



39^a Etapa do Programa de
Fiscalização
a partir de Sorteios
Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº
39022
17/02/2014

**Sumário Executivo
Itacarambi/MG**

Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre 14 Ações de Governo executadas no município de Itacarambi/MG em decorrência da 39º Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públícos.

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 09/03/2014 a 15/03/2014.

Informações sobre indicadores socioeconômicos do município sorteado:

Informações Socioeconômicas	
População:	17720
Índice de Pobreza:	63,75
PIB per Capita:	5.076,01
Eleitores:	12133
Área:	1252

Fonte: Sítio do IBGE.

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

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

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

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

Informações sobre a Execução da Fiscalização

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

Ministério	Programa/Ação Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa/Ação
MINISTERIO DA EDUCACAO	EDUCACAO BASICA	6	1.764.644,30
	QUALIDADE NA ESCOLA	1	630.417,63
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO		7	2.395.061,93
MINISTERIO DA SAUDE	APERFEICOAMENTO DO SISTEMA UNICO DE SAUDE (SUS)	3	725.725,94
	APERFEICOAMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS)	5	528.884,71
	EXECUÇÃO FINANCEIRA DA ATENÇÃO BÁSICA EM SAÚDE	1	6.475.979,16
	GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL	2	Não se Aplica
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE		11	7.730.589,81
MINISTERIO DO	BOLSA FAMÍLIA	1	6.279.572,00

DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME	FORTALECIMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)	2	117.000,00
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME		3	6.396.572,00
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO		21	16.522.223,74

Esclarecemos que os executores dos recursos federais no âmbito municipal foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 13/05/2013, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

A prefeitura informou que efetua a notificação a partidos políticos, sindicatos de trabalhadores e/ou entidades empresariais, com sede no município ou em outros da região, sobre a liberação de recursos financeiros federais provenientes de convênios, contratos de repasse ou programas de governo, conforme dispõe o artigo 2º da Lei nº 9.452, de 20/03/1997, apenas “pela internet no Portal da Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG (Portal da Transparência)”. Informou ainda que não foram localizados outros documentos que comprovassem a comunicação efetuada anteriormente à implantação do portal.

Consolidação de Resultados

Durante os trabalhos de fiscalização no Município de Itacarambi/MG, no âmbito do 39º Sorteio de Municípios, os exames foram realizados por amostragem e permitiram a constatação de falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, as quais foram detalhadas na segunda parte deste Relatório, por Ministério e Programa de Governo.

A seguir, apresenta-se uma síntese dos resultados obtidos, com destaque para as falhas de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/ Ações executados na esfera local:

- Descumprimento pelo Município dos valores pactuados para o financiamento do Componente Básico da Assistência Farmacêutica durante os exercícios de 2012 e 2013.
- Medicamentos em situação de risco devido à precariedade do sistema de controle de estoque da farmácia municipal.
- Uso de tipo de licitação indevido em processo licitatório para aquisição de medicamentos, com restrição a competitividade do certame.
- Veículos utilizados para o transporte escolar não contam com laudo de vistoria emitido pelo órgão de trânsito.
- Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família com evidências de renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação para permanência no Programa.
- Subdeclaração na última atualização cadastral dos rendimentos de membros de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família provenientes de vínculo empregatício com a Prefeitura Municipal.

- Famílias beneficiárias do PBF que possuem em sua composição servidores municipais com renda per capita familiar superior ao limite de meio salário mínimo permitido pela legislação para a permanência no Programa.
- 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.
- Registro de frequência no Sistema Projeto Presença de alunos não localizados nas escolas informadas.
- Prefeitura Municipal não divulgava a relação de beneficiários do Bolsa Família, restringindo a participação da sociedade civil no controle sobre o Programa.
- Falhas da gestão do Bolsa Família quanto ao acompanhamento do cumprimento das condicionalidades da área de saúde pelos beneficiários do Programa.
- Aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar em percentual abaixo de 30% dos recursos repassados e sem justificativa para o ocorrido.
- Abandono das obras de construção da Creche do Programa Proinfância em Itacarambi/MG sem justificativa técnica e sem adoção de providências corretivas pela prefeitura municipal.
- Superfaturamento por falta de execução e/ou execução a menor em obra de construção de creche do Programa Proinfância.
- Ausência da documentação comprobatória da execução do Convênio nº 656629/2009 e da respectiva prestação de contas.
- Ocorrência de pagamentos efetuados a empresa distinta da empresa originalmente contratada.
- Contratação de empresa para complementação das obras do Proinfância devido à existência de falhas executivas e de itens inacabados, indicando um prejuízo estimado de R\$ 30.567,58.
- Vínculos entre a secretaria de educação do município de Itacarambi no período de 02/01 a 30/10/2009, a empresa vencedora da Tomada de Preços nº 011/2010 realizada para construção de creche do Proinfância e o prefeito municipal no período de 2009 a 2012.
- Restrição no acesso à documentação comprobatória da execução das obras do Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde (UBS).
- Pagamentos no total de R\$279.225,34 por serviços não comprovados no âmbito do Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde (UBS).
- Superfaturamento por pagamento de serviços não prestados no valor de R\$ 64.954,72, relativo a obras do Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde (UBS).
- Irregularidades na contratação de empresa para a construção de Unidade Básica de Saúde decorrente de restrição à competição no certame e formalização do contrato em valor superior ao da proposta de preço da vencedora.
- Obra para execução da Unidade Básica de Saúde da Comunidade de Remanso encontrada inacabada e abandonada.
- A Prefeitura de Itacarambi efetuou pagamentos em montante superior aos valores dos serviços efetivamente executados ocasionando um superfaturamento de R\$ 113.066,22.

Quanto aos Programas/Ações do Ministério da Saúde, verificaram-se, no caso do Programa intitulado “Bloco Atenção Básica - Recursos Financeiros”, que foram realizados gastos indevidos com recursos da conta PAB. No caso do Programa intitulado “Gestão da Saúde Municipal”, identificou-se falhas na área de planejamento das ações em saúde, bem como na prestação de contas. Ademais, o Conselho Municipal de Saúde não possui legitimidade e representatividade e vem atuando precariamente, além de seu presidente não ter sido eleito por seus membros titulares.

No que se refere ao Programa “Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde”, foram identificadas impropriedades no controle de estoque de medicamentos. Quanto ao “Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família”, os problemas concentraram-se na incorreção do modelo adotado pela Prefeitura Municipal de Itacarambi para a contratação dos profissionais integrantes das equipes da Estratégia de Saúde da Família. Exemplos das falhas encontradas foram: a contratação de médicos com características de terceirização de serviços públicos, precariedade do vínculo contratual temporário dos profissionais integrantes das equipes de saúde da família no município, impropriedades na inserção/atualização dos dados no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) e realização de Concurso Público com número de vagas inferior à necessidade.

No que tange aos Programas/Ações do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, os exames revelaram a ocorrência de falhas na sua execução, denotando fragilidades nas rotinas e nos procedimentos adotados pela Prefeitura Municipal. No que diz respeito à execução do Programa intitulado “Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza”, isto é, o Bolsa Família, foram identificadas falhas no controle social pela ausência da divulgação a relação de beneficiários e em relação ao acompanhamento do cumprimento das condicionalidades das áreas de saúde, educação e de renda per capita. Ressalta-se que o cumprimento das condicionalidades citadas é contrapartida a ser cumprida por determinados beneficiários do Programa para que façam jus ao recebimento dos benefícios financeiros concedidos pelo Governo Federal.

Quanto aos Programas/Ações do Ministério da Educação fiscalizados, os exames revelaram a ocorrência de falhas na execução do Programa de Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica. Foram identificadas impropriedades referentes à aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar em percentual abaixo de 30% dos recursos repassados e sem justificativa, editais de licitações sem exigência de apresentação de amostras e sem o local de entrega dos produtos a serem adquiridos e, ainda, atuação deficiente do Conselho de Alimentação Escolar.

Quanto ao Programa Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica foram identificadas falhas de inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança dos veículos destinados ao de transporte de alunos.

Em relação à fiscalização de transferências de recursos do Ministério da Educação à Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG para a execução de obras de construção de escolas no âmbito do Programa Proinfância, os exames revelaram a ocorrência de falhas, tais como: documentos comprobatórios da execução de uma das transferências, incluindo o processo licitatório, não disponibilizado; superfaturamento por falta de execução e/ou execução a menor em um das obras, bem como execução de um dos objetos em desacordo com as especificações acordadas e com falhas executivas e itens inacabados, indicando prejuízo. Verificou-se também que uma das obras encontrava-se paralisada, com canteiros em estado de abandono, podendo ocasionar perda dos investimentos já realizados. No tocante às contratações, constataram-se restrições à competitividade no edital da licitação de uma das obras, a existência de vínculo entre a secretaria de educação do município de Itacarambi no período de 02/01 a 30/10/2009, a empresa vencedora da licitação de uma das obras e o ex-prefeito municipal no período de 2009 a 2012, bem como a ocorrência de pagamentos efetuados a empresa distinta da empresa originalmente contratada.

Quanto à fiscalização de transferências de recursos custeadas com recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) para a execução de obras relativas ao Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde (UBS) foram identificadas as seguintes falhas: extravio/indisponibilidade dos documentos comprobatórios do planejamento, da contratação e do acompanhamento das obras, não apresentação do processo licitatório, dos projetos e planilhas orçamentárias e dos processos de execução da despesa. A inspeção física e análise da escassa documentação disponibilizada pela Secretaria Municipal de Saúde e extratos de relatórios do Sistema de Monitoramento de Obras (SISMOB) do Ministério da Saúde identificaram pagamentos efetuados por serviços não comprovados e a ocorrência de superfaturamento decorrente de pagamentos por serviços não executados.

No tocante aos recursos provenientes do Ministério da Saúde por meio da Portaria MS/GM nº 2.226, de 18 de setembro de 2009, para construção da Unidade Básica de Saúde – Porte I, na comunidade da zona rural de Remanso, encontrou-se a obra inacabada e abandonada. Na execução do objeto, foram identificadas as seguintes falhas: restrições à competição no certame, a formalização do contrato em valor superior ao da proposta de preço da licitante vencedora e pagamentos em montante superior aos valores dos serviços efetivamente executados.

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

Ordem de Serviço: 201406907

Município/UF: Itacarambi/MG

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: ITACARAMBI PREF GAB DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 353.760,00

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.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 8744 - APOIO A ALIMENTACAO ESCOLAR NA EDUCACAO BASICA no município de Itacarambi/MG.

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

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

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

2.2.1 Número de nutricionistas contratados abaixo dos parâmetros legais previstos pelo CFN.

Fato

O município de Itacarambi/MG conta apenas com uma nutricionista para desempenhar a responsabilidade técnica e coordenação das ações no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, em desacordo com a Resolução nº 465/2010, do Conselho Federal de Nutrição. Além do responsável técnico, os 2.637 alunos do ensino fundamental deveriam contar com três profissionais e aos 1.007 alunos da educação infantil deveriam ser assistidos por outros dois, considerando que, para estes últimos, a referida Resolução prevê um nutricionista para cada grupo de 500 alunos ou fração. Desse modo, a prevalecer os parâmetros estabelecidos na legislação, o quadro funcional da Prefeitura para acompanhamento da merenda escolar deveria contemplar cinco nutricionistas, sendo um o responsável técnico.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 438, de 13 de maio de 2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“A única nutricionista existente no quadro de servidores da Educação foi contratada através de processo seletivo simplificado. Foi realizado em 04 de maio de 2014, o concurso público para provimento deste cargo (Nutricionista), porém a previsão é de apenas uma vaga. A SME, atenta aos fatos apontados pela CGU neste item, já solicitou ao Executivo Municipal estudo de impacto financeiro sobre a folha de pessoal civil do Município e, a partir de uma conclusão, providências junto ao Legislativo Municipal visando aumentar o número de vagas para o cargo, aproveitando a classificação no concurso já realizado.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG reconhece a necessidade do aumento do número de nutricionistas, bem como fazer o provimento da função por cargo efetivo, assim sendo, ainda tomará as providências para solucionar o fato apontado.

No entanto, a realização de estudos sobre o impacto financeiro do aumento no número de nutricionistas é de grande pertinência em razão da supremacia da Lei Complementar nº 101/2000, que trata dos limites de gasto com pessoal, sobre a mencionada Resolução nº 465/2010 do Conselho Federal de Nutrição.

2.2.2 Aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar em percentual abaixo de 30% dos recursos repassados e sem justificativa para o ocorrido.

Fato

O município de Itacarambi recebeu em repasses do PNAE, no exercício de 2013, o valor total de R\$ 353.760,00. Os gastos com a aquisição de alimentos da Agricultura Familiar, originados em razão do resultado da Chamada Pública nº 01/2013, totalizaram R\$ 32.775,27. Este valor representa o percentual de 9,26% dos gastos totais do PNAE e

implicou no descumprimento do art. 14 da Lei nº 11.947/2009, que determina a aplicação do percentual mínimo de 30% dos recursos do PNAE na compra de gêneros alimentícios produzidos por agricultores familiares.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 438, de 13 de maio de 2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“Não somente em Itacarambi, mas em toda a região, já se tornou uma rotina: os pequenos produtores comparecem às reuniões, participam dos processos, se habilitam e se credenciam a fornecer seus produtos para a Merenda Escolar; porém, após essa fase, no momento da entrega dos produtos frequentemente deixam de fazê-lo, alegando não ter disponibilidade.

Exemplo disso é que por ocasião da sazonalidade alguns conseguem cumprir a entrega, já na entressafra esse produtor não consegue cumprir o contrato firmado. Há que se entender que existe nesta região os fatores climáticos que depõem contra essas pessoas simples do meio rural. Em muitas das vezes ele perdem seus plantios pela seca intensa e há momentos e ocasiões em que se perde também pelo excesso de chuvas. Itacarambi está inserido no polígono da seca e a situação narrada neste item, deste ponto de vista, deveria ser apreciada com outra visão, até mesmo pelos órgãos de controle externo.

Por outro lado, no momento da execução dos contratos, se essa situação acima se apresenta, a SME não pode se quedar inerte, já que o programa de merenda escolar não pode ser paralisado em hipótese alguma, sob pena de consistir em grave consequência para os alunos, invariavelmente crianças que tem na merenda sua refeição diária certa e indispensável.

O intuito do programa de preferência pelos produtos da agricultura familiar é nobre, e significa possibilidade de geração de renda e emprego, além de pretender a fixação do homem do campo em seu habitat natural.

Contudo, mesmo os princípios mais elevados admitem ser adequados e sopesados para dar azo a soluções que, ao final, preservem interesses públicos maiores.

É exatamente esse o caso aqui analisado. Sendo que, na realidade fática, o não cumprimento das cotas mínimas de 30% de produtos da agricultura familiar para emprego nos programas de alimentação escolar não se deu por culpa ou negligência da SME, mas, ao contrário por questões alheias a sua vontade, que não dependiam de sua ação direta.

Registre-se que não ocorreu, entretanto, qualquer prejuízo para o programa de merenda escolar ou para os agricultores, sendo certo que inexiste qualquer registro nos Conselhos próprios que pudesse denotar qualquer reclamação nesse sentido.”

Análise do Controle Interno

A Secretaria Municipal de Educação realizou a Chamada Pública para a aquisição dos alimentos da agricultura familiar, no entanto, não se atentou para a quantidade mínima prevista na Lei nº 11.947/2009. A conclusão do processo de seleção dos agricultores fornecedores indica que a Secretaria tem conhecimento da utilidade do programa.

Todavia, mantém-se a constatação para que seja cumprido o limite mínimo nos próximos exercícios e haja o atendimento dos objetivos do programa.

Além disso, o argumento de que a produção pode ser sazonal já deveria estar previsto no planejamento das aquisições, inclusive pesquisando-se outros produtos que poderiam ser adquiridos na entressafra.

2.2.3 Editais de licitações sem exigência de apresentação de amostras e sem o local de entrega dos produtos a serem adquiridos.

Fato

Os pregões presenciais nº 008/2013, nº 024/2013 e nº 001/2014, que precederam a compra de gêneros alimentícios para diversas secretarias da Prefeitura de Itacarambi/MG, incluindo as compras de gêneros alimentícios para o PNAE, não fizeram previsão de apresentação de amostras dos gêneros alimentícios para avaliação e seleção do produto a ser adquirido, os quais deveriam ser submetidos a testes necessários, imediatamente após a fase de habilitação, descumprindo a Resolução FNDE nº 38/2009, art. 25, §4º e a Resolução FNDE nº 26/2013, art. 33, § 5º.

Outra deficiência verificada nos Editais foi a falta da previsão exata de quais seriam os locais de entrega dos gêneros. No município existem 21 escolas e creches, distribuídas nas zonas urbana e rural, assim, os custos de distribuição são significativos na elaboração das propostas dos fornecedores se tiverem que ser realizadas entregas em cada um desses locais. Além desse fato, verificou-se, em visita *in loco*, que a Prefeitura Municipal possui um local centralizado de armazenagem dedicado apenas à distribuição dos alimentos às escolas rurais. Esta característica também deveria constar nos Editais para permitir a formação do preço pelos fornecedores em função dos custos de transporte.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 438, de 13 de maio de 2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“A fiscalização ocorrida em Itacarambi, do ponto de vista da Administração Superior ou da SME, constitui, também, oportunidade de aprendizado e capacitação do seu pessoal.

Para este item informa que a administração da SME, quando é necessário, formula e remete ao setor próprio de licitação da Prefeitura o seu pedido, ficando a cargo dos pregoeiros e comissão permanente a idealização das peças que instruem o processo licitatórios, inclusive o Edital.

Doravante e como providências para sanar a desconformidade apontada, a SME vai acompanhar e sugerir as alterações ou inclusão nos Editais da previsão de amostra dos gêneros alimentícios para fins de avaliação.

Relativamente à indicação precisa da entrega dos produtos da merenda escolar no município, muito embora eventualmente não tenha restado claro no edital, a SME tem programação dos locais onde são entregues os produtos, cujo cumprimento por parte dos contratados é exigido pela Secretaria rigorosamente, condicionando essa entrega correta como quesito para liquidação da despesa.

De toda maneira, a entrega é efetuada apenas na Sede do Município de Itacarambi, não demandando maiores custos para os fornecedores, sendo que as escolas localizadas na Zona Rural são abastecidas por conta e com veículos da SME.

Independentemente disso, doravante as recomendações da CGU serão acatadas, sendo que a SME vai acompanhar e sugerir as alterações para inclusão nos Editais da previsão dos locais exatos de entrega dos produtos da Merenda Escolar para cada caso.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal de Itacarambi reconhece as deficiências apontadas nos editais. Dessa forma, mantém-se a constatação para que sejam corrigidas a falhas relatadas nos futuros editais e para que quaisquer alterações que possam impactar nos custos estimados pelas empresas para o fornecimento de gêneros alimentícios sejam inseridos nos processos licitatórios.

2.2.4 Atuação deficiente do Conselho de Alimentação Escolar no acompanhamento do PNAE.

Fato

O Conselho de Alimentação Escolar – CAE do Município de Itacarambi não se reunia desde março de 2011. A única reunião realizada após essa data foi em dezembro de 2013.

Porém, deve ser mencionada as visitas de conselheiras do CAE a 8 (oito) locais de fornecimento de merenda para verificação de sua qualidade. Todas as visitas ocorreram no mesmo dia, 10 de dezembro de 2013, embora não tenham sido registradas em reunião do conselho e foram formalizadas apenas em folhas apartadas.

Nas atas do CAE, consta a aprovação da prestação de contas somente dos recursos recebidos em 2010, sem registro para os exercícios de 2011 e 2012. Não há ainda evidências de que o conselho atue nos processos de licitações para as aquisições de alimentos.

Salienta-se, que é função do Conselho exercer a atividade de controle social dos recursos do PNAE, auxiliando no alcance dos objetivos de promover a aplicação mais eficiente dos recursos do programa.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 438, de 13 de maio de 2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“Como já exposto quando das considerações acerca do Conselho do FUNDEB, o comportamento dos conselhos municipais na microrregião vinha se mostrando ineficiente. Já foi dito e realmente existe a dificuldade natural desde a formação desses conselhos pelos segmentos representativos, que normalmente não demonstram muito interesse em indicar seus representantes para compor o colegiado, o que se agrava pelo desinteresse desses representantes em participar e cumprir as suas atribuições.

A SME já promoveu diversas reuniões com os membros do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) visando incentivar o seu efetivo funcionamento, no entanto, o resultado não foi satisfatório.

O comparecimento de Conselheiros foi mínimo em ambas as oportunidades. A exemplo do que aconteceu com o Conselho do FUNDEB de Itacarambi, a SME já está tomando as providências visando à renovação total do CAE. O fim da vigência do mandato do CAE será 09/2014, data próxima, oportunidade para a SME e as entidades representativas realizarem as alterações que urgem, o que pode até mesmo ser antecipado.

Não somente para atender o CACS/FUNDEB e CAE, mas sim todos os conselhos municipais de educação de Itacarambi, a SME já inseriu a participação dos mesmos no Curso de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, promovido pelo MEC, e espera que todas essas ações possam resgatar a importância do funcionamento desses órgãos auxiliares na consecução das políticas públicas.”

Análise do Controle Interno

Conforme mencionado na constatação, o Conselho de Alimentação Escolar promoveu algumas atividades relativas ao cumprimento de suas competências. Porém, não houve o registro sistemático de outras atividades que podem ter acontecido, mas não foram relatadas em ata. Assim, mantém-se a constatação devido à necessidade de comprovação das ações efetivas do CAE e da realização de todas as outras atribuições previstas no art. 19, da Lei nº 11.947/2009, e no art. 35 da Resolução FNDE nº 26/2013, principalmente documentar e confirmar a aprovação da prestação de contas dos recursos do PNAE.

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201406956

Município/UF: Itacarambi/MG

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: ITACARAMBI PREF GAB DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 66.950,70

Objeto da Fiscalização: Aquisição de mobiliário e equipamento para Educação Infantil, por meio do Termo de Compromisso PAR Nº 10244, no âmbito da ação de Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica. As especificações dos itens e preços encontram-se no Termo de Compromisso PAR, o qual pode ser consultado em <http://simec.mec.gov.br/par/carregaTermos.php>

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 0509 - APOIO AO DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO BASICA no município de Itacarambi/MG.

A ação fiscalizada destina-se a Contribuir para a ampliação dos meios de acesso e permanência na escola, dos alunos matriculados na educação básica pública. .

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1 Informações sobre o processo de aquisição de equipamentos/mobiliários para atender ao PROINFÂNCIA em Itacarambi/MG

Fato

Em 21/05/2013, foi celebrado o Termo de Compromisso nº 10244, no âmbito do Plano de Ações Articuladas _PAR, entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação- FNDE e o Município de Itacarambi/MG. O objeto deste termo jurídico era a aquisição de mobiliário escolar para atender ao Programa Pró Infância Tipo C naquele Município. O valor acordado foi de R\$ 66.950,70 e a vigência do termo de compromisso é de 365 dias, ou seja, até maio/2014.

Para a aquisição do mobiliário que se refere o Termo de Compromisso nº 1024, foi aberto em 10/01/2014, o Pregão Presencial nº 002/2014. De acordo com a Ata de Sessão Pública, de 28/01/2014, apenas um licitante compareceu ao chamamento editalício, “José Wellington

Magalhães Oliveira – ME” (CNPJ 38.671.574/0001-64), sendo declarado vencedor com proposta de R\$ 51.594,00. O termo de homologação foi lavrado em 28/01/2014.

Sobre a entrega do material adquirido, a Secretaria Municipal de Educação informou que os equipamentos/mobiliários, por absoluta falta de espaço físico para guarda dos mesmos na prefeitura, encontram-se na sede da empresa vencedora do certame, aguardando a conclusão das obras de construção da Creche Pró Infância São José, prevista para abril p. vindouro. Quando da conclusão das referidas obras, será circunstanciado o contrato de fornecimento dos equipamentos e a entrega dos mesmos, sem alteração dos valores licitados.

Adicionalmente, mediante o Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi informou ainda o seguinte (*verbis*):

“ Exatamente como justificado durante o período da fiscalização, durante o período de execução da obra que tinha por objeto a reforma do prédio do PROINFÂNCIA São José, a Administração requereu do fornecer que se sagrou vencedor da licitação destinada à aquisição de mobiliário, que postergasse a entrega em decorrência da falta de espaço adequado para armazenamento, já que as áreas se encontravam em estado de obras.

Tão logo a obra foi concluída, a Administração ordenou ao fornecedor José Wellington Magalhães ME que procedesse à entrega do mobiliário licitado, o que foi devidamente atendido no final do mês de abril/2014, nas quantidades, especificações e preços originalmente adjudicados, sem qualquer prejuízo para a Municipalidade ou para o programa.

Tanto assim que na data de 05/05/2014 o Proinfância foi inaugurado, se encontrando em pleno funcionamento, inclusive com o aludido mobiliário instalado nos locais adequados e servindo para suas finalidades.”

2.2 Parte 2

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

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201406779

Município/UF: Itacarambi/MG

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: ITACARAMBI PREF GAB DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 42.170,09

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.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 0969 - APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR NA EDUCACAO BASICA no município de Itacarambi/MG.

A ação fiscalizada destina-se a 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..

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Utilização de veículos inadequados para o transporte de alunos.

Fato

Em relação aos veículos destinados ao transporte escolar, a Prefeitura Municipal de Itacarambi não apresentou documento comprobatório da realização de inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança, contrariando o inciso II, artigo 136, do Código de Trânsito Brasileiro, o qual dispõe que os veículos especialmente destinados à condução coletiva de escolares somente poderão circular nas vias com autorização emitida pelo órgão ou entidade executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal. A mencionada inspeção tem por objetivo evitar a circulação de veículos que não atendam às condições mínimas de segurança. O quadro, a seguir, mostra a relação de veículos que não possuem o laudo:

Veículos sem laudo de inspeção	
Veículo	Placa
Microônibus Marcopolo	OQZ 7174
Ônibus Iveco	OQV 4571
Ônibus Iveco	OQZ 7140
Ônibus Marcopolo	HLF 0752
Ônibus Iveco	OQV 4573
Ônibus Iveco	ORC 1244
Ônibus Mercedes Benz	GVI 4217
Ônibus	HMM 0836

Ressalta-se que, por meio de inspeção física realizada pela equipe de fiscalização, verificou-se que os ônibus, placas GVI 4217 e HMM 0836, destinados ao transporte escolar do município, não possuem, por exemplo, cinto de segurança, em desconformidade com o disposto no inciso VI, artigo 136, do Código de Trânsito Brasileiro.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“Dos veículos apontados no presente item, 05 (cinco) são novos e encontram-se em perfeito estado de conservação, possuindo equipamentos de segurança previstos no Código de Trânsito Brasileiro (CTB).

Trata-se de veículos adquiridos com recursos do FNDE, através do PAR (Plano de ações articuladas), mais precisamente no mês de setembro/2013, portanto, considera-se que, por se tratar de veículos novos, específicos para o transporte escolar, foram produzidos e dimensionados para atender a sua finalidade de acordo com as normas legais; vale dizer, são veículos que passaram por inspeção na origem (fabricante) e autorização de uso, o que se interpreta como possibilidade de postergar a ação de primeira inspeção.

Ainda em relação aos veículos mencionados neste item, 02 (dois) realmente não possuem cintos de segurança, desconformidade que já está sendo reparada, sendo que as medidas cabíveis já foram iniciadas, tendo sido inclusive iniciado processo licitatório para aquisição e instalação desses itens.

Trata-se de equipamentos fornecidos por empresas até mesmo de outros Estados, o que dificulta e atrasa o procedimento inicial do processo, mas também isso será superado e a situação será normalizada a tempo e a modo.

Relativamente à vistoria destes 02 (dois) últimos veículos acima mencionados, a SME justifica que existem dificuldades naturais para a contratação de órgão autorizado a prestar serviços de vistoria.

A Secretaria de Segurança Pública, cuja sede regional se localiza em Januária/MG, além de não dispor de condições técnicas para realizar os procedimentos de acordo com a legislação, alega, quando é consultada sobre essa possibilidade, a redução no seu quadro de pessoal, dificultando, desta forma, o atendimento a contento dos municípios de sua jurisdição.

Para a realização da vistoria é natural que a SME esteja com sua frota para a condução de escolares em perfeito estado de uso, inclusive com os itens de segurança obrigatórios em regular funcionamento. Tanto para atender a regularização da frota quanto para a realização dos serviços de vistoria já foram iniciadas as providências, inclusive com o pedido de instauração do processo licitatório.

Insta destacar que, nesse período, não foram registradas quaisquer ocorrências de sinistros ou acidentes que resultassem em danos aos usuários por eventual ausência de cintos em alguns ônibus (dois veículos), tampouco que se ligasse a eventual ausência de vistoria. Significa dizer que, na prática não houve nenhum prejuízo para os usuários do sistema de transporte escolar.

De todo modo, a SME entende e comprehende que são recomendações que devem ser acatadas, tanto que tomou as providências iniciais para em curto espaço de tempo sanar as impropriedades.”

Análise do Controle Interno

A legislação não isenta os veículos novos da vistoria , que visaria comprovar, além do estado de conservação, a existência dos equipamentos obrigatórios para o transporte escolar. Quanto aos outros dois veículos da frota, o gestor acata o posicionamento da equipe, pois informa que medidas já estão sendo tomadas para solucionar o problema, muito embora afirme a dificuldade de realização da vistoria. Em que pese a não ocorrência de sinistros, cabe à Administração Pública dar cumprimento ao disposto no Código Brasileiro de Trânsito, promovendo a vistoria dos veículos destinados ao transporte escolar. Como não foram encaminhados documentos que comprovem a realização de inspeção dos veículos, e a Secretaria de Educação entende que as recomendações devem ser acatadas, mantém-se o posicionamento da equipe.

2.2.2 O Conselho do FUNDEB não atua no acompanhamento da execução do PNATE.

Fato

O Conselho do Fundeb do Município de Itacarambi reuniu-se em quatro oportunidades em 2013. Nessas reuniões, não houve deliberações acerca da vistoria da frota, verificação dos controles de itinerário e demais ações que demonstrassem a efetividade dessa instância no acompanhamento do programa. Não foram verificados registros em Ata do Conselho com parecer conclusivo que tenha aprovada a Prestação de Contas referente ao exercício de 2012. Salienta-se que até o encerramento da fiscalização, a Prefeitura ainda estava dentro do prazo para apresentar a Prestação referente ao exercício de 2013.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“A descentralização do controle social, exercido pelos conselhos municipais na microrregião, é comprovadamente ineficiente. O problema eventualmente pode ser percebido inclusive em outras pastas, tais como saúde, desenvolvimento social, ensino, em praticamente todos os municípios, pelo que se houve dizer.

As dificuldades normalmente começam na formação desses conselhos, quando os segmentos representativos, com raríssimas exceções, interessam em indicar os seus representantes para colegiado. Quando são indicados esses representantes não têm o interesse em participar e cumprir as suas atribuições.

O Conselho do FUNDEB de Itacarambi, com vigência de 08/2011 a 08/2013, foi um retrato claríssimo dessa ineficiência, haja vista que o mesmo realizou o mínimo de reuniões no decorrer de 2013, por mais que fossem incentivados pela SME a fazê-las. Nos raros encontros o CACS/FUNDEB não tinha uma pauta definida com ações a serem apreciadas e deliberadas.

Cediço, os conselheiros existem para ter vida própria e independentemente, mesmo por que a maioria tem função fiscalizadora, não sendo permitido à Administração Municipal exercer qualquer tipo de ingerência sobre eles.

Aliás, cabe à Administração incentivar seu funcionamento, e dar totais condições e apoio, inclusive de ordem material para viabilizar a concretização de suas atividades fins.

Como ação concreta para minimizar esses problemas, a atual administração tem tomado algumas providências, dentre as quais a efetiva regularização da Casa dos Conselhos que em Itacarambi existia antes apenas formalmente até o início da atual gestão 2013/2016.

Efeito disso e por exigência da Gestora da Educação, foi convocada assembleia geral extraordinária e constituído um novo CACS, nos termos da Lei 11.494/07, em setembro/2013. Acredita-se e pode-se, inclusive, afirmar que as providências adotadas pela administração municipal já refletem como resultado uma visível melhoria positiva da atuação do CACS/FUNDEB.

Esse novo CACS/FUNDEB, como exemplo de ação concreta, visando avanço no controle social, formulou o seu Regimento Interno que normatiza por inteiro o seu funcionamento, inclusive a previsão de sanções para o conselheiro reincidemente faltoso. Também apreciou e deliberou sobre as contas dos recursos do FUNDEB, cujo teor encontra-se inserido no SIACE-PCA/2013, protocolizado no Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (segue cópias de atas em anexo), e tem se reunido frequentemente como previsto nas normas como as atas demonstram e comprovam.”

Análise do Controle Interno

A atuação do Conselho, no exercício sob análise, não se mostrou efetiva, tendo em vista a não identificação pelo CACS-FUNDEB, por exemplo, da falta de vistoria dos veículos destinados ao transporte escolar. Importante salientar que a Administração, embora reconheça a sua limitação no trato com as instâncias de controle, propõe-se a fomentar suas ações, dando aos conselhos apoio e condições materiais para o desenvolvimento de suas funções. Assim, a manifestação do gestor corrobora a manutenção do posicionamento da equipe.

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201406653

Município/UF: Itacarambi/MG

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: ITACARAMBI PREF GAB DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 688.000,00

Objeto da Fiscalização: Aquisição de veículos automotores, zero quilometro, com especificações para transporte escolar, por meio dos Termos de Compromisso PAR nº 9686/2013 e 9687/2013 , no âmbito do programa caminho da escola, com as seguintes especificações:

9686/2013 - 1 ÔNIBUS ESCOLAR COM 04

(QUATRO) ÁREAS RESERVADAS (BOX) PARA CADEIRA DE RODAS Valor Unitário: R\$ 132.000,00; 9687/2013 - 4 ÔNIBUS RURAL ESCOLAR ORE 1 (ÔNIBUS RURAL ESCOLAR PEQUENO) Valor unitário: R\$ 139.000,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 0E53 - APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR PARA A EDUCACAO BASICA - CAMINHO DA ESCOLA no município de Itacarambi/MG.

A ação fiscalizada destina-se a Contribuir para a ampliação dos meios de acesso e permanência na escola, dos alunos matriculados na educação básica pública.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201407031

Município/UF: Itacarambi/MG

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: ITACARAMBI PREF GAB DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 613.763,51

Objeto da Fiscalização: Repasse para atender as ações do Programa de Aceleração do Crescimento 2 - Implementação de Escolas para Educação Infantil/PAC II - Proinfância – 2011 a 2014.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 12KU - IMPLANTACAO DE ESCOLAS PARA EDUCACAO INFANTIL no município de Itacarambi/MG.

A ação fiscalizada destina-se a Contribuir para o desenvolvimento e a universalização do Ensino Básico mediante aporte de recursos destinados à implementação de projetos caracterizados por ações que visem priorizar a ampliação do atendimento, bem como a melhoria e a qualidade da aprendizagem nas escolas públicas..

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1 Abandono das obras de Construção de Creche do Programa Próinfância em Itacarambi/MG sem justificativa técnica e sem adoção de providências corretivas pela prefeitura municipal.

Fato

Por ocasião da visita ao município de Itacarambi, foi informado pelo gestor municipal que os documentos relativos ao repasse de recursos para construção de creche no âmbito do Programa Proinfância foram objeto de apreensão pela Polícia Federal, incluindo a licitação para a contratação das obras (Tomada de Preços nº 009/2011). Ocorre, porém, que no curso dos trabalhos de campo, parte dos documentos afetos à Tomada de Preços nº 009/2011, foram entregues digitalizados.

De acordo com a Lei nº 11.578, de 26/11/2007, o FNDE compromete-se a apoiar as ações relativas ao PAC 2 – Educação, especificamente para as ações abaixo descritas:

- I. Proinfância – construção de unidades de educação infantil;
- II. Construção de quadras escolares; e,
- III. Cobertura de quadras escolares.

Para o caso de Itacarambi, esses recursos visaram atender especificamente ao Programa Proinfância, cujo valor acordado foi de R\$ 619.960,42. De acordo com os extratos bancários da conta específica deste Programa (Ag. 2149-0; conta corrente nº 20.316-5, Banco do Brasil), foram transferidos exatos R\$ 309.980,21, conforme descrito a seguir:

Recursos Transferidos

Data	Valor Transferido (R\$)
19/07/2011	123.992,08
21/06/2012	185.988,13
Total	309.980,21

Em 16/11/2011, foi aberta a Tomada de Preços nº 009/2011 (Processo Licitatório nº 079/2011), objetivando a contratação de empresa para execução das obras de construção de creche tipo “C”, no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil - PROINFÂNCIA, em terreno denominado Rondônia, em Itacarambi/MG. Apesar da publicação do certame no Diário Oficial da União - D.O.U, no Jornal Minas Gerais (Imprensa oficial do Estado) e em jornal de grande circulação na região, apenas uma empresa, a AF Construtora Ltda. (CNPJ 11.429.067/0001-62), compareceu ao chamamento editalício, tendo apresentado proposta de R\$ 613.763,51. A homologação/adjudicação da licitação ocorreu em 22/11/2011. Nessa mesma data, foi celebrado o Contrato nº 247/2011 com a supracitada empresa, com prazo de 120 dias para execução das obras, contados a partir da emissão da ordem de início, ocorrida em 28/11/2011, e de 365 dias para execução contratual, ou seja, prazo final contratual expirou-se em 21/11/2012 e não há registros de celebração de termo aditivo. As obras tiveram início em 28/11/2011 e, segundo a documentação disponibilizada, foram efetuados os seguintes pagamentos em favor da empresa contratada:

Planilha de pagamentos efetuados

Medição	Data	Valor Medido e Pago (R\$)	% Medido
1 ^a	Dezembro/2011	88.764,28	14,46%
2 ^a	Janeiro/2012	38.000,00	6,19%
3 ^a	Junho/2012	114.627,48	18,68%
4 ^a	Agosto/2012	70.383,97	11,47%

Total	311.775,73	50,80%
--------------	-------------------	---------------

Em visita ao local das obras, ocorrida em 12/03/2014, constatou-se que as obras encontravam-se paralisadas, sem que houvesse uma justificativa para tal, e o local encontrava-se em total estado de abandono, sem ao menos um alambrado para impedir a ação de vândalos, conforme ilustrado nas fotos a seguir. De acordo com a inspeção física, é possível que as obras encontravam-se nessa situação desde agosto/2012, ocasião da 4ª medição.

	
Tomada lateral de onde deveria estar a creche Próinfância, o que se vê é um total estado de abandono.	Outra tomada, desta feita na parte frontal.

	
Parte do interior das obras, com ocorrência de alguns escoramentos de lajes pré-moldadas inacabadas e/ou danificadas por possível vandalismo.	Situação na maior parte do piso interno, inacabado. Existia apenas um pequeno serviço iniciado de instalação hidráulica e se situava neste mesmo cômodo, verifica-se que este foi danificado.

Destaca-se que não foi apresentado qualquer documento que comprovasse que a Administração Municipal cobrou da AF Construtora Ltda. providências para conclusão da obra, ou para aplicar as penalidades previstas no pacto e/ou na Lei nº 8.666/93. Ademais, conforme tratado anteriormente, não foi apresentada documentação que indique a formalização de termo aditivo de prorrogação do contrato, que, sendo o pacto original, expirou em 21/11/2012.

Vale salientar que a situação de inexecução e abandono encontrada pode gerar risco de perda do investimento realizado.

Ressalte-se, por fim, que a empresa AF Construtora Ltda. encontra-se inscrita no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas, estando suspensa para fins de contratação desde 14/12/2012, com final da sanção fixada em 13/12/2014. Consta que o Órgão sancionador foi a Prefeitura Municipal de Francisco Sá/MG e essa informação foi obtida no D.O.U., em 14/12/2012.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal, por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, apresentou as seguintes justificativas sobre os fatos apontados pela equipe (*verbis*):

“ De fato, todos os documentos relativos a essa obra, que foi licitada mediante a Tomada de Preço nº 009/2011, durante a gestão do ex-prefeito que se encontra preso e já condenado criminalmente com sentença recorrível de primeira instância, foram apreendidos em operação conjunta do Ministério Público Estadual e Polícia Federal, sendo que, desde o início da fiscalização, a atual Administração Municipal, atendendo pedido da equipe da CGU, diligenciou principalmente perante o MPMG na tentativa de obter cópia dessa documentação.

Quando se registra no relatório de fiscalização que, no curso dos trabalhos de campo, parte dos documentos da Tomada de Preços nº 009/2011 foi entregue “digitalizada”, significa dizer que, na realidade fática, isso somente foi possível porque o Ministério Público disponibilizou o arquivo digital, comprovando as alegações de que os documentos se encontram naquela Promotoria Pública. Seguem os ofícios trocados para demonstrar essa consideração.

Imperioso destacar que a responsabilidade exclusiva, desde a assinatura do convênio, passando pela licitação, contratação da empreiteira, e execução parcial da obra, bem como a liberação de pagamentos, é do ex-prefeito e da ex-secretaria de educação (gestão 2009/2012).

Aliás, eles já respondem diversas ações por supostos atos de improbidade administrativa, bem como por supostos atos ilícitos penais que teriam resultado no desvio de recursos públicos. Segue em anexo demonstrativo dessas várias ações judiciais, inclusive da ação relativa a essa obra.

Por ora resta justificar que a obra se apresenta no mesmo estado em que foi embargada pela Justiça, desde agosto/2012. Vale dizer, não houve retomada, por um lado, mas por outro lado não sofreu depredação alguma por parte de vândalos.

Necessário esclarecer que, no final de 2012, o então prefeito, responsável pela execução da obra, foi preliminarmente afastado do cargo por decisão judicial, e todos os contratos suspeitos, inclusive este com a AF Construtora, foram igualmente suspensos pela mesma decisão.

Respondem processo o ex-prefeito, agentes públicos e empreiteiros, sendo que ainda não foi realizada prova técnica pericial no empreendimento. Por óbvio, uma nova intervenção, como a retomada da obra, não é possível antes de produção de prova técnica fundada em perícia de engenharia da justiça ou ao menos uma inspeção conclusiva do MEC (Ministério da Educação e Cultura), sob pena de atrapalhar as investigações e o desfecho das ações judiciais.

Entretanto, o Município está empreendendo esforço para verificar a viabilidade financeira de reassumir essa obra de construção da Escola Pró-Infância Tipo “C” do Bairro Nossa Senhora de Fátima, o que representa enormes dificuldades, já que há constatação inicial de que, por conta dos supostos desvios de recursos perpetrados na gestão passada, os valores disponíveis seriam insuficientes para concluir o empreendimento.

Resta à atual Administração reavaliar seu plano de governo, bem como o PPA e LOA na tentativa de realocar valores, reduzindo algum outro investimento, para conseguir aportar novos recursos próprios que possam ser agregados aos já existentes, e, assim, poder concluir essa obra da creche do pró-infância.

O Município, portanto, não desistiu ainda dessa importante obra. Mas, por ora, encontra sérias dificuldades financeiras para repor os recursos que foram supostamente desviados pelos agentes que, inclusive, já respondem processo judicial por esses fatos.

Nessa esteira, estuda-se a possibilidade de distribuir nova ação judicial, cautelar de antecipação de provas, para requerer da Justiça que determine in limine a produção antecipada de perícia de engenharia nessa obra, em que os acusados (ex-prefeito, ex-secretária de educação, empreiteira) possam exercer o contraditório e ampla defesa, inclusive podendo nomear assistente técnico, com fito de, depois de concluída a perícia judicial e produzida a prova, permita-se iniciar intervenção no prédio para finalização da construção.

Esses os motivos relevantes que justificam sim a paralisação temporária da obra. Nesse sentido, note-se que a própria equipe de fiscalização da CGU aponta no relatório ora em comentário, suposto pagamento indevidamente a maior na ordem de aproximadamente R\$ 100.000,00 (cem mil reais), comparando os valores pagos à empreiteira até então com o estado físico da obra.

Tão logo o Município consiga rever em seu planejamento uma forma de realocar essa diferença a partir de seus recursos próprios seria possível realizar nova licitação e dar continuidade à construção. Isso após a produção de prova técnica antecipada, ou mesmo se no curso normal das ações penais que já foram deflagradas pelo Ministério Público for realizada perícia de engenharia, liberando assim a obra para sofrer novas intervenções.

Ademais disso, muito embora não houvesse alambrado cercando o local da obra, inexistiu nesse período qualquer ocorrência de vandalismo ou qualquer dano à parte

já construída, o que foi constatado pela CGU. O risco de depredação não se consumou de fato.

A SME, acatando as recomendações, já providenciou cercar o local da obra e aumentar o número de vigias que prestam serviço de vigilância das unidades escolares. Além disso, está em andamento projeto maior de instalação de câmeras de vigilância para toda a parte central da cidade onde se localiza essa obra, sendo que o projeto contemplará o local.

Essas providências, por ora, se mostram suficientes para minimizar o risco de depredação para níveis normais.”

Análise do Controle Interno

Segundo manifestação apresentada pela atual gestão, a obra se apresentava no mesmo estado em que foi embargada pela Justiça, ou seja, desde agosto/2012, porém, com base na documentação comprobatória encaminhada pela prefeitura municipal, não foi possível atestar se, de fato, a obra foi objeto de embargo judicial. Além disso, não há como aferir se a obra foi paralisada/abandonada antes ou depois do embargo alegado pelo gestor municipal. Quanto aos indícios de depredação atestados pela equipe de fiscalização, o gestor municipal alegou que a edificação não sofreu depredação alguma por parte de vândalos; sobre este aspecto, cabe aqui dissentir do arrazoado interposto, visto que, na inspeção física da CGU, verificou-se a ausência de diversas lajotas cerâmicas que compunham as lajes pré-moldadas, assim como havia diversas paredes visivelmente danificadas, com restos de material cerâmico espalhados pelos pisos internos à edificação inacabada, denotando indícios de vandalismo.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se ao FNDE que, paralelamente às ações em curso tanto no Ministério Público Estadual quanto na Polícia Federal, adote as medidas administrativas necessárias à retomada imediata das obras, e, caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

2.1.2 Superfaturamento por falta de execução e/ou execução a menor em obra de construção de creche do Programa Proinfância.

Fato

De acordo com a relação de pagamentos realizados em favor da contratada, foram efetivamente pagos R\$ 311.755,73, o que corresponde a 50,80% das obras, sendo R\$309.980,21 com recursos transferidos pelo FNDE e R\$ 1.775,52, dos R\$ 2.279,15 auferidos na aplicação financeira do referidos recursos, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Medições Pagas

Medição	Data	Valor Medido e Pago (R\$)	% Medido
1 ^a	Dezembro/2011	88.764,28	14,46%
2 ^a	Janeiro/2012	38.000,00	6,19%

3 ^a	Junho/2012	114.627,48	18,68%
4 ^a	Agosto/2012	70.383,97	11,47%
Total		311.775,73	50,80%

Por ocasião da inspeção no Município, as planilhas de medição nº 03 e 04 não haviam sido disponibilizadas. A de nº 04 foi disponibilizada extemporaneamente, após o término dos trabalhos de campo. Assim sendo, devido à ausência do boletim de medição de maior valor, 3^a medição, R\$ 114.627,48, não foi possível apurar a existência de superfaturamento mediante análise aos supracitados boletins de medição, comparando-se item a item, o que foi medido e pago e o que foi efetivamente executado. Diante desse fato, optou-se pelo levantamento dos serviços efetivamente executados mediante inspeção física, tomando por base a planilha de custos licitada e as especificações técnicas. Como resultado, ficou caracterizada na vistoria a efetiva execução apenas dos itens abaixo relacionados, cujas quantidades efetivamente executadas multiplicadas pelos respectivos preços unitários, totalizam um montante de R\$ 201.553,45, contra os R\$ 311.775,73 medidos e pagos. Tal fato indica um superfaturamento por falta de execução e/ou execução a menor no valor de R\$110.222,28, conforme demonstrado abaixo:

Planilha de Levantamento dos Serviços Efetivamente Executados

Item planilha licitada	Serviços Efetivamente Executados	Unid	Quantidade Contratada	Quantidade Efetivamente executada	Preço Unitário (R\$)	Total efetivamente executado (R\$)
1.1	Placa da obra	m2	4,00	4,00	145,39	581,56
1.2	Ligaçāo provisória de água	um	1,00	1,00	229,61	229,61
1.3	Ligaçāo provisória de energia elétrica de baixa tensão	um	1,00	1,00	619,51	619,51
1.4	Barracão provisório para depósito e escritório	m2	20,00	20,00	74,51	1.490,20
1.5	Locação da Obra (execução de gabarito)	m2	584,50	584,50	2,72	1.589,84
2.1	Aterro aplicado em camada de 0,20 m com material argilososo-arenoso (entre baldrames)	m3	225,60	225,60	146,21	32.984,98
2.2	Escavação manual de valas em qualquer terreno exceto rocha h= 1,50 m	m3	137,64	137,64	113,72	15.652,42
2.3	Regularização e compactação do fundo de valas	m2	121,30	121,30	6,62	803,01
2.4	Reaterro apilado de vala com material da obra	m3	74,88	74,88	70,40	5.271,55
3.1.1	Lastro de concreto magro (e=3,0 cm) preparo mecânico, inclusive aditivo	m2	84,94	84,94	14,30	1.214,64
3.1.2	Concreto armado para sapatas inclusive arranque dos pilares(fck=25mpa), incluindo preparo para lançamento, adensamento e cura, inclusive formas para reutilização 2x	m3	26,34	26,34	457,16	12.041,59

Item planilha licitada	Serviços Efetivamente Executados	Unid	Quantidade Contratada	Quantidade Efetivamente executada	Preço Unitário (R\$)	Total efetivamente executado (R\$)
3.2.1	Lastro de concreto magro ($e=3,0$ cm) preparo mecânico, inclusive aditivo	m2	87,74	87,74	14,30	1.254,68
3.2.2	Concreto armado para vigas baldrames($f_{ck}=25\text{mpa}$), incluindo preparo para lançamento, adensamento e cura, inclusive formas para reutilização 2x, conforme projeto	m3	26,32	26,32	571,84	15.050,83
4.1.1	Concreto armado para pilares ($f_{ck}=25\text{mpa}$), incluindo preparo para lançamento, adensamento e cura, inclusive formas para reutilização 2x, conforme projeto	m3	10,22	10,22	1.520,41	15.538,59
4.2.1	Concreto armado para vigas de respaldo ($f_{ck}=25\text{mpa}$), incluindo preparo para lançamento, adensamento e cura, inclusive formas para reutilização 2x, conforme projeto	m3	34,58	34,58	1.124,72	38.892,82
4.3.1	Vergas Pré-moldadas em concreto armado $f_{ck}=15\text{ Mpa}$, 10 x 10 cm, conforme projeto	m3	1,60	1,60	277,59	444,14
4.4.1	Laje pré-moldada para cobertura, intereixo 38 cm, $h= 1\text{ cm}$, elemento de enchimento em bloco cerâmico, capeamento de 4 cm, inclusive armaduras, escoramento, material e mão de obra, conforme projeto	m2	617,89	541,62	57,26	31.013,16
5.2.1	Alvenaria de vedação de 1/2 vez em tijolos cerâmicos de 06 furos (dimensões nominais 19x19x9, assentamento em argamassa traço 1:6 (cimento e areia) em volume	m2	1.019,71	1.019,71	21,56	21.984,95
9.1	Chapisco de Aderência em paredes internas e externas	m2	1.872,27	1.651,73	2,26	3.732,80
9.2	Chapisco de Aderência em lajes pré-moldadas	m2	617,89	514,41	2,26	1.162,57
Total						201.553,45

Sobre os cálculos acima, cabem as seguintes considerações:

- a) Área de lajes pré-moldadas não executadas integralmente, equivalente à soma das áreas das futuras instalações da: *cozinha*: 27,32 m²; *despensa*: 5,13 m²; *lactário*: 5,27 m²; *copa funcionários*: 8,67 m², *higienização*: 1,89 m²; *refeitório*: 28,01 m²; total da área não executada é de 76,27 m² (4.4.1). Para este caso, não foram considerados os locais danificados após a instalação das lajotas, mas somente aqueles onde se constatou que as mesmas não haviam sido instaladas;
- b) Área de paredes internas não chapiscadas: constatou-se que, na média, as paredes internas dos cômodos abaixo listados receberam chapisco de aderência até a altura equivalente à metade do pé direito, totalizando uma área de 220,54 m² (item 9.1), referente à soma das áreas (de paredes) a seguir (por cômodos): *Carga/Descarga*: 13,95 m²; *Cozinha*: 36,60 m²; *Despensa*: 13,95 m²; *Lavanderia*: 14,85 m²; *DML*: 9,46 m²; *Sanit feminino*: 15,24 m²;

Lactário I: 10,41 m²; Lactário II: 9,30 m²; Higienização: 7,50 m²; Sanit masculino: 15,99 m²; Copa Funcionários: 18,39 m²; Multiuso Informática: 33,30 m²; ST Informática: 10,80 m² e Deposito: 10,80 m².

c) Área de lajes pré-moldadas não chapiscadas: soma das áreas das futuras instalações da: *cozinha: 27,32 m²; carga descarga: 5,10 m²; despensa: 5,13 m²; lavanderia: 6,41 m²; sanitário feminino: 9,01 m²; lactário: 5,27 m²; copa funcionários: 8,67 m², sanitário masculino: 6,67 m² higienização: 1,89 m²; refeitório: 28,01 m², totalizando: 103,48 m² (item 9.2);*

d) Os demais itens/serviços constantes na planilha contratada (5.0- *Paredes e Painéis* (exceto item 5.2.1); 6.0- *Esquadrias*; 7.0 - *Cobertura*; 8.0- *Impermeabilização*; 9.0- *Revestimento de Paredes*, exceto os subitens 9.1 e 9.2 acima; 10.0- *Pavimentação*; 11.0- *Rodapés e Peitoris*; 12.0- *Pintura*; 13.0- *Instalação Elétrica e Eletrônica*; 14.0- *Instalação Hidráulica*; 15.0- *Instalação Sanitária*; 16.0- *Louças e metais*; 17.0- *Bancadas*; *Castelo d'Água*; 19.0 - *Sistema de Proteção contra Descargas Atmosféricas* e 20.0- *Serviços Diversos*) não foram efetivamente executados. Vale ressaltar que não foi possível, no caso das instalações, aferir o que foi executado dentro do radier e das lajes, não tendo, por isso, sido computados.

