



38ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 38026
04/03/2013

Sumário Executivo Douradina/MS

Introdução

Trata o presente Relatório dos resultados dos exames realizados sobre 14 Ações de Governo, integrantes dos Programas fiscalizados, executadas no município de Douradina - MS em decorrência da 38ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no Município sob a responsabilidade de órgãos e entidades federais, estaduais, municipais ou entidades legalmente habilitadas, relativas ao período fiscalizado indicado individualmente, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 18/03/2013 a 21/03/2013.

Informações sobre indicadores socioeconômicos do município sorteado:

Informações Socioeconômicas	
População:	5364
Índice de Pobreza:	40,17
PIB per Capita:	R\$ 9172.63
Eleitores:	3899
Área:	281 km ²

Fonte: Sítio do IBGE.

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

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

Dessa forma, o capítulo um, destinado especialmente aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, gestores federais dos programas de execução descentralizada, contempla, em princípio, constatações de campo que apresentam as situações evidenciadas que subsidiarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte desses gestores, visando à melhoria da

execução dos Programas de Governo, ao ressarcimento de recursos públicos aplicados indevidamente ou, se for caso, à instauração da competente Tomada de Contas Especial, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

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

Informações sobre a Execução da Fiscalização

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

Ministério	Programa Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIAO	Gestão de rec. federais pelos municípios e controle social	1	Não se aplica.
Totalização CONTROLADORIA-GERAL DA UNIAO		1	Não se aplica.
MINISTERIO DA EDUCACAO	Educação Básica	3	R\$ 162.075,63
	Qualidade na Escola	1	R\$ 613.737,78
Totalização MINISTERIO DA EDUCACAO		4	R\$ 775.813,41
MINISTERIO DA SAUDE	Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)	2	R\$ 397.125,06
	Execução Financeira da Atenção Básica em Saúde	1	R\$ 661.753,98
	GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL	1	Não se aplica.
Totalização MINISTERIO DA SAUDE		4	R\$ 1.058.879,04
MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME	Bolsa Família	1	R\$ 754.375,00
	Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	2	R\$ 112.500,00
	Promoção dos Direitos de Crianças e Adolescentes	1	R\$ 45.500,00
Totalização MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME		4	R\$ 912.375,00
MINISTERIO DO ESPORTE	Vivência e Iniciação Esportiva Educacional - Segundo Tempo	1	R\$ 124.175,45
Totalização MINISTERIO DO ESPORTE		1	R\$ 124.175,45
Totalização da Fiscalização		14	R\$ 2.871.242,90

Esclarecemos que os executores dos recursos federais no âmbito municipal foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 18/04/2013, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das

Análise de Resultados

1. Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Douradina/MS, no âmbito do 38º Sorteio de Municípios, foram constatadas diversas falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, sendo demonstradas, por Ministério e Programa de Governo, na segunda parte deste Relatório. Dentre estas, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.
2. Vale ressaltar que, apesar desta análise estar segmentada por área ministerial, não se deve perder de vista aqueles aspectos que, em razão de sua transversalidade, caracterizam mais fortemente as deficiências da Gestão Municipal, sendo, pois, aqueles que, se corrigidos, tendem a proporcionar melhorias relevantes.
3. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Em decorrência dos trabalhos realizados no município de Douradina/MS, fora possível identificar ausência de pesquisa de preços em procedimentos licitatórios, descumprimento, por parte dos profissionais de saúde de carga horária semanal prevista para atendimento no PSF.
4. Programa de Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS), dentre as ações fiscalizadas que compõem este programa, ganha destaque as deficiências identificadas na composição das equipes de saúde da família, fato que atrelado à inadequada infraestrutura das unidades de saúde acabam por mitigar a qualidade no atendimento dispensado à população, bem como os objetivos pretendidos pelo Programa.
5. Programa Nacional de Transporte Escolar (PNATE). A execução deste programa no âmbito do município de Douradina/MS, já fora objeto de fiscalização no exercício de 2010 (32º Sorteio) e suas irregularidades serem reincidentes no que se refere a irregularidades em Processos Licitatórios, ausência de pesquisa de preço em Convites, despesas de combustível contratado em limite superior ao permitido pela legislação do Programa, além da ausência de atuação do Conselho do FUNDEB em não atuar no acompanhamento da execução do PNATE, tendo como uma das causas de sua não atuação a estrutura insuficiente para seu funcionamento.
6. Programa Vivência e Iniciação Esportiva Educacional – Segundo Tempo - As evidências identificadas durante a execução de nossa fiscalização ratificam o fato de que a construção da cobertura e adequação da quadra de esporte da escola Joana da Silva Motta está paralisada há mais de seis meses.
7. Programa Execução Financeira da Atenção Básica em Saúde (PAB) – O resultado de nossa análise permite afirmar que houve ineficiência da Fiscalização Contratual, que resultou em sobrepreço de R\$ 34.382,46 nas obras de reformas das Unidades de Saúde da Família.
8. Programa Bolsa Família (PBF). A ausência de mecanismos de controle fica evidente em diversos programas federais executados pelo município de Douradina/MS, dentre eles o PBF, a falta de controle (fiscalização) é observada também, nos dados conflitantes entre a frequência dos alunos beneficiários do Programa Bolsa Família (registrados no Sistema Projeto Presença) com os encontrados nos diários de classe. A atuação deficiente da instância de Controle Social do Programa Bolsa Família merece destaque na fiscalização deste Programa, visto não ter sido promovida visitas às escolas e postos de saúde no intuito de verificar a oferta dos serviços de saúde e educação pelo poder público às famílias beneficiárias, tampouco monitoramento dos registros das condicionalidades e avaliação das dificuldades encontradas pelas famílias para o cumprimento desses compromissos.
9. Programa Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde – foram identificadas deficiências no acondicionamento de medicamentos, controle de dispensação de medicamentos deficiente, contando inclusive com profissionais não habilitados para tanto, além de ter sido observado falta de determinados medicamentos para atendimento à população



38ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 38026
04/03/2013

Capítulo Um Douradina/MS

Introdução

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

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

1. MINISTERIO DA SAUDE

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

- * Execução Financeira da Atenção Básica em Saúde
- * Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família
- * Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde

Detalhamento das Constatações da Fiscalização

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

Ação Fiscalizada

Ação: 1.1.1. 0231 - Execução Financeira da Atenção Básica em Saúde

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

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201306604	Período de Exame: 01/01/2012 a 31/12/2012
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 661.753,98
Objeto da Fiscalização: Licitações realizadas sem restrição de competitividade às empresas interessadas; materiais e serviços adquiridos a preços de mercado; recursos utilizados exclusivamente na atenção básica em saúde.	

1.1.1.1. Constatação:

Ineficiência da Fiscalização Contratual, resultando em sobrepreço de R\$ 34.382,46 nas obras de reforma das Unidades de Saúde da Família.

Fato:

Verificou-se que a Prefeitura Municipal de Douradina dispunha em 31/12/2013, de aplicação financeira no valor de R\$ 147.119,79, na conta corrente 8.876-5 – FMS/Doradi-FNS BLATB, da Agência nº 3723-0, do Banco do Brasil.

Em resposta à Solicitação de Fiscalização na qual se solicitou justificativas acerca dessa situação, a Prefeitura informou que esse recurso destina-se à reforma das Unidades Básicas de Saúde do Município, e que está aguardando o resultado das medições para que sejam efetuados os pagamentos.

Registramos que, no exercício 2012, foram realizadas as reformas dos PSF I e II, por meio das Tomadas de Preços nº 04/2012 e 03/2012, respectivamente, cujas propostas de preço foram abertas na mesma data, 09/03/2012, porém em horários diferentes. Verificou-se que participaram dessas Tomadas de Preços somente duas empresas, sendo que uma foi contratada para executar a reforma da Unidade Saúde Lar PSF I (CNPJ 11.0001.307/0001-23) e a outra para a Unidade Básica de Saúde Firmo Inácio da Silva PSF II (09.359.722/00001-01).

Na data da vistoria “in loco”, as reformas dos dois PSF já estavam concluídas, entretanto o prédio do PSF I ainda não havia sido entregue pela empresa contratada, pois estava aguardando o pagamento da medição final.

Verificou-se que os serviços executados nas duas contratações divergem daqueles previstos na planilha constantes do Anexo VI, dos Editais de Tomada de Preços nº 003 e 004/2012. Apesar disso, essas alterações não foram precedidas de termos aditivos.

Ressaltamos que a ausência de termo aditivo formalizando alterações das condições inicialmente pactuadas, implica a execução de serviços sem a cobertura contratual, o que denota contrato verbal com a Administração, em afronta ao art. 60 da Lei de Licitações.

“Art. 60. Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.”

Parágrafo único. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento."

Ademais, verificou-se que foram executadas alterações, com exclusões de itens previstos e inclusões de itens não previstos. Desta forma, as alterações ocorridas extrapolaram os limites legais estabelecidos pela Lei 8666/93, no art. 65, § 1º, conforme detalhado no quadro abaixo.

	Tomada de Preços nº 003/2012	Tomada de Preços nº 004/2012	%
Valor do Contrato (R\$)	181.542,55	231.193,85	
Valor da Reprogramação (R\$)	104.396,95	113.847,85	
Valor do Aditivo (R\$)	158.850,77	190.331,12	87,50%

Constatou-se, ainda, a existência de sobrepreço em alguns itens executados, para as duas Tomadas de Preço. Observamos, que não havia referência ao código do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI) nas planilhas de custos, razão pela qual foi utilizada para os comparativos, a descrição contida para cada item.

Descrição em base ao orçamento ao licitado pela Prefeitura	Quantidade	SINAPI + 25%BDI	Valor Contratado	Sobrepreço
8187 DEMOLIÇÃO DE ALVENARIA DE TIJOLO COMUM S/ REAPROV. M2	120	3.280,50	4.620,00	1.339,50
55309 RETIRADA DE PORTAS E JANELAS, INCLUSIVE BATENTES M2	27	147,49	661,50	514,01
12920 PREPARO E LANÇAMENTO DE CONCRETO ESTRUTURAL, FCK=18,00 MPA M3	20	8.899,00	26.826,00	17.927,00
13547 FORNECIMENTO E COLOCAÇÃO DE PORTA INTERNA LISA,UMA FOLHA DE 0,80 UN	6	1.818,38	2.212,80	394,43
55376 FORNECIMENTO E COLOCAÇÃO DE VIDRO LISO ESPESSURA 3 MM - M2	35	1.968,75	2.215,50	246,75
3093 FECHADURA EMBUTIR TP GORGES (CHAVE GRANDE) P/PORTA INTERNA,	2	122,80	214,40	91,60

COMPLETA - ACAB PAD. MEDIO				
77378 INTERRUPTOR 02 TECLA SIMPLES,10A, 250V ,INCLUINDO CAIXA PARA ELETR UM ODUTO PVC 2X4' E ESPELHO	8	302,20	873,60	571,40
16664 FORNECIMENTO E COLOCAÇÃO DE TOMADA PARA TELEFONE COM PINO TIPO JA UN	2	63,85	192,10	128,25
16666 FORNECIMENTO E COLOCAÇÃO DE TOMADA DE CORRENTE PARA PISO 4" X 2" UN	50	1.681,88	6.590,00	4.908,13
13705 PINTURA LÁTEX EM DUAS DEMÃOS E SELADOR ACRÍLICO - M2	7.344	79.131,60	87.393,00	8.261,40
			Total	34.382,46

Registramos, ainda, que a responsável pela fiscalização (CPF xxx.662.xxx-00) dessas obras era contratada por meio de contrato de trabalho temporário nº 34/2012, vigente pelo período de 07/05/2012 até 31/12/2012. Entretanto, na data da fiscalização, estava ocupando cargo em comissão, designado por meio da Portaria 40/2013, sendo que exerce suas atribuições na Prefeitura uma vez por semana e também não reside no município.

Por fim, vale reforçar o fato de que os pagamentos às empresas contratadas para execução das reformas nos PSF foram atestados, tendo sido ratificados por fiscalização da engenheira responsável, conforme consta dos boletins de medições, fato que relega a segundo plano a legalidade da liquidação da despesas, visto os serviços executados não serem os verdadeiramente contratados. Do exposto, constata-se que houve ineficiência da fiscalização tendo sido atestadas e pagas despesas não executadas e/ou prevista em contrato, resultando em um sobrepreço de R\$ 34.382,46.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n. 043/2013, de 18/04/2013, o gestor informou que:

“No caso em questão, houve uma reprogramação dos serviços a serem executados. Dessa forma, a planilha licitada sofreu adequações (houve um replanilhamento), sendo que os serviços que foram efetivamente executados constam das novas planilhas”.

Análise do Controle Interno:

Verificou-se a ocorrência de alterações na execução das reformas dos prédios das duas Unidades Básicas de Saúde, Unidade de Saúde Lar – PSF I e UBS PSF II Firmo Inácio da Silva, em relação ao que fora pactuado inicialmente, sem a devida formalização de termo aditivo. Ademais, essas alterações extrapolaram os limites legais estabelecidos pela Lei 8666/93, no art. 65, § 1º.

Na justificativa apresentada, o gestor limitou-se a informar que procedeu à reprogramação dos serviços executados, e que essas adequações executadas constam das novas planilhas. Dessa forma, não foram apresentadas novas evidências que demonstrassem alteração nos fatos apontados.

1.2. PROGRAMA: 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)

Ação Fiscalizada
Ação: 1.2.1. 20AD - Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família Objetivo da Ação: Realizar acompanhamento sistemático utilizando as fiscalizações feitas por intermédio dos Sorteios Públicos de Municípios, enfatizando-se a atuação da prefeitura e das Equipes de Saúde da Família ? ESF. Analisar o banco de dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde ? CNES para identificar multiplicidade de vínculos, confrontando-o com a base de dados do SIAPE-DW ou da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201306704	Período de Exame: 01/01/2011 a 31/01/2013
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 371.242,50
Objeto da Fiscalização: Atuação Gestor Municipal Unidades Básicas de Saúde adequadamente estruturadas, materiais e equipamentos disponibilizados aos profissionais, profissionais selecionados e contratados conforme a legislação, dados inseridos corretamente no SIAB e CNES, atendimento prestado adequadamente às famílias, carga horária semanal cumprida pelos profissionais do PSF.	

1.2.1.1. Constatação:

Descumprimento, por parte dos profissionais de saúde, de carga horária semanal prevista para atendimento no PSF.

Fato:

Verificou-se que no município de Douradina existem duas Unidades Básicas de Saúde – UBS, Unidade de Saúde Lar PSF I e Unidade Básica de Saúde PSF II Firmo Inácio da Silva, instaladas em prédios vizinhos, nas quais existe apenas uma Equipe de Saúde da Família em cada UBS, compostas por profissionais da saúde com regime de trabalho de 40 horas.

