



Programa de Fiscalização em Entes Federativos – V05º Ciclo

Número do Relatório: 201800822

Sumário Executivo **Campo Grande/MS**

Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre quatro Ações de Governo executadas no município de Campo Grande/MS em decorrência do 5º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no Município sob a responsabilidade de órgãos e entidades municipais legalmente habilitadas, relativas ao período fiscalizado indicado individualmente, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 23 de maio a 10 de julho de 2018.

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, aplicação de questionários e cruzamento de dados.

As situações evidenciadas nos trabalhos de campo foram segmentadas de acordo com a competência de monitoramento a ser realizado pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União-CGU.

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 especiais, as quais serão monitoradas pela CGU.

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.

Indicadores Socioeconômicos do Ente Fiscalizado

População:	786797
Índice de Pobreza:	29,25
PIB per Capita:	14.001,93
Eleitores:	496172
Área:	8096

Fonte: Sítio do IBGE.

Informações sobre a Execução da Fiscalização

Ações de controle realizadas nos programas fiscalizados:

Ministério	Programa Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa
MINISTERIO DA CULTURA	Cultura: Preservação, Promoção e Acesso	1	4.367.623,41
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA CULTURA		1	4.367.623,41
MINISTERIO DA SAUDE	Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)	1	112.864.422,78
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE		1	112.864.422,78
MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL	Consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	1	1.764.595,83
	Inclusão social por meio do Bolsa Família, do Cadastro Único e da articulação de políticas sociais	1	Não se Aplica
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL		2	1.764.595,83

TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO	4	118.996.642,02
------------------------------------	----------	-----------------------

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado a cada caso, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

Consolidação de Resultados

Durante os trabalhos de fiscalização, foram detectadas ocorrências demonstradas por Ministério e Programa de Governo, dentre as quais, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.

1. Em relação à fiscalização realizada no âmbito do programa 2027 - Cultura: Preservação, Promoção e Acesso, não foram encontradas situações que demandassem providências de regularização por parte dos gestores federais quanto à execução do Termo de Compromisso nº 363.377-13/12 (convênio SIAFI 671791) firmado pelo Município de Campo Grande junto ao Ministério da Cultura, para a construção da Praça dos Esportes e da Cultura no bairro Parque do Sol.
2. Já quanto à aplicação dos recursos do programa de Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS), constatou-se ausência de identificação dos beneficiários finais para R\$24.791.730,78 das despesas realizadas pelos gestores municipais de Campo Grande/MS à conta específica do bloco da Média e Alta Complexidade Hospitalar - MAC. Além disso, verificou-se que recursos de origem estadual são misturados a esta conta e que a Caixa Econômica Federal permite a movimentação de suas verbas a outras contas municipais, mais especificamente para a conta específica de pagamento de salários da Prefeitura, ocasionando perda de rastreabilidade de recursos, com consequente desvio de objeto, no valor de R\$10.593.500,99.
3. Quanto ao Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC) à exceção de inconsistências pontuais constatadas quanto à renda per capita de beneficiários da amostra, de modo geral, verificou-se que o município conhece as questões específicas a serem observadas no cadastramento dos beneficiários no Cadastro Único.
4. Já para o Programa Bolsa Família (PBF) conclui-se que a aplicação de parte dos recursos federais recebidos pelo município de Campo Grande/MS não está em total conformidade com os normativos e exige providências de regularização. Dentre as principais constatações registradas neste Relatório, destacam-se os casos de famílias identificadas ou com renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação ou

com composição familiar incorreta ou desatualizada para a permanência no Programa. Além disso, foram identificadas 55 (cinquenta e cinco) famílias beneficiárias compostas por servidores municipais da Prefeitura de Campo Grande/MS com renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação para a permanência no Programa.

Ordem de Serviço: 201801706

Município/UF: Campo Grande/MS

Órgão: MINISTERIO DA CULTURA

Instrumento de Transferência: Convênio - 671791

Unidade Examinada: PREFEITURA DE CAMPO GRANDE

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 4.367.623,41

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados em 30 de maio de 2018 sobre a aplicação dos recursos do programa 2027 - Cultura: Preservação, Promoção e Acesso / ação 12MG - Implantação de Espaços Integrados de Esporte, Cultura, Lazer e Serviços Públicos - Praças dos Esportes e da Cultura no município de Campo Grande/MS.