As fotos abaixo ilustram as situações apontadas, que deram suporte aos dados inseridos no quadro anterior:

	
Lajes danificadas após a colocação das lajotas.	Outro cômodo da obra, neste caso são as lajes danificadas, pois havia partes das lajotas no piso.



Paredes internas com chapisco de aderência, em média, até a metade do pé direito.

Outro cômodo apresentando a mesma situação.



Mais lajes pré-moldadas inacabadas.



Lajes ainda com escoramentos e com danos.



Lajes pré-moldadas em estágio inicial.



Paredes internas com chapisco de aderência e danificadas; os danos às mesmas se deram em função de possível vandalismo, dado ao estado de abandono do local.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal, por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, apresentou a seguinte manifestação:

“ De fato, todos os documentos relativos a essa obra, que foi licitada mediante a Tomada de Preço nº 009/2011, durante a gestão do ex-prefeito que se encontra preso e já condenado criminalmente com sentença recorrível de primeira instância, foram apreendidos em operação conjunta do Ministério Público Estadual e Polícia Federal, sendo que, desde o início da fiscalização, a atual Administração Municipal, atendendo pedido da equipe da CGU, diligenciou principalmente perante o MPMG na tentativa de obter cópia dessa documentação.

Quando se registra no relatório de fiscalização que, no curso dos trabalhos de campo, parte dos documentos da Tomada de Preços nº 009/2011 foi entregue “digitalizada”, significa dizer que, na realidade fática, isso somente foi possível porque o Ministério Público disponibilizou o arquivo digital, comprovando as alegações de que os documentos se encontram naquela Promotoria Pública. Seguem os ofícios trocados para demonstrar essa consideração.

Imperioso destacar que a responsabilidade exclusiva, desde a assinatura do convênio, passando pela licitação, contratação da empreiteira, e execução parcial da obra, bem como a liberação de pagamentos, é do ex-prefeito e da ex-secretaria de educação (gestão 2009/2012).

Aliás, eles já respondem diversas ações por supostos atos de improbidade administrativa, bem como por supostos atos ilícitos penais que teriam resultado no desvio de recursos públicos. Segue em anexo demonstrativo dessas várias ações judiciais, inclusive da ação relativa a essa obra.

Por ora resta justificar que a obra se apresenta no mesmo estado em que foi embargada pela Justiça, desde agosto/2012. Vale dizer, não houve retomada, por um lado, mas por outro lado não sofreu depredação alguma por parte de vândalos.

Necessário esclarecer que, no final de 2012, o então prefeito, responsável pela execução da obra, foi preliminarmente afastado do cargo por decisão judicial, e todos os contratos suspeitos, inclusive este com a AF Construtora, foram igualmente suspensos pela mesma decisão.

Respondem processo o ex-prefeito, agentes públicos e empreiteiros, sendo que ainda não foi realizada prova técnica pericial no empreendimento. Por óbvio, uma nova intervenção, como a retomada da obra, não é possível antes de produção de prova técnica fundada em perícia de engenharia da justiça ou ao menos uma inspeção conclusiva do MEC (Ministério da Educação e Cultura), sob pena de atrapalhar as investigações e o desfecho das ações judiciais.

Entretanto, o Município está empreendendo esforço para verificar a viabilidade financeira de reassumir essa obra de construção da Escola Pró-Infância Tipo “C” do Bairro Nossa Senhora de Fátima, o que representa enormes dificuldades, já que há

constatação inicial de que, por conta dos supostos desvios de recursos perpetrados na gestão passada, os valores disponíveis seriam insuficientes para concluir o empreendimento.

Resta à atual Administração reavaliar seu plano de governo, bem como o PPA e LOA na tentativa de realocar valores, reduzindo algum outro investimento, para conseguir aportar novos recursos próprios que possam ser agregados aos já existentes, e, assim, poder concluir essa obra da creche do pró-infância.

O Município, portanto, não desistiu ainda dessa importante obra. Mas, por ora, encontra sérias dificuldades financeiras para repor os recursos que foram supostamente desviados pelos agentes que, inclusive, já respondem processo judicial por esses fatos.

Nessa esteira, estuda-se a possibilidade de distribuir nova ação judicial, cautelar de antecipação de provas, para requerer da Justiça que determine in limine a produção antecipada de perícia de engenharia nessa obra, em que os acusados (ex-prefeito, ex-secretária de educação, empreiteira) possam exercer o contraditório e ampla defesa, inclusive podendo nomear assistente técnico, com fito de, depois de concluída a perícia judicial e produzida a prova, permita-se iniciar intervenção no prédio para finalização da construção.

Esses os motivos relevantes que justificam sim a paralisação temporária da obra. Nesse sentido, note-se que a própria equipe de fiscalização da CGU aponta no relatório ora em comentário, suposto pagamento indevidamente a maior na ordem de aproximadamente R\$ 100.000,00 (cem mil reais), comparando os valores pagos à empreiteira até então com o estado físico da obra.

Tão logo o Município consiga rever em seu planejamento uma forma de realocar essa diferença a partir de seus recursos próprios seria possível realizar nova licitação e dar continuidade à construção. Isso após a produção de prova técnica antecipada, ou mesmo se no curso normal das ações penais que já foram deflagradas pelo Ministério Público for realizada perícia de engenharia, liberando assim a obra para sofrer novas intervenções.

Ademais disso, muito embora não houvesse alambrado cercando o local da obra, inexistiu nesse período qualquer ocorrência de vandalismo ou qualquer dano à parte já construída, o que foi constatado pela CGU. O risco de depredação não se consumou de fato.

A SME, acatando as recomendações, já providenciou cercar o local da obra e aumentar o número de vigias que prestam serviço de vigilância das unidades escolares. Além disso, está em andamento projeto maior de instalação de câmeras de vigilância para toda a parte central da cidade onde se localiza essa obra, sendo que o projeto contemplará o local.

Essas providências, por ora, se mostram suficientes para minimizar o risco de depredação para níveis normais.”

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada pela atual gestão, além de não questionar os fatos apontados pela equipe da CGU quanto à existência de superfaturamento na execução da obra, vai ao encontro da veracidade deles. Quanto aos indícios de depredação atestados pela equipe de fiscalização, o gestor municipal alegou que a edificação não sofreu depredação alguma por parte de vândalos; sobre este aspecto, cabe aqui dissentar do arrazoado interposto, visto que, na inspeção física da CGU, verificou-se a ausência de diversas lajotas cerâmicas que compunham as lajes pré moldadas, assim como havia diversas paredes visivelmente danificadas, com restos de material cerâmico espalhados pelos pisos internos à edificação inacabada, denotando indícios de vandalismo.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se ao FNDE que, paralelamente às ações em curso tanto no Ministério Público Estadual quanto na Polícia Federal, exija da prefeitura a demonstração da execução dos serviços pagos e emita parecer conclusivo quanto à adequação dos serviços executados ou adote as medidas administrativas necessárias ao resarcimento dos valores relativos aos serviços pagos e não executados e caso não obtenha êxito, instaure a tomada de contas especial.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Restrições à competitividade no edital referente à Tomada de Preços nº 009/2011 (Processo Licitatório nº 079/2011)

Fato

Em análise ao edital afeto à Tomada de Preços nº 009/2011 (Processo Licitatório nº 079/2011), foram constatadas as seguintes situações, as quais, à exceção das publicações previstas em lei, caracterizam restrições à competitividade do certame licitatório:

a) Garantia de proposta concomitante com exigência de capital mínimo

Em análise ao edital em comento, verificou-se a exigência simultânea de prestação de garantia da proposta, no valor de R\$ 6.100,00, 1% do valor orçado (item 3 do edital) e de exigência de capital social mínimo de R\$ 61.000,00 (item 6 do edital). Tal exigência simultânea de comprovação de capital social mínimo e de apresentação de garantia da proposta é vedada pelo art. 31, § 2º, da Lei nº 8.666/93.

b) Visita técnica ao local da obra em dia e horário únicos, bem como pelo responsável técnico da empresa.

Constatou exigência, nos termos do item 3.3.2 do Edital, de que as licitantes realizassem visita técnica obrigatória no dia 11/11/2011, impreterivelmente às 14:00 horas, para obtenção do atestado constante da alínea “e”, do item 8.1.1 do mesmo edital, que trata do atestado de visita à obra, emitido pela prefeitura municipal. Tal prática configura restrição indevida à competitividade do certame, conforme jurisprudência pacífica do TCU no sentido de repudiar tal medida. A exigência da referida visita em um único dia e horário, além de restringir a participação dos interessados, ignora cautela necessária a impedir que as empresas tomem conhecimento de quantos e quais são os participantes do certame, além de favorecer o prévio acerto entre os pretendentes. Outra questão foi a exigência de que a referida visita técnica fosse realizada por seu Responsável Técnico – RT, devidamente documentado da certidão de Pessoa Jurídica emitida pelo CREA. Essa exigência também representa caráter restritivo. Não existe previsão legal no art. 30, inciso III da Lei nº 8.666/93, da exigência de que a visita técnica seja realizada exclusivamente por engenheiro civil, responsável técnico da licitante, conforme estabelecido no item 2.2 do edital. O Tribunal de Contas da União vem firmando entendimento que o art. 30, III, da Lei nº 8.666/93 admite exigir do participante comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que tomou conhecimento das informações e condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação, porém não fixa a necessidade de que um engenheiro visite pessoalmente as instalações para avaliação das condições de execução dos serviços (Decisão monocrática TCU nº TC-021.115/2010-9);

c) Exigência de que o responsável técnico pela obra seja empregado ou sócio da proponente

O instrumento convocatório, item 8.1.9, letra b, c e d, exigia para qualificação técnica a comprovação de que a proponente possuísse na data da entrega da proposta profissional de nível superior do seu quadro permanente, devidamente registrado no CREA, detentor de Responsabilidade Técnica por execução de serviços similares ao objeto da licitação, o qual deveria ser o responsável pelas obras objeto da contratação. De acordo com o referido item do edital, o profissional em questão deveria ser empregado e/ou sócio da empresa, sendo vedada a indicação de técnico contratado sob o regime de prestação de serviços.

Entretanto, o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93 e reiteradas decisões do Tribunal de Contas da União vedam a exigência de prévia existência, no quadro permanente da empresa, dos profissionais com as certificações requeridas, bastando, no caso, a comprovação da existência de um contrato de prestação de serviço (Acórdãos nº 2.170/2008, 800/2008, 141/2008, 1.100/2007, 361/2006, 167/2006, 2.297/2005 e 481/2004, todos do Plenário);

d) Preço do edital incompatível com os custos de reprodução gráfica da documentação

De acordo com o item 19 do edital em tela, o custo do edital seria de R\$ 150,00, acompanhado das planilhas e do projeto básico. Como o art. 32, § 5º da Lei nº 8.666/1993 preconiza que o recolhimento de taxas para fornecimento de edital é limitado ao valor do custo efetivo da reprodução gráfica da documentação a ser fornecida, a exigência do pagamento de um valor não restituível de R\$150,00 para conhecimento do edital indica restrição à competitividade da licitação. Vale informar que o edital da Tomada de Preços nº 009/2011, somado ao projeto do FNDE para obra em tela, ambos disponibilizados pela prefeitura à equipe de fiscalização em meio eletrônico, possuem 42 folhas em formato “A4”.

Considerando-se um custo unitário de R\$ 0,10 para cópias A4, o custo das cópias do edital e seus anexos é da ordem de R\$ 4,20. Ademais, a Prefeitura Municipal de Itacarambi poderia ter fornecido o referido edital e anexos por meio digital, quer por CD gravável, “pendrive” ou mensagem eletrônica, a fim de aumentar a participação de licitantes.

Vale salientar que duas empresas (AF Construtora Ltda., CNPJ nº 11.429.067/0001-62 e Lay Out Empreendimentos Imobiliários Ltda., CNPJ nº 11.058.051/0001-90) retiraram o edital e apenas a vencedora do certame apresentou proposta para a execução das obras.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal, por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, apresentou a seguinte manifestação:

“De fato, todos os documentos relativos a essa obra, que foi licitada mediante a Tomada de Preço nº 009/2011, durante a gestão do ex-prefeito que se encontra preso e já condenado criminalmente com sentença recorrível de primeira instância, foram apreendidos em operação conjunta do Ministério Público Estadual e Polícia Federal, sendo que, desde o início da fiscalização, a atual Administração Municipal, atendendo pedido da equipe da CGU, diligenciou principalmente perante o MPMG na tentativa de obter cópia dessa documentação.

Quando se registra no relatório de fiscalização que, no curso dos trabalhos de campo, parte dos documentos da Tomada de Preços nº 009/2011 foi entregue “digitalizada”, significa dizer que, na realidade fática, isso somente foi possível porque o Ministério Público disponibilizou o arquivo digital, comprovando as alegações de que os documentos se encontram naquela Promotoria Pública. Seguem os ofícios trocados para demonstrar essa consideração.

Imperioso destacar que a responsabilidade exclusiva, desde a assinatura do convênio, passando pela licitação, contratação da empreiteira, e execução parcial da obra, bem como a liberação de pagamentos, é do ex-prefeito e da ex-secretaria de educação (gestão 2009/2012).

Aliás, eles já respondem diversas ações por supostos atos de improbidade administrativa, bem como por supostos atos ilícitos penais que teriam resultado no desvio de recursos públicos. Segue em anexo demonstrativo dessas várias ações judiciais, inclusive da ação relativa a essa obra.

Por ora resta justificar que a obra se apresenta no mesmo estado em que foi embargada pela Justiça, desde agosto/2012. Vale dizer, não houve retomada, por um lado, mas por outro lado não sofreu depredação alguma por parte de vândalos.

Necessário esclarecer que, no final de 2012, o então prefeito, responsável pela execução da obra, foi preliminarmente afastado do cargo por decisão judicial, e todos os contratos suspeitos, inclusive este com a AF Construtora, foram igualmente suspensos pela mesma decisão.

Respondem processo o ex-prefeito, agentes públicos e empreiteiros, sendo que ainda não foi realizada prova técnica pericial no empreendimento. Por óbvio, uma nova intervenção, como a retomada da obra, não é possível antes de produção de prova técnica fundada em perícia de engenharia da justiça ou ao menos uma inspeção conclusiva do MEC (Ministério da Educação e Cultura), sob pena de atrapalhar as investigações e o desfecho das ações judiciais.

Entretanto, o Município está empreendendo esforço para verificar a viabilidade financeira de reassumir essa obra de construção da Escola Pró-Infância Tipo “C” do Bairro Nossa Senhora de Fátima, o que representa enormes dificuldades, já que há constatação inicial de que, por conta dos supostos desvios de recursos perpetrados na gestão passada, os valores disponíveis seriam insuficientes para concluir o empreendimento.

Resta à atual Administração reavaliar seu plano de governo, bem como o PPA e LOA na tentativa de realocar valores, reduzindo algum outro investimento, para conseguir aportar novos recursos próprios que possam ser agregados aos já existentes, e, assim, poder concluir essa obra da creche do pró-infância.

O Município, portanto, não desistiu ainda dessa importante obra. Mas, por ora, encontra sérias dificuldades financeiras para repor os recursos que foram supostamente desviados pelos agentes que, inclusive, já respondem processo judicial por esses fatos.

Nessa esteira, estuda-se a possibilidade de distribuir nova ação judicial, cautelar de antecipação de provas, para requerer da Justiça que determine in limine a produção antecipada de perícia de engenharia nessa obra, em que os acusados (ex-prefeito, ex-secretária de educação, empreiteira) possam exercer o contraditório e ampla defesa, inclusive podendo nomear assistente técnico, com fito de, depois de concluída a perícia judicial e produzida a prova, permita-se iniciar intervenção no prédio para finalização da construção.

Esses os motivos relevantes que justificam sim a paralisação temporária da obra. Nesse sentido, note-se que a própria equipe de fiscalização da CGU aponta no relatório ora em comentário, suposto pagamento indevidamente a maior na ordem de aproximadamente R\$ 100.000,00 (cem mil reais), comparando os valores pagos à empreiteira até então com o estado físico da obra.

Tão logo o Município consiga rever em seu planejamento uma forma de realocar essa diferença a partir de seus recursos próprios seria possível realizar nova licitação e dar continuidade à construção. Isso após a produção de prova técnica antecipada, ou mesmo se no curso normal das ações penais que já foram deflagradas pelo Ministério Público for realizada perícia de engenharia, liberando assim a obra para sofrer novas intervenções.

Ademais disso, muito embora não houvesse alambrado cercando o local da obra, inexistiu nesse período qualquer ocorrência de vandalismo ou qualquer dano à parte

já construída, o que foi constatado pela CGU. O risco de depredação não se consumou de fato.

A SME, acatando as recomendações, já providenciou cercar o local da obra e aumentar o número de vigias que prestam serviço de vigilância das unidades escolares. Além disso, está em andamento projeto maior de instalação de câmeras de vigilância para toda a parte central da cidade onde se localiza essa obra, sendo que o projeto contemplará o local.

Essas providências, por ora, se mostram suficientes para minimizar o risco de depredação para níveis normais.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da atual gestão, além de não questionar as falhas apontadas na realização da Tomada de Preços nº n° 009/2011, vai ao encontro dos fatos apurados pela CGU no município.

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201406013

Município/UF: Itacarambi/MG

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: ITACARAMBI PREF GAB DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: Execução do Programa Escolha dos livros realizada pelos professores; Livros entregues conforme escolha; Ausência de interferência de editoras na escolha dos livros; Desenvolvimento de ações de incentivo à conservação e devolução do livro didático; atualização do sistema de controle mantido pelo FNDE; remanejamento de livros didáticos; livros entregues antes do início do ano letivo; Utilização dos livros didáticos pelo professores e alunos.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 20RQ - PRODUCAO, AQUISICAO E DISTRIBUICAO DE LIVROS E MATERIAIS DIDATICOS E PEDAGOGICOS PARA EDUCACAO BASICA no município de Itacarambi/MG.

A ação fiscalizada destina-se a escolha de livros feita de forma democrática pelos professores e profissionais de educação; devolução dos livros reutilizáveis ao final do ano letivo; efetividade do sistema de controle mantido pelo FNDE no remanejamento e distribuição dos livros; entrega dos livros aos alunos antes do início do ano letivo; utilização dos livros pelos alunos e professores.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1 Falta de livros válidos nas Escolas Municipais Noeme Sales Nascimento, Osório Evangelista dos Santos e Carmem Maria Andrade Nogueira.

Fato

O município de Itacarambi/MG registrou a falta de 1958 livros didáticos, que seriam destinados aos alunos da rede municipal de ensino. Como o SISCORT ainda encontra-se em

fase de atualização, a Secretaria Municipal de Educação, respondendo ao Informe – COARE/FNDE nº9/2014, de 5/02/2014 consolidou os quantitativos de livros que faltaram, conforme quadro a seguir:

Código Inep	Nome da Escola Municipal	Quantidade de livros que faltaram (Várias disciplinas)
31062332	Noeme Sales Nascimento	863
31063631	Dona Amélia Pacheco	81
31253723	Osório Evangelista dos Santos	26
31295311	Adélia Antônia Almeida Seixas	346
31063738	Tasso Fragoso	57
31274585	Carmem Maria Andrade Nogueira	585
Total		1958

O informe ainda solicita o preenchimento de planilhas contendo informações sobre o quantitativo de livros faltantes por escola, com abas detalhando as faltas dos livros por disciplina e ano escolar. Até o final dos trabalhos de campo, a Prefeitura ainda não havia recebido os livros demandados ao FNDE.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“Neste item a CGU aponta falta de livros válidos nas Escolas Municipais citadas no quadro da diligência.

A Secretaria Municipal de Educação (SME) informa que a própria CGU, no seu relatório, aponta que o ‘o SISCORT ainda encontra-se em fase de atualização’.

Importante esclarecer que o preenchimento das planilhas referentes ao quantitativo de livros que faltavam, por disciplina e ano escolar, foi realizado no tempo hábil, mediante ofícios enviados pelas Escolas a SME. Esta, imediatamente ao recebimento das planilhas, cuidou de efetuar a remessa ao FNDE, através do endereço eletrônico reservatecnica@fnde.gov.br e que por motivos totalmente alheios a vontade da gestora da gestora da Educação os dados não foram recepcionados pelo sistema.

Ressalta-se que o procedimento foi realizado em vão também nas tentativas seguintes. Informa que o procedimento somente concretizou-se no dia 2 de abril/2014, data em que os dados foram recepcionados normalmente pelo SISCORT. Desta forma a SME afirma que a inconformidade supostamente apontada neste item ocorreu em decorrência da falha no funcionamento do SISCORT, conforme a própria CGU aponta no seu relatório, e nunca por desídia da Municipalidade.

Na informação das planilhas, como acima citada, a SME solicitou ao FNDE o quantitativo de 1.958 (hum mil novecentos e cinquenta e oito) livros. Deste total foram disponibilizados no SISCORT apenas 418 (quatrocentos e dezoito) livros para toda a rede.”

Análise do Controle Interno

De fato, as medidas para a reposição dos livros foram tomadas pelo município. No entanto, a falha em questão não é de competência do município, uma vez que o gestor federal do

programa não propiciou ferramentas para as demandas e remanejamento tempestivo dos livros didáticos adotados.

Recomendações:

Recomendação 1: Apurar os motivos do atraso na distribuição dos livros pela empresa contratada e aplicar as penalidades previstas em contrato.

2.2 Parte 2

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

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que o município, diante da falta de livros na rede municipal já providenciou o pedido de reposição ao FNDE.

Ordem de Serviço: 201407088

Município/UF: Itacarambi/MG

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Convênio - 654626

Unidade Examinada: ITACARAMBI PREF GAB DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 630.417,63

Objeto da Fiscalização: O objeto deste convênio é construção de escola(s), no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil - Proinfância.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 a sobre a aplicação dos recursos do programa 1448 - Qualidade na Escola / 09CW - Apoio à Reestruturação da Rede Física Pública da Educação Básica no município de Itacarambi/MG.

A ação fiscalizada destina-se a Apoiar iniciativas destinadas a contribuir para o desenvolvimento e universalização da educação básica com qualidade..

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1 Ausência da documentação comprobatória da execução do Convênio nº 656629/2009 e da respectiva prestação de contas.

Fato

Preliminarmente, cabe aqui informar que a documentação afeta ao Convênio nº 656629/2009 (Siafi 654626) não foi disponibilizada no período desta fiscalização sob a alegação de que grande parte da documentação referente à gestão municipal encontrava-se em poder da Polícia Federal e Ministério Público Federal. Ocorre que a documentação já havia sido requerida mediante a Solicitação de Fiscalização SF nº 039022/002, de 25/02/2014, ou seja, 15 dias antes do início dos trabalhos de campo, em 10/03/2014, reiterados, posteriormente, via Solicitação de Fiscalização - SF nº 039022/10, de 14/03/2014, expirada em 18/03/2014, sem lograr êxito.

Por meio do Ofício nº 390/2014-GB, de 18/03/2014, apresentado em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 039022/010, de 14/03/2014, o gestor informou que os documentos afetos a este convênio, incluindo o procedimento licitatório e a documentação contábil e financeira haviam sido solicitados junto ao Ministério Público Federal e ao Departamento de Polícia Federal em Montes Claros– DPF/MOC/MG desde o recebimento do Ofício nº 4730/2014/CGUMG/CGU-PR, de 21/02/2014, comunicando a fiscalização da CGU. O gestor informou ainda que a não apresentação da documentação no tempo hábil ocorreu por motivos alheios a sua vontade e apresentou cópia do Ofício 0311/2013, de 12/12/2013 em resposta à solicitação de envio de documentação à Promotoria de Justiça em Januária (Ofício 350/2ª. PJJ/2013). No item 11, do ofício resposta, consta a informação de que o processo do Proinfância, do Bairro São José não foi localizado nos arquivos municipais.

Em síntese, foram apresentados os seguintes documentos: Auto circunstanciado de busca e constatação-IPL nº 049/2011 – DPF/MOC/MG, de 01/06/2011; Auto de apreensão e depósito, de 24/07/2012, emitido pela Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais. O Boletim de Ocorrência BO nº M1283-2013-0000011, de 03/01/2013, referência à ausência de documentos, processos licitatórios, pastas e computadores sem relacioná-los. Entretanto, os documentos apresentados não identificam os processos apreendidos, não sendo possível, desse modo, verificar se o processo licitatório referente à Tomada de Preços nº 011/2010 encontrava-se na documentação recolhida pelos órgãos de controle.

Diante da falta de parte representativa da documentação, de forma a propiciar uma análise mais acurada ao termo em questão, após os trabalhos de campo, foi solicitado ao FNDE cópia do processo referente ao Convênio nº 656629/2009. Desse modo, foi encaminhada à CGU a cópia digitalizada do Processo nº 23400.11802/2009-84, que trata do convênio em tela. Posto isso, foi procedida a análise ao referido processo, salientando que no mesmo não há informações sobre o certame licitatório, Tomada de Preços nº 011/2010 e documentos correlatos, cuja análise restou prejudicada.

De acordo com o referido processo, verificou-se que, em 23/12/2009, foi celebrado o Convênio nº 656629/2009 (Siafi nº 654626) entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e o Município de Itacarambi/MG, visando a Construção de Escola de Educação Infantil, Creche tipo C, no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem de Rede Escolar Pública de Educação Infantil-PROINFÂNCIA. O valor acordado foi de R\$ 620.023,61, sendo R\$ 613.823,37 do FNDE e R\$ 6.200,24 de contrapartida municipal. O referido termo teve sua vigência final fixada em 15/06/2011, porém foram celebrados os seguintes termos aditivos de prazo:

Termo Aditivo	Data de Celebração	Nova Vigência
001	15/06/2011	12/12/2011
002	12/12/2011	09/06/2012
003	28/05/2012	07/09/2012
004	23/08/2012	06/12/2012

De acordo com o quadro acima, o prazo final do convênio em tela expirou em 06/12/2012 e para a prestação de contas em 04/02/2013. Mediante Ofício nº 176/2012, de 06/12/2012, a Secretaria Municipal de Educação informou à Coordenação-Geral de Infraestrutura Educacional – CGEST/FNDE, que as obras de construção do Proinfância Tipo “C” de Itacarambi/MG estavam concluídas, contudo, não constam nos autos documentação relacionada à prestação de contas final, e, além do mais, de acordo com dados extraídos do

Siafi, o Convênio nº 656629/2009 (SIAFI nº 654626) encontra-se na situação “A Comprovar”.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal, por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, apresentou a seguinte manifestação:

“Necessário reiterar que, na gestão passada, 2009/2012, notadamente no último ano de mandato do ex-prefeito, o Município foi alvo de intensas operações conjuntas do Ministério Público Estadual e Polícia Federal, que culminaram no embargo de diversas obras e serviços, afastamento preliminar do ex-prefeito com sua posterior prisão, além da prisão de diversos outros agentes públicos, suspensão de contratos por decisão judicial, e, já há notícia de condenação criminal do ex-gestor em sentença recorrível de primeira instância. Ele continua preso.

Várias empreiteiras são acusadas de fazer parte desse esquema criminoso, notadamente a AF Construtora e a Retromáquinas, cujos sócios também foram presos por ocasião da operação do Ministério Público.

Nessas operações foram realizadas diversas apreensões de grande quantidade de documentos, havendo ainda a possibilidade de ter sido parte dessa documentação extraviada nesse período que é de total e absoluta responsabilidade do ex-prefeito.

A atual Administração Municipal tem total interesse em ver todos esses fatos esclarecidos, os culpados devidamente punidos, bem como ver o erário público resarcido de eventuais desvios perpetrados.

Mas, não podem os atuais gestores ser responsabilizados por aquilo que não deram causa.

A ausência de documentação financeira e de licitação, por exemplo, dessa obra de construção de escola, se deve exatamente a esses fatos. Tão logo houve notificação da CGU para localização dos documentos, a Administração Municipal envidou todos os esforços para localizá-los. Alguns puderam ser encontrados nos arquivos da Prefeitura, outros foram fornecidos ainda que parcialmente e na forma digitalizada pelo Ministério Público, e grande parte, de fato, apesar do esforço, não foi encontrada.

Se isso cerceou ou dificultou a fiscalização da CGU é fato compreensível, mas diante das circunstâncias não é razoável atribuir qualquer culpa à gestão municipal atual.

Mesmo assim, o extenso relatório produzido, os quadros, planilhas e cruzamentos de dados demonstram que, apesar da dificuldade, a CGU conseguiu sim empreender sua fiscalização.

Todos os fatos narrados do que se levantou são atribuídos exclusivamente ao ex-prefeito e sua equipe, já que ocorreram no período de sua responsabilidade, 2009/2012,

da assinatura do convênio, passando pelo recebimento dos recursos, licitação, contratação das empreiteiras, pagamento dos valores.

Diferentemente do caso do prédio da Escola Pró-Infância Tipo “c” do Bairro Nossa Senhora de Fátima que foi paralisada na metade, esta obra que se destinou à construção do prédio da Escola Pró-Infância Tipo “c” do Bairro São José constava do SIMEC como 100% concluída, inclusive o ex-prefeito chegou a prestar contas dela ao MEC.

Contudo, a atual Administração Municipal, ao assumir o comando do Município a partir de 1º/01/2013, encontrou-a com várias inadequações no teto, no piso e algumas laterais da parte externa. Foi realizada então vistoria com laudo produzido por engenheiro do Município, e, ainda foi realizada visita técnica do MEC que também constatou e registrou as mesmas irregularidades.

O Município foi autorizado então a realizar reforma de adequação desse prédio, tendo em vista o estado adiantado da obra, sendo que com essa intervenção mínima foi possível deixar a obra em perfeito estado de uso com segurança para as crianças.

Tanto assim, que o prédio foi inaugurado no último dia 05 de maio e encontra-se em pleno funcionamento.

A constatação da CGU corresponde à realidade encontrada, sendo certo afirmar que tanto o engenheiro da Prefeitura quanto o técnico do MEC que vistoriou esse prédio do Bairro São José, constatou que havia algumas inadequações que já haviam sido pagas pelo ex-prefeito e dadas como perfeitas.

A atual Administração Municipal se viu obrigada a recambiar recursos próprios do orçamento 2014 para realizar essa adequação, ressalvando que a situação de inadequação anterior foi objeto de levantamento e laudo de engenharia bem como de vistoria do MEC.”

Análise do Controle Interno

Com relação à ausência da documentação comprobatória da execução do Convênio nº 656629/2009, a manifestação da atual gestão corrobora os fatos apontados pela equipe.

No que tange a falta de comprovação do encaminhamento da prestação de contas final da obra em comento, a atual gestão informou que “*o ex-prefeito chegou a prestar contas dela ao MEC*”. Porém, não foi apresentada documentação comprobatória. Salienta-se que, em consulta ao Sistema SIAFI em 29/05/2014, verificou-se que o referido convênio ainda se encontrava no status “A Comprovar”.

Recomendações:

Recomendação 1: O FNDE deve verificar se houve a devida prestação de contas, conforme informado pelo gestor municipal atual, procedendo à análise da mesma e decidindo sobre a regularidade, ou não, da aplicação dos recursos transferidos ao convenente. Caso contrário, o FNDE deve requisitar os documentos necessários para efetuar a análise da prestação de contas. Havendo a omissão do convenente no dever de prestação de contas, instaurar Tomada de Contas Especial.

2.1.2 Ocorrência de pagamentos efetuados a empresa distinta da empresa originalmente contratada

Fato

Preliminarmente, cumpre informar que as análises apresentadas a seguir referentes à licitação e ao contrato celebrado para execução das obras, objeto do Convênio nº 656629/2009 (Siafi 654626), foram obtidas por meio do SIMEC, tendo em vista a não disponibilização dos documentos correlatos pela prefeitura de Itacarambi. Assim sendo, não foi possível verificar a licitude da Tomada de Preços nº 011/2010 e da posterior contratação.

Segundo dados do SIMEC, o edital referente à Tomada de Preços nº 011/2010 foi publicado em 20/05/2010 visando à contratação de empresa especializada para a execução das obras de Construção de Escola de Educação Infantil, Creche tipo C, no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem de Rede Escolar Pública de Educação Infantil-Próinfância no Bairro São José, em Itacarambi/MG. A abertura das propostas ocorreu em 31/05/2010. Em 02/06/2010, o certame foi homologado em favor da empresa “Helc Construtora Ltda.” (CNPJ 03.921.912/0001-94), com proposta de R\$ 619.736,10, com BDI de 23,02%. Em 07/06/2010, o Contrato nº 118/2010 para a execução das obras foi celebrado, no valor acima citado, com prazo de execução de 180 dias contados da ordem de serviço, assinada em 09/06/2010.

De acordo com a documentação disponibilizada, foram efetuadas 8 medições em favor da “Helc Construtora Ltda.”, porém não foram apresentados os boletins de medição de nºs 06 a 08, cujos valores foram obtidos por intermédio dos extratos bancários.. As referidas medições encontram-se listadas na tabela abaixo:

Boletins de Medição da “Helc Construtora Ltda.”

Medição	Data	Valor (R\$)	% Medido em relação ao valor total da obra
1 ^a	Junho/2010	58.250,56	9,40%
2 ^a	Julho/2010	71.538,74	11,54%
3 ^a	Agosto/2010	66.647,06	10,75%
4 ^a	Setembro/2010	64.106,55	10,34%
5 ^a	Outubro/2010	52.722,09	8,51%
6 ^a	Fevereiro/2011	52.074,15	8,40%
7 ^a	fevereiro/2011	27.078,04	4,37%
8 ^a	maio/2011	53.557,55	8,64%
Total		445.974,74	71,96%

Ocorre, contudo, que na mesma conta do convênio verificou-se a ocorrência de pagamentos, no valor de R\$ 184.442,89, em favor da empresa “Retromáquinas Terraplanagem e Construtora Ltda.”, (CNPJ 18.283.101/0001-82), conforme a seguir demonstrado:

Boletins de Medição da “Retromáquinas Terraplanagem e Construtora Ltda”

Medição	Data	Valor (R\$)	% Medido em relação ao valor total da obra
1 ^a	dezembro/2011	68.710,09	11,09%
2 ^a	janeiro/2012	26.046,51	4,20%
3 ^a	Março/2012	89.686,29	14,47%
Total		184.442,89	29,76%

OBS: Não foi disponibilizada a planilha referente ao 3º B.M.

Em função da ausência de documentos correlatos, não foram identificadas as razões que ensejaram os pagamentos à “Retromáquinas Terraplenagem e Construtora Ltda.”, visto que esta não figurou, em nenhum momento, como contratada para este objeto. Desse modo, não foi possível comprovar o cumprimento do art. 2º da Lei nº 8.666/93.

Salienta-se que os pagamentos efetuados para as duas empresas somaram o valor de R\$ 630.417,63, ou seja, R\$ 10.394,02 a maior que o valor conveniado (R\$ 620.023,61) e R\$ 10.681,53 a maior que o Contrato nº 118/2010, celebrado junto à empresa Helc Construtora Ltda, cujo valor foi de R\$ 619.736,10. Tendo em vista a ausência de documentos que comprovassem a celebração de termo aditivo de valor, bem como dos últimos boletins de medição, não foi possível aferir se os valores pagos a maior tiveram o devido respaldo contratual e se foram efetivamente executados.

Ressalte-se que, de acordo com os sistemas corporativos consultados, a empresa “Retromáquinas Terraplenagem e Construtora Ltda.” encontra-se inscrita no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas, estando suspensa para fins de contratação desde 14/12/2012, com final da sanção fixada em 13/12/2014. Consta que o Órgão sancionador foi a Prefeitura Municipal de Francisco Sá/MG e essa informação foi obtida no Diário Oficial da União - D.O.U., de 14/12/2012.

Por fim, também restou evidenciado que, a exemplo da empresa acima, a “HELC Construtora Ltda também se encontra inscrita no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas, estando suspensa para fins de contratação desde 14/12/2012, com final da sanção fixada em 13/12/2014. Consta que o Órgão sancionador também foi a Prefeitura Municipal de Francisco Sá/MG e essa informação foi obtida no D.O.U., de 14/12/2012. Constatou-se também, que, além da inscrição acima, a “HELC Construtora Ltda. encontra-se suspensa no Cadastro de Pessoas Jurídicas da Secretaria da Receita Federal desde 22/10/2012.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal, por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, apresentou a seguinte manifestação:

“Necessário reiterar que, na gestão passada, 2009/2012, notadamente no último ano de mandato do ex-prefeito, o Município foi alvo de intensas operações conjuntas do Ministério Público Estadual e Polícia Federal, que culminaram no embargo de diversas obras e serviços, afastamento preliminar do ex-prefeito com sua posterior prisão, além da

prisão de diversos outros agentes públicos, suspensão de contratos por decisão judicial, e, já há notícia de condenação criminal do ex-gestor em sentença recorrível de primeira instância. Ele continua preso.

Várias empreiteiras são acusadas de fazer parte desse esquema criminoso, notadamente a AF Construtora e a Retromáquinas, cujos sócios também foram presos por ocasião da operação do Ministério Público.

Nessas operações foram realizadas diversas apreensões de grande quantidade de documentos, havendo ainda a possibilidade de ter sido parte dessa documentação extraviada nesse período que é de total e absoluta responsabilidade do ex-prefeito.

A atual Administração Municipal tem total interesse em ver todos esses fatos esclarecidos, os culpados devidamente punidos, bem como ver o erário público resarcido de eventuais desvios perpetrados.

Mas, não podem os atuais gestores ser responsabilizados por aquilo que não deram causa.

A ausência de documentação financeira e de licitação, por exemplo, dessa obra de construção de escola, se deve exatamente a esses fatos. Tão logo houve notificação da CGU para localização dos documentos, a Administração Municipal envidou todos os esforços para localizá-los. Alguns puderam ser encontrados nos arquivos da Prefeitura, outros foram fornecidos ainda que parcialmente e na forma digitalizada pelo Ministério Público, e grande parte, de fato, apesar do esforço, não foi encontrada.

Se isso cerceou ou dificultou a fiscalização da CGU é fato comprovável, mas diante das circunstâncias não é razoável atribuir qualquer culpa à gestão municipal atual.

Mesmo assim, o extenso relatório produzido, os quadros, planilhas e cruzamentos de dados demonstram que, apesar da dificuldade, a CGU conseguiu sim empreender sua fiscalização.

Todos os fatos narrados do que se levantou são atribuídos exclusivamente ao ex-prefeito e sua equipe, já que ocorreram no período de sua responsabilidade, 2009/2012, da assinatura do convênio, passando pelo recebimento dos recursos, licitação, contratação das empreiteiras, pagamento dos valores.

Diferentemente do caso do prédio da Escola Pró-Infância Tipo “c” do Bairro Nossa Senhora de Fátima que foi paralisada na metade, esta obra que se destinou à construção do prédio da Escola Pró-Infância Tipo “c” do Bairro São José constava do SIMEC como 100% concluída, inclusive o ex-prefeito chegou a prestar contas dela ao MEC.

Contudo, a atual Administração Municipal, ao assumir o comando do Município a partir de 1º/01/2013, encontrou-a com várias inadequações no teto, no piso e algumas laterais da parte externa. Foi realizada então vistoria com laudo produzido por

engenheiro do Município, e, ainda foi realizada visita técnica do MEC que também constatou e registrou as mesmas irregularidades.

O Município foi autorizado então a realizar reforma de adequação desse prédio, tendo em vista o estado adiantado da obra, sendo que com essa intervenção mínima foi possível deixar a obra em perfeito estado de uso com segurança para as crianças.

Tanto assim, que o prédio foi inaugurado no último dia 05 de maio e encontra-se em pleno funcionamento.

A constatação da CGU corresponde à realidade encontrada, sendo certo afirmar que tanto o engenheiro da Prefeitura quanto o técnico do MEC que vistoriou esse prédio do Bairro São José, constatou que havia algumas inadequações que já haviam sido pagas pelo ex-prefeito e dadas como perfeitas.

A atual Administração Municipal se viu obrigada a recambiar recursos próprios do orçamento 2014 para realizar essa adequação, ressaltando que a situação de inadequação anterior foi objeto de levantamento e laudo de engenharia bem como de vistoria do MEC.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da atual gestão municipal não aborda a questão da realização de pagamentos à empresa Retromáquinas Terraplenagem e Construtora Ltda., e nem do montante dos pagamentos terem superado o valores conveniado e contratado.

Recomendações:

Recomendação 1: O FNDE deve, paralelamente às ações em curso tanto no Ministério Público Estadual quanto na Polícia Federal, adotar as medidas administrativas necessárias, visando apurar as razões que ensejaram os pagamentos acima do contratado e do conveniado, assim como os pagamentos feitos a empresa diversa da contratada para a execução da obra e, caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

2.1.3 Contratação de empresa para complementação das obras da Proinfância devido a existência de falhas executivas e de itens inacabados, indicando um prejuízo estimado de R\$ 30.567,58

Fato

As obras de Construção de Escola de Educação Infantil, Creche tipo C, no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem de Rede Escolar Pública de Educação Infantil-PROINFÂNCIA, no bairro São José, em Itacarambi/MG foram executadas e os pagamentos efetuados foram superiores aos valores conveniados. Entretanto, por ocasião da visita ao local das obras, foi constatada a existência de uma nova frente de trabalho no local, executando serviços de pintura, reparos em esquadrias, limpeza do local, etc. Indagados a respeito, os responsáveis informaram que, apesar ter sido efetuado pagamento integral do valor contratado, foi necessário promover novo procedimento licitatório, neste caso a Tomada de Preços nº 002/2014, que resultou na celebração do Contrato nº 019/2014 em 10/02/2014, com vigência até 11/04/2014, com a empresa “Matos e Silva Construtora Ltda.”, CNPJ 17.804.462/0001-64, no valor de R\$ 54.830,00 aportados pelo município. Seu

objeto consistia na execução de obras de conclusão da Creche Proinfância do Bairro São José, em Itacarambi/MG e as respectivas obras tiveram seu início em 11/02/2014.

Apesar de as obras acima contratadas já tivessem sido iniciadas, na verificação física pôde-se constatar que alguns itens inicialmente contratados, mediante o Contrato nº 118/2010 com a empresa “Helc Construtora Ltda.”, no âmbito do Convênio nº 656629/2009, apresentavam falhas executivas e outros estavam pendentes de execução. Dessa forma, apurou-se um prejuízo estimado decorrente de má execução e/ou inexecução, tendo em vista que houve necessidade de se refazer os serviços mal executados e de se executar outros, para os quais já havia previsão contratual, lembrando que 100% da obra relativa ao Convênio nº 656629/2009 foi paga às empresas Helc Construtora Ltda.” e Retromáquinas Terraplenagem e Construtora Ltda.”.

Para se aferir o superfaturamento em questão, a equipe valeu-se dos seguintes elementos: da inspeção física; da planilha de custos apresentada pela empresa “Helc Construtora Ltda.” (contratada) e da planilha de preços contratada da empresa “Matos e Silva Construtora”, esta última, essencial para o cálculo do superfaturamento abaixo, pois nela encontram-se consignados os serviços que foram mal executados e/ou os serviços não concluídos relativos ao Contrato nº 118/2010. Verifica-se, na planilha abaixo, que o prejuízo estimado relativo à execução inadequada do objeto do convênio perfez um valor de R\$ 30.567,58, conforme detalhado abaixo:

Planilha referente ao prejuízo devido à má execução e/ou não execução

Item Planilha Original Contratada	Situação Apontada “in loco”	Serviço com má execução e/ou não executado	Unid.	Quant. executada (má execução e/ou não execução)	Preço Unit.(R\$)-Ref.: nova planilha contratada	Total Prejuízo (R\$)
16.2.3 e 16.3.3	Não instalado no contrato original	Lavatório de louça com coluna branco padrão médio, torneira cromada curta, sifão 1 1/4" válvula	un.	2,00	477,50	955,00
16.3.7	Não instalado no contrato original	Chuveiro elétrico sendo de plástico 110 e 220 V	un.	4,00	85,94	343,76
16.2.1 e 16.3.1	Não instalado no contrato original	Vaso sifonado infantil para válvula de descarga em louça branca com acessórios, inclusive assento	un.	3,00	300,71	902,13
6.1	Parte das portas danificadas devido à má qualidade e outra parte substituída (fora do padrão Proinfância)	Portas de madeira	un.	31,00	597,00	18.507,00
5.3	Maior parte dos vidros de portas e das esquadrias metálicas se mostraram	Fornecimento, transporte e instalação de vidro comum liso, colocado em	m2	9,68	73,93	715,64

Item Planilha Original Contratada	Situação Apontada “in loco”	Serviço com má execução e/ou não executado	Unid.	Quant. executada (má execução e/ou não execução)	Preço Unit.(R\$)- Ref.: nova planilha contratada	Total Prejuízo (R\$)
	danificados	baguetes e= 4mm				
12.3	Aparência de que foi executada apenas uma demão.	Pintura em látex acrílico 02 demãos sobre paredes internas e externas	m2	955,00	8,00	7.640,00
11.1	Não executado apesar de previsto no projeto	Rodapé em piso cerâmico h=7 cm (*)	m2	77,85	14,21	1.106,25
11.4	Não executado apesar de previsto no projeto	Rodameio em madeira (*)	ml	99,45	4,00	397,80
TOTAL						30.567,58

(*) Os itens 11.1 e 11.4 foram superfaturados, visto que foram medidos e pagos, porém, não executados. Esses itens não foram incluídos na nova contratação.

As fotos as seguir ilustram a situação apontada:





Outra trinca em laje (situação pontual) de origem no reboco.	Outros danos em portas devido à ausência de chapas de proteção.
--	---



Interior da Creche I, constata-se ausência dos rodapés em piso cerâmico e dos rodameios em madeira. Em nenhum dos cômodos foram executados esses elementos, apesar de terem sido medidos e pagos.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal, por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, apresentou a seguinte manifestação:

“ Necessário reiterar que, na gestão passada, 2009/2012, notadamente no último ano de mandato do ex-prefeito, o Município foi alvo de intensas operações conjuntas do Ministério Público Estadual e Polícia Federal, que culminaram no embargo de diversas obras e serviços, afastamento preliminar do ex-prefeito com sua posterior prisão, além da prisão de diversos outros agentes públicos, suspensão de contratos por decisão judicial, e, já há notícia de condenação criminal do ex-gestor em sentença recorrível de primeira instância. Ele continua preso.

Várias empreiteiras são acusadas de fazer parte desse esquema criminoso, notadamente a AF Construtora e a Retromáquinas, cujos sócios também foram presos por ocasião da operação do Ministério Público.

Nessas operações foram realizadas diversas apreensões de grande quantidade de documentos, havendo ainda a possibilidade de ter sido parte dessa documentação extraviada nesse período que é de total e absoluta responsabilidade do ex-prefeito.

A atual Administração Municipal tem total interesse em ver todos esses fatos esclarecidos, os culpados devidamente punidos, bem como ver o erário público resarcido de eventuais desvios perpetrados.

Mas, não podem os atuais gestores ser responsabilizados por aquilo que não deram causa.

A ausência de documentação financeira e de licitação, por exemplo, dessa obra de construção de escola, se deve exatamente a esses fatos. Tão logo houve notificação da CGU para localização dos documentos, a Administração Municipal envidou todos os esforços para localizá-los. Alguns puderam ser encontrados nos arquivos da Prefeitura, outros foram fornecidos ainda que parcialmente e na forma digitalizada pelo Ministério Público, e grande parte, de fato, apesar do esforço, não foi encontrada.

Se isso cerceou ou dificultou a fiscalização da CGU é fato comprovável, mas diante das circunstâncias não é razoável atribuir qualquer culpa à gestão municipal atual.

Mesmo assim, o extenso relatório produzido, os quadros, planilhas e cruzamentos de dados demonstram que, apesar da dificuldade, a CGU conseguiu sim empreender sua fiscalização.

Todos os fatos narrados do que se levantou são atribuídos exclusivamente ao ex-prefeito e sua equipe, já que ocorreram no período de sua responsabilidade, 2009/2012, da assinatura do convênio, passando pelo recebimento dos recursos, licitação, contratação das empreiteiras, pagamento dos valores.

Diferentemente do caso do prédio da Escola Pró-Infância Tipo “c” do Bairro Nossa Senhora de Fátima que foi paralisada na metade, esta obra que se destinou à construção do prédio da Escola Pró-Infância Tipo “c” do Bairro São José constava do SIMEC como 100% concluída, inclusive o ex-prefeito chegou a prestar contas dela ao MEC.

Contudo, a atual Administração Municipal, ao assumir o comando do Município a partir de 1º/01/2013, encontrou-a com várias inadequações no teto, no piso e algumas laterais da parte externa. Foi realizada então vistoria com laudo produzido por engenheiro do Município, e, ainda foi realizada visita técnica do MEC que também constatou e registrou as mesmas irregularidades.

O Município foi autorizado então a realizar reforma de adequação desse prédio, tendo em vista o estado adiantado da obra, sendo que com essa intervenção mínima foi possível deixar a obra em perfeito estado de uso com segurança para as crianças.

Tanto assim, que o prédio foi inaugurado no último dia 05 de maio e encontra-se em pleno funcionamento.

A constatação da CGU corresponde à realidade encontrada, sendo certo afirmar que tanto o engenheiro da Prefeitura quanto o técnico do MEC que vistoriou esse prédio do Bairro São José, constatou que havia algumas inadequações que já haviam sido pagas pelo ex-prefeito e dadas como perfeitas.

A atual Administração Municipal se viu obrigada a recambiar recursos próprios do orçamento 2014 para realizar essa adequação, ressalvando que a situação de inadequação anterior foi objeto de levantamento e laudo de engenharia bem como de vistoria do MEC.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da atual gestão municipal, além de não questionar os fatos apontados pela equipe da CGU-R/MG quanto a existência de falhas executivas e de itens inacabados na obra relativa ao Contrato nº 019/2014, vai ao encontro da veracidade dos mesmos.

Recomendações:

Recomendação 1: O FNDE deve exigir da prefeitura a demonstração da execução dos serviços pagos e emitir parecer conclusivo quanto à adequação dos serviços executados. Se necessário, instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial.

2.1.4 Execução de serviços em desconformidade com o projeto padrão pro infância Tipo "C"

Fato

Durante a inspeção das obras, a equipe de fiscalização da CGU, além das falhas construtivas citadas anteriormente, que resultaram em contratação da empresa “Matos e Silva Construtora Ltda.”, detectou a existência de várias inconsistências de especificações com relação ao projeto padrão, creche tipo “C”. Apresentam-se a seguir as principais divergências detectadas em relação ao projeto padrão do FNDE durante a inspeção física:

- a) Vidros executados em desconformidade com o projeto: os vidros lisos, previstos no projeto original padrão do FNDE, foram substituídos por vidros fantasia martelado;
- b) Esquadrias executadas em desconformidade com o projeto:
 - b.1) Esquadrias P01 (portas de madeira) não possuem barras metálicas e chapa de proteção;
 - b.2) No bloco (cômodo) de serviços, mais especificamente no “Depósito” foi executada porta em madeira, no lugar da esquadria PF01(portas de ferro);
 - b.3) Nos sanitários infantis feminino e masculino foram executadas portas não previstas para acesso a área de banho. De acordo com o projeto não há previsão de portas nestes locais;
- c) Pisos executados em desconformidade com o projeto:
 - c.1) No acesso principal foi executado piso de concreto no lugar da faixa de grama nas laterais;
 - c.2) Na circulação interna foi executado piso em concreto e pedras, não previsto no projeto;
- d) Ausência dos rodameios de 10 cm em madeira natural em todos os cômodos. Tal situação foi apontada em item específico deste relatório;
- e) Não foram executados os rodapés em piso cerâmico nos cômodos inspecionados. O referido serviço, a exemplo dos rodameios, também se encontra abordado em item específico deste relatório.

As fotos a seguir ilustram a situação apontada:

	
Vidros em desconformidade (usado tipo fantasia no lugar do liso)	No acesso à área de banho dos sanitários infantis foram executadas portas não previstas em projeto.
	
Portas sem visor e sem barras e chapas de proteção.	Piso de circulação com pedra e em concreto, não previstos.
	
Piso da entrada, também em desconformidade com o projeto original.	Interior da Creche I - constatada a ausência dos rodapés em piso cerâmico e dos rodameios em madeira.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal, por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, apresentou a seguinte manifestação:

“Necessário reiterar que, na gestão passada, 2009/2012, notadamente no último ano de mandato do ex-prefeito, o Município foi alvo de intensas operações conjuntas do Ministério Público Estadual e Polícia Federal, que culminaram no embargo de diversas obras e serviços, afastamento preliminar do ex-prefeito com sua posterior prisão, além da prisão de diversos outros agentes públicos, suspensão de contratos por decisão judicial, e,

já há notícia de condenação criminal do ex-gestor em sentença recorrível de primeira instância. Ele continua preso.

Várias empreiteiras são acusadas de fazer parte desse esquema criminoso, notadamente a AF Construtora e a Retromáquinas, cujos sócios também foram presos por ocasião da operação do Ministério Público.

Nessas operações foram realizadas diversas apreensões de grande quantidade de documentos, havendo ainda a possibilidade de ter sido parte dessa documentação extraída nesse período que é de total e absoluta responsabilidade do ex-prefeito.

A atual Administração Municipal tem total interesse em ver todos esses fatos esclarecidos, os culpados devidamente punidos, bem como ver o erário público resarcido de eventuais desvios perpetrados.

Mas, não podem os atuais gestores ser responsabilizados por aquilo que não deram causa.

A ausência de documentação financeira e de licitação, por exemplo, dessa obra de construção de escola, se deve exatamente a esses fatos. Tão logo houve notificação da CGU para localização dos documentos, a Administração Municipal evidiu todos os esforços para localizá-los. Alguns puderam ser encontrados nos arquivos da Prefeitura, outros foram fornecidos ainda que parcialmente e na forma digitalizada pelo Ministério Público, e grande parte, de fato, apesar do esforço, não foi encontrada.

Se isso cerceou ou dificultou a fiscalização da CGU é fato comprehensível, mas diante das circunstâncias não é razoável atribuir qualquer culpa à gestão municipal atual.

