos serviços, conclui-se que a obra evoluiu, aproximadamente, pouco mais que uma quarta parte no dobro do tempo previsto.

Quanto à execução física, foi realizada inspeção no local, no dia 10 de agosto de 2016 onde foi verificado que a obra se encontra paralisada. A obra foi basicamente executada nas suas estruturas e na alvenaria referente aos vestiários, restando executar a totalidade das coberturas e do acabamento (revestimentos, pinturas e instalações). Não foi identificada a presença de qualquer trabalhador no local.

Seguem os registros fotográficos:





Foto 2: Vista lateral da quadra – pilares de sustentação da quadra. Encantado (RS), 10 de agosto de 2016.



Foto 3: Edificação referente aos vestiários. Encantado (RS), 10 de agosto de 2016.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade Examinada se manifestou nos seguintes termos, por meio do Ofício nº 57/2016 – AJME, de 11 de outubro de 2016:

“Quanto ao atraso no cronograma da obra de construção da quadra poliesportiva destinada a referida escola, segue em anexo comunicado da empresa sobre a paralisação das obras, bem como resposta do engenheiro do Município de Encantado (fiscal do contrato).”

Análise do Controle Interno

A Unidade Examinada apresentou cópia de uma comunicação efetuada pela empresa P.O Sul Ltda., datada de 2 de setembro de 2016. No documento a empresa expõe que manterá paralisadas suas atividades na obra até o dia 8 de setembro de 2016, data prevista para o retorno de férias do engenheiro civil responsável pela fiscalização do objeto perante o município. Ressalta ainda ser de alçada do profissional citado a apreciação dos requerimentos e orçamentos de reajuste e de aditivo de serviços da obra apresentados pela empresa, cuja definição é de suma importância para a continuidade dos trabalhos. A empresa finaliza o comunicado manifestando que desde o dia 26 de novembro de 2015 tenta, através de inúmeros requerimentos encaminhados à Prefeitura Municipal de Encantado, colocar tal questão em pauta, porém sem obter retorno.

Em resposta ao documento acima descrito, a Prefeitura Municipal de Encantado apresentou cópia do Ofício nº 006/2016, de 16 de setembro de 2016, onde comunica a empresa que não há nenhum impedimento na execução da obra em tela, relacionado aos requerimentos citados, ou mesmo em relação ao período de férias do engenheiro fiscal do contrato. Acrescenta ainda que a empresa tem em mãos todos os projetos, memoriais e um cronograma a seguir para execução de serviços que independem das controvérsias relativas às arquibancadas, de forma que a municipalidade orienta a empresa para que retorne aos trabalhos com maior brevidade possível a fim de que cumpra o prazo, sob pena de ser autuada conforme previsão contratual e da Lei 8.666/93.

Em que pesem as manifestações da Unidade Examinada, bem como a apresentação dos documentos emitidos pela empresa contratada e pela própria Prefeitura Municipal de Encantado, que cabe ressaltar, foram produzidos em data posterior à realização da inspeção física pela equipe de fiscalização da CGU, ocorrida em 10 de agosto de 2016, o presente relatório aponta para um atraso considerável na execução da obra que deveria estar concluída, pelo cronograma original, em janeiro de 2016, tendo sido verificado que a obra evoluiu, aproximadamente, pouco mais de uma quarta parte no dobro do tempo previsto, haja vista que até o fechamento dos trabalhos de campo existia um aditivo de prorrogação de prazo vigente até 7 de outubro de 2016.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Impropriedades verificadas no âmbito do processo licitatório relacionadas à causa de possíveis restrições à competitividade e/ou direcionamento a participantes.

Fato

Em análise à Tomada de Preços nº 007/2015, realizada pela Prefeitura Municipal de Encantado/RS para construção de uma quadra poliesportiva de 980,40 m² com vestiários, verificaram-se algumas impropriedades no que se refere à causa de possíveis restrições à competitividade e/ou direcionamento a participantes, quais sejam:

a) Vedaçāo à apresentação de impugnações, recursos e solicitação de esclarecimentos por fac-símile (fax), correio eletrônico (e-mail) ou via postal (subitens 1.4.3 e 1.4.4 do instrumento convocatório).

A proibição em análise, segundo entendimento do Tribunal de Contas da União, consubstanciado no Acórdão 2266/2011 – Plenário, cerceia o pleno gozo do direito de petição garantido no artigo 5º, inciso XXXIV, alínea “a” da Constituição Federal.

Além disso, o artigo 40, inciso VIII da Lei 8666/93, determina que o edital indicará, obrigatoriamente os locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições necessárias ao cumprimento de seu objeto.

b) Vedaçāo à participação de consórcios de empresas (subitem 2.1 do instrumento convocatório).

Embora a Lei 8666/93 não trate como impropriedade a vedaçāo à participação de empresas consorciadas, o Tribunal de Contas da União já demonstrou entendimento, em diversas oportunidades (Acórdāos 566/2006 – Plenário, 1678/2006 – Plenário, 11196/2011 – 2^a Câmara, 963/2011 – 2^a Câmara, 2898/2012 – Plenário, 3.654/2012 – 2^a Câmara, 3654/2012 – 2^a Câmara, 2447/2014 – Plenário e 2303/2015 – Plenário), que tal decisão deve ser adequadamente motivada, pois enseja, via de regra, uma restrição à competitividade.

c) Determinação de índices contábeis não usualmente adotados para avaliação da situação econômico-financeira das licitantes (subitem 5.3.2 do instrumento convocatório).

Foi exigido das licitantes, pela Prefeitura Municipal de Encantado/RS, para fins de habilitação na qualificação econômico-financeira, a apresentação de índices de liquidez corrente (LC), liquidez geral (LG) e solvência geral (SG) iguais ou superiores a 2 (dois). Tal parâmetro exorbita as determinações contidas na Instrução Normativa MARE nº 5/1995.

O Tribunal de Contas da União também possui entendimento pacífico quanto à questão de que a exigência de índices e valores não justificados e não usualmente adotados para a aferição correta da situação financeira das licitantes suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes do certame infringe o § 5º do artigo 31 da Lei 8666/93. (Acórdāos 1084/2015 –Plenário, 2913/2014 – Plenário e 6613/2009 – 1^a Câmara).

d) Exigência de apresentação de garantia de proposta até o final do expediente da Tesouraria do município no terceiro dia útil anterior à data da licitação (subitem 5.3.4).

Tal dispositivo é considerado irregular pela Egrégia Corte de Contas da União, uma vez que, além de permitir ao órgão conhecer previamente os interessados em participar do certame, o que compromete o caráter competitivo, está em desacordo com o disposto nos artigos 4º, 31, inciso III; 40 inciso VI, e 43, inciso I, todos da Lei 8666/93, conforme exposto nos Acórdāos 2993/2009 – Plenário e 802/2016 – Plenário.

e) Exigência de comprovação, para fins de habilitação na qualificação técnica, no caso de empresas não sediadas no Estado do Rio Grande do Sul, de visto no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia local (CREA/RS) ou no Conselho de Arquitetura e Urbanismo local (CAU/RS), bem como de visto em uma das duas seccionais do Estado onde a licitação foi promovida de no mínimo um responsável técnico para a situação análoga de empresas sediadas em outras unidades da Federação. (subitens 5.4.1 e 5.4.2 do instrumento convocatório).

O Tribunal de Contas da União tem jurisprudência firme no sentido de que a exigência de registro ou visto no CREA do local de realização da obra licitada somente dar-se-á no momento da contratação. Nessa linha podem ser citadas as Decisões Plenárias 279/1998 e 348/1999, os Acórdāos 979/2005 – Plenário, 992/2007 – 1^a Câmara e 2239/2012 – Plenário.

Cabe registrar ainda outro comando exarado pelo TCU que, da mesma forma, entende como restritivo o dispositivo em análise, qual seja, a Súmula TCU 272/2012: “no edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.”

f) Exigência de apresentação de atestado de visita fornecido pela Prefeitura Municipal de Encantado/RS, assinado pelo engenheiro ou arquiteta responsáveis pelo setor técnico do Município e pela empresa, que deverá estar representada por engenheiro(a) civil ou arquiteto(a) devidamente identificado(s) por meio de procuração ou termo de credenciamento e pelo administrador ou sócio, mediante cópia de contrato social autenticada em cartório (subitem 4.4.5 do instrumento convocatório).

A Prefeitura Municipal de Encantado/RS ao inserir essa exigência para fins de habilitação na qualificação técnica foi de encontro ao disposto no artigo 30, inciso III, da Lei 8666/93, que prevê apenas a comprovação de que a licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação. Nesse sentido, entende a Corte de Contas da União, de forma pacífica (Acórdãos 802/2016, 372/2015, 341/2015, 3291/2014 e 2826/2014, todos do Plenário, entre outros), que, para atendimento ao citado dispositivo, é suficiente a declaração da licitante de que possui pleno conhecimento do objeto.

A própria jurisprudência do TCU concernente à matéria vem sendo aprimorada no sentido de nem sequer admitir quaisquer exceções no que se refere à exigência de realização de visita técnica. O Tribunal entendia que a imposição era até admitida nos casos em que fosse imprescindível a sua realização e devidamente justificada pela Administração contratante. Entretanto, o Acórdão 1842/2013 – Plenário firmou entendimento de que mesmo que seja indispensável a avaliação do local de execução antes da formulação das propostas, o edital de licitação deve prever a possibilidade de substituição da vistoria por declaração formal assinada pelo responsável técnico acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da obra.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação acerca do fato consignado no presente apontamento, embora a Unidade Examinada tenha encaminhado Ofício nº 57/2016 – AJME, de 11 de outubro de 2016, onde efetuou considerações acerca de outros registros realizados pela CGU Regional do Rio Grande do Sul no âmbito do 3º Programa de Fiscalização de Entes Federativos.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da Unidade Examinada, a análise do Controle Interno sobre o apontamento resulta o que havia sido previamente consignado em relatório no campo “fato”.

3. Conclusão

Seguem, abaixo, as impropriedades verificadas no âmbito da realização desta ação de controle, de forma a complementar as respostas aos quesitos acima apresentados:

2.1.1. Atraso no cronograma de execução das obras da quadra poliesportiva destinada à Escola Municipal de Ensino Fundamental Mundo Encantado.

2.2.1. Presença, no instrumento convocatório referente à Tomada de Preços nº 007/2015, de possíveis restrições à competitividade e/ou direcionamento a participantes; e

Ordem de Serviço: 201602373

Município/UF: Encantado/RS

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE ENCHANTADO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 133.400,22

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 8 a 12 de agosto de 2016 sobre a aplicação dos recursos da ação 20AL – Incentivo Financeiro aos Estados, Distrito Federal e Municípios para a Vigilância em Saúde – pela Prefeitura Municipal de Encantado/RS. O período de exame é de 1º de janeiro de 2015 a 31 de julho de 2016.

A ação fiscalizada destina-se à verificação da legalidade, economicidade e eficiência da gestão dos recursos e insumos federais descentralizados para o município e aplicados em ações de combate ao mosquito *Aedes aegypti* (vetor da dengue).

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Análise da aplicação dos recursos federais nas ações de combate ao mosquito *Aedes aegypti*.

Fato

O exame dos extratos bancários da conta específica do Bloco Vigilância em Saúde (BLVGS) no município de Encantado/RS (Caixa Econômica Federal, agência 5673, conta corrente nº 006624010-3) e do respectivo razão contábil, no intervalo de 1º de janeiro de 2015 a 31 de julho de 2016, não evidenciou a ocorrência de impropriedades ou irregularidades na aplicação dos recursos federais em ações de combate ao mosquito *Aedes aegypti* por parte do gestor municipal.

A partir da análise da relação das compras com recursos federais foram conferidos os processos de pagamentos atinentes às ações de combate ao *Aedes aegypti* e custeados por repasses federais do BLVGS, no período de escopo de 1º de janeiro de 2015 a 31 de julho de 2016, relacionados no quadro a seguir, no montante de R\$ 48.479,00 (quarenta e oito mil e quatrocentos e setenta e nove reais):

Quadro I – Relação de pagamentos referentes às ações de combate ao Aedes aegypti

Nome/razão social do fornecedor/contratado	Valor pago (R\$)	Natureza do objeto	Descrição do objeto
Romar Luiz Rossini CNPJ: 10.807.391/0001-04	7.911,00	Móveis	18 cadeiras giratórias (poltrona giratória executiva, com sistema Backsystem e braços reguláveis)
Sangalli, Sangalli & Cia Ltda. CNPJ: 06.094.518/0001-18	220,00	Equipamento	2 caixas de isopor 34 litros
Zanchetti Spessatto & Cia Ltda. CNPJ: 94.492.964/0001-48	1.800,00	Móveis	4 arquivos de aço para pasta suspensa
Zanchetti Spessatto & Cia Ltda. CNPJ: 94.492.964/0001-48	318,00	Móveis	2 estantes de aço com 6 prateleiras
Elias Patussi & Cia Ltda. CNPJ: 08.659.031/0001-60	1.860,00	Equipamento	1 Microcomputador FX 4300 3.8 GHZ/4GB
Comércio de Materiais Médicos Hospitalares Macrosul Ltda. CNPJ: 95.433.397/0001-11	8.000,00	Equipamento	2 Eletrocardiógrafos digital 12 canais
Zanchetti Spessatto & Cia Ltda. CNPJ: 94.492.964/0001-48	1.015,00	Móveis	1 arquivo de aço para pasta suspensa e 1 armário com 2 portas
Zanchetti Spessatto & Cia Ltda. CNPJ: 94.492.964/0001-48	1.148,00	Utensílios e equipamentos	3 aquecedores 1200W, 1 bebedouro elétrico, 1 varal de chão, 1 garrafa térmica 1.8 litros
Janice S Damasio & Cia Ltda. CNPJ: 04.168.698/0001-00	2.250,00	Material publicitário	100 camisetas para campanha “Maio Vermelho”
Superblind Materiais para Persianas Ltda. CNPJ: 00.869.036/0001-06	3.934,00	Instalações	Persiana horizontal
Global Vida e Saúde Ltda. ME CNPJ: 19.142.659/0001-00	800,00	Material publicitário	Fantasia do “Zé Gotinha”
Elias Patussi & Cia Ltda.	2.190,00	Equipamento	Computador processador

Nome/razão social do fornecedor/contratado	Valor pago (R\$)	Natureza do objeto	Descrição do objeto
CNPJ: 08.659.031/0001-60			Core I5
Wollmann & Cardoso Imp. Digitais Ltda. CNPJ: 11.801.814/0001-41	693,00	Material	21 placas de advertência de lixo
Angela Agostini Garcia - ME CNPJ: 07.070.411/0001-00	3.650,00	Equipamento	Computador processador Intel Core
Comércio e Representações Mattielo Ltda. CNPJ: 88.245.485/0001-24	3.280,00	Material	4 litros Larvicida Biológico – Combate ao mosquito “borrachudo”
C & S do Brasil Produtos Gráficos Ltda. CNPJ: 90.371.204/0001-21	1.210,00	Material de expediente	500 blocos de requisição de consultas e exames
Comércio e Representações Mattielo Ltda. CNPJ: 88.245.485/0001-24	2.460,00	Material	30 litros Larvicida BTI Biológico para combate ao “borrachudo”
Comércio e Representações Mattielo Ltda. CNPJ: 88.245.485/0001-24	5.740,00	Material	82 litros Larvicida BTI Biológico para combate ao “borrachudo”
Total	48.479,00		

Fonte: Processos de pagamentos disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Encantado/RS.

Foram analisados 100% (cem por cento) dos processos de pagamento do período de escopo e constatou-se a eficácia na aplicação dos recursos. Adicionalmente, a Secretaria Municipal de Saúde de Encantado/RS realizou despesas no montante de R\$ 84.921,22 (oitenta e quatro mil, novecentos e vinte e um reais e vinte e dois centavos) relativas à remuneração dos Agentes de Combate às Endemias (ACE). O montante total de despesas no período de escopo foi de R\$ 133.400,22 (cento e trinta e três mil e quatrocentos reais e vinte e dois centavos).

A fim de avaliar a tempestividade da aplicação dos recursos, comparou-se o saldo atual da conta BLVGS em confronto com o saldo inicial, os repasses recebidos e os rendimentos (art. 4º da Portaria nº 1.616/2015). O saldo atual é significativamente inferior ao de janeiro de 2015, concluindo-se que os recursos têm sido aplicados tempestivamente.

Quadro II – Demonstrativo dos recursos públicos federais recebidos do FNS e aplicados pela SMS

2015			2016			Saldo Final R\$	Percentual D/(A+)
Saldo inicial	Total dos	Total dos	Saldo	Total dos	Total dos		

R\$ (A)	valores transferidos do FNS - R\$ (B)	valores dos rendimentos - R\$ (C)	inicial R\$	valores transferidos do FNS - R\$ (B)	valores dos rendimento s - R\$ (C)	(D)	B+C)*100
52.957,82	54.059,08	2.451,41	0,01	27.176,34	386,91	3.631,35	2,65

Fonte: Extratos da Caixa Econômica Federal, agência 5673, conta corrente nº 006624010-3, no período de escopo.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Análise da gestão dos recursos federais nas ações de combate ao mosquito Aedes aegypti.

Fato

Não foram adquiridos veículos com recursos públicos federais para utilização exclusiva em ações de combate ao mosquito *Aedes aegypti*.

As ações de comunicação, mobilização e publicidade relacionadas à campanha foram realizadas conforme o contratado. Em 2015 foram elaborados e distribuídos 7.000 folhetos com orientações para eliminar os focos de mosquito e com indicações dos sintomas da dengue e do zika vírus. Essas ações contaram com o apoio dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS).

A Secretaria Municipal de Saúde (SMS) de Encantado/RS apresentou a relação dos Agentes de Combate às Endemias (ACE) devidamente registrados no Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (SCNES). Contudo, não foi comprovada a participação dos ACE em curso de formação inicial e continuada – o que está registrado em ponto específico deste Relatório.

A partir dos relatórios da Vigilância em Saúde da SMS de Encantado/RS constatou-se que há planejamento, acompanhamento e avaliação das atividades operacionais de campo realizadas pelos ACE. As principais ações consistem na coleta de larvas em 22 (vinte e dois) Pontos Estratégicos e 31 (trinta e uma) armadilhas em 16 (dezesseis) bairros da área urbana, para posterior preenchimento de boletins e envio para análise de laboratório.

A SMS de Encantado/RS não recebeu inseticidas e biolarvicidas específicos para o mosquito da dengue por parte da Secretaria Estadual de Saúde do Rio Grande do Sul (SES/RS), pois o município mantém a condição de negativo ou não infestado pelo mosquito *Aedes aegypti*, o que restou confirmado após consulta ao “*Informativo Epidemiológico Dengue, Chikungunya, Zika Vírus e Microcefalia Agosto de 2016 - Semana Epidemiológica 32 (07 a 13/08/2016)*” divulgado pela SES/RS por intermédio do Centro Estadual de Vigilância em

Saúde (CEVS/RS). Há estoques de outros larvícidas – que são, todavia, empregados no combate de mosquitos comuns (sem envolvimento com a dengue).

Por conseguinte, a SMS de Encantado/RS não alimenta o Sistema de Insumos Estratégicos em Saúde (SIES) para a gestão, a análise, o controle e a movimentação dos inseticidas utilizados nos programas de controle vetorial. Há plano de contingenciamento municipal para o *Aedes aegypti*.

2.2.2. Falta de participação dos Agentes de Combate às Endemias (ACE) em cursos de capacitação inicial e continuada.

Fato

Os 2 (dois) Agentes de Combate às Endemias (ACE) contratados pela SMS de Encantado/RS e que cumprem as atividades de combate ao mosquito da dengue não participaram de curso introdutório de formação inicial, consoante exigido pelo art. 7º da Lei nº 11.350/2006. Tampouco houve ações de capacitação continuada para os ACE durante o período de escopo (1º de janeiro de 2015 a 31 de julho de 2016).

Esta informação foi corroborada por manifestação preliminar da SMS de Encantado/RS (Expediente s/nº e sem data) em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201602373/001, nos seguintes termos: “*Não há comprovantes dos cursos introdutórios de formação inicial e continuada oferecida aos ACEs*”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Encantado/RS apresentou a seguinte manifestação em resposta ao Relatório Preliminar:

“*O Município de Encantado, por intermédio da Secretaria Municipal da Saúde e Meio Ambiente, se compromete a realizar as adequações apontadas no relatório, tanto no que se refere a realização de cursos, aos contratos, a constituição de comissões, aplicação de recursos, constituição de conselhos, entre outros*”.

Análise do Controle Interno

Os gestores municipais assentiram com o apontamento e se comprometeram a realizar as capacitações, que são indispensáveis às ações de campo dos ACE.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201602123

Município/UF: Encantado/RS

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE ENCHANTADO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 699.160,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 8 a 12 de agosto de 2016 sobre a aplicação dos recursos da programação 0106 – Execução Financeira da Atenção Básica – pela Prefeitura Municipal de Encantado/RS. O montante envolvido de recursos é de R\$ 699.160,00 e o período de exame é de 1º de janeiro de 2015 a 30 de junho de 2016.