A ação fiscalizada destina-se a os CEU – Centros de Artes e Esportes Unificados, mais conhecidos como Praças CEU – integram num mesmo espaço programas e ações culturais, práticas esportivas e de lazer, formação e qualificação para o mercado de trabalho, serviços socioassistenciais, políticas de prevenção à violência e de inclusão digital, para promover a cidadania em territórios de alta vulnerabilidade social das cidades brasileiras. Para a implantação das Praças, foram fornecidos aos municípios projetos arquitetônicos de referência desenvolvidos por uma equipe multidisciplinar e interministerial que concebeu três modelos do equipamento, previstos para terrenos com dimensões mínimas de 700 m², 3.000 m² e 7.000m². Os centros contam com biblioteca, cineteatro (48, 60 ou 125 lugares), laboratório multimídia, salas de oficinas, espaços multiuso, Centro de Referência em Assistência Social (CRAS), além de pista de skate. Os CEU maiores (3.000 e 7.000 m²) também contam com quadra de eventos coberta, playground, pista de caminhada.

O objetivo deste trabalho foi fiscalizar a execução do Termo de Compromisso nº 363.377-13/12 (convênio SIAFI 671791) firmado pelo Município de Campo Grande junto à União, por intermédio do Ministério da Cultura, representada pela Caixa Econômica Federal, cujo objeto foi a construção da Praça dos Esportes e da Cultura no bairro Parque do Sol (PEC Modelo 7000 M²).

Para tanto, procedeu-se à análise documental visando a verificar a conformidade da licitação, das respectivas contratações para execução do objeto do contrato de repasse, bem como da execução financeira e do cumprimento do cronograma de execução pactuado. O valor contratado totalizou R\$ 4.414.058,76.

Não foi verificado prática de sobrepreço dentro da metodologia de análise aplicada; e a inspeção física realizada não apontou nenhuma incongruência entre as planilhas de medições e a realidade da obra verificada. Nenhuma restrição foi imposta aos trabalhos e todos os documentos solicitados foram fornecidos.

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 este Ministério.

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. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Informação sobre a licitação promovida pela Prefeitura de Campo Grande para a construção do CEU Parque do Sol

Fato

A Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS promoveu licitação para construção da praça dos esportes e da cultura, no bairro Parque do Sol, utilizando o modelo pré-definido pelo Ministério da Cultura PEC 7.000. Para tanto, utilizou-se de recursos federais obtidos junto ao Ministério citado oriundos do Termo de Compromisso nº 363.377-13/12, com orçamento da obra definido em R\$ 4.445.087,03.

Com vistas a contratar empresa para a execução da obra descrita, os gestores municipais procederam à promoção de Licitação Concorrência nº 073/2012. A data para abertura das propostas ficou definida em 10 de julho de 2012, e apresentaram documentação e propostas três empresas, Gongo Construtora Ltda, no valor de R\$ 4.310.278,38, Pavitec Construtora Ltda, no valor de R\$ 3.878.698,68 e Marco Arquitetura, Engenharia e Construções Ltda, no valor de R\$ 4.414.058,76. A proposta da empresa Gongo foi desclassificada por apresentar BDI em desconformidade com o Edital, sendo a proposta da empresa Pavitec considerada a vencedora do certame, tendo sido assinado o contrato nº 252 em 17 de agosto de 2012. A análise de preços do certame em questão não indicou irregularidade, estando os preços em conformidade com a metodologia do SINAPI, conforme análise amostral realizada.

Em relação a execução da obra, a última medição realizada, correspondente ao período de 01 de fevereiro de 2017 a 28 de fevereiro de 2017, de número 24, apresenta a execução e pagamento de 54,7% do valor do contrato, somando R\$ 2.211.826,42 em valores monetários. Após esse fato, a obra foi suspensa, como descrito no Of. Nº 249/ASJUR/SISEP, de 01 de março de 2017, sob a alegação de elaboração de reprogramação do contrato, quanto ao mobiliário e ao equipamento.

Porém, no dia da inspeção física, 30 de maio de 2018, havia uma equipe de operários trabalhando no local. A análise da inspeção física não indicou irregularidades nos quantitativos executados, tampouco baixa qualidade dos serviços executados. Ressalta-se que, embora paralisada por considerável período, em vistoria realizada não foram identificados sinais de depredação na obra, quando da vistoria realizada.