Apesar de as equipes estarem completas, pois contam com profissionais contratados por meio de concurso público, observou-se que as dentistas não estão cumprindo a carga horária de trabalho prevista. Na data da vistoria (19 e 20/03) uma delas se encontrava em licença saúde e a outra se encontra em gozo de licença-prêmio no período de 02/01/2013 a 02/04/2013, ou seja, a equipe ficara incompleta por um período de 90 dias.

Registramos que devido à reforma dos prédios das duas UBS, o atendimento odontológico está sendo realizado somente em uma das Unidades, e por essa razão de tal fato as dentistas contratadas atendiam somente em um período, descumprindo assim a jornada prevista.

Destacamos, ainda, que os profissionais da saúde não assinaram folha de ponto nos meses de janeiro e fevereiro/2013, tendo sido apresentada a seguinte justificativa para tal fato:

“Embora nos meses de janeiro/fevereiro de 2013 não tenha havido registro de ponto dos servidores lotados na Unidade Mista de Saúde, na sede do município de Douradina/MS, não houve qualquer prejuízo no desenvolvimento dos trabalhos na unidade, visto que todos os servidores lotados no local laboraram normalmente nesses meses, cumprindo suas respectivas cargas horárias determinadas pelo Estatuto dos Servidores Municipais.”

Nota-se, assim, que a Secretaria Municipal de Saúde não está observando o disposto na Portaria nº 2.488/2011, conforme segue:

XVI - assegurar o cumprimento da carga horária integral de todos os profissionais que compõe as equipes de atenção básica, de acordo com as jornadas de trabalho especificadas no SCNES e a modalidade de atenção."

Em situações semelhantes, o Tribunal de Contas da União tem recomendado às Unidades jurisdicionadas que *"assegurem o cumprimento da jornada de 40 horas semanais por parte dos profissionais das equipes de Saúde da Família - SF, Saúde Bucal e Agentes Comunitários de Saúde, com exceção daqueles que devem dedicar ao menos 32 horas de sua carga horária para atividades na equipe de SF e até 8 horas do total de sua carga horária para atividades de residência multiprofissional e/ou de medicina de família e de comunidade, ou trabalho em hospitais de pequeno porte, conforme regulamentação específica da Política Nacional dos Hospitais de Pequeno Porte"* (Acórdão nº 281/2010 e 1472/2012, ambos do Plenário e Acórdãos 533/2003, 2.047/2004, 155/2005 e 2.133/2005, todos da 1ª Câmara).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n. 043/2013, de 18/04/2013, o gestor informou que:

"Imediatamente após essa constatação, o Secretário Municipal de Saúde tomou medidas com vistas a assegurar o cumprimento da carga horária integral de todos os profissionais que compõem as equipes de atenção básica do município."

Além disso, anexou ao citado Ofício a Ata da Secretaria de Saúde nº 03, de 21/03/2013, por meio da qual comunicou aos profissionais da saúde a necessidade de cumprimento da jornada diária para a qual foram contratados e também para que os mesmos se esforcem para cumprir as metas pactuadas, caso contrário, o Município pode ser penalizado com a perda de recursos.

Análise do Controle Interno:

Verificou-se que, na data da fiscalização, as duas dentistas contratadas estavam afastadas. Adicionalmente, devido ao fato de os prédios das duas UBS estarem sendo reformados, o atendimento odontológico nos últimos meses estava ocorrendo somente em uma das Unidades, e por essa razão as dentistas contratadas se revezavam no atendimento à população, atendendo somente em um período, descumprindo assim a jornada prevista.

Da análise da justificativa apresentada, verificou-se que o gestor concordou com os fatos apontados, tendo realizado reunião com os profissionais da saúde, comunicando a necessidade de atingimento das metas pactuadas para o Programa Saúde da Família no Município. Desta forma, mantém-se a constatação, pois de fato os profissionais não estão cumprindo a jornada para a qual foram contratados.

1.2.1.2. Constatação:

Equipe de Saúde da Família com composição incompleta.

Fato:

De acordo com as informações que constam no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES, o município de Douradina/MS conta atualmente com 02 (duas) Equipes de Saúde da Família com Saúde Bucal Modalidade II, composta por 01 Médico, 01 Enfermeira, 05 Agentes Comunitários de Saúde - ACS, 01 Auxiliar de Enfermagem, 01 Cirurgião-Dentista e 01 Auxiliar em Saúde Bucal.

Entretanto, com base na análise da documentação disponibilizada para exame e informações obtidas no Município, constatou-se que a cirurgiã dentista CNS nº 201567635960004, que atua na Unidade de Saúde Lar PSF I, encontrava-se em gozo de licença prêmio no período de 02/01/2013 a

02/04/2013, desta forma a uma das equipes encontrava-se incompleta.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n. 043/2013, de 18/04/2013, o gestor informou que:

“Com o retorno da cirurgiã dentista às suas atividades normais a partir de 03/04/2013, a equipe de Saúde da Família voltou a ficar completa.”

Análise do Controle Interno:

Verificou-se que uma das equipes encontrava-se incompleta, pois a cirurgiã dentista encontrava-se de licença por período superior a 60 dias.

Ainda que a Prefeitura tenha informado que a dentista já retornou ao trabalho, tal situação demonstra que houve descumprimento da normatização do programa, tendo em vista que a profissional de saúde em questão ficou afastada por mais de 60 dias, e não houve contratação de outro profissional para substituí-la. Dessa forma, mantém-se a constatação emitida, uma vez que houve descumprimento das regras do programa.

1.2.1.3. Constatação:

Deficiência nos atendimentos realizados pelas equipes de ACS do PSF.

Fato:

Com objetivo de avaliar se o atendimento dispensado à população beneficiada pela Estratégia de Saúde da Família se caracteriza por ações de prevenção, promoção e recuperação da saúde das pessoas, de forma integral e contínua, foi constituída uma amostra não probabilística composta por 14 usuários das duas Unidades de Saúde da Família existentes no Município.

Do resultado das entrevistas, verificou-se que os Agentes Comunitários de Saúde – ACS não estão realizando visitas periódicas, pois cinco entrevistados (36%) informaram que não recebem visitas dos ACS e dois (14%) informaram que as visitas ocorrem em períodos maiores que um mês.

Tal situação demonstra a fragilidade no trabalho desempenhado pelos agentes comunitários de saúde no Município, em descumprimento de atribuições específicas do agente comunitário de saúde definidas na Portaria MS/GM Nº 2.488, de 21/10/2011.

Ressalta-se que o Tribunal de Contas da União tem determinado as Unidades Jurisdicionadas que “redimensione as áreas de atuação das Equipes de Saúde da Família, de modo a assegurar a regularidade das visitas domiciliares em todas microáreas, evitando, assim, comprometer a eficiência do atendimento aos usuários do SUS” (Acórdão nº 268/2010 e 281/2010, ambos do Plenário).

Em face do exposto, conclui-se que o atendimento às famílias beneficiárias do PSF no município de Douradina-MS necessita de aperfeiçoamentos, com vista a buscar maior aderência com a legislação que regulamenta o assunto, pois as distorções na execução do programa citadas ocasionam prejuízos aos objetivos estabelecidos, dificultando ações de prevenção, promoção e recuperação da saúde das pessoas, conforme as exigências da Política Nacional de Atenção Básica vigente (Portaria GM/MS nº 2.488/2011).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n. 043/2013, de 18/04/2013, o gestor informou que:

“Imediatamente após essa constatação quando da visita da equipe da CGU, o Secretário Municipal de Saúde tomou providências no sentido de cobrar dos médicos e demais servidores da Secretaria Municipal de Saúde, incluindo também os agentes comunitários de saúde, maior empenho e

qualidade no atendimento aos cidadãos do município de Douradina/MS, conforme se pode verificar da cópia da ata ora juntada.”

Análise do Controle Interno:

Verificou-se que os Agentes Comunitários de Saúde – ACS não estavam realizando visitas periódicas às famílias da comunidade.

Da análise da justificativa apresentada, verificou-se que o gestor concordou com os fatos apontados, tendo informado que adotou as providências necessárias junto aos profissionais da saúde, de forma a assegurar atendimento de qualidade aos cidadãos. Desta forma, mantém-se a constatação.

1.2.1.4. Constatação:

Infraestrutura inadequada das Unidades de Saúde da Família, para atendimento à comunidade.

Fato:

Com a finalidade de verificar as condições de infraestrutura das Unidades de Saúde da Família, foi realizada inspeção física nas duas unidades de saúde existentes, quais sejam: Unidade de Saúde Lar PSF I e Unidade Básica de Saúde PSF II Firmo Inácio da Silva, tendo sido constatado que estas atendem apenas em parte aos requisitos previstos no Manual de Estrutura Física da UBS/USF.

Isso porque as duas unidades foram reformadas, e na data da vistoria, o atendimento à comunidade estava sendo realizado somente na Unidade de Saúde Lar PSF I, na qual estavam todos os materiais, os móveis e os equipamentos das duas UBS. Verificou-se, ainda, que apesar da reforma da Unidade Básica de Saúde PSF II Firmo Inácio da Silva já estar concluída, tal Unidade ainda não estava sendo utilizada.

Nesse sentido, ao efetuarmos vistoria "in loco" da Unidade Saúde Lar - PSF I, constataram-se as seguintes não conformidades:

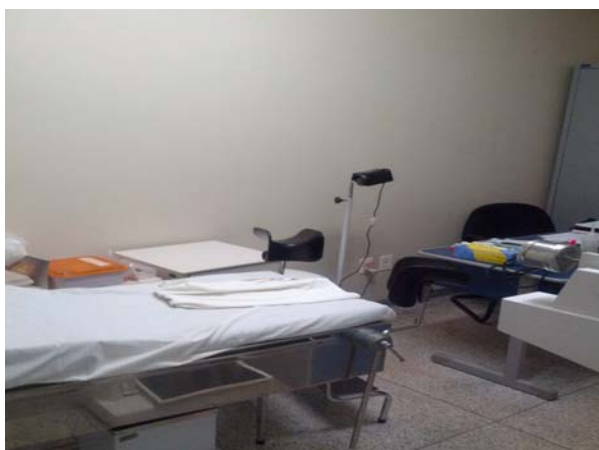
- 1) sala de arquivos em condição inadequada de uso;
- 2) fichas e materiais de almoxarifado estocados na sala de procedimentos;
- 3) ausência de material descartável nas macas/mesas para exames;
- 4) instalação de torneiras inadequadas nas pias/lavatórios dos consultórios, da sala de procedimentos e da sala de vacinas. Verificou-se o uso de torneiras com fechamento manual, contrariando as normas da RDC nº 50/2002 da ANVISA que estabelece que esses ambientes devam ser dotados de torneiras com fechamento que dispense o uso das mãos, visando o controle de infecções;
- 5) corredor obstruído pela presença de móveis entulhados.

A seguir, registro fotográfico da Unidade Saúde Lar - PSF I:

Arquivo



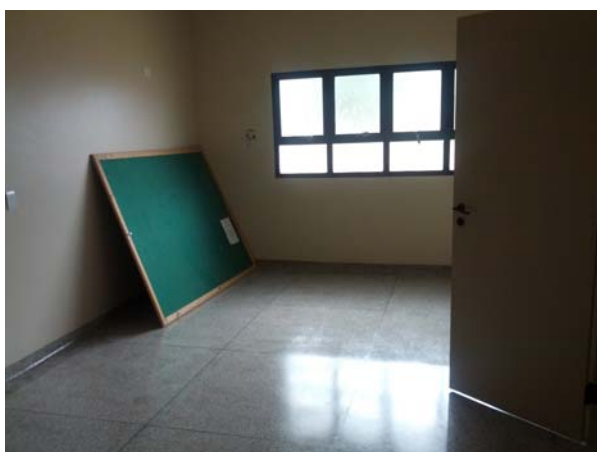
Sala de Coleta



Corredor



Quanto à Unidade Básica de Saúde PSF II Firmo Inácio da Silva, constatou-se que apesar de a reforma já se encontrar concluída, tal Unidade ainda não está sendo utilizada, conforme registro fotográfico abaixo:



Em síntese, restou constatada deficiência nas condições de infraestrutura das Unidades Básicas de Saúde, comprometendo o atingimento do objetivo do Programa Saúde da Família no município de Douradina, em descumprimento à Portaria nº 2.488/2011, que aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes e normas para a organização da Atenção Básica, para a Estratégia Saúde da Família (ESF) e o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS).

Ressalta-se que o Tribunal de Contas da União tem determinado às Unidades Jurisdicionadas que 13 de 54

“garanta infraestrutura física adequada ao funcionamento das Equipes de Saúde da Família e de Saúde Bucal, dotando-as de recursos materiais, equipamentos, insumos e medicamentos suficientes para o desenvolvimento das ações propostas na Política Nacional de Atenção Básica, conforme da Portaria GM/MS n.º 648/2006, Anexo PNAB, cap. II, item 2, subitem 2.1, inciso III e item 3, inciso III” (Acórdão nº 268/2010 e 281/2010, ambos do Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n. 043/2013, de 18/04/2013, o gestor informou que:

“Como bem destacado pela própria equipe da CGU que realizou a vistoria, quando da constatação, a unidade PSF II estava em fase final de reforma e melhorias, razão pela qual verificou-se as não conformidades apontadas.

Com o término das obras, a situação regularizará e o qualidade do atendimento voltará ao normal como melhorias.”

Análise do Controle Interno:

Verificou-se que, na data da fiscalização, o atendimento à comunidade estava sendo realizado somente na Unidade de Saúde Lar PSF I, na qual estavam todos os materiais, os móveis e os equipamentos das duas UBS. Pois apesar da reforma da Unidade Básica de Saúde PSF II Firmo Inácio da Silva estar concluída, tal Unidade ainda não estava sendo utilizada.

Da análise da justificativa apresentada, verificou-se que apesar de o gestor concordar com os fatos apontados, limitou-se a informar que com o término das obras a situação se regularizará. Assim, mantém-se a constatação, pois a situação permanece inalterada e o atendimento à população continua deficiente.

Ação Fiscalizada	
Ação: 1.2.2. 20AE - Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde	
Objetivo da Ação: Apoio à assistência farmacêutica básica mediante transferência de recursos a estados e municípios destinados ao custeio dos medicamentos de uso na atenção básica presentes na RENAME vigente, além do custeio direto pelo MS das insulinas e contraceptivos.	
Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201306861	Período de Exame: 01/03/2011 a 28/02/2013
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 25.882,56
Objeto da Fiscalização: Garantir assistência farmacêutica no âmbito do SUS, promovendo o acesso da população aos medicamentos dos componentes básico da assistência farmacêutica.	

1.2.2.1. Constatação:

Controle de estoque de medicamentos deficiente.