Mesmo assim, o extenso relatório produzido, os quadros, planilhas e cruzamentos de dados demonstram que, apesar da dificuldade, a CGU conseguiu sim empreender sua fiscalização.

Todos os fatos narrados do que se levantou são atribuídos exclusivamente ao ex-prefeito e sua equipe, já que ocorreram no período de sua responsabilidade, 2009/2012, da assinatura do convênio, passando pelo recebimento dos recursos, licitação, contratação das empreiteiras, pagamento dos valores.

Diferentemente do caso do prédio da Escola Pró-Infância Tipo “c” do Bairro Nossa Senhora de Fátima que foi paralisada na metade, esta obra que se destinou à construção do prédio da Escola Pró-Infância Tipo “c” do Bairro São José constava do SIMEC como 100% concluída, inclusive o ex-prefeito chegou a prestar contas dela ao MEC.

Contudo, a atual Administração Municipal, ao assumir o comando do Município a partir de 1º/01/2013, encontrou-a com várias inadequações no teto, no piso e algumas laterais da parte externa. Foi realizada então vistoria com laudo produzido por engenheiro do Município, e, ainda foi realizada visita técnica do MEC que também constatou e registrou as mesmas irregularidades.

O Município foi autorizado então a realizar reforma de adequação desse prédio, tendo em vista o estado adiantado da obra, sendo que com essa intervenção mínima foi possível deixar a obra em perfeito estado de uso com segurança para as crianças.

Tanto assim, que o prédio foi inaugurado no último dia 05 de maio e encontra-se em pleno funcionamento.

A constatação da CGU corresponde à realidade encontrada, sendo certo afirmar que tanto o engenheiro da Prefeitura quanto o técnico do MEC que vistoriou esse prédio do Bairro São José, constatou que havia algumas inadequações que já haviam sido pagas pelo ex-prefeito e dadas como perfeitas.

A atual Administração Municipal se viu obrigada a recambiar recursos próprios do orçamento 2014 para realizar essa adequação, ressalvando que a situação de inadequação anterior foi objeto de levantamento e laudo de engenharia bem como de vistoria do MEC.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da atual gestão municipal, além de não contestar os fatos apontados pela equipe da CGU no que tange à execução de serviços em desconformidade com o projeto padrão pro infância Tipo "C", vai ao encontro da veracidade dos mesmos.

Recomendações:

Recomendação 1: O FNDE deve emitir parecer conclusivo quanto à adequabilidade dos materiais empregados e serviços executados, exigindo, conforme o caso, a correção dos mesmos ou o ressarcimento ao erário de eventual economia em virtude das mudanças realizadas pelo executor.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Vínculos entre a secretaria de educação do município de Itacarambi no período de 02/01 a 30/10/2009, a empresa vencedora da Tomada de Preços nº 011/2010 realizada para construção de creche do Proinfância e o prefeito municipal no período de 2009 a2012

Fato

Para a execução das obras de Construção de Escola de Educação Infantil, Creche tipo C, no Bairro São José, a Prefeitura de Itacarambi realizou a Tomada de Preços nº 011/2010,

visando à contratação de empresa especializada para a execução das obras de Construção de Escola de Educação Infantil, Creche tipo C, objeto do Convênio nº 656629/2009, celebrado em 23/12/2009.

A empresa Helc Construtora Ltda., CNPJ 03.921.912/0001-94, foi a vencedora do certame e em 07/06/2010 firmou o Contrato nº 118/2010 com a Prefeitura Municipal. Ocorre que, de acordo com consultas aos sistemas corporativos, a Sra. CPF ***.142.496-** ocupou o cargo de Secretária da Educação do município no período de 02/01 a 30/10/2009 e figurava como sócia da empresa Helc Construtora Ltda., desde 07/07/2000 até o mês anterior (30/12/2008) à sua posse no cargo. Em 11/05/2010, a referida senhora foi reincluída como sócia da empresa. Salienta-se que seu marido, o Sr. CPF ***.179.126-** figurava como sócio-administrador da empresa desde julho de 2000.

Assim sendo, quando da publicação do edital da Tomada de Preços nº 011/2010, em 20/05/2010, a Sra. CPF ***.142.496-**, que havia se desvinculado da prefeitura municipal em 30/10/2009, era sócia da empresa vencedora do certame, juntamente com o seu marido.

Todavia, enquanto Secretária da Educação do município, a Sra. CPF ***.142.496-** participou dos procedimentos que antecederam a formalização do convênio celebrado com o FNDE, conforme a “Declaração”, por ela assinada, constante da página 50 do Processo nº 23400.011802/2009-84 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE. A referida declaração encontra-se transcrita a seguir: (*verbis*)

“DECLARAÇÃO”

*Eu, [...] inscrita no cadastro de pessoas físicas sob o nº [***.142.496-**], declaro sob as penas do Art. 299 do CPB, que dentre os levantamentos promovidos pela SME, quando da elaboração de seu Plano de Ações Articuladas, constatamos a necessidade de Construção de Escola Infantil na região que compreende os bairros São José, São Francisco, Santo Antônio. Ainda, que tal levantamento detectou que um número aproximados de 150 (cento e cinquenta) crianças de 0 a 6 anos encontram-se sem atendimento escolar, tendo em vista o contingente populacional desses 03(três) bairros é em torno de 8.000 (oito mil habitantes).”*

Além disso, de acordo com as consultas aos sistemas corporativos, a Sra. [***.142.496-**], possuía vínculo de parentesco por afinidade, em linha colateral, com o gestor municipal, à época. O referido gestor é marido da Sra. CPF ***.685.226-**, que, por sua vez, é irmã da Sra. CPF ***.142.496-**. Assim sendo, no que tange à realização da Tomada de Preços nº 011/2010, que culminou com a contratação da Helc Construtora Ltda. em 07/06/2010, verificou-se a existência de vínculo entre os sócios da empresa vencedora do certame e o ex-prefeito municipal.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal, por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, apresentou a seguinte manifestação:

“ Necessário reiterar que, na gestão passada, 2009/2012, notadamente no último ano de mandato do ex-prefeito, o Município foi alvo de intensas operações conjuntas do Ministério Público Estadual e Polícia Federal, que culminaram no embargo de diversas obras e serviços, afastamento preliminar do ex-prefeito com sua posterior prisão, além da

prisão de diversos outros agentes públicos, suspensão de contratos por decisão judicial, e, já há notícia de condenação criminal do ex-gestor em sentença recorrível de primeira instância. Ele continua preso.

Várias empreiteiras são acusadas de fazer parte desse esquema criminoso, notadamente a AF Construtora e a Retromáquinas, cujos sócios também foram presos por ocasião da operação do Ministério Público.

Nessas operações foram realizadas diversas apreensões de grande quantidade de documentos, havendo ainda a possibilidade de ter sido parte dessa documentação extraviada nesse período que é de total e absoluta responsabilidade do ex-prefeito.

A atual Administração Municipal tem total interesse em ver todos esses fatos esclarecidos, os culpados devidamente punidos, bem como ver o erário público resarcido de eventuais desvios perpetrados.

Mas, não podem os atuais gestores ser responsabilizados por aquilo que não deram causa.

A ausência de documentação financeira e de licitação, por exemplo, dessa obra de construção de escola, se deve exatamente a esses fatos. Tão logo houve notificação da CGU para localização dos documentos, a Administração Municipal envidou todos os esforços para localizá-los. Alguns puderam ser encontrados nos arquivos da Prefeitura, outros foram fornecidos ainda que parcialmente e na forma digitalizada pelo Ministério Público, e grande parte, de fato, apesar do esforço, não foi encontrada.

Se isso cerceou ou dificultou a fiscalização da CGU é fato comprovável, mas diante das circunstâncias não é razoável atribuir qualquer culpa à gestão municipal atual.

Mesmo assim, o extenso relatório produzido, os quadros, planilhas e cruzamentos de dados demonstram que, apesar da dificuldade, a CGU conseguiu sim empreender sua fiscalização.

Todos os fatos narrados do que se levantou são atribuídos exclusivamente ao ex-prefeito e sua equipe, já que ocorreram no período de sua responsabilidade, 2009/2012, da assinatura do convênio, passando pelo recebimento dos recursos, licitação, contratação das empreiteiras, pagamento dos valores.

Diferentemente do caso do prédio da Escola Pró-Infância Tipo “c” do Bairro Nossa Senhora de Fátima que foi paralisada na metade, esta obra que se destinou à construção do prédio da Escola Pró-Infância Tipo “c” do Bairro São José constava do SIMEC como 100% concluída, inclusive o ex-prefeito chegou a prestar contas dela ao MEC.

Contudo, a atual Administração Municipal, ao assumir o comando do Município a partir de 1º/01/2013, encontrou-a com várias inadequações no teto, no piso e algumas laterais da parte externa. Foi realizada então vistoria com laudo produzido por

engenheiro do Município, e, ainda foi realizada visita técnica do MEC que também constatou e registrou as mesmas irregularidades.

O Município foi autorizado então a realizar reforma de adequação desse prédio, tendo em vista o estado adiantado da obra, sendo que com essa intervenção mínima foi possível deixar a obra em perfeito estado de uso com segurança para as crianças.

Tanto assim, que o prédio foi inaugurado no último dia 05 de maio e encontra-se em pleno funcionamento.

A constatação da CGU corresponde à realidade encontrada, sendo certo afirmar que tanto o engenheiro da Prefeitura quanto o técnico do MEC que vistoriou esse prédio do Bairro São José, constatou que havia algumas inadequações que já haviam sido pagas pelo ex-prefeito e dadas como perfeitas.

A atual Administração Municipal se viu obrigada a recambiar recursos próprios do orçamento 2014 para realizar essa adequação, ressaltando que a situação de inadequação anterior foi objeto de levantamento e laudo de engenharia bem como de vistoria do MEC.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da atual gestão municipal, além de não contestar os fatos apontados pela equipe da CGU, vai ao encontro da veracidade dos mesmos

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201407559

Município/UF: Itacarambi/MG

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: ITACARAMBI PREF GAB DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 193.965,28

Objeto da Fiscalização: Construção da Unidade Básica de Saúde na Comunidade de Remanso. Proposta 18283.101000/1090-03 – R\$ 200.000,00 (Total transferido 150.000,00; OB's 2010OB807430 e 2010OB828809).

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - APERFEICOAMENTO DO SISTEMA UNICO DE SAUDE (SUS) / 12L5 - CONSTRUCAO E AMPLIACAO DE UNIDADES BASICAS DE SAUDE - UBS no município de Itacarambi/MG.

A ação fiscalizada destina-se a construir e ampliar unidades básicas de saúde a serem utilizadas como base para o trabalho das Equipes de Saúde da Família.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1 Obra para execução da Unidade Básica de Saúde da Comunidade de Remanso encontrada inacabada e abandonada.

Fato

A documentação referente aos estudos, projetos e planilhas de medições referentes à execução do contrato não foram apresentadas no decorrer dos trabalhos de campo. Em 12/03/2014, realizou-se a inspeção física ao local das obras de posse de uma cópia do projeto encontrada nos arquivos da Secretaria da Saúde contendo a planta e cortes com a observação “à lápis”: “1^a versão não aprovada, idêntica à cópia xerográfica do projeto encontrada no processo licitatório, com 343,52 m² de área construída”. Posteriormente, após o término dos trabalhos de campo, as cópias da 1^a e da 2^a medições, datadas de 08/10/2010 e 18/11/2010, respectivamente, foram apresentadas. As demais medições não foram apresentadas.

A obra foi encontrada inacabada e abandonada. Verificou-se também que a divisão interna da edificação executada divergia em parte do projeto disponibilizado. Como exemplo pode citar o fato de a varanda de entrada ter sido executada no alinhamento da edificação, bem como a circulação e as salas situadas na parte posterior da edificação divergirem do projeto. Além disso, o comprimento lateral foi superior ao estabelecido no projeto disponibilizado. A despeito das divergências encontradas na execução em relação ao projeto licitado, não foi apresentada documentação que justificasse e/ou formalizasse tais alterações.

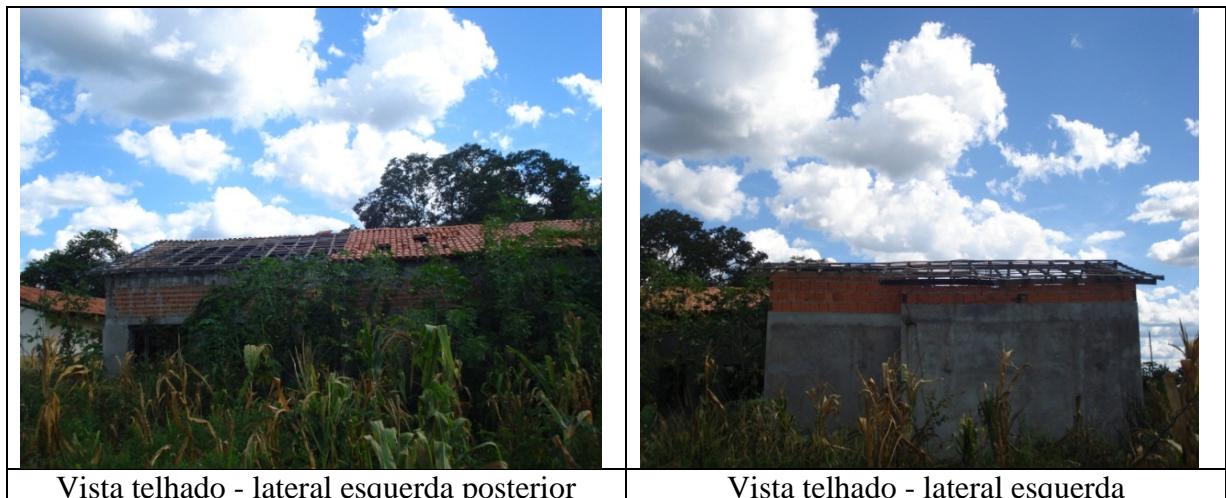
Os serviços de fundação, superestrutura e alvenaria foram executados. As paredes internas e externas foram chapiscadas e rebocadas em quase a totalidade. O telhado teve seu madeiramento executado apresentando deformações e as telhas encontravam-se colocadas parcialmente em sua parte lateral esquerda. As esquadrias das janelas metálicas e das portas de entrada e saída foram instaladas sem tratamento, sem pintura e sem a colocação dos vidros. Os serviços de pisos internos, revestimentos em azulejo, peças e acessórios, instalações elétricas e hidrossanitárias, esquadrias das portas internas, portão metálico, gradil, pinturas e serviços complementares não foram executados. As fotos apresentadas a seguir ilustram a situação encontrada:



Vista lateral direita

Vista Frontal

A obra encontrava-se totalmente abandonada e exposta a intempéries. O telhado encontrava-se comprometido principalmente na lateral esquerda, onde o madeiramento ficou exposto e sem telhas.



Vista telhado - lateral esquerda posterior

Vista telhado - lateral esquerda

As divisões internas da parte posterior da edificação e a identificação dos serviços executados encontram-se registrada nas fotos a seguir:

	
As divisões internas foram alteradas na parte posterior da edificação	Porta de saída e paredes internas divergindo do projeto utilizado para vistoria

A estimativa dos serviços efetivamente executados, descrita em item deste relatório e apurada a partir da planilha proposta pela empresa e a inspeção física dos serviços já realizados, indica uma execução de 50,59% do total de R\$ 159.916,16, previstos na planilha da proposta apresentada pela empresa executora, e 39,45% do valor de R\$ 205.045,21, previsto no contrato.

A despeito da situação encontrada na obra, não foi apresentado qualquer documento que comprovasse que a Administração Municipal cobrou da Construtora Santos e Menegazzo Ltda providências para conclusão da obra, ou para aplicar as penalidades previstas no pacto e/ou na Lei nº 8.666/93. Ademais, não foi apresentada documentação que indique a formalização de termo aditivo de prorrogação do contrato, que, segundo o pacto original, expirou em 07/12/2010.

Ressalta-se que, além dos riscos a que a edificação parcialmente construída está sujeita devido às intempéries, há prejuízos na prestação de serviços à população do município de Itacarambi, haja vista que o abandono da obra não permite a oferta de infraestrutura mais adequada ao desempenho das atividades das Equipes de Saúde da Família.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

"Trata-se de mais uma obra realizada com recursos do FNS, transferidos fundo a fundo, cujas irregularidades indicadas pela CGU são de responsabilidade do ex-prefeito, já que os fatos ocorreram no período de sua responsabilidade 2009/2012.

Houve recomendação da CGU para que fosse remetido ofício notificando-o para, querendo, apresentar considerações acerca das anotações lançada no relatório preliminar. Entretanto, por ora não foi possível, dada a sua situação já que se encontra preso e

condenado a sentença criminal recorrível de primeiro grau, exatamente por desvios que teriam sido perpetrados nessas obras contratadas com Retromáquinas e AF Construtora.

Aliás, o cerceamento de fiscalização narrado pela CGU se deu exclusivamente por questões alheias à vontade dos atuais gestores, já que grande parte dessa documentação foi apreendida e se encontra em poder do Ministério Público.

Notadamente foram enviados diversos ofícios requerendo cópia desses documentos, mas a maior parte não foi ainda objeto de resposta por parte da Promotoria Pública.

De outro lado, mas ainda nessa esteira, os registros da transição de governo comprovam a inexistência de documentos relativos à gestão 2009/2012, além de boletins de ocorrência policial retratarem que não foi encontrada nos arquivos da prefeitura a maioria dos autos de processos licitatórios deflagrados nesse período. Anexo a esta manifestação são encaminhas cópias fidedignas desse boletim de ocorrência, bem como do relatório final da transição de governo, datado de 31/12/2012.

Nesse relatório final de transição, na parte da Secretaria de Saúde, por exemplo, registra as seguintes informações: “não foram entregues pastas com projetos da saúde, bem como os laudos referentes a obras em andamento, licitações referentes a obras etc.”; “conclui-se também que não foram entregues nenhum documentos capaz de comprovar a aplicação dos recursos públicos, demandados pelos órgãos repassadores de verbas, tão pouco documentos referentes à execução física e financeira dos recursos da Saúde”.

Registros análogos foram exarados no mesmo relatório final de transição referentemente a outras secretarias tal como a de Educação.

Assim, as dificuldades para realização da fiscalização devem ser atribuídas exclusivamente a essa situação de anormalidade.

*No caso em tela, trata-se de obra de construção que deveria ter sido concluída ainda no exercício 2010, mas desde essa época se encontra paralisada. Vale dizer, mesmo durante o mandato do ex-prefeito, CPF ***.584.736-**, ao longo de mais de 24 (vinte e quatro) meses sob o comando direto deste, essa obra permaneceu paralisada.*

Vale igualmente registrar que o estado da obra encontrado pela CGU, e que foi retratado em fotografias, é exatamente o mesmo que foi passado na transição de governo no dia 31/12/2012, já deteriorado e inacabado.

Mesmo assim, existe vigia da Prefeitura que guarda escola municipal nessa Comunidade de Remanso, localizada ao lado dessa obra, que no período noturno além de garantecer o estabelecimento de ensino, também cuida de vigiar a UBS inacabada evitando a ação de vândalos. Prova melhor é que até o presente momento não houve nenhuma ocorrência nesse sentido.

Também essa obra foi objeto de denúncia e se encontra sob investigação como todas as demais. A atual Administração Municipal já tomou providências de notificar a construtora Santos e Menegazzo, buscando explicações para os números apresentados no relatório preliminar que indicam que teria ocorrido pagamento que não corresponde ao estágio em que a obra se encontra.

Lado outro, a viabilidade dessa obra é altamente questionada. A própria equipe de fiscalização da CGU chegou a comentar até mesmo que há uma incompatibilidade entre o local escolhido e o tamanho do empreendimento, que, da forma como o projeto se apresenta, se trata praticamente de um “mini-hospital” numa Comunidade Rural que conta com menos de 100 (cem) habitantes. Vale dizer, mesmo concluída, haveria subutilização e desperdício de recursos. O mais apropriado teria sido optar por modelo de menor proporção, o que despenderia menos recursos e continuaria atendendo bem o público alvo.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da atual gestão municipal não questiona os fatos apontados. No que se refere à notificação feita à empresa Construtora Santos e Menegazzo Ltda, a atual gestão não apresentou documentação que a comprove. Com relação ao dimensionamento da Unidade Básica de Saúde, a ser construída, a CGU não detectou elementos suficientes para posicionamento acerca da sua adequação.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendamos à Secretaria de Atenção à Saúde notificar o gestor municipal com vistas a providenciar a adoção de medidas efetivas para a consecução dos objetivos avençados, estabelecendo uma data limite. Expirada esta data limite, solicitar a restituição dos recursos, acrescidos da correção prevista em lei, em face da não execução total ou parcial do objeto. E, após esgotadas as medidas administrativas sem obtenção do resarcimento pretendido, instaurar Tomada de Contas Especial, conforme Instrução Normativa TCU nº 71/2012.

2.1.2 A Prefeitura de Itacarambi efetuou pagamentos em montante superior aos valores dos serviços efetivamente executados ocasionando um superfaturamento de R\$ 113.066,22.

Fato

Em 07/07/2010, a Prefeitura de Itacarambi assinou o Contrato Administrativo nº 124/2010, com a vencedora do Procedimento Licitatório Tomada de Preços nº 017/2010, processo licitatório nº 039/2010, Construtora Santos e Menegazzo Ltda, para execução da Unidade Básica de Saúde da Comunidade de Remanso. Ressalta-se que o valor total do contrato celebrado foi de R\$ 205.045,21 e a proposta apresentada pela Construtora Santos e Menegazzo Ltda, no decorrer do procedimento licitatório, foi de R\$ 159.816,06.

A proposta apresentada incluía um BDI de 25%. Os preços unitários da planilha foram apresentados com um desconto de 12% em relação aos preços do orçamento do município. No entanto, verificou-se que os subtotais dos itens 5.0 e 17.0 foram alterados divergindo do somatório dos valores dos serviços relacionados. Da mesma forma, o valor total do item 18.4 não retratou o valor dos quantitativos de serviços multiplicados pelo seu respectivo preço unitário, impactando no total do item com acréscimos de outros serviços, tal como apresentado a seguir:

item	Serviço	Unid.	Quant.	P. Unit.	Orçamento (R\$)	Proposta de preços (R\$)	Proposta de preços (R\$) correta	% desconto
5.0	Infraestrutura							
5.1	Forma p/ infraestrutura	m2	142,26	29,28	4.165,37	3.685,95	3.685,95	0,88
5.2	Concreto ciclopico	m3	41,76	122	5.094,72	4.508,82	4.508,82	0,88
5.3	Concreto estrutural fck 15 MPA	m3	7,41	162,62	1.205,01	1.066,37	1.066,37	0,88
5.4	Lanç.to e adens. Conc. blocos /baldrame	m3	61,45	24,8	1.523,96	1.348,21	1.348,21	0,88
5.5	Aço	kg	1.024,20	6,16	6.309,26	5.582,05	5.582,05	0,88
Subtotal					18.298,32	1.619,14	16.191,40	0,88
17.0	Pinturas							
17.1	Massa Corrida parede interna	m2	1.000,00	5,6	5.600,00	4.950,00	4.950,00	0,88
17.2	Pintura acrílica s/ massa	m2	1.000,00	8,9	8.900,00	7.870,00	7.870,00	0,88
17.3	Pintura acrílica	m2	350	8,9	3.115,00	2.754,50	2.754,50	0,88
17.4	Pintura esmalte s/ ferro	m2	303,88	9,22	2.801,77	2.476,62	2.476,62	0,88
Subtotal					20.416,77	2.801,77	18.051,12	0,88
18.0	Serviços complementares							
18.1	Calçada externa	m2	97,25	22,04	2.143,39	1.896,37	1.896,37	0,88
18.4	Muro divisório	m2	230	58,78	13.519,40	2.346,30	2.346,30	
	Chapisco reboco e pintura lates					11.960,00	11.960,00	
18.2/18.3	outros	m2	1	508,4	508,4	449,61	449,61	0,88
Subtotal					16.171,19	11.960,00	16.652,28	
	outros					2.446,30		

A ata de julgamento do certame aponta como vencedora do certame a empresa Construtora Santos e Menegazzo Ltda pelo valor de R\$ 205.045,21 sem apresentar nenhuma justificativa para a divergência do montante em relação à proposta ofertada pela licitante.

Ademais, verificou-se que as duas medições apresentadas (1^a e da 2^a medições, datadas de 08/10/2010 e 18/11/2010) após os trabalhos de campo desta fiscalização foram apropriadas com os preços unitários apresentados no orçamento da licitação, desconsiderando o desconto ofertado pela licitante.

Conforme tratado em item anterior deste relatório, foram encontradas divergências na execução da obra em relação ao projeto licitado, porém não foi apresentada documentação que justificasse e/ou formalizasse tais alterações.

Diante da ausência de documentação que justificasse as divergências apresentadas e da apresentação da 1^a e 2^a medições dos serviços pagos, a estimativa do valor referente aos serviços efetivamente executados foi feita a partir do cotejamento entre os serviços cuja realização foi detectada na inspeção física da obra e os discriminados na planilha orçamentária da proposta, apresentada no procedimento licitatório, tendo como referência o valor ofertado de R\$ 159.816,06. Sendo assim, estimou-se que os serviços efetivamente executados foram os verificados na tabela apresentada a seguir:

item	Serviços complementares	Preços Ofertados (R\$)	Serviços executados	% de execução	Valor serviços executados (R\$)
1.0, 2.0 e 3.0	Serv. Prelim./Inst. Cant. e Movimento terra	4.720,59	4.720,59	100	4.720,59
4.0	Fundação	3.364,67	3.364,67	100	3.364,67
5.0	Infraestrutura	1.619,14	(*)16.191,4	100	16.191,40
6.0	Superestrutura	11.895,97	11.895,97	100	11.895,97
7.0	Paredes	14.555,57	14.555,57	100	14.555,57
8.0	Cobertura	18.588,62	14.713,65	79	14.713,65
	8.1 Telha Cerâmica	5.331,43	4.265,14	80	-
	8.2 Estrutura de madeira	13.060,63	10.448,50	90	-
9.0	Instalação elétrica	6.473,78	-	0	-
10.0	Instalações Hidrossanitárias	5.653,34	-	0	-
11.0	Metais e acessórios	4.648,42	-	0	-
12.0	Revestimento Interno	15.824,59	6.130,00	39	6.130,00
	12.1 Chapisco	1.480,00	1.480,00	100	-
	12.2 Reboco	4.650,00	4.650,00	100	-
13.0	Revestimento Externo	2.002,00	1.601,60	80	1.601,60
	13.1 Chapisco	518,00	414,40	90	-
	13.2 Reboco	1.484,00	1.187,20	90	-
14.0	Pisos Internos	14.277,94	-	0	-
15.0	Esquadrias Metálicas	22.045,51	7.725,61	35	7.725,61
	15.1 Em metalon p/janelas correr	8.432,58	6.746,06	100	-
	15.2 em cantoneira para basculantes	72,16	57,73	100	-
	15.3 em metalon para portas c/ vidro	1.152,27	921,82	100	-
16.0	Vidros	1.252,63	-	0	-
17.0	Pinturas	18.051,12	-	0	-
18.0	Serviços complementares	11.960,00	-	0	-
19.0	Limpeza	535,87	-	0	-
	diferença encontrada	2.446,30	-		-
Total da planilha e da proposta (R\$)		159.916,06	-	50,59	80.899,06
Total do valor contrato (R\$)		205.045,21	-	39,45	80.899,06

Obs: O valor de (*)16.191,4, foi devidamente corrigido na avaliação realizada.

Com base na estimativa apurada a partir da planilha proposta pela empresa, os serviços efetivamente executados somaram o valor de R\$ 80.899,06, correspondendo a 50,59% do total de R\$ 159.916,16, previstos na planilha da proposta apresentada pela empresa executora e 39,45% do valor de R\$ 205.045,21, previsto no contrato. Ressalta-se que para a referida estimativa foi adotado o valor real da soma dos preços serviços do item 5.0, no valor de R\$16.191,40 em substituição ao valor de R\$ 1.619,14, constante da planilha apresentada.

Conforme a documentação disponibilizada pela prefeitura, foram efetivados cinco pagamentos listados no quadro a seguir:

Relação de pagamentos

Nota Fiscal	Data da Nota fiscal	Valor (R\$)	Nº Cheque/ TED	Data do cheque	Agência/Conta
265	07/10/2010	20.000,00	850001	s/comprovação	2149-0/18.783-6
273	18/11/2010	58.343,63	850003	19/11/2010	2149-0/18.783-6
302	22/12/2010	40.000,00	850004	22/12/2010	2149-0/18.783-6
309	21/02/2011	32.921,75	850005	21/02/2011	2149-0/18.783-6
32	04/12/2012	42.699,90	12301	13/12/2012	2149-0/20.841-8
Total		193.965,28	-	-	-

Fonte: extrato das contas bancárias 18.783-6 e 20.841-8

Os pagamentos efetuados para a empresa executora totalizaram o montante de R\$ 193.965,28, correspondendo a 95% do valor contratado. Salienta-se que somente as cópias da 1ª e da 2ª medições, datadas de 08/10/2010 e 18/11/2010, respectivamente, foram apresentadas, posteriormente aos trabalhos de campo.

O prazo estabelecido no contrato foi de 150 dias, findando em 07/12/2010. As quatro primeiras medições totalizaram o valor equivalente a 78% do valor contratado e os respectivos pagamentos ocorreram nos sete meses subsequentes à assinatura do contrato, todos com recursos da conta do 18.783-6 (conta específica do Bloco de Investimentos na Rede de Serviços de Saúde). O último pagamento, efetuado por meio da conta corrente 20.841-8 da agência 2149-0, destinada a receber recurso do governo estadual proveniente da Deliberação CIB-SUS nº 808, de 20/04/2011, ocorreu 22 meses após o 4º pagamento. Destaca-se que, conforme pagamentos realizados estima-se que a obra encontrava-se paralisada há aproximadamente 16 meses, levando-se em consideração a data do último pagamento realizado em 04/12/2012.

Tendo em vista que o montante dos pagamentos efetuados à empresa executora totalizou R\$ 193.965,28 e o valor estimado dos serviços efetivamente executados totalizou R\$ 80.899,06, considerando os serviços e preços constantes da planilha orçamentária apresentada pela contratada, estima-se um superfaturamento de R\$ 113.066,22 por pagamento de serviços não realizados.

Destaca-se que no cálculo do pagamento dos serviços não realizados não foram consideradas as alterações verificadas na edificação em relação à planilha proposta pela empresa e ao projeto original, tendo em vista a inexistência de elementos técnicos que justifiquem as alterações.

Cabe salientar ainda que, tendo em vista que o prazo do contrato original expirou em 07/12/2010 e que na documentação apresentada não consta qualquer aditivo de prorrogação, houve a emissão, liquidação e o pagamento de três notas fiscais no valor total de R\$ 115.624,65 (conforme quadro anterior) após o término de vigência da contratação, indicando execução sem respaldo contratual.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“Trata-se de mais uma obra realizada com recursos do FNS, transferidos fundo a fundo, cujas irregularidades indicadas pela CGU são de responsabilidade do ex-prefeito, já que os fatos ocorreram no período de sua responsabilidade 2009/2012.

Houve recomendação da CGU para que fosse remetido ofício notificando-o para, querendo, apresentar considerações acerca das anotações lançada no relatório preliminar. Entretanto, por ora não foi possível, dada a sua situação já que se encontra preso e condenado a sentença criminal recorrível de primeiro grau, exatamente por desvios que teriam sido perpetrados nessas obras contratadas com Retromáquinas e AF Construtora.

Aliás, o cerceamento de fiscalização narrado pela CGU se deu exclusivamente por questões alheias à vontade dos atuais gestores, já que grande parte dessa documentação foi apreendida e se encontra em poder do Ministério Público.

Notadamente foram enviados diversos ofícios requerendo cópia desses documentos, mas a maior parte não foi ainda objeto de resposta por parte da Promotoria Pública.

De outro lado, mas ainda nessa esteira, os registros da transição de governo comprovam a inexistência de documentos relativos à gestão 2009/2012, além de boletins de ocorrência policial retratarem que não foi encontrada nos arquivos da prefeitura a maioria dos autos de processos licitatórios deflagrados nesse período. Anexo a esta manifestação são encaminhas cópias fidedignas desse boletim de ocorrência, bem como do relatório final da transição de governo, datado de 31/12/2012.

Nesse relatório final de transição, na parte da Secretaria de Saúde, por exemplo, registra as seguintes informações: “não foram entregues pastas com projetos da saúde, bem como os laudos referentes a obras em andamento, licitações referentes a obras etc.”; “conclui-se também que não foram entregues nenhum documentos capaz de comprovar a aplicação dos recursos públicos, demandados pelos órgãos repassadores de verbas, tão pouco documentos referentes à execução física e financeira dos recursos da Saúde”.

Registros análogos foram exarados no mesmo relatório final de transição referentemente a outras secretarias tal como a de Educação.

Assim, as dificuldades para realização da fiscalização devem ser atribuídas exclusivamente a essa situação de anormalidade.

*No caso em tela, trata-se de obra de construção que deveria ter sido concluída ainda no exercício 2010, mas desde essa época se encontra paralisada. Vale dizer, mesmo durante o mandato do ex-prefeito, CPF ***.584.736-**, ao longo de mais de 24 (vinte e quatro) meses sob o comando direto deste, essa obra permaneceu paralisada.*

Vale igualmente registrar que o estado da obra encontrado pela CGU, e que foi retratado em fotografias, é exatamente o mesmo que foi passado na transição de governo no dia 31/12/2012, já deteriorado e inacabado.

Mesmo assim, existe vigia da Prefeitura que guarda escola municipal nessa Comunidade de Remanso, localizada ao lado dessa obra, que no período noturno além de garantecer o estabelecimento de ensino, também cuida de vigiar a UBS inacabada evitando a ação de

vândalos. Prova melhor é que até o presente momento não houve nenhuma ocorrência nesse sentido.

Também essa obra foi objeto de denúncia e se encontra sob investigação como todas as demais. A atual Administração Municipal já tomou providências de notificar a construtora Santos e Menegazzo, buscando explicação para os números apresentados no relatório preliminar que indicam que teria ocorrido pagamento que não corresponde ao estágio em que a obra se encontra.

Lado outro, a viabilidade dessa obra é altamente questionada. A própria equipe de fiscalização da CGU chegou a comentar até mesmo que há uma incompatibilidade entre o local escolhido e o tamanho do empreendimento, que, da forma como o projeto se apresenta, se trata praticamente de um “mini-hospital” numa Comunidade Rural que conta com menos de 100 (cem) habitantes. Vale dizer, mesmo concluída, haveria subutilização e desperdício de recursos. O mais apropriado teria sido optar por modelo de menor proporção, o que despenderia menos recursos e continuaria atendendo bem o público alvo.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da atual gestão municipal não questiona os fatos apontados no que tange à realização de pagamentos em montante superior aos valores dos serviços efetivamente executados. No que se refere à notificação feita à empresa Construtora Santos e Menegazzo Ltda, a atual gestão não apresentou documentação que a comprove.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendamos à Secretaria de Atenção à Saúde notificar o gestor municipal com vistas a devolver os recursos utilizados em pagamentos indevidos, no montante de R\$ 113.066,22. E, após esgotadas as medidas administrativas sem obtenção do resarcimento pretendido, instaurar Tomada de Contas Especial, conforme Instrução Normativa TCU nº 71/2012.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Irregularidades na contratação de empresa para a construção de Unidade Básica de Saúde decorrentes de restrição à competição no certame e formalização do contrato em valor superior ao da proposta de preço da licitante vencedora.

Fato

A Prefeitura Municipal de Itacarambi realizou a Tomada de Preços nº 017/2010, processo licitatório nº 039/2010, com o objetivo de contratar empresa para a construção da Unidade Básica de Saúde – Porte I, na comunidade da zona rural de Remanso, com recursos provenientes do Ministério da Saúde por meio da Portaria MS/GM nº 2.226, de 18 de setembro de 2009, a data para julgamento marcada para o dia 28/06/2010.

Duas empresas participaram da licitação: a Construtora Santos e Menegazzo Ltda (cnpj 09.311.029/0001-69) e a Neves Construtora Ltda (cnpj 10.670.645/0001-95).

Na apreciação da documentação referente à habilitação a empresa Neves Construtora foi declarada inabilitada por não apresentar atestado de visita técnica e por apresentar atestado de capacidade técnica em quantidade inferior ao estipulado no edital.

No que se refere ao processo licitatório, verificou-se ocorrências que comprometeram a lisura do certame, a seguir descritas:

a) A empresa Construtora Santos e Menegazzo Ltda foi declarada vencedora, entretanto o valor registrado na ata de julgamento não é o mesmo apresentado pela empresa em sua Carta Proposta. Inicialmente o valor da proposta e da planilha orçamentária, fls. nº 104 a 107, era de R\$ 159.816,06 e o valor mencionado na ata (fl. nº 149) foi de R\$ 205.045,21. Ressalta-se que não há nenhum registro no processo que mencione tal diferença entre os valores nem planilha em conformidade com tal valor. O Contrato Administrativo nº 124/2010 foi assinado entre a vencedora e a Prefeitura em 07/07/2010, tendo como valor contratado R\$ 205.045,21. A adjudicação e contratação do objeto acima do valor ofertado pela licitante sem qualquer justificativa no processo disponibilizado contraria o disposto nos arts. 43 e 44 da Lei nº 8.666/93, bem como fere os princípios da legalidade, moralidade do julgamento objetivo e da economicidade.

b) A publicação do aviso contendo o resumo do edital, no Diário Oficial da União e no jornal “Hoje em Dia”, ocorreu em 18/06/2010, portanto, apenas dez dias antes da data marcada para o julgamento das propostas, contrariando o que dispõe o art. 21, § 2º, inciso III da lei 8666/93, que estipula o prazo mínimo de 15 dias para a referida publicação. O prazo mínimo entre a divulgação do edital e a entrega das propostas ou participação no certame, faz-se necessário para que os interessados avaliem a conveniência de sua participação, bem como preparem a documentação e elaborem suas propostas. No que se refere à garantia, no valor de R\$ 1.800,00, deveria ser protocolada até o dia 24/06/2010, assim restariam apenas 6 dias após publicação do edital para que os interessados a providenciasse. Fato semelhante ocorreu com a visita técnica marcada para dia 25/06/2010, portanto apenas 7 dias após a publicação do edital para as providências necessárias a sua realização. Destaca-se que a empresa Neves Construtora Ltda não apresentou atestado de visita.

c) Não há no processo parecer jurídico emitido sobre a licitação, contrariando o disposto no art. 38 inciso VI da lei 8666/93.

d) A taxa de R\$ 100,00, cobrada para o fornecimento de cópia do edital e o projeto básico é exorbitante e restringe a participação, tendo em vista tratar-se de um documento de 35 folhas, cujo custo da cópia reprográfica no mercado não passaria de R\$ 7,00. Assim sendo, a cobrança excessiva contraria o disposto no art. 32, §5º, que estabelece que o limite seja o custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida.

e) Visita técnica ao local da obra em dia e horário únicos, bem como pelo responsável técnico da empresa.

Constatou exigência, nos termos do item 7 do Edital, de que as licitantes realizassem visita técnica obrigatória no dia 25/06/2010, no horário de 09:00 horas, para obtenção do atestado constante da alínea “e”, do item 8.1.1 do mesmo edital, que trata do atestado de visita à obra, emitido pela prefeitura municipal. Tal prática configura restrição indevida à competitividade

do certame, conforme jurisprudência pacífica do TCU no sentido de repudiar tal medida. A exigência da referida visita em um único dia e horário, além de restringir a participação dos interessados, ignora cautela necessária a impedir que as empresas tomem conhecimento de quantos e quais são os participantes do certame, além de favorecer o prévio acerto entre os pretendentes. Outra questão foi a exigência de que a referida visita técnica fosse realizada por seu Responsável Técnico – RT, devidamente documentado da certidão de Pessoa Jurídica emitida pelo CREA. Essa exigência também representa caráter restritivo. Não existe previsão legal no art. 30, inciso III da Lei nº 8.666/93, da exigência de que a visita técnica seja realizada exclusivamente por engenheiro civil, responsável técnico da licitante, conforme estabelecido no item 2.2 do edital. O Tribunal de Contas da União vem firmando entendimento que o art. 30, III, da Lei nº 8.666/93 admite exigir do participante comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que tomou conhecimento das informações e condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação, porém não fixa a necessidade de que um engenheiro visite pessoalmente as instalações para avaliação das condições de execução dos serviços (Decisão monocrática TCU nº TC-021.115/2010-9).

f) Garantia de proposta concomitante com exigência de capital mínimo.

Verificou-se a exigência simultânea de prestação de garantia da proposta, no valor de R\$ 1.800,00, 1% do valor orçado (item 2 do edital), e de exigência de capital social mínimo de R\$ 30.000,00 (item 6 do edital). Tal exigência simultânea de comprovação de capital social mínimo e de apresentação de garantia da proposta é vedada pelo art. 31, § 2º, da Lei nº 8.666/93.

g) Exigência de que o responsável técnico pela obra seja empregado ou sócio da proponente. O item 8.1.9, letras b, c e d do instrumento convocatório exigia para qualificação técnica a comprovação de que a proponente possuísse na data da entrega da proposta profissional de nível superior do seu quadro permanente, devidamente registrado no CREA, detentor de Responsabilidade Técnica por execução de serviços similares ao objeto da licitação, o qual deveria ser o responsável pelas obras objeto da contratação. De acordo com o referido item do edital, o profissional em questão deveria ser empregado e/ou sócio da empresa, sendo vedada a indicação de técnico contratado sob o regime de prestação de serviços. Entretanto, o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93 e reiteradas decisões do Tribunal de Contas da União vedam a exigência de prévia existência, no quadro permanente da empresa, dos profissionais com as certificações requeridas, bastando, no caso, a comprovação da existência de um contrato de prestação de serviço (Acórdãos nº 2.170/2008, 800/2008, 141/2008, 1.100/2007, 361/2006, 167/2006, 2.297/2005 e 481/2004, todos do Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“Trata-se de mais uma obra realizada com recursos do FNS, transferidos fundo a fundo, cujas irregularidades indicadas pela CGU são de responsabilidade do ex-prefeito, já que os fatos ocorreram no período de sua responsabilidade 2009/2012.

Houve recomendação da CGU para que fosse remetido ofício notificando-o para, querendo, apresentar considerações acerca das anotações lançada no relatório preliminar. Entretanto, por ora não foi possível, dada a sua situação já que se encontra preso e condenado a sentença criminal recorrível de primeiro grau, exatamente por desvios que teriam sido perpetrados nessas obras contratadas com Retromáquinas e AF Construtora.

Aliás, o cerceamento de fiscalização narrado pela CGU se deu exclusivamente por questões alheias à vontade dos atuais gestores, já que grande parte dessa documentação foi apreendida e se encontra em poder do Ministério Público.

Notadamente foram enviados diversos ofícios requerendo cópia desses documentos, mas a maior parte não foi ainda objeto de resposta por parte da Promotoria Pública.

De outro lado, mas ainda nessa esteira, os registros da transição de governo comprovam a inexistência de documentos relativos à gestão 2009/2012, além de boletins de ocorrência policial retratarem que não foi encontrada nos arquivos da prefeitura a maioria dos autos de processos licitatórios deflagrados nesse período. Anexo a esta manifestação são encaminhadas cópias fidedignas desse boletim de ocorrência, bem como do relatório final da transição de governo, datado de 31/12/2012.

Nesse relatório final de transição, na parte da Secretaria de Saúde, por exemplo, registra as seguintes informações: “não foram entregues pastas com projetos da saúde, bem como os laudos referentes a obras em andamento, licitações referentes a obras etc.”; “conclui-se também que não foram entregues nenhum documentos capaz de comprovar a aplicação dos recursos públicos, demandados pelos órgãos repassadores de verbas, tão pouco documentos referentes à execução física e financeira dos recursos da Saúde”.

Registros análogos foram exarados no mesmo relatório final de transição referentemente a outras secretarias tal como a de Educação.

Assim, as dificuldades para realização da fiscalização devem ser atribuídas exclusivamente a essa situação de anormalidade.

*No caso em tela, trata-se de obra de construção que deveria ter sido concluída ainda no exercício 2010, mas desde essa época se encontra paralisada. Vale dizer, mesmo durante o mandato do ex-prefeito, CPF ***.584.736-**, ao longo de mais de 24 (vinte e quatro) meses sob o comando direto deste, essa obra permaneceu paralisada.*

Vale igualmente registrar que o estado da obra encontrado pela CGU, e que foi retratado em fotografias, é exatamente o mesmo que foi passado na transição de governo no dia 31/12/2012, já deteriorado e inacabado.

Mesmo assim, existe vigia da Prefeitura que guarda escola municipal nessa Comunidade de Remanso, localizada ao lado dessa obra, que no período noturno além de garantecer o estabelecimento de ensino, também cuida de vigiar a UBS inacabada evitando a ação de vândalos. Prova melhor é que até o presente momento não houve nenhuma ocorrência nesse sentido.

Também essa obra foi objeto de denúncia e se encontra sob investigação como todas as demais. A atual Administração Municipal já tomou providências de notificar a construtora Santos e Menegazzo, buscando explicação para os números apresentados no relatório preliminar que indicam que teria ocorrido pagamento que não corresponde ao estágio em que a obra se encontra.

Lado outro, a viabilidade dessa obra é altamente questionada. A própria equipe de fiscalização da CGU chegou a comentar até mesmo que há uma incompatibilidade entre o

local escolhido e o tamanho do empreendimento, que, da forma como o projeto se apresenta, se trata praticamente de um “mini-hospital” numa Comunidade Rural que conta com menos de 100 (cem) habitantes. Vale dizer, mesmo concluída, haveria subutilização e desperdício de recursos. O mais apropriado teria sido optar por modelo de menor proporção, o que despenderia menos recursos e continuaria atendendo bem o público alvo.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da atual gestão municipal não questiona os apontamentos a cerca das irregularidades na contratação da empresa para a construção de Unidade Básica de Saúde

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201406520

Município/UF: Itacarambi/MG

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: ITACARAMBI PREF GAB DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: Atuação Gestor Municipal Unidades Básicas de Saúde adequadamente estruturadas, materiais e equipamentos disponibilizados aos profissionais, profissionais selecionados e contratados conforme a legislação, dados inseridos corretamente no SIAB e CNES, atendimento prestado adequadamente às famílias, carga horária semanal cumprida pelos profissionais do PSF.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / 20AD - Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família no município de Itacarambi/MG.

A ação fiscalizada destina-se a 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) e a 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).

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1 Impropriedades na inserção/atualização dos dados no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES).

Fato

Durante o exercício de 2013, a operacionalização da Estratégia de Saúde da Família (ESF) no município de Itacarambi/MG foi prejudicada pela rotatividade de profissionais médicos nas equipes. O quadro seguinte demonstra os profissionais médicos que atuaram na ESF de

acordo com os dados disponíveis no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) e com os registros de produção constantes das Fichas D do Sistema de Informações da Atenção Básica (SIAB).

Quadro – Médicos integrantes das equipes da ESF no exercício de 2013.

Equipe	CPF do Médico	Competências com Registro no CNES	Registro na Ficha D
1 – Vermelha	***.363.006-**	Janeiro a junho	Janeiro a maio
	***.380.606-**	Julho a dezembro	Julho a dezembro
2 – Azul	***.638.546-**	Janeiro a abril	Janeiro a março
	***.915.476-**	Maio e junho	Junho
	***.281.296-**	Julho a dezembro	Agosto a dezembro
3 – Laranja	***.239.796-**	Janeiro	–
	***.239.756-**	Fevereiro, março, maio a dezembro.	Janeiro a maio e julho a dezembro.
4 – Verde	***.700.136-**	Janeiro a abril	Janeiro a março
	***.239.756-**	Maio e junho	Junho
	***.390.206-**	Julho a dezembro	Julho a dezembro
5 – Amarela	***.328.056-**	Janeiro a março	Janeiro a março
	***.574.836-**	Maio a julho	Maio e junho
	***.346.166-**	Agosto a dezembro	Agosto a dezembro
6 – Branca	***.729.346-**	Janeiro	–
	***.239.796-**	Fevereiro	–
	***.311.516-**	–	Janeiro a março.
	***.915.476-**	Março, maio a novembro.	Abril a novembro.
	RMS 3100250	Dezembro	Dezembro
7 – Roxa	***.444.766-**	Janeiro a abril	Janeiro a março
	***.363.006-**	Maio a julho	Maio a julho
	***.677.886-**	Agosto	Agosto
	***.578.726-**	Setembro a dezembro	Setembro a dezembro

Fonte: Elaborado pela CGU de acordo com dados obtidos em consulta ao CNES e relatórios consolidados das Fichas D do SIAB fornecidos pelo município.

A análise comparativa das informações disponíveis no CNES com as Fichas D do SIAB demonstra que a Secretaria Municipal de Saúde de Itacarambi/MG não atualizou a base de dados enviada para o sistema em relação às alterações dos médicos nas equipes da ESF, comprometendo a veracidade dos registros.

As principais inconsistências relacionadas aos médicos foram decorrentes de:

a) profissional registrado no CNES em equipe que não realizou atendimento no mês, comprovado pela inexistência de registro de produção nas Fichas D em concomitância com o registro do médico na equipe para a mesma competência, conforme aconteceu nas seguintes equipes e competências:

- Equipe Vermelha, junho de 2013;
- Equipe Azul, abril, maio e julho de 2013;
- Equipe Laranja, junho de 2013;
- Equipe Verde, abril e maio de 2013;
- Equipe Amarela, julho de 2013.

b) profissional que prestou o serviço não é o registrado no CNES:

- a Equipe Laranja registrava no CNES, em janeiro de 2013, o médico CPF ***.239.796-** como integrante da equipe, porém foi o de CPF ***.239.756-** que executou os serviços, conforme informações da Ficha D do SIAB;
 - a profissional CPF ***.311.516-** executou os serviços médicos na Equipe Branca conforme Fichas D para as competências de janeiro a março de 2013; porém o CNES registra outros profissionais diferentes para esse período: o de CPF ***.729.346-** em janeiro, CPF ***.239.796-** em fevereiro e CPF ***.915.476-** em março;
- c) inserção concomitante de profissional em duas equipes da ESF no CNES, nos meses de maio e junho de 2013:
- profissional CPF ***.363.006-** nas Equipes Vermelha e Roxa;
 - profissional CPF ***.239.756-** nas Equipes Laranja e Verde; e
 - profissional CPF ***.915.476-** nas Equipes Azul e Branca.
- d) as equipes Laranja, Amarela e Branca não foram registradas no CNES para a competência de abril/2013, porém existem registros de produção dos profissionais dessas equipes nas Fichas D do SIAB.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“Para grande parte da população brasileira, principalmente em Itacarambi/MG, o valor de dez mil reais representa a soma anual do salário. Esta quantia, mesmo que mensal, não é suficiente para atrair médicos a atuar nas cidades do interior. Não é diferente neste Município.

Mesmo oferecendo remuneração mensal superior a quantia mencionada a SMS não consegue manter o quadro de médicos estável. A rotatividade apontada no item pela CGU procede, porém aqui se deu totalmente por falta de profissionais disponíveis, com interesse de fixar residência e trabalhar na Estratégia de Saúde da Família em Itacarambi/MG e não por ação intencional da SMS.

Comprovadamente o problema existe no País inteiro. O próprio Governo Federal vem desenvolvendo ações com o intento de manter o médico por mais tempo no pequeno município: o Programa Mais Médico é exemplo disso.

A rotatividade dos profissionais médicos verificados no CNES, apontada neste item, denotaria teoricamente que pudesse restar prejudicada a Estratégia de Saúde da Família em Itacarambi, mas na prática a SMS notou e enxerga a situação por outro ângulo: o procedimento de rotatividade nas equipes se deu naquele período pela total falta de profissional disponível para a composição; não existia alternativa outra, foi e é necessário manter a assistência aos usuários dos serviços, na maioria absoluta de pessoas simples e de baixa renda, sob pena de comprometer a segurança e o bem-estar da população, razões que justificam tal rotatividade, mesmo por que, não se podem obrigar os profissionais que assim não o quiserem a permanecer no Município.

A SMS entende que não deveria promover a rotatividade dos médicos nas equipes sem que houvesse, também, a inserção das informações no CNES. Foi, naquele momento, um procedimento eventual e para atender uma situação de emergência. A situação já foi devidamente regularizada e se encontra atualmente solucionada, sendo que o banco de dados do cadastro se encontra devidamente atualizado”.

Análise do Controle Interno

A gestora municipal confirmou a ocorrência das impropriedades apontadas pela CGU na inserção/atualização dos dados no CNES, justificando as inconsistências em função da necessidade de suprir médicos nas equipes da ESF, entendendo que “*o procedimento de rotatividade nas equipes se deu naquele período pela total falta de profissional disponível para a composição; não existia alternativa outra, foi e é necessário manter a assistência aos usuários dos serviços*”. A gestora afirmou ainda “*que não deveria promover a rotatividade dos médicos nas equipes sem que houvesse, também, a inserção das informações no CNES*”.

Tal justificativa pode ser aplicável no caso específico da inserção concomitante no CNES de profissional em duas equipes de ESF, apesar de o procedimento correto de inserção do médico no CNES seja a vinculação exclusiva do médico a uma única equipe de saúde da família de forma a garantir o cumprimento da jornada de 40 horas semanais.

Em relação às demais inconsistências de preenchimento do CNES apontadas, principalmente quanto às divergências com os registros das Fichas D, a justificativa com base na rotatividade dos médicos não é aplicável e a gestora municipal não apresentou, em sua manifestação, outra justificativa que elucidasse a questão.

Recomendações:

Recomendação 1: O gestor federal deve determinar ao gestor municipal que promova as atualizações necessárias no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), de forma que os dados inseridos reflitam a real situação das equipes e/ou da produção realizada a cada período.

2.1.2 Impossibilidade de cumprimento de carga horária contratada pelos médicos da Estratégia de Saúde da Família com consequentes pagamentos por serviços não prestados.