2.2.2. Impropriedades na licitação para contratação do CEU Parque do Sol

Fato

Procedeu-se à análise do edital de Concorrência nº 073/2012, promovido pela Prefeitura Municipal de Campo Grande, cujo objeto se referia à *“execução de obras, visando a construção da praça dos esportes e da cultura, situada na rua Maria Del Horno Samper esquina com a rua Cenira Soares Magalhães, Rua Durando Pereira da Silva e rua Manuel Macedo Falcão, no bairro parque do sol, em Campo Grande - MS”*, verificando os pormenores do edital quanto aos princípios regidos pela Lei 8.666, de 21 de junho de 1.993. Da análise verificou-se que existiam pontos em desacordo com o normativo legal e com as melhores práticas da Administração Pública, expostos a seguir:

I) Exigência indevida de comprovação do recolhimento da garantia de participação junto ao Departamento do Tesouro antes da sessão de abertura do certame.

Verificou-se que no subitem 3.14 do edital foi imposta condição desnecessária e obstrutiva quanto ao trâmite do procedimento, o qual impunha determinações para a apresentação da garantia da proposta pelas empresas interessadas, a saber: garantia no percentual de 1% do valor estimado para a licitação, com a imposição adicional de data e horário específico para seu recolhimento e a juntada do respectivo comprovante junto aos envelopes de documentação, conforme transcrito a seguir:

“3.14. A proponente deverá recolher no Departamento do Tesouro da PMCG, das 08:00 às 11:00 horas e das 13:00 às 16:00 horas, até o dia 05 de julho de 2012, caução de garantia de proposta no valor de 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da presente licitação, cujo comprovante deverá ser juntado aos documentos de habilitação (envelope n. 1).” (original sem grifo)

A referida exigência dificulta a participação de empresas interessadas, uma vez que os licitantes devem apresentar, injustificadamente, a garantia das propostas em data anterior à da abertura dos certames – a abertura da licitação estava prevista para 10 de julho de 2012 -, ou seja, caso um licitante tomasse conhecimento do edital após essa data (05 de julho) encontrar-se-ia automaticamente impedido de participar do processo, mesmo estando dentro do prazo para a sua participação, uma vez que já deveria, obrigatoriamente, ter providenciado a garantia de proposta e protocolado seu comprovante junto à Prefeitura, como condição para sua habilitação em data anterior ao da abertura das propostas especificada no edital da licitação.

Destaque-se, ainda, que a exigência em questão, além de restringir a participação de outras empresas interessadas, possibilita o conhecimento prévio de todas as possíveis licitantes e favorece, na hipótese de conluio ou de direcionamento da licitação, a ocorrência de coação ou de cooptação daquelas empresas que não participassem dos esquemas ilícitos possivelmente articulados. Nota-se, portanto, que além de ilegal, tal exigência ainda facilita a atuação de agentes cuja intenção seja a de fraudar a licitação, já que se saberia, de maneira prévia, quais os participantes da licitação, podendo se utilizar de procedimentos escusos como a cooptação, o impedimento de participação, o loteamento das licitações, etc. Há, inclusive, orientação por parte do TCU neste sentido, como se depreende do texto a seguir:

Acórdão TCU nº 2.150/2008 – Plenário:

*“9.7.5. abstenha-se de inserir em seus instrumentos convocatórios cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras quando, por sua limitação de tempo e em face da complexidade e extensão do objeto licitado, pouco acrescente acerca do conhecimento dos concorrentes sobre a obra/serviço, de maneira a preservar o que preconiza o art. 3º caput, e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto. Para os casos onde haja a imprescindibilidade da visita, **evite reunir os licitantes em data e horários marcados capaz de dar-lhes conhecimento prévio acerca do universo de concorrentes**” (original sem grifo).*

Colacionou-se, ainda, dois julgados do Tribunal de Contas da União, nos quais fica patente a ilegalidade da exigência de apresentação de documentação de habilitação antes da sessão de recebimento e abertura dos envelopes das licitantes:

“Abstenha-se de exigir a apresentação da documentação relativa a qualificação econômico-financeira do art. 31 da Lei no 8.666/1993, antes da sessão de recebimento e abertura dos envelopes.”

“Por fim, relativamente a exigência de as licitantes apresentarem a comprovação de garantia antes da sessão de recebimento e abertura dos envelopes, não encontra amparo legal e configura ofensa ao princípio da moralidade, por possibilitar o conhecimento prévio dos participantes do certame.” Acórdão nº 2.864/2008 Plenário – TCU.

II) Obrigatoriedade injustificada de visita ao local da obra pelos responsáveis técnicos até data limitada como condição habilitatória para as empresas licitantes.

Em seu subitem 5.1.2.5, o edital apresenta como documentação obrigatória para qualificação técnica a apresentação de *“atestado fornecido pela Secretaria Municipal de Infraestrutura (..) de que o representante legal e/ou responsável técnico da empresa vistoriou os locais*

onde serão executados as obras e serviços”. O edital ainda previa que o atestado deveria ser solicitado até o dia 05 de julho de 2012, reforçando a irregularidade, já analisada em outro ponto, de que uma empresa que se interessasse pela obra em data posterior ao último dia para a solicitação estaria automaticamente eliminada do certame.