Fato:

Como a finalidade de verificar os controles de estoque de medicamentos, realizou-se a inspeção física, em 20/04/2013, nas instalações da Unidade Básica de Saúde PSF II Firmo Inácio da Silva, no qual os medicamentos adquiridos com recursos do Programa de Assistência Farmacêutica são recebidos e dispensados.

Inicialmente, destacamos que o município dispõe de sistema informatizado próprio para a realização do controle dos medicamentos. Nesse sistema são efetuados todos os registros referentes às entradas e às saídas. Assim selecionamos uma amostra composta de dez medicamentos, tendo por base a situação do estoque em 19/03/2013, registrada no sistema. No quadro abaixo, apresentamos o resultado das contagens realizadas:

ITEM	MEDICAMENTO	QTDE SISTEMA	QTDE FISICO	DIFERENÇA
1	Amoxicilina Suspensão (comprimido)	14	31	+ 17
2	Azitromicina 500 mg (comprimido)	850	1.971	+ 1.121
3	Captopril 25 mg (comprimido)	15.810	10.760	- 5.050
4	Cefalexina 250mg/5ml suspensão (frascos)	115	4	- 111
5	Dexametasona creme (bisnaga)	270	148	- 122
6	Dipirona 500 mg (comprimido)	3.905	18.500	+ 14.595
7	Nifedipina 20 mg (comprimidos)	42.950	33.500	- 9.450
8	Nistatina creme vaginal (tubos)	444	399	- 45
9	Paracetamol 500mg (Comprimido)	1.098	40	- 1058
10	Paracetamol 200mg gotas (frascos)	4.773	5.750	+ 977
Posição do Estoque em 19/03/2013.				

Do exposto no quadro acima, constata-se a ineficiência do controle de estoque realizado, uma vez que se identificaram inconformidades em todos os dez itens avaliados. Em três deles, verificou-se que a quantidade existente em estoque era superior ao registrado no sistema (itens 5, 8 e 10). Tal fato demonstra que não está sendo realizado o registro tempestivo de todas as entradas de medicamentos no sistema.

Além disso, verificou-se a ausência de controle por meio de fichas de controle de estoque nas prateleiras, consequentemente o controle restringe-se aos lançamentos efetuados no sistema a cada dispensação, sendo que qualquer incorreção somente pode ser averiguada, por meio de conferência das vias das receitas médicas que ficam retidas. Ademais, não é realizado um inventário periódico com intuito de verificar a ocorrência de discrepâncias.

Adicionalmente, verificou-se que alguns medicamentos prescritos pelos médicos dos PSFs, não estão disponíveis para a população. Tal fato é ratificado pelas entrevistas realizadas com beneficiários do programa, pois de um total de dez entrevistados, nove (90%) responderam que faltam remédios, tais como Benidipina 5 mg, Clonazepam 2 mg, Glibeclamida 5 mg, Losartana 50

Destaca-se ainda, que as atividades de recebimento, controle e dispensação de medicamentos na farmácia básica estão sendo desempenhadas por funcionário, que ocupa cargo de provimento efetivo de Motorista, Nível III, Classe A, que sofreu processo de readaptação e foi designado para desempenhar as suas atribuições na farmácia básica. Registramos que, na data da fiscalização, não havia profissional de nível superior com formação em Farmácia-Bioquímico, na Prefeitura. Quanto a esse fato, a Secretaria de Saúde informou que até 28/02/2013 havia uma profissional lotada na farmácia, ocupante de cargo em comissão, todavia ela solicitou exoneração. E que por essa razão, está adotando providências com vistas à contratação de um profissional farmacêutico.

A ausência de instrumentos de controle do recebimento e da distribuição de medicamentos inviabiliza avaliar a propriedade da realização das despesas com recursos do programa, contrariando orientações concernentes à Política Nacional de Medicamentos, aprovadas pela Portaria MS nº 3.916/98 e Portaria GM/MS nº 4.217/2010.

Em situações semelhantes a essa, o Tribunal de Contas da União tem determinado às Unidades Jurisdicionadas que corrijam as falhas nos procedimentos de controle de estoque, de forma a mitigar os riscos de desvios de medicamentos, permitir a melhoria da gestão do programa, tendo por fim a observância do princípio da eficiência (Acórdão nº 182/2011 – Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n. 043/2013, de 18/04/2013, o gestor informou que:

“O sistema de informática utilizado no controle de estoque de medicamentos está sofrendo adequações para sanar os problemas apontados pelos técnicos da CGU.”

Análise do Controle Interno:

Constataram-se inconformidades no controle de estoque de medicamentos dispensados à população.

Da análise da justificativa, verificou-se que o gestor concordou com os fatos apontados, tendo informado que está realizando adequações no sistema de informática por meio do qual o controle é efetuado. Assim, mantém-se a constatação, tendo em vista que a situação apontada ainda não foi efetivamente corrigida.

2. MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

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

* Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004)

* Serviços de Proteção Social Básica

Detalhamento das Constatações da Fiscalização

2.1. PROGRAMA: 2019 - Bolsa Família

Ação Fiscalizada
Ação: 2.1.1. 8442 - Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004)
Objetivo da Ação: Dados cadastrais dos beneficiários atualizados; renda per capita das famílias em conformidade com a estabelecida na legislação do Programa; cumprimento das

condicionalidades das áreas da educação e saúde; Programas/Ações municipais complementares ao Bolsa Família; e Instância de Controle Social do Programa atuante.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307434	Período de Exame: 01/01/2011 a 31/10/2012
Instrumento de Transferência: Execução Direta	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 754.375,00
Objeto da Fiscalização: Prefeituras Famílias pobres e extremamente pobres do município cadastradas no Cadúnico; Listas de beneficiários do PBF divulgada; Programas sociais complementares disponibilizados às famílias beneficiárias; Técnicos responsáveis pelo acompanhamento das condicionalidades designados e atuantes; Registro do acompanhamento das condicionalidades efetuado nos sistemas informatizados; Existência de um órgão de controle social atendendo ao critério de intersetorialidade e paridade entre governo e sociedade.	

2.1.1.1. Constatação:

Registro de frequência no Sistema Projeto Presença dos alunos beneficiários do Programa Bolsa Família pelo gestor municipal em desacordo com os encontrados nos diários de classe, impactando o acompanhamento das crianças e jovens em situação de vulnerabilidade.

Fato:

As frequências escolares mínimas de 85% (crianças de 6 a 15 anos) e 75% (adolescentes de 16 e 17 anos) são condicionalidades exigidas pelo Programa Bolsa Família para a manutenção dos benefícios financeiros.

No cotejamento das informações registradas nos diários de classe das escolas Barão do Rio Branco e Mirena Amélia, do Município de Douradina/MS, relativas aos períodos de outubro e novembro de 2012, com a base de dados do Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar do Programa Bolsa Família (Projeto Presença), verificaram-se as inconsistências dispostas a seguir:

ESCOLA (INEP)	NIS ALUNO	Frequência no Projeto Presença		Frequência no Diário de Classe/Livro de Presença	
		Outubro	Novembro	Outubro	Novembro
50015591	20621067363	95%	100%	15%	29,41%
50015591	22003464777	100%	100%	0%	0%
50015591	20419114518	89%	95%	Transferida	Transferida
50015591	16613175081	89%	95%	Transferida	Transferida

50022156	16580847957	95%	100%	Transferida	Transferida
----------	-------------	-----	------	-------------	-------------

Além disso, na Escola Municipal Mirena Amélia foi constatado um possível erro de digitação das informações de frequência de um aluno (NIS 20739648696), tendo em vista que o diário de classe e a ficha de preenchimento demonstram 100% de frequência enquanto o Sistema Projeto Presença indica que o aluno faltou a todas as aulas. Tal constatação é corroborada pelo fato de que outro aluno, com mesmo prenome, teve frequência zero na ficha de preenchimento, mas 100% no sistema, sugerindo a troca de informações entre os alunos.

A falta de controle das condicionalidades faz com que o Programa Bolsa-Família funcione apenas como um programa de transferência de renda. A permanência desse quadro implica no risco de falha no alcance do objetivo de combater a pobreza e a exclusão social de forma consistente.

Face às divergências entre as informações dos diários de classe e os inseridos no Sistema de Acompanhamento de Frequência Escolar, em descumprimento das condicionalidades na área educacional, fica evidenciado que o Programa Bolsa Família do município não está cumprindo as determinações elencadas no inciso I, do art. 2º, da Portaria MDS nº 321, de 29.9.2008, e art. 6º, da Portaria MDS/MEC nº 3.789/2004, que dispõem sobre a regulamentação da gestão, e do estabelecimento das normas atribuídas ao cumprimento das condicionalidades da área de educação no Programa Bolsa família.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 043/2013, de 18/04/2013, a Prefeitura Municipal de Douradina/MS apresentou a seguinte manifestação acerca do fato apontado:

“A Secretaria Municipal de Assistência Social em conjunto com a Secretaria de Educação realizará curso técnico com parceria com a Secretaria Estadual de Trabalho e Assistência Social – SETAS, com vistas a discussão e regularização da questão em debate.” (ipsis litteris)

Análise do Controle Interno:

A Prefeitura Municipal de Douradina/MS não apresentou qualquer contestação quanto ao fato de as frequências dos alunos no Projeto Presença estarem em desacordo com os registros dos diários de classe.

Informaram, tão somente, que realizarão curso técnico para regularização da questão.

2.1.1.2. Constatação:

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

Fato:

Com o objetivo de avaliar a manutenção da permanência dos beneficiários no Programa Bolsa Família (PBF) quanto ao critério da renda per capita familiar, foi realizado um cruzamento com as

bases da Folha de Pagamento do PBF de janeiro de 2013, Cadastro Único de janeiro de 2013, Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) de janeiro a dezembro de 2011 e Folha de Pagamentos dos beneficiários do INSS (aposentados e pensionistas) de julho de 2012.

A partir do cruzamento da Folha de Pagamento do PBF com a RAIS, verificamos a existência de servidores públicos municipais beneficiários do Programa Bolsa Família, com indícios de renda per capita superior à estabelecida na legislação do programa, conforme demonstrado no quadro abaixo:

Servidores Municipais							
Código Familiar	NIS Nº	CadÚnico			Rais/INSS	Renda per Capita Familiar resultante dos cruzamentos ¹	Vínculo
		Data última atualização	QTD de membros	Per capita Familiar	Data Admissão Trabalhista/ Início benefício		
3286529389	21265262286	26/04/2012	2	R\$ 0,00	03/11/2005	R\$ 421,60	Prefeitura Municipal
	22014342449	26/04/2012	2	R\$ 0,00		R\$ 421,60	

1 Per capita familiar resultante dos cruzamentos de dados do CadÚnico, da folha de pagamento do Bolsa Família, da base de beneficiários do INSS e da RAIS.

Entretanto, o beneficiário de NIS nº 21265262286 não consta da relação atual de servidores da Prefeitura de Douradina/MS disponibilizada à equipe de fiscalização.

Manifestação da Unidade Examinada:

A Unidade não apresentou manifestação.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica, haja vista que a Unidade não apresentou manifestação.

2.1.1.3. Constatação:

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

Fato:

Com o objetivo de avaliar a manutenção da permanência dos beneficiários no Programa Bolsa Família (PBF) quanto ao critério da renda per capita familiar, foi realizado um cruzamento com as bases da Folha de Pagamento do PBF de janeiro de 2013, Cadastro Único de janeiro de 2013, Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) de janeiro a dezembro de 2011 e Folha de Pagamentos dos beneficiários do INSS (aposentados e pensionistas) de julho de 2012.

A partir do cruzamento da Folha de Pagamento do PBF com a Folha de Pagamentos do INSS, verificamos a existência de beneficiários do INSS recebendo bolsa família, com indícios de renda

per capita superior à estabelecida na legislação do programa, conforme demonstrado no quadro abaixo:

Servidores Municipais							
Código Familiar	NIS Nº	Cadúnico			RAIS/INSS	Renda per Capita Familiar resultante dos cruzamentos ¹	Vínculo
		Data última atualização	QTD de membros	Per capita Familiar	Data Admissão Trabalhista/ Início benefício		
3402043700	16422500727	10/08/2012	4	134,00	01/08/2008	437,83	INSS
	21064409158	10/08/2012	4	134,00		437,83	
	16491083919	10/08/2012	4	134,00		437,83	
	10678188057	10/08/2012	4	134,00	01/04/2010	437,83	Privado
2507351217	12417252130	01/06/2012	1	60	08/07/2008	622,00	INSS
2506797874	22803603585	10/09/2012	3	85	05/01/2010	642,02	Privado
					27/11/2011		INSS
	12904514386	10/09/2012	3	85		642,02	
	20186203009	10/09/2012	3	85		642,02	
2343255504	20932056711	26/03/2012	1	0	22/12/1993	622,00	INSS
2343254885	20738040090	18/09/2011	4	136		355,50	
	20738040104	18/09/2011	4	136		355,50	
	20462107005	18/09/2011	4	136		355,50	
	17043019190	18/09/2011	4	136	08/10/2010	355,50	Privado
					12/06/2012		INSS

Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação.

Análise do Controle Interno:

Em virtude da falta de manifestação, não há análise.

2.2. PROGRAMA: 2037 - Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)

Ação Fiscalizada	
Ação: 2.2.1. 2A60 - Serviços de Proteção Social Básica Objetivo da Ação: Visa atender e acompanhar as famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social, por meio do Serviço de Proteção e Atendimento às Famílias - PAIF, ofertado nos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS, nos CRAS itinerantes (embarcações) e pelas equipes volantes, bem como, ofertar Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) de forma a atender demandas e necessidades específicas de famílias com presença de indivíduos.	
Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307686	Período de Exame: 03/01/2011 a 31/01/2013
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 112.500,00
Objeto da Fiscalização: CRAS - Unidade de Referência e Oferta do PAIF Recursos repassados pelo FNAS executados conforme objetivos do programa e outros normativos(contábil-financeiro, licitação); Fornecimento dos subsídios para funcionamento dos CRAS; Formulários e questionários de sistemas de monitoramento preenchidos; Plano de Providências atendido; Unidades Públicas - CRAS implantados e em funcionamento, oferecendo os serviços do PAIF, conforme Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, Protocolo de Gestão Integrada e Resoluções da CIT.	

2.2.1.1. Constatação:

CRAS não atende à meta de desenvolvimento do CRAS em relação à estrutura física, pois não possui rota acessível para pessoas idosas e com deficiência aos principais acessos do CRAS.

Fato:

Com o objetivo de avaliar a Unidade Pública – CRAS - implantado no município, em especial quanto às quatro dimensões avaliadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome - MDS: Estrutura Física, Horário de Funcionamento, Recursos Humanos e Atividades Realizadas, realizamos visita *in loco* ao CRAS “Casa da Família”, sito à Avenida Presidente Dutra, nº 1.626, no município de Douradina/MS.