A ação fiscalizada destina-se à verificação da realização de gastos da Atenção Básica em Saúde (PAB Fixo e Variável) 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.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Os recursos da conta do Bloco da Atenção Básica não estão sendo geridos exclusivamente pela Secretaria Municipal de Saúde.

Fato

Constatou-se que os recursos da conta específica da Atenção Básica em Saúde (PAB Fixo e Variável) não estão sendo geridos exclusivamente pela Secretaria Municipal de Saúde e Meio Ambiente. Trata-se da conta corrente n.º 0567/006/00000206-5 (FMS ENCHANTADO PAB), agência n.º 0567 da Caixa Econômica Federal, vinculada ao Fundo Municipal de Saúde (FMS).

No Expediente s/n.º e sem data, elaborado pela Secretaria Municipal de Saúde e Meio Ambiente, em resposta à Solicitação de Fiscalização n.º 201602373/001/CGURS, de 27 de julho de 2016, pela qual foi solicitada informação acerca dos responsáveis pela gestão e movimentação da conta do FMS, os gestores informaram preliminarmente que: “os responsáveis no período solicitado são [omissis] – Prefeito Municipal – CPF ***.455.780-

*** [e] [omissis] – Tesoureira – CPF ***.970.150-**** (nomes e CPF editados no intuito de preservar as pessoas citadas).

O fato é corroborado pela Lei Municipal n.^o 1.702, de 15 de dezembro de 1993 (lei de criação do FMS), que estabeleceu, em seu art. 3º, que são atribuições do Prefeito Municipal: “(...) II – Assinar cheques com o responsável pela tesouraria, quando for o caso, ou delegar estas funções ao Secretário Municipal da Saúde e do Meio Ambiente”.

A Lei n^o 8.080/90 determinou que a direção do SUS é única e será exercida no âmbito dos municípios pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente, motivo pelo qual somente o gestor da Secretaria Municipal de Saúde pode assinar e gerir a conta corrente do FMS. Portanto, a movimentação dos recursos do Fundo Municipal de Saúde de Encantado/RS não vem sendo realizada de acordo com a forma prevista no inciso III do artigo 9º, combinado com o § 2º do artigo 32 da Lei n.^o 8.080/90 – qual seja, exclusivamente pelo dirigente máximo da Secretaria Municipal de Saúde.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n^o 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Encantado/RS apresentou a seguinte manifestação em resposta ao Relatório Preliminar: “*O Município de Encantado, por intermédio da Secretaria Municipal da Saúde e Meio Ambiente, se compromete a realizar as adequações apontadas no relatório, tanto no que se refere a realização de cursos, aos contratos, a constituição de comissões, aplicação de recursos, constituição de conselhos, entre outros*”.

Análise do Controle Interno

Os gestores municipais assentiram com o apontamento da CGU e se comprometeram a realizar as adequações relacionadas à impropriedade.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Os recursos federais avaliados não foram movimentados, em sua totalidade, na conta específica da Atenção Básica.

Fato

Consoante a Portaria GM/MS n.º 412, de 15 de março de 2013, Anexo B, os repasses federais da Atenção Básica em Saúde estão unificados na conta Bloco de Atenção Básica (BLATB). Essa conta bancária deveria ser o controle único e específico para o componente fixo do Piso de Atenção Básica (PAB-Fixo) e para o PAB Variável (PACS, PSF e PMAQ).

Para Encantado/RS, o Fundo Nacional da Saúde (FNS/MS) adotou a conta corrente n.º 006624012-0, agência 0567 da Caixa Econômica Federal, como a unificadora de repasses.

No entanto, a Prefeitura Municipal de Encantado/RS não vem cumprindo a estratégia de unificação de contas prevista na Portaria GM/MS n.º 412/2013. Mês a mês uma parte dos recursos do FNS/MS repassada à conta específica (correspondente à parcela do PAB-Fixo) é transferida para outra conta inespecífica, na agência 0567 da Caixa Econômica Federal – qual seja, de n.º 00600000206-5 – destinada ao controle apartado das despesas do próprio PAB-Fixo.

Esta impropriedade está corroborada por manifestação da SMS de Encantado/RS (Expediente s/n.º e sem data) em resposta à Solicitação de Fiscalização n.º 201602373/001, nos seguintes termos:

“I.f) quanto aos recursos do PAB; o recurso entra na conta do Fundo Municipal da saúde é realizada a transferência do valor do PAB para conta própria, e os pagamentos realizados com este recurso são por meio de transferência eletrônica” (sic).

Entendemos não haver a necessidade de glosas por este fato isolado, mas de adequação das rotinas contábeis da municipalidade à Portaria GM/MS n.º 412/2013.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Encantado/RS apresentou a seguinte manifestação em resposta ao Relatório Preliminar:

“O Município de Encantado, por intermédio da Secretaria Municipal da Saúde e Meio Ambiente, se compromete a realizar as adequações apontadas no relatório, tanto no que se refere a realização de cursos, aos contratos, a constituição de comissões, aplicação de recursos, constituição de conselhos, entre outros”.

Análise do Controle Interno

A manifestação dos gestores municipais e o compromisso de ações futuras corroboram o apontamento efetuado.

2.2.2. Falta de comprovação de prévia pesquisa de preços em processos de contratação por dispensa de licitação.

Fato

Constatou-se a falta de instrução, nos processos de contratação de bens e serviços por dispensa de licitação, da pesquisa de preços junto a outros fornecedores. A título ilustrativo, citamos os seguintes itens:

Quadro - Despesas executadas sem comprovação de prévia pesquisa de preços

Empenho	NF	Credor	Objeto	Emissão	Valor (R\$)	Data do
---------	----	--------	--------	---------	-------------	---------

						Pagamento
01-013815-2015	NFS 062	C.N. – ***.911.240-**	Serviços manutenção conservação veículos	d d	04/11/15	7.813,00 13/11/15
01-013820-2015	CF 006237	Comercial de Peças CBR Ltda. EPP - 02.643.266/0001-88	Serviços manutenção conservação veículos	d d	06/11/15	41,50 06/11/15
01-008882-2015	NFSE 20152871	Eurovale Veículos Ltda. – 09.327.318/0001-56	Serviços manutenção conservação veículos	d d	14/07/15	4.002,50 23/07/15
01-013672-2015	CF 006166	Comercial de Peças CBR Ltda. EPP - 02.643.266/0001-88	Serviços manutenção conservação veículos	d d	30/10/15	1.164,00 06/11/15
01-013406-2015	CF 006130	Comercial de Peças CBR Ltda. EPP - 02.643.266/0001-88	Serviços manutenção conservação veículos	d d	27/10/15	3.355,00 06/11/15
01-004866-2016	NFSE 3957	Eurovale Veículos Ltda. – 09.327.318/0001-56	Serviços manutenção conservação veículos	d d	20/04/16	147,00 16/05/16
01-005633-2016	NFSE 3990	Eurovale Veículos Ltda. – 09.327.318/0001-56	Serviços manutenção conservação veículos	d d	30/04/16	98,00 27/05/16
01-005632-2016	Danfe 000.018.460	Eurovale Veículos Ltda. – 09.327.318/0001-56	Serviços manutenção conservação veículos	d d	30/04/16	699,48 27/05/16
Total (R\$)	-	-	-	-	17.320,48	-

Fonte: Processos de pagamento disponibilizados pela SMS de Encantado/RS por intermédio do Expediente s/nº e sem data.

Nota: foram editados os nomes e CPF de pessoas físicas a fim de preservá-las.

Todos os dispêndios citados no quadro anterior foram quitados com os repasses federais do Fundo Nacional de Saúde (FNS/MS) para o PAB Fixo e Variável.

A situação identificada contraria o entendimento jurisprudencial do Tribunal de Contas União (TCU) emanado, dentre outros, dos seguintes julgados:

- Acórdão n.º 291/2009 – Segunda Câmara: “*Realize pesquisa de preços e inclua os resultados nos processos de contratação por dispensa de licitação, em atendimento ao disposto no art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei n.º 8.666/1993*”.
- Acórdão n.º 2.314/2008 – Plenário: “*Formalize devidamente a justificativa de preço para as contratações diretas (dispensa ou inexigibilidade de licitação), de modo a demonstrar a adequação dos custos orçados ou a conformidade da proposta apresentada aos preços de mercados, em observância ao disposto no inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei n.º 8.666/93*”.

- Acórdão n.º 1.705/2007 – Plenário: “*Nas hipóteses de contratação direta de bens e serviços sem licitação devem ser evidenciados todos os elementos que caracterizem a razão da escolha do fornecedor ou executante e a justificativa do preço contratado*”.
- Acórdão n.º 3.963/2009 – Segunda Câmara: “*Realize prévia pesquisa de mercado, quando da realização de contratações diretas, com a finalidade de verificar se o preço contratado é compatível com a realidade do mercado, com o acolhimento de, pelos menos, 3 (três) orçamentos distintos*”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Encantado/RS apresentou a seguinte manifestação em resposta ao Relatório Preliminar:
“*O Município de Encantado, por intermédio da Secretaria Municipal da Saúde e Meio Ambiente, se compromete a realizar as adequações apontadas no relatório, tanto no que se refere a realização de cursos, aos contratos, a constituição de comissões, aplicação de recursos, constituição de conselhos, entre outros*”.

Análise do Controle Interno

Os gestores municipais assentiram com o apontamento da CGU e se comprometeram a realizar as adequações relacionadas à impropriedade.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201602470

Município/UF: Encantado/RS

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE ENCANTADO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 7.820.322,51

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 8 a 12 de agosto de 2016 sobre a aplicação dos recursos da ação 8585 – Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade – por intermédio do Fundo Municipal de Saúde (FMS) de Encantado/RS. O período de exame é de 1º de janeiro de 2015 a 30 de junho de 2016 e o montante fiscalizado é de R\$ 7.820.322,51.

A ação fiscalizada, executada em caráter exploratório, pretendeu levantar informações sobre o funcionamento do complexo regulador da saúde no Município de Encantado/RS (art. 10, *caput*, incisos I a VI, c/c § 3º, da Portaria GM/MS nº 1.559/2008), que tem por função organizar a relação entre a oferta e a demanda por serviços de saúde, operacionalizando o acesso da população.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Política Nacional de Regulação do Sistema Único de Saúde (SUS).

Fato

A Política Nacional de Regulação (PNR), instituída pela Portaria GM/MS n.º 1.559, de 01 de agosto de 2008, busca assegurar a operacionalização da oferta de serviços de saúde regulada dentro de um fluxo que permita o caminho mais oportuno na resposta da necessidade do usuário.

A PNR (art. 2º da Portaria GM/MS n.º 1.559/ 2008) está organizada em três dimensões:

Quadro I – Dimensões da Política Nacional de Regulação

Dimensão da Regulação	Sujeito	Objeto
1. Sistemas de Saúde	Gestores	Sistemas nacionais, estaduais e municipais de saúde.
2. Atenção à Saúde	Prestadores	Produção das ações diretas e finais de atenção à saúde.
3. Acesso à Assistência	Gestores	Organização, controle, gerenciamento e priorização do acesso e dos fluxos assistenciais.

Fonte: art. 2º da Portaria GM/MS n.º 1.559, de 01 de agosto de 2008.

Nos artigos 3º a 5º da norma estão enumerados os objetivos e as ações de regulação:

Quadro II – Objetivos e ações das dimensões da Regulação

Sistemas de Saúde	Atenção à Saúde	Acesso à Assistência
Regulamentação, controle e avaliação de sistemas de saúde, regulação da atenção à saúde e auditoria sobre sistemas e de gestão.	Contratação de serviços de saúde, controle e avaliação de serviços e da produção assistencial, regulação do acesso à assistência e auditoria assistencial.	Disponibilização da alternativa assistencial mais adequada à necessidade do cidadão por meio de atendimentos às urgências, consultas, leitos e outros.
Art. 3º: I - elaboração de decretos, normas e portarias que dizem respeito às funções de gestão. II - planejamento, financiamento e fiscalização de Sistemas de Saúde. III - controle social e ouvidoria em saúde. IV - vigilância sanitária e epidemiológica. V - regulação da saúde suplementar. VI - auditoria assistencial ou clínica. VII - avaliação e incorporação de tecnologias em saúde.	Art. 4º: I - cadastramento de estabelecimentos e profissionais de saúde no Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - SCNES. II - cadastramento de usuários do SUS no sistema do Cartão Nacional de Saúde - CNS. III - contratualização de serviços de saúde segundo as normas e políticas específicas deste Ministério. IV - credenciamento/habilitação para a prestação de serviços de saúde. V - elaboração e incorporação de protocolos de regulação que ordenam os fluxos assistenciais. VI - supervisão e processamento da produção ambulatorial e hospitalar. VII - Programação Pactuada e	Art. 5º: I - regulação médica da atenção pré-hospitalar e hospitalar às urgências. II - controle dos leitos disponíveis e das agendas de consultas e procedimentos especializados. III - padronização das solicitações de procedimentos por meio dos protocolos assistenciais; e IV - o estabelecimento de referências entre unidades de diferentes níveis de complexidade, de abrangência local, intermunicipal e interestadual, segundo fluxos e protocolos pactuados. A regulação das referências intermunicipais é responsabilidade do gestor estadual, expressa na

Sistemas de Saúde	Atenção à Saúde	Acesso à Assistência
	Integrada - PPI. VIII - avaliação analítica da produção. IX - avaliação de desempenho dos serviços e da gestão e de satisfação dos usuários - PNASS. X - avaliação das condições sanitárias dos estabelecimentos de saúde. XI - avaliação dos indicadores epidemiológicos e das ações e serviços de saúde nos estabelecimentos de saúde. XII - utilização de sistemas de informação que subsidiam os cadastros, a produção e a regulação do acesso.	coordenação do processo de construção da programação pactuada e integrada da atenção em saúde, do processo de regionalização, do desenho das redes.

Fonte: art. 2º da Portaria GM/MS n.º 1.559, de 01 de agosto de 2008.

Quanto às atividades atribuídas aos entes federativos, o art. 10, § 3º, da Portaria GM/MS n.º 1.559/2008 dispõe que compete aos municípios:

- “I - operacionalizar o complexo regulador municipal e/ou participar em co-gestão da operacionalização dos Complexos Reguladores Regionais;
- II - viabilizar o processo de regulação do acesso a partir da atenção básica, provendo capacitação, ordenação de fluxo, aplicação de protocolos e informatização;
- III - coordenar a elaboração de protocolos clínicos e de regulação, em conformidade com os protocolos estaduais e nacionais;
- IV - regular a referência a ser realizada em outros Municípios, de acordo com a programação pactuada e integrada, integrando-se aos fluxos regionais estabelecidos;
- V - garantir o acesso adequado à população referenciada, de acordo com a programação pactuada e integrada;
- VI - atuar de forma integrada à Central Estadual de Regulação da Alta Complexidade - CERAC;
- VII - operar o Centro Regulador de Alta Complexidade Municipal conforme pactuação e atuar de forma integrada à Central Estadual de Regulação da Alta Complexidade - CERAC;
- VIII - realizar e manter atualizado o cadastro de usuários;
- IX - realizar e manter atualizado o cadastro de estabelecimentos e profissionais de saúde;
- X - participar da elaboração e revisão periódica da programação pactuada e integrada intermunicipal e interestadual;
- XI - avaliar as ações e os estabelecimentos de saúde, por meio de indicadores e padrões de conformidade, instituídos pelo Programa Nacional de Avaliação de Serviços de Saúde - PNASS;
- XII - processar a produção dos estabelecimentos de saúde próprios, contratados e conveniados;
- XIII - contratualizar os prestadores de serviços de saúde; e
- XIV - elaborar normas técnicas complementares às das esferas estadual e federal.”

Já o art. 10 da portaria atribui à União, aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal exercer, em seu âmbito administrativo, as seguintes atividades:

- "I - executar a regulação, o controle, a avaliação e a auditoria da prestação de serviços de saúde;*
- "II - definir, monitorar e avaliar a aplicação dos recursos financeiros;*
- "III - elaborar estratégias para a contratualização de serviços de saúde;*
- "IV - definir e implantar estratégias para cadastramento de usuários, profissionais e estabelecimentos de saúde;*
- "V - capacitar de forma permanente as equipes de regulação, controle e avaliação; e*
- "VI - elaborar, pactuar e adotar protocolos clínicos e de regulação."*

Há que se considerar que o bom funcionamento da regulação não depende apenas da ação regulatória e da relação dos usuários com os estabelecimentos em saúde (visão tradicional dos serviços de auditoria e mesmo dos gestores, segundo o Conselho Nacional de Secretários de Saúde – CONASS), mas de todo um conjunto de etapas de planejamento e pactuações que, quando não efetivadas ou insuficientes, implicam restrições de acesso no atendimento aos usuários.

O objetivo do presente trabalho é o de checar se a Prefeitura Municipal de Encantado/RS vem exercendo com eficiência e efetividade as principais atribuições previstas na legislação supracitada.

Adicionalmente, foi avaliado o desempenho da gestão municipal no âmbito da Política Nacional para a Prevenção e Controle do Câncer.

2.2.2. Contextualização da gestão da saúde no Município de Encantado/RS.

Fato

A Prefeitura Municipal de Encantado/RS assumiu a gestão plena do sistema municipal de saúde a partir de maio/2014. As alterações físicas e financeiras que modificaram os Limites Financeiros da Assistência de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar de Encantado foram aprovadas pela CIB/RS (Comissão Intergestores Bipartite/RS) por meio da Resolução n.º 166/14, tendo em vista o previsto na Portaria GM/MS n.º 2.916, de 12 de dezembro de 2011, que homologou os Termos de Compromisso de Gestão do Município de Encantado/RS.

A Resolução n.º 166/14 - CIB/RS (Comissão Intergestores Bipartite/RS) estabelece o que segue:

"Art. 1º – Retificar o prazo estabelecido no Termo de Compromisso de Gestão Municipal, destacando a responsabilidade do gestor municipal pelo processamento da produção, contratação e pagamento de prestadores.

Art. 2º – Remanejar o recurso financeiro federal referente ao Bloco de Financiamento da Média e Alta Complexidade no valor anual de R\$ 5.062.383,95 (cinco milhões, sessenta e dois mil, trezentos e oitenta e três reais e noventa e cinco centavos), valor mensal de R\$ 421.865,33 (quatrocentos e vinte e um mil, oitocentos e sessenta e cinco reais e trinta e três centavos), a ser transferido do Fundo Nacional de Saúde – FNS para o Fundo Municipal de Saúde – FMS de Encantado, a partir da competência maio de 2014.

§ 1º – Estão incluídos no recurso remanejado os valores referentes ao Incentivo de Adesão à Contratualização – IAC e habilitação como Serviço Hospitalar de Referência do componente hospitalar da Rede de Atenção Psicossocial.

§ 2º – A memória de cálculo do recurso a ser remanejado consta no Anexo desta Resolução.”

Para a contratualização com os prestadores sediados no Município de Encantado/RS foram repassados os seguintes montantes do Fundo Nacional da Saúde (FNS) ao Fundo Municipal da Saúde (FMS):

Valor repassado em 2015 (montante) pelo FNS/MS: R\$ 5.244.563,47

Valor repassado em 2016 (até junho) pelo FNS/MS: R\$ 2.575.759,04

(Fonte: <http://www.fns.saude.gov.br/indexExterno.jsf>).