Para fins de habilitação licitatória, a Lei nº 8.666/93 estabelece, de forma taxativa, quais documentos *devem* e quais *podem* ser exigidos pela Administração Pública aos licitantes interessados. Em todos os casos, exigências que extrapolem as disposições contidas nos artigos 27 a 31 configurar-se-ão restrições à competitividade licitatória.

*“Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, **exclusivamente**, documentação relativa a:*

I - habilitação jurídica;

II - qualificação técnica;

III - qualificação econômico-financeira;

IV – regularidade fiscal e trabalhista;

V – cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal” (original sem grifo).

Pelo disposto nos art. 28 e 29, *devem* ser exigidos dos licitantes todos os documentos relacionados às habilitações jurídica e fiscal.

*“Art. 28. A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, **consistirá** em:*

[...]” (original sem grifo).

*“Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, **consistirá** em:*

[...]” (original sem grifo).

Já nos artigos 30 e 31 relaciona-se o que se *pode* exigir das licitantes para as habilitações técnica e financeira. Neste caso, a Administração Pública não está obrigada a exigir em edital todos os requisitos previstos. Isso dependerá da complexidade e extensão do objeto licitado.

*“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica **limitar-se-á** a:*

[...]” (original sem grifo).

*Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira **limitar-se-á** a:*

[...]” (original sem grifo).

Muito embora o artigo 30 da Lei nº 8.666/93 não preveja expressamente a realização de vistoria técnica – possibilita apenas exigir-se documento que demonstre o conhecimento do licitante de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações –, a Administração Pública tem exigido a realização pelos licitantes de vistoria ao local da obra com base no inciso III daquele artigo.

O Tribunal de Contas da União entende que a obrigatoriedade da vistoria pelos licitantes deve atender a situações excepcionais, em que sejam técnica e expressamente justificadas a

necessidade, pertinência e indispensabilidade da visita *in loco* para a correta execução do objeto licitado face à sua complexidade e extensão.

Acórdão TCU nº 571/2006 - Segunda Câmara:

*“Consigne **de forma expressa**, nos próximos editais, o **motivo** de exigir-se visita ao local da realização dos serviços do responsável técnico da empresa que participará da licitação, demonstrando, **tecnicamente**, que a exigência é necessária, **pertinente e indispensável** à correta execução do objeto licitado, **de forma que a demanda não constitua restrição ao caráter competitivo do certame**” (original sem grifo).*

A resistência da Corte de Contas, quanto à obrigatoriedade da realização de vistoria, fundamenta-se na eventual restrição à competitividade do certame, já que potenciais licitantes sediados em locais diversos ao do local do objeto poderiam ficar impedidos de atender tal requisito. Ademais, mesmo empresas que tivessem sede no local da obra, e porventura se informassem da licitação entre a data da solicitação do atestado – 05 de julho - e a data de abertura das propostas – 10 de julho – estariam impossibilitadas de participar, mesmo dentro do prazo legal para a sua inclusão como proponente ao contrato.

Também o fato de tornar o certame mais oneroso às empresas competidoras figurar-se-ia um dos motivos para a resistência do TCU quanto à realização obrigatória de vistoria para fins de atendimento aos requisitos referentes à qualificação técnica.

Portanto, a jurisprudência entende que a comprovação a que se refere o inciso III do art. 30 da Lei nº 8.666/93 deva ser exigida apenas nos casos em que a complexidade do objeto a justifique. De modo geral, é suficiente a declaração, por parte do licitante, de que tem conhecimento das condições do local dos serviços.

Acórdão TCU nº 2.150/2008 – Plenário:

*“9.7.5. **abstenha-se de inserir em seus instrumentos convocatórios cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras quando, por sua limitação de tempo e em face da complexidade e extensão do objeto licitado, pouco acrescente acerca do conhecimento dos concorrentes sobre a obra/serviço, de maneira a preservar o que preconiza o art. 3º caput, e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto. Para os casos onde haja a imprescindibilidade da visita, evite reunir os licitantes em data e horários marcados capaz de dar-lhes conhecimento prévio acerca do universo de concorrentes**” (original sem grifo).*

Acórdão TCU nº 1.174/2008 – Plenário:

*“Atende o art. 30, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, sem comprometer a competitividade do certame, conforme art. 3º, § 1º, inciso I, do citado dispositivo legal, a **substituição de atestado de visita por declaração formal assinada pelo responsável técnico**, sob as penalidades da lei, de que tem pleno conhecimento das condições e peculiaridades inerentes a natureza dos trabalhos, assumindo total responsabilidade por esse fato e informando que não o utilizara para quaisquer questionamentos futuros que ensejem avencas técnicas ou financeiras com o órgão licitador” (original sem grifo).*

No caso concreto, não foi identificada no procedimento administrativo concorrência nº 073/2012 justificativa expressa que demonstrasse as razões suficientes para a obrigatoriedade de vistoria ao local da obra pelas empresas licitantes. Tampouco houve exigência, por parte da Administração, de atestados técnicos específicos sobre alguns serviços, demonstrando não serem serviços laborais complexos.

Todavia, supondo que o objeto da licitação exigisse conhecimento prévio do local da obra pelos competidores, para a elaboração das propostas, a jurisprudência ainda impõe a observância de alguns requisitos para a realização da vistoria técnica obrigatória, os quais não foram atendidos pela Prefeitura.

Primeiramente, em diversos outros julgados da Corte de Contas, a concessão de um prazo considerável para a realização da visita técnica mostra-se requisito importante a ser atendido, a fim de não se comprometer o caráter competitivo do certame.

Acórdão TCU nº 890/2008 - Plenário (Sumário):

“Importa restrição ao caráter competitivo do certame o estabelecimento de prazo por demais exíguo para os licitantes vistoriarem os diversos locais onde os serviços serão executados”.

Acórdão TCU nº 1.979/2006 - Plenário:

“Faça coincidir o prazo final para realização de visita técnica, quando houver, com o prazo final para recebimento de propostas, em respeito ao inciso V do art. 4º da Lei nº 10.520/2002 e ao item 9.2.5 do Acórdão 1306/2003 Primeira Câmara” (original sem grifo).

Acórdão 4377/2009 Segunda Câmara

“Abstenha-se de estabelecer prazo para realização de visita técnica que se encerre em data anterior à realização da sessão pública, quando esta for condição essencial para participação no certame” (original sem grifo).

Acórdão 2104/2009 Segunda Câmara

“Estabeleça prazo razoável para eventual visita técnica dos licitantes, em respeito ao art. 2º, caput, da Lei n. 9.784/1999”.

III) Exigência ilegal de conformidade com as regras relativas ao vale transporte

Da leitura do edital Concorrência nº 073/2012 verificou-se que, em sua cláusula 5.1.2.6, há a seguinte exigência, como documento para a qualificação técnica:

“5.1.2.6. Declaração expressa em cumprimento à Lei municipal nº 2.500/88 de que a empresa está de conformidade com as legislações relativas ao vale transporte.”

Nota-se que a Lei nº 8.666/93, em seu artigo 30, expressa de forma exaustiva, quais os documentos podem ser solicitados das proponentes quanto à qualificação técnica, não podendo ser exigido nada além do que ali está definido:

“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.”

Da interpretação da Lei verifica-se que não há previsão para a exigência de documentação relativa à qualquer regra sobre o vale transporte, não podendo a Prefeitura, de forma discricionária, impor tal obrigação às licitantes, sendo portanto ilegal sua exigência.

Conclui-se, pelo exposto acima, que o Edital nº 073/2012 conteve cláusulas que afrontavam as regras estabelecidas pela Lei 8.666, de 21 de junho de 1.993, apresentando restrições irregulares que possivelmente impediram que um maior número de empresas se interessasse pelo contrato e participasse do processo de contratação, não obtendo de forma plena o atendimento aos princípios que regem a Lei de licitações, dispostas em seu art. 3º, em especial o da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Campo Grande, por meio do Ofício nº 1.592/ASJUAR/SISEP, datado de 20 de agosto de 2018, apresentou as seguintes justificativas:

I) Quanto à exigência indevida de comprovação do recolhimento da garantia de participação junto ao Departamento do Tesouro antes da sessão de abertura do certame.

“A garantia de proposta está assegurada no inciso III do artigo 31 da Lei nº 8.666/93, nota-se que a ritualística deve estar contida no edital. Entretanto, a título de esclarecimento, se o licitante optar por caucionar em espécie, obviamente que o montante deve ser recolhido em local apropriado. Sendo em espécie ou títulos, deve-se dar o mesmo destino adequado, no departamento do tesouro que é o responsável pelas

finanças e valores do município de Campo Grande/MS, que possui suas normas e rotinas.

É temerário afirmar que 'todas' as empresas estão em conluio nos procedimentos licitatórios, ou sejam cooptadas por 'possíveis agentes' sem nome e sem face."