Como resultado dessa visita, evidenciamos, em sua estrutura física, a existência de uma sala direcionada às atividades coletivas (para grupos), a qual comporta no máximo 12 (doze) pessoas e de um galpão, nos fundos do terreno, o qual comporta até 30 pessoas, permitindo concluir que a estrutura física do CRAS atende aos requisitos mínimos pactuados na Comissão Intergestores Tripartite.

Entretanto, constatamos que o acesso principal ao CRAS não está adaptado com rampas para acesso de cadeirantes, tampouco possui piso tátil para auxiliar a locomoção de deficientes visuais.

Outrossim, verificou-se que o e-mail do CRAS informado por ocasião do CENSO (crasdouradina@hotmail.com) foi alterado para crasdouradinams@hotmail.com.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 043/2013, de 18/04/2013, a Prefeitura Municipal de Douradina/MS informou o seguinte: "A Administração Municipal celebrou com a Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social "plano de providências" (em anexo) para sanar as irregularidades apontadas nesse item.

Análise do Controle Interno:

A Unidade apenas confirmou a existência da falha e informou que providências para correções estão sendo tomadas.

3. MINISTERIO DO ESPORTE

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

* Implantação de Infra-Estrutura para o Desenvolvimento do Esporte Educacional

Detalhamento das Constatações da Fiscalização

3.1. PROGRAMA: 8028 - Vivência e Iniciação Esportiva Educacional - Segundo Tempo

Ação Fiscalizada	
Ação: 3.1.1. 8767 - Implantação de Infra-Estrutura para o Desenvolvimento do Esporte Educacional	
Objetivo da Ação: Apoio a instituições de ensino e entidades parceiras para o desenvolvimento do esporte educacional, em benefício de crianças e adolescentes matriculados no ensino público, por meio da implantação e modernização (realização de benfeitorias e aquisição de equipamentos) de espaços esportivos, tais como: quadras de esporte, quadras poliesportivas, piscinas, ginásios, complexos esportivos, campos de futebol etc.	
Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307796	Período de Exame: a
Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse 752473	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 124.175,45
Objeto da Fiscalização: Ampliar e manter a oferta de espaços físicos esportivos de qualidade para a prática de atividade esportiva no contra-turno escolar, orientada ao esporte educacional.	

3.1.1.1. Constatação:

Construção de cobertura e adequação de quadra de esportes paralisadas há mais de 6 meses.

Fato:

Trata-se do Contrato de Repasse (CR) nº 0347267-58/2010/ME/CAIXA, firmado em 31/12/2010

entre o Ministério do Esporte e a Prefeitura Municipal de Douradina/MS, com o objetivo de construir uma cobertura e fazer as adequações necessárias na quadra de esportes da escola Joana da Silva Motta, no Distrito de Vila Cruzaltina. O referido CR tem término previsto para 30/05/2013. Até a data da fiscalização, 19/03/2013, conforme as fotos abaixo mostram, pouco foi executado.

O procedimento licitatório, na modalidade tomada de preços, foi publicado nos meios oficiais no dia 24/02/2012. No dia 16/03/2012, o objeto foi adjudicado à empresa CNPJ 26.855.791/0001-25, única a apresentar proposta, pelo valor global de R\$ 124.175,45 (abaixo 0,66% do valor de referência).

A União, por intermédio do Ministério do Esporte (ME), repassou ao Município a quantia de R\$ 117.000,00, enquanto a contrapartida municipal foi retificada no primeiro termo aditivo ao CR para R\$ 7.175,45, totalizando os R\$ 124.175,45 contratados para a execução da obra.

Embora ausente nos autos, há uma representação ao Ministério Público Estadual (MPE) questionando o local da obra, fato que culminou no atraso da sua execução. Conforme informações da Prefeitura, a escola Joana da Silva Motta encerrou suas atividades letivas no ano de 2007, o que serviu de base na representação ao MPE para o argumento de que a obra não se enquadra nos objetivos do Programa Segundo Tempo.

De fato, segundo o Manual de Diretrizes (2011), o Programa Segundo Tempo tem como objetivo prioritário o atendimento de crianças e jovens matriculados na educação básica. Entretanto, não é imperativa essa condição nem está o Programa vinculado à existência física de escola no local das atividades, contanto que a infraestrutura disponibilizada seja adequada às atividades que serão desenvolvidas no local. A localização da quadra de esportes no Distrito de Vila Cruzaltina permitirá a sua utilização por crianças e jovens daquela localidade.

Destaque-se que o local da obra encontra-se abandonado e a gestão municipal não apresentou qualquer iniciativa para inserir a comunidade local nos objetivos do Programa Segundo Tempo.

Fotos do local da obra, tiradas em 19/03/2013:

 A photograph of a green and white sign for the 'QUADRA DE ESPORTES DA ESCOLA MUNICIPAL JOANA DA SILVA MOTTA' in Vila Cruzaltina. The sign is mounted on a concrete wall. A date stamp '19/03/2013' is visible in the bottom right corner of the photo.	 A photograph of the exterior of the 'Escola Municipal Joana da Silva Motta'. The building is white with a blue base and yellow window frames. A date stamp '19/03/2013' is visible in the bottom right corner of the photo.
Placa da obra	Identificação da escola

	
Situação da quadra	Obras realizadas

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 043, de 18/04/2013, a Prefeitura Municipal de Douradina apresentou a seguinte justificativa:

"Realmente as obras estavam paralisadas, considerando que denúncia protocolada no Ministério Público Estadual dava conta que o local escolhido para a realização da obra não se enquadrava nos objetivos do programa Segundo Tempo. Todavia, com a manifestação dos técnicos da CGU, constante na página 48 deste relatório preliminar, de que as atividades do programa não estão restritas nem vinculadas à existência física no local das atividades, as obras serão reiniciadas. A Prefeitura Municipal tomará as medidas para inserir a comunidade local - integrante ou não da rede municipal de ensino - nos objetivos do programa Segundo Tempo."

Análise do Controle Interno:

Em sua manifestação a Prefeitura Municipal de Douradina/MS justificou o motivo da paralisação da obra e indica a disposição para retomá-la.



38ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 38026
04/03/2013

Capítulo Dois Douradina/MS

Introdução

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

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

1. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIAO

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

* Gestão de rec. federais pelos municípios e controle social

Detalhamento das Constatações da Fiscalização

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

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

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201306906	Período de Exame: 01/01/2012 a 31/12/2012
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: Informações a serem utilizadas em levantamentos gerenciais.	

1.1.1.1. Constatação:

Falta de notificação dos recursos federais recebidos, nos moldes previstos na Lei nº 9.452/1997.

Fato:

No intuito de verificarmos se a Prefeitura Municipal de Douradina/MS está cumprindo o que determina a Lei nº 9.452/1997, mais precisamente quanto à notificação aos partidos políticos, sindicatos de trabalhadores e às entidades empresariais sobre as liberações de recursos financeiros federais, encaminhamos àquele ente municipal a Solicitação de Fiscalização 15/2013 de 15 de março de 2013, solicitando documentação comprobatória e/ou evidências do cumprimento legal citado.

A Prefeitura de Douradina, durante nossos trabalhos em campo, apresentou cópia de ofícios destinados apenas ao Presidente da Câmara dos Vereadores, se olvidando dos demais destinatários acerca do recebimentos de recursos de Programas do Governo Federal, em detrimento dos ditames da Lei nº 9.452/1997.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em 18/04/2013, por meio do Ofício nº 043/2013, o Prefeito de Douradina manifestou-se sobre a irregularidade apontada da seguinte maneira:

“A Administração Municipal já tomou providências imediatas no sentido de notificar os partidos políticos, os sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais, com sede no município, acerca do recebimento dos recursos federais.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese o posicionamento da Prefeitura de Douradina/MS quanto à notificação aos partidos políticos, aos sindicatos de trabalhadores e às entidades empresariais acerca do recebimento de recursos federais recebidos, a documentação comprobatória apresentada a esta equipe de fiscalização revela que tais notificações foram intempestivas, por não respeitarem o prazo de dois dias úteis para serem realizadas, conforme prescreve o artigo 2º da Lei nº 9.452/1997.

2. MINISTERIO DA EDUCACAO

Na Fiscalização realizada, por meio de Sorteios Públicos, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as Ações abaixo, referentes ao período de 28/07/2011 a 28/02/2013:

- * Apoio à Reestruturação da Rede Física Pública da Educação Básica
- * Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica
- * Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica

Detalhamento das Constatações da Fiscalização

2.1. PROGRAMA: 1448 - Qualidade na Escola

Ação Fiscalizada	
Ação: 2.1.1. 09CW - Apoio à Reestruturação da Rede Física Pública da Educação Básica Objetivo da Ação: Apoiar iniciativas destinadas a contribuir para o desenvolvimento e universalização da educação básica com qualidade.	
Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307322	Período de Exame: 28/07/2011 a 28/02/2013
Instrumento de Transferência: Convênio 667537	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 613.737,78
Objeto da Fiscalização: O objeto deste convênio é construção de escola(s), no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil - Proinfância.	

2.1.1.1. Constatação:

O edital de licitação proibiu a apresentação de documentos via postal.

Fato:

O edital da Tomada de Preços nº 006/2011, no seu item 14, vetou o recebimento de documentação por via postal. Segundo o Acórdão TCU nº 539/2007, Plenário, essa exigência está em desacordo com a legislação vigente, podendo caracterizar restrição ao caráter competitivo do certame.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 043, de 18/04/2013, a Prefeitura Municipal de Douradina-MS informou o seguinte:

"A inclusão da proibição de apresentação de documentos via postal não restringiu o caráter competitivo do certame. Destaca-se que quanto a esse item, não houve qualquer impugnação por parte de nenhum licitante."

Análise do Controle Interno:

De fato, não houve impugnação ao item do edital. Isso não garante, entretanto, que não tenha havido restrição ao caráter competitivo do certame, haja vista que a própria restrição imposta no edital (da apresentação de documentos por via postal) impossibilitou a impugnação do item por quem não tivesse outros meios para fazê-lo. Ademais, não trata a questão da existência ou não de restrição ao caráter competitivo do certame, mas da observância da legislação vigente, segundo o entendimento da Corte de Contas da União.

2.1.1.2. Constatação:

No edital de licitação, houve vedação à participação de consórcios sem a devida motivação.

Fato:

No item 04 da Tomada de Preços nº 006/2011, há a vedação à apresentação de propostas por parte de consórcios. O Tribunal de Contas da União tem se posicionado no sentido de que, caso seja feita a opção por não permitir a participação de empresas na forma de consórcios, considerando a faculdade constante do art. 33, *caput*, da Lei nº 8.666/93, conste do processo a justificativa formal para tal escolha (Acórdão nº 1.636/2007-Plenário, Acórdão nº 1316/2010-1ª Câmara, Acórdão nº 1.102/2009-1ª Câmara e Acórdão nº 3.654/2012-2ª Câmara).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 043, de 18/04/2013, a Prefeitura Municipal de Douradina-MS informou o seguinte:

"A ausência da justificativa quanto a vedação de participação de consórcio decorreu de falha involuntária dos técnicos do setor de licitações. Ressalta-se que não houve qualquer manifestação (impugnação ao edital) de quaisquer empresas quanto a vedação à participação de consórcio."

Análise do Controle Interno:

As alegações da Prefeitura Municipal de Douradina/MS não elidem o fato de que houve atentado ao preceito legal de que todo ato da Administração tem de ser motivado.

2.1.1.3. Constatação:

Houve exigência de que a visita técnica fosse realizada somente pelos responsáveis técnicos da licitante.

Fato:

O item 15.3 da Tomada de Preços nº 006/2011 traz a obrigatoriedade do atestado de visita do responsável técnico da licitante ao local da obra. O TCU tem se posicionado no sentido de ser suficiente a declaração formal de pleno conhecimento das condições e peculiaridades do local, assinada pelo responsável técnico da licitante, de modo que a visita só pode ser exigida se for imprescindível para a caracterização do objeto.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 043, de 18/04/2013, a Prefeitura Municipal de Douradina-MS informou o seguinte:

"No processo licitatório nº 056.003/2011 – (Tomada de Preços nº 006/2011) Construção de Escola de Educação Infantil Proinfância, a decisão de incluir o item 14 no Edital decorreu da necessidade de juntada nos autos da visita técnica ou declaração formal do responsável técnico da empresa no local da obra. Essa exigência foi julgada pelo Setor de Engenharia como imprescindível para a caracterização do terreno onde seria construída a referida obra."

Análise do Controle Interno:

O entendimento da Corte de Contas da União é no sentido de que basta a declaração formal de pleno conhecimento das condições e peculiaridades do local onde será realizada a obra, admitindo a obrigatoriedade do atestado de visita do responsável técnico da licitante quando da necessidade imprescindível para a caracterização do objeto, devidamente justificada no edital. Apenas dizer que a visita era imprescindível para a caracterização do local, sem motivar a afirmação, não elide a questão.

2.2. PROGRAMA: 2030 - Educação Básica

Ação Fiscalizada	
Ação: 2.2.1. 0969 - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica Objetivo da Ação: Garantir a oferta do transporte escolar aos alunos do ensino básico público, residentes em área rural, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, de modo a garantir-lhes o acesso e a permanência na escola.	
Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307111	Período de Exame: 02/01/2012 a 28/02/2013
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 89.957,63
Objeto da Fiscalização: Atuação da Entidade Executora - EEx Prefeituras atendidas através de repasse de recursos do PNATE, com vistas a atender os alunos do Ensino Básico público, residentes em área Rural, constantes do Censo Escolar do exercício anterior.	

2.2.1.1. Constatação:

O Conselho do FUNDEB não atua no acompanhamento da execução do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE.

Fato:

O controle social representa o exercício da democracia participativa e representativa, no qual a comunidade local atua, direta ou indiretamente, no controle da execução descentralizada pelos municípios da política pública federal, para garantir a implementação das ações do programa e a regular aplicação dos recursos públicos.

Em entrevista com a presidente do Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB do Município de Douradina/MS, foi constatado que esse colegiado não vem exercendo integralmente suas atribuições de controle, deixando, desta forma, de exercer as atribuições previstas no § 9º e § 13 do art. 24 da Lei Federal nº 11.494/2007, a saber:

"art. 24. O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos serão exercidos, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos instituídos especificamente para esse fim.

(...)

§ 9º Aos conselhos incumbe, ainda, supervisionar o PNATE anual e a elaboração da proposta orçamentária anual, no âmbito de suas respectivas esferas governamentais de atuação, com o objetivo de concorrer para o regular e tempestivo tratamento e encaminhamento dos dados estatísticos e financeiros que alicerçam a operacionalização dos Fundos.

(...)

§ 13. Aos conselhos incumbe, também, acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos e, ainda, receber e analisar as prestações de contas referentes a esses Programas, formulando pareceres conclusivos acerca da aplicação desses recursos e encaminhando-os ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE”.