2.2.3. Inserção regional do Município de Encantado/RS.

Fato

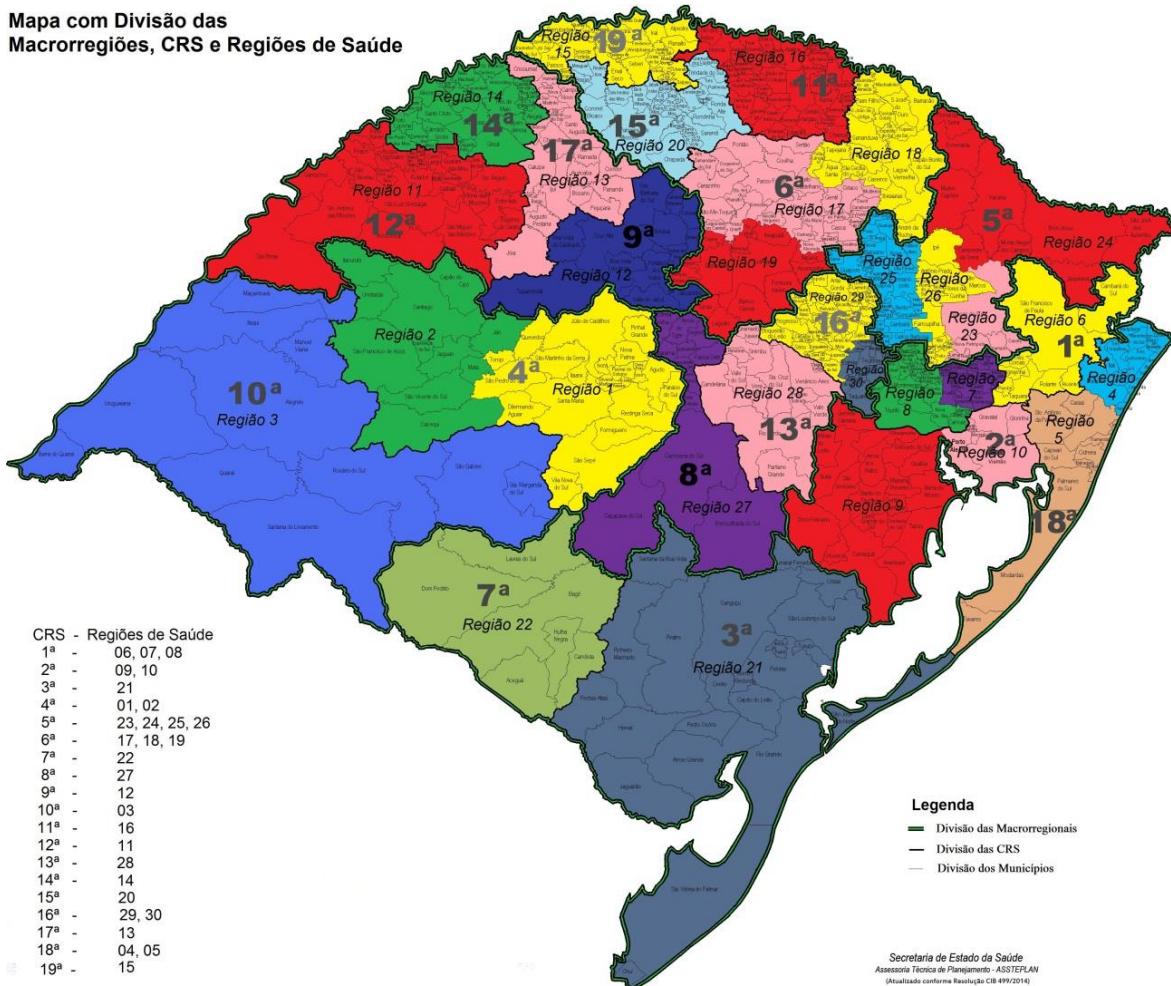
O Município de Encantado/RS integra a 29º Região da Saúde. Esta, por sua vez, encontra-se sob gestão da 16ª Coordenadoria Regional de Saúde (CRS) – estrutura administrativa da Secretaria Estadual da Saúde para a gestão regional da saúde no Estado do RS.

A partir do Decreto Estadual n.º 7.508, de 28 de junho de 2011, o Governo do Estado do RS reformulou a organização das Regiões de Saúde, elevando de 19 (dezenove) para 30 (trinta) regiões – sendo ligadas às mesmas CRS. Em consonância com a Lei Estadual n.º 12.466, de 24 de agosto de 2011, cada Região de Saúde possui uma Comissão de Intergestores Regional (CIR) responsável pelo planejamento e pela pactuação regional.

As CIR estão vinculadas à Comissão Intergestores Bipartite (CIB), estadual, foro de negociação e pactuação entre gestores, quanto aos aspectos operacionais do SUS no Estado do RS.

Mapa com Divisão das Macrorregiões, CRS e Regiões de Saúde

Mapa com Divisão das Macrorregiões, CRS e Regiões de Saúde



Fonte: Endereço eletrônico da SES/RS (www.saude.rs.gov.br).

2.2.4. Falhas na regulação no Estado do RS na regionalização e no acesso dos usuários à rede de referências.

Fato

Contextualizaremos a seguir as deficiências de regulação relacionadas à regionalização e a construção da rede de referências no Estado do RS, sob responsabilidade principal da Secretaria Estadual da Saúde do Rio Grande do Sul (SES/RS), com as devidas pactuações das CIB e CIR, que atualmente prejudicam o acesso dos usuários às consultas e procedimentos especializados – inclusive os usuários de Encantado/RS – com a formação de filas para atendimento na atenção especializada.

Estas falhas, em resumo, foram apontadas pela CGU-Regional/RS quando da avaliação da regulação da saúde por parte da SES/RS no âmbito do 2º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos (FEF):

- Ausência da Programação Pactuada e Integrada (PPI) no Estado do Rio Grande do Sul: a PPI da Assistência em Saúde é um processo no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) em que, em consonância com o processo de planejamento, são definidas e quantificadas as

ações de saúde para a população residente em cada território, bem como efetuados os pactos intergestores para garantia de acesso da população aos serviços de saúde.

b) Inexistência de Contrato Organizativo da Ação Pública da Saúde (COAP) firmado nas 30 (trinta) Regiões de Saúde no Estado do RS: o COAP define as responsabilidades individuais e solidárias dos entes federativos com relação às ações e serviços de saúde, os indicadores e as metas de saúde, os critérios de avaliação de desempenho, os recursos financeiros que serão disponibilizados, a forma de controle e fiscalização da execução e demais elementos necessários à implementação integrada das ações e serviços de saúde.

c) Falta de equidade na distribuição de recursos entre as Regiões de Saúde do RS.

d) Falta de equidade na distribuição de recursos entre municípios de uma mesma Região de Saúde.

Contudo, em que pese a falta da PPI e o COAP formalizados, algumas redes estão construídas com as referências dos usuários à atenção especializada definidos, como é o caso da Rede de Atenção Especializada em Oncologia (que será detalhada neste Relatório) nos aspectos relacionados à regulação do acesso de usuários de Encantado/RS.

2.2.5. Regulação de consultas e procedimentos especializados disponibilizados aos usuários de Encantado/RS.

Fato

A regulação do acesso dos usuários de Encantado/RS que necessitam de consultas e procedimentos especializados pode ser resumida conforme quadro a seguir:

Quadro III – Regulação dos procedimentos ambulatoriais disponibilizados aos usuários de Encantado/RS

Local da oferta dos serviços em saúde	Gestão do Sistema	Contratualização	Operação da Regulação do Acesso
Oferta dos prestadores de Encantado	Municipal	Secretaria Municipal de Saúde (SMS) de Encantado/RS	SMS de Encantado/RS
Oferta dos prestadores das Regiões em Saúde sob responsabilidade da 16ª CRS	Municipal e Estadual	SES/RS	16ª CRS (SES/RS)
55 % da oferta de Porto Alegre/RS para referenciados (incluindo residentes de Encantado/RS)	Municipal	SMS de Porto Alegre/RS	Central de Regulação da SES/RS
Oferta de Canoas/RS para residentes e referenciados de Encantado/RS	Municipal	SMS de Canoas/RS	Central de Regulação Municipal de Canoas/RS

Fonte: Ofício s/nº, de 11/08/2016, da SMS de Encantado/RS.

a) Operacionalização pela Central Regional de Regulação da 16ª Coordenadoria Regional de Saúde (CRS) da SES/RS:

Trata-se da central de regulação de consultas e procedimentos especializados ligada a 16^a CRS, uma das 18 (dezoito) CRS do Rio Grande do Sul e que regula parcialmente a oferta regional de saúde ao SUS da 29^a (onde se situa Encantado/RS) e da 30^a Região de Saúde. O software utilizado pela 16^a CRS é o sistema SISREG.

b) Operacionalização pelas Centrais de Regulação Municipal de Canoas e pela Central de Regulação Ambulatorial da SES/RS (CRA/RS):

Tratam-se das centrais de regulação de consultas e exames ligadas à oferta dos municípios de Canoas/RS e de Porto Alegre/RS aos usuários de outros municípios, incluindo os provenientes de Encantado/RS. O software utilizado pelas centrais é o sistema AGHOS.

c) Operacionalização pela SMS de Encantado:

Os usuários atendidos no município são encaminhados pela SMS de Encantado/RS por meio de sistema de “fichas” no limite das cotas contratualizadas com os prestadores locais. De acordo com informações da SMS, atualmente não há demanda reprimida ou filas de espera para os usuários. Portanto, a oferta desses prestadores está sendo suficiente para o atendimento da população, estando a demanda reprimida zerada.

Frise-se que o modelo predominante no Estado do Rio Grande do Sul é o de regulação ambulatorial apenas da primeira consulta especializada, estando pré-autorizados todos os procedimentos que dela decorrerem (consultas de retorno, exames, cirurgias, outros procedimentos etc.). Destarte, a fila de espera (demanda reprimida) para esses procedimentos está registrada somente no prestador para o qual foi agendada a primeira consulta.

Conclui-se que a equipe da Secretaria Municipal de Saúde de Encantado/RS detém o conhecimento da definição das referências dos usuários, bem como dos sistemas a serem utilizados (SISREG e AGHOS).

2.2.6. Estrutura e funcionamento da regulação no Município de Encantado/RS.

Fato

A estrutura de recursos humanos para o funcionamento da regulação municipal em Encantado/RS é a seguinte:

Quadro IV – Estrutura de recursos humanos e funções da SMS de Encantado/RS

Cargo	Número de servidores	Função
Assistente de departamento	1	Recebe a demanda vinda das unidades e agenda especialidades do município.
Auxiliar de secretaria	1	Recebe a demanda vinda das unidades e agenda especialidades do município, ou encaminha para regulação ou referências.
Assistente de	2	Faz as solicitações/acompanhamento nos

departamento		sistemas AGHOS e SISREG (para consultas de média e alta complexidade).
Agente administrativo auxiliar	1	Recebe a documentação e comprovantes referentes a consultas, exames e procedimentos autorizados na recepção, confere e encaminha para pagamento.
Agente administrativo	1	Recebe a produção ambulatorial dos prestadores do SUS e unidades de saúde, confere e encaminha para pagamento (prestadores).

Fonte: Ofício s/nº, de 11/08/2016, da SMS de Encantado/RS.

2.2.7. Existência de demanda reprimida para consultas e procedimentos especializados em Encantado/RS por problemas de regulação entre as regiões do Estado.

Fato

Constatou-se que há demanda reprimida nas consultas e procedimentos especializados demandados pelos usuários à SMS de Encantado/RS. Parte das listas disponibilizadas demonstra também a necessidade de depuração de dados – eis que muitas das solicitações estão na situação “cancelado”, sem a certeza de que persiste a necessidade desses usuários para as consultas ou procedimentos.

Registre-se que os levantamentos da demanda reprimida cuja regulação ocorre por meio do sistema AGHOS (referenciados a Canoas/RS e a Porto Alegre/RS) estão registradas no próprio sistema.

Segundo informado pela SMS por meio do Ofício s/nº, de 11/08/2015, nas demandas reguladas pela central de regulação da 16ª CRS não há disponibilidade de dados relativos à lista de espera (demanda reprimida) posto que a modalidade de regulação adotada no sistema SISREG utiliza o modelo de distribuição por cotas por municípios, sendo que estes utilizam apenas o limite previsto. Nesse caso, a SMS de Encantado/RS lança os usuários prioritários no SISREG e organiza os demais em listas próprias da SMS.

Quadro V – Demanda reprimida – Regulada pela 16ª CRS – por especialidade

Especialidade	Demandar reprimida	Demandar mais antiga	Cotas mensais	Relação solicitações /cota mensal
Neurologia	202	03/10/2013	1	202
Ressonância Magnética	42	13/04/2016	2	21

Fonte: Ofício s/nº, de 11/08/2016- Resposta à SF nº 201602373/003.

Quadro VI - Demanda reprimida – Referenciada a Porto Alegre/RS – por especialidade

Especialidade	Demandar reprimida	Situação de Cancelado (*)	Saldo Demandar reprimida	Demandar mais antiga
Hematologia Adulto	9	9	-	09/02/2012
Reumatologia	21	13	8	05/04/2012
Oftalmologia Pediátrica	11	-	11	02/07/2015

Especialidade	Demandas reprimidas	Situação de Cancelado (*)	Saldo Demandas reprimidas	Demandas mais antigas
Oftalmologia Adulto	26	-	26	04/08/2015
Neurocirurgia Coluna	37	24	13	13/01/2012
Genética Médica	6	4	2	15/05/2012
Proctologia	6	3	3	15/07/2014
Endocrinologia	5	5	-	11/09/2011
Otorrino Pediátrica	8	8	-	16/04/2013
Neurologia Pediátrica	5	-	5	11/04/2014
Cirúrgica Plástica	12	-	12	02/07/2015
Urologia	2	-	2	30/03/2015
Infectologia	2	2	-	-
Gastro adulto	3	-	3	30/09/2015
Cirurgia Geral	2	-	2	01/07/2016
Dermatologia	2	-	2	02/07/2015
Reabilitação Física	3	-	3	05/05/2016
Ginecologia/Infertilidade	9	-	9	05/05/2016
Reabilitação Intelectual	3	-	3	13/06/2016
Cirurgia Obesidade Mórbida	5	-	5	15/03/2016
Reabilitação Auditiva	47	-	47	18/02/2015

Fonte: Ofício s/n.º, de 11/08/2016 - Resposta à SF n.º 201602373/003.

(*) Listas do AGHOS apresentam registros de solicitações de consultas na situação de "cancelado".

Quadro VII – Demanda reprimida – Referenciada a Canoas/RS – por especialidade

Especialidade	Demandas reprimidas	Cotas mensais	Relação demandas/cotas	Demandas mais antigas
Ortopedia e Traumatologia	29	8	3,62	2014

Fonte: Ofício s/n.º, de 11/08/2016 - Resposta à SF n.º 201602373/003.

Importante destacar-se que não há demanda reprimida aos usuários referenciados aos prestadores do próprio município, como ao Hospital Santa Terezinha de Encantado/RS.

Sobre a atuação dos gestores da saúde visando à diminuição das filas, foi apresentada a seguinte manifestação preliminar por meio do Ofício s/nº, de 11/09/2015:

"Toda a demanda para consultas e/ou procedimentos especializados, que não são contratualizados diretamente no município, são informados para a regulação via sistema. A 16ª CRS controla os agendamentos de algumas especialidades, sendo que tem conhecimento das filas de espera de cada um. A CIR está em contato com os hospitais que pararam de atender as especialidades, para tentar reverter a situação. No último encontro desta comissão, foi informado que os hospitais poderão voltar a receber pacientes desde que o Estado se comprometa a efetuar os pagamentos em dia."

A SMS de Encantado/RS necessita depurar as listas de demanda reprimida – checando se os usuários ainda têm interesse nos atendimentos – a fim de agilizar o acesso daqueles que realmente necessitam, além de seguir atuando em busca de soluções junto às instâncias intergestoras colegiadas a fim de reduzir as filas para atendimento.

2.2.8. Divergências entre os dados registrados no CNES e os dados contratualizados pelo Município de Encantado/RS.

Fato

Constatamos divergências entre os dados registrados no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) e aqueles constantes nos termos contratualizados pela Prefeitura Municipal de Encantado/RS, conforme demonstrado a seguir:

Quadro VIII – Divergências entre registros do CNES e os termos contratualizados pelo município de Encantado/RS

Especialidade / Leitos	CNES		Contrato (Plano Operativo)	
	Existentes	SUS	Existentes	SUS
CIRÚRGICOS	13	8	14	8
CLÍNICA GERAL	20	10	26	14

Fonte: Consulta informatizada ao CNES em 29/08/2016 e Cópia do Contrato n.º 163/14, de 31/12/2014.

De acordo com o previsto no art. 10, § 3º, inciso IX da Portaria GM/MS n.º 1559/2008, é responsabilidade do município manter atualizado o CNES.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da Prefeitura Municipal de Encantado/RS sobre esse item no teor do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016 (resposta da Prefeitura ao Relatório Preliminar).

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno consta registrada acima, no campo "Fato".

2.2.9. Os contratos com hospitais no âmbito do SUS não são firmados conforme as diretrizes da Política Nacional de Atenção Hospitalar.

Fato

A Portaria GM/MS n.º 3.410, de 30 de dezembro de 2013, estabeleceu as diretrizes para a contratualização de hospitais no âmbito do SUS em consonância com a PNHOSP, instituída, por sua vez, pela Portaria n.º 3.390/GM/MS, de 30 de dezembro de 2013, estabelecendo as diretrizes para a reorganização do componente hospitalar da Rede de Atenção em Saúde (RAS).

Em análise à amostra de contratos e/ou aditivos realizados pela SMS de Encantado/RS após a vigência da PNHOSP em 2015 e 2016, verificou-se que não vêm seguindo suas diretrizes:

Quadro IX – Contratos amostrados

Contrato	Último Aditivo	Hospital	Valor mensal R\$

Contrato	Último Aditivo	Hospital	Valor mensal R\$
163/14, de 31/12/2014	Nº 01, de 29/12/2015	Beneficência Camiliana do Sul – Hospital Beneficente Santa Terezinha	522.674,84
15/14, de 25/08/2014	Nº 01, de 26/08/2015	Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Rio Taquari (CONISA)	162.906,26

Fonte: Cópia dos contratos e aditivos disponibilizados pela SMS de Encantado/RS.

Em análise aos contratos formalizados constatamos que não há os seguintes termos previstos na portaria supracitada:

"Art. 23. O instrumento formal de contratualização conterá, no mínimo:

I - as responsabilidades do hospital quanto aos eixos de assistência, gestão, avaliação e, quando couber, de ensino e pesquisa;

Eixo da assistência (art. 7º)

III - utilizar diretrizes terapêuticas e protocolos clínicos validados pelos gestores;

IV - manter o serviço de urgência e emergência geral ou especializado, quando existente, em funcionamento 24 (vinte e quatro) horas por dia, nos 7 (sete) dias da semana, e implantar acolhimento com protocolo de classificação de risco; e

VI - assegurar a alta hospitalar responsável, conforme estabelecido na PNHOSP;

VII - implantar e/ou implementar as ações previstas na Portaria n.º 529/GM/MS, de 1º de abril de 2013, que estabelece o Programa Nacional de Segurança do Paciente, contemplando, principalmente, as seguintes ações:

a) implantação dos Núcleos de Segurança do Paciente;

b) elaboração de planos para Segurança do Paciente; e

c) implantação dos Protocolos de Segurança do Paciente;

X - garantir a igualdade de acesso e qualidade do atendimento aos usuários nas ações e serviços contratualizados em caso de oferta simultânea com financiamento privado.

Eixo da gestão (art. 8º)

II - informar aos trabalhadores os compromissos e metas da contratualização, implementando dispositivos para o seu fiel cumprimento;

IX - dispor de ouvidoria e/ou serviço de atendimento ao usuário;

XI - divulgar a composição das equipes assistenciais e equipe dirigente do hospital aos usuários em local visível e de fácil acesso; e

XVII - participar da Comissão de Acompanhamento da Contratualização de que trata o art. 32.

Eixo da avaliação (art. 10º)

I - acompanhar os resultados internos, visando à segurança, efetividade e eficiência na qualidade dos serviços;

II - avaliar o cumprimento das metas e a resolutividade das ações e serviços por meio de indicadores quali-quantitativos estabelecidas no instrumento formal de contratualização; e

III - avaliar a satisfação dos usuários e dos acompanhantes.

V - a constituição e funcionamento da Comissão de Acompanhamento da Contratualização de que trata o art. 32;

VI - o Documento Descritivo, contendo as metas quali-quantitativas e indicadores de monitoramento.

Art. 26. O Documento Descritivo conterá, no mínimo:

- I - a definição de todas as ações e serviços de saúde, nas áreas de assistência, gestão, ensino e pesquisa, que serão prestados pelo hospital;*
- II - a definição de metas físicas com os seus quantitativos na prestação dos serviços e ações contratualizadas;*
- III - a definição de metas qualitativas na prestação das ações e serviços contratualizados;*
- IV - a descrição da estrutura física, tecnológica e recursos humanos necessários ao cumprimento do estabelecido no instrumento formal de contratualização;*
- V - a definição de indicadores para avaliação das metas e desempenho; e*
- VI - a definição dos recursos financeiros e respectivas fontes envolvidas na contratualização, conforme modelo anexo a esta Portaria.*

Art. 27. O Documento Descritivo terá validade máxima de 24 (vinte e quatro) meses, devendo ser renovado após o período de validade, podendo ser alterado a qualquer tempo quando acordado entre as partes.

Art. 28. O repasse dos recursos financeiros pelos entes federativos aos hospitais contratualizados será realizado de maneira regular, conforme estabelecido nos atos normativos específicos e no instrumento de contratualização, e condicionado ao cumprimento das metas qualitativas e quantitativas estabelecidas no Documento Descritivo” (grifos nossos).

Registre-se que, por meio da Portaria GM/MS n.º 2.251, de 29 de dezembro de 2015, prorrogou-se pela segunda vez o prazo para que os gestores do SUS formalizem os respectivos instrumentos formais de contratualização com os hospitais sob sua gestão.