Fato

Para compor as equipes da Estratégia de Saúde da Família (ESF), o Município de Itacarambi/MG optou pelo preenchimento das vagas de médicos por meio de contratação de pessoas jurídicas por meio da Dispensa de Licitação (DL) nº 013/2013.

Considerando as oito vagas destinadas às sete equipes da ESF, a gestora municipal apresentou os contratos devidamente formalizados apenas para as empresas Garcia Rocha Serviços Médicos Ltda.-EPP, CNPJ 16.435.773/0001-30 (Contrato nº 095/13), e Elma Nascimento-ME, CNPJ 17.312.897/0001-91 (Contrato nº 0100/13).

Para as demais empresas – Bruno Lopes Nunes-ME (CNPJ 17.406.073/0001-80); Nívea Maria de Oliveira-ME (17.531.544/0001-82); Diego Ranieri Alves-ME (CNPJ 17.380.066/0001-57); Maira Nicole Lima Soares (CNPJ 15.545.568/0001-65); Cintia Barros de Queiroz-ME (CNPJ 17.364.567/0001-40); e Clinica Preventiva e Curativa Norte Mineira Ltda.-ME (CNPJ 16.723.115/0001-44) – foi apresentada apenas uma minuta contratual não assinada pelas partes.

Nos “Contratos Administrativos de Prestação de Serviços” nº 095/13 e nº 0100/13, a Cláusula Segunda estabelecia os serviços a serem prestados, conforme reproduzido no quadro seguinte.

Quadro – Objeto dos Contratos de Prestação de Serviços Médicos.

Quantidade/ Unidade	Descrição dos Serviços	Valor Unitário	Valor Total
05 / mês	Prestação de serviços médicos Clínico Geral, para atendimento no Programa Saúde da Família (PSF) por 40 horas semanais.	12.000,00	60.000,00
100 / serv	Prestação de serviços médicos Clínico Geral, para atendimento em regime de plantão (sábado), no Hospital Municipal Gerson Dias por 24 horas sábado.	625,00	50.000,00
80 / serv	Prestação de serviços médicos Clínico Geral, para atendimento em regime de plantão (domingo), no Hospital Municipal Gerson Dias por 24 horas domingo.	625,00	62.500,00
100 / serv	Prestação de serviços médicos Clínico Geral, para atendimento em regime de plantão (noturno), no Hospital Municipal Gerson Dias por 12 horas semanais..	625,00	62.500,00

Fonte: Contrato nº 095/13, firmado com a Garcia Rocha Serviços Médicos Ltda-EPP e Contrato nº 0100/13, firmado com a Elma Nascimento-ME.

Obs.: No caso da empresa Elma Nascimento-ME há uma inversão nos plantões em fim de semana, sendo 80 aos sábados e 100 aos domingos.

O número de 180 plantões de 24 horas aos finais de semana estimados no objeto não era factível, pois ocorreram 44 sábados e domingos no período de vigência estabelecido nos dois contratos: 18/01/2013 a 31/05/2013.

Além disso, conforme consulta ao sítio da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), a Elma Nascimento-ME e a Garcia Rocha Serviços Médicos Ltda-EPP apresentaram “RAIS Negativa” em 2013, indicando que não tiveram empregados no exercício, fato que confirma a prestação de todos os serviços contratados foram executados pelas responsáveis de cada empresa, respectivamente, as médicas CPF ***.239.756-** e CPF ***.363.006-**. Tal fato contraria a Cláusula Sétima, inc. IV, dos contratos que dispõe que para prestar os serviços a empresa deveria “*contar com uma equipe de profissionais especializados e habilitados para a execução do objeto contratado*”.

Ainda considerando o caso específico dos Contratos nº 095/13 e 0100/13, a carga horária para execução dos serviços previstos é impossível de ser cumprida por uma única pessoa, pois, em uma semana, a médica prestaria cinco plantões noturnos de doze horas nos dias úteis e mais dois plantões de 24 horas no sábado e no domingo, isso tudo além de cumprir 40 horas semanais de atendimento pela equipe de Saúde da Família.

Ressalta-se que as outras empresas, para as quais não foi apresentado contrato assinado, também se sujeitaram à mesma carga horária inexequível, conforme itens discriminados no Ato de Dispensa de Licitação nº 013/2013.

Apesar da carga horária contratada de 148 horas semanais (40h na ESF, 60h de plantões em dias úteis e 48h de plantões no final de semana) ser inexequível, a Prefeitura de Itacarambi/MG pagou às empresas, em determinados meses, valores correspondentes ao definido em contrato, como se os serviços tivessem sido efetivamente prestados.

A tabela seguinte mostra os pagamentos efetivados a Garcia Rocha Serviços Médicos Ltda-EPP, cujos serviços eram prestados pela médica CPF ***.363.006-**, para o primeiro semestre de 2013. Ressalta-se que nos pagamentos relativos a plantões, as notas de empenho e fiscal não especificavam tratar-se de plantões noturnos ou em finais de semana.

Tabela – Pagamentos à empresa Garcia Rocha no 1º Semestre de 2013.

Empenho	Nota Fiscal			Pagamento		Descrição	Mês
	Nº	Data	Valor	Data	Valor		
00277/001	018	06/02/2013	12.000,00	14/02/2013	12.000,00	Saúde da Família	Janeiro
00311/001	017	06/02/2013	3.125,00	15/02/2013	3.125,00	Plantões (5 x R\$625,00)	Janeiro
00277/002	020	04/03/2013	12.000,00	21/03/2013	12.000,00	Saúde da Família	Fevereiro
00311/002	021	04/03/2013	3.125,00	20/03/2013	3.125,00	Plantões (5 x R\$625,00)	Fevereiro
00277/003	022	03/04/2013	12.000,00	09/05/2013	11.460,00	Saúde da Família	Março
00311/004	024	05/04/2013	5.000,00	10/04/2013	4.775,00	Plantões (8 x R\$625,00)	Março
00277/004	025	03/05/2013	12.000,00	11/04/2013	11.460,00	Saúde da Família	Abril
00311/003	026	08/05/2013	18.125,00	14/05/2013	17.307,38	Plantões (29 x R\$625,00)	Abril
00277/005	030	10/06/2013	12.000,00	18/06/2013	12.000,00	Saúde da Família	Maio
00311/005	029	10/06/2013	17.500,00	26/06/2013	16.712,00	Plantões (28 x R\$625,00)	Maio
TOTAL					103.964,38		

Fonte: Processos de pagamento correspondentes às notas de empenho listadas.

Nota-se que nas competências de abril e maio de 2013, a Garcia Rocha Serviços Médicos Ltda-EPP recebeu, respectivamente, por 29 e 28 plantões, número absolutamente inexequível. Como em abril/2013 foram 22 dias úteis e oito sábados e domingos, enquanto em maio foram 22 dias úteis e nove sábados e domingos, a médica CPF ***.363.006-** não teria prestado plantões no Hospital apenas em um dia para cada um desses meses.

Considerando que os plantões noturnos nos dias úteis são de 12 horas e os de sábado e domingo são de 24 horas e que a carga horária semanal no Saúde da Família é de 40 horas, a Prefeitura pagou a empresa Garcia Rocha Serviços Médicos Ltda-EPP por uma prestação de serviços com carga horária de 608 horas em abril e 584 horas em maio, implicando numa média diária trabalhada de, respectivamente, 20,3 e 18,8 horas.

Problema semelhante foi identificado nos pagamentos à empresa Bruno Lopes Nunes-ME, os quais são listados no quadro seguinte para o primeiro semestre de 2013.

Tabela – Pagamentos à empresa Bruno Lopes Nunes-ME no 1º Semestre de 2013.

Empenho	Nota Fiscal			Pagamento		Descrição	Mês
	Nº	Data	Valor	Data	Valor		
00278/001	001	31/01/2013	12.000,00	14/02/2013	12.000,00	Saúde da Família	Janeiro
00307/001	002	31/01/2013	3.750,00	15/02/2013	3.750,00	Plantões (6 x R\$625,00)	Janeiro
00278/002	003	28/02/2013	12.000,00	21/03/2013	12.000,00	Saúde da Família	Fevereiro
00307/002	006	28/02/2013	13.000,00	21/03/2013	13.000,00	Plantões (20,8 x R\$625,00)	Fevereiro
00307/003	004	28/02/2013	5.000,00	21/03/2013	5.000,00	Plantões (8 x R\$625,00)	Fevereiro
00278/003	007	01/04/2013	10.400,00	10/04/2013	10.400,00	Saúde da Família	Março
00307/004	008	01/04/2013	10.400,00	10/04/2013	10.400,00	Plantões (16,6 x R\$625,00)	Março
00307/005	009	01/04/2013	10.625,00	18/04/2013	10.625,00	Plantões (17 x R\$625,00)	Março
TOTAL					77.175,00		

Fonte: Processos de pagamento correspondentes às notas de empenho listadas.

Nota-se que nas competências de fevereiro e março de 2013, a Bruno Lopes Nunes-ME recebeu, respectivamente, por 28,8 e 33,6 plantões, número absolutamente inexequível e inclusive superior ao total de dias desses meses, que foram respectivamente 28 e 31.

Para tanto, o médico CPF ***.638.546-**, dono da empresa, teria prestado plantão em todos os dias desses meses, implicando no pagamento pela Prefeitura por uma prestação de

serviços com carga horária de 584 horas em fevereiro e 660 horas em março (média diária trabalhada de, respectivamente, 20,8 e 21,3 horas).

Tais números configuram pagamento por serviços não prestados devido à inexequibilidade da carga horária contratada e paga nos meses de abril e maio de 2013 para a empresa Garcia Rocha Serviços Médicos Ltda-EPP e nos meses de fevereiro e março de 2013 para a Bruno Lopes Nunes-ME.

Portanto, devido à inexequibilidade da carga horária contratada e paga de plantões médicos e a não apresentação de documentação comprobatória do número de plantões efetivamente prestados pelas empresas, conclui-se pela necessidade de devolução ao Fundo Nacional de Saúde do valor de R\$73.044,78, do qual R\$34.019,78 referem-se aos meses de abril e maio de 2013 pagos para a Garcia Rocha Serviços Médicos Ltda-EPP e R\$39.025,00 referem-se a fevereiro e março de 2013 pagos para a Bruno Lopes Nunes-ME.

Ressalta-se que os fatos relatados aconteceram durante a gestão da atual Secretaria de Saúde CPF ***.233.568-**, nomeada para o cargo por meio da Portaria nº 0001/2013, de 04/01/2014.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“A SMS (Secretaria Municipal de Saúde) esclarece que naquele período crítico de início de mandato, de transição conturbada, em que se encontraram os serviços essenciais paralisados e sem profissionais para atendimento da população, a saída, como já justificado foi a contratação de pessoas jurídicas para a disponibilização de profissionais médicos.

Aduz que as quantidades de profissionais que se dispuseram a vir para Itacarambi/MG foi escassa. Alguns desses profissionais se mostraram absolutamente dedicados à profissão e aceitaram trabalhar em regime de exceção com sobrecarga de trabalho em jornadas extraordinárias.

No período mencionado, a SMS de Itacarambi, desde a instalação da atual administração, vinha e vem encontrando enormes dificuldades para manter estável o quadro de médicos no Município, única e exclusivamente por falta de profissionais disponíveis no mercado, com interesse de fixar residência e trabalhar na Estratégia de Saúde da Família local.

Como exemplo da situação caótica da região naquela época, cita-se o SAMU local e até mesmo o SAMU de Januária, que, em tese, seria o suporte avançado de vida da região, e naquela ocasião não possuía médico para acompanhar transferência de paciente a outros centros, ficando essa função, sempre que era necessário, por conta dos municípios, quando deveria ser por conta do Estado.

Explica que desde o início estimou quantitativo em horas que julgava compatível com a demanda que se apresentava. Entretanto, considerando-se que estavam sendo contratadas empresas, nada mais natural que eventualmente, havendo demanda suficiente e necessária, mais de um profissional de cada empresa pudesse realizar a satisfação da necessidade pública.

Por óbvio, quando a CGU relata que a carga horária paga por empresa não seria praticável, está considerando que os serviços teriam sido prestados exclusivamente por um único profissional de cada empresa, e chega a mencionar que consulta a RAIS demonstra que duas dessas pessoas jurídicas entregaram RAIS negativa no ano 2013, ou seja, sem empregados.

Entretanto, no mundo fático, cedoço que a contratação de empregados nessa área médica não é a única forma que as empresas dispõem para compor equipes, sendo certo que

também podem contratar profissionais liberais ou ainda firmar simples acordos com médicos associados, sem que estes figurem necessariamente na RAIS, destinada exclusivamente a informações sobre empregados em sentido estrito.

Como se verifica, a situação demanda maior aprofundamento, sendo que a Administração Superior determinou a SMS levantamento detalhado dessa situação, recorrendo inclusive aos registros e assentamentos das unidades de saúde, para demonstrar como se deram essas prestações de serviço, sendo que, acaso seja constatado qualquer pagamento indevido a maior, todas as providências serão tomadas para compelir os profissionais médicos a ressarcir eventuais diferenças aos cofres públicos, possibilitando assim, se for o caso, retornar os recursos ao FNS.

Alternativa, e que coaduna com a situação, já que a Administração Superior bem como a SMS são as maiores interessadas em apurar esses fatos, é, uma vez constatado igualmente qualquer uso indevido dos recursos federais, o Município antecipar a devolução ao FNS dessas diferenças, ilidindo imediatamente a improriedade, e, concomitantemente, tomar as medidas internas pertinentes para se ressarcir.

De toda maneira, será necessário espaço de tempo maior, mesmo por que, eventualmente, a busca da solução pode ensejar a instauração de procedimentos internos de apuração, que, pela lei processual administrativa tem prazos mínimos e máximos a serem observados, principalmente e notadamente para fins de garantir ampla defesa e contraditório, considerando ainda que a grande maioria dos contratados não detém mais qualquer vínculo com o Município.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, a gestora municipal inicialmente informou que “alguns desses profissionais se mostraram absolutamente dedicados à profissão e aceitaram trabalhar em regime de exceção com sobrecarga de trabalho em jornadas extraordinárias”. Sobre essa afirmativa, independentemente da dedicação dos profissionais, é humanamente impossível cumprir a carga horária pela qual pagou a Prefeitura, conforme registra a constatação.

Na sequência de sua manifestação, a gestora acena com a possibilidade de que as empresas contratadas poderiam ter utilizado serviços de profissionais que não foram registrados pelas empresas na RAIS, o que justificaria os pagamentos efetivados. Tal possibilidade será apurada pela Secretaria Municipal de Saúde (SMS) por determinação da própria “Administração Superior” que determinou um “levantamento detalhado da situação”.

A RAIS, porém, deve relacionar todos os empregados/contratados formais pelas empresas, sendo que se houve prestação do serviço por outros médicos não registrados na RAIS, a Prefeitura deve tomar as medidas aplicáveis para denúncia ou penalização das empresas caso estas tenham descumprido normas trabalhistas. Como exemplo, não exaustivo, a RAIS deve relacionar (conforme www.rais.gov.br):

- empregados contratados sob o regime da CLT, por prazo indeterminado ou determinado, inclusive a título de experiência;
- trabalhadores avulsos;
- trabalhadores temporários, regidos pelas Leis nº 6.019, ;
- trabalhadores com Contrato de Trabalho por Tempo Determinado, regido pelas Leis nº 9.601 e/ou nº 8.745 ou por Lei Estadual ou Municipal.

Importante ressaltar que os fatos apontados não foram contestados pela gestora municipal, que reiterou a dificuldade na contratação de médicos decorrente da carência de profissionais e comprometeu-se a apurar os fatos apontados pela CGU.

Recomendações:

Recomendação 1: O Gestor Federal deve determinar ao gestor municipal que controle a frequência dos profissionais do PSF, de forma a cumprir a jornada semanal preconizada pela Portaria nº 2.488/2011 (Anexo I, Especificidades da Estratégia de Saúde da Família, item V).

Recomendação 2: O Gestor Federal deve determinar ao gestor municipal que promova a apuração dos valores pagos indevidamente por serviços não prestados para permitir a adoção de medidas administrativas visando o ressarcimento do débito apurado.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Contratação de profissionais médicos para a Estratégia de Saúde da Família com características de terceirização de serviços públicos.

Fato

Para suprir as vagas de médicos nas equipes da Estratégia de Saúde da Família, durante o primeiro semestre de 2013, o Município de Itacarambi/MG optou pela contratação de “prestação de serviços médicos” junto a pessoas jurídicas em total dissonância com os normativos estabelecidos para a Estratégia de Saúde da Família (ESF) pelo Ministério da Saúde e com os mandamentos constitucionais para contratação de servidores públicos.

As sete vagas de médicos para as equipes da ESF foram preenchidas, ao longo do primeiro semestre de 2013, por oito empresas:

- Garcia Rocha Serviços Medicos Ltda-EPP (CNPJ 16.435.773/0001-30);
- Bruno Lopes Nunes-ME (CNPJ 17.406.073/0001-80);
- Elma Nascimento-ME (CNPJ 17.312.897/0001-91);
- Diego Ranieri Alves-ME (CNPJ 17.380.066/0001-57);
- Maira Nicole Lima Soares (CNPJ 15.545.568/0001-65);
- Nívea Maria de Oliveira-ME (17.531.544/0001-82);
- Cintia Barros de Queiroz-ME (CNPJ 17.364.567/0001-40);
- Clinica Preventiva e Curativa Norte Mineira Ltda.-ME (CNPJ 16.723.115/0001-44).

Os contratos administrativos entre tais pessoas jurídicas e o Município, vigentes nos cinco primeiros meses de 2013, foram firmados “*com espeque na Lei nº 8.666, de 21/06/1993 e suas alterações, nos termos do artigo 24 caput e inciso IV no processo de Dispensa de Licitação nº 013/2013*”, conforme fundamentação legal definido na cláusula décima dos instrumentos. Ressalta-se que foram apresentados termos de contratos assinados apenas para as empresas Elma Nascimento-ME e Garcia Rocha Serviços Medicos Ltda-EPP.

Esse modelo de “Contrato Administrativo de Prestação de Serviços” definia como objeto a “*prestação de serviços médico clínico geral, para atendimento no programa Saúde da Família (PSF) por 40 horas semanais*” (cláusula segunda), não especificando a equipe da ESF para exercício das atividades. O termo é omissivo também em relação ao detalhamento dos serviços a serem prestados, pois se refere apenas genericamente a “*atendimento no programa Saúde da Família (PSF)*”.

Além da fragilidade do modelo contratual adotado de prestação de serviços por pessoa jurídica, o provimento de profissionais médicos nas equipes de Saúde da Família em Itacarambi/MG assume aspectos característicos de terceirização por consubstanciar-se em simples fornecimento de mão de obra para composição das equipes, configurando supressão de direitos trabalhistas, esquia ao mandamento do art. 37, inc. II, da Constituição Federal (concurso público) e burla a Lei de Responsabilidade Fiscal no que diz respeito ao limite de gastos com pessoal.

A precariedade do vínculo entre médicos e o município de Itacarambi/MG é evidenciada pela existência simultânea de características típicas de uma relação de emprego em contrapartida à contratação de prestação de serviços erigida com base na Lei nº 8.666/1993. Ao mesmo tempo em que o pagamento é feito mediante nota fiscal, figura típica de uma relação de prestação de serviços sem vínculo empregatício, contraditoriamente o vínculo do profissional é marcado pela não eventualidade e pela subordinação direta, características essenciais a uma relação de emprego e fundamentais para garantia da operacionalização da Estratégia de Saúde da Família.

Essa opção de contratação de pessoa jurídica para preenchimento das vagas de médicos nas equipes é adotada, basicamente, por dois motivos:

- para aumentar o valor líquido recebido pelo profissional (interesse dos profissionais) porque nos pagamentos para pessoa jurídica o município de Itacarambi/MG deduz, geralmente, o ISSQN (3%) e o imposto de renda (geralmente 1,5%), enquanto para pessoa física incidem o desconto previdenciário (11%) e, novamente, o imposto de renda (no caso dos médicos pode atingir até 27,5%);
- para burlar o limite de gastos com pessoal estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal (interesse do gestor), pois tal modelo de contratação não se enquadra como gastos com pessoal e sim como pagamento a terceiros.

A contratação de pessoa jurídica é nociva também por proporcionar maior possibilidade de descontinuidade das ações executadas no âmbito da Estratégia de Saúde da Família. Como o contrato é firmado com as empresas para “prestar o serviço”, não há impedimento de que profissionais médicos diversos integrem as equipes, desde que sejam cumpridas as atividades e a carga horária estabelecida. A rotatividade do profissional dificulta a vinculação do médico à população adstrita, tornando impessoal a relação médico-comunidade ao relacionar o vínculo obrigacional exclusivamente à prestação do serviço, prescindindo contato direto e contínuo de um profissional, que gera uma relação de confiança e respeito. Resta prejudicado, então, um dos pontos centrais da Estratégia de Saúde da Família que é o estabelecimento de vínculo e a criação de laços de compromisso e de responsabilidade entre os profissionais médicos e a população.

Ressalta-se que a contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços na ESF, não só pelos médicos, mas como para os outros profissionais, era prática comum adotada pela gestão do município, mesmo antes do período analisado pela CGU. Tal prática foi suspensa pela gestora municipal do SUS em Itacarambi/MG a partir de julho de 2013.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“Como já mencionado nas presentes considerações, o Município foi recebido na transição de governo em estado de caos administrativo, financeiro, patrimonial e operacional, o que, inclusive, ensejou a decretação de estado de calamidade pública, decreto comprobatório segue em anexo.

A saúde, naquela ocasião, se afigurava a área do governo onde o caos era mais sentido, mesmo porque, pelo que foi identificado, era a que mais impingia sofrimento à população, com unidades de atendimento todas paralisadas por falta de profissionais, recursos materiais e logísticos.

Esse cenário exigia do gestor recém empossado resposta imediata, urgente, emergencial para restabelecer a paz e a ordem no Município, o que justificava naquele momento medidas extremas para contratação imediata de profissionais de saúde para iniciar o atendimento da população nos primeiros meses daquele primeiro ano de mandato.

Por vezes, a necessidade pública é tão urgente e emergencial, já que vidas estão em jogo, que reclamam solução não convencional, entretanto, nunca divorciada de requisitos mínimos compatíveis com a Lei.

Assim, na falta de profissionais pessoas físicas interessadas em suprir imediatamente as necessidades da saúde, o Município não teve outra saída senão partir para a contratação de pessoas jurídicas que detinham naquele momento condições de iniciar imediatamente o atendimento da população.

Vale dizer, a ação se justifica por motivo de força maior, de extremo e relevante interesse público, e que sempre, desde o início primou pelo caráter temporário, nunca constituindo situação definitiva que pudesse caracterizar a “terceirização de serviços públicos” de saúde como se aventa no relatório preliminar.

A CGU constatou e registrou em seu relatório que essa situação perdurou meramente nos primeiros cinco meses de 2013, primeiro ano da atual gestão municipal.

Forçoso trazer a lume que todos os municípios da Região Norte-Mineira, pelo que consta, tem enfrentado dificuldades com a contratação de profissionais de saúde. Aliás, pelas notícias que se tem, o problema é nacional, tanto que justificou a implantação do Programa Mais Médicos do Governo Federal.

Por esse motivo, essa opção por vezes desesperada de contratação de pessoas jurídicas, tornou-se prática comum e disseminada, não sendo exagero afirmar que pode estar se impregnando na cultura regional, invariavelmente justificável pela própria atitude dos profissionais que se recusam a ir para os municípios de interior, e resistem mais ainda ser empregados pertencentes ao quadro de pessoal dos municípios.

Em Itacarambi/MG essa situação foi severamente agravada na transição de governo de 2012 para 2013, sendo que a administração anterior sofria investigação do Ministério Público Estadual e Polícia Federal; alternância e insegurança de chefes do Poder Executivo nos últimos 30 dias do exercício 2012, prefeito da época afastado do cargo por decisão judicial; tudo que culminou na decretação de estado de calamidade pública e emergência nos primeiros meses do ano 2013.

Tudo isso inviabilizava a continuidade dos trabalhos, ocorrendo simplesmente, naquele momento, apenas o funcionamento precário e caótico dos serviços de saúde com os poucos servidores públicos do quadro permanente, mostrando-se absolutamente insuficientes para atender a demanda.

A atenção primária de saúde constituiu a mais afetada, naquela ocasião, colocando em risco o atendimento dos municíipes em decorrência da falta de medicamentos, materiais

médico-hospitalares e de limpeza, e ainda insuficiência grave de profissionais da saúde, notadamente médicos.

O atual gestor ao assumir o Município se viu compelido a declarar estado de Calamidade Pública e de Emergência Administrativa, nos termos do Decreto nº 1578, de 02 de janeiro de 2013, conforme cópia em anexo.

Pelo exposto e visando garantir o atendimento na atenção primária da saúde, decidiu-se pela contratação de médicos no município por meio de serviços terceirizados - pessoa jurídica, através de processo licitatório. A decisão e os procedimentos realizados em momento algum foram deflagrados com intenção de majorar vencimentos dos contratados. Foram efetivados os processos de contratação de forma provisória, apenas direcionado a acudir uma situação caótica e calamitosa, já narrada, e buscando não comprometer ou colocar em risco o atendimento aos usuários dos serviços, retomando a assistência médica à população.

Refuta-se que essa ação tenha tido como mote a intenção deliberada de esquivar do princípio constitucional do concurso público como forma adequada para provimento de vagas no serviço público, por que, na realidade, naqueles primeiros meses sequer existia legislação municipal que aprovassem vagas para profissionais da saúde, providência que demandaria nos meses seguintes o envio de projetos de lei e ainda apreciação e aprovação por parte do Poder Legislativo local.

Depois disso, ainda haveriam que ser tomadas as providências para a realização de concurso público propriamente dito. Enquanto isso seria razoável abdicar da contratação temporária de profissionais de saúde para atender as demandas da população? A resposta óbvia é não.

A CGU ao chegar ao Município de Itacarambi já se deparou com o edital de concurso público devidamente publicado com fins ao preenchimento de diversas vagas, muitas delas na área da saúde. Aliás, esse assunto faz parte de outro tópico que será também objeto de considerações.

Lado outro, refuta-se com a mesma força que as contratações de pessoas jurídicas para prestações de serviços profissionais de saúde tenham tido o objetivo de burlar a Lei de Responsabilidade Fiscal no que diz respeito ao limite de gastos com pessoal.

Se isso correspondesse à realidade fática, o Município não teria posteriormente tomado providências para adequar a legislação municipal criando cargos públicos de profissionais de saúde (o que fatalmente leva a despesa para o gasto com pessoal) muito menos deflagrado concurso público visando o provimento definitivo dessas funções.

Mesmo porque, o Egrégio Tribunal de Contas de Minas Gerais (TCEMG) tem se manifestado reiteradamente na forma de consultas, que tem força de instrução normativa, no sentido de que os gastos com profissionais de saúde da folha de pagamento custeados com recursos de outras esferas de governo (Estadual e Federal) podem, mesmo em se tratando de pessoas físicas, ser glosados no cômputo do gasto total com pessoal para fins de aferição de cumprimento dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, a exemplo da Consulta de nº 838.581, da relatoria do i. Conselheiro Sebastião Helvécio, aprovada na sessão do Pleno de 1º/12/2010; ou ainda a Consulta de nº 838.890, relator i. Conselheiro Wanderly D'Ávila, aprovada na sessão do Tribunal Pleno de 03/02/2013, nesta última ao analisar o caso dos recursos da Assistência Social, reafirmou o posicionamento em relação aos recursos da Saúde (cópias em anexo).

Assim, se o TCEMG desde o ano de 2010 tem se posicionado no sentido de que as despesas com pessoal custeadas com recursos da saúde originadas do Estado ou da União não oneram o gasto total com pessoal para fins de aferição do cumprimento do teto definido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, inexiste motivo para o Município contratar pessoas jurídicas nos primeiros meses de 2013 buscando burlar o controle desse índice.

Em que pesa ainda as considerações acerca da “possibilidade” de descontinuidade das ações das estratégias do programa Saúde da Família, na prática, isso não ocorreu. Aliás, e não ocorreu descontinuidade exatamente por que a Municipalidade cuidou de, em regime de urgência, dentro de situação de calamidade pública, contratar profissionais de saúde mesmo que por intermédio de pessoas jurídicas.

Aliás, essa prática que a CGU reputa como imprópria, qual seja a contratação de pessoas jurídicas para atender as necessidades de profissionais de saúde, conforme constatado pela fiscalização foi “suspensa pela gestora municipal do SUS em Itacarambi/MG a partir de julho de 2013”, quase um ano antes da fiscalização, ficando demonstrando que a situação foi devidamente solucionada”.

Análise do Controle Interno

A gestora alegou que para garantir a continuidade dos serviços de saúde em um “*estado de caos administrativo, financeiro, patrimonial e operacional, o que, inclusive, ensejou a decretação de estado de calamidade pública*”, o município, devido à “*falta de profissionais pessoas físicas interessadas em suprir imediatamente as necessidades da saúde, o Município não teve outra saída senão partir para a contratação de pessoas jurídicas que detinham naquele momento condições de iniciar imediatamente o atendimento da população*”.

Nesse contexto, o instituto da contratação temporária seria aplicável por um período de tempo estritamente necessário à realização de concurso público para provimento das vagas. A contratação deveria ser firmada diretamente com os profissionais médicos, evitando a intermediação por pessoa jurídica que tem caráter de terceirização ilegal no âmbito da saúde. Assim, o “caos” alegado pela gestora não é justificativa para a contratação de pessoas jurídicas, devido à inaplicabilidade demonstrada na constatação. Além disso, a contratação, após cinco meses, como pessoas físicas, de médicos que eram sócios das pessoas jurídicas contratadas anteriormente demonstram que, desde o início do mandato atual, os profissionais poderiam ter sido contratados como pessoa física por um período não superior ao necessário para efetivação de concurso público para preenchimento das vagas.

Sob o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG), ressalta-se que, pelo seu caráter regional, há necessidade de aguardar o posicionamento de outros órgãos de controle visto tal decisão ser controversa e não pacificada, além de ser decorrente de uma interpretação restritiva da lei.

2.2.2 Precariedade do vínculo contratual temporário dos profissionais integrantes das equipes de saúde da família no município.

Fato

Profissionais integrantes das equipes da Estratégia de Saúde da Família (ESF) do município de Itacarambi/MG mantém vínculo de caráter temporário com a Prefeitura Municipal, contrariando a Constituição Federal, art. 37, inc. II. Tais contratações foram formalizadas por meio de “Contrato Temporário por Prazo Determinado”, utilizando como fundamento legal a Constituição Federal, art. 37, inc. IX, e nas Leis Municipais nº 1.623/2013, Anexo I, e nº 1.611/2013, art. 2º, inc. IV.

A representatividade dos servidores com contrato temporário em relação aos servidores efetivos em exercício nas equipes da ESF de Itacarambi/MG é demonstrada na tabela seguinte, considerando a composição das equipes registrada no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) para a competência de janeiro de 2014.

Tabela – Quantidade de profissionais da ESF por modo de contratação.

Profissionais	Efetivo	Contrato Temporário	Total
Médicos *	0	6	7
Enfermeiros	0	7	7
Auxiliares de Enfermagem	7	0	7
Cirurgiões-Dentistas	0	7	7
Técnicos em Saúde Bucal	4	0	4
Auxiliares em Saúde Bucal	1	6	7
Profissionais do NASF **	0	6	6
TOTAL	12	32	45

Fonte: Elaborado pela CGU, de acordo com dados do CNES (competência jan/2014) e do relatório consolidado de ponto dos servidores da área da saúde.

Obs.: * Um médico é contratado por intermédio do Programa Mais Médicos. / ** NASF: Núcleo de Apoio à Saúde da Família.

A Lei Municipal nº 1.611/2013 permite a contratação de pessoal por prazo determinado “para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público” (art. 1º, caput), conforme as seguintes hipóteses (art. 2º):

- I) assistência a situações de calamidade pública;
- II) assistência a situações de emergência decorrentes de inundações, enchentes, incêndios, epidemias e surtos endêmicos;
- III) realização de campanhas de saúde pública, de assistência social e educacional;
- IV) prejuízo ou perturbação de serviços públicos essenciais;
- V) realização de recenseamentos e outras pesquisas de natureza estatística;
- VI) cumprimento de convênios e/ou programas pactuados com outros Entes Públicos ou com instituições privadas;
- VII) substituição de pessoal em decorrência de dispensa, demissão, exoneração, licenças, vacância, falecimento e aposentadoria, nas unidades de prestação de serviços essenciais à população, nas hipóteses em que não for possível a substituição por outro servidor da ativa sem que ocorra prejuízo para o serviço público.

A Constituição Federal, art. 37, inciso II, estabelece a regra geral para o ingresso no serviço público: “a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei (...).” A possibilidade prevista no inciso IX do mesmo artigo 37, alegada pela gestora municipal em seu modelo de contrato, trata de uma situação excepcional de ingresso no serviço público diretamente: “a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público”.

A aplicabilidade do permissivo constitucional, porém, impõe requisitos constitucionais obrigatórios, quais sejam: o excepcional interesse público, a temporariedade da contratação e a restrição às hipóteses expressamente previstas em lei.

Trazendo a questão para o presente caso, não há que se falar em “excepcionalidade” e “provisoriedade” na contratação de profissionais para as equipes da ESF em Itacarambi/MG haja vista que a atenção primária à saúde é exercida por tais profissionais. A Política Nacional de Atenção Básica estabelece a ESF como porta de entrada principal do Sistema Único de Saúde (SUS) e estratégia prioritária e consolidada para a substituição do modelo

tradicional de Atenção Básica. Portanto, a Estratégia de Saúde da Família está imune às tentativas de retrocessos, tendo prioridade técnica e política por viabilizar, na prática, o regramento constitucional previsto no artigo 198, inciso II, da Constituição Federal (atendimento integral em rede regionalizada e hierarquizada).

Conclui-se, portanto, que não há viabilidade jurídica nas contratações de profissionais para composição das equipes de Saúde da Família por intermédio de contratos temporários, pois as atividades desempenhadas são permanentes, afastando a excepcionalidade e a temporariedade exigidas na Constituição Federal e na própria legislação municipal para o estabelecimento de vínculo temporário previsto na Constituição Federal, art. 37, inciso IX.

Além disso, a contratação de profissionais para a ESF não se enquadra em nenhuma das possibilidades de “*necessidade temporária de excepcional interesse público*”, conforme estabelecidas no art. 2º da Lei Municipal nº 1.611/2013.

Ressalta-se ainda que a contratação temporária dos profissionais para execução das ações e serviços públicos de saúde na ESF contraria a lógica dessa estratégia governamental, que procura estabelecer vínculo de confiança entre os profissionais e a população, estabelecendo-se compromissos e corresponsabilidade destes profissionais com os usuários e a comunidade. Além disso, a precariedade do vínculo temporário torna a Estratégia vulnerável a interesses políticos na escolha dos profissionais, acarretando rotatividade indesejada dos profissionais em situações de mudança na gestão do município.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“O Município respeita e entende o posicionamento da CGU em relação ao provimento de funções públicas na área da saúde.

Mas compete aqui demonstrar que, diferentemente do que foi narrado neste ponto no relatório preliminar, a Constituição Federal em vigor desde 1988 dotou os municípios brasileiros de autonomia administrativa, financeira, patrimonial e, notadamente e principalmente, autorizou-os a se organizar legislando sobre assuntos locais inclusive definindo sua estrutura administrativa e regulamentando o regime jurídico de seus recursos humanos.

A atual Administração Municipal já havia detectado como necessária a criação de vagas destinadas a provimento efetivo para atender as funções da área de saúde, com vistas a, no futuro, extinguir a prática reiterada que se instalou não somente em Itacarambi, mas que, diga-se de passagem, é rotineiramente praticada na grande maioria das cidades no Norte de Minas, de considerar como transitórias algumas ações de saúde, tais como o programa saúde da família, saúde em casa, agentes comunitários de saúde, dentre outros.

Isso ficou comprovado pelo fato de que, muito antes da visita da CGU em Itacarambi/MG, o atual Governo, que assumiu a partir de 2013, e que demorou a conseguir organizar ainda que parcialmente o caos encontrado, já vinha trabalhando e tomado providências no sentido de profissionalizar essas ações de saúde tornando-as permanentes.

Por isso vem reformulando os quadros permanentes de pessoal, e tomou providencias para deflagrar concurso público que busca o recrutamento e posse de servidores efetivos para a área da saúde.

Óbvio que não se tratam de ações que possam ser implementadas imediatamente sem passar pelos trâmites legais, e que também não dependem exclusivamente da vontade do gestor, pois necessariamente e com razão necessitam ser aprovadas pelo povo nas figuras de seus representantes no Poder Legislativo Municipal.

Até que os objetivos sejam atingidos, não se afigura razoável que os serviços essências de saúde, tais como as ações de atenção básica, o programa saúde da família, saúde em casa, agentes comunitários de saúde e de combate a endemias, sejam paralisados, pois se tornaram imprescindíveis para a população, a principal prejudicada caso não fossem tomadas medidas temporárias.

Nesse sentido, refuta-se a assertiva lançada pela equipe de inspeção de que as contratações não estariam em conformidade com a Constituição ou com a Lei local.

Em sentido diametralmente oposto a essa afirmativa, tem-se que a Constituição Federal, embora entabule regra que torna o concurso público o único meio adequado de ingresso no serviço público, é igualmente verdade que essa mesma Constituição traçou exceções a essa regra, tais como a existência de cargos comissionados, os chamados cargos de confiança, de livre provimento e exoneração prescindindo de concurso público.

De igual sorte, outra exceção à regra do concurso público é exatamente a CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO, conforme lei local, prevista expressamente no inc. IX do art. 37 da Constituição Federal, que também prescinde de concurso público.

E, em Itacarambi/MG essa legislação específica existe, como bem observou a equipe de fiscalização. Trata-se da Lei Municipal nº 1.611/2013, que define e autoriza os casos de contratação temporária conforme o art. 37, IX da Constituição Federal.

Por esse motivo deve ser afastada também a assertiva de que as contratações temporárias para a saúde da família não encontraria hipótese na referida Lei municipal. Essa conclusão não coaduna com a realidade fática, na exata medida que não havia servidores efetivos naquele momento que pudessem ser empossados, mas as providências de recrutamento destes já se encontravam em pleno andamento.

Assim, nada mais lógico que, enquanto não se possam empossar os efetivos, as equipes de PSF, bem como outras ações de saúde, possam e devam funcionar com pessoal contratado temporariamente. Deixar a saúde paralisada é que seria incomprensível e inaceitável.

Aliás, essas contratações poderiam facilmente ser fundamentadas no art. 2º da Lei Municipal nº 1.611/2013, na hipótese do inc. IV para evitar prejuízo ou perturbação de serviços públicos essenciais ou ainda no inc. VII “substituição de pessoal em decorrência de vacância.... nas unidades de prestação de serviços essências à população, nas hipóteses em que não for possível a substituição por outro servidor da ativa sem que ocorra prejuízo para o serviço público.

A SMS entende que houve no município, desde a instalação da atual administração, um avanço positivo nos procedimentos de contratação dos profissionais da saúde, especialmente dos médicos. O que era feito equivocadamente por meio de processo licitatório, contratando, inclusive, pessoa jurídica como serviços terceirizados, deixou de existir, sendo substituído totalmente pela contratação por tempo determinado, incluindo assim esses profissionais na folha de pagamento de pessoal civil do Município.

A Administração naquele momento não tinha, de forma alguma, alternativa a seguir que não fosse esses procedimentos adotados. De início, não existiam legalmente os cargos criados no quadro de pessoal da Prefeitura, tão pouco diploma legal que de alguma forma norteasse a contratação por tempo determinado. Prevaleceu o interesse público, a segurança de terceiros e a continuidade dos serviços de atendimento médico à população. Desta forma entende a SMS que as contratações por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do art. 37 da Constituição Federal e conforme disposto na Lei Municipal 1.611/2013, ocorrem de forma legal e mesmo porque o Município não dispunha, naquele momento, de outra forma para fazê-los.

O concurso público realizado aguarda fim de prazo recursal para homologação e, já se pode afirmar que houve a participação e classificação de profissionais médicos, para preenchimento de cargos no quadro de pessoal efetivo do Município.

Ressalta-se o estabelecimento de laços de confiança e respeito firmados por esses profissionais com a população e, sobretudo, o compromisso com a ética profissional, que são promotores, sim, de um vínculo com os usuários e as equipes de trabalho da saúde.

Por fim, repisa-se, toda essa situação se encontra em andamento, sendo que a administração tem priorizado sanar os problemas crônicos no Município. Nesse cenário a realização do concurso público ocorrido em 04 de maio do ano corrente, é um passo a mais na busca de se resolver parte desses problemas, o que incluir observações da CGU para este item.

Inexiste, como se verifica, qualquer irregularidade na contratação temporária de excepcional interesse público de servidores para atender serviços do PSF ou similares na área da saúde, conquanto se amoldassem a hipóteses legais e ainda atendessem aos requisitos constitucionais da temporariedade e excepcionalidade, já que foram extremamente indispensáveis para continuidade de serviços públicos de interesse público relevante, até que se possa implementar as medidas que o Município já vem colocando em prática de tornar essas funções perenes, com cargos ocupados de forma permanente por servidores efetivos.”

Análise do Controle Interno

Conforme demonstra a gestora municipal, é incontestável que a Constituição Federal “dotou os municípios brasileiros de autonomia administrativa, financeira, patrimonial e, notadamente e principalmente, autorizou-os a se organizar legislando sobre assuntos locais inclusive definindo sua estrutura administrativa e regulamentando o regime jurídico de seus recursos humanos”. Não há como contestar também que a autonomia dos municípios não permite a eles contrariar os mandamentos constitucionais.

Nesse contexto, então, reitera-se que não há viabilidade jurídica nas contratações de pessoal para a Estratégia de Saúde da Família (ESF) por intermédio de contratos temporários, pois as atividades desempenhadas são permanentes, afastando a excepcionalidade e a temporariedade exigidas na Constituição Federal e na própria legislação municipal para o estabelecimento de vínculo temporário conforme possibilidade prevista na Constituição Federal, art. 37, inciso IX.

Em relação às alegações da gestora sobre as dificuldades na contratação de profissionais e da urgência decorrente da impossibilidade de paralisação das atividades, fato é que, passados mais de dezesseis meses da atual gestão municipal, a situação de “temporariedade” ainda permanece, ou seja, a contratação transitória está se tornando permanente. Tal situação deverá permanecer caso não sejam adotadas medidas efetivas pela gestora municipal, visto que as vagas definidas para a área de saúde no Concurso Público para Provimento de Cargos Efetivos, regido pelo Edital nº 1/2013, de 08/11/2013, não seriam suficientes para substituição de todos os profissionais da ESF com vínculo de caráter temporário. Segundo levantamento da CGU realizado durante os trabalhos de fiscalização, existiam 64 profissionais integrantes das equipes da ESF com vínculo temporário na competência de janeiro de 2014, das quais apenas 32 poderiam ser providas por meio do Concurso.

2.2.3 Realização de despesas com médicos da Estratégia de Saúde da Família sem cobertura contratual.

Fato

Os profissionais de CPF ***.578.726-** e CPF ***.915.476-** prestaram serviços médicos no município de Itacarambi/MG sem a formalização de termo contratual para regularização do vínculo.

Seguindo o exemplo de outros profissionais da Estratégia de Saúde da Família (ESF), a contratação desses médicos a partir do segundo semestre de 2013 seria formalizada por meio de “Contrato Temporário por Prazo Determinado”, utilizando como fundamento legal a Constituição Federal, art. 37, inc. IX, e nas Leis Municipais nº 1.623/2013, Anexo I, e nº 1.611/2013, art. 2º, inc. IV. Porém, esse vínculo não foi devidamente formalizado porque os médicos recusaram assinatura ao termo de contrato apresentado pela Prefeitura, conforme, inclusive, informa o Ofício 092/2014/GAB/SMS, da Secretaria Municipal de Saúde.

Mesmo sem o contrato devidamente formalizado, os médicos prestaram serviços no Município de Itacarambi/MG. De acordo com o Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), o médico CPF ***.578.726-** integrou a “Equipe Roxa” da ESF nas competências entre setembro de 2013 e fevereiro de 2014, sendo desligado da equipe em 10/02/2014. Os registros das Fichas D do Sistema de Informação da Atenção Básica (SIAB), disponibilizadas pela SMS em atendimento a SF nº 039022/03, confirmam os dados do CNES ao demonstrar produção desse profissional na equipe da ESF de setembro de 2013 a janeiro de 2014 (último mês cujas fichas estavam consolidadas).

Já a médica CPF ***.915.476-** estava registrada no CNES como integrante da “Equipe Branca” nas competências de março e de maio a novembro de 2013, sendo que sua produção registrada nas Fichas D do SIAB demonstra execução de serviços nos meses de abril a novembro de 2013, configurando, portanto, uma pequena divergência temporal com os registros do CNES.

Especificamente para a médica CPF ***.915.476-**, a gestora municipal confirmou o vínculo pelo período 01/03 a 07/11/2013.

Como não houve assinatura no contrato e os serviços foram comprovadamente executados e pagos, configura-se o pagamento sem cobertura contratual por serviços prestados pelos profissionais médicos CPF ***.578.726-** e ***.915.476-**.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“Embora se reconheça que, dentro das formalidades normais, a assinatura dos contratos no instrumento respectivo é importante, sua ausência, no caso concreto, não representou qualquer prejuízo para a Municipalidade por que os profissionais de toda maneira prestaram efetivamente os serviços.

Vale dizer, a contratação se aperfeiçoou mesmo de forma tácita, sendo que os instrumentos apresentam a assinatura da gestora bem como das testemunhas da avença.

Como se tratava de situação adversa, em que o mais importante era a prestação dos serviços à população de forma ininterrupta, por algum motivo o setor responsável por colher essas assinaturas deixou transcorrer certo lapso temporal até comunicar a situação.

Os profissionais foram dispensados e não mais se encontram no Município, mas, a CGU se deparou com documentação hábil a demonstrar que os serviços oriundos desses contratos fálicos foram de fato prestados e regularmente empenhados e pagos, sendo certo que a Lei prevê que, em algumas situações, a nota de empenho é capaz de suprir o instrumento contratual.

Não somente estes médicos relacionados no item prestaram serviços, como todos os outros profissionais igualmente e nas mesmas condições ajustaram e prestaram serviços na Estratégia de Saúde da Família em Itacarambi. A diferença verificada, inclusive apontada no item pela CGU, é a ausência de assinaturas nos termos contratuais por dois desses médicos, que não os assinaram por razões alheias a vontade da SMS.

Fácil notar que os contratos, todos, foram formulados seguindo o mesmo padrão, sendo que, com exceção desses dois, todos os demais se encontram devidamente assinados. A falta de assinatura desses profissionais nos instrumentos contratuais orbita na esfera da formalidade, não representando prejuízos aos cofres públicos e nem impediu o atendimento na Estratégia de Saúde da Família em Itacarambi/MG”.

Análise do Controle Interno

A gestora municipal de saúde confirmou que houve pagamento de despesas com médicos da Estratégia de Saúde da Família (ESF) sem cobertura contratual. Importante lembrar que a Lei 8.666/1993, art.62, determina que “*os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas*”, sendo “*nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração*”.

Quanto à possibilidade de substituição do contrato por nota de empenho, aventada pela gestora, não aconteceu porque os médicos em questão foram pagos por meio de folha de pagamento, não sendo, obviamente, emitidos empenhos individuais que permitiriam a substituição do contrato não assinado. Ainda assim, a substituição não é aplicável no presente caso visto tratar-se de vínculo com caráter de contratação de mão de obra, com definição de atribuições e obrigações futuras, o que não enquadraria tal situação nas hipóteses definidas na Lei 8.666/1993, art.62. Por fim, o fato de o valor total do contrato, considerando os possíveis plantões, suplantar o limite do convite obrigaria a formalização do contrato conforme a Lei 8.666/1993, art.62, caput.

Ressalta-se ainda que a alegação de que a ausência de assinatura “*desses profissionais nos instrumentos contratuais orbita na esfera da formalidade*” não deve ser considerada porque, em essência, um contrato é um acordo entre as partes, e caso uma das partes não confirme sua anuência aos termos contratuais pela assinatura, o contrato apresenta um vício insanável. O Contrato é o instrumento que formaliza o vínculo entre as partes e, portanto, é estritamente necessário que seja assinado pelas partes para produzir efeitos no mundo real, devendo essas assinaturas serem apostas obrigatoriamente antes do início da prestação dos serviços.

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

Fato

A forma de vínculo prevalente dos agentes comunitários de saúde (ACS) com o município de Itacarambi/MG é por meio de contratação de caráter temporário, possibilidade vedada expressamente pela Constituição Federal, art. 198, § 4º (redação dada pela Emenda Constitucional nº 51), e pela Lei nº 11.350/2006, art. 16.

Conforme dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), na competência de janeiro de 2014, as sete equipes de saúde da família de Itacarambi/MG eram compostas por 48 agentes comunitários de saúde (ACS). Destes, 38 têm contrato temporário e doze são servidores efetivos.

O fundamento legal desses “Contratos Temporários por Prazo Determinado” firmados com os ACS foram a Constituição Federal, art. 37, inc. IX, e a Lei Municipal nº 1.611/2013, art. 2º, inc. VII. O normativo municipal citado permite a contratação de pessoal por prazo determinado em “*substituição de pessoal em decorrência de dispensa, demissão, exoneração, licenças, vacância, falecimento e aposentadoria, nas unidades de prestação de serviços essenciais à população, nas hipóteses em que não for possível a substituição por outro servidor da ativa sem que ocorra prejuízo para o serviço público*”. A Lei Municipal nº 1.611/2013 determina ainda que a contratação aconteça “*mediante processo seletivo simplificado, sujeito à ampla divulgação, prescindido de concurso público*” (art. 3º), que seja observado o prazo máximo de um ano com as prorrogações admitidas (art 4º) e que o pessoal contratado “*vincula-se obrigatoriamente ao Regime Geral de Previdência de que trata a Lei Federal nº 8.213/91*” (art. 14).

Em que pese o esforço da gestão municipal na tentativa de regulamentação da contratação em caráter temporário dos ACS, reitera-se que tal possibilidade é vedada expressamente pela legislação federal, especificamente no art. 16 da Lei nº 11.350/2006, a qual preceitua que “**fica vedada a contratação temporária ou terceirizada de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias, salvo na hipótese de combate a surtos endêmicos, na forma da lei aplicável**”.

Trata-se de assunto controverso e que pode causar prejuízo à Estratégia de Saúde da Família em decorrência da precariedade do vínculo proporcionar maior rotatividade de profissionais e, consequentemente, prejudicar um ponto central da estratégia que é a criação de laços de compromisso e de responsabilidade entre os agentes e a população.

Ressalta-se que as possibilidades legais para contratação de ACS – extensível também aos agentes de combate a endemias (ACE) – restringem-se à realização de **concurso público**, para provimento de cargo efetivo conforme estabelecido na Constituição Federal, art. 37, inc. II, ou de **processo seletivo público**, que atenda aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, para contratação por meio do regime jurídico disciplinado na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), conforme estabelece a Lei nº 11.350/2006.

Portanto, caracteriza-se irregular o vínculo contratual temporário de 38 agentes comunitários de saúde do município de Itacarambi/MG.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“*Ao contrário do que se expôs, a contratação dos agentes que compõem a atual equipe de ACS de Itacarambi foi levada a efeito por meio de Processo Seletivo, registrado sob o nº 01/2011, no período de responsabilidade do ex-prefeito.*

A atual administração, até mesmo em face do planejamento da realização do concurso público que de fato e de verdade já fora realizado, achou por bem, naquele momento, manter a mesma equipe, prorrogando a vigência do processo seletivo até a realização do citado concurso público.

Possível concluir, portanto, que a decisão da administração, ao contrário do que mencionado pela fiscalização, foi direcionada principalmente a preservar a Estratégia de Saúde da Família em Itacarambi/MG, considerando que foram mantidos os mesmos agentes, mantendo, com isso, os laços criados entre esses e os usuários dos serviços prestados. Ressalta-se que somente deixou a equipe o agente que o fez espontaneamente e a sua vaga foi ocupado por outro candidato aprovado no processo seletivo nº 01/2011, obedecida a ordem de classificação.

Deixar as equipes desprovidas de agentes, por longos meses, até que fosse realizado concurso público e pudessem ser empossados efetivos, seria desarrazoado e não atenderia ao interesse público relevante, por se tratar de serviços essenciais e já que inexistiam candidatos aprovados para cargos efetivos ou emprego público por tempo indeterminado que pudessem ser empossados.

Vale dizer, o gestor não tinha como agir de forma diversa”.

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada pelo gestor atreve-se ao fato de que a atual administração optou por manter os agentes comunitários de saúde (ACS) contratados por meio do Processo Seletivo nº 01/2011 para “*preservar a Estratégia de Saúde da Família*” porque “*deixar as equipes desprovidas de agentes, por longos meses, até que fosse realizado concurso público e pudessem ser empossados efetivos, seria desarrazoado e não atenderia ao interesse público relevante*”.

O gestor, ainda, ao afirmar que a contratação foi precedida de processo seletivo e que a decisão foi tomada para preservar a Estratégia de Saúde da Família (ESF), deixa a entender que a equipe de fiscalização da CGU teria apresentado argumentos contrários a tais questões.

Sobre esse assunto, a simples leitura do fato apontado mostra que esse entendimento do gestor é equivocado, porque, em nenhum momento, afirmou-se que os ACS não passaram por processo seletivo ou que a decisão da Secretaria Municipal de Saúde (SMS) não foi tomada levando em consideração a preservação da ESF. Tais assuntos são citados na constatação apenas em caráter didático, sem qualquer juízo de valor, no intuito exclusivo de demonstrar possíveis danos que sua não observância podem causar a ESF.

Especificamente em relação à contratação irregular dos ACS, o gestor realmente poderia optar pela manutenção dos ACS contratados irregularmente até a realização de concurso público para evitar solução de continuidade da Estratégia de Saúde da Família no município. Porém, o fato é que, à época da fiscalização da CGU, já haviam passado 14 meses de governo da atual administração e as medidas tomadas não são suficientes para eliminar a irregularidade. Isto porque o Concurso Público lançado em 08/11/2013 não destinou vagas suficientes à substituição de todos os 38 agentes contratados em caráter temporário porque o Edital nº 1/2013 estabeleceu apenas quinze vagas para ACS.