Ademais, consoante a entrevista realizada, depreende-se que não há qualquer referência a questionamentos, reclamações ou sugestões quanto ao funcionamento dos programas nas Atas de Reunião do Conselho do FUNDEB, o que vem a ratificar a ineficácia dos trabalhos desenvolvidos por seus membros, tendo por consequência a fragilidade do controle social sobre o atingimento das finalidades dos programas sob seu acompanhamento.

Aditamos por oportuno que, por ocasião da prolação do Acórdão 900/2012 – Plenário, o Tribunal de Contas da União apontou como impropriedade a atuação deficiente do Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), por não exercer plenamente suas prerrogativas de fiscalização, entre as quais se inclui a supervisão do PNATE anual.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em 18/04/2013, por meio do Ofício nº 043/2013, o Prefeito de Douradina manifestou-se sobre a irregularidade apontada da seguinte maneira:

“Após a nomeação da nova composição do Conselho do FUNDEB, que ocorreu na data de 10/04/2013, houve reunião entre a Secretária Municipal de Educação, o Chefe da Divisão de Planejamento e os membros desse Conselho onde foi amplamente debatido a responsabilidade de cada membro quanto ao eficaz desenvolvimento das atividades inerentes a esse Conselho.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese a justificativa do gestor municipal no tocante à realização de reunião da Prefeitura com a nova composição do Conselho do FUNDEB para informar sobre as responsabilidades daquele colegiado e de seus componentes, tal atitude não elide o fato de, no exercício de 2012, o Conselho do FUNDEB não ter atuação sobre a gestão operacional e financeira do PNATE no âmbito do município de Douradina/MS, motivo pelo qual não se pode acatar a justificativa apresentada.

2.2.1.2. Constatação:

Ausência de pesquisa de preços no mercado para balizar a contratação objeto do Convite nº 002/2012, do Convite nº 014/2010 e do Convite nº 025/2011.

Fato:

Na verificação dos autos do Processo Licitatório nº 014.002/2012 (Convite nº 002/2012) verificou-se que o mesmo tratou de contratação de empresa para reforma de funilaria e pintura de viaturas componentes da frota municipal, num montante de R\$ 79.935,00, conforme atesta a tabela abaixo, confeccionada com base na Ata de Abertura de Propostas, contante da página 32 do processo:

LICITANTE VENCEDOR (CNPJ)	VALOR (R\$)
07.271.428/0001-18	53.500,00
37.556.933/0001-70	11.400,00
11.878.531/0001-06	15.035,00
TOTAL LICITADO	79.935,00

Por outro lado, o Processo nº 023.002/2010 (Convite nº 014/2010) tratou de contratação de empresa para fornecimento de peças da parte elétrica para a manutenção das viaturas componentes da frota municipal, num montante de R\$ 79.935,00, conforme atesta a tabela abaixo, confeccionada com base na Ata de Abertura de Propostas, contante da página 69 do processo:

LICITANTE VENCEDOR (CNPJ)	VALOR (R\$)
04.752.669/0001-90	77.293,16
TOTAL LICITADO	77.293,16

Por fim, na verificação dos autos do Processo Licitatório nº 037.002/2011 (Convite nº 025/2011) verificou-se que o mesmo tratou de contratação de empresa para prestação de serviços de serralheria para a Prefeitura de Douradina/MS, num montante de R\$ 75.470,00, conforme atesta a tabela abaixo, confeccionada com base na Ata de Abertura de Propostas, contante da página 58 do processo:

LICITANTE VENCEDOR (CNPJ)	VALOR (R\$)
08.820.754/0001-08	51.780,00
13.158.815/0001-45	23.690,00
TOTAL LICITADO	75.470,00

Na análise dos processos licitatórios acima citados, constatou-se que não foram apresentados orçamentos detalhados que expressassem a composição dos custos previstos das contratações sob jugo, impossibilitando, assim, que a Administração verificasse a razoabilidade dos valores contidos nas propostas apresentadas pelos licitantes. Soma-se a isso a impossibilidade de se verificar se os preços das propostas estavam ou não superfaturados e se os custos unitários eram o de mercado.

A ausência de orçamento detalhado que expresse a composição dos custos previstos da contratação, a par de violar disposições legais, impede a formação de juízo acerca da adequação do preço contratado com aquele que é praticado no mercado. Cabe ressaltar que a ausência dessas planilhas tem sido considerada pelo Tribunal de Contas da União como uma irregularidade, uma vez que a exigência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição dos custos unitários possui importância capital para a escolha da proposta mais vantajosa.

Em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem recomendado que "*nas licitações que promover custeadas com recursos federais, demonstre, de forma justificada, inclusive mediante pesquisa de preços, o alinhamento destes aos valores praticados no mercado, ainda que a contratação se dê mediante dispensa ou inexigibilidade de licitação*" (Acórdão nº 2.724/2012-2ª Câmara).

Manifestação da Unidade Examinada:

Em 18/04/2013, por meio do Ofício nº 043/2013, o Prefeito de Douradina manifestou-se sobre a irregularidade apontada da seguinte maneira:

“Por lapso do setor de licitação não foi realizado a pesquisa de preços, todavia, os preços dos produtos adquiridos estão dentro da média de mercado. Assim, embora não tenha sido realizada a pesquisa de preços, o erário público não sofreu prejuízo financeiro com as aquisições destes processos.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese a justificativa de lapso, por parte do setor de licitação da Prefeitura de Douradina/MS, sobre a não realização de pesquisa de preço para no mercado para balizar a contratação objeto do Convite nº 002/2012, do Convite nº 014/2010 e do Convite nº 025/2011, o gestor não pode afirmar que a ausência dessa etapa nos certames licitatórios não trouxe prejuízo ao erário municipal, tendo em vista que é justamente a realização de tal pesquisa de preços no mercado que permitiria tal afirmação.

2.2.1.3. Constatação:

Fragilidade nos controles internos da Prefeitura de Douradina/MS, quanto à gestão de bens e suprimentos de serviços, ante a ausência de segregação de funções.

Fato:

Na análise dos processos de pagamentos referentes ao recursos do PNATE, foi verificado que os servidores CPF ***.911.631-** e CPF ***.953.101-**, além de compor a Comissão Permanente de Licitação, conforme nomeação constante do Portaria Municipal nº 175, de 10/11/2011, reiteradamente atestam o recebimento dos insumos adquiridos no âmbito do PNATE, o que é corroborado pelo carimbo apostado no verso das notas fiscais disponibilizadas para análise desta equipe de fiscalização.

Chamamos atenção para tal fato, pois o mesmo caracteriza afronta às boas normas de auditoria e administração públicas, que preconizam a chamada “**segregação de funções**”, para que uma mesma pessoa não seja, ao mesmo tempo, responsável pela compra, recebimento e guarda de alimentos e/ou equipamentos.

A situação ora encontrada na Prefeitura de Douradina/MS traz potencial risco administrativo para a unidade, pondo em xeque a lisura de sua gestão, uma vez que a ausência de controles internos evidenciada pode proporcionar risco de desvio e inconsistências não identificadas pela gestão da Unidade, tendo em vista que parte o processo de aquisição de insumos do PNATE centraliza-se em dois servidores da Unidade quando, na verdade, o mais apropriado seria a pulverização/segregação total de funções (aqueles que licitam não são os responsáveis pela realização do pagamento e nenhum deles é responsável pelo recebimento de materiais).

Manifestação da Unidade Examinada:

Em 18/04/2013, por meio do Ofício nº 043/2013, o Prefeito de Douradina manifestou-se sobre a irregularidade apontada da seguinte maneira:

“Logo que tomamos conhecimento do relatório preliminar elaborado pelos técnicos da Controladoria-Geral da União quanto a essa constatação, o Prefeito Municipal determinou a tomada de medidas a fim de solucionar os problemas apontados.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese a atitude saneadora adotada pela Prefeitura de Douradina/MS acerca da irregularidade apontada, não foi disponibilizadas, a esta equipe de fiscalização, documentação que lastreasse tal postura do gestor municipal, o que impede a aceitação de suas justificativas.

Ação Fiscalizada
<p>Ação: 2.2.2. 8744 - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica</p> <p>Objetivo da Ação: Cumprir as normas e orientações relativas à execução do programa; Executar os recursos repassados pelo FNDE para a aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar em conformidade com a legislação contábil, financeira e licitatória; Garantir a qualidade da alimentação fornecida; Fornecer contrapartida complementando os recursos federais recebidos; Disponibilizar informações ao gestor federal para cadastro de conselheiros, profissionais de nutrição e outras informações solicitadas.</p>

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307623	Período de Exame: 01/01/2012 a 28/02/2013
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 72.118,00
Objeto da Fiscalização: Ente Estadual/Municipal executor da ação Processo de aquisição de alimentos e distribuição dos gêneros às escolas das redes estadual/municipal de ensino. Regular oferta de alimentação nas escolas de acordo com a legislação do programa em vigor. Correta constituição e atuação dos conselhos no acompanhamento da execução do programa.	

2.2.2.1. Constatação:

Não realização de capacitação técnica dos membros componentes do CAE pela prefeitura de Douradina/MS.

Fato:

Mediante entrevista com a presidente do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), no exercício de 2012, e com a responsável pela Secretaria de Educação de Douradina, bem como por meio de verificação das atas de reuniões do CAE, esta equipe de fiscalização constatou que a Prefeitura de Douradina não realizou capacitações dos membros do mencionado Conselho, conforme prescreve o art. 17, inciso IV da Medida Provisória n.º 455/2008, convertida na lei n.º 11.947/2009, art. 17, inciso IV, abaixo transcrito:

*Art. 17. Competem aos Estados, ao Distrito Federal e aos **Municípios**, no âmbito de suas respectivas jurisdições administrativas, as seguintes atribuições, conforme disposto no § 1º do art. 211 da Constituição Federal:*

(...)

IV - realizar, em parceria com o FNDE, a capacitação dos recursos humanos envolvidos na execução do PNAE e no controle social(grifos nossos)

Cabe mencionar que, a capacitação dos membros do Conselho de Alimentação Escolar, além de ser uma obrigação legal, serve como instrumento fortalecedor para o controle social e a regular aplicação dos recursos públicos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em 18/04/2013, por meio do Ofício nº 043/2013, o Prefeito de Douradina manifestou-se sobre a irregularidade apontada da seguinte maneira:

“A Prefeitura Municipal de Douradina/MS providenciará a capacitação dos membros componentes 33 de 54

Análise do Controle Interno:

Em que pese o posicionamento da Prefeitura de Douradina/MS quanto ao compromisso de capacitar os conselheiros do CAE, tal atitude não elide o fato de, à época da realização do trabalho de campo do 38º Sorteio de Municípios, os referidos conselheiros não terem realizado capacitações promovidas pela Prefeitura, em desacordo com o artigo 17, inciso IV, da Lei n.º 11.947/2009.

2.2.2.2. Constatação:

Ausência de pesquisa de preços no mercado para balizar a contratação objeto do Pregão Presencial nº 001/2012.

Fato:

Na verificação dos autos do Processo Licitatório nº 010.001/2012 (Chamada Pública nº 001/2012) verificou-se que o mesmo tratou de aquisição de hortifrutigranjeiros junto a produtores rurais do município de Douradina/MS, num montante de R\$ 43.920,00, conforme atesta a tabela abaixo, confeccionada com base na Ata de Abertura de Propostas, contante da página 38 do processo:

LICITANTE VENCEDOR (CPF)	VALOR (R\$)
***.143.601-**	8.960,00
***.606.621-**	8.945,00
***.837.841-**	8.980,00
***.006.481-**	8.280,00
***.033.071-**	8.755,00
TOTAL LICITADO	43.920,00

Tal processo é baseado no parágrafo 1º do artigo 14 da Lei nº 11.947/2009, que trata da aquisição de produtos da agricultura familiar e tem por matriz modelo preconizado pela Secretaria da Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário (<http://comunidades.mda.gov.br/portal/saf/programas/alimentacaoescolar/2500755>).

Por outro lado, o Processo nº001.004/2012 tratou de aquisição de produtos alimentícios no âmbito do PNAE para atender as escolas da rede pública municipal.

Na análise do processo licitatório nº 001.004/2012 (Pregão Presencial nº 001/2012), constatou-se que não foram apresentados orçamentos detalhados que expressassem a composição dos custos previstos das contratações sob jugo, impossibilitando, assim, que a Administração verificasse a razoabilidade dos valores contidos nas propostas apresentadas pelos licitantes. Soma-se a isso a

impossibilidade de se verificar se os preços das propostas estavam ou não superfaturados e se os custos unitários eram o de mercado. Relembra-se que, na licitação na modalidade pregão, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários não constitui um dos elementos obrigatórios do edital, mas deve estar inserido obrigatoriamente no bojo do processo relativo ao certame, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdãos 580/2009, 2183/2008, 114/2007 e 1925/2006, todos do Plenário, entre outros).

A ausência de orçamento detalhado que expresse a composição dos custos previstos da contratação, a par de violar disposições legais, impede a formação de juízo acerca da adequação do preço contratado com aquele que é praticado no mercado. Cabe ressaltar que a ausência dessas planilhas tem sido considerada pelo Tribunal de Contas da União como uma irregularidade, uma vez que a exigência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição dos custos unitários possui importância capital para a escolha da proposta mais vantajosa.

Em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem recomendado que "*nas licitações que promover custeadas com recursos federais, demonstre, de forma justificada, inclusive mediante pesquisa de preços, o alinhamento destes aos valores praticados no mercado, ainda que a contratação se dê mediante dispensa ou inexigibilidade de licitação*" (Acórdão nº 2.724/2012-2ª Câmara).

Manifestação da Unidade Examinada:

Em 18/04/2013, por meio do Ofício nº 043/2013, o Prefeito de Douradina manifestou-se sobre a irregularidade apontada da seguinte maneira:

“Por lapso do setor de licitação não foi realizado a pesquisa de preços, todavia, os preços dos produtos adquiridos estão dentro da média de mercado. Assim, embora não tenha sido realizada a pesquisa de preços, o erário público não sofreu prejuízo financeiro com as aquisições no período.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese a justificativa de lapso, por parte do setor de licitação da Prefeitura de Douradina/MS, sobre a não realização de pesquisa de preço para no mercado para balizar a contratação objeto do Pregão Presencial nº 001/2012, o gestor não pode afirmar que a ausência dessa etapa no certame licitatório não trouxe prejuízo ao erário municipal, tendo em vista que é justamente a realização de tal pesquisa de preços no mercado que permitiria tal afirmação.

2.2.2.3. Constatação:

Contratação de empresa vinculada a servidor público, em desacordo com edital de certame licitatório.