Indagada, a SMS de Encantado/RS apresentou a seguinte manifestação preliminar por meio do Ofício s/nº, de 11/08/2016:

“O contrato com o Hospital Beneficente Santa Terezinha foi estruturado com base no contrato que o prestador possuía com o Estado. Sendo assim, na época o PNHOSP não foi citado, porém praticamente todas as suas diretrizes estão contempladas no contrato.”

A própria Comissão de Acompanhamento do Contrato nº 163/2014, em reunião no dia 05/08/2016, conforme Ata n.º 01/2016, corrobora o entendimento da CGU de que o contrato precisa ser reformulado:

“O contrato vigente do hospital foi montado com estrutura dos contratos do Estado, sendo que nele consta a forma de pagamento pré-fixada e estamos trabalhando com a pós-fixada (o pagamento é feito mediante a apresentação da produção). Isto precisa ser alterado no contrato. A seguir o contrato foi lido por cláusula, sendo feitos apontamentos de correções, inclusões ou exclusões de itens. Como principais modificações, foi citada a criação de um novo plano operativo (cláusula sexta), que apresente informações como criação de série histórica e sazonalidade, o que ficou inicialmente sob responsabilidade dos representantes do hospital, e após será analisado pela Comissão; também deverá ser desenvolvida uma tabela única de valores, com valores mensais e não anuais, e excluídas as tabelas federal e estadual, o que será feito pelos representantes do município e analisado posteriormente; deverá ser incluída uma cláusula sobre o repasse do valor do IntegraSUS. Será desenvolvido um novo documento, com as devidas modificações, e analisado na próxima reunião.”

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da Prefeitura Municipal de Encantado/RS sobre esse item no teor do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016 (resposta da Prefeitura ao Relatório Preliminar).

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno consta registrada acima, no campo "Fato".

2.2.10. Falhas no acompanhamento dos contratos de serviços de saúde amostrados.

Fato

Foram selecionados contratos de prestação de serviços em saúde celebrados pela Prefeitura Municipal de Encantado/RS a fim de examinar se estão sendo realizadas as ações de auditoria e acompanhamento previstas no inciso I, art. 10 da Portaria GM/MS n.º 1.559, de 01 de agosto de 2008. Os contratos amostrados são os de maior materialidade e relevância dos contratualizados pelo Município de Encantado/RS:

Quadro X – Contratos amostrados

N.º do Contrato	Nº e data do último Aditivo	Hospital	Valor mensal R\$
163/14, de 31/12/2014	Nº 01, de 29/12/2015	Beneficência Camiliana do Sul (Hospital Beneficente Santa Terezinha)	522.674,84
15/2014, de 25/08/2014	Nº 01, de 26/08/2015	Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Rio Taquari (CONISA)	162.906,26

Fonte: Cópia dos Contratos e aditivos disponibilizados pela SMS de Encantado/RS.

Para o primeiro dos hospitais amostrados (Hospital Beneficente Santa Terezinha) houve a instauração de Comissão de Acompanhamento do Contrato em conformidade com o art. 32 da Portaria GM/MS n.º 3.410, de 30 de dezembro de 2013, inclusive com a publicação do Decreto Municipal n.º 54/2015, de 21 de setembro de 2015 (nomeação do colegiado).

Contudo, essa comissão não vem produzindo relatórios e/ou outros documentos formais de acompanhamento dos prestadores. Somente no dia 5 de agosto de 2016 foi produzido o primeiro documento da comissão da avaliação do contrato (Ata n.º 01/2016). As responsabilidades da comissão de fiscalização e do hospital estão definidas na Cláusula Nona do instrumento contratual.

Em relação ao contrato com o Consórcio CONISA, nenhum documento foi apresentado – em que pese a cláusula oitava do Contrato n.º 15/2014 haver designado um fiscal de contrato, a quem competiria: “*verificar a conformidade da execução contratual com as normas especificadas e a adequação dos procedimentos, para garantir a boa execução do objeto desse termo*”.

Dentre as obrigações do CONISA constava ainda, conforme cláusula sexta: “- *Prestar contas ao Município de Encantado dos valores pagos e da produção mensal realizadas pelo Instituto de Oftalmologia Encantado; - Fiscalizar os serviços prestados pelo Instituto*”. Contudo, tanto a prestação de contas quanto o acompanhamento não vêm sendo realizados.

Questionada, a SMS de Encantado/RS apresentou a seguinte manifestação preliminar por meio do Ofício s/n.^o, de 11/08/2016:

“A comissão de acompanhamento do contrato existe, conforme cópia do decreto municipal em anexo. Os encontros para avaliação foram realizados, porém informalmente, sem registro em relatórios ou atas. Somente a última reunião, para revisão do contrato, foi devidamente registrada conforme ata em anexo”.

Adicionalmente, por meio do mesmo expediente, foi prestada a seguinte informação:

“Os contratos são criados por solicitação do Secretário da Saúde, analisados pela equipe da secretaria, levando em conta as demandas, apontamentos do Conselho Municipal e a questão orçamentária, sendo analisados pelo Departamento Jurídico do município e depois pelo setor responsável pelos contratos. O acompanhamento dos contratos é feito rotineiramente, durante a conferência mensal dos documentos recebidos. Apenas o contrato entre o município e o Hospital Beneficente Santa Teresinha conta com uma comissão de avaliação de contrato”.

Sobre os argumentos supra, somos do entendimento de que as deliberações das Comissões de Acompanhamento dos Contratos devem ser registradas a fim de oferecer transparência e credibilidade.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da Prefeitura Municipal de Encantado/RS sobre esse item no teor do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016 (resposta da Prefeitura ao Relatório Preliminar).

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno consta registrada acima, no campo "Fato".

2.2.11. Falta de contrarreferência da atenção especializada contratualizada de Encantado/RS à atenção básica.

Fato

Em análise a manifestação da SMS de Encantado/RS e entrevista com os profissionais da atenção básica, constatou-se que os estabelecimentos contratados para a atenção especializada não vêm realizando a contrarreferência à atenção básica, quando necessário, em especial para os usuários de doenças crônicas.

O Plano Operativo do Contrato n.^o 163/2014, de 23/2014, firmado entre a Prefeitura Municipal de Encantado e a Beneficência Camiliana do Sul – Hospital Beneficente Santa Terezinha, previa entre as obrigações da Contratada:

“C - Gestão Hospitalar

14. Relatório mensal para o gestor local com o nome, endereço e telefone para contato dos pacientes crônicos que apresentam internações redicivantes.

Meta: 100 % dos pacientes crônicos após a sua alta hospitalar

Prazo: 60 dias a partir da vigência.”

A Portaria GM/MS n.º 483, de 1º de abril de 2014, que redefiniu a Rede de Atenção à Saúde das Pessoas com Doenças Crônicas no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) e estabeleceu diretrizes para a organização das suas linhas de cuidado, colocou a Atenção Básica como a organizadora e ordenadora do cuidado e definiu as seguintes competências da atenção especializada:

A) Subcomponente ambulatorial especializado da Atenção Especializada (art. 14 da Portaria):

“III - prestar apoio matricial às equipes da Atenção Básica, presencialmente ou por meio das ferramentas de teleassistência e de teleducação vigentes ou de outras estratégias locais, dedicando parte da carga horária dos profissionais especificamente para essas ações;

IV - realizar contrarreferência em casos de alta para os serviços de Atenção Básica, bem como comunicar periodicamente os Municípios e as equipes de saúde acerca dos usuários que estão em acompanhamento;

V - orientar o usuário com relação ao retorno à Atenção Básica e/ ou ao acompanhamento neste ponto de atenção, quando necessário; e

VI - encaminhar para o subcomponente hospitalar da Atenção Especializada os casos diagnosticados para procedimentos clínicos ou cirúrgicos de diagnósticos ou internação, em função de complicações decorrentes das doenças crônicas, quando esgotadas as possibilidades terapêuticas no subcomponente ambulatorial especializado da Atenção Especializada.”

B) Subcomponente hospitalar da Atenção Especializada (art. 15 da Portaria):

“III - programar alta hospitalar com a participação da equipe multiprofissional, realizando orientações com foco no autocuidado;

IV - realizar contrarreferência e orientar o retorno dos usuários, em casos de alta, para os serviços da Atenção Básica e/ou do subcomponente ambulatorial especializado da Atenção Especializada, bem como comunicar periodicamente os Municípios e as equipes de saúde acerca dos usuários que estão em acompanhamento; e

V - prestar apoio matricial às equipes de Atenção Básica, presencialmente ou por meio das ferramentas de teleassistência e de teleducação vigentes ou de outras estratégias locais, dedicando parte da carga horária dos profissionais especificamente para essas ações.

Por meio do Ofício s/n.º, de 11/08/2016, a SMS de Encantado/RS apresentou a seguinte manifestação preliminar que corroborou o apontamento da CGU:

“As solicitações de encaminhamentos para o atendimento especializado (consulta com especialistas) são realizadas na atenção básica. Hoje não existe a formalização de contrarreferência das especialidades, nem do hospital do município, para a unidade de saúde, contudo, é informado ao próprio paciente sobre a necessidade de acompanhamento na unidade que o encaminhou”.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da Prefeitura Municipal de Encantado/RS sobre esse item no teor do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016 (resposta da Prefeitura ao Relatório Preliminar).

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno consta registrada acima, no campo "Fato".

2.2.12. Rotinas de atualização do cadastro de usuários do SUS em Encantado/RS.

Fato

Quanto à rotina de atualização cadastral dos usuários, prevista no inciso VIII, § 3º, art. 10º da Portaria GM/MS n.º 1.559, de 01 de agosto de 2008, identificamos que a Prefeitura Municipal de Encantado/RS possui sistema próprio de cadastro único dos usuários no município. Este cadastro, denominado de Tecnos, é utilizado independente da política pública que beneficia os usuários (saúde, educação, agricultura, etc.). Os cadastros são atualizados tanto nas unidades de saúde quanto na recepção da SMS de Encantado/RS. Há orientação para que os usuários se dirijam às unidades portando os documentos (CPF, RG, cartão SUS, comprovante de endereço) e solicitem a atualização do cadastro.

2.2.13. Utilização de protocolos clínicos e de regulação pela SMS de Encantado/RS.

Fato

De acordo com os incisos II e III, § 3º, art. 10 da Portaria GM/MS n.º 1.559/2008, compete ao município viabilizar o processo de regulação do acesso a partir da atenção básica, por meio da aplicação de protocolos, bem como coordenar a elaboração de protocolos clínicos e de regulação em conformidade com protocolos estaduais e nacionais.

Verificamos que os profissionais da atenção básica e os profissionais da SMS que operam os sistemas de regulação (SISREG e AGHOS) se utilizam dos protocolos do RegulaSUS (protocolos de regulação do Estado do RS desenvolvidos pelo TelessaúdeRS/UFRGS).

Porém, não há protocolos formalizados para algumas especialidades – coincidentemente aquelas com maior demanda reprimida em Encantado/RS (oftalmologia e traumato-ortopedia). Nesses casos a SMS possui apenas a rotina formalizada de encaminhamento dos usuários da atenção básica para a especializada.

2.2.14. Ações da SMS de Encantado/RS no âmbito da Política Nacional para a Prevenção e Controle do Câncer.

Fato

A incidência de câncer tem crescido no Brasil, assim como em todo mundo, acompanhando a mudança do perfil etário da população. Atualmente, o câncer já representa a segunda maior causa de morte no Brasil (INCA, 2009). Esse crescimento tem se refletido no aumento do número de tratamentos ambulatoriais, das taxas de internações hospitalares e dos recursos

públicos demandados para custear os tratamentos. Esse contexto de aumento progressivo da demanda por diagnósticos e tratamentos torna especialmente importante que a rede de assistência oncológica esteja adequadamente estruturada e que seja capaz de possibilitar a ampliação da cobertura do atendimento, de forma a assegurar a universalidade, equidade e integralidade da atenção oncológica aos pacientes de que dela necessitam.

A Lei n.º 12.732, de 22 de novembro de 2012, dispõe sobre o primeiro tratamento de paciente com neoplasia maligna comprovada e estabelece prazo para seu início. Garantiu, no art. 1º, que o paciente com neoplasia maligna receberá, gratuitamente, no Sistema Único de Saúde (SUS), todos os tratamentos necessários. Estabeleceu ainda, no art. 2º, o direito do usuário de se submeter ao primeiro tratamento no SUS, no prazo de até 60 (sessenta) dias contados a partir do dia em que for firmado o diagnóstico em laudo patológico ou em prazo menor, conforme a necessidade terapêutica do caso registrada em prontuário único.

Ante o exposto, a equipe de fiscalização selecionou a Política Nacional para a Prevenção e Controle do Câncer para análise da regulação de acesso dos municípios de Encantado/RS.

A Portaria GM/MS n.º 874, de 16 de maio de 2013, instituiu a Política Nacional para a Prevenção e Controle do Câncer na Rede de Atenção à saúde às pessoas com Doenças Crônicas no âmbito do Sistema Único de saúde (SUS). A Portaria SAS/MS n.º 140, de 27 de fevereiro de 2014, por sua vez, redefiniu os critérios e parâmetros para organização, planejamento, monitoramento, controle e avaliação dos estabelecimentos de saúde habilitados na atenção especializada em oncologia e estabeleceu as condições estruturais, de funcionamento e de recursos humanos para a habilitação destes estabelecimentos no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Especificou também as Unidades de Assistência de Alta Complexidade em Oncologia (UNACON) e os Centros de Alta Complexidade em Oncologia (CACON) como unidades de tratamento do câncer.

Adicionalmente foi analisado o documento intitulado: “*Plano de Ação Estadual de Oncologia. Rede de Atenção às Pessoas com Doenças Crônicas não Transmissíveis no Rio Grande do Sul – Eixo Temático Câncer/Atenção Especializada em Oncologia RS*”, elaborado pela SES/RS, atualizado em fevereiro/2016, que pormenoriza as referências às redes de Atenção Especializada em Oncologia no RS.

A Rede Estadual de Assistência em Oncologia no Estado do RS possui 27 (vinte e sete) unidades hospitalares habilitadas, sendo que 3 (três) delas são classificadas como CACON e as demais 24 (vinte e quatro) como UNACON. Os usuários de Encantado/RS – que integra a 29ª Região da Saúde – são referenciados à unidade de atenção especializada UNACON Hospital Bruno Born (a cerca de 32 km de distância), sob gestão do Município de Lajeado/RS, cuja regulação é operacionalizada pela 16ª CRS.

A partir dessa análise preliminar, foram testados prioritariamente os aspectos relacionados às responsabilidades do Município de Encantado/RS na Política Nacional para a Prevenção e Controle do Câncer (art. 24 da Portaria GM/MS n.º 874, de 16 de maio de 2013), bem como do Componente Atenção Básica, administrado pela Secretaria Municipal de Saúde (art. 26 da mesma norma), quais sejam:

- a) Encaminhamento ao diagnóstico, ao tratamento e ao cuidado integral;
- b) Ações de prevenção do câncer; e
- c) Ações do componente Atenção Básica do Município de Encantado/RS.

2.2.15. Ações da SMS de Encantado/RS para encaminhamento de usuários do SUS ao tratamento de neoplasia maligna.

Fato

Avaliamos as ações da SMS de Encantado/RS a fim de encaminhar os usuários na garantia do primeiro tratamento de neoplasia maligna no SUS, no prazo de até 60 (sessenta) dias contados do dia em que for firmado o diagnóstico em laudo patológico, ou em prazo menor, conforme a necessidade terapêutica registrada em prontuário único, em razão do estipulado no art. 2º da Lei n.º 12.732, de 22 de novembro de 2012.

Indagou-se a SMS de Encantado/RS acerca do prazo médio de encaminhamento dos municípios que necessitam de tratamento na área de oncologia. Por meio do Ofício s/nº, de 11/08/2016, foi fornecida a seguinte informação: “*Referente aos tratamentos na especialidade de Oncologia, os pacientes têm a primeira consulta agendada dentro de duas semanas, em média. A solicitação da consulta é feita via SISREG e, na maioria das vezes, o paciente já recebe o cupom de agendamento no momento da solicitação*”.

Essa informação foi corroborada por entrevistas realizadas junto aos servidores que operacionalizam o sistema SISREG na SMS de Encantado/RS e junto aos profissionais (médico e enfermeiro) de uma das Equipes de Saúde da Família (ESF Navegantes), que confirmaram que o encaminhamento para tratamento dos usuários ocorre de modo célere.

Quanto ao efetivo tratamento dos municípios no prazo previsto pela Lei n.º 12.732/2012, tal situação não pôde ser testada pela equipe de fiscalização, já que o atendimento ocorre em prestador contratualizado por outro município e está sujeito às normas do sigilo médico.

2.2.16. Descumprimento de metas do Plano Municipal da Saúde (PMS) de 2014-2017 ligadas à prevenção e à detecção precoce do câncer ginecológico.

Fato

Em análise a 2 (duas) das metas estabelecidas no PMS e os resultados alcançados, no interregno de 2014-2017, constatamos que as mesmas não foram alcançadas pela SMS de Encantado/RS no exercício de 2015, conforme exposto a seguir:

Quadro XI – Metas e resultados do PMS 2014-2017

Objetivo 3.1: Fortalecer e ampliar as ações de prevenção, detecção precoce e tratamento oportuno do câncer de mama e do colo de útero.			
	Indicador	Meta	Resultado
18	Razão de exames citopatológicos do colo de útero em mulheres de 25 a 64 anos e a população da mesma faixa etária.	0,80	0,44
19	Razão de exames de mamografia de rastreamento realizados em mulheres de 50 a 69 anos e população da mesma faixa etária.	0,65	0,28

Fonte: PMS 2014-2017, Relatório de Gestão da SMS de Encantado/RS de 2015.

As metas foram estabelecidas para acompanhamento no PMS em consonância com o previsto no art. 27 da Portaria GM/MS n.º 874, de 16 de maio de 2013.

O art. 24, inciso VII, da Portaria GM/MS n.º 874/2013 estabeleceu como uma das responsabilidades da SMS de Encantado/RS: “*analisar os dados municipais relativos às ações de prevenção e às ações de serviços prestados às pessoas com câncer produzidos pelos sistemas de informação vigentes e utilizá-los de forma a otimizar o planejamento das ações locais e a qualificar a atenção das pessoas com câncer*”.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da Prefeitura Municipal de Encantado/RS sobre esse item no teor do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016 (resposta da Prefeitura ao Relatório Preliminar).

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno consta registrada acima, no campo "Fato".

2.2.17. Descumprimento de metas de vacinação contra HPV pela SMS de Encantado/RS.

Fato

O câncer do colo do útero é o terceiro tipo mais frequente entre mulheres brasileiras e a quarta causa de morte na população feminina, atrás do câncer de mama e colorretal. Para o ano de 2016 o Instituto Nacional do Câncer (INCA) estima o surgimento de 16 mil novos casos e cerca de 5,4 mil óbitos.

A Organização Pan-Americana da Saúde/Organização Mundial da Saúde (OPAS/OMS) afirma que, após dez anos de uso da vacina contra o Papiloma Vírus Humano (HPV) nos programas de imunização de diversos países, há evidências significativas de sua segurança, eficácia e eficiência na prevenção do câncer do colo do útero. O Ministério da Saúde passou a incorporar a vacina no Programa Nacional de Imunizações por intermédio da Portaria SCTIE/MS n.º 54, de 18 de novembro de 2013, seguindo o relatório de recomendação da Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no SUS (CONITEC).

Contudo, a SMS de Encantado/RS não vem cumprindo a meta proposta de vacinação (80%) – ficando abaixo, inclusive, do desempenho estadual e nacional. Os índices estão resumidos no quadro a seguir:

Quadro XII – Meta e resultados da vacinação contra HPV

Campanha	Meta %	Resultados		
		Brasil %	RS %	Encantado/RS %
D1 2014	80	108,12	98,32	85,00
D2 2014	80	64,24	69,03	68,05
D1 2015	80	70,07	64,28	48,96
D2 2015	80	44,30	43,69	37,12

Fonte: Extrações de dados do Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunizações (SI-PNI) procedidas pela Equipe da CGU-Regional/RS.

A meta foi estabelecida para acompanhamento no “*Plano de Ação Estadual de Oncologia*” da SES/RS, fl. 17, em consonância com o previsto no art. 27 da Portaria GM/MS n.º 874/2013.

Embora com números divergentes, a falta de atingimento da meta foi corroborada pelo Ofício s/n.º, de 11/08/2016 – subscrito pelos gestores da SMS de Encantado/RS:

“A meta de vacinação contra o HPV no ano de 2014 era vacinar 425 meninas com idade entre 11 e 13 anos. Foram vacinadas 317 (74,58 %). Em 2015 foram vacinadas 341 meninas, entre primeira e segunda dose, e até o mês de agosto de 2016 foram vacinadas 80. Seguem em anexo os relatórios retirados do sistema SI-PNI”.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da Prefeitura Municipal de Encantado/RS sobre esse item no teor do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016 (resposta da Prefeitura ao Relatório Preliminar).