Reforça-se que o entendimento pela irregularidade é assunto incontrovertido pela clara vedação à contratação temporária expressa no art. 16 da Lei nº 11.350/2006.

2.2.5 Realização de Concurso Público com número de vagas inferior a necessidade para a Estratégia de Saúde da Família.

Fato

O Município de Itacarambi/MG abriu Concurso Público para Provimento de Cargos Efetivos, regido pelo Edital nº 1/2013, de 08/11/2013, que visa à nomeação de 144 profissionais para 46 cargos na Prefeitura Municipal.

O Edital não relaciona vagas à Estratégia de Saúde da Família (ESF), porém existe especificação de cargos e vagas para agente de saúde (15 vagas), auxiliar de cirurgião-dentista (5), auxiliar de enfermagem (12), dentista (4), enfermeiro (8) e médico clínico geral (1). A destinação de tais vagas para a ESF seria fundamental para mitigar os problemas relacionados à contratação temporária e ilegal de profissionais para as equipes da ESF, forma de vínculo predominante no município conforme demonstra a tabela seguinte.

Tabela – Quantidade de profissionais com vínculo temporário na ESF.

Profissionais	Efetivo	Contrato Temporário	Total
Médicos	0	6	7
Enfermeiros	0	7	7
Auxiliares de Enfermagem	7	0	7
Agentes Comunitários de Saúde	10	38	48
Cirurgiões Dentistas	0	7	7
Técnicos em Saúde Bucal	4	0	4
Auxiliares em Saúde Bucal	1	6	7
TOTAL	22	64	87

Fonte: Elaborado pela CGU, de acordo com dados do CNES (competência jan/2014) e do relatório consolidado de ponto dos servidores da área da saúde.

Obs.: Um médico é contratado por intermédio do Programa Mais Médicos.

Portanto, 64 vagas nas equipes da ESF estão preenchidas por profissionais com vínculos de caráter temporário, contrariando a Constituição Federal, art. 37, inc. II.

Caso todas as vagas do Concurso sejam destinadas ao provimento de cargos na ESF em substituição aos servidores contratados irregularmente, o problema seria mitigado, mas ainda restariam cinco vagas de médico, 23 de agente de saúde, três de cirurgião-dentista e uma de auxiliar de saúde bucal. A ilegalidade, portanto, permaneceria porque as vagas abertas pelo Edital nº 1/2013 não seriam suficientes para substituição de todos os profissionais da ESF com vínculo de caráter temporário.

Outra inconsistência está relacionada aos valores fixados na Lei Municipal nº 1.623/2013 para os vencimentos básicos dos cargos estabelecidos no Anexo I do Edital nº 1/2013 do concurso público lançado pela Prefeitura. Comparados com tais valores, a remuneração média paga pelo gestor municipal a cargos de denominações e atribuições semelhantes preenchidos por meio de contratos temporários é divergente, conforme demonstrado na tabela para os cargos integrantes da ESF.

Tabela – Diferença entre remunerações para os profissionais integrantes da ESF.

Cargo	Vencimento Básico de acordo com o Concurso (a)	Remuneração por Contrato Temporário (b)	Variação (a/b)
Médico	8.000,00	14.023,00	57,05%
Enfermeiro	1.200,00	2.200,00	54,54%
Auxiliares de Enfermagem	711,48	724,00	98,27%
Agentes Comunitários de Saúde	678,00	724,00	93,65%

Fonte: Elaborado pela CGU, de acordo com dados do Edital de Concurso público nº 1/201, Lei nº 1.623/2013 e Folha de Pagamento Analítica de Fevereiro/2014 para o “Programa Saúde da Família”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“O fato de, após o planejamento do concurso público, ter surgido outras vagas não representa prejuízo algum para os serviços públicos municipais, eis que é absolutamente lícito alterar a legislação para criar novas vagas e convocar aqueles classificados além do número inicialmente divulgado.”

Aliás, a Jurisprudência dos Tribunais Superiores, STJ e STF é majoritária no sentido de que, dentro do período de validade de determinado concurso, havendo candidatos classificados até o número de vagas divulgadas, estes têm direito subjetivo a posse. E, surgindo novas vagas nesse mesmo período, os candidatos aprovados além das vagas inicialmente divulgadas passam de expectativa de direito a possuir, em tese, direito subjetivo de também ser aproveitados.

Assim, enquanto o concurso público segue seu trâmite normal e necessário, já em fase final de recurso e a ponto de ser homologado, a SMS está concomitantemente reavaliando a situação da saúde para adequar as vagas às reais necessidades, sendo absolutamente possível convocar candidatos além das vagas inicialmente divulgadas, como dito acima.

Ou seja, não há, inicialmente, como chega a temer a equipe da CGU, o risco de a Saúde continuar desassistida de servidores efetivos.

Mas, ainda que houvesse, é razoável admitir que não se pode prever com clarividência o desfecho de um concurso público. Qualquer problema superveniente, pode, entretanto ser solucionado com outro certame, e assim por diante, já que o serviço público prima pelo princípio da continuidade.

Quanto à remuneração, não há norma que impeça a definição de valores menores para cargos novos. Os contratados temporários ocupam atualmente funções temporárias cujo valor de vencimento não vincula a Administração em relação aos valores definidos para os cargos efetivos de provimento vindouro.

A ideia é exatamente promover economia para os cofres públicos, sendo que se trata de carreiras recém criadas por legislação própria, e os salários estão no patamar da região. Prova inconteste é que para o cargo de enfermeiro, por exemplo, em que havia esse temor em relação à remuneração, houveram 141 inscrições para 09 vagas”.

Análise do Controle Interno

Inicialmente, registra-se que ao contrário do que declara a gestora municipal, as possíveis vagas decorrentes de cargos ocupados por servidores contratados em caráter temporário não surgiram após o planejamento do concurso, visto ser uma situação recorrente no município desde a gestão anterior do Município.

Em que pese as corretas afirmações sobre o direito subjetivo a posse de candidatos aprovados e à possibilidade de abertura de novas vagas além das previstas no Edital, o fato é que a Prefeitura não demonstrou interesse político em resolver o problema dos contratos temporários no âmbito da Estratégia de Saúde da Família ao estabelecer no edital do Concurso Público um número de vagas insuficiente a substituição de todos os contratados temporários.

Quanto às diferenças salariais entre contratados temporários e servidores efetivos para exercício dos mesmos cargos, a gestora municipal não apresentou argumentos que justifiquem a manutenção de contratados temporários mais onerosos que os servidores efetivos.

Inclusive, ao afirmar que os salários fixados na Lei Municipal nº 1.623/2013, e consequentemente definidos para o Concurso Público, “estão no patamar da região”, a gestora permite o entendimento de que os valores pagos aos contratados em caráter temporário estariam acima do valor de mercado.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a operacionalização da Estratégia de Saúde da Família no município de Itacarambi/MG não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406513

Município/UF: Itacarambi/MG

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: ITACARAMBI PREF GAB DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 531.760,66

Objeto da Fiscalização: Garantir assistência farmacêutica no âmbito do SUS, promovendo o acesso da população aos medicamentos dos componentes básico da assistência farmacêutica.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS) / 20AE - PROMOÇÃO DA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA E INSUMOS ESTRATÉGICOS NA ATENÇÃO BÁSICA EM SAÚDE no município de Itacarambi/MG.

A ação fiscalizada destina-se ao 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.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1 Descumprimento pelo Município dos valores pactuados para o financiamento do Componente Básico da Assistência Farmacêutica durante os exercícios de 2012 e 2013, no montante de R\$31.676,88.

Fato

O município de Itacarambi/MG é responsável pela aplicação dos recursos federais e municipais do Componente Básico da Assistência Farmacêutica (CBAF) em decorrência da opção pela forma de pactuação Parcialmente Centralizada no Estado (PCE), conforme registra a Deliberação CIB-SUS-MG nº 1.610/2013, art. 6º e Anexo V e art. 11. Quanto à parcela estadual, a Secretaria de Estado da Saúde de Minas Gerais (SES/MG) repassa o valor correspondente para o município em medicamentos. Essa forma de pactuação para o

município é recorrente nos instrumentos anteriores de regulação da assistência farmacêutica básica desde a Deliberação CIB-SUS-MG nº 005, de 01/03/1999.

A tabela seguinte demonstra os valores pactuados para o CBAF nos exercícios de 2012 e 2013 para o município de Itacarambi/MG por esfera de governo. Ressalta-se que, para esse cálculo, foram considerados os valores por habitante/ano – R\$5,10 para a União, R\$2,00 para o Estado e R\$ 1,86 para o Município – estabelecidos nas Portarias GM/MS nº 1.555/2013 e 4.217/2010 e nas Deliberações CIB-SUS-MG nº 1.610/2013 e 867/2011.

Tabela – Valores do CBAF por esfera de governo para os anos de 2013 e 2014.

Ano	Parcela Federal	Parcela Estadual	Parcela Municipal	TOTAL
2012	93.131,16	36.522,02	33.965,48	163.618,67
2013	93.131,16	36.522,02	33.965,48	163.618,67
TOTAL	186.262,32	73.044,05	67.930,96	327.237,33

Fonte: Elaborado pela CGU, de acordo com Portarias GM/MS nº 1.555/2013 e 4.217/2010 e nas Deliberações CIB-SUS-MG nº 1.610/2013 e 867/2011 e considerando população de 18.261 hab.

Portanto, para cumprir sua responsabilidade no financiamento do CBAF, Itacarambi/MG deveria aplicar, durante o período de janeiro de 2012 a dezembro de 2013, R\$254.193,28 na aquisição de medicamentos, dos quais R\$186.262,32 originados de transferências da União e R\$67.930,96 em recursos próprios do município.

O município de Itacarambi/MG, porém, aplicou R\$ 3.710,38 em recursos próprios no período, atingindo apenas 5,5% do valor previsto. A tabela a seguir resume os cálculos efetuados:

Tabela – Aplicação da Contrapartida Municipal em 2012 e 2013.

Ano	Município (valores em R\$)			% Executado
	Valor Programado	Aplicação de recursos próprios	Saldo a aplicar	
2012	33.965,48	2.288,60	31.676,88	6,7%
2013	33.965,48	1.421,78	32.543,70	4,2%
Total	67.930,96	3.710,38	64.220,58	5,5%

Fonte: Elaborado pela CGU de acordo com documentação fornecida pela Prefeitura de Itacarambi/MG e Portarias GM/MS nº 1.555/2013 e 4.217/2010 e nas Deliberações CIB-SUS-MG nº 1.610/2013 e 867/2011 e considerando população de 18.261 hab.

Portanto, para o período compreendido entre janeiro de 2012 a dezembro de 2013, existe um saldo devedor do município de Itacarambi/MG para com sua população de R\$64.220,58.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“Segundo levantamento da CGU que emergiu da fiscalização, o Município teria aplicado apenas 5% dos valores previstos para os exercícios 2012 e 2013 como contrapartida dentro do Programa Componente Básico da Assistência Farmacêutica (CBAF).

Em 2012 teria faltado aplicar R\$ 31.676,88 (trinta e um mil seiscentos e setenta e seis reais e oitenta e oito centavos) e em 2013 essa diferença seria de R\$ 32.543,70 (trinta e dois mil quinhentos e quarenta e três reais e setenta centavos), totalizando R\$ 64.220,58 (sessenta e quatro mil e duzentos e vinte reais e cinqüenta e oito centavos) de déficit para atendimento do programa CBAF.

A SMS já havia efetuado diversas tentativas com a Secretaria de Finanças para solucionar essa situação, sem obter sucesso em razão da situação caótica em que a saúde foi encontrada na transição de governo e que reclamou a concentração de recursos em ações emergenciais, visando preservar a qualidade de vida da população.

Nesse primeiro ano de mandato, necessário se fez aportar maior gama de recursos na regularização da situação de médicos, além de reforçar a estrutura dos atendimentos básicos e de emergência.

Num trabalho conjunto entre a SMS e a Secretaria de Finanças foi entabulado ajustamento de conduta visando a recuperação desse déficit, sendo que, imediatamente foi realizada alocação de recursos na conta corrente vinculada Farmácia Básica, nº 18.672-4 da agência 2149-0 do Banco do Brasil local, esta no valor de R\$ 43.095,96 (quarenta e três mil noventa e cinco reais e noventa e seis centavos), conforme cópia de documento em anexo, destinado a cumprir o déficit de R\$ 33.965,48 relativo a 2013 e a colocar em dia a contrapartida do exercício 2014.

*Quanto ao déficit do exercício 2012, por ora não houve como confirmar o valor apontado de R\$ 31.676,88, que é de responsabilidade do ex-prefeito, CPF ***.584.736-**, sendo que este será notificado para que promova as devidas justificativas, caso queira.*

Independentemente disso, o atual Governo Municipal reavaliará o planejamento 2014/2017, numa franca tentativa de reduzir outras ações para possibilitar a cobertura também do déficit de 2012, o que se providenciará no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias”.

Análise do Controle Interno

O gestor municipal comprovou o depósito na conta específica do Bloco de Financiamento da Assistência Farmacêutica (BLAFB) dos valores devidos para os exercícios de 2013 e 2014, comprometendo-se ainda a reavaliar o planejamento financeiro para verificação da possibilidade de quitar também o débito referente a gestão anterior, correspondente ao exercício de 2012.

Como não foi apresentado um cronograma/planejamento para utilização de tais recursos, resta acompanhar a aplicação de recursos na aquisição de medicamentos durante o exercício de 2014 para comprovar a efetiva aplicação dos recursos municipais para custeio do Componente Básico da Assistência Farmacêutica (CBAF).

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos (SCTIE/MS) notificar o município de Itacarambi/MG, mediante aviso prévio de 60 (sessenta) dias, para que apresente programação complementar de aplicação dos saldos referentes aos valores não integralizados da contrapartida do município ao Componente Básico da Assistência Farmacêutica (CBAF), objetivando evitar a suspensão do repasse federal dos recursos financeiros prevista no Art. 17 da GM/MS nº 1.555/2013.

2.1.2 Uso inadequado de recursos federais do Programa Nacional de Qualificação da Assistência Farmacêutica no âmbito do Sistema Único de Saúde (QUALIFAR-SUS) durante o exercício de 2012, no montante de R\$6.306,06.

Fato

Nos exercícios de 2012 e 2013, o município de Itacarambi/MG recebeu integralmente sua cota parte relativa ao repasse da União para o financiamento do Componente Básico da

Assistência Farmacêutica (CBAF). Nos exercícios de 2012 e 2013, o Fundo Nacional de Saúde (FNS) transferiu R\$93.131,16 por ano, creditando no período um total de R\$186.262,32 na conta corrente do Bloco de Financiamento da Assistência Farmacêutica (BLAFB) do Fundo Municipal de Saúde (FMS). Tais recursos devem ser usados exclusivamente na aquisição de medicamentos e insumos, conforme determina a Portaria GM/MS nº 1.555/2013, art. 2º.

A União transferiu ainda R\$24.000,00, por ano, para o Programa Nacional de Qualificação da Assistência Farmacêutica no âmbito do Sistema Único de Saúde (QUALIFAR-SUS), na modalidade custeio, conforme definido na Portaria GM/MS nº 980/2013, art. 4º. Tais recursos são destinados para “*serviços e outras despesas de custeio (...), priorizando a garantia de conectividade para utilização do Sistema HÓRUS e outros sistemas e a contratação de profissional farmacêutico para o desenvolvimento das ações de assistência farmacêutica*” (Portaria GM/MS nº 980/2013, art. 4º, § 1º, inc. II).

Conforme extratos da conta BLAFB (Banco do Brasil, Agência 2149-0, Conta 18672-4) para o **exercício de 2012**, o município teria disponível para compra de medicamentos o total de R\$149.866,13, resultantes da soma do saldo em conta de R\$56.734,97, disponível em 01/01/2012, com o valor transferido durante o ano de R\$93.131,16. Para custeio de pessoal, o município tinha a disposição R\$24.000,00 referentes ao QUALIFAR-SUS.

Porém, as despesas efetivadas durante o exercício de 2012 totalizaram R\$161.534,50, dos quais R\$156.172,19 foram gastos em medicamentos e R\$5.362,31 em pessoal. Tal fato indica que, em 2012, o município utilizou indevidamente recursos do QUALIFAR-SUS para aquisição de medicamentos no total de R\$6.306,06 (valor resultante da diferença entre o gasto de medicamento e o recurso disponível para este fim).

Em relação ao **exercício de 2013**, os gastos por modalidade foram adequados, pois o município gastou R\$90.919,12 dos R\$93.131,16 disponíveis para aquisição de medicamentos e R\$12.717,13 dos R\$24.000,00 disponibilizado pelo QUALIFAR-SUS para despesas com pessoal.

Ressalta-se que a Portaria MS nº 980/2013, que regulamenta a transferência de recursos destinados ao Eixo Estrutura do QUALIFAR-SUS, no art. 9º, estabelece que o município estará sujeito:

I - à devolução imediata dos recursos financeiros repassados, acrescidos da correção monetária prevista em lei, mas apenas em relação aos recursos que foram repassados pelo Fundo Nacional de Saúde para o respectivo fundo de saúde e não executados no âmbito do programa; e

II - ao regramento disposto na Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, e no Decreto nº 7.827, de 16 de outubro de 2012, em relação aos recursos financeiros que foram repassados pelo Fundo Nacional de Saúde para o respectivo fundo de saúde e executados parcial ou totalmente em objeto diverso ao originalmente pactuado.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“A CGU concluiu que, “em relação ao exercício 2013, os gastos por modalidade foram adequados, pois o município gastou R\$ 90.919,12 dos R\$ 93.131,16 disponíveis para aquisição de medicamentos e R\$ 12.717,13 dos R\$ 24.000,00 disponibilizado pelo QUALIFAR-SUS para despesas com pessoal”.

*Entretanto, a fiscalização apontou que teria ocorrido uso inadequado os recursos no exercício 2012, que é de responsabilidade do ex-prefeito, CPF ***.584.736-**.*

Por ora há enorme dificuldade de contato com dito ex-prefeito, que se encontra preso e já condenado em primeira instância por supostos ilícitos cometidos em sua gestão à frente do Executivo de Itacarambi/MG, por sentença recorrível.

Ainda assim, a Administração Municipal providenciará sua notificação para que, desejando, proceda às considerações de defesa pertinentes.

Independentemente disso, em ofício próprio, o Município tratará com a CGU bem como com o Fundo Nacional de Saúde (FNS), buscando encontrar a solução adequada, tal como a alocação de recursos que possam suprir essa inconsistência, no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias”.

Análise do Controle Interno

O gestor municipal ressaltou que o uso inadequado de recursos federais ocorreu na gestão anterior, cujo responsável, ex-prefeito CPF ***.584.736-**, “*se encontra preso e já condenado em primeira instância por supostos ilícitos cometidos em sua gestão à frente do Executivo de Itacarambi/MG, por sentença recorrível*”.

A par da dificuldade de notificação do ex-prefeito, a atual gestão manifestou-se no sentido de buscar a solução para o problema junto ao Ministério da Saúde.

Recomendações:

Recomendação 1: Notificar o gestor responsável, mediante aviso prévio de 60 (sessenta) dias, para que efetue a devolução, com recursos do próprio Tesouro, ao Fundo de Saúde local, dos valores identificados como desvio, acrescidos da atualização prevista nas normas aplicáveis; e, após esgotadas as medidas administrativas sem obtenção da devolução pretendida, encaminhar o fato ao Tribunal de Contas da União e ao Ministério Público Federal para as providências cabíveis, conforme o art. 27 da Lei Complementar nº 141/2012 c/c o art. 23 do Decreto nº 7.827/2012.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Medicamentos em situação de risco devido à precariedade do sistema de controle de estoque da farmácia municipal.

Fato

A Prefeitura Municipal de Itacarambi adquire medicamentos destinados ao Hospital Municipal Gerson Dias, ao Centro de Atenção Psicossocial e à assistência farmacêutica básica. Destaca-se que as licitações são realizadas de forma única, mas o gerenciamento de cada área é realizado de forma independente. O município ainda recebe medicamentos da SES/MG, referentes ao Incentivo à Assistência Farmacêutica Básica.

No que se refere aos medicamentos destinados à atenção básica verificou-se que os mesmos encontram-se em situação de risco pela falta de confiabilidade do sistema de controle de estoque da farmácia municipal.

A verificação procedida na farmácia municipal, realizada no dia 13/03/2014, não identificou problemas em relação ao armazenamento dos medicamentos e à infraestrutura disponível. Porém, não foi possível realizar testes baseados na contagem física de medicamentos, tendo em vista a falta de controle no recebimento e na dispensação, conforme informado por meio do Ofício 091/2014/GAB/SMS, de 14/03/2014.

Ressalta-se que o controle ineficiente pode comprometer o planejamento de compras do gestor municipal e, por conseguinte, comprometer a distribuição de medicamentos à população beneficiária. Além de ensejar margem a ocorrência de desvios ou furtos de estoques. Nesse sentido, a Portaria GM/MS nº 4.217/2010, art. 10, atribui ao município a responsabilidade pela organização dos serviços e pela execução das atividades farmacêuticas, entre as quais a seleção, a programação, a aquisição, o armazenamento (incluindo controle de estoque e dos prazos de validade dos medicamentos), a distribuição e a dispensação dos medicamentos e insumos sob sua responsabilidade.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“Em que pese a conclusão exarada no relatório preliminar, trata-se de interpretação unilateral acerca da situação encontrada.

De todo modo, “risco” não significa a existência de qualquer perda concreta. Sendo que até o presente momento da atual gestão 2013-2016 inexiste qualquer ocorrência de extravio de medicamentos, furto ou outro similar.

Mesmo porque como bem se observou, a equipe fiscalizadora “não identificou problemas em relação ao armazenamento dos medicamentos e à infraestrutura disponível”.

Ademais disso, refuta-se a menção a risco relacionado com o controle do estoque já que, muito embora exista o sistema HORUS do MS e o SIGAF da SESMG, a SMS optou por utilizar o sistema de controle disponibilizado pelo Estado de Minas Gerais, compreendendo que este possui melhor acessibilidade do ponto de vista operacional.

O controle, no todo, envolve grande quantidade de informações que são inseridas no sistema, tais como: data da entrada do medicamento, nome do medicamento, data de validade, lote, princípio ativo, e ainda informações quanto à dispensação.

Muitos são os desafios para que esse controle atinja a excelência, mas todos vêm sendo enfrentados com diligência pela Municipalidade, sendo que a escassez de recursos humanos, materiais e financeiros está sendo combatida com capacitação da mão-de-obra (em fase de licitação), ampliação do espaço físico, o que será atingido com a conclusão do prédio da Farmácia de Minas (licitação dos serviços de engenharia também muito adiantada), além de providências para preenchimento de novas vagas (concurso público já realizado e aguardando homologação), tudo com objetivo de melhorar o controle atualmente existente de acordo com as atribuições e disposições da Portaria GM/MS 4.217/2010”.

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal de Itacarambi refuta o termo “risco” utilizado pela equipe e argumenta “... até o presente momento da atual gestão 2013-2016 inexiste qualquer ocorrência de extravio de medicamentos, furto ou outro similar.” Entretanto, a afirmação

não pode ser confirmada, pois, não há controle de estoque. Tal situação ficou evidente no Ofício nº 091/2014/GAB/SMS de 14/03/2014, assinado pela Secretaria Municipal de Saúde e pela Coordenadora da Assistência Farmacêutica Básica. Portanto, os medicamentos adquiridos com os recursos da assistência farmacêutica básica encontram-se em situação de risco devido à precariedade do sistema de controle de estoque da farmácia municipal.

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201407554

Município/UF: Itacarambi/MG

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: ITACARAMBI PREF GAB DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 335.159,77

Objeto da Fiscalização: Reforma da Unidade Básica de Saúde Central Proposta 11456098000102/2011-01 – R\$335.159,77

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 9 a 15/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / 8581 - Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Básica de Saúde no município de Itacarambi/MG.

A ação fiscalizada destina-se a reformar unidades básicas de saúde a serem utilizadas como base para o trabalho das Equipes de Saúde da Família.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1 Superfaturamento por pagamento de serviços não prestados no valor de R\$64.954,72, relativo a obras de reforma na Unidade Básica de Saúde Central.

Fato

A reforma da **Unidade Básica de Saúde Central** no município de Itacarambi/MG, custeada com recursos do Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde (UBS), componente Reforma, não foi realizada conforme previsto, gerando danos ao Erário pela execução parcial das obras.

Os recursos para a reforma da UBS Central foram transferidos ao Fundo Municipal de Saúde (FMS) de Itacarambi/MG no âmbito do Programa de Requalificação de UBS, componente Reforma, por meio da Portaria GM/MS nº 2.814/2011, que previa obras em outras quatro UBS do município, conforme listado na tabela seguinte.

Tabela – Relação de UBS contempladas com recursos do Componente Reforma.

Nº da Proposta	Estabelecimento	Valor Total (em R\$)
11456098000102/2011-01	Unidade Básica de Saúde Central	335.159,77
11456098000102/2011-02	UAPS Nossa Senhora de Fátima	59.845,65
11456098000102/2011-03	Posto de Saúde de Vila Florentina	48.111,88
11456098000102/2011-04	Posto de Saúde de Serraria	33.737,62
11456098000102/2011-05	Posto de Saúde Várzea Grande	52.029,79
TOTAL		528.884,71

Fonte: Anexo da Portaria nº 2814/2011.

Do total acordado para as cinco UBS, o Fundo Nacional de Saúde (FNS) repassou R\$487.260,88 (92,1%) para a conta específica do Bloco da Atenção Básica (Banco do Brasil, agência 2149-0, conta 18.673-2), em duas parcelas: uma de R\$105.776,94 em 29/12/2011 (OB 837966) e outra de R\$381.483,94 em 14/11/2012 (OB 835578).

De acordo com a documentação parcial fornecida pela Prefeitura, a licitação promovida para a contratação de empresa para execução da obra de reforma foi a Tomada de Preços nº 001/2012 (Processo nº 037/2012), da qual sagrou-se vencedora a empresa Retromáquinas Terraplenagem & Construtora Ltda.-EPP (CNPJ 08.946.891/0001-85).

O Contrato nº 118/2012, firmado em 01/03/2012 entre a Retromáquinas e a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG, tinha como objeto a “*contratação de empresa para realização de reformas das Unidades Básicas de Saúde das Comunidades de: Vila Florentina, Serraria, Várzea Grande na Zona Rural do Município e Unidade Básica de Saúde do Bairro Nossa Senhora de Fátima; Unidade Básica de Saúde Central em conformidade com a Portaria nº 2.206, de 14 de setembro de 2011*”. O valor contratado foi de R\$523.337,46, com prazo de vigência de 12 meses (01/03/2012 a 28/02/2013).

Para autorizar o início das obras, o Prefeito Municipal CPF ***.584.736-** e o engenheiro da Prefeitura CPF ***.968.936-** emitiram duas ordens de serviço em 01/03/2012, recebida pelos representantes da Retromáquinas CPF ***.992.786-** e CPF ***.734.446-**.

A tabela seguinte apresenta os valores repassados pelo Fundo Nacional de Saúde e os valores estabelecidos nas ordens de serviço, sendo estes, supostamente, os valores homologados na Tomada de Preços nº 001/2012 para cada uma das cinco UBS.

Tabela – Valores contratados por UBS.

CNES	Estabelecimento	Localização	Valor (R\$) Pré-Proposta	Valor (R\$) Ordem de Serviço
2182793	Unidade Básica de Saúde Central	R. Olívia Rodrigues, s/n	335.159,77	331.795,17
6305709	UAPS Nossa Senhora de Fátima	R. Dom Daniel, 481	59.845,65	59.005,80
2182769	Posto de Saúde Vila Florentina	Comunidade Vila Florentina	48.111,88	47.628,37
2182750	Posto de Saúde de Serraria	Comunidade da Serraria	33.737,62	33.399,34
2182777	Posto de Saúde Várzea Grande	Comunidade Várzea Grande	52.029,79	51.508,78
TOTAL			528.884,71	523.337,46

Fonte: Ordens de serviço emitidas pela Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG.

Tendo em vista que os projetos, as planilhas orçamentárias e a proposta da empresa – documentos integrantes da Tomada de Preços nº 001/2012 – não foram disponibilizadas, a inspeção física sobre a execução das obras de reforma na UBS Central considerou a planilha de serviços da pré-proposta cadastrada no Sistema de Monitoramento de Obras (SISMOB) e uma planta baixa da edificação da UBS, alterada com as modificações a serem feitas à

época. As alterações contempladas nessa planta baixa eram: a ampliação do auditório, abertura de porta na sala de curativos e a colocação de box nos banheiros e de divisórias em salas de atendimentos. Outras alterações registradas a lápis tratavam apenas da troca da designação do uso.

A UBS Central foi encontrada em funcionamento, instalada em edificação consolidada situada à Rua Olívia Rodrigues, s/n, no centro de Itacarambi/MG, contando com área construída de 724m². A vistoria realizada permitiu identificar que os serviços estabelecidos na planilha de serviços da pré-proposta não foram realizados integralmente pela empresa contratada, sendo avaliado que apenas um percentual de 12,12% foi executado. A tabela seguinte reproduz a planilha do pré-projeto, comparando com o quantitativo de serviços considerados como efetivamente executados.

Tabela – Comparativo dos serviços executados para UBS Central.

Serviços (*)	Un.	Quant. Prevista	Valor (R\$)		
			Pré-proposta (a)	Inspeção Física (b)	% (b/a)
Estrutura			65.360,89	0,00	0,00%
Concreto estrutural – Fck 20 Mpa	m ³	20,32	7.043,12	0,00	–
Concreto armado – Fck 18 Mpa	m ³	43,44	58.317,77	0,00	–
Alvenaria			6.482,70	0,00	0,00%
Alvenaria tijolo cerâmico	m ²	210,00	6.482,70	0,00	–
Pisos			45.784,00	1.545,21	3,38%
Piso em cerâmica esmaltada	m ²	800,00	45.784,00	1.545,21	3,38%
Revestimentos			19.177,60	0,00	0,00%
Chapisco	m ²	500,00	2.895,00	0,00	–
Emboço Paulista (massa única)	m ²	500,00	8.295,00	0,00	–
Revest. em cerâmica esmaltada em paredes	m ²	220,00	6.782,60	0,00	–
Reboco – argamassa em tetos	m ²	100,00	1.205,00	0,00	–
Cobertura			100.802,32	0,00	0,00%
Fornecimento e colocação de telhas	m ²	752,20	45.929,33	0,00	–
Estrutura de madeira e telhas	m ²	752,20	54.872,99	0,00	–
Esquadrias			23.119,91	1.308,26	5,66%
Fornecimento e colocação de vidros	m ²	50,00	3.167,00	159,93	5,05%
Forn. e colocação de fechadura completa	un.	17,00	2.227,51	262,06	11,76%
Forn. e colocação de porta de madeira L=1,2m	un.	20,00	10.109,60	505,48	5,00%
Forn. e colocação de porta de madeira L=0,9m	un.	20,00	7.615,80	380,79	5,00%
Instalações Hidrossanitárias			2.378,40	0,00	0,00%
Ponto de esgoto	un.	4,00	274,92	0,00	–
Vaso sanitário completo	un.	4,00	869,88	0,00	–
Ponto de água fria	un.	7,00	407,40	0,00	–
Lavatório de louça	un.	4,00	826,20	0,00	–
Instalações Elétricas			16.269,10	0,00	0,00%
Ponto de luz	un.	40,00	4.370,00	0,00	–
Ponto de som, tv, alarme e lógica	un.	5,00	59,60	0,00	–
Tomada para telefone	un.	5,00	480,40	0,00	–
Lâmpadas	un.	200,00	406,00	0,00	–

<i>Tomada</i>	<i>un.</i>	<i>30,00</i>	<i>3.956,10</i>	<i>0,00</i>	<i>-</i>
<i>Luminárias</i>	<i>un.</i>	<i>100,00</i>	<i>6.997,00</i>	<i>0,00</i>	<i>-</i>
Pintura			54.980,00	36.969,31	60,35%
<i>Pint. látex acrílica interna/externa, 2 demãos</i>	<i>m²</i>	<i>2.000,00</i>	<i>23.820,00</i>	<i>16.016,90</i>	<i>60,35%</i>
<i>Pint. esmalte acetinado p/ madeira, 2 demãos</i>	<i>m²</i>	<i>800,00</i>	<i>11.480,00</i>	<i>7.719,31</i>	<i>60,35%</i>
<i>Pint. látex PVA ambientes internos, 2 demãos</i>	<i>m²</i>	<i>3.000,00</i>	<i>19.680,00</i>	<i>13.233,10</i>	<i>60,35%</i>
Limpeza Final da Obra			804,85	804,25	100,00
<i>Limpeza Final da Obra (**)</i>	<i>m²</i>	<i>752,20</i>	<i>804,85</i>	<i>804,85</i>	<i>100,00</i>
TOTAL GERAL			335.159,77	40.627,63	12,12%

Fonte: Elaborada pela CGU, com base na Planilha de serviços da pré-proposta cadastrada no Sistema de Monitoramento de Obras (SISMOB) apresentada pela Prefeitura de Itacarambi/MG e na inspeção física realizada em 13/03/2014.

Obs.: (*) a descrição dos serviços foi simplificada. (**) apesar de não haver comprovação sobre a execução do item “limpeza final da obra”, optou-se por considerá-lo como efetivamente executado devido a baixa representatividade no custo total e a impossibilidade de comprovação pela peculiaridade do serviço

Em relação à avaliação promovida com base na inspeção física da UBS Central, merecem detalhamento as seguintes considerações sobre os serviços executados:

a) Toda a edificação foi pintada. A área total, interna e externa, é em torno de 3.900m² incluindo as esquadrias em geral, diferentemente do previsto na planilha, que era 5.000m², mais 800m² de pintura em esmalte acetinado. O custo total foi estimado multiplicando o total do quantitativo executado pelo custo unitário apurado a partir da média proporcional dos custos e quantitativos previstos. Foi executada pintura látex e (ou) acrílica na cor branca, com barrado de 1,92m externo na cor cinza e 1,50m na cor bege e detalhes em verde. Não foi possível verificar a qualidade da tinta utilizada, nem se houve aplicação de duas demãos. Não havia evidência da execução de chapisco, reboco ou emboço, e nem foi assentada cerâmica em paredes conforme previsto na pré-proposta. Em alguns pontos em que estava exposta ao sol, a pintura encontrava-se bem danificada.



b) A abertura e colocação de duas portas, uma metálica com vidro canelado na sala de curativos e outra de madeira pintada entre as salas de imunização e de frios, foram executadas com a retirada da alvenaria e a colocação das portas e da cerâmica de soleira conforme fotos seguintes. Tendo em vista que não havia previsão de porta metálica no orçamento, este item foi estimado considerando a colocação de uma porta de madeira (0,90 m), uma porta de madeira (1,20m) em substituição da porta metálica, a colocação de 2,52 m

(2,10x1,20) de vidro na porta metálica e o fornecimento e a colocação de duas fechaduras completas.



c) O abrigo de compressor executado encontrava-se parcialmente demolido por ter sido instalado em local impróprio. Este serviço foi desconsiderado na estimativa dos serviços executados por ter sido executado sem funcionalidade.



Vista da parte externa da UBS, com destaque para abrigo de compressor parcialmente demolido.

d) Em relação à colocação de piso cerâmico, toda a UBS estava revestida de maneira uniforme por um mesmo piso de cerâmica antiderrapante, nas tonalidades marrom e bege, não havendo sinais de assentamento recente de pisos. O piso da varanda de entrada estava danificado, com picotes e restos de argamassa, em decorrência da retirada de cerâmica lisa que havia sido assentada sobre ela com argamassa colante, segundo informações obtidas junto a funcionários da UBS. A retirada desse piso foi motivada por este se apresentar muito escorregadio quando molhado. Esta área, de aproximadamente 27m², representa 3,4% do total previsto de 800m² para a edificação.



Detalhe da cerâmica existente na edificação.

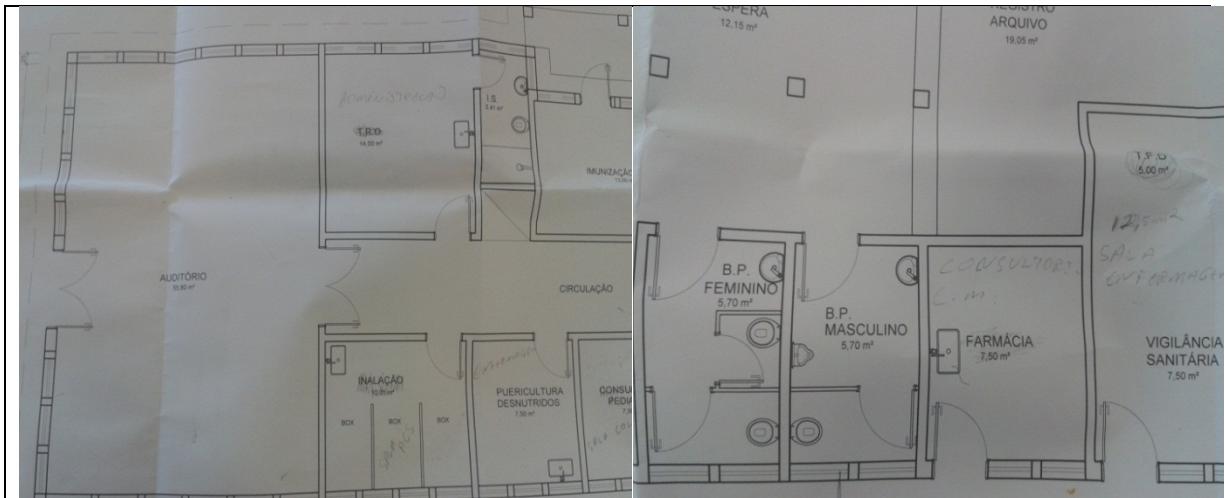


Detalhe da cerâmica danificada.



Parte da cerâmica retirada foi depositada nos fundos da UBS

Nenhum outro serviço além dos listados anteriormente foi executado na UBS Central. A ampliação do auditório e a colocação dos box nos banheiros e das divisórias na sala de atendimento não foram executadas, assim como os serviços de troca do telhado. Inclusive, alguns funcionários informaram que acontecem goteiras na área de circulação e sala de espera em dias de chuva. As fotos seguintes demonstram os serviços não realizados e os detalhes da planta baixa que demonstram as alterações que deveriam ter sido realizadas.

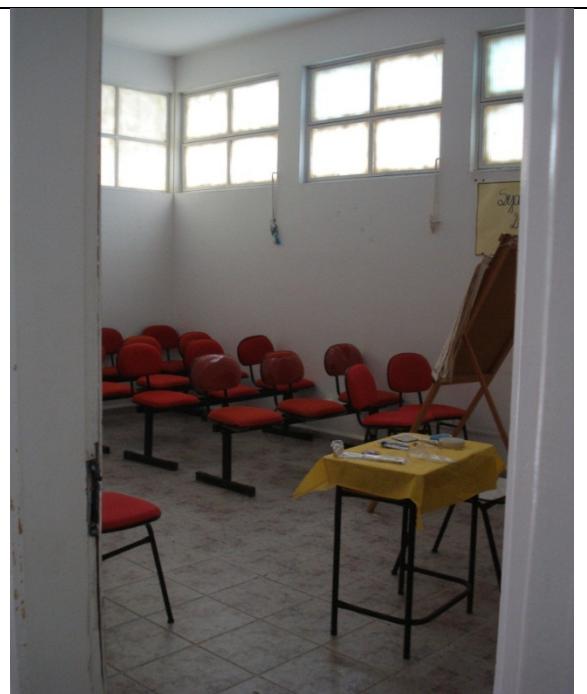


Detalhe da planta baixa, destacando a ampliação do auditório e a colocação de divisória na sala de inalação que não foram executadas.

Detalhe da planta baixa, destacando a colocação de box nos banheiros que não foi executada.



Vista parcial das paredes que seriam demolidas para ampliação do auditório



Auditório existente que não foi alterado na reforma

	
Vista parcial dos banheiros onde deveriam ter sido implantados box	Vista interna de um dos banheiros onde deveria ter sido implantados box

Em relação aos pagamentos efetivados para a empresa, os extratos bancários da conta específica do Bloco da Atenção Básica e os relatórios contábeis fornecidos pela Prefeitura demonstram que a Retromáquinas recebeu um total de R\$384.807,69, conforme discriminado na tabela seguinte.

Tabela – Pagamentos efetivados à Retromáquinas (CNPJ 08.946.891/0001-85).

Empenho		Data do pagamento	Valor (em R\$)
Número	Data		
01077/00001	23/03/2012	23/03/2012	105.582,35
01077/00002	04/12/2012	04/12/2012	226.212,61
01077/00003	04/12/2012	07/12/2012	53.012,73
TOTAL			384.807,69

Fonte: Elaborado pela CGU com base nos extratos bancários da conta BLATB e em relatórios contábeis fornecidos pela Prefeitura.

Dos três pagamentos feitos pela Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG à Retromáquinas, apenas o primeiro, efetuado por meio da nota de empenho 01077/00001, de 23/03/2012, possui documentação que permite relacionar a despesa ao objeto.

Essa nota de empenho está acompanhada de medição no valor de R\$105.582,35, assinada apenas pelo engenheiro da Prefeitura CPF ***.968.936-**, sendo que os campos destinados à assinatura do Prefeito Municipal e dos representantes da empresa estão em branco. Tal documento apresenta ainda inconsistências relacionadas à (ao):

- planilha de medição feita em modelo próprio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana de Minas Gerais, mantendo no cabeçalho as armas e o nome do Governo do Estado de Minas Gerais que não tem participação direta no Programa;
- preenchimento incorreto do número da licitação e do contrato e do número e data da ordem de serviço;
- preenchimento incompleto do período de execução que apenas cita o número 120, sem aposição de unidades que delimitem efetivamente um período temporal;

Em que pese as inconsistências apontadas no preenchimento da planilha de medição, a correspondência entre o valor da medição e o valor pago a empresa por meio de recursos da conta BLATB, a idêntica descrição e quantidades dos itens de serviços e o registro no cabeçalho da medição da obra como “reforma da Unidade Básica de Saúde Centro”

direcionam tal documento indubitavelmente à obra de reforma da UBS Central, custeada com recursos do Programa de Requalificação de UBS, componente Reforma.

Portanto, a Prefeitura pagou à empresa R\$105.582,35 (31,82%) do total de R\$331.795,17 acordado para a reforma da UBS Central (conforme ordens de serviço e o Contrato nº 118/2012).

Como a inspeção física da obra inferiu pela execução de um percentual de 12,12% do previsto, correspondendo a R\$ 40.627,63, conclui-se pelo superfaturamento decorrente do pagamento por serviços não prestados no valor de R\$ 64.954,72.

Ressalta-se que a planilha de medição que acompanha a Nota de Empenho nº 01077/00001, de 23/03/2012, registra a execução de serviços na parte de estrutura, alvenaria, revestimento e cobertura que não foram confirmados na inspeção física da obra.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“Novamente insta esclarecer que todas as irregularidades indicadas pela CGU são de responsabilidade do ex-prefeito, já que os fatos ocorreram no período de sua responsabilidade 2009/2012.

Houve recomendação da CGU para que fosse remetido ofício notificando-o para, querendo, apresentar considerações acerca das anotações lançada no relatório preliminar. Entretanto, por ora não foi possível, dada a sua situação já que se encontra preso e condenado a sentença criminal recorrível de primeiro grau, exatamente por desvios que teriam sido perpetrados nessas obras contratadas com Retromáquinas e AF Construtora.

Aliás, todos os fatos narrados pela equipe de fiscalização, quanto a dificuldades em obter documentos relativos a esta obra de reforma de UBS, da licitação correspondente e do contrato firmado com a Retromáquinas, se deram exclusivamente por questões alheias à vontade dos atuais gestores, já que grande parte dessa documentação foi apreendida e se encontra em poder do Ministério Público.

Notadamente foram enviados diversos ofícios requerendo cópia desses documentos, mas a maior parte não foi ainda objeto de resposta por parte da Promotoria Pública.

De outro lado, mas ainda nessa esteira, os registros da transição de governo comprovam a inexistência de documentos relativos à gestão 2009/2012, além de boletins de ocorrência policial retratarem que não foi encontrada nos arquivos da prefeitura a maioria dos autos de processos licitatórios deflagrados nesse período.

Assim, as dificuldades para realização da fiscalização devem ser atribuídas exclusivamente a essa situação de anormalidade.

A CGU conclui, preliminarmente, que grande parte dessas reformas contratadas, embora pagas pelo ex-prefeito à Retromáquinas, não chegaram a ser realizadas de fato.

Apesar disso, como se tratava de reforma, todas as UBS se encontram atualmente em pleno funcionamento e atendimento da população, mesmo carentes de reparos por falta de recursos.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da atual gestão municipal não questionou os fatos apontados no que tange à ocorrência de superfaturamento decorrente do pagamento por serviços não prestados, reiterando apenas que os fatos apontados aconteceram na gestão anterior, cujo responsável não pôde ser contatado.

Recomendações:

Recomendação 1: Exigir a devolução do montante R\$ 64.954,72 de recursos utilizados em pagamentos indevidos. Esgotados todos os recursos administrativos para o recolhimento do débito, instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial.

2.1.2 Pagamentos no total de R\$279.225,34 por serviços não comprovados no âmbito do Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde (UBS).

Fato

Do valor de R\$528.884,71, estabelecido na Portaria GM/MS nº 2.814/2011 para a reforma de cinco unidades básicas de saúde (UBS), o Fundo Nacional de Saúde (FNS) repassou ao município de Itacarambi/MG R\$487.260,88 (92,1%), em duas parcelas: uma de R\$105.776,94 em 29/12/2011 (OB 837966) e outra de R\$381.483,94 em 14/11/2012 (OB 835578).

A Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG firmou em 01/03/2012 o Contrato nº 118/2012 com a Retromáquinas, no valor de R\$523.337,46, para a execução da reforma nas cinco UBS no prazo de 12 meses (01/03/2012 a 28/02/2013). Conforme os extratos bancários da conta específica do Bloco da Atenção Básica (Banco do Brasil, agência 2149-0, conta 18.673-2) e os relatórios contábeis fornecidos pela Prefeitura, a empresa recebeu um total de R\$384.807,69, conforme discriminado na tabela seguinte.

Tabela – Pagamentos efetivados à Retromáquinas (CNPJ 08.946.891/0001-85).

Empenho		Data do pagamento	Valor (em R\$)
Número	Data		
01077/00001	23/03/2012	23/03/2012	105.582,35
01077/00002	04/12/2012	04/12/2012	226.212,61
01077/00003	04/12/2012	07/12/2012	53.012,73
TOTAL			384.807,69

Fonte: Elaborado pela CGU com base nos extratos bancários da conta BLATB e em relatórios contábeis fornecidos pela Prefeitura.

Em relação aos pagamentos efetivados pela empresa, apenas o processo de pagamento da nota de empenho 01077/00001, de 23/03/2012, no valor de R\$105.582,35, foi apresentada pela Prefeitura. A análise sobre esse pagamento consta em constatação específica desse relatório.

A documentação relativa aos pagamentos de R\$226.212,61 e R\$53.012,73 não foi fornecida pela Prefeitura, especificamente quanto à nota de empenho e aos documentos de liquidação, como notas fiscais e medições.

Portanto, a execução dessas despesas, no valor total de R\$279.225,34, não restou comprovada.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“Novamente insta esclarecer que todas as irregularidades indicadas pela CGU são de responsabilidade do ex-prefeito, já que os fatos ocorreram no período de sua responsabilidade 2009/2012.

Houve recomendação da CGU para que fosse remetido ofício notificando-o para, querendo, apresentar considerações acerca das anotações lançada no relatório preliminar. Entretanto, por ora não foi possível, dada a sua situação já que se encontra preso e condenado a sentença criminal recorrível de primeiro grau, exatamente por desvios que teriam sido perpetrados nessas obras contratadas com Retromáquinas e AF Construtora.

Aliás, todos os fatos narrados pela equipe de fiscalização, quanto a dificuldades em obter documentos relativos a esta obra de reforma de UBS, da licitação correspondente e do contrato firmado com a Retromáquinas, se deram exclusivamente por questões alheias à vontade dos atuais gestores, já que grande parte dessa documentação foi apreendida e se encontra em poder do Ministério Público.

Notadamente foram enviados diversos ofícios requerendo cópia desses documentos, mas a maior parte não foi ainda objeto de resposta por parte da Promotoria Pública.

De outro lado, mas ainda nessa esteira, os registros da transição de governo comprovam a inexistência de documentos relativos à gestão 2009/2012, além de boletins de ocorrência policial retratarem que não foi encontrada nos arquivos da prefeitura a maioria dos autos de processos licitatórios deflagrados nesse período.

Assim, as dificuldades para realização da fiscalização devem ser atribuídas exclusivamente a essa situação de anormalidade.

A CGU conclui, preliminarmente, que grande parte dessas reformas contratadas, embora pagas pelo ex-prefeito à Retromáquinas, não chegaram a ser realizadas de fato.

Apesar disso, como se tratava de reforma, todas as UBS se encontram atualmente em pleno funcionamento e atendimento da população, mesmo carentes de reparos por falta de recursos.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da atual gestão municipal não questiona os fatos apontados no que tange ao pagamento por serviços não comprovados, corroborando a situação detectada de ausência de documentação comprobatória da execução das obras de reforma da UBS Central no âmbito do Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde.

Recomendações:

Recomendação 1: Exigir a devolução do montante de R\$ 279.225,34 de recursos utilizados em pagamentos indevidos. Esgotados todos os recursos administrativos para o recolhimento do débito, instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Restrição no acesso à documentação comprobatória da execução das obras de reforma na Unidade Básica de Saúde Central previstas no âmbito do Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde.

Fato

A comprovação da execução de reformas em Unidades Básicas de Saúde (UBS) no Município de Itacarambi/MG, custeadas com recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), foi prejudicada pelo extravio/indisponibilidade dos documentos comprobatórios do planejamento, da contratação e do acompanhamento das obras.

Os recursos para a reforma da UBS Central foram transferidos ao Fundo Municipal de Saúde (FMS) de Itacarambi/MG no âmbito do Programa de Requalificação de UBS, componente Reforma, por meio da Portaria GM/MS nº 2.814/2011, que previa obras em outras quatro UBS do município: UAPS Nossa Senhora de Fátima e Postos de Saúde de Vila Florentina, Serraria e Várzea Grande.

A avaliação pormenorizada da execução físico-financeira das obras de reforma foi prejudicada pelo extravio/indisponibilidade dos documentos comprobatórios da execução e acompanhamento das reformas, principalmente pela não apresentação do processo licitatório, dos projetos e planilhas orçamentárias e dos processos de execução da despesa. A escassa documentação disponibilizada pela atual gestão municipal não estava autuada, tratando-se de papéis agrupados de forma desordenada e não cronológica, os quais são enumerados a seguir:

- extratos de relatórios do Sistema de Monitoramento de Obras (SISMOB) do Ministério da Saúde;
- Contrato nº 118/2012, firmado entre a Prefeitura de Itacarambi/MG e a Retromáquinas Terraplanagem e Construtora Ltda. (CNPJ 08.946.891/0001-85) em 01/03/2012;
- expedientes fornecidos pela Secretaria Municipal de Saúde;
- extratos bancários da conta do Bloco de Financiamento da Atenção Básica (BLATB) no Banco do Brasil, agência 2149-0, conta 18.673-2;
- documentação contábil e nota de empenho nº 01077/00001, de 23/03/2012, referente ao primeiro pagamento à empresa contratada.

De acordo com tais documentos, a licitação promovida para a contratação de empresa para execução da obra de reforma teria sido a Tomada de Preços nº 001/2012 (Processo nº 037/2012), da qual se sagrou vencedora a empresa Retromáquinas Terraplenagem & Construtora Ltda.-EPP (CNPJ 08.946.891/0001-85).

Em relação aos documentos não apresentados, o atual gestor municipal apresentou Boletim de Ocorrência da Polícia Militar de Minas Gerais nº M1283-2013-0000011, que registra “a falta de alguns documentos, dentre eles processos licitatórios dos anos de 2009, 2010, 2011 e 2012, bem como a relação dos processos licitatórios e pastas pertinentes aos processos licitatórios, ainda não foram localizadas as pastas de convênio em geral”.

Os problemas decorrentes do processo de transição de governo, entre 2012 e 2013, são relatados também pela Equipe de Transição do Governo, em comunicado de 31/12/2012, no qual informa que “teve acesso apenas parcial acerca das informações e dados”, sendo que no Setor de Contabilidade e Tesouraria estavam em atraso “os serviços de empastamento e arquivamento dos documentos pertinentes e correlatos, estando concluídos até o mês de abril de 2012” e não era possível “precisar se a forma de empastamento e arquivamento está de acordo com as normas legais”.

Toda a documentação relativa às cinco Propostas foi solicitada reiteradas vezes à Prefeitura Municipal, conforme Solicitações de Fiscalização nº 039022/07 (item 4.e) e nº 039022/11 (item 1) e Ofício nº 6363/2014/CGUMG/CGU-PR.

A resposta do Prefeito Municipal, consubstanciada no Ofício nº 390/2014-GB, foi no sentido de que “os documentos requeridos (...) foram solicitados junto ao Ministério Público e a DPF/MOC/MG”, demonstrando, inclusive, a reiteração dessa requisição por meio dos Ofícios nº 0416/2014/GB, encaminhado ao Ministério Público de Minas Gerais, e nº 0415/2014/GB, encaminhado à Polícia Federal. Em ambos os ofícios, a Prefeitura afirma que “já foram realizadas buscas em todos os arquivos desta Prefeitura Municipal e nada foi encontrado”.

Tal solicitação, porém, é desconexa da realidade porque as instruções de apreensão ou requisição de documentos pelo Ministério Público e pela Polícia Federal, apresentadas pela Prefeitura, não contemplavam documentos relativos às obras de reforma das cinco UBS em questão.