II) Quanto à obrigatoriedade injustificada de visita ao local da obra pelos responsáveis técnicos até data limitada como condição habilitatória para as empresas licitantes.

"A respeito do Item II 'Obrigatoriedade injustificada de visita ao local da obra pelos responsáveis técnicos até data limitada como condição habilitatória para as empresas licitantes' - O artigo 30, inciso III da lei 8666/93, aduz que: 'Comprovação, fornecida pelo Órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação'. Essa comprovação foi denominada de Atestado de Visita, assegurada na lei.

Quanto a resistência dessa fiscalização em relação à obrigatoriedade de vistoria, cabe aí a aplicação da prática, se os licitantes tivessem o mínimo de conhecimento da obra, por certo não teríamos hoje um enorme "cemitério" de obras paradas em todo país, isso em uma rápida e perfunctória análise. Diga-se de passagem, que a declaração do licitante é cabível na segunda parte "quando exigido", de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

Neste mesmo sentido está o posicionamento do nobre Mestre Jessé Torres Pereira Júnior (Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública. 68 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p.345.), quando aduz acerca da importância do dispositivo, demonstrando que este servirá ao propósito de vincular o licitante as condições locais para o cumprimento das obrigações contratuais, por mais adversas que possam revelar-se durante a execução, desde que corretamente indicadas. Continua o prestigiado autor, alegando que 'sendo esta a hipótese, não se admitirá escusa para inexecução, fundada em alegadas dificuldades imprevistas no local em que se deva realizar a obra ou serviço'.

O TCU também já se manifestou a respeito, mantendo-se favorável a realização da visita técnica, no Processo nº TC-029.737/2007-4: "Aqui não se considera inútil, também assim considerado por este Tribunal, o dispositivo que prevê a exigência de vistoria técnica. Não é incomum o fato de os interessados, após a adjudicação do objeto, pleitearem aditivos contratuais perante a Administração sob a alegação de desconhecimento de determinada peculiaridade ou condição da área na qual restariam os serviços ou entregariam o objeto".

A Comissão de Licitação do TJ/AP, em decisão de impugnação a edital, no Processo Administrativo n. 12.307/2005, bem exemplifica essa preocupação: "O objetivo da vistoria é ter a Administração a certeza de que todos os licitantes conhecem os locais da execução dos serviços e, via de consequência, suas propostas de preços refletirem com exatidão os serviços a serem executados, evitando-se futuros pleitos de aditivos ao contrato".

Assim, nota-se claramente que a previsão de cláusulas editalícias exigindo a realização de vistoria prévia das condições do local de execução do objeto é muito relevante para a garantia dos interesses da Administração.

Nessa linha, retira-se que a grande preocupação da Administração diz respeito ao fato de que, na ausência de vistoria prévia pelo licitante porventura vencedor da licitação, poderia este argumentar a falta de informações relevantes das condições do local para solicitar o

reequilíbrio econômico-financeiro do contrato ou a exigência de aditivos contratuais prejudiciais à Administração.

Importante salientar ainda, que lemos e releemos várias vezes, o inciso III do artigo 30 e não detectamos a expressão 'tecnicamente justificável'."

III) Quanto à exigência ilegal de conformidade com as regras relativas ao vale transporte.

"Com relação ao Item III "Exigência ilegal de conformidade com as regras relativas do vale transporte" - Não encontramos na legislação nada que se refere a 'Única lei Especial' prevista no inciso IV do artigo 30, ser somente para o vale transporte. Entretanto, causamos certa estranheza que para conhecimento da obra, o que é mais complexa, é sugerido uma "simples declaração" do licitante, e para atendimento do inciso IV do artigo 30 "prova de atendimento de requisito previsto em lei especial, quando for o caso", onde é pedido uma simples declaração de que está de conformidade com a Lei Municipal 2.500/88 (vale transporte), não vislumbramos

qualquer irregularidade nesta ação.

Derradeiramente, ressaltamos que o parágrafo único do artigo 4º, da Lei 8666/93, estabelece que "O procedimento licitatório previsto nesta Lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública".

O Edital é, em tese, lei e deve estabelecer normas e procedimentos isonômicos e os instrumentos para contestação do mesmo estão perfeitamente assegurados no Parágrafo 1º, do artigo 41, da Lei de Licitações, onde o resguardo a Administração também é previsto no Parágrafo 2º do mesmo artigo.

Por fim, salientamos que no procedimento administrativo todos os atos praticados são executados de forma concreta, nunca com ilações ou suposições. E a Administração Pública sempre se pauta de impessoalidade para com seus procedimentos, no estrito cumprimento da Lei."