Fato:

Naverificação dos autos do processo licitatório nº 001.004/2012 (Pregão Presencial nº 001/2012), em conjunto com consulta aos sistemas oficiais, verificou-se que a contratação da empresa Panificadora Bom Gosto Ltda. - ME (CNPJ 10.538.985/0001-67), cujo sócio-proprietário (CPF ***.812.961-**) é funcionário da Prefeitura de Douradina desde 01/02/1993, em desacordo com o item 2.5 do Edital do Pregão Presencial nº 001/2012), *in verbis*:

“Não poderão concorrer, direta ou indiretamente, ou participar do fornecimento:

a) empresa em estado de falência ou concordata;

b) empresas que tenham sido declaradas inidôneas por qualquer órgão da Administração Pública, 35 de 54

direta ou indireta, federal, estadual ou municipal, bem como as que estejam punidas com suspensão do direito de contratar ou licitar com a Administração Pública;

c) servidor de qualquer órgão ou entidade vinculada ao Município de Douradina, bem assim a empresa da qual tal servidor seja sócio, dirigente ou responsável técnico” (grifo nosso).

Tal fato constata falta de diligência da Comissão de Licitação no tocante à verificação da aderência aos termos do edital de licitação por parte das empresas participantes do certame em epígrafe, tendo em vista que “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada” (art. 41, Lei nº 8.666/1993).

Manifestação da Unidade Examinada:

Em 18/04/2013, por meio do Ofício nº 043/2013, o Prefeito de Douradina manifestou-se sobre a irregularidade apontada da seguinte maneira:

“O Pregoeiro e a equipe de apoio, por um equívoco, não verificaram que o servidor público A. F. de S. era sócio da empresa vencedora. No entanto, já foi providenciada a exclusão da empresa no Cadastro de Fornecedores da Prefeitura.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese a justificativa de equívoco, por parte do Pregoeiro e da equipe de apoio, acerca da verificação de que servidor público municipal era o sócio-gerente de empresa vencedora de certame licitatório, tal atitude não elide o fato de, à época da realização do Pregão Presencial nº 001/2012, não terem sido observadas atitudes saneadoras para que fossem observados os ditames da Lei de Licitações e dos normativos editalícios como, por exemplo, cruzamento das informações contidas na documentação de habilitação dos licitantes com a listagem de funcionários da Prefeitura de Douradina/MS.

2.2.2.4. Constatação:

Cobrança desarrazoada de edital de licitação.

Fato:

Em outro ponto da análise dos autos do processo licitatório nº 001.004/2012 (Pregão Presencial nº 001/2012), verificou-se que a Prefeitura de Douradina/MS realizou a cobrança do valor de R\$ 100,00 (cem reais) a título de “aquisição do Edital” por parte dos interessados em participar do certame em epígrafe, conforme atesta o Extrato do Edital de Licitação, acostado à página 18 do processo.

Entretanto, nos termos do art. 5º, II, da Lei nº 10.520/2002, “é vedada a exigência de aquisição do edital pelos licitantes, como condição para participação no certame”.

Mesmo que se pudesse pensar que tal pagamento fosse referente aos gastos da Prefeitura com o fornecimento do edital, tal valor em muito supera o esperado com o custo de sua reprodução gráfica, inviabilizando possível aplicação do art. 5º, III, da Lei nº 10.520/2002 para o fato apontado.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em 18/04/2013, por meio do Ofício nº 043/2013, o Prefeito de Douradina manifestou-se sobre a irregularidade apontada da seguinte maneira:

“O valor fixado de R\$ 100,00 para a retirada do Edital e seus anexos, não se mostra desarrazoado, não restringindo a participação de empresas no certame.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese a justificativa de que o valor de R\$ 100,00 (cem reais) não se mostrar desarrazoado para a cobrança do Edital do Pregão Presencial nº 001/2012, tal posicionamento do gestor não pode ser acatado, tendo em vista que, por diversas vezes, a jurisprudência pátria dos Tribunais Superiores ter se manifestado no sentido de que a cobrança de edital de licitação visa, apenas, a reposição, aos cofres públicos, dos gastos com sua reprodução gráfica. Não deve tal cobrança servir de mote para a locupletação indevida do ente público ou – pior – servir de entrave econômico para a participação de outros licitantes hábeis no certame público.

Outrossim, a leitura do art. 5º, III, da Lei nº 10.520/2002 não deixa dúvidas: *“é vedada a exigência de aquisição do edital pelos licitantes, como condição para participação no certame”*.

Assim, a cobrança de R\$ 100,00 para a aquisição de edital revela-se ilegal perante o normativo que rege a realização de Pregão Presencial (Lei nº 10.520/2002).

2.2.2.5. Constatação:

Fragilidade nos controles internos da Prefeitura de Douradina/MS, quanto à gestão de bens e suprimentos de serviços, ante a ausência de segregação de funções.

Fato:

Na análise dos processos de pagamentos referentes ao recursos do PNAE, foi verificado que a servidora CPF ***.699.901-**, além de compor a equipe de apoio do pregoeiro, conforme nomeação constante do Decreto Municipal nº 027, de 05/10/2011, reiteradamente atesta o recebimento dos alimentos adquiridos no âmbito do PNAE, o que é corroborado pelo carimbo apostado no verso de todas as notas fiscais disponibilizadas para análise desta equipe de fiscalização.

Chamamos atenção para tal fato, pois o mesmo caracteriza afronta às boas normas de auditoria e administração públicas, que preconizam a chamada **“segregação de funções”**, para que uma mesma pessoa não seja, ao mesmo tempo, responsável pela compra, recebimento e guarda de alimentos e/ou equipamentos.

A situação ora encontrada na Prefeitura de Douradina/MS traz potencial risco administrativo para a unidade, pondo em xeque a lisura de sua gestão, uma vez que a ausência de controles internos evidenciada pode proporcionar risco de desvio e inconsistências não identificadas pela gestão da Unidade, tendo em vista que parte o processo de aquisição de alimentos centraliza-se em uma única servidora da Unidade quando, na verdade, o mais apropriado seria a pulverização/segregação total de funções (aquele que licita não é o responsável pela realização do pagamento e ambos não são responsáveis pelo recebimento de materiais).

Manifestação da Unidade Examinada:

Em 18/04/2013, por meio do Ofício nº 043/2013, o Prefeito de Douradina manifestou-se sobre a irregularidade apontada da seguinte maneira:

“Logo que tomamos conhecimento do relatório preliminar elaborado pelos técnicos da Controladoria-Geral da União quanto a essa constatação, o Prefeito Municipal determinou a tomada de medidas a fim de solucionar os problemas apontados.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese a atitude saneadora adotada pela Prefeitura de Douradina/MS acerca da irregularidade apontada, não foram disponibilizadas, a esta equipe de fiscalização, documentação que lastreasse tal postura do gestor municipal, o que impede a aceitação de suas justificativas.

3. MINISTERIO DA SAUDE

Na Fiscalização realizada, por meio de Sorteios Públicos, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as Ações abaixo, referentes ao período de 01/03/2011 a 28/02/2013:

* Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde

Detalhamento das Constatações da Fiscalização

3.1. PROGRAMA: 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)

Ação Fiscalizada	
Ação: 3.1.1. 20AE - Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde	
Objetivo da Ação: Apoio à assistência farmacêutica básica mediante transferência de recursos a estados e municípios destinados ao custeio dos medicamentos de uso na atenção básica presentes na RENAME vigente, além do custeio direto pelo MS das insulinas e contraceptivos.	
Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201306861	Período de Exame: 01/03/2011 a 28/02/2013
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 25.882,56
Objeto da Fiscalização: Garantir assistência farmacêutica no âmbito do SUS, promovendo o acesso da população aos medicamentos dos componentes básico da assistência farmacêutica.	

3.1.1.1. Constatação:

Condições de armazenagem inadequadas dos medicamentos.

Fato:

Com objetivo de avaliar a armazenagem dos medicamentos adquiridos, realizou-se visita “in loco”, em 20/03/2013, nas instalações da Unidade Básica de Saúde PSF II Firmo Inácio da Silva, na qual os medicamentos adquiridos com recursos do Programa Farmácia Básica se encontram armazenados.

O armazenamento é caracterizado por um conjunto de procedimentos técnicos e administrativos que envolvem as atividades de recebimento, estocagem, segurança e conservação dos medicamentos, bem como o controle de estoque.

Cabe registrar que no município de Douradina, os medicamentos são armazenados e dispensados no mesmo espaço, do PSF II, conforme demonstrado no registro fotográfico, abaixo.



Local para dispensação dos medicamentos (foto 1)



Sala da Farmácia Básica (foto2)



Sala da Farmácia Básica (foto 2)



sala da farmácia básica (foto 3)



sala da farmácia básica (foto 4)



parte administrativa farmácia (foto 5)

Do exposto acima, constata-se que o espaço físico destinado para a guarda/armazenamento dos medicamentos é insuficiente, deixando-os acondicionados em estante de aço próximo a parede, com um espaço pequeno para passagem. Apesar da existência de ar condicionado na sala, também não há controle de temperatura. Além disso, não há separação física, bem delimitada entre o recebimento, a expedição e a armazenagem geral. No mesmo local, também se encontra a parte burocrática de recebimento.

Os fatos apontados contrariam Portaria MS nº 3.916/98–Política Nacional de Medicamentos, capítulos: 3–Diretrizes, 3.3–Reorientação da Assistência Farmacêutica, 4.2–Assistência Farmacêutica, e 5.4–Gestor Municipal.

Por fim, cabe destacar que, em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem recomendado às Unidades Jurisdicionadas que “institua procedimentos de armazenamento de acordo com o documento do MS “Boas Práticas para Estocagem de Medicamentos” para garantir a qualidade e segurança dos medicamentos essenciais disponibilizados à população” (Acórdão 476/2011 – Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n. 043/2013, de 18/04/2013, o gestor informou que:

“O Secretário Municipal de Saúde, após essa constatação, determinou a tomada de providências, preparando uma sala específica dentro da UBS para guarda/armazenamento dos medicamentos.”

Análise do Controle Interno:

Verificou-se que no Município de Douradina, os medicamentos são armazenados e dispensados no mesmo espaço, do PSF II.

Da análise da justificativa apresentada, verificou-se que o gestor concordou com os fatos apontados, tendo informado que está preparando uma sala específica para guarda e armazenamento dos medicamentos. Desta forma, mantém-se a constatação, pois a situação apontada ainda não foi corrigida.

3.1.1.2. Constatação:

Dispensação de medicamentos, inclusive de controle especial, por profissionais não habilitados.

Fato:

Durante a inspeção realizada na Unidade Básica de Saúde PSF II Firmo, única Unidade que possui farmácia básica no município de Douradina, verificou-se que as atividades de dispensação de medicamentos, inclusive os de controle especial, são realizadas de forma irregular, por profissionais não habilitados.

Constatou-se que, na farmácia, a dispensação não está sendo feita por profissionais de nível superior com formação em Farmácia-Bioquímico, em inobservância ao art. 6º da Lei nº 5.991/73, ao inciso I, do art. 1º do Decreto nº 85.878/81, ao art. 67 da Portaria SVS/MS nº 344/98 e ao inciso IV, do art. 1º da Resolução CNS nº 338/2004.

Na data da fiscalização, verificou-se que as atividades de recebimento, controle e dispensação de medicamentos na farmácia básica estavam sob a responsabilidade de servidora ocupante de cargo em provimento efetivo de Motorista, Nível III, Classe A, que sofreu processo de readaptação, passando a desempenhar atribuições na farmácia básica. Quanto a esse fato, a Secretaria de Saúde informou que até 28/02/2013 havia uma profissional lotada na farmácia, ocupante de cargo em comissão, todavia a mesma solicitou exoneração. E que por essa razão, está adotando providências com vistas à contratação de um profissional farmacêutico.

De acordo com o manual da Assistência Farmacêutica na Atenção Básica, produzido pelo Ministério da Saúde, a “dispensação é o ato profissional farmacêutico, que consiste em proporcionar um ou mais medicamentos, em resposta à apresentação de uma receita elaborada por um profissional autorizado.” O mesmo manual também esclarece que o ato de dispensar compreende a análise técnica da prescrição e a devida orientação ao paciente, atividades que devem ser desempenhadas exclusivamente pelo profissional farmacêutico competente.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n. 043/2013, de 18/04/2013, o gestor informou que:

“Conforme se verifica dos documentos juntados em apenso, a partir do dia 01/04/2013, a responsável técnica pela farmácia da Unidade Básica de Saúde do município é a profissional Natiellen Coelho de Melo, CRF/MS nº. 4677.”

Análise do Controle Interno:

Verificou-se que as atividades de dispensação de medicamentos, inclusive os de controle especial, estão sendo realizadas de forma irregular, por profissionais que não possuem habilitação farmacêutica.

Da análise da justificativa, verificou-se que o gestor já adotou as providências necessárias, com o objetivo de corrigir a situação apontada, pois efetivou a contratação de profissional com formação de nível superior em Farmácia-Bioquímico. Ressaltamos apenas que no mês de março/2013, a dispensação de medicamentos foi realizada por funcionários não habilitados.

3.1.1.3. Constatação:

Programação das compras de medicamentos inadequada, resultando em falta de medicamentos para

atendimento à população.

Fato:

Verificou-se que não existe uma programação de compras de medicamentos no município, pois não há uma sistemática de registro de demandas não atendidas (demanda reprimida). Assim, a falta de conhecimento da demanda real da população impede que a programação garanta a quantidade necessária de medicamentos.

Por meio de entrevistas realizadas com dez beneficiários do programa, constatou-se que de um total de dez entrevistados, nove (90%) responderam que faltam medicamentos, restando evidenciada a insuficiência de medicamentos para atender às necessidades da população.

Destaca-se que a programação tem como objetivo garantir a disponibilidade dos medicamentos previamente selecionados nas quantidades adequadas e no tempo oportuno para atender às necessidades da população. A programação deve ser ascendente, levando em conta as necessidades locais de cada serviço de saúde.

Segundo o Ministério da Saúde, são requisitos da programação: dispor de dados de consumo e de demanda (atendida e não atendida) de cada produto, incluindo sazonalidades e estoques existentes, considerando períodos de descontinuidade; sistema de informação e de gestão de estoques eficientes; perfil epidemiológico local (morbimortalidade) - para que se possa conhecer as doenças prevalentes e avaliar as necessidades de medicamentos para intervenção; dados populacionais; conhecimento da rede de saúde local (níveis de atenção à saúde, oferta e demanda dos serviços, cobertura assistencial, infraestrutura, capacidade instalada e recursos humanos); recursos financeiros para definir prioridades e executar a programação; mecanismos de controle e acompanhamento.

Com efeito, a situação em comento demonstra que o município não tem garantido a oferta de medicamentos básicos à sua população, nos termos da Portaria nº 648/2006 do Ministério da Saúde, que assim disciplina: "São itens necessários à realização das ações de Atenção Básica nos municípios e no Distrito Federal: [...] VIII - existência e manutenção regular de estoque dos insumos necessários para o funcionamento das unidades básicas de saúde, incluindo dispensação de medicamentos pactuados nacionalmente".