Em que pese o esforço da atual gestão municipal na localização dos documentos, resta comprovada a restrição de acesso à documentação comprobatória da execução do Programa de Requalificação de UBS, componente Reforma, no Município de Itacarambi/MG, configurando descumprimento ao art. 26 da Lei nº 10.180/2001.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“Novamente insta esclarecer que todas as irregularidades indicadas pela CGU são de responsabilidade do ex-prefeito, já que os fatos ocorreram no período de sua responsabilidade 2009/2012.

Houve recomendação da CGU para que fosse remetido ofício notificando-o para, querendo, apresentar considerações acerca das anotações lançada no relatório preliminar. Entretanto, por ora não foi possível, dada a sua situação já que se encontra preso e condenado a sentença criminal recorrível de primeiro grau, exatamente por desvios que teriam sido perpetrados nessas obras contratadas com Retromáquinas e AF Construtora.

Aliás, todos os fatos narrados pela equipe de fiscalização, quanto a dificuldades em obter documentos relativos a esta obra de reforma de UBS, da licitação correspondente e do contrato firmado com a Retromáquinas, se deram exclusivamente por questões alheias à vontade dos atuais gestores, já que grande parte dessa documentação foi apreendida e se encontra em poder do Ministério Público.

Notadamente foram enviados diversos ofícios requerendo cópia desses documentos, mas a maior parte não foi ainda objeto de resposta por parte da Promotoria Pública.

De outro lado, mas ainda nessa esteira, os registros da transição de governo comprovam a inexistência de documentos relativos à gestão 2009/2012, além de boletins de ocorrência policial retratarem que não foi encontrada nos arquivos da prefeitura a maioria dos autos de processos licitatórios deflagrados nesse período.

Assim, as dificuldades para realização da fiscalização devem ser atribuídas exclusivamente a essa situação de anormalidade.

A CGU conclui, preliminarmente, que grande parte dessas reformas contratadas, embora pagas pelo ex-prefeito à Retromáquinas, não chegaram a ser realizadas de fato.

Apesar disso, como se tratava de reforma, todas as UBS se encontram atualmente em pleno funcionamento e atendimento da população, mesmo carentes de reparos por falta de recursos.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da atual gestão municipal não questiona os fatos apontados nem apresenta novos documentos, permanecendo o apontamento sobre a ausência de documentação comprobatória da execução das obras de reforma da UBS Central e de outras quatro unidades no Município de Itacarambi/MG.

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201407555

Município/UF: Itacarambi/MG

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: ITACARAMBI PREF GAB DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 59.845,65

Objeto da Fiscalização: Reforma da UAPS Nossa Senhora de Fátima. Proposta 11456098000102/2011-02: – R\$59.845,65;

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 9 a 15/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / 8581 - Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Básica de Saúde no município de Itacarambi/MG.

A ação fiscalizada destina-se a reformar unidades básicas de saúde a serem utilizadas como base para o trabalho das Equipes de Saúde da Família..

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1 Execução parcial da obra de reforma da UAPS Nossa Senhora de Fátima em Itacarambi/MG.

Fato

A reforma da **Unidade de Atenção Primária à Saúde (UAPS) Nossa Senhora de Fátima** – registrada no CNES com o nome de UBS Pascoalina Gomes de Souza (CNES 6305709) – no município de Itacarambi/MG, custeada com recursos do Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde (UBS), componente Reforma, não foi realizada conforme previsto, gerando danos ao Erário pela execução parcial das obras.

Os recursos para a reforma da UAPS Nossa Senhora de Fátima foram transferidos ao Fundo Municipal de Saúde (FMS) de Itacarambi/MG no âmbito do Programa de Requalificação de UBS, componente Reforma, por meio da Portaria GM/MS nº 2.814/2011, que previa obras em outras quatro UBS do município, conforme listado na tabela seguinte.

Tabela – Relação de UBS contempladas com recursos do Componente Reforma.

Nº da Proposta	Estabelecimento	Valor Total (em R\$)
11456098000102/2011-01	Unidade Básica de Saúde Central	335.159,77
11456098000102/2011-02	UAPS Nossa Senhora de Fátima	59.845,65
11456098000102/2011-03	Posto de Saúde de Vila Florentina	48.111,88
11456098000102/2011-04	Posto de Saúde de Serraria	33.737,62
11456098000102/2011-05	Posto de Saúde Várzea Grande	52.029,79
TOTAL		528.884,71

Fonte: Anexo da Portaria nº 2814/2011.

Do total acordado para as cinco UBS, o Fundo Nacional de Saúde (FNS) repassou R\$487.260,88 (92,1%) para a conta específica do Bloco da Atenção Básica (Banco do Brasil, agência 2149-0, conta 18.673-2), em duas parcelas: uma de R\$105.776,94 em 29/12/2011 (OB 837966) e outra de R\$381.483,94 em 14/11/2012 (OB 835578).

De acordo com a documentação parcial fornecida pela Prefeitura, a licitação promovida para a contratação de empresa para execução da obra de reforma foi a Tomada de Preços nº 001/2012 (Processo nº 037/2012), da qual se sagrou vencedora a empresa Retromáquinas Terraplenagem & Construtora Ltda.-EPP (CNPJ 08.946.891/0001-85).

O Contrato nº 118/2012, firmado em 01/03/2012 entre a Retromáquinas e a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG, tinha como objeto a “*contratação de empresa para realização de reformas das Unidades Básicas de Saúde das Comunidades de: Vila Florentina, Serraria, Várzea Grande na Zona Rural do Município e Unidade Básica de Saúde do Bairro Nossa Senhora de Fátima; Unidade Básica de Saúde Central em conformidade com a Portaria nº 2.206, de 14 de setembro de 2011*”. O valor contratado foi de R\$523.337,46, com prazo de vigência de 12 meses (01/03/2012 a 28/02/2013).

Para autorizar o início das obras, o Prefeito Municipal CPF ***.584.736-** e o engenheiro da Prefeitura CPF ***.968.936-** emitiram duas ordens de serviço em 01/03/2012, recebida pelos representantes da Retromáquinas CPF ***.992.786-** e CPF ***.734.446-**. A tabela seguinte apresenta os valores repassados pelo Fundo Nacional de Saúde e os valores estabelecidos nas ordens de serviço, sendo que esses últimos supostamente são os valores homologados na Tomada de Preços nº 001/2012 para cada uma das cinco UBS.

Tabela – Valores contratados por UBS.

CNES	Estabelecimento	Localização	Valor (R\$) Pré-Proposta	Valor (R\$) Ordem de Serviço
2182793	Unidade Básica de Saúde Central	R. Olívia Rodrigues, s/n	335.159,77	331.795,17
6305709	UAPS Nossa Senhora de Fátima	R. Dom Daniel, 481	59.845,65	59.005,80
2182769	Posto de Saúde Vila Florentina	Comunidade Vila Florentina	48.111,88	47.628,37
2182750	Posto de Saúde de Serraria	Comunidade da Serraria	33.737,62	33.399,34
2182777	Posto de Saúde Várzea Grande	Comunidade Várzea Grande	52.029,79	51.508,78
TOTAL			528.884,71	523.337,46

Fonte: Ordens de serviço emitidas pela Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG.

Tendo em vista que os projetos, as planilhas orçamentárias e a proposta da empresa – documentos integrantes da Tomada de Preços nº 001/2012 – não foram disponibilizadas, a inspeção física sobre a execução das obras de reforma na UAPS Nossa Senhora de Fátima considerou a planilha de serviços da pré-proposta cadastrada no Sistema de Monitoramento

de Obras (SISMOB) e uma planta baixa da edificação da UBS, que não apresentava as possíveis modificações a serem feitas.

A UAPS Nossa Senhora de Fátima foi encontrada em funcionamento, instalada em edificação consolidada situada à Rua Dom Daniel, nº 481, no Bairro Nossa Senhora de Fátima em Itacarambi/MG, contando com área construída de 374m². A vistoria realizada permitiu identificar que os serviços estabelecidos na planilha de serviços da pré-proposta não foram realizados integralmente pela empresa contratada, sendo avaliado que apenas um percentual de 33,19% foi executado. A tabela seguinte reproduz a planilha do pré-projeto, comparando com o quantitativo de serviços considerados como efetivamente executados.

Tabela – Comparativo dos serviços executados para UAPS Nossa Senhor a de Fátima.

Serviços (*)	Un.	Quant.	Valor (R\$)		
			Pré-proposta (a)	Inspeção Física (b)	% (b/a)
Estrutura			24.596,43	0,00	0,00%
Concreto estrutural – Fck 20 Mpa	m ³	17,90	6.204,32	0,00	–
Concreto armado – Fck 18 Mpa	m ³	13,70	18.392,11	0,00	–
Alvenaria			4.630,50	1.057,21	22,80%
Alvenaria tijolo cerâmico	m ²	150,00	4.630,50	388,96	8,40%
Demolição de alvenaria tijolo cerâmico	m ²	0,00	0,00	668,25	–
Pisos			2.975,96	0,00	0,00%
Piso em cerâmica esmaltada	m ²	52,00	2.975,96	0,00	–
Revestimentos			5.076,59	107,78	2,10%
Chapisco	m ²	280,80	1.625,83	41,69	2,60%
Reboco para paredes interna	m ²	140,40	1.288,87	66,10	5,10%
Emboço Paulista (massa única)	m ²	9,52	157,94	0,00	–
Revestim. em cerâm. esmaltada em paredes	m ²	65,00	2.003,95	0,00	–
Cobertura			3.666,30	0,00	0,00%
Telhas cerâmicas	m ²	23,88	1.458,11	0,00	–
Forro PVC	m ²	23,88	466,14	0,00	–
Estrutura de madeira	m ²	23,88	1.742,05	0,00	–
Esquadrias			10.760,46	0,00	0,00%
Fornecimento e colocação de vidros	m ²	18,00	1.140,12	0,00	–
Forn. e colocação de fechadura completa	un.	3,00	393,09	0,00	%
Janela de alumínio de correr	m ²	18,00	8.084,88	0,00	–
Forn. e coloc. de porta de madeira L=0,9m	un.	3,00	1.142,37	380,79	%
Instalações Hidrosanitárias			2.117,28	0,00	0,00%
Ponto de esgoto	un.	6,00	412,38	0,00	–
Ponto de água fria	un.	8,00	465,60	0,00	–
Lavatório de louça	un.	6,00	1.239,30	0,00	–
Instalações Elétricas			2.874,28	0,00	0,00%
Ponto de luz	un.	6,00	655,50	0,00	–
Ponto de tomada para telefone	un.	2,00	192,16	0,00	–
Lâmpada incandescente	un.	12,00	24,36	0,00	–
Instalação de ponto de tomada	un.	12,00	1.582,44	0,00	–
Luminárias	un.	6,00	419,82	0,00	–

Pintura			3.102,40	18.653,67	601,27%
Pint. látex acrílica interna/externa, 2 demãos	m^2	140,00	1.667,40	10.025,51	601,27%
Pint. esm. acetinado p/ madeira, 2 demãos.	m^2	36,00	516,60	3.106,14	601,27%
Pint. látex PVA amb. internos, 2 demãos.	m^2	140,00	918,40	5.522,02	601,27%
Limpeza Final da Obra			45,50	45,50	100,0
Limpeza Final da Obra (**)	m^2	42,48	45,50	45,50	100,00
TOTAL GERAL			59.845,70	19.846,16	33,19%

Fonte: Elaborada pela CGU, com base na Planilha de serviços da pré-proposta cadastrada no Sistema de Monitoramento de Obras (SISMOB), apresentada pela Prefeitura de Itacarambi/MG e na inspeção física realizada em 13/03/2014.

Obs.: (*) a descrição dos serviços foi simplificada. (**) apesar de não haver comprovação sobre a execução do item “limpeza final da obra”, optou-se por considerá-lo como efetivamente executado devido a baixa representatividade no custo total e a impossibilidade de comprovação pela peculiaridade do serviço.

Em relação à avaliação promovida com base na inspeção física da UAPS Nossa Senhora de Fátima, merecem detalhamento as seguintes considerações sobre os serviços executados:

a) Toda a edificação foi pintada. A área total, interna e externa, foi de aproximadamente 1.900 m^2 , valor muito superior ao previsto na planilha, que foi de 280 m^2 mais 36 m^2 de esmalte acetinado. A pintura látex e/ou acrílica foi feita na cor branca, com barrado de 1,40m externo na cor gelo e detalhes em verde executados em toda a edificação. O serviço apresentava baixa qualidade, com a linha do barrado externo sem alinhamento e uma porta interna com deformações na pintura. O custo total dos serviços de pintura foi estimado multiplicando o total do quantitativo executado pelo custo unitário apurado a partir da média proporcional dos custos e quantitativos previstos.



de alinhamento do barrado.	mal executada da porta.
----------------------------	-------------------------

b) Para ampliação da sala de medicamentos, foi retirada a parede contigua do cômodo lateral e executada a parede de fechamento, conforme fotos apresentadas a seguir:



Para estimativa do custo de alvenaria, adotou-se a execução de 3,6 m² de alvenaria e a demolição de 9 m² de alvenaria ao custo de R\$ 59,40/m² Código SINAPI 71038 (serviços de demolições de alvenaria e retiradas), ref. mês 03/2012, acrescido do BDI de 25%.

Nenhum outro serviço além dos listados anteriormente foi executado na UAPS Nossa Senhora de Fátima. Os serviços previstos na estrutura, alvenaria, pisos, revestimentos, cobertura e instalações hidrossanitárias e elétricas não foram executados, sendo prestados apenas os serviços de pintura, em quantidade maior que a prevista e com qualidade baixa, o que, inclusive, não permitiu avaliar se foram aplicadas duas demões de tinta conforme previsto e os serviços de alvenaria para ampliação da sala de medicamento.

O valor acordado para a obra de reforma na UAPS Nossa Senhora de Fátima foi de R\$59.005,80, conforme as ordens de serviço e o Contrato nº 118/2012. Como a inspeção física da obra inferiu pela execução de um percentual de 33,19% do previsto, correspondendo a R\$19.864,16, conclui-se que os serviços não executados totalizaram R\$39.981,54.

A correlação de tais valores com os pagamentos feitos pela Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG à Retromáquinas, utilizando recursos da conta BLATB (Banco do Brasil, Agência 2149-0, Conta 18.673-2), não pode ser comprovada porque um deles referia-se integralmente à obra da UBS Central (Nota de Empenho 01077/00001, de 23/03/2012, no valor de R\$105.582,35) e os outros dois não estavam instruídos com documentação que permitisse identificar o objeto da despesa. Conforme tratado em item deste relatório, referente à Ordem de Serviço nº 201407554, que trata da fiscalização da obra de reforma na UBS Central, do total de R\$ 384.807,69 pago à empresa, para a execução das cinco UBS, incluindo a UAPS Nossa Senhora de Fátima, os desembolsos de R\$226.212,61 e R\$53.012,73 não tiveram a documentação comprobatória fornecida pela Prefeitura,

especificamente quanto à nota de empenho e aos documentos de liquidação como notas fiscais e medições.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Restrição no acesso à documentação comprobatória da execução das obras do Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde (UBS).

Fato

A comprovação da execução de reformas em Unidades Básicas de Saúde (UBS) no Município de Itacarambi/MG, custeadas com recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), foi prejudicada pelo extravio/indisponibilidade dos documentos comprobatórios do planejamento, da contratação e do acompanhamento das obras.

Os recursos para a reforma da Unidade de Atenção Primária à Saúde (UAPS) Nossa Senhora de Fátima foram transferidos ao Fundo Municipal de Saúde (FMS) de Itacarambi/MG no âmbito do Programa de Requalificação de UBS, componente Reforma, por meio da Portaria GM/MS nº 2.814/2011, que previa obras em outras quatro UBS do município: UBS Central e Postos de Saúde de Vila Florentina, Serraria e Várzea Grande.

A avaliação pormenorizada da execução físico-financeira do Contrato foi prejudicada pelo extravio/indisponibilidade dos documentos comprobatórios da execução e acompanhamento das reformas, principalmente pela não apresentação do processo licitatório, dos projetos e planilhas orçamentárias e dos processos de execução da despesa. A escassa documentação disponibilizada pela atual gestão municipal não estava autuada, tratando-se de papéis agrupados de forma desordenada e não cronológica, os quais são enumerados a seguir:

- extratos de relatórios do Sistema de Monitoramento de Obras (SISMOB) do Ministério da Saúde;
- Contrato nº 118/2012, firmado entre a Prefeitura de Itacarambi/MG e a Retromáquinas Terraplanagem e Construtora Ltda. (CNPJ 08.946.891/0001-85) em 01/03/2012;
- expedientes fornecidos pela Secretaria Municipal de Saúde;
- extratos bancários da conta do Bloco de Financiamento da Atenção Básica (BLATB) no Banco do Brasil, agência 2149-0, conta 18.673-2;
- documentação contábil e nota de empenho nº 01077/00001, de 23/03/2012, referente ao primeiro pagamento a empresa contratada.

De acordo com tais documentos, a licitação promovida para a contratação de empresa para execução da obra de reforma teria sido a Tomada de Preços nº 001/2012 (Processo nº 037/2012), da qual se sagrou vencedora a empresa Retromáquinas Terraplenagem & Construtora Ltda.-EPP (CNPJ 08.946.891/0001-85).

Em relação aos documentos não apresentados, o atual gestor municipal apresentou Boletim de Ocorrência da Polícia Militar de Minas Gerais nº M1283-2013-0000011 que registra “a

falta de alguns documentos, dentre eles processos licitatórios dos anos de 2009, 2010, 2011 e 2012, bem como a relação dos processos licitatórios e pastas pertinentes aos processos licitatórios, ainda não foram localizadas as pastas de convênio em geral”.

Os problemas decorrentes do processo de transição de governo, entre 2012 e 2013, são relatados também pela Equipe de Transição do Governo, em comunicado de 31/12/2012, no qual informa que “teve acesso apenas parcial acerca das informações e dados”, sendo que no Setor de Contabilidade e Tesouraria estavam em atraso “os serviços de empastamento e arquivamento dos documentos pertinentes e correlatos, estando concluídos até o mês de abril de 2012” e não era possível “precisar se a forma de empastamento e arquivamento está de acordo com as normas legais”.

Toda a documentação relativa às cinco Propostas foi solicitada reiteradas vezes à Prefeitura Municipal, conforme Solicitações de Fiscalização nº 039022/07 (item 4.e) e nº 039022/11 (item 1) e Ofício nº 6363/2014/CGUMG/CGU-PR.

A resposta do Prefeito Municipal, consubstanciada no Ofício nº 390/2014-GB, foi no sentido de que “os documentos requeridos (...) foram solicitados junto ao Ministério Público e a DPF/MOC/MG”, demonstrando, inclusive, a reiteração dessa requisição por meio dos Ofícios nº 0416/2014/GB, encaminhado ao Ministério Público de Minas Gerais, e nº 0415/2014/GB, encaminhado à Polícia Federal. Em ambos os ofícios, a Prefeitura afirma que “já foram realizadas buscas em todos os arquivos desta Prefeitura Municipal e nada foi encontrado”.

Tal solicitação, porém, é desconexa da realidade porque as instruções de apreensão ou requisição de documentos pelo Ministério Público e pela Polícia Federal, apresentadas pela Prefeitura, não contemplavam documentos relativos às obras de reforma das cinco UBS em questão.

Em que pese o esforço da atual gestão municipal na localização dos documentos, resta comprovada a restrição de acesso à documentação comprobatória da execução do Programa de Requalificação de UBS, componente Reforma, no Município de Itacarambi/MG, configurando descumprimento ao art. 26 da Lei nº 10.180/2001.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“Todas as irregularidades indicadas pela CGU nestas obras são de responsabilidade do ex-prefeito, já que os fatos ocorreram no período de sua responsabilidade 2009/2012.

Houve recomendação da CGU para que fosse remetido ofício notificando-o para, querendo, apresentar considerações acerca das anotações lançada no relatório preliminar. Entretanto, por ora não foi possível, dada a sua situação já que se encontra preso e condenado a sentença criminal recorrível de primeiro grau, exatamente por desvios que teriam sido perpetrados nessas obras contratadas com Retromáquinas e AF Construtora.

Aliás, o cerceamento de fiscalização narrado pela CGU se deu exclusivamente por questões alheias à vontade dos atuais gestores, já que grande parte dessa documentação foi apreendida e se encontra em poder do Ministério Público.

Notadamente foram enviados diversos ofícios requerendo cópia desses documentos, mas a maior parte não foi ainda objeto de resposta por parte da Promotoria Pública.

De outro lado, mas ainda nessa esteira, os registros da transição de governo comprovam a inexistência de documentos relativos à gestão 2009/2012, além de boletins de ocorrência policial retratarem que não foi encontrada nos arquivos da prefeitura a maioria dos autos de processos licitatórios deflagrados nesse período. Anexo a esta manifestação são

encaminhas cópias fidedignas desse boletim de ocorrência, bem como do relatório final da transição de governo, datado de 31/12/2012.

Nesse relatório final de transição, na parte da Secretaria de Saúde, por exemplo, registra as seguintes informações: “não foram entregues pastas com projetos da saúde, bem como os laudos referentes a obras em andamento, licitações referentes a obras etc.”; “conclui-se também que não foram entregues nenhum documentos capaz de comprovar a aplicação dos recursos públicos, demandados pelos órgãos repassadores de verbas, tão pouco documentos referentes à execução física e financeira dos recursos da Saúde”.

Registros análogos foram exarados no mesmo relatório final de transição referentemente a outras secretarias tal como a de Educação.

Assim, as dificuldades para realização da fiscalização devem ser atribuídas exclusivamente a essa situação de anormalidade.

Ressalta-se que, apesar dos problemas verificados, a UAPS Nossa Senhora de Fátima, a UBS de Vila Florentina, a UBS de Serraria, bem como a UBS de Várzea Grande, foram encontravas todas funcionando, e assim permanecem, atendendo efetivamente a população”.

Análise do Controle Interno

A manifestação da atual gestão municipal não questiona os fatos apontados nem apresenta novos documentos, permanecendo o apontamento sobre a ausência de documentação comprobatória da execução das obras de reforma da UAPS Nossa Senhora de Fátima e de outras quatro unidades no Município de Itacarambi/MG.

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201407556

Município/UF: Itacarambi/MG

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: ITACARAMBI PREF GAB DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 48.111,88

Objeto da Fiscalização: Reforma do Posto de Saúde de Vila Florentina . Proposta 11456098000102/2011-03 – R\$48.111,88;

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 9 a 15/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / 8581 - Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Básica de Saúde no município de Itacarambi/MG.

A ação fiscalizada destina-se a reformar unidades básicas de saúde a serem utilizadas como base para o trabalho das Equipes de Saúde da Família..

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Restrição no acesso à documentação comprobatória da execução das obras do Posto de Saúde de Vila Florentina em Itacarambi/MG.

Fato

A comprovação da execução de reformas custeadas com recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) no **Posto de Saúde de Vila Florentina** em Itacarambi/MG foi

prejudicada pelo extravio/indisponibilidade dos documentos comprobatórios do planejamento, da contratação e do acompanhamento das obras.

O Fundo Municipal de Saúde (FMS) de Itacarambi/MG foi habilitado a receber recursos do Programa de Requalificação de UBS, componente Reforma, para cinco unidades do município por meio da Portaria GM/MS nº 2.814, de 29/11/2011, relacionadas a seguir.

- Unidade Básica de Saúde Central (11456098000102/2011-01),
- UAPS Nossa Senhora de Fátima (11456098000102/2011-02),
- Posto de Saúde de Vila Florentina (11456098000102/2011-03),
- Posto de Saúde de Serraria (11456098000102/2011-04),
- Posto de Saúde Várzea Grande (11456098000102/2011-05).

A avaliação pormenorizada da execução físico-financeira do Contrato foi prejudicada pelo extravio/indisponibilidade dos documentos comprobatórios da execução e acompanhamento das reformas, principalmente pela não apresentação do processo licitatório, dos projetos e planilhas orçamentárias e dos processos de execução da despesa.

Conforme a documentação parcial fornecida pela Prefeitura, a licitação para a contratação de empresa executora das reformas teria sido a Tomada de Preços nº 001/2012 (Processo nº 037/2012), da qual se sagrou vencedora a empresa Retromáquinas Terraplenagem & Construtora Ltda.-EPP (CNPJ 08.946.891/0001-85).

O Contrato nº 118/2012, firmado em 01/03/2012 entre a Retromáquinas e a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG, tinha como objeto a “contratação de empresa para realização de reformas das Unidades Básicas de Saúde” pelo valor de R\$523.337,46 e com prazo de vigência de 12 meses (01/03/2012 a 28/02/2013).

Para autorizar o início das obras, o Prefeito Municipal CPF ***.584.736-** e o engenheiro da Prefeitura CPF ***.968.936-** emitiram duas ordens de serviço em 01/03/2012, recebidas pelo representante da Retromáquinas CPF ***.992.786-** e CPF ***.734.446-**. A tabela seguinte apresenta os valores repassados pelo Fundo Nacional de Saúde e os valores estabelecidos nas ordens de serviço, sendo que esses últimos supostamente são os valores homologados na Tomada de Preços nº 001/2012.

Tabela – Valores contratados por UBS.

CNES	Estabelecimento	Localização	Valor (R\$) Pré-Proposta	Valor (R\$) Ordem de Serviço
2182793	Unidade Básica de Saúde Central	R. Olívia Rodrigues, s/n	335.159,77	331.795,17
6305709	UAPS Nossa Senhora de Fátima	R. Dom Daniel, 481	59.845,65	59.005,80
2182769	Posto de Saúde Vila Florentina	Comunidade Vila Florentina	48.111,88	47.628,37
2182750	Posto de Saúde de Serraria	Comunidade da Serraria	33.737,62	33.399,34
2182777	Posto de Saúde Várzea Grande	Comunidade Várzea Grande	52.029,79	51.508,78
TOTAL			528.884,71	523.337,46

Fonte: Ordens de serviço emitidas pela Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG.

A avaliação *in loco* da execução das obras de reforma no Posto de Saúde de Vila Florentina não foi realizada porque, conforme já relatado, a equipe de fiscalização não teve acesso aos projetos básico e executivo relativos a essa UBS.

Especificamente em relação aos valores pagos, de acordo com os extratos bancários da conta BLATB (Banco do Brasil, Agência 2149-0, Conta 18.673-2) e os relatórios contábeis fornecidos pela Prefeitura, a Retromáquinas recebeu um total de R\$384.807,69, conforme discriminado na tabela seguinte.

Tabela – Pagamentos efetivados à Retromáquinas (CNPJ 08.946.891/0001-85).

Empenho		Data do pagamento	Valor (em R\$)
Número	Data		
01077/00001	23/03/2012	23/03/2012	105.582,35
01077/00002	04/12/2012	04/12/2012	226.212,61
01077/00003	04/12/2012	07/12/2012	53.012,73
TOTAL			384.807,69

Fonte: Elaborado pela CGU com base nos extratos bancários da conta BLATB e em relatórios contábeis fornecidos pela Prefeitura.

Apenas o processo de pagamento da nota de empenho 01077/00001, de 23/03/2012, foi apresentado pela Prefeitura com documentação que permite relacionar a despesa ao objeto executado, no caso a reforma da UBS Central. Quanto aos pagamentos de R\$226.212,61 e R\$53.012,73 a inexistência de documentação comprobatória não permitiu relacioná-los à execução da reforma de uma das unidades de saúde contempladas.

Dessa forma, nenhum dos pagamentos efetivados à Retromáquinas pode ser relacionado a obras no Posto de Saúde da Vila Florentina.

Ressalta-se que a análise da execução financeira do Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde (UBS) no município de Itacarambi/MG foi tratada em item específico deste relatório, referente à Ordem de Serviço nº 201407554, que trata da fiscalização da obra de reforma na UBS Central.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“Todas as irregularidades indicadas pela CGU nestas obras são de responsabilidade do ex-prefeito, já que os fatos ocorreram no período de sua responsabilidade 2009/2012.

Houve recomendação da CGU para que fosse remetido ofício notificando-o para, querendo, apresentar considerações acerca das anotações lançada no relatório preliminar. Entretanto, por ora não foi possível, dada a sua situação já que se encontra preso e condenado a sentença criminal recorrível de primeiro grau, exatamente por desvios que teriam sido perpetrados nessas obras contratadas com Retromáquinas e AF Construtora.

Aliás, o cerceamento de fiscalização narrado pela CGU se deu exclusivamente por questões alheias à vontade dos atuais gestores, já que grande parte dessa documentação foi apreendida e se encontra em poder do Ministério Público.

Notadamente foram enviados diversos ofícios requerendo cópia desses documentos, mas a maior parte não foi ainda objeto de resposta por parte da Promotoria Pública.

De outro lado, mas ainda nessa esteira, os registros da transição de governo comprovam a inexistência de documentos relativos à gestão 2009/2012, além de boletins de ocorrência policial retratarem que não foi encontrada nos arquivos da prefeitura a maioria dos autos de processos licitatórios deflagrados nesse período. Anexo a esta manifestação são encaminhas cópias fidedignas desse boletim de ocorrência, bem como do relatório final da transição de governo, datado de 31/12/2012.

Nesse relatório final de transição, na parte da Secretaria de Saúde, por exemplo, registra as seguintes informações: “não foram entregues pastas com projetos da saúde, bem como os laudos referentes a obras em andamento, licitações referentes a obras etc.”; “conclui-se também que não foram entregues nenhum documentos capaz de comprovar a aplicação dos recursos públicos, demandados pelos órgãos repassadores de verbas, tão pouco documentos referentes à execução física e financeira dos recursos da Saúde”.

Registros análogos foram exarados no mesmo relatório final de transição referentemente a outras secretarias tal como a de Educação.

Assim, as dificuldades para realização da fiscalização devem ser atribuídas exclusivamente a essa situação de anormalidade.

Ressalta-se que, apesar dos problemas verificados, a UAPS Nossa Senhora de Fátima, a UBS de Vila Florentina, a UBS de Serraria, bem como a UBS de Várzea Grande, foram encontravas todas funcionando, e assim permanecem, atendendo efetivamente a população.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da atual gestão municipal não questiona os fatos apontados no que tange a ausência de documentação comprobatória da execução das obras de reforma do Posto de Saúde da Vila Florentina, limitando-se a reafirmar que os documentos solicitados não foram localizados na Prefeitura em decorrência das dificuldades encontradas no processo de transição do Governo Municipal.

Quanto ao funcionamento do Posto de Saúde da Vila Florentina, ressalta-se que tal aspecto não foi objeto de verificação pela equipe de fiscalização da CGU.

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201407557

Município/UF: Itacarambi/MG

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: ITACARAMBI PREF GAB DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 33.737,62

Objeto da Fiscalização: Reforma do Posto de Saúde de Serraria. Proposta 11456098000102/2011-04 – R\$33.737,62;

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 9 a 15/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / 8581 - Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Básica de Saúde no município de Itacarambi/MG.

A ação fiscalizada destina-se a reformar unidades básicas de saúde a serem utilizadas como base para o trabalho das Equipes de Saúde da Família..

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Restrição no acesso à documentação comprobatória da execução das obras do Posto de Saúde de Serraria em Itacarambi/MG.

Fato

A comprovação da execução de reformas custeadas com recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) no **Posto de Saúde de Serraria** em Itacarambi/MG foi

prejudicada pelo extravio/indisponibilidade dos documentos comprobatórios do planejamento, da contratação e do acompanhamento das obras.

O Fundo Municipal de Saúde (FMS) de Itacarambi/MG foi habilitado a receber recursos do Programa de Requalificação de UBS, componente Reforma, para cinco unidades do município por meio da Portaria GM/MS nº 2.814, de 29/11/2011, relacionadas a seguir.

- Unidade Básica de Saúde Central (11456098000102/2011-01),
- UAPS Nossa Senhora de Fátima (11456098000102/2011-02),
- Posto de Saúde de Vila Florentina (11456098000102/2011-03),
- Posto de Saúde de Serraria (11456098000102/2011-04),
- Posto de Saúde Várzea Grande (11456098000102/2011-05).

A avaliação pormenorizada da execução físico-financeira do Contrato foi prejudicada pelo extravio/indisponibilidade dos documentos comprobatórios da execução e acompanhamento das reformas, principalmente pela não apresentação do processo licitatório, dos projetos e planilhas orçamentárias e dos processos de execução da despesa.

Conforme a documentação parcial fornecida pela Prefeitura, a licitação para a contratação de empresa executora das reformas teria sido a Tomada de Preços nº 001/2012 (Processo nº 037/2012), da qual se sagrou vencedora a empresa Retromáquinas Terraplenagem & Construtora Ltda.-EPP (CNPJ 08.946.891/0001-85).

O Contrato nº 118/2012, firmado em 01/03/2012 entre a Retromáquinas e a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG, tinha como objeto a “contratação de empresa para realização de reformas das Unidades Básicas de Saúde” pelo valor de R\$523.337,46 e com prazo de vigência de 12 meses (01/03/2012 a 28/02/2013).

Para autorizar o início das obras, o Prefeito Municipal CPF ***.584.736-** e o engenheiro da Prefeitura CPF ***.968.936-** emitiram duas ordens de serviço em 01/03/2012, recebidas pelo representante da Retromáquinas CPF ***.992.786-** e CPF ***.734.446-**. A tabela seguinte apresenta os valores repassados pelo Fundo Nacional de Saúde e os valores estabelecidos nas ordens de serviço, sendo que esses últimos supostamente são os valores homologados na Tomada de Preços nº 001/2012.

Tabela – Valores contratados por UBS.

CNES	Estabelecimento	Localização	Valor (R\$) Pré-Proposta	Valor (R\$) Ordem de Serviço
2182793	Unidade Básica de Saúde Central	R. Olívia Rodrigues, s/n	335.159,77	331.795,17
6305709	UAPS Nossa Senhora de Fátima	R. Dom Daniel, 481	59.845,65	59.005,80
2182769	Posto de Saúde Vila Florentina	Comunidade Vila Florentina	48.111,88	47.628,37
2182750	Posto de Saúde de Serraria	Comunidade da Serraria	33.737,62	33.399,34
2182777	Posto de Saúde Várzea Grande	Comunidade Várzea Grande	52.029,79	51.508,78
TOTAL			528.884,71	523.337,46

Fonte: Ordens de serviço emitidas pela Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG.

A avaliação *in loco* da execução das obras de reforma no Posto de Saúde de Serraria não foi realizada porque, conforme já relatado, a equipe de fiscalização não teve acesso aos projetos básico e executivo relativos a essa UBS.

Especificamente em relação aos valores pagos, de acordo com os extratos bancários da conta BLATB (Banco do Brasil, Agência 2149-0, Conta 18.673-2) e os relatórios contábeis fornecidos pela Prefeitura, a Retromáquinas recebeu um total de R\$384.807,69, conforme discriminado na tabela seguinte.

Tabela – Pagamentos efetivados à Retromáquinas (CNPJ 08.946.891/0001-85).

Empenho		Data do pagamento	Valor (em R\$)
Número	Data		
01077/00001	23/03/2012	23/03/2012	105.582,35
01077/00002	04/12/2012	04/12/2012	226.212,61
01077/00003	04/12/2012	07/12/2012	53.012,73
TOTAL			384.807,69

Fonte: Elaborado pela CGU com base nos extratos bancários da conta BLATB e em relatórios contábeis fornecidos pela Prefeitura.

Apenas o processo de pagamento da nota de empenho 01077/00001, de 23/03/2012, foi apresentado pela Prefeitura com documentação que permite relacionar a despesa ao objeto executado, no caso a reforma da UBS Central. Quanto aos pagamentos de R\$226.212,61 e R\$53.012,73 a inexistência de documentação comprobatória não permitiu relacioná-los à execução da reforma de uma das unidades de saúde contempladas.

Dessa forma, nenhum dos pagamentos efetivados à Retromáquinas pode ser relacionado a obras no Posto de Saúde de Serraria.

Ressalta-se que a análise da execução financeira do Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde (UBS) no município de Itacarambi/MG foi tratada em item específico deste relatório, referente à Ordem de Serviço nº 201407554, que trata da fiscalização da obra de reforma na UBS Central.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“Todas as irregularidades indicadas pela CGU nestas obras são de responsabilidade do ex-prefeito, já que os fatos ocorreram no período de sua responsabilidade 2009/2012.

Houve recomendação da CGU para que fosse remetido ofício notificando-o para, querendo, apresentar considerações acerca das anotações lançada no relatório preliminar. Entretanto, por ora não foi possível, dada a sua situação já que se encontra preso e condenado a sentença criminal recorrível de primeiro grau, exatamente por desvios que teriam sido perpetrados nessas obras contratadas com Retromáquinas e AF Construtora.

Aliás, o cerceamento de fiscalização narrado pela CGU se deu exclusivamente por questões alheias à vontade dos atuais gestores, já que grande parte dessa documentação foi apreendida e se encontra em poder do Ministério Público.

Notadamente foram enviados diversos ofícios requerendo cópia desses documentos, mas a maior parte não foi ainda objeto de resposta por parte da Promotoria Pública.

De outro lado, mas ainda nessa esteira, os registros da transição de governo comprovam a inexistência de documentos relativos à gestão 2009/2012, além de boletins de ocorrência policial retratarem que não foi encontrada nos arquivos da prefeitura a maioria dos autos de processos licitatórios deflagrados nesse período. Anexo a esta manifestação são encaminhas cópias fidedignas desse boletim de ocorrência, bem como do relatório final da transição de governo, datado de 31/12/2012.

Nesse relatório final de transição, na parte da Secretaria de Saúde, por exemplo, registra as seguintes informações: “não foram entregues pastas com projetos da saúde, bem como os laudos referentes a obras em andamento, licitações referentes a obras etc.”; “conclui-se também que não foram entregues nenhum documentos capaz de comprovar a aplicação dos recursos públicos, demandados pelos órgãos repassadores de verbas, tão pouco documentos referentes à execução física e financeira dos recursos da Saúde”.

Registros análogos foram exarados no mesmo relatório final de transição referentemente a outras secretarias tal como a de Educação.

Assim, as dificuldades para realização da fiscalização devem ser atribuídas exclusivamente a essa situação de anormalidade.

Ressalta-se que, apesar dos problemas verificados, a UAPS Nossa Senhora de Fátima, a UBS de Vila Florentina, a UBS de Serraria, bem como a UBS de Várzea Grande, foram encontravas todas funcionando, e assim permanecem, atendendo efetivamente a população.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da atual gestão municipal não questiona os fatos apontados no que tange a ausência de documentação comprobatória da execução das obras de reforma do Posto de Saúde de Serraria, limitando-se a reafirmar que os documentos solicitados não foram localizados na Prefeitura em decorrência das dificuldades encontradas no processo de transição do Governo Municipal.

Quanto ao funcionamento do Posto de Saúde de Serraria, ressalta-se que tal aspecto não foi objeto de verificação pela equipe de fiscalização da CGU.

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201407558

Município/UF: Itacarambi/MG

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: ITACARAMBI PREF GAB DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 52.029,79

Objeto da Fiscalização: Reforma do Posto de Saúde Várzea Grande. Proposta 11456098000102/2011-05: – R\$52.029,79.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 9 a 15/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / 8581 - Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Básica de Saúde no município de Itacarambi/MG.

A ação fiscalizada destina-se a reformar unidades básicas de saúde a serem utilizadas como base para o trabalho das Equipes de Saúde da Família..

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Restrição no acesso à documentação comprobatória da execução das obras do Posto de Saúde de Várzea Grande em Itacarambi/MG.

Fato

A comprovação da execução de reformas custeadas com recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) no **Posto de Saúde de Várzea Grande** em Itacarambi/MG foi

prejudicada pelo extravio/indisponibilidade dos documentos comprobatórios do planejamento, da contratação e do acompanhamento das obras.

O Fundo Municipal de Saúde (FMS) de Itacarambi/MG foi habilitado a receber recursos do Programa de Requalificação de UBS, componente Reforma, para cinco unidades do município por meio da Portaria GM/MS nº 2.814, de 29/11/2011, relacionadas a seguir.

- Unidade Básica de Saúde Central (11456098000102/2011-01),
- UAPS Nossa Senhora de Fátima (11456098000102/2011-02),
- Posto de Saúde de Vila Florentina (11456098000102/2011-03);
- Posto de Saúde de Serraria (11456098000102/2011-04);
- Posto de Saúde Várzea Grande (11456098000102/2011-05).

A avaliação pormenorizada da execução físico-financeira do Contrato foi prejudicada pelo extravio/indisponibilidade dos documentos comprobatórios da execução e acompanhamento das reformas, principalmente pela não apresentação do processo licitatório, dos projetos e planilhas orçamentárias e dos processos de execução da despesa.

Conforme a documentação parcial fornecida pela Prefeitura, a licitação para a contratação de empresa executora das reformas teria sido a Tomada de Preços nº 001/2012 (Processo nº 037/2012), da qual se sagrou vencedora a empresa Retromáquinas Terraplenagem & Construtora Ltda.-EPP (CNPJ 08.946.891/0001-85).

O Contrato nº 118/2012, firmado em 01/03/2012 entre a Retromáquinas e a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG, tinha como objeto a “contratação de empresa para realização de reformas das Unidades Básicas de Saúde” pelo valor de R\$523.337,46 e com prazo de vigência de 12 meses (01/03/2012 a 28/02/2013).

Para autorizar o início das obras, o Prefeito Municipal CPF ***.584.736-** e o engenheiro da Prefeitura CPF ***.968.936-** emitiram duas ordens de serviço em 01/03/2012, recebidas pelo representante da Retromáquinas CPF ***.992.786-** e CPF ***.734.446-**. A tabela seguinte apresenta os valores repassados pelo Fundo Nacional de Saúde e os valores estabelecidos nas ordens de serviço, sendo que esses últimos supostamente são os valores homologados na Tomada de Preços nº 001/2012.

Tabela – Valores contratados por UBS.

CNES	Estabelecimento	Localização	Valor (R\$) Pré-Proposta	Valor (R\$) Ordem de Serviço
2182793	Unidade Básica de Saúde Central	R. Olívia Rodrigues, s/n	335.159,77	331.795,17
6305709	UAPS Nossa Senhora de Fátima	R. Dom Daniel, 481	59.845,65	59.005,80
2182769	Posto de Saúde Vila Florentina	Comunidade Vila Florentina	48.111,88	47.628,37
2182750	Posto de Saúde de Serraria	Comunidade da Serraria	33.737,62	33.399,34
2182777	Posto de Saúde Várzea Grande	Comunidade Várzea Grande	52.029,79	51.508,78
TOTAL			528.884,71	523.337,46

Fonte: Ordens de serviço emitidas pela Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG.

A avaliação *in loco* da execução das obras de reforma no Posto de Saúde de Várzea Grande não foi realizada porque, conforme já relatado, a equipe de fiscalização não teve acesso aos projetos básico e executivo relativos a essa UBS.

Especificamente em relação aos valores pagos, de acordo com os extratos bancários da conta BLATB (Banco do Brasil, Agência 2149-0, Conta 18.673-2) e os relatórios contábeis fornecidos pela Prefeitura, a Retromáquinas recebeu um total de R\$384.807,69, conforme discriminado na tabela seguinte.

Tabela – Pagamentos efetivados à Retromáquinas (CNPJ 08.946.891/0001-85).

Empenho		Data do pagamento	Valor (em R\$)
Número	Data		
01077/00001	23/03/2012	23/03/2012	105.582,35
01077/00002	04/12/2012	04/12/2012	226.212,61
01077/00003	04/12/2012	07/12/2012	53.012,73
TOTAL			384.807,69

Fonte: Elaborado pela CGU com base nos extratos bancários da conta BLATB e em relatórios contábeis fornecidos pela Prefeitura.

Apenas o processo de pagamento da nota de empenho 01077/00001, de 23/03/2012, foi apresentado pela Prefeitura com documentação que permite relacionar a despesa ao objeto executado, no caso a reforma da UBS Central. Quanto aos pagamentos de R\$226.212,61 e R\$53.012,73 a inexistência de documentação comprobatória não permitiu relacioná-los à execução da reforma de uma das unidades de saúde contempladas.

Dessa forma, nenhum dos pagamentos efetivados à Retromáquinas pode ser relacionado a obras no Posto de Saúde de Várzea Grande.

Ressalta-se que a análise da execução financeira do Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde (UBS) no município de Itacarambi/MG foi tratada em item específico deste relatório, referente à Ordem de Serviço nº 201407554, que trata da fiscalização da obra de reforma na UBS Central.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“Todas as irregularidades indicadas pela CGU nestas obras são de responsabilidade do ex-prefeito, já que os fatos ocorreram no período de sua responsabilidade 2009/2012.

Houve recomendação da CGU para que fosse remetido ofício notificando-o para, querendo, apresentar considerações acerca das anotações lançada no relatório preliminar. Entretanto, por ora não foi possível, dada a sua situação já que se encontra preso e condenado a sentença criminal recorrível de primeiro grau, exatamente por desvios que teriam sido perpetrados nessas obras contratadas com Retromáquinas e AF Construtora.

Aliás, o cerceamento de fiscalização narrado pela CGU se deu exclusivamente por questões alheias à vontade dos atuais gestores, já que grande parte dessa documentação foi apreendida e se encontra em poder do Ministério Público.

Notadamente foram enviados diversos ofícios requerendo cópia desses documentos, mas a maior parte não foi ainda objeto de resposta por parte da Promotoria Pública.

De outro lado, mas ainda nessa esteira, os registros da transição de governo comprovam a inexistência de documentos relativos à gestão 2009/2012, além de boletins de ocorrência policial retratarem que não foi encontrada nos arquivos da prefeitura a maioria dos autos de processos licitatórios deflagrados nesse período. Anexo a esta manifestação são encaminhas cópias fidedignas desse boletim de ocorrência, bem como do relatório final da transição de governo, datado de 31/12/2012.

Nesse relatório final de transição, na parte da Secretaria de Saúde, por exemplo, registra as seguintes informações: “não foram entregues pastas com projetos da saúde, bem como os laudos referentes a obras em andamento, licitações referentes a obras etc.”; “conclui-se também que não foram entregues nenhum documentos capaz de comprovar a aplicação dos recursos públicos, demandados pelos órgãos repassadores de verbas, tão pouco documentos referentes à execução física e financeira dos recursos da Saúde”.

Registros análogos foram exarados no mesmo relatório final de transição referentemente a outras secretarias tal como a de Educação.

Assim, as dificuldades para realização da fiscalização devem ser atribuídas exclusivamente a essa situação de anormalidade.

Ressalta-se que, apesar dos problemas verificados, a UAPS Nossa Senhora de Fátima, a UBS de Vila Florentina, a UBS de Serraria, bem como a UBS de Várzea Grande, foram encontravas todas funcionando, e assim permanecem, atendendo efetivamente a população.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da atual gestão municipal não questiona os fatos apontados no que tange a ausência de documentação comprobatória da execução das obras de reforma do Posto de Saúde de Várzea Grande, limitando-se a reafirmar que os documentos solicitados não foram localizados na Prefeitura em decorrência das dificuldades encontradas no processo de transição do Governo Municipal.

Quanto ao funcionamento do Posto de Saúde de Várzea Grande, ressalta-se que tal aspecto não foi objeto de verificação pela equipe de fiscalização da CGU.

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201406594

Município/UF: Itacarambi/MG

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: ITACARAMBI PREF GAB DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 6.475.979,16

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. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos da programação 0231 - Execução Financeira da Atenção Básica em Saúde - no município de Itacarambi/MG.

A ação fiscalizada destina-se a verificação da realização de gastos voltados à expansão da estratégia de Saúde da Família e da rede básica de saúde, mediante a efetivação da política de atenção básica resolutiva, de qualidade, integral e humanizada.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1 Recursos para custeio da atenção básica à saúde no montante de R\$52.266,01 aplicados indevidamente em serviços de média e alta complexidade.

Fato

A Secretaria Municipal de Saúde de Itacarambi/MG utilizou-se indevidamente de recursos do Bloco de Financiamento da Atenção Básica (BLATB) para custeio de despesas de média e alta complexidade, contrariando as determinações da Portaria GM/MS nº 204/2007, art. 6º e 10º, e nº 2.488/2011, Capítulo “Sobre o processo de implantação, credenciamento, cálculo dos tetos das equipes de atenção básica, e do financiamento do bloco de atenção básica”, item 3 (vigente a partir de 21/10/2011). Tais normativos estabelecem que os recursos de cada bloco de financiamento do SUS devem ser aplicados, exclusivamente, nas ações e serviços de saúde relacionados ao respectivo bloco.

Os gastos impróprios, decorrentes do uso inadequado de recursos do BLATB para pagamento de despesas com ações e serviços de média e alta complexidade, transferidos

pelo FNS ao município durante os exercícios 2013, totalizaram R\$52.266,01, sendo relacionados a seguir:

a) pagamento de R\$51.246,72 a médico pela “prestação de serviços” na especialidade dermatologia para atendimento na atenção básica, conforme detalhado no tabela seguinte.

Tabela – Despesas realizadas com médico dermatologista.

Data	Documento	Valor	Prestador de Serviço	Observação
14/05/2013	262/4	6.500,00	Leandra Oliveira Teixeira – ME 15.639.550/0001-22	Serviços Médicos Dermatológicos, abr/2013.
26/06/2013	3463/1	6.500,00	Leandra Oliveira Teixeira – ME 15.639.550/0001-22	Serviços Médicos Dermatológicos, mai/2013.
07/08/2013	4837/1	10.200,72	Leandra Oliveira Teixeira – ME 15.639.550/0001-22	Serviços Médicos Dermatológicos, jun/2013.
01/08/2013	Folha de Pagamento jul/2013	14.023,00	***.536.726-**	Serviços Médicos Dermatológicos, jul/2013.
02/09/2013	Folha de Pagamento ago/2013	14.023,00	***.536.726-**	Serviços Médicos Dermatológicos, ago/2013.
TOTAL		51.246,72		

Fonte: Processos de pagamento referentes às Notas de Empenho 262/4, 3463/1 e 4837/1, e Folha de pagamento referente aos meses de julho e agosto de 2013

Destaca-se que o atendimento realizado por dermatologista não está contemplado pela Relação Nacional de Ações e Serviços de Saúde – RENASES, publicada pela Portaria nº 841, de 02/05/2012, do Ministério da Saúde.

b) aplicação de R\$1.019,29 no custeio de despesas de manutenção de unidades prestadoras de atendimento de média e alta complexidade, qual seja, o Hospital Municipal Gerson Dias, conforme discriminado na tabela seguinte:

Tabela – Despesas realizadas com material para o Hospital Municipal

Data	Empenho	Valor	Fornecedor	Observação
14/08/2013	4026/2	266,70	Adenilson dos Santos Souza – ME 08.084.155/0001-65	Materiais de limpeza para o Hospital
21/06/2013	4026/1	397,09	Adenilson dos Santos Souza – ME 08.084.155/0001-65	Materiais de limpeza para o Hospital
18/06/2013	4032/1	355,50	Equipar Médico e Hospitalar Ltda 25.725.813/0001-70	Material médico-hospitalar para o Hospital
TOTAL		1.019,29		

Fonte: Processos de pagamento referentes às Notas de Empenho 4026/2, 4026/1 e 4032/1.

O rol de despesas apontadas como não elegíveis com recursos do Bloco de Financiamento da Atenção Básica não é exaustivo, dado o caráter amostral da análise procedida. Cabe, portanto, à Secretaria Municipal de Saúde reavaliar os controles internos administrativos e contábeis, analisando todas as despesas efetuadas, para averiguar e evitar ocorrências que devam ser resarcidas.

Ressalta-se que, embora os gastos supracitados refiram-se a ações de saúde, os recursos da atenção básica não devem ser utilizados em substituição às demais fontes de recursos previstos no orçamento do Município.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“Alega a CGU que teria ocorrido confusão na utilização de recursos do Bloco de Financiamento da Atenção Básica (BLATB) para custeio de despesas de média e alta complexidade e que o atendimento realizado pela dermatologista não está contemplado pela Relação Nacional de Ações e Serviços de Saúde - RENASES, publicada pela Portaria nº 841, de 02/05/2012, do Ministério da Saúde.

Prematuro afirmar tal situação mediante apenas a apresentação de notas fiscais e/ou folha de pagamento, sem se ater a documentos comprobatórios da assistência, na prática.

Com base na Relação Nacional de Ações e Serviços de Saúde a Secretaria de Saúde tem como ações e serviços da Atenção Primária o Atendimento Cirúrgico Ambulatorial Básico, destacando: biópsia/punção de tumores superficiais da pele; retirada de corpo estranho subcutâneo.

Já na Atenção à Saúde de Pessoas com Doenças Transmissíveis Epidemiologicamente Relevantes para o País, destacando-se: hanseníase, Leishmaniose e doenças exantemáticas.

As ações e serviços de saúde em dermatologia são ofertados aos usuários do Sistema Único de Saúde em Itacarambi, após indicação clínica médica para casos de lesões dermatológicas exantemáticas, casos suspeitos de leishmaniose e hanseníase. A título de informação, a região do Norte Minas é área endêmica para Leishmaniose, sendo a profissional médica contratada referência Estadual de Minas Gerais na doença Leishmaniose.

Esclarece que as ações e serviços não são para dermatologia estética. Como comprovante da execução dos serviços, segue em anexo tabela original da relação de pacientes que realizam acompanhamento na dermatologia, elaborada pelo setor de Vigilância Epidemiológica, com a descrição dos nomes, idades, endereços, patologia de base, tempo de tratamento e número de prontuário da atenção primária.

Desta forma, contrariamente ao que foi apontado pela fiscalização, entende a SMS que não houve gastos impróprios ou inadequados dos recursos destinados ao custeio da atenção básica à saúde em Itacarambi. A descrição do objeto dos serviços citados no contrato nº 0127/13 já especifica que a contratada é “referência técnica nas doenças infectocontagiosas” no município.

Muito embora o contrato temporário anterior eventualmente apresente carência da informação conforme RENASES, tal situação foi suprida com novo termo aditivo donde constaram as descrições necessárias, conforme cópia anexa.

Todos os documentos originais estão disponíveis para averiguações”.

Análise do Controle Interno

O gestor afirmou que a constatação de uso indevido de recursos da Atenção Básica em ações de média e alta complexidade foi prematura por não considerar “os documentos comprobatórios da assistência”. Alegou ainda que as ações e serviços prestados pela médica dermatologista “não são para dermatologia estética” e sim “são ofertados aos usuários do Sistema Único de Saúde em Itacarambi, após indicação clínica médica para

casos de lesões dermatológicas exantemáticas, casos suspeitos de leishmaniose e hanseníase”.