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno consta registrada acima, no campo "Fato".

2.2.18. Não há contrarreferência da Unidade de Assistência de Alta Complexidade em Oncologia (UNACON) à atenção básica de Encantado/RS.

Fato

De acordo com o art. 24, inciso VI, da Portaria GM/MS n.º 874, de 16 de maio de 2013, é de responsabilidade do município pactuar a regulação e o fluxo de usuários entre os serviços da rede de atenção à saúde, visando à garantia da referência e da contrarreferência regionais de acordo com as necessidades de saúde dos usuários.

Ao Componente Atenção Básica de Encantado/RS, conforme inciso I do art. 26 da portaria supra, cabe:

“g) coordenar e manter o cuidado dos usuários com câncer, quando referenciados para outros pontos da rede de atenção à saúde”; e

“i) realizar atendimento domiciliar e participar no cuidado paliativo às pessoas com câncer, de forma integrada com as equipes de atenção domiciliar e com as UNACON e os CACON, articulada com hospitais locais e com demais pontos de atenção, conforme proposta definida para a região de saúde.”

Como já exposto, a referência dos usuários está definida e está sendo efetivada conforme a legislação em vigor.

Contudo, a contrarreferência para outros componentes, especialmente para a atenção básica, quando cabe, não está sendo realizada.

O fato foi confirmado por meio do Ofício s/n.º, de 11/08/2016, da Secretaria Municipal de Saúde de Encantado/RS:

“O atendimento a pacientes oncológicos é realizado no município de Lajeado (Hospital Bruno Born). Todo o tratamento e acompanhamento referente a esta patologia é feito naquele hospital e não há contrarreferência formal para a atenção básica. O paciente só é encaminhado para o município em casos em que a doença não é confirmada como câncer, ou em que necessite de algum exame ou tratamento específico de alta complexidade não disponível no hospital de referência”.

O Plano de Ação Estadual de Oncologia da SES/RS, de fevereiro/2016, prevê (fls. 186 a 199) a adoção obrigatória de 5 (cinco) protocolos de contrarreferência, com acompanhamento compartilhado, por todas as unidades que compõem a Rede Estadual de Assistência ao Paciente Oncológico – quais sejam: Neoplasia da Mama, de próstata, de pulmão, de colo uterino e colorretal.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da Prefeitura Municipal de Encantado/RS sobre esse item no teor do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016 (resposta da Prefeitura ao Relatório Preliminar).

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno consta registrada acima, no campo "Fato".

2.2.19. Outras ações da SMS de Encantado/RS relacionadas à Política Nacional para a Prevenção e Controle do Câncer.

Fato

Serão arroladas a seguir as demais ações da SMS de Encantado/RS no âmbito da Política Nacional para a Prevenção e Controle do Câncer, relativas ao acesso dos usuários ao diagnóstico, ao tratamento e ao cuidado integral, bem como ações do componente atenção básica e alimentação de sistemas do Ministério da Saúde, quais sejam:

A) Acesso de usuários ao diagnóstico, ao tratamento e ao cuidado integral:

Os medicamentos oncológicos destinados ao combate específico das células tumorais são ofertados nas próprias unidades de oncologia (UNACON ou CACON) por autorização de APAC (Autorização de Procedimento de Alta Complexidade). Já os medicamentos auxiliares no controle dos sintomas decorrentes da toxicidade do tratamento oncológico específico são dispensados na atenção básica quando da indicação do profissional médico da UNACON/CACON. Essa organização está disposta no Plano de Ação Estadual de Oncologia da SES/RS (fevereiro/2016, fl. 15).

Em entrevista realizada junto aos servidores que operacionalizam o sistema SISREG da SMS de Encantado/RS e junto aos profissionais (médico e enfermeiro) de uma das Equipes de Saúde da Família (UBS Navegantes) fomos informados que as cotas para exames de detecção e diagnóstico precoce e de confirmação diagnóstica (mamografias, exames citopatológicos, histopatológicos, biópsias etc.) são suficientes e disponibilizados de modo oportuno aos municípios.

B) Ações do Componente Atenção Básica na prevenção, diagnóstico e cuidado integral em Encantado/RS:

Os profissionais da UBS Navegantes afirmaram conhecer e seguir as diretrizes preconizadas no “Caderno de Atenção Básica nº 29 – Rastreamento”, fl. 67 a 88 - detecção precoce de câncer (rastreamento do câncer de colo do útero, mama, próstata, cólon e reto, pele e boca).

Do mesmo modo, os entrevistados afirmaram conhecer e seguir as orientações dos protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas em Oncologia (SAS/MS, 2014).

C) Alimentação do Sistema de Informação de Câncer (SISCAN) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

Instituído pela Portaria GM/MS nº 3.394, de 30 de dezembro de 2013, o SISCAN tem por finalidade permitir o monitoramento das ações relacionadas à detecção precoce, à confirmação diagnóstica e ao início do tratamento de neoplasias malignas. De acordo com o inciso IV, art. 3º, o SISCAN será obrigatoriamente implantado pelas coordenadorias municipais que acompanham as ações de controle do câncer. A SMS de Encantado/RS alimenta o SISCAN nas unidades de saúde que realizam exames para detecção e diagnóstico do câncer. Os dados são inseridos no *software* pelas enfermeiras responsáveis de cada UBS.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se a equipe da Secretaria Municipal de Saúde (SMS) de Encantado/RS detém o conhecimento da definição das referências dos usuários, bem como dos sistemas a serem utilizados (SISREG e AGHOS), o que tem facilitado o oportuno e tempestivo encaminhamento dos usuários à atenção especializada, como na área de oncologia. A demanda reprimida em Encantado/RS se refere a usuários referenciados a outros municípios, cuja regulação é realizada por estes ou pela Secretaria Estadual da Saúde (SES/RS).

Entretanto, há questões que necessitam ser aprimoradas, como o registro do acompanhamento dos contratos de prestação de serviços em saúde celebrados pela Prefeitura Municipal de Encantado/RS. Também há que se trabalhar pela articulação do componente de atenção especializada em saúde do município por meio da contrarreferência à atenção básica.

No âmbito da Política Nacional para a Prevenção e Controle do Câncer, caberá à SMS de Encantado/RS fortalecer e ampliar as ações de prevenção, detecção precoce do câncer de mama e de colo do útero e um maior engajamento no cumprimento das metas de vacinação contra o HPV.

Ordem de Serviço: 201602124

Município/UF: Encantado/RS

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE ENCHANTADO

Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 8 a 12 de agosto de 2016 sobre a aplicação dos recursos da programação 0153 – Gestão da Saúde Municipal – pela Prefeitura Municipal de Encantado/RS. O período de exame é de 1º de janeiro de 2015 a 30 de junho de 2016.

A ação fiscalizada destina-se a verificar o recebimento de recursos federais na área da saúde, aferindo se o município conta com Fundo de Saúde; Conselho de Saúde, com composição paritária de acordo com o Decreto nº 99.438/1990; Plano de Saúde; Programação Anual de Saúde e Relatórios Anuais de Gestão que permitam o controle da conformidade da aplicação dos recursos repassados com a programação aprovada.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. O Plano Municipal de Saúde (PMS) relativo ao período de 2014 a 2017 foi aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde (CMS) com atraso.

Fato

Verificou-se que o Plano Municipal de Saúde (PMS) de Encantado/RS, elaborado em 2013 (sem especificação do dia e mês de elaboração) e correspondente ao quadriênio de 2014 a 2017, aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde de Encantado/RS em 17 de setembro de 2014 (Resolução CMS n.º 04/2014), apresenta conteúdo e estrutura conforme a normatização vigente e em consonância com o que preconiza a Portaria GM/MS n.º 2.135, de 25 de setembro de 2013.

Constatou-se, todavia, que o PMS foi aprovado após o primeiro ano de gestão em curso, em contrariedade ao que estabelece o § 2º do art. 3º da Portaria GM/MS n.º 2.135/2013, c/c inciso I do art. 87 da Lei Orgânica do Município de Encantado, de 31 de março de 1990, que determinam sua aprovação até 31 de maio do primeiro ano do mandato.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Encantado/RS apresentou a seguinte manifestação em resposta ao Relatório Preliminar:

"O Município de Encantado, por intermédio da Secretaria Municipal da Saúde e Meio Ambiente, se compromete a realizar as adequações apontadas no relatório, tanto no que se refere a realização de cursos, aos contratos, a constituição de comissões, aplicação de recursos, constituição de conselhos, entre outros".

Análise do Controle Interno

Ante a concordância dos gestores municipais o presente apontamento é mantido.

2.2.2. Atraso na aprovação do Relatório Anual de Gestão (RAG) concernente ao exercício de 2015 pelo Conselho Municipal de Saúde.

Fato

Os gestores municipais de Encantado/RS comprovaram a elaboração dos Relatórios Anuais de Gestão (RAG) correspondentes aos anos de 2014 e 2015, em conformidade com os elementos previstos no § 1º do art. 6º da Portaria GM/MS n.º 2.135/2013.

Constatou-se, todavia, que o Relatório Anual de Gestão (sem especificação de data de elaboração), concernente ao exercício de 2015 foi aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde (CMS), em 18 de julho de 2016 (Ata n.º 002/2016), em prazo superior ao estabelecido no § 3º do art. 6º da Portaria GM/MS n.º 2.135/2013, segundo o qual o Relatório de Gestão deve ser enviado ao respectivo Conselho de Saúde até o dia 30 de março do ano seguinte ao da execução financeira, cabendo ao Conselho emitir parecer conclusivo, por meio do Sistema de Apoio ao Relatório Anual de Gestão (SARGSUS), consoante Portaria GM/MS n.º 575/2012.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Encantado/RS apresentou a seguinte manifestação em resposta ao Relatório Preliminar:

"O Município de Encantado, por intermédio da Secretaria Municipal da Saúde e Meio Ambiente, se compromete a realizar as adequações apontadas no relatório, tanto no que se

refere a realização de cursos, aos contratos, a constituição de comissões, aplicação de recursos, constituição de conselhos, entre outros”.

Análise do Controle Interno

Ante a concordância dos gestores municipais, mantém-se o registro desta ressalva.

2.2.3. O Conselho Municipal de Saúde (CMS) não mantém atualizadas as informações registradas no Sistema de Acompanhamento dos Conselhos de Saúde (SIACS).

Fato

O Conselho Municipal de Saúde (CMS) de Encantado/RS não mantém atualizadas as informações registradas no Sistema de Acompanhamento dos Conselhos de Saúde (SIACS), em desacordo com o que prescreve o inciso XXIX da quinta diretriz da Resolução CNS n.º 453, de 10 de maio de 2012, conforme arrolado a seguir:

- a) Identificou-se a falta de registro atualizado no SIACS das informações sobre os conselheiros suplentes do CMS; e
- b) Constatou-se a falta de registro da presidente do CMS no SIACS.

Por meio do Expediente s/n.º e sem data a Secretaria Municipal de Saúde e Meio Ambiente de Encantado/RS apresentou resposta preliminar que apenas corroborou o apontamento:

“Infelizmente, não temos atualizado o SIACS, mas nos propomos a fazê-lo imediatamente conforme orientações, para nos adequarmos à regularização desta necessidade, bem como à obediência à legislação”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Encantado/RS apresentou a seguinte manifestação em resposta ao Relatório Preliminar:

“O Município de Encantado, por intermédio da Secretaria Municipal da Saúde e Meio Ambiente, se compromete a realizar as adequações apontadas no relatório, tanto no que se refere a realização de cursos, aos contratos, a constituição de comissões, aplicação de recursos, constituição de conselhos, entre outros”.

Análise do Controle Interno

Os gestores concordaram com o apontamento e se comprometeram a executar as correções necessárias.

2.2.4. O Conselho Municipal de Saúde não respeita a composição paritária na distribuição das vagas dos conselheiros.

Fato

Constatou-se que a nominata do Conselho Municipal de Saúde (CMS) de Encantado/RS não vem respeitando a composição paritária na distribuição das vagas de conselheiros. Conforme

a Lei Municipal n.º 1.647, de 19 de maio de 1993, as vagas do CMS estão distribuídas da seguinte forma:

Quadro – Composição do Conselho Municipal da Saúde

Entidades	Segmento de Representação	Quantidade	%
Um representante da Secretaria Municipal da Saúde	Governo	3	40,00
Um representante da Secretaria Municipal da Ação Social	Governo		
Um representante da Secretaria Estadual da Saúde e Meio Ambiente	Governo		
Um representante do Hospital Beneficente	Prestadores de serviços	3	40,00
Um representante do Sindicato dos Laboratórios de Análises Clínicas do RS	Prestadores de serviços		
Um representante do Centro Regional de Oftalmologia de Encantado	Prestadores de serviços		
Um representante do CRM/Seccional Lajeado, que pertença ao Corpo Médico de Encantado	Trabalhadores da saúde	2	13,33
Um representante da Associação Brasileira de Odontologia-ABO/Subsecção Alto Vale do Taquari, ou um representante do Sindicato dos Enfermeiros do Rio Grande do Sul, ou um representante do Sindicato dos Farmacêuticos do Rio Grande do Sul	Trabalhadores da saúde		
Um representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais	Usuários	7	46,67
Um representante dos Sindicatos Urbanos	Usuários		
Um representante da ACIE e CDL	Usuários		
Um representante da ASE, AME e APAE	Usuários		
Um representante das Associações de Moradores de Bairros	Usuários		
Um representante da Associação dos Aposentados	Usuários		
Um representante do Conselho Encantadense de Clubes de Mães	Usuários		
Total:	15	100	

Fonte: Lei Municipal n.º 1.647, de 19 de maio de 1993, Lei Municipal n.º 2.171/2001, de 04 de abril de 2001, e Lei n.º 2.626/2005, de 11 de novembro de 2005.

Conclui-se que a composição atual do Conselho Municipal de Saúde de Encantado/RS não atende ao que preconiza a terceira diretriz da Resolução CNS n.º 453, de 10 de maio de 2012, segundo a qual as vagas do colegiado devem ser assim distribuídas:

- a) 50% de entidades e movimentos representativos de usuários;
- b) 25% de entidades representativas dos trabalhadores da área de saúde; e
- c) 25% de representação do governo mais a dos prestadores de serviços privados conveniados, com ou sem fins lucrativos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Encantado/RS apresentou a seguinte manifestação em resposta ao Relatório Preliminar:

“O Município de Encantado, por intermédio da Secretaria Municipal da Saúde e Meio Ambiente, se compromete a realizar as adequações apontadas no relatório, tanto no que se refere a realização de cursos, aos contratos, a constituição de comissões, aplicação de recursos, constituição de conselhos, entre outros”.

Análise do Controle Interno

Os gestores municipais concordaram com o apontamento da Controladoria-Geral da União (CGU) e se comprometeram a realizar as adequações relacionadas à impropriedade.

2.2.5. O governo municipal não garantiu o pleno funcionamento do Conselho Municipal de Saúde por meio de dotação orçamentária própria.

Fato

Constatou-se o Conselho Municipal de Saúde (CMS) de Encantado/RS não possui dotação orçamentária própria, em contrariedade ao que determina a quarta diretriz da Resolução CNS n.º 453/2012.

A Secretaria Municipal de Saúde e Meio Ambiente de Encantado/RS, por meio de Expediente s/n.º e sem data, informou preliminarmente o que segue durante a etapa de campo:

“O CMS tem autonomia em suas deliberações, procurando sempre o atendimento de que seja em caráter de unanimidade. Aos conselheiros, é concedido todas as informações solicitadas e necessárias e possui uma sala própria – sala de reuniões do centro administrativo – sempre no mesmo local, para realização de reuniões e quando há uma solicitação de documentos para análise de qualquer conselheiro. Esta sala é exclusiva e quando da realização das reuniões é esclarecido todo o funcionamento da secretaria da saúde, reiteradamente, e apresentados todos os relatórios de portarias, transferências de recursos, recursos próprios, de emendas parlamentares, obras, funcionamento dos serviços, etc... ”

“Embora não tenha dotação orçamentária própria expressa, sempre se disponibilizou aos conselheiros dados, números e acesso a todas as informações de projetos, maneiras da secretaria procurar atender ao usuário, fiscalização, andamento de obras, etc... ”

“De qualquer forma, se houver necessidade de criação de dotação orçamentária específica, o município se prontifica a fazê-lo imediatamente com recursos de ASPS e/ou recursos a serem transferidos ”.

Dessume-se da manifestação preliminar que o Governo Municipal reconheceu a falta de estabelecimento de dotação orçamentária própria para o CMS, comprometendo-se a sanar a impropriedade.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Encantado/RS apresentou a seguinte manifestação em resposta ao Relatório Preliminar:

“O Município de Encantado, por intermédio da Secretaria Municipal da Saúde e Meio Ambiente, se compromete a realizar as adequações apontadas no relatório, tanto no que se refere a realização de cursos, aos contratos, a constituição de comissões, aplicação de recursos, constituição de conselhos, entre outros ”.

Análise do Controle Interno

Mais uma vez os gestores municipais assentiram com o apontamento e se comprometeram a realizar as adequações necessárias.

2.2.6. O Plenário do Conselho Municipal de Saúde não se reúne, no mínimo, a cada mês.

Fato

Constatou-se que o Plenário do Conselho Municipal de Saúde de Encantado/RS não se reuniu, no mínimo, a cada mês, em desacordo com o que estabelece o inciso IV da quarta diretriz da Resolução CNS n.º 453, de 10 de maio de 2012.

Em análise ao livro de atas do CMS, correspondente aos exercícios de 2014, 2015 e 2016, identificou-se a realização de reuniões nas seguintes datas: 17/02/2014, 21/03/2014, 24/04/2014, 16/07/2014, 12/09/2014, 07/10/2014, 21/11/2014, 16/12/2014, 11/02/2015, 11/05/2015, 29/06/2015, 24/08/2015, 03/11/2015, 04/12/2015, 02/02/2016 e 18/07/2016.

Portanto, faltaram as reuniões ordinárias dos meses de janeiro/2014, de maio/2014, junho/2014, agosto/2014, janeiro/2015, março/2015, abril/2015, julho/2015, setembro/2015, outubro/2015, janeiro/2016, e de março/2016 a junho/2016.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Encantado/RS apresentou a seguinte manifestação em resposta ao Relatório Preliminar:

“O Município de Encantado, por intermédio da Secretaria Municipal da Saúde e Meio Ambiente, se compromete a realizar as adequações apontadas no relatório, tanto no que se refere a realização de cursos, aos contratos, a constituição de comissões, aplicação de recursos, constituição de conselhos, entre outros”.

Análise do Controle Interno

Ante a concordância dos gestores municipais, mantemos a presente impropriedade.

2.2.7. Os conselheiros do Conselho Municipal de Saúde não receberam capacitação para desempenho de suas atividades.

Fato

Constatou-se que os conselheiros do CMS de Encantado/RS não receberam capacitação para o desempenho de suas atividades, em desacordo com o que preconizam as Diretrizes Nacionais para o Processo de Educação Permanente no Controle Social do SUS, emitidas pelo Conselho Nacional de Saúde (aprovadas pelo Plenário do CNS na 158º Reunião Ordinária, ocorrida nos dias 14 e 15 de setembro de 2005).

Instada, pela Solicitação de Fiscalização n.º 201602373/001/CGURS, de 27 de julho de 2016, a informar acerca dos eventos de capacitação para os conselheiros, a Secretaria Municipal de Saúde e Meio Ambiente de Encantado/RS não disponibilizou documentação comprobatória.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Encantado/RS apresentou a seguinte manifestação em resposta ao Relatório Preliminar:

“O Município de Encantado, por intermédio da Secretaria Municipal da Saúde e Meio Ambiente, se compromete a realizar as adequações apontadas no relatório, tanto no que se refere a realização de cursos, aos contratos, a constituição de comissões, aplicação de recursos, constituição de conselhos, entre outros”.

Análise do Controle Interno

Os gestores municipais assentiram com o apontamento e se comprometeram a realizar as correções relativas à impropriedade.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201602230

Município/UF: Encantado/RS

Órgão: MINISTERIO DO TURISMO

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 793773

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE ENCHANTADO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 253.750,00

1. Introdução

O presente Relatório de Fiscalização contempla os registros decorrentes dos trabalhos realizados no âmbito do Programa de Fiscalização em Entes Federativos.

Os trabalhos de campo foram realizados nos dias 09 a 11 agosto de 2016 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2076 – Turismo, Ação 10V0 - Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística pelo Município de Encantado/RS.

A Ação fiscalizada destina-se a desenvolver o turismo nos municípios brasileiros, principalmente por meio de adequação da infraestrutura, de forma que permita a expansão das atividades turísticas e a melhoria da qualidade do produto para o turista.

O objetivo da fiscalização realizada consistiu em avaliar a conformidade da contratação de empresa com os normativos vigentes bem como a avaliação dos aspectos quantitativos e qualitativos dos serviços executados frente ao objeto definido no Termo de Compromisso.