Análise do Controle Interno

I) Quanto à exigência indevida de comprovação do recolhimento da garantia de participação junto ao Departamento do Tesouro antes da sessão de abertura do certame.

O gestor alega que a imposição de data e de local específicos para apresentação das garantias decorreria das limitações inerentes às cauções em dinheiro ou em títulos da dívida pública, o que justificaria a determinação de o recolhimento se dar na Tesouraria Municipal.

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, em seu art. 56, dispõe sobre as modalidades de garantia:

"Art. 56. [...].

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia:

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda;

II - seguro-garantia;

III - fiança bancária. ”

No caso de caução em dinheiro, bastaria à empresa licitante recolher o valor à Prefeitura mediante Documento de Arrecadação Municipal – DAM, pago em estabelecimento bancário.

Da simples leitura do dispositivo legal, percebe-se que não é qualquer tipo de título da dívida pública que pode ser oferecido em garantia, mas somente aqueles emitidos de forma escritural; mediante registro autorizado pelo Banco Central do Brasil - BACEN; e avaliados pelos seus valores econômicos. Pois bem, os títulos da dívida pública podem ser emitidos na forma escritural ou cartular. A cartular era a forma tradicional de emissão de títulos feita em papel, esses dependem da apresentação do documento físico para fazer valer o crédito ali especificado. Já na escritural, o crédito deverá ser registrado ao beneficiário em centrais de liquidação e custódia autorizados pelo BACEN.

Percebe-se claramente, portanto, que em ambas as cauções, em dinheiro e em títulos da dívida pública, é desnecessária a cautela de valores pela Tesouraria Municipal, afastando no mérito a apresentação de garantia de proposta em data anterior à fixada como limite para a entrega da documentação de habilitação econômico-financeira.

“9.2.2.6. abstenha-se de exigir a apresentação de garantia de proposta em data anterior à fixada como limite para a entrega da documentação de habilitação econômico-financeira, sob pena de infringência ao disposto nos arts. 4º, 21, § 2º; 31, inciso III,; 40, inciso VI, e 43, inciso I, todos da Lei nº 8.666/1993”. (ACÓRDÃO Nº 2993/2009 – TCU – Plenário)

II) Quanto à obrigatoriedade injustificada de visita ao local da obra pelos responsáveis técnicos até data limitada como condição habilitatória para as empresas licitantes.

A jurisprudência considera permitida a realização da visita técnica desde que aplicada a situações em que sejam técnica e expressamente justificadas a necessidade, a pertinência e a indispensabilidade da visita in loco, o que não ocorreu. Ademais, é pacífico o entendimento de que a oportunidade para realização da visita deve ser franqueada aos concorrentes até o prazo limite ao da apresentação das propostas, o que novamente não foi observado. Do ponto de vista prático, não existem garantias quanto à eficácia das vistorias pelas licitantes como forma de se prevenirem futuros atrasos ou inexecuções contratuais, a considerar o próprio caso concreto, cuja obra permaneceu paralisada por mais de um ano por razões de ordem técnica a despeito de se terem realizado vistorias técnicas na fase licitatória.

III) Quanto à exigência ilegal de conformidade com as regras relativas ao vale transporte.

A fase de habilitação do processo licitatório destina-se a verificar a capacidade e a idoneidade do licitante em executar o objeto da contratação, face à documentação exigida no instrumento convocatório, a qual, em função do princípio da legalidade, deve limitar-se àquelas previstas na Lei 8.666/93, salvo exigências de qualificação técnica previstas em lei especial. Neste caso, a jurisprudência entende que a expressão “lei especial” deve ser entendida em sentido lato, englobando regulamentos executivos.

“É admissível, na fase de habilitação técnica, a prova de atendimento de requisitos previstos em Lei especial, nos termos do art. 30, inciso IV, da Lei no 8.666/1993. A expressão “Lei especial” deve ser entendida em sentido lato, englobando regulamentos executivos”.

Acórdão TCU nº 703/2007 Plenário (Sumário)

No entanto, as exigências a título de habilitação consignadas nos instrumentos convocatórios devem se limitar apenas às estritamente necessárias a garantia da execução do objeto, ante regra imposta pela Constituição Federal:

“Art. 37

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações” (original sem grifo).