Inicialmente cumpre ressaltar que a análise efetivada sobre as despesas efetuadas com recursos transferidos fundo a fundo para o Bloco de Financiamento da Atenção Básica (BLATB) considerou a documentação financeira apresentada pela Prefeitura de Itacarambi/MG, que conforme registra a Lei nº 4.320/1964, art. 63, exige para a liquidação “*a verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito*”, com base (§ 2º) no contrato, na nota de empenho e nos comprovantes da entrega do material ou da prestação de serviços. Portanto, a documentação constante no processo de pagamento deve ser suficiente para comprovar sua correta liquidação e consequentemente permitir avaliar a adequabilidade da despesa.

Conforme a documentação apresentada à CGU, a Prefeitura não especificou em nenhum momento que as atividades da profissional estavam limitadas às ações de leishmaniose e hanseníase, conforme se demonstra a seguir:

- o objeto do Contrato firmado com a médica CPF ***.536.726-** era o “*exercício das atividades inerentes à função de MÉDICA DERMATOLOGISTA*”, sendo que, ao definir a jornada de trabalho (cláusula sexta), relaciona uma ampla gama de atividades, incluindo atendimento à demanda espontânea, urgência e emergência, e a pacientes internados no Hospital;
- as notas de empenho emitidas para pagamento da empresa Leandra O. Teixeira-ME (CNPJ 15.639.550/0001-22) especificam a despesa como “*valor que se liquida referente a prestação de serviços médicos como dermatologista*”;
- notas fiscais emitidas pela empresa Leandra O. Teixeira-ME (CNPJ 15.639.550/0001-22) são relativas prestação de “*serviços médicos como dermatológicos*”.

Assim, como os processos de pagamento (empenhos, notas fiscais, etc.) não são acompanhados de documentos que demonstrem os serviços efetivamente prestados, tais como registros de produção ou relação de pacientes, a comprovação da despesa foi feita com base em prestação de serviços gerais de dermatologia, que devem ser enquadrados entre as ações de média e alta complexidade conforme define a RENASES (Portaria GM/MS nº 841/2012).

Conclui-se, portanto, que não houve prematuridade de análise pela CGU, uma vez que os contratos e processos de pagamento especificam claramente a realização de procedimentos relativos à dermatologia geral, especialidade médica não enquadrada como atenção básica.

Quanto a alegação de que a dermatologista prestaria exclusivamente serviços relativos à hanseníase e leishmaniose, demonstrada pela Prefeitura por meio de uma relação exemplificativa de pacientes em acompanhamento, é suficiente para comprovar que a médica efetivamente presta serviços relacionados na atenção básica, porém não é elucidativa sobre a exclusividade dos serviços prestados nesse nível de atenção à saúde.

Tal fato, aliada a precariedade de informações dos processos de pagamento, não permite elidir plenamente a questão, razão pela qual mantém-se o entendimento pela não comprovação da adequabilidade dos gastos com dermatologia no valor de R\$51.246,72.

Por fim, em relação às despesas efetivadas para custeio do Hospital Municipal no valor de R\$1.019,29, a gestora municipal não apresentou justificativas nem comprovação do resarcimento à conta BLATB.”

Recomendações:

Recomendação 1: Notificar o município para que seja negociada a edição de um Termo de Ajuste Sanitário-TAS, no prazo máximo de 60 dias a contar do recebimento da notificação,

com a finalidade de se promover a devolução dos recursos gastos indevidamente à conta corrente do respectivo Bloco Financeiro.

Recomendação 2: Comunicar ao Conselho Municipal de Saúde para que acompanhe o cumprimento dessa notificação.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Recursos federais transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde para o município de Itacarambi/MG nos exercícios de 2012, 2013 e 2014, são movimentados em contas diversas.

Fato

O Fundo Municipal de Saúde (FMS) de Itacarambi/MG está constituído formalmente por meio da Lei Municipal nº 1.132/2004, sendo contemplado como unidade orçamentária nas Leis Orçamentárias Anuais do município referentes aos exercícios de 2012, 2013 e 2014, em conformidade com a exigência da Lei Complementar nº 141/2012, art. 14.

O Fundo também está devidamente inscrito no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), sob nº 11.456.098/0001-02, atendendo a obrigatoriedade estabelecida na Instrução Normativa RFB nº 1.183/2011, art. 5º, inciso X.

A Secretaria Municipal de Saúde é a atual gestora do Fundo, atuando como ordenadora de despesa conforme delegação pela Lei Municipal nº 1.132/2004, art. 3º. Tal situação coaduna com o princípio da direção única do SUS estabelecido na Constituição Federal, art. 198, inciso I e na Lei nº 8.080/1990, art. 9º, inciso III.

O Fundo Nacional de Saúde (FNS) transfere regularmente recursos ao município, por meio dos Blocos de Financiamento previstos na Portaria nº 204/2007. Durante os exercícios de 2012, 2013 e 2014 foram transferidos R\$12.540.382,06 em recursos federais para Itacarambi/MG, conforme discriminado por bloco e exercício na tabela seguinte.

Tabela – Transferências fundo a fundo para Itacarambi/MG em 2012 a 2014.

Bloco de Financiamento	Valor (em R\$)			Total
	2012	2013	2014*	
Assistência Farmacêutica	117.131,16	117.131,16	7.760,93	242.023,25
Atenção Básica	3.038.610,46	3.003.527,71	433.840,99	6.475.979,16
Investimento	302.270,00	375.360,00	0,00	677.630,00
Média e Alta Complexidade	1.956.328,98	2.374.600,98	548.022,93	4.878.952,89
Vigilância em Saúde	128.394,92	130.297,44	7.104,40	265.796,76
Total	5.542.735,52	6.000.917,29	996.729,25	12.540.382,06

Fonte: Elaborado pela CGU, conforme informações disponíveis no sítio do Fundo Nacional de Saúde (www.fns.saude.gov.br)

*Obs.: * Para 2014, considerada a posição até 23/03/2014.*

Em relação especificamente ao Bloco de Financiamento da Atenção Básica em Saúde (BLATB), os recursos são creditados na conta específica no Banco do Brasil, Agência nº 2149-0, Conta nº 18.673-2. Em relação aos exercícios de 2012, 2013 e 2014, considerado para efeitos de exames, foram transferidos recursos federais para o BLATB no total de R\$6.475.979,16, conforme discriminado por componente na tabela seguinte.

Tabela – Transferências para o Bloco da Atenção Básica em 2012, 2013 e 2014.

Bloco de Financiamento	Valor (em R\$)			
	2012	2013	2014*	Total
Piso da Atenção Básica Fixo-PAB FIXO	437.530,86	437.937,99	124.326,99	999.795,84
PAB variável/Saúde da Família-SF	889.350,00	866.295,00	136.340,00	1.891.985,00
PAB variável/Ag. Com. de Saúde-ACS	512.148,00	531.050,00	97.344,00	1.140.542,00
PAB variável/Inc. adicional ao PACS	42.679,00	45.600,00	0,00	88.279,00
PAB variável/Ag. Comb. Endemias-ACE	74.865,00	0,00	0,00	74.865,00
PAB variável/Saúde Bucal-SB	327.180,00	323.820,00	55.830,00	706.830,00
PAB variável/PMAQ	35.300,00	0,00	0,00	35.300,00
PAB variável/RAB-PMAQ-SM	363.400,00	510.900,00	0,00	874.300,00
PAB variável/NASF	240.000,00	240.000,00	20.000,00	500.000,00
PAB variável/Programa Saúde na Escola	3.908,10	6.000,00	0,00	9.908,10
PAB variável/Comp. Especif. Regionais	112.249,50	0,00	0,00	112.249,50
PAB variável/Progr. Requ. UBS-Reforma	0,00	41.924,72	0,00	41.924,72
TOTAL	3.038.610,46	3.003.527,71	433.840,99	6.475.979,16

Fonte: Elaborado pela CGU, conforme informações disponíveis no sítio do Fundo Nacional de Saúde (www.fns.saude.gov.br)

*Obs.: * Para 2014, considerada a posição até 23/03/2014.*

A movimentação dos recursos na conta específica do BLATB apresentou impropriedades relacionadas a pagamentos por despesas indevidas e a transferências de recursos para outras contas, contrariando determinações do Decreto nº 7.507/2011 e na Portaria GM/MS nº 204/2007 e prejudicando a transparência sobre a aplicação dos recursos federais transferidos fundo a fundo.

O pagamento por despesas indevidas totalizou R\$52.266,01 e é tratado em constatação específica desse Relatório.

Quanto às transferências de recursos para outras contas da Prefeitura, estas foram realizadas para pagamento de pessoal e para recolhimento de tributos, contribuições e outros descontos em folha. As transferências para custeio da folha de pagamento da Secretaria Municipal de Saúde foram realizadas para a conta nº 8.260-0, da Agência nº 2149-0 do Banco do Brasil, e totalizaram R\$1.539.129,87 em 2013. Já as transferências em decorrência do recolhimento de descontos em folha foram realizadas para a conta nº 5.792-4, da mesma Agência nº 2149-0 do Banco do Brasil e totalizaram R\$540.235,18 em 2013. Para uma análise da representatividade desses recursos, a soma das transferências para as duas contas correspondem a 69% do valor repassado ao BLATB na competência de 2013. Ou seja, mais de dois terços do recurso transferido pelo FNS para o BLATB em 2013 foram geridos fora da conta específica.

Ressalta-se que essa movimentação de recursos em contas diversas contraria o Decreto nº 7.507/2011, art. 2º, que determina que os recursos provenientes do FNS devem ser depositados e mantidos em conta específica, sendo movimentados exclusivamente por meio eletrônico, mediante crédito em conta corrente de titularidade dos fornecedores devidamente identificados.

Tal prática prejudica ainda a transparência na aplicação dos recursos transferidos fundo a fundo porque as movimentações entre contas não permitem especificar o objeto da despesa no Portal "Saúde com Mais Transparência" (<http://aplicacao.saude.gov.br/portaltransparencia/index.jsf>). Esse portal, lançado pelo Ministério da Saúde em consonância com a Lei de Responsabilidade Fiscal e com o Decreto nº 7.507/2011 visa dar maior transparência à execução financeira dos recursos do SUS transferidos aos Fundos Estaduais e Municipais de Saúde. Conforme acordo já firmado com as organizações financeiras (Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil), o Portal disponibilizará extrato detalhado das contas específicas dos Blocos de Financiamento, permitindo a identificação dos fornecedores e/ou prestadores de serviços remunerados com os recursos da saúde para instrumentação e incremento do controle social. Portanto, a criação do Portal torna indispensável a execução dos recursos exclusivamente na conta bancária em que foram recebidos pelo Município ou Estado, a fim de garantir que as informações sobre a execução financeira desses recursos possam ser amplamente divulgadas, garantindo assim mais uma ferramenta eficiente para a atuação do controle social.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

"Alega a CGU que os recursos do Bloco de Financiamento da Atenção Básica em Saúde (BLATB) que são creditados na conta específica no Banco do Brasil, Agência nº 2149-0, Conta nº 18.673-2, não estariam sendo movimentados exclusivamente nessa conta vinculada, ao argumento de que teriam ocorrido transferências financeiras para outras contas, e concluem com a seguinte dicção:

"Quanto às transferências de recursos para outras contas da Prefeitura, estas foram realizadas para pagamento de pessoal e para recolhimento de tributos, contribuições e outros descontos em folha. As transferências para custeio da folha de pagamento da Secretaria Municipal de Saúde foram realizadas para a conta nº 8.260-0, da Agência nº 2149-0 do Banco do Brasil, e totalizaram R\$1.539.129,87 em 2013. Já as transferências em decorrência do recolhimento de descontos em folha foram realizadas para a conta nº 5.792-4, da mesma Agência nº 2149-0 do Banco do Brasil e totalizaram R\$540.235,18 em 2013."

De antemão, pode-se deduzir que a equipe de inspeção da CGU constatou que:

a) as transferências se deram para outras contas da Prefeitura: o que já afasta qualquer inferência de possível desvio de recursos. Isso é importante ser frisado, por que para o leigo a leitura dessa anotação pode dar margem a outra interpretação, por exemplo, de que teria ocorrido desvio deliberado de recursos. O que nunca ocorreu de fato na atual gestão do SUS nessa conta do BLATB ou de qualquer outra, eis que a atual Administração se pauta pelo mais alto grau de probidade e honestidade no trato dos recursos públicos.

Muita cautela há que ser empreendida ao se analisar essa questão, pois embora o ideal, em se tratando de conta bancária vinculada, é que as movimentações se dêem exclusivamente a partir dela e diretamente para fornecedores e prestadores, trata-se de uma regra que, em determinadas situações é flexibilizada em nome exatamente do controle interno e da desburocratização.

b) a própria equipe da CGU conclui que as transferências para outras contas "foram realizadas para pagamento de pessoal e para recolhimento de tributos, contribuições e outros descontos em folha." Então, fica claro que o destino dos recursos foi devidamente apurado pela CGU. Vale dizer, a transferências de recursos da conta vinculada do BLATB para outras contas da própria prefeitura foram realizadas para pagamento de pessoal (leia-

se servidores públicos municipais em pleno exercício de atividades na área de saúde atenção básica) e recolhimento de tributos e contribuições da mesma folha de pagamento desse pessoal, obrigação legal que a Prefeitura, na condição de empregadora, não pode deixar de cumprir.

Embora o fato não reclame maiores e extensas considerações, pois está cristalino que as saídas de recursos da conta bancária do BLATB se deram para crédito em outras contas da própria Prefeitura e foram destinados ao pagamento de servidores (principal), bem como para o recolhimento de tributos e contribuições relativas a essa mesma folha de pagamento (acessório), em nome da transparência é valioso destacar que há muito não se utiliza mais a metodologia de pagar funcionário por funcionário. Principalmente num Ente com mais de 1.000 (um mil) servidores, essa prática seria demasiadamente onerosa tanto do ponto de vista do custo quanto do ponto de vista do tempo, pecando contra o bom senso e a eficiência.

Atualmente, toda Prefeitura que preze pelo princípio da eficiência estampado expressamente no caput do art. 37 da Constituição Federal, não faz pagamento de servidores de forma individualizada. Mas, ao contrário disso, se utiliza normalmente dos serviços de alguma instituição bancária para promover o pagamento mensal em bloco de seus “funcionários”. E isso é dessa forma, por que os bancos normalmente abrem determinam conta bancária destinada exclusivamente ao trânsito dos recursos da folha de pagamento. Assim, os Entes providenciam a transferência dos recursos das diversas fontes e contas que podem custear a folha de pagamento, concentrando-os nessa conta única transitória, e, a partir dela o banco efetua o pagamento eletrônico de todos os servidores.

Essa metodologia é considerada vital para o controle interno, exatamente por permitir visualizar com facilidade a reunião desses recursos e sua distribuição para as centenas de servidores, mês a mês.

Em Itacarambi o pagamento de servidores é feito pelo Banco do Brasil, banco oficial que tem por prática, nesse caso, exatamente destacar conta bancária específica para trânsito dos recursos da folha de pagamento mensal dos servidores públicos.

Depois de transferir todos os recursos de suas contas de origem para essa conta única de folha de pagamento, com sistema disponibilizado pelo próprio Banco do Brasil, a Prefeitura faz a remessa eletrônica das informações da folha (conta de servidor e valor líquido para crédito). O banco então processa esse arquivo eletrônico, debitando o montante na conta transitória e creditando valor por valor; disponibilizando relatório de confirmação analítico, o chamado arquivo de retorno.

Para exemplificar essa situação, e comprovar as considerações, encaminha-se, nesta oportunidade certidão emitida pelo Banco do Brasil, bem como demonstração de um mês de folha de pagamento, para que fique nítido que inexiste qualquer irregularidade ou impropriedade nas operações de pagamento de servidores com a conta vinculada do BLATB.

Foi citado no relatório que a transparência e a facilidade da fiscalização são os motes para se exigir que as movimentações dos recursos do BLATB ocorram exclusivamente a partir da conta vinculada, argumentando-se sobre convênio firmado com a Caixa Econômica e com o Banco do Brasil para disponibilizar em portal de transparência o extrato analítico da conta, sendo que os pagamentos a “fornecedores” e “prestadores” estariam evidenciados nessa publicação.

Isso é cumprido fielmente pelo Município. A folha de pagamento, entretanto, não coaduna com o conceito de fornecimento ou prestação de serviço autônoma. E, por ora, a forma que a Prefeitura tem para pagar seus servidores é em bloco mediante trânsito pela conta única de folha, como explicado. Como visto, a forma de pagamento não impediou que a CGU apurasse o destino dos recursos.

Caso o entendimento quanto à forma de pagamento de servidores prevaleça de maneira diversa desse acima exposto, a questão ensejará solução em nível nacional para todas as Prefeituras, com a participação de Banco do Brasil e Caixa Econômica para elaborar opção de pagamento direto da conta BLATB”.

Análise do Controle Interno

Baseando-se na constatação do relatório de que as transferências indevidas da conta BLATB aconteceram em decorrência de pagamentos de pessoal e de recolhimento de tributos, a gestora municipal afirma que “*o destino dos recursos foi devidamente apurado pela CGU*”. Esta conclusão é precipitada porque a análise da aplicação dos recursos transferidos fundo a fundo foi realizada por meio de amostragem não probabilística, o que impede, portanto, qualquer conclusão definitiva sobre a correção da gestão dos recursos.

Nesse sentido, a CGU verificou apenas que os recursos foram transferidos para uma conta geral em nome da Prefeitura (Banco do Brasil, agência nº 2149-0, conta nº 8.260-0) que é utilizada para custeio da folha de pagamento. A análise, porém, da vinculação dos servidores pagos com recursos da conta BLATB às ações e serviços de atenção básica à saúde, conforme exige o art. 6º da Portaria GM/MS nº 204/2007, restou prejudicada exatamente pelo significativo volume de recursos transferidos para a conta de pagamento, conforme já exposto anteriormente nesse relatório. Assim “*a forma de pagamento não impediu que a CGU apurasse o destino dos recursos*”, mas dificultou sobremaneira a avaliação da adequabilidade do gasto às ações e serviços de atenção básica à saúde.

Para justificar a motivação de tais transferências de recursos entre contas, a Prefeitura alegou questões técnicas, afirmando que transfere “*todos os recursos de suas contas de origem para essa conta única de folha de pagamento*”, para, a partir dela, o Banco do Brasil processar arquivo eletrônico “*debitando o montante na conta transitória e creditando valor por valor; disponibilizando relatório de confirmação analítico, o chamado arquivo de retorno*”. Alegou ainda que “*essa metodologia é considerada vital para o controle interno, exatamente por permitir visualizar com facilidade a reunião desses recursos e sua distribuição para as centenas de servidores, mês a mês*”.

A questão técnica, conforme declara a própria gestora, deve ser resolvida com o Banco do Brasil. A princípio, dado o avanço tecnológico dos sistemas tecnológicos usados pelas instituições financeiras, não parece haver grandes dificuldades na utilização de mais de uma “*conta transitória*”, entre elas a conta BLATB, para débito setorizado dos valores financeiros para pagamento de pessoal.

Fato, porém, é que a transferência de recursos para outras contas dificulta o controle pelos motivos já elencados na constatação e burla o Decreto nº 7.507/2011 e a Portaria GM/MS nº 204/2007. Ressalta-se ainda que a alegação de que essa metodologia é vital para o controle interno não considera que os recursos da saúde devem ter um tratamento diferenciado, sendo movimentados exclusivamente por meio do fundo municipal de saúde, exatamente para garantir maior transparência e objetividade ao controle social.

Sobre os valores transferidos da conta BLATB para a conta nº 5.792-4, da mesma Agência nº 2149-0 do Banco do Brasil, a título de “*recolhimento de tributos e contribuições relativas a essa mesma folha de pagamento (acessório)*” a Prefeitura não apresentou justificativas específicas para esse item. Por tratarem de despesas com credores tão diversos como bancos (empréstimos consignados), governo (imposto de renda e contribuição previdenciária) e sindicatos (contribuição sindical), não há impedimento para atender a determinação do Decreto nº 7.507/2011, art. 2º, de que os pagamentos (transferências financeiras) sejam feitos diretamente da conta BLATB, sem transitar por contas intermediárias.

O prejuízo à transparência sobre a aplicação dos recursos federais transferidos fundo a fundo é majorado ainda pelo fato de o município não promover a transparência ativa da gestão, omitindo-se em relação à divulgação de todas as despesas efetuadas em sua página na internet conforme exige a Lei de Acesso a Informação (Lei nº 12.527/2011, art. 8º).

2.2.2 Uso de tipo de licitação indevido em processo licitatório para aquisição de medicamentos, com restrição a competitividade do certame.

Fato

A Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG abriu “licitação na modalidade PREGÃO PRESENCIAL SRP nº 011/2014, do tipo MENOR PREÇO, em regime de execução indireta por preço unitário, o critério para obter o Menor Preço será o MAIOR PERCENTUAL DE DESCONTO sobre o valor de referência constante na TABELA ABC FARMA e na SIMPRO HOSPITALAR objetivando AQUISIÇÃO DE MATERIAL LABORATORIAL, MÉDICO HOSPITALAR, MEDICAMENTOS ÉTICOS, GENÉRICOS E SIMILARES”, conforme preâmbulo do Edital datado de 21/01/2014.

Para detalhamento do objeto, o Edital remetia ao Termo de Referência (Anexo I), que, por sua vez, não especificava/estimava os tipos e quantidades de medicamentos e de material laboratorial e médico-hospitalar que seriam adquiridos. O Pedido nº 000029/2014, emitido pela Secretaria Municipal de Saúde (CPF ***.233.568-**) em 16/01/2014 para solicitação da licitação, limita a descrição dos itens a “tabelas de referência” de material laboratorial, material médico hospitalar, medicamentos éticos, medicamentos genéricos e medicamentos similares, estimando exclusivamente valores financeiros totais para cada item, omitindo qualquer informação sobre quantidades e especificações do material e dos medicamentos. De acordo com o Termo de Referência e o Pedido nº 000029/2014, a estimativa de impacto orçamentário de R\$ 1.430.000,00 foi construída com base apenas em informações financeiras, desconsiderando qualquer estimativa técnica da área de saúde para definição dos materiais e medicamentos a serem adquiridos.

O Pregão Presencial nº 011/2014, portanto, não definia claramente o seu objeto porque não especificava/estimava os medicamentos que seriam adquiridos e as respectivas quantidades, descumprindo o Decreto nº 7.892/2013, que impõe ao edital de licitação para Registro de Preços a especificação do objeto explicitando “*o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para a caracterização do bem ou serviço, inclusive definindo as respectivas unidades de medida usualmente adotadas*” (art. 9º, inc. I) e a “*estimativa de quantidades a serem adquiridas*” (art. 9º, inc. II e III). Ressalta-se que a aplicabilidade do Decreto nº 7.892/2013 foi estendida ao Pregão Presencial nº 011/2014 conforme vinculação expressa no preâmbulo do Edital.

A opção do Pregoeiro CPF ***.695.736-** pelo julgamento de propostas por meio da aplicação do maior desconto sobre as tabelas de preços da ABCFARMA e da SIMPRO restringe o caráter competitivo da licitação porque impõe, de forma implícita, que qualquer interessado terá a obrigatoriedade de fornecer todos os medicamentos integrantes da Tabela ABCFARMA, que possui mais de 15.000 apresentações de medicamentos vendidos no Brasil, e da Tabela SIMPRO, que lista mais de 70.000 itens.

Além disso, tais publicações divulgam preços de oferta de cada fabricante para seus produtos e não preços de mercado, que são determinados pela relação entre oferta e demanda nos pontos de vendas, quando o fabricante/distribuidor pode ou não aplicar descontos em consequência de sua política de mercado. A aplicação de um desconto linear sobre as tabelas desconsidera essas flutuações dos preços de mercado, implicando possibilidade de prejuízos ao Erário causado por pagamentos acima dos valores praticados

no mercado. O desconto linear desconsidera ainda que o preço também é função da quantidade adquirida, não havendo razoabilidade em adotar-se o preço máximo ao consumidor para todos os casos.

Portanto, a metodologia de julgamento pelo maior desconto linear sobre tabelas de referência pode acarretar prejuízo à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, contrariando o expresso no art. 3º da Lei nº 8.666/1993.

Especificamente no caso da ABCFARMA, a tabela divulga o preço dos medicamentos por marca ou fabricante, impondo, no momento da aquisição, a comparação entre valores praticados por diferentes fabricantes. Essa prática é dificultada pelo ordenamento alfabético dos itens de acordo com o nome de fantasia em vez do princípio ativo, e pode acarretar indevidamente discricionariedade à escolha dos medicamentos adquiridos por parte do gestor municipal e à oferta de medicamentos pelo fornecedor contratado. De modo semelhante, a Tabela SIMPRO, apesar de ordenada pelo nome comum dos materiais, também traz um grau de subjetividade à aquisição porque a escolha da marca ou o fabricante entre os diversos fornecedores possíveis torna-se discricionária devido a variedade de possibilidades de especificação de um mesmo material.

Essa discricionariedade proporcionada pelo uso das tabelas da ABCFARMA e do SIMPRO contraria os princípios do julgamento objetivo, da impessoalidade e da igualdade estabelecidos no art. 3º da Lei nº 8.666/1993, corroborando o entendimento pela restrição à competitividade tornando irregular o Pregão Presencial SRP nº 011/2014 e as contratações dele decorrentes.

De acordo com a Ata da Sessão Pública do Pregão em 06/02/2014 e com o Termo de Homologação de 06/02/2014, não assinado pelo ordenador de despesa, sagraram-se vencedoras as empresas:

- Global Hospitalar Importação e Comércio Ltda. (CNPJ 12.047.164/0001-53), para o item medicamentos genéricos, no valor previsto de R\$300.000,00;
- Disfarmoc Distribuidora de Produtos Farmacêuticos Ltda. (CNPJ 10.463.662/0001-51), para os itens material laboratorial, material medico hospitalar, medicamentos éticos e medicamentos similares, no valor previsto de R\$890.000,00.

Ressalta-se ainda que a escolha das tabelas da ABCFARMA e da SIMPRO como referências para contratações públicas é contestável por tratar-se de entidades privadas que não têm como missão primordial o atendimento ao interesse público. A ABCFARMA, Associação Brasileira do Comércio Farmacêutico, é uma entidade civil de fins não lucrativos, que edita mensalmente a Revista ABCFARMA, distribuída exclusivamente para os associados da ABCFARMA, na qual edita a Lista de Preços, que “*segue rigorosamente os valores registrados nas planilhas dos laboratórios aprovados pelo CMED*”. Já a SIMPRO Publicações e Teleprocessamento Ltda. (CNPJ 52.704.921/0001-39) é uma empresa privada de fins lucrativos que disponibiliza exclusivamente para assinantes e compradores de sua revista a Tabela SIMPRO, que é um referencial de preços de materiais hospitalares e medicamentos obtidos por meio de informações diretas dos fabricantes.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“A estimativa de valores do pregão presencial nº 011/2014 considerou sim quantitativos e valores unitários para se chegar o montante estimado de R\$ 1.430.000,00 a partir da situação fática real, ou seja, a partir do consumo efetivo de 2013.”

A Lei Federal nº 8.666/93, em seu art. 15, inc. II, estipula expressamente que as compras devem ser processadas preferencialmente pelo sistema de registro de preços, o que demonstra de antemão que a escolha da Administração está conforme a legislação.

Nesse sistema, a Administração não se compromete com quantitativos perante os futuros contratados que tiveram seus preços registrados, podendo adquirir o todo ou nada do montante estimado, e podendo até mesmo licitar os produtos por outras modalidades, garantida a preferência para aqueles somente se houve vantajosidade quanto ao preço.

O foco do sistema do registro de preço é exatamente a apuração e compromisso do fornecedor com o preço unitário registrado e não com um quantitativo estimado. Sendo que, somente no momento da contratação propriamente dita é que serão elencados cada um dos produtos, com suas quantidades exatas a serem fornecidas, respeitados os preços registrados.

Necessário destacar que, do ponto de vista da obrigatoriedade vinculação jurídica, o Decreto nº 7.892/2013 regulamenta o pregão bem como o sistema de registro de preços para os órgãos da Administração Pública Federal, não sendo de observância compulsória para municípios e/ou Estados da Federação.

Refuta-se a assertiva de que a metodologia de julgamento pelo maior desconto oferecido sobre tabelas tenham ocasionado restrição à competição, tanto assim que, na prática três empresas se apresentaram para concorrência, sendo normalmente essa média de participação nesse tipo de objeto, independentemente do critério de julgamento. Prova disso é que, em outra licitação com critério diferente, não se apresentaram empresas diferentes.

Além do quê, atualmente, em nome exatamente da não restrição à concorrência, é vedado exigir de fornecedores a comprovação de estoques, por exemplo, muito menos em sistema de registro de preços, no qual, inicialmente não são firmados contratos de entrega, havendo mera expectativa.

De todo modo, tratando-se de empresas comprovadamente do ramo pertinente, inexistem elementos que autorizem concluir que não se tratam de fornecedores em potencial sim, com expectativa e possibilidade sim de fornecer qualquer um dos itens constantes das tabelas, por mais extensas que sejam.

A doutrina ensina que o registro de preço tem lugar exatamente quando não é possível planejar, com razoável certeza, quais os produtos de um universo ou em quais quantitativos ocorrerá a necessidade pública.

Lado outro, as tabelas ABCFARMA e SIMPRO vêm sendo largamente utilizadas pelos municípios, e de todo modo representam sim preços de mercado, na exata medida em que não se deseja adquirir produtos naqueles valores ali estampados, mas sim invariavelmente por preços inferiores, oriundo da aplicação de descontos percentuais.

Outra característica do sistema de registro de preços é exatamente a necessária designação de equipe para acompanhar os valores registrados, sendo que, no momento que antecede cada contratação, esses preços são novamente averiguados e comparados com os preços de mercado, evitando que ocorram aquisições com sobrepreço.

Destarte, as referidas tabelas não foram utilizadas como oficiais, cujos preços seriam os preços de aquisição, mas meramente funcionaram como referência para a partir dali se obter preços menores, estes que passam posteriormente no momento que antecede à contratação a nova aferição, agora sim para verificar se, na prática, está-se contratando com valores compatíveis com o mercado regional.

Nada disso impede que, doravante, essa questão seja melhor avaliada, podendo sim o Município a partir daqui acatar as sugestões da CGU para aprimorar seus registros de preços, buscando novas opções de tabelas, o que foi desde já determinado pela Administração Superior”.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, a gestora municipal faz uma série de ponderações que precisam ser analisadas individualmente para melhor compreensão da questão.

Quanto ao orçamento prévio, a Prefeitura alegou que “*considerou sim quantitativos e valores unitários para se chegar o montante estimado de R\$ 1.430.000,00 a partir da situação fática real, ou seja, a partir do consumo efetivo de 2013*”, porém não incluiu no processo administrativo referente ao Pregão Presencial nº 011/2014 nenhum documento que comprovasse tal assertiva. Além disso, a informação sobre o consumo efetivo em 2013 teria sérios problemas de confiabilidade porque, conforme demonstrado nesse relatório, o sistema de controle de estoque da farmácia municipal é precário.

Quanto à estimativa de quantidades nas licitações processadas por meio de sistema de registro de preços, a exigência legal foi citada na constatação, não havendo então necessidade de repetição. Cabe apenas reforçar que a estimativa de quantidades, apesar de não obrigar à compra, é fundamental para definição do preço proposto, pois os licitantes precisam conhecer a demanda para definir seus custos e assim formarem o preço, inclusive considerando a economia de escala.

Quanto à aplicabilidade do Decreto nº 7.892/2013 ao procedimento licitatório, reitera-se que essa foi uma opção da própria Administração Municipal, devidamente registrada no preâmbulo do Edital. Portanto, não cabe contestação quanto à aplicabilidade do Decreto nº 7.892/2013 ao Pregão Presencial nº 011/2014.

Quanto ao uso das tabelas de preços da ABCFARMA e da SIMPRO, reitera-se que seu uso é inadequado pela imposição da obrigatoriedade de fornecimento de todos os itens aos licitantes, além de tratar-se de uma listagem de preços de referência e não de preços de mercado, conforme a própria gestora constata ao afirmar que os produtos são adquiridos por preços inferiores devido à aplicação de descontos. Preços de mercado são os preços efetivos de venda dos medicamentos, que são fortemente influenciados pela relação oferta e demanda e variam de forma não linear em relação aos preços estabelecidos.

Portanto, reitera-se que o Pregão Presencial SRP nº 011/2014 pode acarretar prejuízo à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração pelo uso da metodologia de julgamento pelo maior desconto linear sobre tabelas de referência, além de contrariar os princípios do julgamento objetivo, da impessoalidade e da igualdade estabelecidos no art. 3º da Lei nº 8.666/1993 e restringir a competitividade do certame pela obrigatoriedade do fornecimento de todos os itens das tabelas de referência.

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201406351

Município/UF: Itacarambi/MG

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: ITACARAMBI PREF GAB DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: Os municípios e o Distrito Federal, como gestores dos sistemas locais de saúde, são responsáveis pelo cumprimento dos princípios da Atenção Básica, pela organização e execução das ações em seu território, competindo-lhes, entre outros: I-organizar, executar e gerenciar os serviços e ações de Atenção Básica dentro do seu território; II-Incluir a proposta de organização da Atenção Básica e da forma de utilização dos recursos do PAB Fixo e Variável, nos Planos de Saúde; III-Inserir preferencialmente a estratégia de Saúde da Família em sua rede de serviços, visando à organização sistêmica da atenção à saúde; IV-Organizar o fluxo de usuários; V-Garantir infra-estrutura necessária ao funcionamento das Unidades Básicas de Saúde (recursos materiais, equipamentos e insumos); VI-Selecionar, contratar e remunerar os profissionais de saúde. (As demais competências dos municípios constam da Portaria 648/2006).

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos da programação 0153 - GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL - no município de Itacarambi/MG.

A ação fiscalizada destina-se a verificar se o gestor municipal elaborou o Plano Municipal de Saúde e o Relatório Anual de Gestão - condicionantes para o recebimento de recursos federais na área da saúde - nos termos da legislação vigente.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

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

2.2.1 O Plano Municipal de Saúde não tem estrutura e conteúdo conforme legislação.

Fato

O sistema de planejamento da saúde em Itacarambi/MG não evidencia a compatibilização das necessidades da política municipal de saúde com a disponibilidade de recursos no orçamento municipal, contrariando Lei nº 8.080/1990, art. 36, o Decreto nº 7.508/2011, art. 15, caput e §2º, e a Lei Complementar nº 141/2012, art. 30, § 1º.

O Plano Municipal de Saúde (PMS) para o quadriênio 2014-2017 foi construído a partir de uma extensa análise situacional, na qual são evidenciadas as condições socioassistenciais e a estrutura do sistema municipal de saúde, para, em seguida, definir diretrizes e objetivos por área de atuação e estabelecer a estratégica de ação e os indicadores, metodologia consonante com as orientações estabelecidas na Portaria GM/MS nº 2.135/2013, art. 3º, § 3º, inc. I e II.

A Programação Anual de Saúde (PAS) para os exercícios de 2013 e 2014 também estão estruturados conforme preconiza a Portaria GM/MS nº 2.135/2013, operacionalizando os objetivos e diretrizes do PMS em metas anualizadas (matéria anteriormente regulada pela Portaria GM/MS nº 3.332/2006, art. 3º).

O planejamento municipal para a saúde, porém, é deficiente em relação às informações sobre a previsão dos recursos orçamentários e financeiros disponíveis para o período, sobre a fixação das despesas necessárias ao cumprimento dos objetivos propostos, sobre a especificação dos recursos por fonte (federal, estadual ou recursos próprios) e por objeto de gasto, e sobre o estabelecimento de metas e indicadores.

O PMS 2014-2017 não registra qualquer informação de caráter orçamentário, financeiro e/ou contábil para o seu período de vigência, prejudicando seu uso como instrumento gerencial básico para a gestão de saúde no município. O Plano não informa os recursos que estarão disponíveis, por fonte e por objeto de gasto, para execução das ações e serviços de saúde previstas, nem a estimativa de despesas para o período. As PAS para 2013 e 2014 mantém o erro porque limita a questão orçamentária a indicação da origem dos recursos, remetendo a previsão de recursos orçamentários para o “Quadro de Detalhamento da Despesa”, instrumento que não permite a vinculação da despesa estimada à cada ação e meta programadas. A compatibilidade com o Plano Plurianual, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e com Lei Orçamentária Anual (LOA) do município também não é demonstrada no PMS 2014-2017 e na PAS 2013 e 2014, descumprindo a Lei Complementar nº 141/2012, art. 30, caput, e a Portaria nº 2.135/2013, art. 1º, inc. V (matéria anteriormente regulada pelas Portarias GM/MS nº 3085/2006, art. 4º, § 2º, e nº 3.332/2006, art. 1º, § 2º).

O planejamento municipal para a saúde apresenta falhas também em relação às metas estabelecidas para os objetivos, diretrizes e ações traçados no PMS 2014-2017. As metas não estão definidas no Plano como expressões quantitativas da situação futura pretendida, omitindo-se em relação a índices numéricos que permitam estabelecer quantidades e prazos para posterior avaliação dos resultados e do cumprimento dos objetivos e diretrizes. Já nas PAS para 2013 e 2014, as metas anuais são estabelecidas em termos quantitativos, porém os indicadores estabelecidos são simples expressões da meta executada.

A legislação sanitária estabelece que o PMS estruture-se em objetivos, diretrizes e metas enquanto à PAS cabe estabelecer objetivos, metas, atividades, responsáveis, recursos necessários e prazo. No PMS e na PAS, as metas devem ser estabelecidas como expressões quantitativas que refletem a situação futura pretendida, estabelecendo quantidades, prazos e, se possível, estimando os custos específicos. Os indicadores, por sua vez, devem ser

estabelecidos em formas de índices que permitam mensurar resultados e determinar o grau de cumprimento das metas estabelecidas.

Em que pese as questões conceituais desenvolvidas, é manifesta a incapacidade do atual PMS em funcionar como instrumento gerencial de apoio e orientação a gestão de saúde no município de Itacarambi/MG em termos orçamentários e financeiros. Ressalta-se que o PMS e a PAS são instrumentos efetivos de compatibilização das necessidades da política de saúde com a disponibilidade de recursos no município, visando aperfeiçoar o emprego dos recursos escassos na busca de melhores resultados para a área da saúde e ampliar a transparência e a visibilidade da gestão da saúde, conforme determinam a Lei nº 8.080/1990, o Decreto nº 7.508/2011 e a Lei Complementar nº 141/2012.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“A CGU constatou que o Plano Municipal de Saúde (PMS) 2014-2017 “foi construído a partir de uma extensa análise situacional, na qual são evidenciadas as condições sociossanitárias e a estrutura do sistema municipal de saúde, para, em seguida, definir diretrizes e objetivos por área de atuação e estabelecer a estratégia de ação e os indicadores” estando em conformidade com a Portaria GM/MS nº 2.135/2013. O que, demonstra atendimento e respeito ao principal comando da Lei Complementar nº 141/2012, senão vejamos:

“Art. 30. Os planos plurianuais, as leis de diretrizes orçamentárias, as leis orçamentárias e os planos de aplicação dos recursos dos fundos de saúde da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão elaborados de modo a dar cumprimento ao disposto nesta Lei Complementar.

§ 1º. O processo de planejamento e orçamento será ascendente e deverá partir das necessidades de saúde da população em cada região, com base no perfil epidemiológico, demográfico e socioeconômico, para definir as metas anuais de atenção integral à saúde e estimar os respectivos custos.”

De igual sorte houve constatação de que também a Programação Anual de Saúde (PAS) para os exercícios 2013-2014 “está estruturada conforme preconiza a Portaria GM/MS nº 2.135/2013, operacionalizando os objetivos e diretrizes do PMS em metas anualizadas”.

Ficou, assim, demonstrado que o planejamento municipal em saúde, seja de médio prazo no caso do PMS, seja de curto prazo no caso do PAS, foi adequadamente elaborado conforme a legislação que regulamenta essa matéria no que tange à sua principal diretriz.

Contudo, foram apontadas falhas nas questões acessórias desse planejamento em saúde, que se relacionam com a inclusão de informações contábeis/financeiras quanto aos recursos necessários para execução das ações.

Significa dizer que as peças de planejamento estariam carentes das fontes de recursos, da repartição em municipais, estaduais ou federais, evidenciando a compatibilidade dos objetivos e metas estipulados com a disponibilidade financeira e orçamentária para o período.

Essa falha formal se justifica pelo caos financeiro, administrativo e operacional encontrado na transição da administração anterior (2009/2012) para a atual (2013/2016), já comentada no preâmbulo dessas considerações, e que repercutiu profundamente na implantação do novo plano de governo, ocasionando transtorno e atrasos com reflexos até nos dias atuais.

Tornou-se necessário dispensar tempo e trabalho com a busca de informações para recomeçar o planejamento municipal praticamente do zero. E, assim, partiu-se para

elaboração do Plano Plurianual 2014-2017, sendo que foram realizadas audiências, reuniões, pesquisas de opinião, diagnósticos de todas as necessidades públicas em saúde que mereciam ser contempladas.

De maneira que, tudo que serviu de fundamento e base para construção do PMS e do PAS também foi levado para o planejamento formal orçamentário/financeiro do PPA e Orçamento Anual (LOA).

Resta, daqui por diante, complementar o PMS e PAS com as informações orçamentárias e financeiras fidedignas, vez que PPA e LOA já foram construídos consoante a realidade municipal e em estrita observação do planejamento da saúde. Essa ação inclui a necessária revisão e reestruturação de metas e indicadores.

A Administração Superior do Município, ciente de que essa adequação representará aumento da confiabilidade do planejamento municipal de saúde, já determinou à Secretaria de Saúde que priorize essa missão dentre suas atividades, para que no curto prazo de 60 (sessenta dias) conclua a revisão do PMS e do PAS, fazendo deles constar as metas e indicadores e sua correlação com as fontes de recursos financeiros e orçamentários.

Lado outro, importante ressaltar que, independentemente de transcrição para o PMS e PAS, existem de fato no PPA e na LOA recursos financeiros e orçamentários em quantidade suficiente para a concretização das metas estipuladas no planejamento de saúde, sendo que a CGU nada constatou que pudesse demonstrar alguma deficiência prática que fosse relativa a algum programa de saúde que estivesse comprovadamente paralisado por falta de recursos orçamentários e/ou financeiros.

De fato, todos os programas de saúde do Município de Itacarambi estão em pleno andando, mas espera-se que Governo Federal e Governo Estadual continuem sensibilizados com os efeitos da crise financeira que vem há mais de cinco anos assolando os municípios de pequeno porte, e, assim, continuem direcionando cada vez mais recursos para ampliação quantitativa e qualitativa do atendimento em saúde”.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG confirmou as falhas apontadas em relação a não inclusão de informações contábeis/financeiras e à necessidade de “*revisão e reestruturação de metas e indicadores*”, justificando-as pelo “*caos financeiro, administrativo e operacional encontrado na transição da administração anterior (2009/2012) para a atual (2013/2016)*” e comprometendo-se a corrigir tais falhas em curto prazo.

Cabe ressaltar apenas que, ao contrário do que afirmou a gestora municipal, as falhas apontadas não tratam de “questões acessórias”, e sim de elementos fundamentais ao planejamento em saúde. Não há como construir um planejamento eficiente desvinculando as ações e serviços previstos dos recursos financeiros estimados/necessários para executá-las.

Reitera-se que o PMS e a PAS são instrumentos efetivos de compatibilização das necessidades da política de saúde com a disponibilidade de recursos no município, visando aperfeiçoar o emprego dos recursos escassos na busca de melhores resultados para a área da saúde e ampliar a transparência e a visibilidade da gestão da saúde.

2.2.2 O Relatório Anual de Gestão do ano anterior não tem estrutura e conteúdo conforme legislação.

Fato

O Relatório Anual de Gestão (RAG) de Itacarambi/MG referente ao exercício de 2012 não atende plenamente aos requisitos legais exigidos para cumprir sua função como demonstrativo de prestação de contas sobre os recursos transferidos ao Fundo Municipal de Saúde (FMS), inviabilizando seu uso para o controle exigido pela Lei nº 8.080/1990, art. 33, § 4º.

A Secretaria Municipal de Saúde de Itacarambi/MG elaborou o Relatório de Gestão 2012 com o auxílio do Sistema de Apoio à Construção do Relatório de Gestão (SARGSUS), conforme determinação da Portaria GM/MS nº 575/2012, art. 2º. O RAG também foi submetido ao Conselho Municipal de Saúde, que o aprovou por meio da Deliberação CMS-I nº 002/2013.

O RAG 2012, porém, apresenta deficiências em relação à comprovação da aplicação dos recursos transferidos do Fundo Nacional de Saúde para o município de Itacarambi/MG, porque, em seu “Item 5 – Programação Anual de Saúde”, os campos relativos aos recursos orçamentários programados e executados para as diretrizes, objetivos e ações estão com valores zerados.

Dessa forma, o RAG 2012 não demonstra como a aplicação de recursos financeiros resultou em ações e serviços de saúde por não evidenciar o vínculo entre a execução das metas físicas e financeiras no período.

Essa precariedade do RAG 2012 como instrumento gerencial de prestação de contas da saúde no município implica em descumprimento do art. 31 da Lei Complementar nº 141/2012 que obriga os gestores de saúde a dar “ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, das prestações de contas periódicas da área da saúde, para consulta e apreciação dos cidadãos e de instituições da sociedade”.

Ressalta-se que o RAG é condição necessária a garantia da continuidade das transferências fundo a fundo dos recursos do Piso de Atenção Básica (PAB), conforme estabelecido na Lei 8.142/1990, art. 4º, inciso IV.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“Diante da situação encontrada na transição de governo, a Secretaria Municipal de Saúde (SMS) providenciou aquilo que foi possível, o que a CGU bem constatou.

*A SMS elaborou o Relatório Anual de Gestão (RAG) de Itacarambi/MG, relativo ao exercício 2012 (último ano do mandato do ex-prefeito, CPF ***.584.736-**), com auxílio da ferramenta adequada, que é o SARGSUS, obedecendo ao que determina a Portaria GM/MS nº 575/2012, em seu art. 2º.*

Também a SMS cuidou de submeter o RAG 2012 ao Conselho Municipal de Saúde (CMS) de Itacarambi/MG, que, após análise, deliberou aprovando-o conforme se depreende da Deliberação CMS-I nº 002/2013. Vale dizer, o Conselho compreendeu que, embora ausentes algumas informações orçamentárias, o relatório se mostrou suficiente para análise e aprovação.

Por óbvio, na ausência de maiores informações, o RAG 2012 foi elaborado com os dados que se encontravam disponíveis, e se, alguns campos eventualmente ficaram sem

preenchimento, isso não se deu por desídia ou desatenção, mas por indisponibilidade dessas informações”.

Análise do Controle Interno

Em que pese as dificuldades decorrentes do processo de gestão, o fato é que o RAG 2012, mesmo tendo sido aprovado pelo CMS, não demonstra como a aplicação de recursos financeiros resultou em ações e serviços de saúde, inviabilizando seu uso para o controle exigido pela Lei nº 8.080/1990, art. 33, § 4º e descumprindo o art. 31 da Lei Complementar nº 141/2012.

A vinculação entre metas físicas e financeiras é fundamental para que o RAG funcione efetivamente como instrumento de prestação de contas da saúde no município de Itacambira/MG, sendo fundamental a observância dessa vinculação na elaboração dos próximos relatórios de gestão do Município de Itacarambi/MG.

2.2.3 Relatório quadrimestral de prestação de contas na área de saúde não foi apresentado em audiência pública.

Fato

A gestão municipal do SUS em Itacarambi/MG não realizou audiências públicas para prestação de contas quadrimestral das despesas com ações e serviços públicos de saúde nos exercícios de 2013 e 2014. Tal omissão dificulta o acesso pela população às informações sobre a execução físico-financeira das ações e serviços de saúde, prejudicando a transparência da gestão e o incremento e instrumentação do controle social no município.

A Lei Complementar nº 141/2012, art. 36 e incisos, determina ao gestor municipal a elaboração de um relatório quadrimestral detalhado, cujo conteúdo deve contemplar, necessariamente:

- o montante e a fonte dos recursos aplicados no período;
- as recomendações e determinações das auditorias realizadas ou em execução no período e suas recomendações e determinações; e
- a oferta e a produção de serviços na rede assistencial própria, contratada e conveniada, cotejando tais dados com indicadores de saúde da população.

Este Relatório Quadrimestral de Prestação de Contas, elaborado conforme modelo padronizado aprovado pelo Conselho Nacional de Saúde (Resolução CNS nº 459, de 10/10/2012), deve ser apresentado em audiência pública na Câmara Municipal, até o final dos meses de maio (1º quadrimestre), setembro (2º quadrimestre) e fevereiro (3º quadrimestre do ano anterior), conforme estabelecido na Lei Complementar nº 141/2012, art. 36, § 5º.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“A SMS já regularizou essa situação, inclusive já agendou audiência pública para apresentação na Câmara Municipal do relatório do 1º quadrimestre 2014, a ser realizada na data de 29/05/2014, oportunidade na qual serão apresentados os relatórios relativos a 2013”.

Análise do Controle Interno

O gestor municipal de saúde informou o agendamento para 29/05/2014 de audiência pública para apresentação de relatório referente ao primeiro quadrimestre de 2014.

Ressalta-se que, devido ao caráter didático dessa constatação, é importante sua manutenção para garantia da regularidade das audiências públicas quadrimestrais para prestação de contas das despesas com ações e serviços públicos de saúde conforme exige a Lei Complementar nº 141/2012, art. 36, § 5º.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que o Plano Municipal de Saúde e o Relatório Anual de Gestão de Itacarambi/MG, apesar de aprovados pelo Conselho Municipal de Saúde, não foram elaborados em conformidade com a legislação vigente.

Ordem de Serviço: 201406410

Município/UF: Itacarambi/MG

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: ITACARAMBI PREF GAB DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: O Conselho Municipal de Saúde - CMS é uma instância colegiada, deliberativa e permanente do Sistema Único de Saúde (SUS), com composição, organização e competência fixadas na Lei nº 8.142/90. O CMS é um espaço instituído de participação da comunidade nas políticas públicas e na administração da saúde. A instituição do CMS deve ser estabelecida por lei municipal, conforme dispõe a terceira diretriz da Resolução nº 453, de 10/05/2012.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos da programação 0153 - GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL - no município de Itacarambi/MG.

A ação fiscalizada destina-se a verificar se a composição e o funcionamento do Conselho Municipal de Saúde se encontram de acordo com os ditames da Resolução CNS nº. 453, de 10/05/2012.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 O presidente do Conselho Municipal de Saúde não foi eleito por seus membros titulares.

Fato

A legislação municipal que regulamenta o Conselho Municipal de Saúde (CMS) de Itacarambi/MG designa o secretário municipal de saúde como presidente do Conselho, contrariando a Terceira Diretriz da Resolução CNS nº 453/2012, que determina a eleição do presidente por meio de votação em reunião plenária.

São irregulares, portanto a Lei Municipal nº 962/93, que determina, no art. 4º, inc. 2, que “*o secretário municipal de saúde é membro nato do CMS e será seu presidente*”, e o Regimento Interno do CMS, que estabelece, em seu art. 5º, que “*o presidente do CMS será o secretário municipal de saúde*”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“Na prática houve obediência à 3ª Diretriz da resolução CNS nº 453/2012, ou seja, o presidente do Conselho Municipal de Saúde (CMS) foi escolhido e eleito pelos conselheiros em sessão plenária, exatamente como comprova a ata lavrada dessa reunião, cuja cópia autêntica se encaminha nessa oportunidade.

A escolha de presidente por parte do Conselho acabou recaindo sobre o atual Secretário de Saúde, o que não é vedado pela legislação, vez que não se apresentaram outros candidatos interessados.

Ainda nesse prisma, valioso esclarecer esse assunto específico já foi tema de capacitação promovida ao longo do exercício 2013, como também já foi objeto de deliberação por parte do CMS em novembro/2013, concluindo pela necessária adequação do art. 41º, inc. II da Lei Municipal nº 962/93.

A SMS avaliou que mais importante do que adequar meramente esse único dispositivo é a revisão completa da referida Lei municipal, que já conta com mais de vinte anos de vigência, e requereu da Procuradoria Jurídica providências para elaboração e encaminhamento ao Poder Legislativo local de projeto de lei adequado e modernizado.

A Administração Superior, diante dessa situação, estipulou prazo não superior a 60 (sessenta dias) para protocolo na Câmara Municipal de projeto de lei substitutivo da Lei Municipal nº 962/93”.

Análise do Controle Interno

A gestora municipal de saúde alegou que, a revelia dos normativos municipais, o “*presidente do Conselho Municipal de Saúde (CMS) foi escolhido e eleito pelos conselheiros em sessão plenária, exatamente como comprova a ata lavrada dessa reunião, cuja cópia autêntica se encaminha nessa oportunidade*”, porém a ata referenciada na manifestação não foi encontrada na documentação encaminhada pela Prefeitura.

Em relação às inconsistências apontadas na legislação municipal, a gestora informou que em até 60 dias será encaminhado à Câmara Municipal um projeto de lei para adequação e modernização da regulamentação do CMS.

Ressalta-se que, apesar da iniciativa citada e da alegação de que o tema já havia sido objeto de deliberação do CMS em novembro de 2013, o fato é que, no momento da fiscalização pela CGU, a atual administração já estava à frente do município por mais de 14 meses, tempo suficiente para adoção de medidas e soluções concretas para a adequação da legislação a respeito do Conselho Municipal de Saúde de Itacarambi/MG.

2.2.2 Ilegitimidade dos atuais conselheiros para exercício das competências do Conselho Municipal de Saúde de Itacarambi/MG.

Fato

Os atuais representantes dos usuários no Conselho Municipal de Saúde (CMS) de Itacarambi/MG não têm legitimidade para atuação como conselheiros em decorrência da forma de seleção e indicação adotadas pelo município, que não contemplam a designação das vagas para entidades representativas, contrariando o caput e o item IV da Terceira Diretriz da Resolução CNS nº 453/2012.