Em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem recomendado às Unidades Jurisdicionadas que “estruture uma metodologia de programação da aquisição dos medicamentos, que leve em consideração o consumo da população e utilize informações referentes a estoques mínimos e máximos, tempo de reposição, ponto de pedido, giro de estoque, demanda não atendida, entre outras, de acordo com o documento do MS "Assistência Farmacêutica na Atenção Básica - Instruções Técnicas para a sua Organização" (Acórdão 476/2011 – Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n. 043/2013, de 18/04/2013, o gestor informou que:

“A Secretaria Municipal de Saúde adequou o seu sistema de programação de aquisição de medicamentos, assim como o setor de compras da Prefeitura Municipal adequou o seu sistema de licitação.”

Análise do Controle Interno:

Verificou-se que a Secretária de Saúde não dispõe de uma programação de compras de medicamentos, principalmente devido à ausência de uma sistemática de registro de demandas não atendidas.

Apesar de o gestor informar na sua justificativa que adequou seus sistemas de programação de aquisições de medicamentos e de licitação, não foram apresentados documentos evidenciado tal

fato.

4. MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

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

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

Detalhamento das Constatações da Fiscalização

4.1. PROGRAMA: 2019 - Bolsa Família

Ação Fiscalizada
Ação: 4.1.1. 8442 - Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004) Objetivo da Ação: Dados cadastrais dos beneficiários atualizados; renda per capita das famílias em conformidade com a estabelecida na legislação do Programa; cumprimento das condicionalidades das áreas da educação e saúde; Programas/Ações municipais complementares ao Bolsa Família; e Instância de Controle Social do Programa atuante.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307434	Período de Exame: 01/01/2011 a 31/10/2012
Instrumento de Transferência: Execução Direta	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 754.375,00
Objeto da Fiscalização: Prefeituras Famílias pobres e extremamente pobres do município cadastradas no CadÚnico; Listas de beneficiários do PBF divulgada; Programas sociais complementares disponibilizados às famílias beneficiárias; Técnicos responsáveis pelo acompanhamento das condicionalidades designados e atuantes; Registro do acompanhamento das condicionalidades efetuado nos sistemas informatizados; Existência de um órgão de controle social atendendo ao critério de intersetorialidade e paridade entre governo e sociedade.	

4.1.1.1. Constatação:

Atuação deficiente da Instância de Controle Social do Programa Bolsa Família.

Fato:

O controle social representa o exercício da democracia participativa e representativa, no qual a comunidade local atua, direta ou indiretamente, no controle da execução descentralizada pelos municípios da política pública federal, para garantir a implementação das ações do programa e a regular aplicação dos recursos públicos.

com os conselhos de saúde, educação e assistência social do município para realizar o acompanhamento das condicionalidades, visando garantir a oferta dos serviços de saúde e educação por parte do poder público às famílias beneficiárias; o monitoramento dos registros das condicionalidades e a avaliação das dificuldades encontradas pelas famílias para o cumprimento desses compromissos; e a demanda por soluções junto ao poder público local.

Em ação de fiscalização das atividades do Conselho Municipal de Assistência Social, responsável pela avaliação do Programa Bolsa Família no município de Douradina/MS, cujos membros foram nomeados por meio do Decreto nº 13/2011, verificou-se que não houve visitas às escolas e postos de saúde no intuito de verificar a oferta dos serviços de saúde e educação pelo poder público às famílias beneficiárias, tampouco monitoramento dos registros das condicionalidades e avaliação das dificuldades encontradas pelas famílias para o cumprimento desses compromissos.

A ausência de acompanhamento das condicionalidades pela Instância de Controle Social, além de contrariar o disposto art. 8º da IN MDS nº 01, de 20/05/2005, pode ainda comprometer a participação da sociedade no acompanhamento das atividades a cargo do gestor municipal com relação à oferta dos serviços de educação e de saúde e do cumprimento das condicionalidades pelas famílias beneficiárias.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 043/2013, de 18/04/2013, a Prefeitura Municipal de Douradina/MS apresentou a seguinte manifestação acerca do fato apontado:

“A Prefeitura Municipal de Douradina/MS providenciará a capacitação dos membros de todos os Conselhos Municipais.” (ipsis litteris)

Análise do Controle Interno:

O gestor não apresentou elementos que pudessem modificar o fato constatado pela equipe de fiscalização haja vista que somente informou que providenciará a capacitação dos membros dos Conselhos Municipais.

4.2. PROGRAMA: 2037 - Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)

Ação Fiscalizada	
Ação: 4.2.1. 2A60 - Serviços de Proteção Social Básica Objetivo da Ação: Visa atender e acompanhar as famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social, por meio do Serviço de Proteção e Atendimento às Famílias - PAIF, ofertado nos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS, nos CRAS itinerantes (embarcações) e pelas equipes volantes, bem como, ofertar Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) de forma a atender demandas e necessidades específicas de famílias com presença de indivíduos.	
Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307686	Período de Exame: 03/01/2011 a 31/01/2013

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 112.500,00
Objeto da Fiscalização: CRAS - Unidade de Referência e Oferta do PAIF Recursos repassados pelo FNAS executados conforme objetivos do programa e outros normativos(contábil-financeiro, licitação); Fornecimento dos subsídios para funcionamento dos CRAS; Formulários e questionários de sistemas de monitoramento preenchidos; Plano de Providências atendido; Unidades Públicas - CRAS implantados e em funcionamento, oferecendo os serviços do PAIF, conforme Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, Protocolo de Gestão Integrada e Resoluções da CIT.	

4.2.1.1. Constatação:

Ausência de pesquisas de mercado que embasassem a estimativa de preços de referência em licitações com recursos do Serviço de Proteção e Atendimento Integral as Famílias – PAIF.

Fato:

No intuito de promover uma avaliação objetiva sobre a atuação do gestor municipal no planejamento, execução e acompanhamento das aquisições de bens e serviços com recursos do Serviço de Proteção e Atendimento Integral as Famílias - PAIF, Ação 2A60, em especial quanto à finalidade da aplicação dos recursos e responsabilidade do Gestor em subsidiar as ações desenvolvidas pelo CRAS de seu município, no período de 01/01/2011 a 31/01/2013, selecionamos 01 Pregão Presencial e 04 Convites.

Na análise do Pregão Presencial nº 007/2012 (Processo nº 016.004/2012), do Convite nº 006/2011 (Processo nº 007.002/2011), do Convite nº 009/2011 (Processo nº 010.002/2011), do Convite nº 010/2011 (Processo nº 011.002/2011) e do Convite nº 019/2011 (Processo nº 024.002/2011) foi verificada a ausência de realização de pesquisa de mercado (três orçamentos, no mínimo) que justificasse a estimativa de preços para abertura dos respectivos processos licitatórios.

Tal estimativa de preços tem por objetivos: a) a avaliação, por parte da administração pública, da viabilidade ou não da realização de processo licitatório; b) a verificação da existência de recursos orçamentários suficientes para a realização de empenhos; e c) comprovar que os preços ofertados pelos licitantes são compatíveis com os preços praticados no mercado, evitando que a administração pague mais por bem/serviço, amargando prejuízo para o erário.

Nesse sentido, manifestou-se diversas vezes o Tribunal de Contas da União:

“Assuntos: DISPENSA DE LICITAÇÃO e INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. DOU de 01.09.2010, S. 1, p. 85. Ementa: determinação à PETROBRAS para que aprimore seus procedimentos de contratação no sentido de que, para contratações diretas, sejam seguidas as imposições contidas no art. 26, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, as mesmas contidas no item 2.5 do Decreto nº 2.745/1998, sobretudo no tocante à obrigatoriedade de prévia justificativa para os preços contratados.” (Acórdão TCU nº 2.094/2010-Plenário)

“Assunto: LICITAÇÕES. DOU de 10.09.2010, S. 1, p. 84. Ementa: alerta à Universidade Federal de Lavras para que, em todos os processos licitatórios, sobretudo nas dispensas de licitação que resultem na contratação das fundações de apoio, realize a prévia pesquisa de preços de mercado para avaliar a viabilidade da contratação, em respeito ao disposto no art. 26, parágrafo único, inc. III, e no art. 43, inc. IV, da Lei nº 8.666/1993.” (Acórdão TCU nº 2.271/2010-Plenário)

“Assunto: LICITAÇÕES. DOU de 21.05.2010, S. 1, p. 186. Ementa: determinação ao CEPEL para que realize as pesquisas de preço necessárias para embasar a estimativa de preços de seus processos licitatórios justificando adequadamente os casos em que seja impossível a realização de tal pesquisa no mercado e em outros órgãos ou entidades de forma a respeitar o art. 3º da Lei nº

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 043/2013, de 18/04/2013, a Prefeitura Municipal de Douradina/MS apresentou a seguinte manifestação acerca do fato apontado:

“Os preços dos produtos adquiridos na licitação em tela estão dentro da média de mercado e o erário municipal não sofreu nenhum prejuízo com essas aquisições.” (ipsis litteris)

Análise do Controle Interno:

O gestor se manifestou no sentido de que os preços dos produtos adquiridos estão em conformidade com a média do mercado, além de que não houve qualquer prejuízo aos cofres públicos.

Entretanto, essa afirmação não foi comprovada no momento mais oportuno, qual seja, no planejamento da licitação, quando a pesquisa de preços é meio de o poder público encontrar um valor de referência para suas compras, evitando assumir compromissos por preços superestimados.

O TCU possui diversas decisões que apontam nesse sentido, conforme transcrição abaixo:

“A pesquisa de preços constitui importante ferramenta que a Administração Pública deve utilizar para chegar à melhor proposta, compreendendo a mais precisa estimativa de custos, o que consequentemente se traduziria na seleção da proposta mais vantajosa, atendendo ao disposto nos arts. 3º, 43, inc. IV, da Lei nº 8.666/93. (TCU, Acórdão nº 1.091/2007, Plenário, Rel. Augusto Nardes, DOU de 11.06.2007.)”

Sem o conhecimento dos preços praticados no mercado, a administração fica em posição de desvantagem frente ao particular, na medida em que a melhor proposta apresentada no certame pode ser flagrantemente superior aos preços correntes.

Por fim, no que tange ao argumento de que não houve prejuízo ao erário, não há, a priori, evidências de que a compra tenha sido a mais vantajosa para a Prefeitura de Douradina/MS. Faltam elementos para essa verificação, sobretudo pesquisas prévias de preço, as quais estão ausentes nos processos licitatórios.

4.2.1.2. Constatação:

Restrição à competitividade caracterizada por cobrança abusiva de editais de licitação.

Fato:

Com o objetivo de avaliar a aplicação dos recursos do Serviço de Proteção e Atendimento Integral as Famílias - PAIF nas aquisições de bens e serviços no período de 01/01/2011 a 31/01/2013 selecionamos 01 Pregão Presencial.

Na análise do Pregão Presencial nº 007/2012 (Processo nº 016.004/2012) constatou-se que houve cobrança de valor elevado para aquisição do edital do certame. De acordo com o aviso de licitação do Pregão Presencial nº 007, os interessados poderiam adquirir o edital do certame (24 páginas), ao custo de R\$ 100,00, mediante o recolhimento do Documento de Arrecadação Municipal.

Essas exigências, entretanto, contrariam o disposto no Art. 32, § 5º da Lei nº 8.666/93, abaixo 46 de 54

transcrito:

“§ 5o Não se exigirá, para a habilitação de que trata este artigo, prévio recolhimento de taxas ou emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, quando solicitado, com os seus elementos constitutivos, limitados ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida.” (grifo nosso)

Tendo em vista que o edital do Pregão nº 07/2012 continha 24 páginas e o custo de uma fotocópia raramente supera 30 ou 40 centavos por folha, o valor máximo que a Prefeitura de Douradina/MS poderia cobrar pelo edital seria algo em torno de R\$ 9,60. Vale ressaltar também que os referidos editais não possuem, em seus anexos, projetos arquitetônicos ou plantas de imóveis, os quais seguramente elevariam os custos de reprodução do material.

Nesse mesmo sentido já se manifestou o Tribunal de Contas da União por meio do Acórdão nº 2.367/2010 – 1ª Câmara:

“1.5. alertar à Prefeitura Municipal de Cerejeiras/RO para que:

1.5.1. em suas próximas licitações, cumpra o art. 32, § 5º da Lei nº. 8.666/93, limitando a cobrança de taxas apenas ao custo efetivo da reprodução gráfica da documentação a ser fornecida”

Em face do acima exposto, constatou-se que a cobrança de valores desproporcionais pelos editais importou em restrição ao caráter competitivo do certame, na medida em que somente dois e três fornecedores, respectivamente, apresentaram propostas no Pregão 007/2012.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 043/2013, de 18/04/2013, a Prefeitura Municipal de Douradina/MS apresentou a seguinte manifestação acerca do fato apontado:

“A cobrança do valor de R\$ 100,00 (cem reais) não restringiu a competitividade do certame.” (ipsis litteris)

Análise do Controle Interno:

A equipe de fiscalização identificou que a Prefeitura de Douradina/MS utiliza a prática de cobrar valores considerados desproporcionais pelos editais de licitação, conforme previsão contida em diversos editais de licitação.

Em resposta, a Prefeitura de Douradina/MS aduziu somente que a cobrança de cem reais não restringe a competitividade de certames.

Para deslinde da questão, convém destacar alguns dispositivos legais atinentes à matéria.

A Constituição Federal de 1988 estabelece no art. 22, XXVII, que compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

A regulamentação do dispositivo constitucional veio com a edição da Lei nº 8.666/93, a qual, em seu art. 32, § 5º, estabelece que o fornecimento do edital deva se limitar ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida.

Nesse aspecto, cabe mencionar o disposto na Súmula TCU nº 222:

“As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos

O TCU já se manifestou diversas vezes sobre a cobrança de altos valores pelos editais de licitação, como pode ser observado abaixo:

“Conforme entendimento do TCU, o preço de retirada do instrumento convocatório deve ser previamente estabelecido e considerar apenas o custo de reprodução gráfica dos anexos e apensos necessários à condução dos serviços, os quais deverão ser descritos de maneira suficiente no edital, a fim de que não se restrinja a participação de todos os possíveis interessados. (TCU, Acórdão nº 1.733/2010, Plenário, Rel. Min. Valmir Campelo, DOU de 29.07.2010.)”

Dessa forma, considerando o disposto na súmula acima mencionada, verifica-se que a Prefeitura de Douradina/MS não tem observado a jurisprudência da Corte de Contas ao cobrar valores desproporcionais por editais de licitação. Esse fato é evidenciado pelo custo por folha do edital, que foi de R\$ 4,17 (Pregão nº07/2012), quando o preço de uma fotocópia raramente supera R\$ 0,20.