Os trabalhos foram realizados junto à Unidade Examinada, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

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

2.2.1. Informações gerais.

Fato

Trata-se da fiscalização do Termo de Compromisso nº 1009280-78/2013 (SIAFI nº 793773), assinado em 24 de dezembro de 2013, pelo Município de Encantado, como compromissário, e a União Federal, na qualidade de compromitente, por intermédio do concedente Ministério do Turismo, representada pela Caixa Econômica Federal.

O objeto do referido instrumento é a transferência obrigatória, no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), de recursos financeiros da União para a construção da primeira etapa do calçadão às margens da Rodovia RS-425, no município de Encantado/RS, em uma extensão de 1.600m.

Registra-se que a obra objeto do ajuste será executada na faixa de domínio pertencente ao Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem do Rio Grande do Sul – DAER e que a sua implantação foi autorizada pela referida autarquia em caráter precário, podendo ser revogada a qualquer momento em caso de inobservância das disposições definidas para a execução da obra e também quanto a fatores que forem julgados danosos ao patrimônio da estrada ou terceiros.

O valor pactuado para a execução do objeto do Termo de Compromisso foi de R\$ 243.750,00 com contrapartida de R\$ 10.000,00 a ser aportada pelo município, totalizando R\$ 253.750,00.

A vigência do Termo de Compromisso, que se iniciou na data de sua assinatura, teve inicialmente seu término previsto para 30 de novembro de 2015. Mediante aditivos contratuais, a vigência do ajuste foi sendo prorrogada, tendo atualmente o seu término previsto para a data de 30 de dezembro de 2016.

O termo de compromisso em análise teve seu objeto licitado por meio do certame licitatório nº 10/2015, na modalidade Tomada de Preços, ocorrido na data de 08 de junho de 2015.

Participaram do certame para seleção da empresa para a execução do objeto do ajuste as três empresas relacionadas no quadro a seguir:

Quadro -Relação das empresas participantes da Tomada de Preços nº 10/2015

Item	Descrição	Empresas / Valor das propostas		
		CIMPAVER Pavimentos Ltda. CNPJ 21.280.471/0001-70	RCH Pavimentações e Construções Ltda. CNPJ 10.633.663/0001-05	Scaravonatti – Produtos de Concreto Ltda. CNPJ 88.895.503/0001-13
1	Execução de serviços iniciais e execução de pavimentação em PAVER, na Rodovia RS 425, bairro Jacarezinho, no trecho entre a Rodovia RS 332 até a	85.989,84	90.515,62	-

	estaca 1+600m em sentido a Nova Bréscia, na extensão de 1.600,00 m.			
2	3.200,00 m ² de PAVER tipo retangular E=6 cm	106.400,00	112.000,00	-
3	3.200,00 metros de meio fio 1,00 x 3 x 0,09 x 0,12 m	48.640,00	51.200,00	50.880,00

Fonte: Mapa comparativo de preços do procedimento licitatório TP nº 010/2015

A homologação da proposta vencedora do certame licitatório ocorreu na data de 09 de junho 2015.

O resultado do procedimento licitatório culminou na assinatura do Contrato nº 067/2015 em 09 de junho de 2015, tendo como contratada a empresa CIMPAPER Pavimentos Ltda. (CNPJ 21.280.471/0001-70). O valor do contrato a preços iniciais é de R\$ 241.029,84.

O prazo definido para a conclusão dos trabalhos é de 120 dias, contados a partir da expedição da ordem de serviço inicial.

A ordem inicial dos serviços foi emitida pela Prefeitura Municipal de Encantado na data de 06 de julho de 2015.

A obra encontra-se atrasada em relação ao previsto inicialmente. Conforme os Ofícios nº 334/2015, datado de 20 de outubro de 2015, e nº 173/2016, datado de 16 de maio de 2016, ambos do Gabinete da Prefeitura Municipal de Encantado, o atraso no cronograma pactuado decorreu de excesso de chuvas durante o período do inverno no Estado e de imprevistos quanto à execução dos aterros e microdrenagem.

Embora não exista registro na documentação disponibilizada, outro fator que tem impactado a execução do calçamento é a problemática gerada pela existência de um poste de energia elétrica em segmento de implantação da calçada, não previsto em projeto, e que até a data da finalização dos trabalhos em campo não havia sido definida solução para a situação.

Em consultas realizadas aos extratos bancários, verificou-se que, até a data de término dos trabalhos em campo, os recursos avençados referentes à 2ª parcela do ajuste não haviam sido disponibilizados pelo concedente na conta específica do Termo de Compromisso.

2.2.2. Impropriedades verificadas no âmbito do processo licitatório relacionadas à inserção no edital de possíveis restrições à competitividade e/ou direcionamento a participantes.

Fato

Em análise aos autos do processo concernente à Tomada de Preço nº 10/2015, do tipo menor preço global (materiais e mão de obra), sob a forma de execução indireta e regime de empreitada por preço unitário, cujo objeto consiste na contratação de empresa para execução de serviços e aquisição de materiais com vistas à implementação de calçadão, localizado às margens da Rodovia RS-425, bairro Jacarezinho, na extensão de 1.600m, no município de Encantado, verificou-se algumas impropriedades no que se refere à inserção no edital de possíveis restrições à competitividade e/ou direcionamento a participantes, quais sejam:

a) Exigência de comparecimento dos interessados em participar do certame, para obtenção de CD contendo os projetos e anexos, na Prefeitura Municipal de Encantado para o recolhimento de taxa somente no Caixa da Tesouraria Municipal.

Conforme consta no edital do procedimento licitatório, no seu subitem 1.2, para a obtenção do CD contendo o projeto e anexos da obra licitada, era necessário o recolhimento de uma taxa de R\$ 20,00 a ser paga somente no Caixa da Tesouraria Municipal de Encantado.

A referida exigência não encontra amparo na Lei de Licitações. A Lei nº 8.666/93 em seu artigo 3º, inciso I, dispõe que é vedado ao agente público admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo.

Documentos relevantes acerca da licitação devem ser disponibilizados na medida do possível, por meio da internet, de modo a facilitar o acesso a eventuais interessados em participar do certame. Não existem motivos para que tais informações não sejam disponibilizadas aos licitantes, sem que sejam onerados com deslocamentos até a Prefeitura Municipal de Encantado, mormente quando é do interesse da Administração Pública que as informações relevantes para participação do certame sejam acessadas por todos os interessados com transparência, agilidade e objetividade necessários para assegurar a eficiência na condução dos processos de contratação.

b) Exigência de comparecimento na Prefeitura Municipal de Encantado dos interessados em impugnar o edital e apresentar recursos, bem como para solicitar esclarecimentos

Conforme consta no edital do procedimento licitatório, em seus subitens 1.4.3 e 1.4.4, tanto as impugnações ao edital e a apresentação de recursos, bem como pedidos de esclarecimentos, deverão ser apresentados/formulados, via Protocolo Geral do Município, não sendo aceitos se remetidos via fax, correio ou e-mail.

A referida exigência não encontra amparo na Lei de Licitações. A Lei nº 8.666/93 em seu artigo 3º, inciso I, dispõe que é vedado ao agente público admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo.

Não existem motivos para que tais impugnações ao edital e a apresentação de recursos, bem como as solicitações de esclarecimentos, não sejam permitidas via fax, correio ou e-mail. Importante salientar que o processo licitatório tem natureza instrumental, buscando realizar a melhor contratação e o respeito ao princípio da isonomia, razão pela qual as exigências devem restringir-se tão somente àquelas indispensáveis para o atingimento dos seus objetivos, devendo a Administração ater-se às exigências expressamente previstas em lei.

c) Exigência, como condição para habilitação de licitantes, de visto do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Rio Grande do Sul – CREA/RS e/ou do Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU/RS para empresas não sediadas no Estado do Rio Grande do Sul e de comprovante de registro nos mesmos Conselhos de no mínimo um responsável técnico, ou visto de tais Conselhos no caso de profissionais não residentes no Estado (subitens 5.4.1 e 5.4.2 do instrumento convocatório).

Não existe previsão legal na Lei nº 8.666/93 que determine: (i) a necessidade de visto da entidade profissional competente do Estado em que será realizada a licitação para empresas sediadas em outros Estados; e (ii) de comprovante de registro na entidade profissional competente do Estado em que será realizada a licitação de no mínimo um responsável técnico ou de visto no caso de profissionais não residentes no Estado.

Em seu art. 30, inciso I, a Lei nº 8.666/93, no que concerne à documentação relativa à qualificação técnica, estatui que essa limitar-se-á ao registro ou inscrição na entidade profissional competente.

d) Exigência de a licitante possuir em seu quadro permanente na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente (subitem 5.4.3 do instrumento convocatório).

Segundo jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a exigência de comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico de nível superior com a empresa licitante na data da publicação do edital é excessiva e limitadora à participação de eventuais interessados no certame, sendo suficiente a existência de contrato de prestação de serviços, sem vínculo trabalhistico e regido pela legislação civil comum.

Tal entendimento acerca de restrição ao caráter competitivo dos certames encontra-se explicitado nos Acórdãos TCU nº 2.255/2008 – Plenário; nº 1.547/2008 – Plenário; nº 800/2008 – Plenário; nº 600/2011 – Plenário; e nº 053/2012 – Plenário.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da Prefeitura Municipal de Encantado para este item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

2.2.3. Falha no projeto licitado, acarretando atrasos na execução e prejuízo à funcionalidade do objeto.

Fato

Em análise ao projeto apresentado nos autos do processo concernente à Tomada de Preço nº 10/2015, relativo ao calçadão a ser executado às margens da Rodovia RS-425, bairro Jacarezinho, no município de Encantado, com uma extensão de 1.600m, verificou-se que não houve a previsão de remoção de um poste de energia elétrica existente no local de implantação da calçada.

Conforme documento disponibilizado pela Prefeitura Municipal, a Promotoria de Justiça de Encantado, por meio do Ofício nº 598/2016, de 02 de junho de 2016, solicitou à concessionária de energia elétrica AES Sul Distribuidora Gaúcha de Energia S/A

providências para sanar a situação quanto ao deslocamento do poste de energia elétrica para a implantação da calçada.

Em resposta, a concessionária, por meio do Ofício nº 146/2016, de 16 de junho de 2016, informou o que segue:

“(....) a concessionária atua através das regras estabelecidas para o setor e sob o princípio de investimento prudente e, existindo o interesse exclusivo do cliente, para o deslocamento do poste, consoante artigos 44 e 102 da resolução 414 da ANEEL, em especial , o interessado deve se responsabilizar pelo deslocamento (projetos e custos).”

Como consequência da situação relatada, conforme identificado durante inspeção física realizada no dia 11 de agosto de 2016, a implantação da calçada foi interrompida nas proximidades do poste conforme pode ser observado na foto que segue.



Foto - Poste de energia elétrica no local de implantação da calçada, Encantado (RS), 11 de agosto de 2016.

Considerando as determinações previstas pelo Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem – DAER para a execução da calçada dentro da sua faixa de domínio, de se manter um afastamento mínimo de 1,5 metros do bordo externo da rodovia, e a existência de muro com grade tangenciando no outro lado da calçada, não havia, até a finalização dos trabalhos em campo, solução definida para a resolução do problema relatado.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Encantado apresentou a seguinte manifestação:

“O levantamento topográfico foi realizado pela empresa contratada para a elaboração do projeto. O erro de projeto em não prever o poste no meio do trecho, foi percebido somente após o início dos trabalhos.

Tendo em vista que os projetos e custos para remoção do poste são de responsabilidade do interessado e não da concessionária, optou-se pelo desvio do calçadão, aproximando-o da rodovia e protegendo-o através do uso de defensas posicionadas e sinalizadas de acordo com a legislação específica.

Este trabalho será executado até o término do contrato e entrega definitiva da obra.”

Análise do Controle Interno

A manifestação do gestor, ao informar que houve erro de projeto em não prever o poste no meio do trecho a ser implantado o calçadão, corrobora o fato apontado

As informações apresentadas demonstram que o gestor está tomando providências para sanar a situação identificada de modo a viabilizar a execução do calçadão e garantir a segurança dos usuários. Salienta-se, entretanto, que na resposta encaminhada pelo gestor não há menção de tratativas junto ao DAER para validar se a solução prevista pela prefeitura atende às normas da autarquia.

2.2.4. Falhas na execução do objeto contratado.

Fato

Em decorrência de inspeção física realizada em 11 de agosto de 2016 nas obras objeto do Termo de Compromisso nº 1009280-78/2013, verificou-se a ocorrência das seguintes falhas:

a) Danos em materiais empregados na execução da obra.

Parte dos blocos de concreto retangulares previstos em projeto foi substituída por piso podotátil de concreto. Tal situação, embora tenha o cunho de promover a acessibilidade de pessoas portadoras de deficiências ou com mobilidade reduzida, não estava prevista no projeto licitado.

Constatou-se que o referido piso podotátil encontra-se danificado em diversos locais ao longo da obra executada, apresentando trincamentos e início de desgaste, conforme pode ser observado, a título de exemplo, nas fotos que seguem. A situação é mais grave em locais de acesso a residências.

	
<i>Foto - Situação do piso de concreto podotátil, Encantado (RS), 11 de agosto de 2016.</i>	<i>Foto - Situação do piso de concreto podotátil, Encantado (RS), 11 de agosto de 2016.</i>

b) Acúmulo de solo sobre trechos do calçamento executado.

Outro ponto a ser registrado é que foi observado em alguns locais ao longo da obra executada o acúmulo de solo em trechos sobre o calçamento, conforme pode ser observado, a título de exemplo, nas fotos a seguir:

	
<i>Foto - Acúmulo de solo sobre a calçada, Encantado (RS), 11 de agosto de 2016.</i>	<i>Foto - Acúmulo de solo sobre a calçada, Encantado (RS), 11 de agosto de 2016.</i>

Registra-se, por fim, que não foram disponibilizados documentos/informações, por parte da Prefeitura Municipal de Encantado, demonstrando que os blocos de concreto ou os meios fios utilizados para a implantação da calçada apresentam resistência à compressão definida em projeto, bem como se o piso podotátil utilizado apresenta características

adequadas em termos de dimensões (espessura) e de resistência ante as exigências às quais será submetido, em especial nos trechos onde foram ou serão implantados acessos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Encantado apresentou a seguinte manifestação:

“a) Danos em materiais empregados na execução da obra, os quais não estavam originalmente previstos no projeto.

A empresa foi notificada para que apresentasse solução referente ao surgimento de diversos pontos com fissuras e desagregação de material, ao longo do percurso do calçadão.

Em resposta à notificação a empresa afirmou que irá substituir todo o material danificado pelo material originalmente previsto e especificado no processo licitatório.

b) Acúmulo de solo sobre trechos do calçamento executado.

Este problema se deve pelo excesso de solo depositado nas laterais do calçadão em decorrência das obras, que foi levado para cima do calçadão na ocorrência de fortes chuvas. Tal problema será solucionado com a retirada deste material, deixando o acostamento da rodovia plano e compactado, a fim de proporcionar segurança para o tráfego e melhorar o aspecto visual.

Além disso, conforme resposta à notificação em anexo, a empresa irá instalar meio fios vazados em alguns pontos mais baixos, para o escoamento natural das águas das chuvas até os pontos de captação de drenagem pluvial.

Conforme notificação em anexo, a empresa deve apresentar nos próximos dias, laudo de ensaio de resistência dos materiais empregados na execução. Os resultados devem atender as especificações mínimas exigidas no processo licitatório e projetos relacionados”

Em anexo ao Oficio nº 57/2016 - AJME, consta documento sem número, datado de 05 de setembro de 2016, com a seguinte manifestação da empresa contratada quanto aos problemas identificados na execução da obra:

“- Pontos de fissura e desagregação de material – Para os pontos de entradas de veículos pesados onde ocorreu fissuração do material, a Lajota direcional/alerta será substituída por Paver em formato direcional e Alerta de cor vermelha. Sendo que o Paver direcional/alerta é o material inicialmente especificado no processo licitatório, o mesmo será utilizado para toda a extensão à executar da obra.

-Pontos baixos – Para solução deste problema serão instalados pontos de Meio Fios Vazados para escoamento lateral das águas pluviais. ”

Análise do Controle Interno

A manifestação do gestor corrobora o fato apontado ao informar que notificou a empresa quanto ao surgimento de fissuras e desagregação do material ao longo do trecho executado do calçamento bem como quanto ao acúmulo de solo.

Tal notificação encaminhada à empresa contratada demonstra que o gestor está buscando sanar os problemas detectados durante a fiscalização realizada na execução do calçamento.

Por oportuno registra-se que, em resposta à notificação, a empresa contratada informou que adotará medidas para resolver a situação quanto aos problemas de fissuras e desagregação do material do calçamento e quanto ao acúmulo de solo nos pontos baixos, mas não menciona a realização de ensaios ou a apresentação de laudo demonstrando que os materiais utilizados na execução do calçamento atendem as especificações de projeto quanto à sua resistência.

2.2.5. Informação relativa à execução da obra.

Fato

A obra objeto do ajuste está sendo implantada na faixa de domínio pertencente ao Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem do Rio Grande do Sul – DAER. Sua execução foi autorizada pela referida autarquia em caráter precário podendo ser revogada a qualquer momento em caso de inobservância das disposições definidas para a execução da obra e também quanto a fatores que forem julgados danosos ao patrimônio da estrada ou terceiros.

Conforme Ofício DAER nº 016/2016, de 18 de fevereiro de 2016, a Prefeitura Municipal de Encantado foi informada pela referida autarquia que a execução da calçada às margens da rodovia RS-425 não estava atendendo plenamente as normas técnicas vigentes do DAER e de segurança, conforme transcreto a seguir:

“(...)

A cota final do passeio, inclusive o meio fio, deve ser inferior a qualquer ponto da rodovia para que não prejudique a drenagem da pista. Foi verificado que este quesito não foi atendido no segmento inicial. Assim, solicito que corrijam este problema antes de continuar com os serviços, rebaixando a seção do passeio e o meio-fio, ou então executando sarjeta para escoamento da drenagem superficial da pista”.

Não foram disponibilizados durante os trabalhos de campo documentos/informações apresentando a solução adotada pela Prefeitura Municipal visando resolver a situação relatada.

Por meio do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Encantado apresentou a seguinte manifestação editada apenas quanto ao nome da pessoa citada, a fim de preservá-la:

“A execução de um trecho do calçadão acima da cota da rodovia foi um erro de execução por parte da empresa contratada. Este problema foi detectado pelo Eng. B.A.S, do DAER, e posteriormente comunicado à Prefeitura Municipal de Encantado.

Em reuniões realizadas entre a equipe técnica da Secretaria do Planejamento em conjunto com o Eng. B., entendeu-se que a execução de uma canaleta no bordo do calçadão para conduzir a água até as travessias seria uma solução viável, uma vez que foi apenas um trecho executado desta forma. Além disso, a diferença de nível para com a rodovia é em torno de 5 cm no topo do meio fio e em alguns pontos praticamente no mesmo nível. A canaleta foi executada para garantir que a água da chuva não fique acumulada na pista de rodagem, conforme relatório fotográfico em anexo.”

A manifestação do gestor corrobora o fato preliminarmente apontado ao informar que houve erro na execução do calçamento por parte da empresa contratada. Entretanto, o gestor relacionou as medidas adotadas e apresentou registro fotográfico demonstrando a solução implantada, visando sanar o problema identificado.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado, tendo sido identificadas as seguintes situações:

- Falha no projeto licitado, acarretando atrasos na execução e prejuízo à funcionalidade do objeto.
- Falhas na execução do objeto contratado.
- Impropriedades verificadas no âmbito do processo licitatório relacionadas à inserção no edital de possíveis restrições à competitividade e/ou direcionamento a participantes.

Ordem de Serviço: 201602231

Município/UF: Encantado/RS

Órgão: MINISTERIO DO TURISMO

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 791903

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE ENCHANTADO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 252.000,00

1. Introdução

O presente Relatório de Fiscalização contempla os registros decorrentes dos trabalhos realizados no âmbito do 3º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos.

Os trabalhos foram desenvolvidos em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações:

- Solicitação de informações à Gerência Executiva de Governo da Caixa Econômica Federal em Porto Alegre – GIGOV/PO e em Caxias do Sul – GIGOV/CX;
- Consulta a sistemas informatizados do Governo Federal;
- Solicitação de informações à Prefeitura Municipal de Encantado/RS; e
- Inspeção física do objeto.

O objeto fiscalizado pertence ao Programa 2076 – Turismo, Ação 10V0 – Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística. Trata-se da execução de um pórtico no acesso principal da cidade com pavimentação e ajardinamento do entorno.

Os recursos são oriundos da Emenda Parlamentar nº 2863 0002 apresentada ao Orçamento Geral da União de 2013, no valor de R\$ 250.000,00.