A legislação municipal que regulamenta o CMS é omissa em relação à vinculação das vagas destinadas aos usuários a entidades representativas da sociedade. De acordo com a Lei Municipal nº 962/1993, os membros do CMS devem ser indicados ou eleitos “*pelas respectivas instituições e entidades a que pertencem*”, porém, em nenhum momento, são citadas as instituições e entidades que teriam assento no Conselho. O Regimento Interno do CMS também é omissivo em relação a essa indicação, restringindo-se a afirmar que os representantes dos usuários devem ser “*distribuídos proporcionalmente de acordo com o peso populacional das unidades regionais definidas pela Prefeitura para fins de planejamento*”. Por fim, a Portaria nº 0025/2013, que designou os membros do CMS para o biênio 2013/2014, também não vincula os conselheiros nomeados a entidades representativas.

Essa omissão legislativa determina a personalização da representação dos usuários, contrariando princípio expresso na Terceira Diretriz da Resolução CNS nº 453/2012 de que o Conselho de Saúde é instância de participação da sociedade organizada na política municipal de saúde. As vagas devem pertencer a entidades, instituições e movimentos representativos da sociedade, escolhidas conforme critérios de representatividade, abrangência e complementaridade do conjunto de forças sociais do município.

Agrava a questão o fato de o Livro de Atas do CMS não registrar a forma, os critérios e a data de escolha dos atuais representantes dos usuários no CMS. Existe registro apenas da escolha dos representantes dos trabalhadores, ocorrida em reunião extraordinária do Conselho em 11/01/2013.

Portanto, os atuais representantes dos usuários no CMS não tem legitimidade para atuação como conselheiros de saúde devido à inexistência de vinculação legal e formal a entidades, instituições e movimentos representativos da sociedade de Itacarambi/MG.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gabinete nº 0438, de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG apresentou a seguinte manifestação:

“O CMS foi nomeado pelo atual gestor, conforme Portaria 0025/2013, observando a Legislação Municipal vigente naquele momento, ou seja, a Lei Municipal 962/93, na data de 30/01/2013, vale dizer tão logo assumiu o cargo de prefeito municipal.

Naquela ocasião, a nomeação se fazia extremamente necessária e urgente, eis que, diante do caos herdado da gestão passada, a renovação do conselho se mostrava medida saneadora que não havia como ser adiada.

Como já dito nas considerações do item anterior, a necessidade de adequação da legislação que regulamenta essa matéria já foi identificada muito antes da visita da CGU, lembrando que foram preteritamente tomadas as primeiras medidas rumo à reformulação, principalmente, da Lei Municipal nº 962/93.

Após a aprovação por parte do Poder Legislativo, será possível a adequação do Regimento Interno do CMS à Lei 8.142/90 e à Resolução do CNS 453/2012.

De qualquer forma, os Conselheiros, representantes do Segmento Usuário e nomeados pela citada Portaria nº 0025/2013, de 30/01/2013, foram eleitos pelos segmentos e/ou pessoas participantes da VI Conferência Municipal de Saúde, realizada dia 31/03/2010, conforme ata lavrada em livro próprio e específico, às folhas de 10-v a 15, cuja cópia segue anexa a estas considerações.

A convocação da VI Conferência Municipal de Saúde foi amplamente divulgada por meio de avisos em rádio comunitária, cartazes e edital afixado em locais públicos e, ainda, através de convites enviados diretamente aos diversos segmentos dos usuários da saúde”.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação a gestora municipal de saúde afirma que a nomeação dos conselheiros no primeiro mês de mandato era “extremamente necessária e urgente” porque “diante do caos herdado da gestão passada, a renovação do conselho se mostrava medida saneadora que não havia como ser adiada”. Porém, a citada renovação do Conselho aconteceu apenas em relação aos segmentos dos trabalhadores (reunião extraordinária em 11/01/2013) e dos prestadores de serviço e governo (Portaria nº 0025/2013), porque os representantes dos usuários nomeados para o biênio 2013/2014 são os mesmos eleitos na Conferência Municipal de Saúde em 2010.

Nesse sentido, a destinação das vagas de conselheiros por meio de eleição em Conferência de Saúde contraria a determinação expressa na Resolução CNS nº 453/2012, Terceira Diretriz, item IV de que “*as entidades, movimentos e instituições eleitas no Conselho de Saúde terão os conselheiros indicados, por escrito, conforme processos estabelecidos pelas respectivas entidades, movimentos e instituições e de acordo com a sua organização, com a recomendação de que ocorra renovação de seus representantes*”.

A designação das vagas às entidades, movimentos e instituições é garantia fundamental da autonomia das entidades sobre sua representação e da própria autonomia e legitimidade do Conselho de Saúde. Busca-se, assim, evitar a pessoalização da representação dos usuários, garantindo que o Conselho de Saúde seja a instância de participação da sociedade organizada na política municipal de saúde, destinando a representação dos usuários para entidades, movimentos e instituições, escolhidas conforme critérios de representatividade, de abrangência e de complementaridade do conjunto de forças sociais do município.

Por fim, mesmo considerando as justificativas apresentadas pela gestora em relação às possíveis medidas tomadas para adequação dos normativos municipais, o fato é que, no momento da fiscalização pela CGU, a atual administração já estava à frente do município por mais de 14 meses, tempo suficiente para adoção de medidas e soluções concretas para a legitimação do Conselho Municipal de Saúde de Itacarambi/MG.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a atuação do Conselho Municipal de Saúde de Itacarambi encontra-se em conformidade com os ditames normativos à exceção da ilegitimidade dos atuais conselheiros para o exercício de suas competências.

Ordem de Serviço: 201406850

Município/UF: Itacarambi/MG

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Execução Direta

Unidade Examinada: ITACARAMBI PREF GAB DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 6.279.572,00

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.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 09/03/2014 a 15/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2019 - Bolsa Família / 8442 - Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004) no município de Itacarambi/MG.

A ação de fiscalização destina-se a verificar a veracidade dos dados cadastrais das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família; a conformidade da renda per capita das famílias estabelecida na legislação do Programa; o cumprimento das condicionalidades das áreas da educação e saúde; a implementação de Programas/Ações municipais complementares ao Bolsa Família; e a atuação da Instância de Controle Social.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1 Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família com evidências de renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação para permanência no Programa.

Fato

Com o objetivo de identificar famílias beneficiárias recebendo indevidamente os benefícios do Programa Bolsa Família - PBF no município de Itacarambi/MG, foi realizado cruzamento

entre a Folha de Pagamento do PBF (Sibec janeiro 2014) com a Relação Anual de Informações Sociais - RAIS de 2012.

Tal cruzamento identificou 16 potenciais beneficiários do Programa Bolsa Família no município com renda mensal *per capita* superior a $\frac{1}{2}$ salário mínimo naquele exercício, implicando a necessidade de consultas ao sistema informatizado que armazena o Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS, mantido pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – DATAPREV, com vistas a ratificar a legalidade das concessões dos benefícios dessas pessoas.

Como resultado da consulta ao CNIS, realizada em março de 2014, evidenciou-se a conformidade da renda de 14 das 16 famílias pesquisadas com os critérios estabelecidos pelo MDS, em especial com os do Informe nº 275 da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania - Senarc, de 07/07/2011, que leva em conta a instabilidade na renda das famílias. Nesse sentido, a versão 7 do Sistema do Cadastro Único considera duas referências para calcular a renda da família: a remuneração recebida no mês anterior (quesito 8.05) e a remuneração recebida nos últimos 12 meses (quesito 8.08), em relação a cada integrante da unidade familiar, assumindo como renda da pessoa o menor valor dentre esses dois quesitos.

Para os demais dois casos, efetuada a consulta ao CNIS, confirmou-se que a renda *per capita* familiar superava $\frac{1}{2}$ salário mínimo. A tabela a seguir demonstra as incongruências da renda *per capita* das famílias beneficiárias com os critérios de elegibilidade previstos na legislação:

Tabela - Famílias beneficiárias do PBF com evidências de renda <i>per capita</i> familiar superior à estabelecida na legislação para permanência no Programa.					
Código Familiar	NIS Titular	CADÚnico Última Atualização	Qtd. Membros	Renda <i>per capita</i>	
				CADÚnico (R\$)	APURAÇÃO CGU (R\$)
1722029226	12751130129 ⁽¹⁾	Dez/2013	5	374,22	412,06 ⁽¹⁾
2308743808	12764481162 ⁽²⁾	Dez/2013	4	406,68	750,00 ⁽²⁾

⁽¹⁾ O beneficiário titular é servidor municipal (professor) da Prefeitura Municipal de Marabá/PA, onde reside, com renda bruta de R\$2.060,30.

⁽²⁾ O beneficiário titular é vereador no município de Miravânia/MG, com renda bruta de R\$3.000,00.

Fontes: Folha de Pagamento do PBF (jan/2014), Relação Anual de Informações Sociais - RAIS (2012) e Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico (dez/2013), registros do Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS (mar/2014) e dados extraídos do Portal da Transparéncia da Prefeitura de Marabá/PA.

Quanto aos dois beneficiários com indicativos de possível inadequação de renda, cabe à Secretaria de Assistência Social bloquear o benefício e realizar visitas às famílias juntamente com a Instância de Controle Social, com vistas a aferir a renda, considerando as nuances de condições verificadas no domicílio, como a estrutura da residência, o conteúdo desta, incluindo seus móveis e equipamentos, existência de veículos, equipamentos agrícolas, dentre outros. De posse deste diagnóstico, realizar as ações previstas no normativo do Programa para a atualização dos cadastros e para as demais ações consequentes a esta atualização.

Frisa-se que, conforme dispõe o art. 10 do Decreto Federal nº 6.135/2007, sempre que se constatar o registro de informações inverídicas no CadÚnico, tal situação invalidará o cadastro da família, o qual será passível de cancelamento quando constatada omissão de informação ou de prestação de informações falsas, nos termos do inciso VIII, art. 8º, da Portaria nº 555/2005 do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS.

Por fim, há que serem feitos os seguintes destaques acerca dos casos apontados no quadro anterior:

- em respeito à determinação contida no § 1º do art. 6º da Portaria MDS nº 617/2010, com redação dada pelo art. 14 da Portaria MDS nº 754/2010, devem ser adotados procedimentos de verificação para cancelamento dos benefícios do PBF por motivo de renda *per capita* superior ao limite permitido;
- se a necessária apuração do gestor do PBF revelar que a renda média mensal *per capita* não é superior a $\frac{1}{2}$ salário mínimo, mas incompatível com o recebimento de algum benefício segundo as regras do programa, dever-se-á adotar procedimentos de gestão dos benefícios, observando o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 21 do Decreto nº 5.209/2004 c/c a Portaria MDS nº 617, de 11/08/2010;
- os resultados foram obtidos durante as visitas realizadas na fiscalização do sorteio, nas quais se constataram incompatibilidades nas rendas familiares declaradas pelos titulares e nos sinais exteriores verificados que denotam serem as rendas mensais *per capita* superiores a $\frac{1}{2}$ salário mínimo.

Salienta-se que não se pode afastar a possibilidade da existência de outros casos de mesma natureza, tampouco de famílias que estejam com renda incompatível com o recebimento de algum benefício (básico ou variável), mormente pelo fato de que as conclusões foram baseadas nas composições familiares registradas no CadÚnico, que nem sempre refletem a realidade das famílias.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 0438/2014, datado de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi manifestou-se nos seguintes termos:

“Segundo o cruzamento de dados realizado pela Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), confirmou-se que família está com renda per capita superior ao estabelecido pelo programa bolsa família, pois um dos responsáveis pela família, portador do NIS 12751130129 apresenta vínculo empregatício a Prefeitura Marabá/PA.

Foi realizada a visita domiciliar pela Assistente Social para a averiguação da situação familiar, foi identificado que a família não reside no município. Diante dessa situação foi realizado o procedimento de cancelamento do benefício.

Quanto ao item 3 desta ordem de serviço relatada no relatório preliminar, insta esclarecer que a Responsável Familiar portadora do Nis 20684300944 não mora mais no município. Verificado as informações realizadas pelo sistema de informações RAIS, constatou-se que o cônjuge da responsável Familiar, portador do NIS 12764481162 é atualmente vereador da Prefeitura de Miravânia/MG.

Foi realizada visita domiciliar pela Assistente Social para a averiguação da situação familiar, quando se constatou que esses beneficiários não mais residem no Município de Itacarambi/MG. Diante dessa situação, foi realizado o procedimento de cancelamento do benefício”.

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal comprovou a adoção de providências no sentido de regularizar a situação. No entanto, cabe ainda a identificação de eventual dolo do beneficiário e/ou do agente público, em consonância com os artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17/9/2004.

Assim, mantém-se inalterado o posicionamento da equipe de fiscalização da CGU sobre a situação descrita no campo “fato”.

Recomendações:

Recomendação 1: Cancelar os benefícios do Programa Bolsa Família concedidos às famílias identificadas com renda per capita familiar superior à permitida pela legislação para a permanência no Programa, conforme inciso I do art. 6 da Portaria nº 617/2010.

Recomendação 2: Quantificar o potencial valor pago indevidamente e promover ação para reaver os valores, quando averiguado dolo do beneficiário e/ou do agente público, em consonância com os artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17/9/2004.

2.1.2 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

No município de Itacarambi, as informações do Sistema Projeto Presença não condizem com a apuração da frequência dos alunos nos diários escolares. O formulário “Acompanhamento da Frequência Escolar PBF” é preenchido pela Secretaria Municipal de Educação, onde um responsável técnico faz o registro das condicionalidades de educação do Programa Bolsa Família. Nas escolas visitadas não foi apresentado controle ou cópia das informações que deveriam ser enviadas para lançamento pela área responsável.

O cotejamento entre os dados extraídos do Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar – Projeto Presença e os registrados nos diários de frequência escolar de 59 alunos selecionados por amostragem dentre as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, referente aos meses de outubro e novembro de 2013, revelou que 11 alunos foram registrados no Projeto Presença pelo gestor municipal como assíduos, apesar de apresentarem frequências, registradas em diários escolares, inferiores ao estipulado pelo Programa Bolsa Família. O quadro a seguir detalha as situações constatadas pela equipe de fiscalização da CGU:

Quadro – Inconsistências nos registros de frequência escolar de alunos beneficiários do PBF						
Escola	NIS Aluno	(% Frequency Out/2013)		(% Frequency Nov/2013)		
		Lançada	Real	Lançada	Real	
EM Noeme Sales Nascimento	16613188515	99	80	99	99	
	20351514591	99	99	99	80	
	16573952961	99	80	99	80	
EM Osório Evangelista dos Santos	23630774659	99	63,2	99	70	
	16468768323	99	99	99	60	
	16431068662	99	99	99	60	
	16129285257	99	58	99	99	
EM Carmem Maria Andrade Nogueira	16681993932	99	99	99	80	
	16486823039	99	99	80	99	
EM Bernardino Gonçalves Ferreira	16257182140	99	0	99	0	
	16331501585	99	43	99	43	

Em relação às inconsistências identificadas, a Diretora da Escola Municipal Osório Evangelista dos Santos apresentou documento formal, sem número com os seguintes termos:

"Itacarambi, 13 de março de 2014.

Informação

1 - Informo para os fins que se fizerem necessários, inclusive para instrução de processo de fiscalização, junto à Controladoria Geral da União — CGU, que é do meu conhecimento que há casos nesta Escola, de alunos que são impossibilitados de se apresentarem às aulas, NÃO OBTENDO FREQUÊNCIA INTEGRAL, devido às condições do terreno do trajeto de sua casa até esta instituição de ensino.

Trata-se de moradia localizada em local alto, com barrancos a serem vencidos tanto na descida para a vinda à escola quanto no retorno às respectivas residências.

Tais ocorrências se agravam, sobretudo nos meses de chuva, que incluem novembro e dezembro, conforme comprovado nos diários de classe do período analisado pela CGU.

A seguir, a lista dos alunos, todos da mesma família, incluídos na situação descrita acima: K. V. M.; K. V. M.; E. V. M.; E. V. M.; C. V. M.; K. V. M;

2 — No caso da Aluna E. A. S. é dever informar que a aluna ficou grávida aos 13 anos de um tio, tendo sofrido, em seguida, os efeitos psicológicos de tal ocorrência, o que impediu o cumprimento da frequência devida à Escola, no período fiscalizado pela CGU. Já em 2014, a aluna se mudou da localidade de Remanso.

Isto posto, firmo o presente em duas vias, entregando a primeira via à Equipe da CGU.

*A. A. O. - Diretora da Escola Municipal
- Escola Municipal Osório Evangelista dos Santos”*

Apesar de referir-se apenas a uma das escolas visitadas, a declaração acima evidencia a falha de comunicação entre os diretores das unidades educacionais e a Secretaria Municipal de Educação.

A busca ativa feita pelos funcionários das Escolas é motivada apenas pela tradição e não tem o objetivo de normalizar a frequência de tais alunos de modo a atender as condicionalidades do Programa Bolsa Família.

Cabe o registro de que, para os casos justificados na declaração fornecida pela diretora existem códigos específicos que devem ser registrados no Projeto Presença. Portanto, não prejudicam o recebimento dos benefícios. Tem a finalidade de permitir o mapeamento das causas do descumprimento da condicionalidade. Tal atitude visa balizar a atuação do poder público junto às famílias de maior vulnerabilidade.

Essas inconsistências no preenchimento do Sistema Projeto Presença indicam falhas no acompanhamento do Programa Bolsa Família no município, uma vez que os beneficiários devem ter frequência mínima à escola, de 75% ou 85%, a depender da idade do aluno, como contrapartida para o recebimento do benefício. O registro como frequentes no Sistema, dos alunos faltosos ou desistentes, e a não atualização das transferências dos alunos para outras unidades escolares podem resultar em pagamento indevido do benefício a famílias que não cumprem as condicionalidades do Programa, em desacordo ao que estabelecem a Lei nº 10.836 e o Decreto nº 5.209, ambos de 2004, citados a seguir:

“Lei nº 10.836/2004: (...)

Art.3º A concessão dos benefícios dependerá do cumprimento, no que couber, de condicionalidades relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento de saúde, à frequência escolar de 85% (oitenta e cinco por cento) em estabelecimento de ensino regular, sem prejuízo de outras previstas em regulamento”.

“Decreto nº 5.209/2004: (...)

Art. 27 As condicionalidades do Programa Bolsa Família previstas no art. 3º da Lei nº 10.836, de 2004, representam as contrapartidas que devem ser cumpridas pelas famílias para a manutenção dos benefícios e se destinam a:

(...)

Art. 37. A partir da data de publicação deste Decreto, o recebimento do benefício do Programa Bolsa Família implicará aceitação tácita de cumprimento das condicionalidades a que se referem os arts. 27 e 28.”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 0438/2014, datado de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi manifestou-se nos seguintes termos:

“Em relação ao item 5, que trata da inconsistência de informações no registro de frequência escolar, seguindo sugestão da CGU, O CMAS, a Gestora Master da frequência escolar da Educação e a Gestora Municipal do Bolsa Família reuniram-se com os diretores das escolas estaduais e municipais, orientando-os novamente em relação ao correto preenchimento das informações do sistema de presença, acrescentando ainda quais procedimentos devem ser seguidos em caso de falta escolar por motivos eventuais.”.

Análise do Controle Interno

As ações de orientação ora informadas pela Prefeitura Municipal não elidem as impropriedades verificadas, mas sinalizam a mitigação do risco de ocorrências futuras dessa natureza. Assim, mantém-se inalterado o posicionamento da equipe de fiscalização da CGU sobre a situação descrita no campo “fato”.

Recomendações:

Recomendação 1: Orientar a prefeitura acerca da importância para atingimento dos objetivos do Programa Bolsa Família de registrar de forma fidedigna os dados de frequência escolar dos alunos beneficiários no Sistema Presença.

Recomendação 2: Encaminhar ao Ministério da Educação, para ciência e providências cabíveis, a relação de alunos que tiveram registro integral de frequência mas não estavam matriculados na escola informada no Projeto Presença.

2.1.3 Registro de frequência no Sistema Projeto Presença de alunos não localizados nas escolas informadas.

Fato

A partir de uma amostra de 59 alunos, a equipe da CGU-R/MG procedeu à verificação da compatibilidade das informações de frequência registradas nos diários de classe com aquelas

lançadas no Sistema Projeto Presença, considerando os meses de outubro e novembro de 2013. Como resultado, constatou-se o lançamento, no Sistema Presença Escola, da frequência acima de 85% de um aluno que não foi localizado em nenhuma das escolas. O nome em questão não é conhecido pelas funcionárias das escolas e também não consta de nenhum documento apresentado. O quadro a seguir registra o detalhamento:

Quadro – Registros de Freqüência de aluno não localizado		
NIS Aluno	Data de Nascimento do Aluno	Diário de Classe – Escola Municipal Carmem Maria Andrade Nogueira
16411841080	18/01/2000	Não há registro do nome do aluno em nenhum documento apresentado. Tampouco as funcionárias ou a Diretora da Escola puderam apresentar qualquer informação sobre o aluno

Fonte: Diários de Classe das Escolas visitadas no Município de Itacarambi referentes aos meses de Outubro e novembro de 2013.

Neste caso, o aluno tem registro no CadÚnico e 99% de freqüência no Projeto Presença, mas não foi encontrado em nenhuma das escolas. Ademais, a Prefeitura Municipal de Itacarambi não conseguiu apresentar as informações necessárias à identificação do aluno beneficiário do Bolsa Família.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 0438/2014, datado de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi manifestou-se nos seguintes termos:

“Em relação ao item 5, que trata da inconsistência de informações no registro de freqüência escolar, seguindo sugestão da CGU, O CMAS, a Gestora Master da freqüência escolar da Educação e a Gestora Municipal do Bolsa Família reuniram-se com os diretores das escolas estaduais e municipais, orientando-os novamente em relação ao correto preenchimento das informações do sistema de presença, acrescentando ainda quais procedimentos devem ser seguidos em caso de falta escolar por motivos eventuais.”.

Análise do Controle Interno

As ações de orientação ora informadas pela Prefeitura Municipal não elidem as impropriedades verificadas, pois não foi feita a exclusão do benefício ou o bloqueio conforme previsto na legislação. Assim, mantém-se inalterado o posicionamento da equipe de fiscalização da CGU sobre a situação descrita no campo “fato”.

Recomendações:

Recomendação 1: Verificar se o aluno foi localizado pelo gestor municipal após a fiscalização da CGU, caso contrário, incluí-lo na relação de alunos da próxima ação de busca de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família com integrantes em idade escolar não localizados no público para acompanhamento da freqüência escolar.

2.1.4 Subdeclaração na última atualização cadastral dos rendimentos de membros de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família provenientes de vínculo empregatício com a Prefeitura Municipal.

Fato

Com o objetivo de identificar famílias beneficiárias recebendo indevidamente os benefícios do Programa Bolsa Família no município de Itacarambi/MG, foi realizado cruzamento das bases de dados da Folha de Pagamento do PBF de janeiro de 2014, da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS de 2012 e do Cadastro Único de dezembro de 2013. Tal procedimento selecionou famílias com pelo menos 1 (um) membro com vínculo empregatício junto à Prefeitura e renda *per capita* familiar superior a R\$ 140,00, considerando apenas os rendimentos desses membros para o cálculo dessa renda.

A partir desse cruzamento de dados, foi realizada comparação dos resultados com a folha de pagamento dos funcionários da Prefeitura Municipal referente a fevereiro de 2014, de forma a verificar a permanência do vínculo empregatício.

Como resultado, constatou-se que 21 famílias estavam recebendo, até o encerramento dos trabalhos de campo desta fiscalização (14/03/2014), os benefícios do Programa de forma indevida, tendo em vista que subdeclararam a renda familiar quando da atualização cadastral, devendo ser aplicado o disposto nos artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17/09/2004. O quadro a seguir discrimina os dados das 21 famílias identificadas.

Código Familiar	NIS	Nº membros família	Data última atualização	Data Admissão ⁽¹⁾	Rendimento bruto no último mês (R\$) ⁽²⁾	Renda <i>per capita</i> familiar (R\$)	
						CadÚnico	RAIS ⁽³⁾
268176833	12511253390	6	01/10/2013	10/01/2002	724,00	105,00	178,57
268180270	16545437500	6	31/01/2013	14/03/2003	1.196,16	110,00	194,41
436552892	16030456416	6	10/06/2013	23/07/2001	724,00	113,00	150,81
443917221	20943131248	5	06/11/2013	14/05/2001	724,00	129,00	354,77
681238410	16632998276	4	31/10/2013	02/05/2011	1.200,00	125,00	269,48
736434674	16030346025	3	24/07/2013	06/03/2012	724,00	0,00	176,85
920628907	12310566839	4	05/02/2013	03/01/2002	783,09	125,00	236,31
1219814369	20943153144	4	25/04/2013	01/02/2007	724,00	100,00	160,13
1272993604	20929250847	3	05/08/2013	05/03/2012	940,20	100,00	255,75
1458317102	16276789985	3	01/08/2013	01/11/2007	724,00	100,00	230,45
1458318680	20348030791	4	10/10/2013	08/03/2012	940,02	0,00	192,47
1949567923	21215019817	3	24/07/2013	05/03/2012	940,20	0,00	229,29
2112389700	16260261404	3	30/10/2013	14/01/2002	724,00	66,00	288,6
2146009802	17071970120	2	31/10/2013	24/05/2012	724,00	22,00	187,46
2215648104	16433614397	4	10/09/2013	14/05/2012	724,00	14,00	203,5
2283403499	21233059450	2	18/07/2013	12/03/2012	724,00	0,00	299,42
2357452196	21237071765	2	16/08/2013	01/03/2012	724,00	100,00	416,74
2368963421	16371888464	1	13/06/2013	09/05/2001	724,00	0,00	763,68
2489010956	20375643812	4	17/01/2013	12/03/2012	1.096,32	50,00	301,71
2495929168	21075450235	4	05/08/2013	05/03/2012	940,20	100,00	247,95
2521206717	20620613380	2	21/10/2013	11/04/2012	724,00	33,00	224,61

⁽¹⁾ Data de admissão do servidor municipal, conforme RAIS (dez/2012). Há casos de servidores não efetivos.

⁽²⁾ Rendimento bruto auferido pelo servidor, conforme folha de pagamento dos funcionários, relativa ao mês de fevereiro de 2014, solicitada à Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG.

⁽³⁾ Renda *per capita* familiar, apurada com base nas informações da RAIS (2012), calculada considerando apenas os rendimentos auferidos pelo vínculo com a prefeitura municipal no exercício de 2012.

Fontes: Folha de Pagamento do PBF (jan/2014), Relação Anual de Informações Sociais - RAIS (2012), Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico (dez/2013) e Folha de Pagamento da PM de Itacarambi, relativa ao mês de fevereiro de 2014.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 0498/2014/GABINETE, datado de 23/07/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi manifestou-se nos seguintes termos:

“Em atenção ao Ofício 7913/2014/CGUMG/CGU-PR, de 18 de julho de 2014, esta Administração vem apresentar considerações em razão de que, conforme print anexo, o Sistema Cadastro Único se encontra fora de funcionamento desde o dia 21/07/2013 [sic], fato que impossibilita acesso aos dados das famílias beneficiadas e, consequentemente, a apuração dos fatos para esclarecimentos junto à Controladoria.

Na presente data, novamente foi feita a verificação e constatou-se que o sistema permanece inoperante. Por esta razão, vimos manifestar no sentido de que, tão logo o referido sistema volte a operacionalizar normalmente serão enviados todos os esforços para apuração dos fatos o mais brevemente possível, sendo encaminhados a este Órgão tão logo sejam concluídos os trabalhos.

Diante da impossibilidade de cumprimento do prazo determinado por esta Controladoria, por motivos alheios à nossa vontade, reafirmamos o nosso compromisso com os princípios constitucionais que refem a Administração Pública e contamos com a compreensão deste Órgão, colocamo-nos à inteira disposição para quaisquer outros esclarecimentos.”

Análise do Controle Interno

Premilinarmente, informa-se que a PM de Itacarambi cometeu um lapso quanto à data do print encaminhado em anexo ao Ofício nº 0498/2014/GABINETE, de 23/07/2014. Onde se lê “21/07/2013”, o correto é “21/07/2014”.

Quanto à manifestação da Prefeitura propriamente dita, restou prejudicada a análise desta Controladoria-Regional, visto que a comprovada inoperância do Sistema Cadastro Único impossibilitou o ente municipal de prestar os esclarecimentos requeridos.

Ressalta-se, contudo, o compromisso firmado pelo Prefeito Municipal no sentido de enviar esforços para apuração do fato relatado.

Recomendações:

Recomendação 1: Quantificar o potencial valor pago indevidamente e promover ação para reaver os valores desde a última atualização cadastral quando averiguado dolo do beneficiário e/ou do agente público, em consonância com os artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17/09/2004.

Recomendação 2: Cancelar os benefícios do Programa Bolsa Família concedidos às famílias que omitiram/subdeclararam renda na última atualização cadastral com base no inciso III do artigo 25 e no artigo 34 do Decreto nº 5.209, de 17/09/2004.

2.1.5 Famílias beneficiárias do PBF que possuem em sua composição servidores municipais com renda per capita familiar superior ao limite de meio salário mínimo permitido pela legislação para a permanência no Programa.

Fato

Com o objetivo de identificar famílias beneficiárias recebendo indevidamente os benefícios do Programa Bolsa Família - PBF no município de Itacarambi/MG, foi realizado cruzamento

entre as bases de dados da Folha de Pagamento do PBF de janeiro de 2014, da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS de 2012 e do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico de dezembro de 2013. Tal procedimento selecionou famílias com pelo menos um membro com vínculo empregatício junto à Prefeitura e considerou apenas os rendimentos desses membros.

A partir desse cruzamento de dados, foi realizada comparação dos resultados com a folha de pagamento dos funcionários da Prefeitura Municipal referente a fevereiro de 2014, de forma a verificar a permanência do vínculo empregatício.

Como resultado, constatou-se que 10 famílias estavam recebendo, até o encerramento dos trabalhos de campo desta fiscalização (14/03/2014), os benefícios do Programa de forma indevida, tendo em vista que possuem renda *per capita* familiar superior a meio salário mínimo (R\$339,00, até dez/2013), limite estabelecido para a permanência das famílias no Programa, em conformidade com o art. 6º da Portaria 617/2010.

Por esse critério, verificou-se que essas famílias beneficiárias omitiram renda durante o período de validade do cadastro, não informando à Coordenação do PBF no município a nova situação de renda incompatível para a permanência no Programa. O quadro a seguir relaciona as 10 famílias que se encontram nessa situação.

Quadro – Famílias beneficiárias do PBF que omitiram rendimentos provenientes de vínculo empregatício com a Prefeitura Municipal						
Código Familiar	NIS	Nº membros Família	Data última atualização	Data admissão ⁽¹⁾	Rendimento Bruto no último mês ⁽²⁾ (em R\$)	Renda <i>per capita</i> familiar ⁽³⁾ (em R\$)
268154350	16195667022	5	08/10/2013	02/01/2002	1.196,16	365,59
743497325	16257638756	5	28/08/2012	01/11/2006	1.096,32	457,25
743501020	16129275928	3	10/12/2012	02/01/2002	724,00	353,57
743504712	20348030384	4	05/06/2013	01/04/2003	1.196,16	451,50
743514602	18057142613	4	04/06/2012	01/11/2001	1.196,16	627,85
743514602	12044441790	4	04/06/2012	12/06/2001	724,00	627,85
920626106	16370522105	2	25/04/2013	08/05/2001	724,00	381,84
920632173	16257239703	2	14/12/2011	01/04/2003	724,00	466,30
1458312135	19008045810	4	01/08/2012	04/01/2002	1.196,16	460,64
1949568148	13042268275	3	04/06/2012	26/03/2012	1.096,32	624,02
2330155905	17071629550	4	26/06/2012	01/05/2005	1.064,64	578,20
2330155905	12816416137	4	26/06/2012	05/03/2012	1.151,04	578,20

⁽¹⁾ Data de admissão do servidor municipal, conforme RAIS (dez/2012). Há casos de servidores não efetivos.

⁽²⁾ Rendimento bruto auferido pelo servidor, conforme folha de pagamento dos funcionários, relativa ao mês de fevereiro de 2014, solicitada à Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG.

⁽³⁾ Renda *per capita* familiar, apurada com base nas informações da RAIS (2012), calculada considerando apenas os rendimentos auferidos pelo vínculo com a prefeitura municipal no exercício de 2012.

Fontes: Folha de Pagamento do PBF (jan/2014), Relação Anual de Informações Sociais - RAIS (2012), Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico (dez/2013) e Folha de Pagamento da PM de Itacarambi, relativa ao mês de fevereiro de 2014.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 0498/2014/GABINETE, datado de 23/07/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi manifestou-se nos seguintes termos:

“Em atenção ao Ofício 7913/2014/CGUMG/CGU-PR, de 18 de julho de 2014, esta Administração vem apresentar considerações em razão de que, conforme print anexo, o Sistema Cadastro Único se encontra fora de funcionamento desde o dia 21/07/2013 [sic],

fato que impossibilita acesso aos dados das famílias beneficiadas e, consequentemente, a apuração dos fatos para esclarecimentos junto à Controladoria.

Na presente data, novamente foi feita a verificação e constatou-se que o sistema permanece inoperante. Por esta razão, vimos manifestar no sentido de que, tão logo o referido sistema volte a operacionalizar normalmente serão enviados todos os esforços para apuração dos fatos o mais brevemente possível, sendo encaminhados a este Órgão tão logo sejam concluídos os trabalhos.

Diante da impossibilidade de cumprimento do prazo determinado por esta Controladoria, por motivos alheios à nossa vontade, reafirmamos o nosso compromisso com os princípios constitucionais que refem a Administração Pública e contamos com a compreensão deste Órgão, colocamo-nos à inteira disposição para quaisquer outros esclarecimentos.”

Análise do Controle Interno

Premilinarmente, informa-se que a PM de Itacarambi cometeu um lapso quanto à data do print encaminhado em anexo ao Ofício nº 0498/2014/GABINETE, de 23/07/2014. Onde se lê “21/07/2013”, o correto é “21/07/2014”.

Quanto à manifestação da Prefeitura propriamente dita, restou prejudicada a análise desta Controladoria-Regional, visto que a comprovada inoperância do Sistema Cadastro Único impossibilitou o ente municipal de prestar os esclarecimentos requeridos.

Ressalta-se, contudo, o compromisso firmado pelo Prefeito Municipal no sentido de envidar esforços para apuração do fato relatado.

Recomendações:

Recomendação 1: Quantificar o potencial valor pago indevidamente e promover ação para reaver os valores desde a última atualização cadastral quando averiguado dolo do beneficiário e/ou do agente público, em consonância com os artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17/09/2004.

Recomendação 2: Cancelar os benefícios do Programa Bolsa Família concedidos às famílias que omitiram/subdeclararam renda na última atualização cadastral com base no inciso III do artigo 25 e no artigo 34 do Decreto nº 5.209, de 17/09/2004.

2.1.6 Família beneficiária do Programa Bolsa Família com evidências de renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação para permanência no Programa.

Fato

Com o objetivo de identificar famílias beneficiárias recebendo indevidamente os benefícios do Programa Bolsa Família - PBF no município de Itacarambi/MG, foi elaborada amostra aleatória composta de 30 famílias beneficiárias a partir de cruzamento entre a Folha de Pagamento Mensal de Benefícios do PBF, relativa a janeiro de 2014, e a base de dados do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico, referente a dezembro de 2013.

Em visita realizada às residências dos beneficiários selecionados por amostragem, identificou-se apenas uma família recebendo o benefício do PBF de forma indevida, haja vista possuir indícios de renda *per capita* superior ao limite de meio salário mínimo

permitido pela legislação para a permanência no Programa (art. 6º da Portaria MDS nº 617/2010).

Trata-se do código familiar nº 00920625983, cujo titular é detentor do NIS 1.079.544.801-2. Esse núcleo familiar é composto por sete integrantes, segundo os dados constantes da base do CadÚnico (dez/2013): o titular, a esposa, quatro filhos e a ex-esposa de um deles. Ainda segundo os dados do CadÚnico, a renda *per capita* mensal declarada desse núcleo familiar é de R\$90,00. Contudo, apurou-se durante a visita que a ex-esposa não mais reside naquele endereço, bem como foram identificados indícios de omissão na renda declarada pelos componentes da família.

Assim, com intuito de levantar informações acerca dos eventuais rendimentos brutos auferidos pelos integrantes do citado núcleo familiar, no exercício de 2013, foram realizadas consultas à base de dados do Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS, mantido pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – DATAPREV. Os resultados das consultas encontram-se compilados na tabela a seguir:

Tabela - Família beneficiária do PBF com renda superior ao limite de ½ salário mínimo					
NIS	Parentesco com o titular	CPF	Empregador	Período trabalhado ou de recebimento de benefício	Renda Bruta 2013 (R\$)
1.079.544.801-2	-	***.240.606-**	Aposentadoria ⁽³⁾	Janeiro a dezembro/2013	9.412,00 ⁽⁵⁾
1.626.026.316-4	Esposa ⁽¹⁾	***.457.336-**	Aposentadoria ⁽⁴⁾	Janeiro a dezembro/2013	9.412,00 ⁽⁵⁾
1.637.948.607-1	Filha	***.653.916-**	70.003.532/8286-00	14/01/2013 a 21/06/2013	5.043,01
1.637.953.404-1	Filho	***.932.736-**	04.330.905/0001-80	01/02/2011 a 26/08/2013	11.686,71
1.312.554.798-8	Filho	***.558.176-**	-	-	-
1.268.337.111-1	Filho	***.171.576-**	Sec. Est. Educ. MG	Janeiro a dezembro/2013	12.105,39
			P.M. Itacarambi	Agosto a dezembro/2013	3.859,96
1.628.327.671-8	Ex-nora ⁽²⁾	***.690.848-**	42.591.651/1517-88	11/04/2013 a 14/06/2013	1.158,81
Renda total auferida pelo núcleo familiar em 2013					52.677,88
Renda per capita mensal calculada pela CGU					627,12

Observações:

(1) No Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS, a beneficiária foi localizada pelo NIT 1.240.528.033-9.

(2) A beneficiária é ex-esposa do beneficiário NIS 1.268.337.111-1.

(3) Beneficiário do INSS desde 27/03/2008.

(4) Beneficiária do INSS desde 19/03/2004.

(5) Renda calculada considerando o salário mínimo vigente em 2013 (R\$724,00), mais décimo-terceiro.

Fontes: CNIS, dados relativos ao exercício de 2013; CadÚnico, base dezembro de 2013.

Por conseguinte, não obstante a possibilidade de existirem ainda outras fontes de renda não identificadas e mantendo a ex-nora como integrante do núcleo familiar, calcula-se que a renda *per capita* mensal em 2013 era de, no mínimo, R\$627,12, portanto, acima do limite de meio salário mínimo permitido pela legislação para a permanência no Programa (art. 6º da Portaria MDS nº 617/2010).

Salienta-se que, conforme dados do CNIS, o beneficiário NIS 1.268.337.111-1, CPF ***.171.576-**, foi contratado pela Secretaria de Estado da Educação, como professor de ciências biológicas e de saúde (Código Brasileiro de Ocupações – CBO 2344), nos meses de janeiro, abril, junho, julho, outubro e dezembro de 2013, e pela Prefeitura Municipal de

Itacarambi como trabalhador nos serviços de coleta de resíduos, de limpeza e conservação de áreas públicas (CBO 5142), nos meses de agosto a dezembro de 2013, quando ocorreu a rescisão contratual. O referido beneficiário foi novamente contratado pela Prefeitura Municipal em fevereiro de 2014, com o mesmo CBO. Na folha de pagamentos da Prefeitura de fevereiro de 2014, contudo, consta que o beneficiário recebe como “Professor – EBII”, com salário bruto mensal de R\$1.096,32.

Diante do exposto, conclui-se que essa família beneficiária omitiu renda durante o período de validade do cadastro, não informando à Coordenação do PBF no município a nova situação de renda incompatível para a permanência no Programa.

Destaca-se que, conforme dispõe o art. 10 do Decreto Federal nº 6.135/2007, sempre que se constatar o registro de informações inverídicas no CadÚnico, tal situação invalidará o cadastro da família, o qual será passível de cancelamento quando constatada omissão de informação ou de prestação de informações falsas, nos termos do inciso VIII, art. 8º, da Portaria MDS nº 555/2005.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 0498/2014/GABINETE, datado de 23/07/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi manifestou-se nos seguintes termos:

“Em atenção ao Ofício 7913/2014/CGUMG/CGU-PR, de 18 de julho de 2014, esta Administração vem apresentar considerações em razão de que, conforme print anexo, o Sistema Cadastro Único se encontra fora de funcionamento desde o dia 21/07/2013 [sic], fato que impossibilita acesso aos dados das famílias beneficiadas e, consequentemente, a apuração dos fatos para esclarecimentos junto à Controladoria.

Na presente data, novamente foi feita a verificação e constatou-se que o sistema permanece inoperante. Por esta razão, vimos manifestar no sentido de que, tão logo o referido sistema volte a operacionalizar normalmente serão envidados todos os esforços para apuração dos fatos o mais brevemente possível, sendo encaminhados a este Órgão tão logo sejam concluídos os trabalhos.

Diante da impossibilidade de cumprimento do prazo determinado por esta Controladoria, por motivos alheios à nossa vontade, reafirmamos o nosso compromisso com os princípios constitucionais que refem a Administração Pública e contamos com a compreensão deste Órgão, colocamo-nos à inteira disposição para quaisquer outros esclarecimentos.”

Análise do Controle Interno

Preliminarmente, informa-se que a PM de Itacarambi cometeu um lapso quanto à data do print encaminhado em anexo ao Ofício nº 0498/2014/GABINETE, de 23/07/2014. Onde se lê “21/07/2013”, o correto é “21/07/2014”.

Quanto à manifestação da Prefeitura propriamente dita, restou prejudicada a análise desta Controladoria-Regional, visto que a comprovada inoperância do Sistema Cadastro Único impossibilitou o ente municipal de prestar os esclarecimentos requeridos.

Ressalta-se, contudo, o compromisso firmado pelo Prefeito Municipal no sentido de envidar esforços para apuração do fato relatado.

Recomendações:

Recomendação 1: Quantificar o potencial valor pago indevidamente e promover ação para reaver os valores, quando averiguado dolo do beneficiário e/ou do agente público, em consonância com os artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17/9/2004.

Recomendação 2: Cancelar os benefícios do Programa Bolsa Família concedidos às famílias idetentificadas com renda per capita familiar superior à permitida pela legislação para a permanência no Programa, conforme inciso I do art. 6 da Portaria nº 617/2010.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Prefeitura Municipal não divulgava a relação de beneficiários do Bolsa Família, restringindo a participação da sociedade civil no controle sobre o Programa.

Fato

Por meio de inspeções efetuadas nos prédios da sede da Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG e da Secretaria Municipal de Assistência Social, além de outros locais públicos de grande circulação de municípios, constatou-se que, até a data de início dos trabalhos de campo desta fiscalização, o município não divulgava a relação dos beneficiários do Programa Bolsa Família. Tal fato contraria o art. 13, parágrafo único, da Lei nº 10.836/2004, regulamentado pelo art. 32, §1º, do Decreto nº 5.209/2004, o qual determina que a divulgação da relação dos beneficiários do Programa no município deva ser ampla, de forma a fortalecer a participação e o controle da sociedade sobre o Programa Bolsa Família, atendendo ao princípio da publicidade.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 0438/2014, datado de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi manifestou-se nos seguintes termos:

“Quanto à divulgação da lista de beneficiários do Programa Bolsa Família no Município, imperioso evidenciar que esta se encontra disponível para acesso da população na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, e, seguindo orientações, será também disponibilizada na Sede da Prefeitura Municipal.”

Análise do Controle Interno

As medidas adotadas pela Prefeitura, após a identificação da falha pela CGU, buscam ampliar os meios de divulgação dos beneficiários do Programa Bolsa Família no município,

em obediência ao princípio da transparência e em benefício do fortalecimento da participação e do controle da sociedade sobre o Programa.

Assim, mantém-se inalterado o posicionamento da equipe de fiscalização da CGU sobre a situação descrita no campo “fato”.

2.2.2 Falhas da gestão do Bolsa Família quanto ao acompanhamento do cumprimento das condicionalidades da área de saúde pelos beneficiários do Programa.

Fato

Os dados inseridos no Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família na Saúde são condicionantes do Programa Bolsa Família - PBF e registram, para cada criança de 0 a 7 anos cadastrada, o acompanhamento do peso, da altura, do estado nutricional e da atualização das vacinas, bem como o acompanhamento da saúde das gestantes beneficiárias do Programa. As ações de verificação destes fatores devem ser realizadas no atendimento ambulatorial ou mediante visita dos agentes de saúde às residências dos beneficiários do Bolsa Família.

A verificação da documentação revelou falha no acompanhamento do cumprimento dessas condicionalidades pelos beneficiários do PBF, mormente no tocante à interação entre as áreas de saúde e de desenvolvimento social no município, haja vista que a técnica informou que:

- Foram detectados vários casos em que não houve preenchimento das informações para as famílias visitadas;
- Não foi detectada qualquer ação da Prefeitura Municipal, por meio da Secretaria de Assistência Social no sentido de que tais falhas fossem sanadas ou, pelo menos, tivessem sido identificadas tentativas de mitigar a ocorrência.

A Prefeitura Municipal não apresentou documento formal que faça a designação do responsável na área de saúde pelo lançamento das informações relativas ao Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família na Saúde.

Os responsáveis pela Secretaria Municipal de Assistência Social de Itacarambi foram devidamente questionados sobre as justificativas para a inserção/atualização dos dados relativos a alguns beneficiários do Programa Bolsa Família no Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família na Saúde. Também foram indagados sobre as dificuldades encontradas no registro das condicionalidades da saúde naquele sistema. Também foi sugerido à Prefeitura Municipal que procedesse à designação formal de um técnico para tais atividades. Todavia, até 25/03/2014, nenhuma manifestação foi apresentada pela Prefeitura Municipal.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 0438/2014, datado de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi manifestou-se nos seguintes termos:

“As informações relacionadas ao sistema de acompanhamento Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família na Saúde quanto à divulgação da lista de beneficiários do

Programa Bolsa Família no Município, imperioso evidenciar que esta se encontra disponível para acesso da população na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, e, seguindo orientações, será também disponibilizada na Sede da Prefeitura Municipal. As informações relacionadas ao sistema de acompanhamento Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família na Saúde demonstram que as famílias estão sendo devidamente acompanhadas. Os relatórios escritos foram entregues aos auditores da CGU. As famílias que por ventura não estavam com os dados completos no formulário escrito, tiverem essas mesmas informações registradas diretamente no sistema, sem nenhum prejuízo, bastando consultar o Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família na Saúde para se comprovar essa consideração. Refuta-se a assertiva de Secretarias de Saúde e Assistência Social estivessem trabalhando de forma dissociada. A SMDS sempre se dispõe e tem se reunido constantemente com os gestores da Saúde para troca de informações sobre as famílias, oferecendo ajuda para alimentar o sistema com os dados coletados pelos agentes de saúde.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal de Itacarambi manifestou-se no sentido que as famílias beneficiárias do Bolsa Família vinham sendo devidamente acompanhadas quanto ao cumprimento das condicionalidades. Contudo, os relatórios extraídos do Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família na Saúde, fornecidos pela Prefeitura aos fiscais da CGU, não sustentam documentalmente a afirmativa do ente municipal, haja vista que a quase totalidade das informações relativas aos campos “Data de Atendimento”, “Peso”, “Estatura”, “Vacinação” e “Aleitamento Materno”, bem como daqueles referentes às gestantes, encontrava-se em branco, portanto, sem preenchimento no citado Sistema.

Assim, mantém-se inalterado o posicionamento da equipe de fiscalização da CGU sobre a situação descrita no campo “fato”.

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201405936

Município/UF: Itacarambi/MG

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: ITACARAMBI PREF GAB DO PREFEITO

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.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 09/03/2014 a 15/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2037 - Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) / 8249 - Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social no município de Itacarambi/MG.

A ação fiscalizada destina-se a verificar se 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.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que o Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS está adequado aos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406219

Município/UF: Itacarambi/MG

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: ITACARAMBI PREF GAB DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 117.000,00

Objeto da Fiscalização: CRAS/PAIF - Unidade de Referência Oferta 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; Unidades Públicas - CRAS implantados e em funcionamento, oferecendo os serviços do PAIF, conforme Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, Protocolo de Gestão Integrada e Reoluções da CIT.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 09/03/2014 a 15/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2037 - Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) / 2A60 - Serviços de Proteção Social Básica no município de Itacarambi/MG.

A ação fiscalizada destina-se a 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.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

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

2.2.1 Dispensa indevida de Licitação.

Fato

A Prefeitura Municipal de Itacarambi/MG realizou despesas com a contratação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial em Minas Gerais - SENAC/MG, regional Montes Claros, no valor de R\$17.000,00 referentes a “cursos de Corte e Costura direcionados às mulheres do Bolsa Família e referenciadas no CRAS”. O objetivo era proporcionar o desenvolvimento de potencialidades e habilidades sócio familiares. Os recursos previstos para realização dos gastos estavam registrados no orçamento municipal na rubrica 08.244.0011.2072, ficha 404.

A licitação foi considerada dispensável, porém não foi autuado processo administrativo específico que amparasse o procedimento. Foi localizado tão-somente um dossiê integrado por diversos documentos relacionados aos cursos. Do referido dossiê, transcreve-se o seguinte trecho que faz referência ao art. 24, inciso VIII da Lei nº 8.666/93:

“Lei 8.666/93 – Art. 24. É dispensável a licitação;

Inciso VIII – para aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a administração pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência dessa lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.”

Além do fato de não ter sido autuado um processo administrativo, no qual a Prefeitura Municipal deveria ter justificado a necessidade da contratação, bem como fundamentado a dispensa da licitação, há que se registrar que o SENAC não se enquadra nos requisitos exigidos pelo inciso VIII do art. 24 da Lei nº 8.666/1993. O SENAC é serviço social autônomo, entidade com natureza jurídica de direito privado; portanto, não integra a administração pública, embora submeta suas contas ao controle externo do Tribunal de Contas da União e à Controladoria-Geral da União, no que tange ao emprego dos recursos oriundos das contribuições parafiscais por ele recolhidas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 0438/2014, datado de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi manifestou-se nos seguintes termos:

*“Trata-se de dispensa reputada indevida pela CGU, ocorrida no exercício 2012, portanto dentro [do] período de responsabilidade do ex-prefeito, CPF ***.584.736-**.*

Por ocasião da fiscalização, foram entregues todos os documentos encontrados para fins de análise.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal de Itacarambi não comprovou que tenha feito qualquer comunicação formal ao gestor anterior sobre a situação levantada, embora tenha informado que a dispensa de licitação tenha sido realizada pela administração anterior. Em sua manifestação, o gestor atual também não apresentou nenhum documento novo, que elucidasse os fatos descritos.

Assim, diante da ausência de manifestação do Prefeito anterior após a apresentação do Relatório Preliminar, e por não terem sido acrescentadas outras informações pela administração atual, mantém-se inalterado o posicionamento da equipe de fiscalização da CGU sobre a situação descrita no campo “fato”.

2.2.2 Ausência ou inconsistências de controle da distribuição dos materiais/insumos aos locais de execução programa.

Fato

A Secretaria Municipal de Assistência Social de Itacarambi não apresentou controles da movimentação dos materiais de consumo adquiridos com recurso do Programa PAIF/CRAS durante os exercícios de 2012 e 2013. Não há registro das saídas de almoxarifado na Prefeitura, tampouco há apontamentos sobre o recebimento pelo CRAS dos materiais que teriam sido comprados com tais recursos.

A Secretaria também não apresentou controle documental de recebimento dos gêneros alimentícios e de entrega a cada uma das repartições atendidas. Não são gerados registros de comprovação de que os gêneros alimentícios comprados tenham sido utilizados nos respectivos programas.

Os documentos relativos às compras não identificam a demanda de materiais e alimentação em separado para cada um dos órgãos a serem atendidos. Os gestores não apresentaram controles que indicassem para o CRAS, as necessidades de aquisição de materiais e alimentação. Este fato, combinado com a ausência de registros da entrada e saída de materiais impede a confirmação de que os recursos tenham sido devidamente aplicados.

Apesar dessa ausência de controle, não há relatos nas atas do CMAS sobre dificuldades em realizar alguma atividade devido à falta de material e/ou alimentação. Neste sentido, as entrevistas realizadas confirmaram que não há dificuldades em se obter os itens necessários.

Por fim, ressalta-se que as deficiências nos controles impossibilitaram a Equipe de Fiscalização da CGU de atestar e precisar a quantidade e a adequada destinação dada às mercadorias adquiridas e utilizadas no âmbito do PAIF/CRAS.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 0438/2014, datado de 13/05/2014, a Prefeitura Municipal de Itacarambi manifestou-se nos seguintes termos:

*“Em relação ao exercício 2012, cabe ao ex-prefeito, CPF ***.584.736-**, ou seu secretário de assistência social, esclarecer como ocorria esse controle. No exercício 2013 e atualmente, pode-se esclarecer que a licitação é deflagrada com os quantitativos globais, mas o planejamento inicial para levantamento das necessidades, bem como a execução (recebimento, distribuição e pagamento) é feito respeitando as repartições e programas específicos.*

Especificamente quanto ao controle de entrada e saída, pode-se afirmar comprovadamente que a entrada é alvo de controle a partir da nota fiscal de compra, e as saídas são objeto de controle detalhado em livro próprio, cuja cópia segue anexa a estas considerações.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal de Itacarambi não comprovou que tenha feita qualquer comunicação formal ao gestor anterior sobre a situação levantada. Em que pese a descrição das formas de controle, a manifestação do gestor atual também não apresentou nenhum documento novo, que elucidasse os fatos descritos e relativos à administração anterior.

Assim, diante da ausência de manifestação do Prefeito anterior após a apresentação do Relatório Preliminar, e por não terem sido acrescentadas outras informações pela administração atual, mantém-se inalterado o posicionamento da equipe de fiscalização da CGU sobre a situação descrita no campo “fato”.

3. Conclusão

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