Ação Fiscalizada	
Ação: 4.2.2. 8249 - Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social	
Objetivo da Ação: Os Conselhos têm competência para acompanhar a execução da política de assistência social, apreciar e aprovar a proposta orçamentária, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais, distrital e municipais, de acordo com seu âmbito de atuação.	
Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307193	Período de Exame: 03/01/2011 a 31/01/2013
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: CMAS Instância de controle social instituída, com infraestrutura adequada para o pleno desempenho de suas atribuições normativas; atuação do CMAS na fiscalização dos serviços, programas/projetos, e nas entidades privadas da assistência social; inscrição das entidades privadas de assistência social.	

4.2.2.1. Constatação:

Ausência de fiscalização, pelo Conselho Municipal de Assistência Social, dos serviços e programas socioassistenciais executados pelo Município.

Fato:

Em desacordo com os artigos 17, § 4º, e 30-C da Lei nº 8.742/93 e com a Resolução CNAS nº 237/06, o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) de Douradina/MS não fiscalizou os programas e serviços socioassistenciais executados pelo Município no período examinado pela equipe de fiscalização.

Segundo tais dispositivos, é esperado do CMAS o acompanhamento, a avaliação e a fiscalização da gestão dos recursos e do desempenho dos benefícios, das rendas, dos serviços socioassistenciais, dos programas e dos projetos aprovados no âmbito das políticas de assistência social da Administração Municipal.

OF/SMAS nº 006/2013, que realiza “visitas aos órgãos de sua competência”, mas que “não detém” registros formais dessas visitas.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 043, de 18/04/2013, a Prefeitura Municipal de Douradina-MS apresentou a seguinte justificativa:

"A Prefeitura Municipal de Douradina/MS providenciará a capacitação dos membros do Conselho Municipal de Assistência Social, de modo que os mesmos possam desempenhar suas funções conforme determina a legislação correlata".

Análise do Controle Interno:

Com o compromisso da gestão municipal de capacitar os membros do CMAS, e a informação prestada pelo Conselho de que a fiscalização dos serviços e programas socioassistenciais já ocorria, apenas não eram formalizados, espera-se que a falha seja elidida e que o CMAS possa desempenhar adequadamente as suas atribuições a partir de então.

4.3. PROGRAMA: 2062 - Promoção dos Direitos de Crianças e Adolescentes

Ação Fiscalizada
Ação: 4.3.1. 2060 - Proteção social para crianças e adolescentes identificadas em situação de trabalho infantil Objetivo da Ação: Verificação no âmbito do município da atuação do gestor municipal quanto aos gastos dos recursos da Ação de Governo e a oferta do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307740	Período de Exame: 03/01/2011 a 31/01/2013
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 45.500,00
Objeto da Fiscalização: SCFV Atuação do gestor municipal no planejamento, execução e acompanhamento das atividades socioeducativas, ofertadas no SCFV, principalmente quanto ao oferecimento de infraestrutura adequada para realização do serviço e quanto à qualidade dos gastos realizados para custeio do serviço, assim como a gestão e o controle das frequências dos beneficiários.	

4.3.1.1. Constatação:

Ausência de pesquisas de mercado para estimar os preços de referência de licitações com recursos do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil.

Fato:

No intuito de promover uma avaliação objetiva sobre a atuação do gestor municipal no planejamento, execução e acompanhamento das aquisições de bens e serviços com recursos do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, selecionaram-se, por amostragem, dois pregões presenciais e dois convites, realizados entre 01/01/2012 e 01/03/2013.

Convite nº 009/2011 (Processo nº 010.002/2011) foi verificada a ausência de realização de pesquisa de mercado (três orçamentos, no mínimo) que justificasse a estimativa de preços para abertura dos respectivos processos licitatórios.

Tal estimativa de preços tem por objetivos: a) a avaliação, por parte da administração pública, da viabilidade ou não da realização de processo licitatório; b) a verificação da existência de recursos orçamentários suficientes para a realização de empenhos; e c) comprovar que os preços ofertados pelos licitantes são compatíveis com os preços praticados no mercado, evitando que a administração pague mais por bem/serviço, amargando prejuízo para o erário.

Nesse sentido, manifestou-se diversas vezes o Tribunal de Contas da União:

“Assuntos: DISPENSA DE LICITAÇÃO e INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. DOU de 01.09.2010, S. 1, p. 85. Ementa: determinação à PETROBRAS para que aprimore seus procedimentos de contratação no sentido de que, para contratações diretas, sejam seguidas as imposições contidas no art. 26, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, as mesmas contidas no item 2.5 do Decreto nº 2.745/1998, sobretudo no tocante à obrigatoriedade de prévia justificativa para os preços contratados.” (Acórdão TCU nº 2.094/2010-Plenário)

“Assunto: LICITAÇÕES. DOU de 10.09.2010, S. 1, p. 84. Ementa: alerta à Universidade Federal de Lavras para que, em todos os processos licitatórios, sobretudo nas dispensas de licitação que resultem na contratação das fundações de apoio, realize a prévia pesquisa de preços de mercado para avaliar a viabilidade da contratação, em respeito ao disposto no art. 26, parágrafo único, inc. III, e no art. 43, inc. IV, da Lei nº 8.666/1993.” (Acórdão TCU nº 2.271/2010-Plenário)

“Assunto: LICITAÇÕES. DOU de 21.05.2010, S. 1, p. 186. Ementa: determinação ao CEPEL para que realize as pesquisas de preço necessárias para embasar a estimativa de preços de seus processos licitatórios justificando adequadamente os casos em que seja impossível a realização de tal pesquisa no mercado e em outros órgãos ou entidades de forma a respeitar o art. 3º da Lei nº 8.666/1993.” (Acórdão TCU nº 2.486/2010-1ª Câmara).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 043/2013, de 18/04/2013, a Prefeitura Municipal de Douradina/MS apresentou a seguinte manifestação acerca do fato apontado:

“Os preços dos produtos adquiridos nas licitações em tela estão dentro da média de mercado e o erário municipal não sofreu nenhum prejuízo com essas aquisições.” (ipsis litteris)

Análise do Controle Interno:

O gestor se manifestou no sentido de que os preços dos produtos adquiridos estão em conformidade com a média do mercado, além de que não houve qualquer prejuízo aos cofres públicos.

Entretanto, essa afirmação não foi comprovada no momento mais oportuno, qual seja, no planejamento da licitação, quando a pesquisa de preços é meio de o poder público encontrar um valor de referência para suas compras, evitando assumir compromissos por preços superestimados.

O TCU possui diversas decisões que apontam nesse sentido, conforme transcrição abaixo:

“A pesquisa de preços constitui importante ferramenta que a Administração Pública deve utilizar para chegar à melhor proposta, compreendendo a mais precisa estimativa de custos, o que consequentemente se traduziria na seleção da proposta mais vantajosa, atendendo ao disposto nos arts. 3º, 43, inc. IV, da Lei nº 8.666/93. (TCU, Acórdão nº 1.091/2007, Plenário, Rel. Augusto Nardes, DOU de 11.06.2007.)”

Sem o conhecimento dos preços praticados no mercado, a administração fica em posição de desvantagem frente ao particular, na medida em que a melhor proposta apresentada no certame pode ser flagrantemente superior aos preços correntes.

Por fim, no que tange ao argumento de que não houve prejuízo ao erário, não há, a priori, evidências de que a compra tenha sido a mais vantajosa para a Prefeitura de Douradina/MS. Faltam elementos para essa verificação, sobretudo pesquisas prévias de preço, as quais estão ausentes nos processos licitatórios.

4.3.1.2. Constatação:

Inexistência de controle dos bens adquiridos com recursos do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil.

Fato:

Em visita de inspeção realizada no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, local de execução das atividades do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil em Douradina/MS, constatou-se a inexistência de procedimentos e rotinas para controle e guarda dos materiais adquiridos. Os alimentos e demais materiais encontravam-se dispostos em armários nos quais se verificou a ausência de fichas de controle da entrada e saída, bem como a inexistência de qualquer outro tipo de controle.

Essa ausência de instrumentos de controle do recebimento e consumo dos alimentos inviabiliza o conhecimento das quantidades efetivamente consumidas por mês ou ano, dificultando o planejamento de compras para o próximo exercício. Além disso, a falha no controle dos estoques aumenta o risco de desperdício e fraudes, haja vista que se desconhecem os quantitativos de itens armazenados, facilitando o extravio de bens.

Dessa forma, faz-se necessária a criação de métodos de controle de entrada, quando da entrega dos bens, e de saída, quando de seu consumo, assegurando que os recursos do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil sejam aplicados de forma eficiente.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 043/2013, de 18/04/2013, a Prefeitura Municipal de Douradina/MS apresentou a seguinte manifestação acerca do fato apontado:

“Os produtos utilizados pelo PETI são requeridos por meio de requisições ao setor de compras, sendo que os materiais que ficam armazenados são aqueles suficientes para atender a demanda por cerca de 30 dias.” (ipsis litteris)

Análise do Controle Interno:

O gestor alegou, tão somente, que os materiais requeridos pelo local onde ocorrem as atividades do PETI são suficientes para 30 dias, não informando, em momento algum, se existem métodos de controlar o que entra e sai do local, seja por meio de fichas, cadernos ou planilhas de computador.

Dessa forma, não houve, de fato, contestação ao que foi apresentado como irregular pela equipe de fiscalização.

Conforme mencionado, a falta de controles de entrada e saída prejudica o planejamento futuro de compras haja vista o desconhecimento dos quantitativos efetivamente consumidos. Além disso, a fragilidade de controles facilita a ocorrência de erros, desperdícios e até mesmo fraudes.

4.3.1.3. Constatação:

Restrição à competitividade caracterizada por cobrança abusiva de editais de licitação.

Fato:

Com o objetivo de avaliar a aplicação dos recursos do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil no Município de Douradina/MS, nos exercícios de 2011 e 2012, selecionaram-se, para análise, quatro processos licitatórios, sendo dois para aquisição de gêneros alimentícios (Convite nº 006/2011 e Pregão nº 001/2012) e dois para aquisição de materiais de limpeza (Convite nº 009/2011 e Pregão nº 002/2012).

Nos Pregões Presenciais nº 001 e 002, ambos de 2012, houve cobrança de valores elevados para aquisição dos editais do certame. De acordo com o aviso de licitação do Pregão Presencial nº 002, publicado no Jornal “O Progresso”, em 19/01/2012, os interessados poderiam adquirir o edital do certame (17 páginas), ao custo de R\$ 50,00, mediante o recolhimento do Documento de Arrecadação Municipal. Do mesmo modo, no Pregão Presencial nº 001, a administração municipal exigiu o valor de R\$ 100,00 para a obtenção do instrumento convocatório da disputa (fl. 18).

Essas exigências, entretanto, contrariam o disposto no Art. 32, § 5º da Lei nº 8.666/93, abaixo transcrito:

“§ 5o Não se exigirá, para a habilitação de que trata este artigo, prévio recolhimento de taxas ou emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, quando solicitado, com os seus elementos constitutivos, limitados ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida.” (grifo nosso)

Tendo em vista que o edital do Pregão nº 02/2012 continha 17 páginas e o custo de uma fotocópia raramente supera 30 ou 40 centavos por folha, o valor máximo que a Prefeitura de Douradina/MS poderia cobrar pelo edital seria algo em torno de R\$ 6,80. Da mesma forma ocorreu com o Pregão nº 01/2012, cujo edital teve 14 páginas, incluindo o anexo, porém o valor cobrado excedeu em muito o custo da reprodução, estimado em R\$ 5,60. Convém mencionar, aliás, que os referidos editais não possuem, em seus anexos, projetos arquitetônicos ou plantas de imóveis, os quais seguramente elevariam os custos de reprodução do material.

Nesse mesmo sentido já se manifestou o Tribunal de Contas da União por meio do Acórdão nº 2.367/2010 – 1ª Câmara:

“1.5. alertar à Prefeitura Municipal de Cerejeiras/RO para que:

1.5.1. em suas próximas licitações, cumpra o art. 32, § 5º da Lei nº. 8.666/93, limitando a cobrança de taxas apenas ao custo efetivo da reprodução gráfica da documentação a ser fornecida”

Em face do acima expendido, constatou-se que a cobrança de valores desproporcionais pelos editais importou em restrição ao caráter competitivo do certame, na medida em que somente dois e três fornecedores, respectivamente, apresentaram propostas nos Pregões 01 e 02 de 2012.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 043/2013, de 18/04/2013, a Prefeitura Municipal de Douradina/MS apresentou a seguinte manifestação acerca do fato apontado:

“A cobrança dos editais no valor que varia entre R\$ 50,00 e R\$ 100,00 não restringi a competitividade do certame.” (ipsis litteris)

Análise do Controle Interno:

A equipe de fiscalização identificou que a Prefeitura de Douradina/MS utiliza a prática de cobrar valores considerados desproporcionais pelos editais de licitação, conforme previsão contida nos editais dos pregões nº 01 e 02 de 2012.

Em resposta, a Prefeitura de Douradina/MS aduziu somente que a cobrança de valores entre cinquenta e cem reais não restringe a competitividade de certames.

Para deslinde da questão, convém destacar alguns dispositivos legais atinentes à matéria.

A Constituição Federal de 1988 estabelece no art. 22, XXVII, que compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

A regulamentação do dispositivo constitucional veio com a edição da Lei nº 8.666/93, a qual, em seu art. 32, § 5º, estabelece que o fornecimento do edital deva se limitar ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida.

Nesse aspecto, cabe mencionar o disposto na Súmula TCU nº 222:

“As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.”

O TCU já se manifestou diversas vezes sobre a cobrança de altos valores pelos editais de licitação, como pode ser observado abaixo:

“Conforme entendimento do TCU, o preço de retirada do instrumento convocatório deve ser previamente estabelecido e considerar apenas o custo de reprodução gráfica dos anexos e apensos necessários à condução dos serviços, os quais deverão ser descritos de maneira suficiente no edital, a fim de que não se restrinja a participação de todos os possíveis interessados. (TCU, Acórdão nº 1.733/2010, Plenário, Rel. Min. Valmir Campelo, DOU de 29.07.2010.)”

Dessa forma, considerando o disposto na súmula acima mencionada, verifica-se que a Prefeitura de Douradina/MS não tem observado a jurisprudência da Corte de Contas ao cobrar valores desproporcionais por editais de licitação. Esse fato é evidenciado pelo custo por folha dos editais, que variou de R\$ 2,94 (Pregão nº02/2012) a R\$ 7,14 (Pregão nº 01/2012), quando o preço de uma

fotocópia raramente supera R\$ 0,20.

Em suma, por vislumbrar que o gestor não apresentou argumentos suficientes para elidir a constatação, o registro fica mantido.