Os exames foram realizados na sede da Prefeitura Municipal de Encantado/RS, no período de 8 a 11 de agosto de 2016. A inspeção física da obra do pórtico foi efetuada no dia 10 de agosto de 2016.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Informações gerais acerca do Contrato de Repasse nº 1009482-58/2013 (SICONV 791903).

Fato

O presente trabalho de fiscalização consistiu na verificação da execução do Contrato de Repasse nº 1009482-58/2013 (SICONV 791903), celebrado entre a União, por intermédio do Ministério do Turismo, representado pela Caixa Econômica Federal, e o Município de Encantado/RS. Referido instrumento teve por objeto a transferência de recursos financeiros da União para a construção de um pórtico no acesso principal da cidade com pavimentação e ajardinamento do entorno.

O Contrato de Repasse em tela foi assinado em 24 de dezembro de 2013, apresentando vigência original da data de sua assinatura até 30 de novembro de 2015. Os valores inicialmente pactuados foram os seguintes: R\$ 243.750,00, a cargo da União, transferidos ao contratado, e R\$ 8.250,00 alocados pelo contratado, a título de contrapartida, perfazendo o valor total de R\$ 252.000,00.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Impropriedades verificadas no âmbito do processo licitatório relacionadas à inserção no edital de possíveis restrições à competitividade e/ou direcionamento a participantes.

Fato

Em análise à Tomada de Preços nº 012/2015, realizada pela Prefeitura Municipal de Encantado/RS para a construção de um pórtico na entrada da cidade, verificou-se algumas impropriedades no que se refere à inserção no edital de possíveis restrições à competitividade e/ou direcionamento a participantes, quais sejam:

- a) Vedaçāo à participação de consórcios de empresas (subitem 2.1 do instrumento convocatório).

Embora a Lei nº 8.666/93 não trate como impropriedade a vedaçāo à participação de empresas consorciadas, o Tribunal de Contas da União já demonstrou entendimento, em diversas oportunidades (Acórdāos 566/2006 – Plenário, 1678/2006 – Plenário, 11196/2011 – 2ª Câmara, 963/2011 – 2ª Câmara, 2898/2012 – Plenário, 3.654/2012 – 2ª Câmara, 3654/2012 – 2ª Câmara, 2447/2014 – Plenário e 2303/2015 – Plenário), que tal decisão deve ser adequadamente motivada, pois enseja, via de regra, uma restrição à competitividade.

b) Determinação de índices contábeis não usualmente adotados para avaliação da situação econômico-financeira das licitantes (subitem 5.3.2 do instrumento convocatório).

Foi exigido das licitantes, pela Prefeitura Municipal de Encantado/RS, para fins de habilitação relativa à qualificação econômico-financeira, a apresentação de índices de liquidez corrente (LC), liquidez geral (LG) e solvência geral (SG) iguais ou superiores a 2 (dois). Tal exigência exorbita as disposições contidas na Instrução Normativa MARE nº 5/1995, que considera valores superiores a 1 (um) como parâmetro adequado para os referidos índices.

O Tribunal de Contas da União também possui entendimento pacífico quanto à questão de que a exigência de índices e valores não justificados e não usualmente adotados para a aferição correta da situação financeira das licitantes, suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes do certame, infringe o § 5º do artigo 31 da Lei nº 8.666/93 bem como a Instrução Normativa MARE nº 5/1995. (Acórdãos 1084/2015 – Plenário, 2913/2014 – Plenário e 6613/2009 – 1ª Câmara).

c) Exigência de apresentação de garantia de proposta, como condição de habilitação no certame, até o final do expediente do terceiro dia útil anterior à data da licitação (subitem 5.3.4).

Tal dispositivo é considerado irregular pela Egrégia Corte de Contas da União, uma vez que, além de permitir ao órgão conhecer previamente os interessados em participar do certame, o que compromete o caráter competitivo, está em desacordo com o disposto nos artigos 4º; 31, inciso III; 40, inciso VI; e 43, inciso I, todos da Lei nº 8.666/93, conforme exposto nos Acórdãos 2993/2009 – Plenário e 802/2016 – Plenário.

d) Exigência de comprovação, para fins de habilitação relativa à qualificação técnica, no caso de empresas não sediadas no Estado do Rio Grande do Sul, de visto no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia local (CREA/RS) ou no Conselho de Arquitetura e Urbanismo local (CAU/RS), bem como de visto em uma das duas seccionais do Estado onde a licitação foi promovida de no mínimo um responsável técnico para a situação análoga de empresas sediadas em outras Unidades da Federação. (subitens 5.4.1 e 5.4.2 do instrumento convocatório).

O Tribunal de Contas da União tem jurisprudência pacificada no sentido de que a exigência de registro ou visto no CREA do local de realização da obra licitada somente dar-se-á no momento da contratação. Nessa linha podem ser citadas as Decisões Plenárias 279/1998 e 348/1999, os Acórdãos 979/2005 – Plenário, 992/2007 – 1ª Câmara e 2239/2012 – Plenário.

Cabe registrar ainda outro comando exarado pelo TCU que, da mesma forma, entende como restritivo o dispositivo em análise, qual seja, a Súmula TCU 272/2012: “*no edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.*”

e) Exigência de apresentação de atestado de visita fornecido pela Prefeitura de Encantado/RS, assinado pelo engenheiro ou arquiteta responsáveis pelo setor técnico do

Município e pela empresa, que deverá estar representada por engenheiro(a) civil ou arquiteto(a) devidamente identificado(s) por meio de procuração ou termo de credenciamento e pelo administrador ou sócio, mediante cópia de contrato social autenticada em cartório (subitem 5.4.5 do instrumento convocatório).

A Prefeitura Municipal de Encantado/RS ao inserir essa exigência para fins de habilitação relativa à qualificação técnica foi de encontro ao disposto no artigo 30, inciso III, da Lei nº 8.666/93, que prevê apenas a comprovação de que a licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação. Nesse sentido, entende a Corte de Contas da União, de forma pacífica (Acórdãos 802/2016, 372/2015, 341/2015, 3291/2014 e 2826/2014, todos do Plenário, entre outros), que, para atendimento ao citado dispositivo, é suficiente a declaração da licitante de que possui pleno conhecimento do objeto.

A própria jurisprudência do TCU concernente à matéria vem sendo aprimorada no sentido de nem sequer admitir quaisquer exceções no que se refere à exigência de realização de visita técnica. O Tribunal entendia que a imposição era até admitida nos casos em que fosse imprescindível a sua realização e devidamente justificada pela Administração contratante. Entretanto, o Acórdão 1842/2013 – Plenário firmou entendimento de que mesmo que seja indispensável a avaliação do local de execução antes da formulação das propostas, o edital de licitação deve prever a possibilidade de substituição da vistoria por declaração formal assinada pelo responsável técnico acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da obra.

f) Vedaçāo à apresentaçāo de impugnaçāes, recursos e solicitaçāo de esclarecimentos por fac-símile (fax), correio eletrônico (e-mail) ou via postal (subitens 1.4.3 e 1.4.4 do instrumento convocatório).

A proibição em análise, segundo entendimento do Tribunal de Contas da União, consubstanciado no Acórdão 2266/2011 – Plenário, cerceia o pleno gozo do direito de petição garantido no artigo 5º, inciso XXXIV, alínea “a” da Constituição Federal.

Além disso, o artigo 40, inciso VIII da Lei nº 8.666/93, determina que o edital indicará, obrigatoriamente, os locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições necessárias ao cumprimento de seu objeto.

Manifestaçāo da Unidade Examinada

Não houve manifestação por parte da Unidade Examinada acerca do fato consignado no presente apontamento, embora a Prefeitura Municipal de Encantado tenha encaminhado o Ofício nº 57/2016 – AJME, de 11 de outubro de 2016, onde efetuou considerações acerca de outros registros realizados pela CGU Regional no Estado do Rio Grande do Sul no âmbito do 3º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da Unidade Examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

2.2.2. Atraso no cronograma de execução das obras do pórtico, sendo constatada, dentre as possíveis causas, a contratação e autorização de início dos serviços a partir de um projeto básico deficiente.

Fato

As obras para execução do pórtico no acesso principal do Município de Encantado/RS foram contratadas mediante instrumento de nº 069/2015, firmado em 9 de junho de 2015. A Ordem de Serviço para início dos trabalhos foi emitida em 6 de julho de 2015, sendo que o cronograma original previu a conclusão do objeto em 120 dias corridos, a contar da emissão da respectiva autorização, embora a vigência total do contrato tivesse sido estabelecida num período total de 180 dias.

Em 02 de dezembro de 2015, o Secretário Municipal de Obras e Viação encaminhou ao Prefeito Municipal solicitação de prorrogação de prazo da obra em 180 dias, sem explicitar a motivação de tal pleito. No que se refere à prorrogação contratual solicitada, o parecer da Assessoria Jurídica do Município de Encantado/RS foi favorável ao requerimento sob a simples alegação de que tal procedimento é facultado pela legislação pertinente (Lei nº 8.666/93 e suas posteriores alterações), tendo o instrumento original sido alterado por meio do Termo Aditivo nº 01 ao Contrato nº 069/2015, com a sua nova vigência sido expressa a partir de 06 de dezembro de 2015 até 03 de junho de 2016.

Nova solicitação de termo aditivo, porém, de valor, na importância de R\$ 8.677,21 (4,87% do valor contratado), foi efetuada mediante iniciativa do Secretário Municipal do Planejamento e de um engenheiro civil da municipalidade em 07 de março de 2016. O documento elaborado por ambos explicita que o projeto estrutural constante do processo licitatório era provisório e que o edital de licitação previa a obrigatoriedade de elaboração de um projeto estrutural adequado pela empresa contratada.

Embora realmente constasse tal previsão no instrumento convocatório e o valor acrescentado esteja dentro do limite permitido pela Lei nº 8.666/93, cabe registrar que o objeto da licitação foi a execução do pórtico e não a contratação de um projeto estrutural. Ademais, a Lei nº 8.666/93 é bem clara ao definir que as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório. O mesmo diploma ainda define projeto básico como o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço.

Outra verificação pertinente é o fato de que a obra tenha sido autorizada a iniciar em 6 de julho de 2015 sem um projeto estrutural adequado e somente em 7 de março de 2016 a equipe técnica da Prefeitura tenha emitido a solicitação de majoração de valores do contrato para elaboração de tal projeto.

Mesmo assim, o parecer da Assessoria Jurídica do Município novamente chancelou o requerimento, de forma a considerar possível o acréscimo de valor ao contrato, haja vista encontrar-se dentro do limite legal estabelecido de 25%, tendo o Contrato sido majorado em R\$ 8.677,21, mediante o Termo de Aditivo nº 02, assinado em 14 de abril de 2016.

Em que pese uma obra com previsão de conclusão em 120 dias ter sido prorrogada por mais 180 dias, conforme verificado no caso em tela, identificou-se, ainda, na análise da documentação fornecida pela Prefeitura de Encantado/RS, uma nova solicitação de prorrogação de prazo por mais 180 dias, encaminhada, da mesma forma, pelo Secretário Municipal de Obras e Viação ao Prefeito, e novamente alicerçada pela Assessoria Jurídica, que nesta oportunidade evocou o disposto no inciso II do artigo 57 da Lei nº 8.666/93 para embasar o parecer.

Ocorre que o dispositivo em questão trata da prestação de serviços executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, limitada a sessenta meses. O caso em tela se trata de uma obra e nada tem a ver com serviços continuados, os quais inclusive foram objeto de definição constante do anexo I da Instrução Normativa nº 2/2008 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão: serviços continuados são aqueles cuja interrupção possa comprometer a continuidade das atividades da Administração e cuja necessidade de contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro e continuamente.

Não obstante as observações apontadas, o instrumento foi mais uma vez alterado pelo Termo Aditivo nº 3, em 1º de junho de 2016, que prorrogou a sua vigência de 03 de junho de 2016 para 30 de novembro de 2016.

Diante dos fatos apontados, conclui-se que:

- a) a obra foi contratada originalmente para ser finalizada em 120 dias e recebeu duas prorrogações de prazo de 180 dias cada, totalizando 360 dias, ou seja, somadas as duas prorrogações de prazo concedidas pela Prefeitura Municipal elas totalizam um acréscimo de três vezes o prazo de execução previsto no cronograma original para conclusão do serviço, o que seria desarrazoado, mesmo que a empresa tivesse que apresentar projeto estrutural adequado, conforme previsto no instrumento convocatório;
- b) a obra foi contratada com projeto básico deficiente, haja vista a elaboração de um projeto estrutural adequado ter sido incluída como obrigação da contratada sem sequer ser prevista uma estimativa de valor para remuneração desse serviço;
- c) a obra foi iniciada em 6 de julho de 2015 sem um projeto estrutural adequado (fato sabido previamente) e somente em 7 de março de 2016 a equipe técnica da Prefeitura emitiu a solicitação de majoração de valores do contrato para elaboração de tal projeto;
- d) o parecer da Assessoria Jurídica do Município, favorável ao segundo requerimento de aumento de prazo em 180 dias, demonstrou-se incompatível com a situação verificada;
- e) a obra, até a data de fechamento dos trabalhos de campo (11 de agosto de 2016), apresentava execução financeira acumulada de R\$ 60.131,30, conforme Boletim de Medição nº 2, emitido em 27 de maio de 2016, ou seja, decorridos quase onze meses da emissão da Ordem de Início (6 de julho de 2015) a evolução financeira importou em aproximadamente 32% do valor total ajustado (R\$ 186.671,60), em um serviço para o qual foi previsto inicialmente 120 dias para sua conclusão;

f) segundo inspeção física realizada em 10 de agosto de 2016, a obra se encontrava paralisada, com materiais depositados no local e sujeitos às ações do tempo e com escavações abertas e sem qualquer tipo de isolamento, conforme os seguintes registros fotográficos:



Foto 1- Materiais utilizados para escoramento depositados no terreno. Encantado (RS), 10

de agosto de 2016.



Foto 2 - Armadura depositada no terreno. Encantado (RS), 10 de agosto de 2016.



Foto 3 - Placa da obra com a sua cronologia original: 10/06/2015 a 08/10/2015.
Encantado (RS), 10 de agosto de 2016.



*Foto 4 - Escavações e materiais utilizados para escoras sem qualquer tipo de isolamento.
Encantado (RS), 10 de agosto de 2016.*



Foto 5 - Escavações e materiais utilizados para escoras sem qualquer tipo de isolamento. Encantado (RS), 10 de agosto de 2016.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade Examinada se manifestou nos seguintes termos, por meio do Ofício nº 57/2016 – AJME, de 11 de outubro de 2016:

“A empresa iniciou os serviços e solicitou um boletim de medição, porém não haviam sido depositados os primeiros 50% do recurso. Tendo em vista a falta de recurso e a necessidade do projeto estrutural, a empresa manteve a obra paralisada por um período.

Por se tratar de um projeto complexo, a elaboração foi realizada com consultas e orientações do setor de engenharia da Caixa Econômica Federal de Caxias do Sul, uma vez que seriam responsáveis pela aprovação do mesmo. Entendemos que há legalidade em tal procedimento por se tratar de um ajuste ao projeto inicial, o qual ficou praticamente idêntico ao final, sofrendo apenas pequenas alterações. Essa medida foi adotada para que a empresa pudesse assumir toda a responsabilidade sobre a obra, incluindo projeto e execução. Desta forma não poderia jogar a culpa por eventuais problemas de execução no projeto estrutural e ficaria mais inclinada a manter o foco na segurança, estabilidade e qualidade da obra.

O atraso da obra e consequentemente prorrogações de prazo, se devem também a períodos de chuva, mas principalmente a complexidade na execução do pilar de concreto armado. O pilar está sendo executado em etapas, 2 metros de cada vez, com escoramento

e travamento das formas cada vez mais difícil conforme aumenta a altura, por se tratar de um pilar robusto e inclinado. Toda vez que a armadura e as formas são posicionadas para uma nova concretagem, há necessidade do uso de um guindaste. Além disso, o intervalo entre as etapas precisa respeitar o tempo de cura do concreto que é de 28 dias.

Estes atrasos não estavam previstos no cronograma original, pois acreditava-se que a armadura pudesse ser içada de uma só vez e que as concretagens poderiam ser em menos etapas. Contudo, pensando na segurança e qualidade da obra, tomaram-se tais decisões.

Além de todos estes contratemplos, a empresa perdeu alguns dias bons de trabalho também, porém sempre que íamos notificar, eles acabavam voltando aos trabalhos. No único período maior de tempo em que a obra ficou paralisada e sem motivos justificáveis, notificamos conforme documento anexo.”

Análise do Controle Interno

As manifestações emitidas pela Unidade Examinada não elidem o apontamento registrado pela equipe de fiscalização da CGU Regional no Estado do Rio Grande do Sul, haja vista o atraso considerável apontado na cronologia da obra em tela que iniciou no dia 6 de julho de 2015 com previsão original de conclusão em 120 dias, tendo sido aditada sucessivamente em outras duas oportunidades de forma a prorrogar a execução dos serviços em 180 dias cada, sendo que até a semana de realização dos trabalhos de campo (8 a 11 de agosto de 2016), a data final de conclusão do pórtico era 30 de novembro de 2016 e a execução financeira verificada em aproximadamente 11 meses de serviço (medição efetuada em 27 de maio de 2016) era de apenas 32%.

Ademais, foi constatado pela equipe de fiscalização que a obra, que se encontrava paralisada na data da inspeção física realizada (10 de agosto de 2016), foi licitada com projeto básico deficiente no que se refere à parte estrutural, em desrespeito ao inciso IX do artigo 6º da Lei nº 8.666/1.993, fato que era do conhecimento da Prefeitura Municipal de Encantado, haja vista a própria Administração prever no instrumento convocatório como obrigação da contratada a elaboração de um projeto estrutural adequado, sem, no entanto, sequer atribuir uma estimativa orçamentária para tal. Mesmo assim e não menos importante frisar foi o fato de que mesmo sabendo da necessidade de elaboração do projeto estrutural pela contratada, a Prefeitura, por meio de sua equipe técnica, manifestou-se acerca dessa necessidade somente em 7 de março de 2016, tendo a Ordem de Início de Serviço sido emitida em 6 de julho de 2015.

3. Conclusão

De forma a responder os questionamentos inerentes ao presente trabalho, são apresentados os seguintes resultados:

1 - A execução do Contrato de Repasse nº 1009482-58/2013 (obra do pórtico junto ao acesso principal da cidade de Encantado/RS) encontrava-se paralisada quando da realização da inspeção física pela equipe de fiscalização em 10 de agosto de 2016, acarretando atraso considerável no cumprimento do cronograma de execução do objeto.

2 - O motivo principal do atraso verificado na execução do cronograma foi a contratação da obra baseada em um projeto básico deficiente, acarretando a necessidade de elaboração

de um projeto estrutural adequado por parte da contratada, mas sem previsão orçamentária para o atendimento de tal necessidade.

3 - Não foi observada a adoção prática de ações no sentido de agilizar o andamento da obra por parte da Prefeitura Municipal de Encantado/RS.

4 – O estágio de execução da obra não corresponde ao cronograma físico/financeiro previsto. A obra iniciou em 6 de julho de 2015 com previsão original de conclusão em 120 dias. Foi aditada em duas oportunidades em 180 dias cada, de forma que possuía, à época da realização dos trabalhos de campo (entre 8 e 11 de agosto de 2016), o dia 30 de novembro de 2016 como data final para conclusão dos serviços. A execução financeira verificada em aproximadamente 11 meses (dados obtidos da última medição verificada que foi efetuada em 27 de maio de 2016) era de apenas 32%.

Seguem, abaixo, as impropriedades verificadas no âmbito da realização desta ação de controle, de forma a complementar as respostas aos quesitos acima apresentados:

2.2.1. Presença, no instrumento convocatório referente à Tomada de Preços nº 012/2015, de possíveis restrições à competitividade e/ou direcionamento a participantes; e

2.2.2. Atraso no cronograma de execução das obras do pórtico, sendo constatada, dentre as possíveis causas, a contratação e autorização de inícios dos serviços a partir de um projeto básico deficiente.

Ordem de Serviço: 201602227

Município/UF: Encantado/RS

Órgão: MINISTERIO DO TURISMO

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 808339

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE ENCHANTADO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 253.750,00

1. Introdução

O presente Relatório de Fiscalização contempla os registros decorrentes dos trabalhos realizados no âmbito do Programa de Fiscalização em Entes Federativos.

Os trabalhos de campo foram realizados nos dias 09 a 11 agosto de 2016 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2076 – Turismo, Ação 10V0 - Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística pelo Município de Encantado/RS.

A Ação fiscalizada destina-se a desenvolver o turismo nos municípios brasileiros, principalmente por meio de adequação da infraestrutura, de forma que permita a expansão das atividades turísticas e a melhoria da qualidade do produto para o turista.

O objetivo da fiscalização realizada consistiu em avaliar a conformidade da contratação de empresa com os normativos vigentes, bem como a avaliação dos aspectos quantitativos e qualitativos dos serviços executados frente ao objeto definido no Contrato de Repasse.

Os trabalhos foram realizados junto à Unidade Examinada, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

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

2.2.1. Informações gerais.

Fato

Trata-se da fiscalização do Contrato de Repasse nº 1018514-67/2014 (SIAFI nº 808339), assinado em 31 de dezembro de 2014, pelo município de Encantado, como contratado, e a União Federal, por intermédio do Ministério do Turismo, na qualidade de contratante, representado pela Caixa Econômica Federal.

O objeto do referido instrumento é a transferência de recursos financeiros da União para a execução em pavimento intertravado de concreto (PAVER) da 2ª etapa do calçadão, localizado às margens da Rodovia RS 425, bairro Jacarezinho, no município de Encantado, entre o final do pavimento da 1ª etapa até a estaca 1+080 m em sentido a Nova Bréscia.

Registra-se que a obra objeto do contrato de repasse será executada na faixa de domínio pertencente ao Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem do Rio Grande do Sul – DAER e que a sua implantação foi autorizada pela referida autarquia em caráter precário, podendo ser revogada a qualquer momento em caso de inobservância das disposições definidas para a execução da obra e também quanto a fatores que forem julgados danosos ao patrimônio da estrada ou terceiros.

O valor pactuado para a execução do objeto do contrato de repasse foi de R\$ 243.750,00 com contrapartida de R\$ 10.000,00 a ser aportada pelo município, totalizando R\$ 253.750,00.

A vigência do contrato de repasse, que se iniciou na data de sua assinatura, tem seu término previsto para 30 de novembro de 2017.

O contrato de repasse em análise teve seu objeto licitado por meio do certame licitatório nº 09/2016, na modalidade Tomada de Preços, ocorrido na data de 30 de junho de 2016.

Participaram do certame para seleção da empresa para execução do objeto do contrato de repasse três empresas, dentre as quais uma foi inabilitada por não ter apresentado certificado de regularidade com a Receita Estadual. No quadro que segue estão relacionadas as empresas habilitadas no procedimento licitatório e respectivos valores ofertados.

Quadro: Relação das empresas habilitadas na Tomada de Preços nº 09/2016

Empresa	CNPJ	Valor da proposta (R\$)
RCH Pavimentações e Construções Ltda.	10633663/0001-05	256.304,33
CW Obras e Pavimentações Ltda.	11160552/0001-83	252.714,70

Fonte: Ata de julgamento relativa à Tomada de Preços nº 09/2016

A homologação da proposta vencedora do certame licitatório ocorreu na data de 14 de julho de 2016.

O resultado do procedimento licitatório culminou na assinatura do Contrato nº 083/2016 em 14 de julho de 2016, tendo como contratada a empresa CW Obras e Pavimentações Ltda. (CNPJ nº 11160552/0001-83). O valor do contrato a preços iniciais é de R\$ 252.714,70.

O prazo definido para a conclusão dos trabalhos é de 90 dias, contados a partir da expedição da ordem de serviço inicial.

Salienta-se que embora tenha ocorrido a liberação por parte da Caixa Econômica Federal, na data de 02 de agosto de 2016 (Verificação do Resultado do Processo Licitatório -VRPL nº 01), para execução do objeto do contrato de repasse, até o final dos trabalhos em campo não havia sido expedida pela Prefeitura Municipal de Encantado a ordem para início da execução dos serviços.

Em consulta realizada ao extrato bancário, verificou-se que não houve, até a data de término dos trabalhos em campo, o encaminhamento dos recursos financeiros avençados, tanto por parte da Prefeitura Municipal de Encantado, quanto pela União, para a conta específica do contrato de repasse.

2.2.2. Impropriedades verificadas no âmbito do processo licitatório relacionadas à inserção no edital de possíveis restrições à competitividade e/ou direcionamento a participantes.

Fato

Em análise aos autos do processo concernente à Tomada de Preço nº 09/2016, do tipo menor preço global (materiais e mão de obra), sob a forma de execução indireta e regime de empreitada por preço unitário, que teve por objeto a contratação de empresa para execução de pavimentação em PAVER da 2ª etapa do calçadão localizado às margens da Rodovia RS-425, bairro Jacarezinho, entre o final do pavimento da 1ª etapa até a estaca 1+080 m em sentido a Nova Bréscia, verificou-se algumas impropriedades no que se refere à inserção no edital de possíveis restrições à competitividade e/ou direcionamento a participantes, quais sejam:

- a) Exigência de comparecimento dos interessados em participar do certame, para obtenção de CD contendo os projetos e anexos, na Prefeitura Municipal de Encantado para o recolhimento de taxa somente no Caixa da Tesouraria Municipal.

Conforme consta no edital do procedimento licitatório, no seu subitem 1.2, para a obtenção de cópia do CD contendo o projeto e anexos da obra licitada, era necessário o recolhimento de uma taxa de R\$ 20,00 a ser paga somente no Caixa da Tesouraria Municipal de Encantado.

A referida exigência não encontra amparo na Lei de Licitações. A Lei nº 8.666/93 em seu artigo 3º, inciso I, dispõe que é vedado ao agente público admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo.

Documentos relevantes acerca da licitação devem ser disponibilizados na medida do possível, por meio da internet, de modo a facilitar o acesso a eventuais interessados em participar do certame. Não existem motivos para que tais informações não sejam disponibilizadas aos licitantes, sem que sejam onerados com deslocamentos até a Prefeitura Municipal de Encantado, mormente quando é do interesse da Administração Pública que as informações relevantes para participação do certame sejam acessadas por todos os interessados com transparência, agilidade e objetividade necessários para assegurar a eficiência na condução dos processos de contratação.

b) Exigência de comparecimento na Prefeitura Municipal de Encantado dos interessados em impugnar o edital e apresentar recursos, bem como para solicitar esclarecimentos.

Conforme consta no edital do procedimento licitatório, em seus subitens 1.4.3, 1.4.4 e 1.4.5, tanto as impugnações ao edital e a apresentação de recursos, bem como pedidos de esclarecimentos, deverão ser apresentados/formulados, via Protocolo Geral do Município, não sendo aceitos se remetidos via fax, correio ou e-mail.

A referida exigência não encontra amparo na Lei de Licitações. A Lei nº 8.666/93 em seu artigo 3º, inciso I, dispõe que é vedado ao agente público admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo.

Não existem motivos para que tais impugnações ao edital e a apresentação de recursos, bem como as solicitações de esclarecimentos, não sejam permitidas via fax, correio ou e-mail. Importante salientar que o processo licitatório tem natureza instrumental, buscando realizar a melhor contratação e o respeito ao princípio da isonomia, razão pela qual as exigências devem restringir-se tão somente àquelas indispensáveis para o atingimento dos seus objetivos, devendo a Administração ater-se às exigências expressamente previstas em lei.

c) Exigência, como condição para habilitação de licitantes, de visto do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Rio Grande do Sul – CREA/RS e/ou do Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU/RS para empresas não sediadas no Estado do Rio Grande do Sul e de comprovante de registro nos mesmos Conselhos de no mínimo um responsável técnico, ou visto de tais Conselhos no caso de profissionais não residentes no Estado (subitens 5.4.1 e 5.4.2 do instrumento convocatório).

Não existe previsão legal na Lei nº 8.666/93 que determine: (i) a necessidade de visto da entidade profissional competente do Estado em que será realizada a licitação para empresas sediadas em outros Estados; e (ii) de comprovante de registro na entidade profissional competente do Estado em que será realizada a licitação de no mínimo um responsável técnico ou de visto no caso de profissionais não residentes no Estado.

Em seu art. 30, inciso I, a Lei nº 8.666/93, no que concerne à documentação relativa à qualificação técnica, estatui que essa limitar-se-á ao registro ou inscrição na entidade profissional competente.

d) Exigência de a licitante possuir em seu quadro permanente na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente (subitem 5.4.3).

Segundo jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a exigência de comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico de nível superior com a empresa licitante na data da publicação do edital é excessiva e limitadora à participação de eventuais interessados no certame, sendo suficiente a existência de contrato de prestação de serviços, sem vínculo trabalhistico e regido pela legislação civil comum.

Tal entendimento acerca de restrição ao caráter competitivo dos certames encontra-se explicitado nos Acórdãos TCU nº 2.255/2008 – Plenário; nº 1.547/2008 – Plenário; nº 800/2008 – Plenário; nº 600/2011 – Plenário; e nº 053/2012 – Plenário.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da Prefeitura Municipal de Encantado para este item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado, tendo sido identificada a seguinte situação:

- Impropriedades verificadas no âmbito do processo licitatório relacionadas à inserção no edital de possíveis restrições à competitividade e/ou direcionamento a participantes.

Ordem de Serviço: 201602232

Município/UF: Encantado/RS

Órgão: MINISTERIO DO TURISMO

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 766511

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE ENCHANTADO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 212.848,10

1. Introdução

O presente Relatório de Fiscalização contempla os registros decorrentes dos trabalhos realizados no âmbito do Programa de Fiscalização em Entes Federativos.

Os trabalhos de campo foram realizados nos dias 09 a 11 agosto de 2016 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2076 – Turismo, Ação 10V0 - Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística pelo Município de Encantado/RS.

A Ação fiscalizada destina-se a desenvolver o turismo nos municípios brasileiros, principalmente por meio de adequação da infraestrutura, de forma que permita a expansão das atividades turísticas e a melhoria da qualidade do produto para o turista.

O objetivo da fiscalização realizada consistiu em avaliar a conformidade da contratação de empresa com os normativos vigentes, bem como a avaliação dos aspectos quantitativos e qualitativos dos serviços executados frente ao objeto definido no Contrato de Repasse.

Os trabalhos foram realizados junto à Unidade Examinada, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

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

2.2.1. Informações Gerais.

Fato

Trata-se da fiscalização do Contrato de Repasse nº 0373255-56/2011 (SIAFI nº 766511), assinado em 30 de dezembro de 2011, pelo município de Encantado, como contratado, e a União Federal, por intermédio do Ministério do Turismo, na qualidade de contratante, representado pela Caixa Econômica Federal.

O objeto do referido instrumento é a transferência de recursos financeiros da União para a execução da ampliação do pavilhão de eventos localizado no Parque Municipal João Batista Marquese, na cidade de Encantado/RS.

O valor pactuado para a execução do objeto do contrato de repasse foi de R\$ 195.000,00 com contrapartida de R\$ 6.000,00 a ser aportada pelo município, totalizando R\$ 201.000,00. Posteriormente, por meio de termo aditivo ao contrato de repasse, o valor da contrapartida foi alterado para o montante de R\$ 17.848,10.

A vigência do contrato de repasse, que se iniciou na data de sua assinatura, teve inicialmente seu término previsto para 30 de abril de 2013. Mediante sucessivos aditivos contratuais, a vigência do ajuste foi prorrogada até a data de 30 de outubro de 2016, conforme informações obtidas até o término dos trabalhos em campo, na data de 11 de agosto de 2016.

Conforme documentações disponibilizadas pela Prefeitura Municipal, os aditivos de prazo decorreram basicamente por três motivos: lentidão por parte da empresa contratada na execução dos serviços; demora na liberação das parcelas de recursos por parte da União; e não aprovação do Plano de Prevenção e Proteção Contra Incêndios (PPCI) pelo Corpo de Bombeiros.

O contrato de repasse em análise teve seu objeto licitado por meio do certame licitatório nº 02/2013, na modalidade Tomada de Preços, ocorrido na data de 14 de março de 2013.

Apresentou proposta para execução da obra uma única empresa, denominada Moamar Engenharia Ltda. (CNPJ nº 03.389.743/0001-93), no valor de R\$ 212.848,10.

O resultado do procedimento licitatório culminou na assinatura em 20 de março de 2013 do Contrato nº 021/2013.

O prazo definido inicialmente para a conclusão das obras era de 180 dias, contados a partir da expedição da ordem de serviço inicial, a qual foi emitida em 10 de abril de 2013, comunicando à contratada que a data de início da execução dos serviços seria 1º de maio de 2013.

O referido contrato foi objeto de sucessivos aditivos de prazo, bem como de aditivo de supressão de serviços não executados, no valor de R\$ 3.176,59, e de acréscimo de serviços não previstos, no montante de R\$ 21.585,46.

A obra contratada teve seu recebimento definitivo por parte da Prefeitura Municipal de Encantado na data de 20 de junho de 2015.

Embora a obra tenha sido recebida definitivamente pela Prefeitura, não houve a liberação da parcela referente à última medição encaminhada à Caixa Econômica Federal, haja vista que a sua liberação foi condicionada à aprovação por parte do Corpo de Bombeiros do projeto do PPCI da obra. O referido projeto encontra-se em análise pelo Corpo de Bombeiros, conforme informado pela Prefeitura Municipal de Encantado durante os trabalhos de campo.

2.2.2. Impropriedades verificadas no âmbito do processo licitatório relacionadas à inserção no edital de possíveis restrições à competitividade e/ou direcionamento a participantes.

Fato

Em análise aos autos do processo concernente à Tomada de Preço nº 02/2013, do tipo menor preço global (com fornecimento de materiais e mão de obra), sob a forma de execução indireta e regime de empreitada por preço unitário, que teve por objeto a contratação de empresa especializada em construção civil para execução de reforma e ampliação do Pavilhão de Eventos no Parque João Batista Marchese, no município de Encantado, verificou-se algumas impropriedades no que se refere à inserção no edital de possíveis restrições à competitividade e/ou direcionamento a participantes, quais sejam:

- a) Exigência de comparecimento dos interessados em participar do certame, para obtenção de CD contendo os projetos e anexos, na Prefeitura Municipal de Encantado, para o recolhimento de taxa somente no Caixa da Tesouraria Municipal.

Conforme consta no edital do procedimento licitatório, no seu subitem 1.2, para a obtenção de cópia do CD contendo o projeto e anexos da obra licitada, era necessário o recolhimento de uma taxa de R\$ 20,00 a ser paga somente no Caixa da Tesouraria Municipal de Encantado.

A referida exigência não encontra amparo na Lei de Licitações. A Lei nº 8.666/93 em seu artigo 3º, inciso I, dispõe que é vedado ao agente público admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo.

Documentos relevantes acerca da licitação devem ser disponibilizados na medida do possível, por meio da Internet, de modo a facilitar o acesso a eventuais interessados em participar do certame. Não existem motivos para que tais informações não sejam disponibilizadas aos licitantes, sem que sejam onerados com deslocamentos até a Prefeitura Municipal de Encantado, mormente quando é do interesse da Administração Pública que as informações relevantes para participação do certame sejam acessadas por todos os interessados com transparência, agilidade e objetividade necessários para assegurar a eficiência na condução dos processos de contratação.

- b) Exigência de certidão Negativa de Protestos de Títulos, expedida pelo distribuidor do fórum da sede da pessoa jurídica (subitem 5.3.5 do edital).

Não existe previsão na Lei nº 8.666/93, como condição de habilitação no certame licitatório, de apresentação por parte dos licitantes de Certidão Negativa de Protestos de Títulos. De acordo com o disposto no art. 31 da referida lei, a documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á aos documentos previstos nos incisos I a III.

c) Exigência de disponibilização de garantia da proposta, como condição de habilitação no certame, até o 3º dia útil anterior à data da licitação.

A exigência contida no subitem 5.3.6 do edital, no sentido de que seja apresentada pelos participantes garantia da proposta até o 3º dia útil anterior à data da licitação, não encontra amparo na Lei de Licitações. A Lei nº 8.666/93 dispõe em seu art. 30, inciso III, sobre a exigência de garantia como condição de habilitação relativa à qualificação econômico-financeira dos participantes; logo, o processamento do certame deve ocorrer em observância aos procedimentos previstos no art. 43 da referida norma, que não prevê como condicionante de participação no certame a apresentação da aludida garantia em momento anterior à data prevista para entrega dos envelopes contendo os documentos de habilitação dos licitantes.

Tal situação permite à Administração conhecer de antemão as empresas interessadas em participar da licitação, o que poderia, em certas circunstâncias, comprometer a lisura do certame.

d) Exigência, como condição para habilitação de licitantes, de visto no Conselho de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Rio Grande do Sul - CREA/RS para empresas não sediadas no Estado e de comprovante de registro no mesmo Conselho de no mínimo um responsável técnico, ou visto de tal Conselho no caso de empresas não sediadas no Estado (subitens 5.4.1 e 5.4.2 do edital).

Não existe previsão na Lei nº 8.666/93 que determine: (i) a necessidade de visto da entidade profissional competente do Estado em que será realizada a licitação para empresas sediadas em outros Estados; e (ii) de comprovante de registro na entidade profissional competente do Estado em que será realizada a licitação de no mínimo um responsável técnico ou de visto no caso de empresas não sediadas no Estado.

Em seu art. 30, inciso I, a Lei nº 8.666/93, no que concerne à documentação relativa à qualificação técnica, estatui que essa limitar-se-á ao registro ou inscrição na entidade profissional competente.

e) Exigência de capacitação técnico-profissional com no mínimo dois atestados de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes.

O edital, no seu subitem 5.4.3, exigiu comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de no mínimo 02 (dois) atestados de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, vedada a apresentação de atestados fornecidos por uma mesma empresa.

A exigência de comprovação técnica encontra respaldo no art. 30 da Lei nº 8.666/1993; entretanto, o seu §1º, inciso I, veda a exigência de quantidades mínimas.

A inclusão de exigência editalícia, fixando o número de dois ou mais atestados fornecidos por empresas distintas para comprovação de capacidade técnica, exclui do processo empresas cujos profissionais sejam detentores de apenas um atestado. Em tese, o profissional que apresentar somente um atestado está apto tanto quanto aquele que

apresentar dois atestados, haja vista que os serviços licitados não apresentam alto nível de complexidade.

Na documentação disponibilizada relativa ao certame licitatório não há registro de justificativa técnica que demonstre a necessidade de que a comprovação da qualificação técnica deveria ser efetuada por mais de um atestado.

f) Exigência de a licitante possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente (subitem 5.4.3 do edital).

Segundo jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a exigência de comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico de nível superior com a empresa licitante, na data prevista para entrega das propostas, é excessiva e limitadora à participação de eventuais interessados no certame, sendo suficiente a existência de contrato de prestação de serviços, sem vínculo trabalhista e regido pela legislação civil comum.

Tal entendimento acerca de restrição ao caráter competitivo dos certames encontra-se explicitado nos Acórdãos TCU nº 2.255/2008 – Plenário; nº 1.547/2008 – Plenário; nº 800/2008 – Plenário; nº 600/2011 – Plenário; e nº 053/2012 – Plenário.

g) Exigência de comprovação concomitante de capital social de no mínimo 10% do valor estimado para a obra e da garantia prevista no art. 31, inciso III c/c o § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666/1993. (subitens 5.3.3 e 5.3.6 do edital).

O edital exigiu, simultaneamente, que os licitantes comprovassem capital social de no mínimo 10 % do valor estimado para a obra e que apresentassem garantia de proposta (1% do valor do objeto da licitação) no valor de R\$ 2.128,70.

Note-se, entretanto, que o § 2º, art. 31, da Lei nº 8.666/93 permite tão-somente à Administração exigir, alternativamente, capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo ou as garantias previstas no § 1º do art. 56 do referido diploma legal, estando, portanto, tal exigência em desconformidade com a Lei de Licitações.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da Prefeitura Municipal de Encantado para este item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

2.2.3. Informação decorrente de inspeção física realizada na obra.

Fato

Verificou-se, em decorrência de inspeção física da obra objeto do Contrato de Repasse nº 0373255-56/2011, realizada na data de 11 de agosto de 2016, a ocorrência de trincamento no piso de concreto executado no interior do pavilhão, conforme pode ser observado nas fotos que seguem:

	
<i>Foto - Piso de concreto do pavilhão apresentando trincamento, Encantado (RS), 11 de agosto de 2016.</i>	<i>Foto - Piso de concreto do pavilhão apresentando trincamento, Encantado (RS), 11 de agosto de 2016.</i>

Por meio do Ofício nº 57/2016 - AJME, de 11 de outubro de 2016 a Prefeitura Municipal de Encantado apresentou a seguinte manifestação:

“A empresa executora dos serviços foi notificada, respondendo a notificação explicando os possíveis motivos da ocorrência do trincamento no piso e apresentou a solução técnica para a correção. O procedimento de correção foi executado conforme resposta a notificação e relatório fotográfico em anexo.”

A manifestação do gestor corrobora o fato preliminarmente apontado. Contudo, as informações encaminhadas demonstram que o gestor adotou medidas visando sanar a situação identificada.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado, tendo sido identificada a seguinte situação:

- Impropriedades verificadas no âmbito do processo licitatório relacionadas à inserção no edital de possíveis restrições à competitividade e/ou direcionamento a participantes.