No caso concreto, a Lei Municipal nº 2.500, de 04 de julho de 1988, estabelece que:

“Art. 1º - O Poder Executivo para conceder ou renovar Alvará de Localização ou Funcionamento, bem como autorizar construção, ou participar de concorrência pública, exigirá das empresas requerentes a comprovação do cumprimento da Lei Federal nº 7.418, de 16.12.85, alterada pela Lei Federal nº 7.619, de 30.09.87 (VALE TRANSPORTE)” (original sem grifo).

A citada Lei Federal nº 7.418, de 16 de dezembro de 1985, instituiu benefício de natureza indenizatória denominado Vale-Transporte a ser concedido pelo empregador como ajuda de custo no deslocamento de seus empregados através do sistema de transporte coletivo público.

Percebe-se, portanto, que o cumprimento à Lei nº 7.418/85 em nada se relaciona como prova de atendimento a requisitos de natureza técnica. O fato de seus empregados receberem ou

não Vale-Transporte não os qualifica mais ou menos profissional ou tecnicamente a cumprir o objeto licitado em menor ou maior ordem.

Por outro lado, no entanto, pode a empresa licitante ou contratada estar respondendo ou vir a responder junto a órgão fiscalizador pendências ou irregularidades relacionadas ao benefício. E nesse caso, poderia a Prefeitura alegar impedimento habilitatório ou motivo para rescisão contratual, face à sua Lei Municipal nº 2.500/88. Por esse prisma, eventuais empresas interessadas poderiam se sentir impedidas ou desmotivadas a participarem do certame.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, estritamente no âmbito do escopo da fiscalização, não foram encontradas situações que demandem providências de regularização por parte dos gestores federais.

Ordem de Serviço: 201800824

Município/UF: Campo Grande/MS

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE CAMPO GRANDE

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 112.864.422,78

1. Introdução

Trata-se de fiscalização sobre o Município de Campo Grande/MS, no âmbito do programa de Fiscalização de Entes Federativos (FEF) e do programa de governo de fortalecimento do Sistema Único de Saúde – SUS, especificamente no que diz respeito à ação 8585, relativa à atenção à saúde da população para procedimentos em Média e Alta Complexidade (MAC).

Nesse contexto, ressalta-se que a maior parte dos recursos federais do SUS é transferida pelo Fundo Nacional de Saúde aos Fundos Estaduais e Municipais de Saúde por meio de seis rubricas distintas denominadas blocos de financiamento, nos moldes da Portaria GM/MS nº 204, de 29 de janeiro de 2007, considerada nesta ação de controle.

Conforme a referida Portaria, estes blocos são separados por grandes áreas da saúde, quais sejam: Atenção Básica, Média e Alta Complexidade (MAC), Assistência Farmacêutica, Gestão do SUS, Vigilância em Saúde e Investimentos.

O Decreto nº 7.507/2011 determina que cada um desses blocos possua uma conta específica aberta para este fim, cuja movimentação deve ser realizada diretamente por esta conta. Ademais, o mencionado Decreto define outros controles internos com o objetivo de impedir ou mitigar os seguintes riscos:

- A ocorrência de condutas que ocasionem a mistura dos recursos da União com verbas de outra origem, tornando impossível saber se foram aplicados nas respectivas finalidades;
- Dificuldades na responsabilização cível e penal de seus causadores;
- Facilidade de apropriação/desvio dos valores federais;

Neste sentido, os controles instituídos pela referida norma localizam-se em seu artigo 2º, transcrito didaticamente a seguir:

- Os recursos federais transferidos aos Estados e Municípios deverão ser depositados e mantidos em conta específica aberta para este fim em instituições financeiras oficiais federais (art. 2º, caput);
- A movimentação dos recursos será realizada exclusivamente por meio eletrônico, mediante crédito em conta corrente de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços devidamente identificados (art. 2º, § 1º);
- Excepcionalmente, mediante justificativa circunstanciada, poderão ser realizados saques para pagamento em dinheiro a pessoas físicas que não possuam conta bancária ou saques para atender a despesas de pequeno vulto, adotando-se, em ambas hipóteses, mecanismos que permitam a identificação do beneficiário final, devendo

as informações sobre tais pagamentos constar em item específico da prestação de contas (art. 2º, § 2º);

- O valor unitário de cada pagamento feito com o montante total sacado, na forma do § 3º, não poderá ultrapassar o limite de R\$ 800,00, vedado o fracionamento de despesa ou do documento comprobatório (art. 2º, § 4º).

Apesar de haver a definição legal, em diversas ações da CGU, MPF, PF e TCU, observa-se sistematicamente a infringência destes controles básicos, o que culminou com a assinatura de dois Termos de Compromisso de Ajustamento de Conduta (TAC) e três Termos Aditivos aos TAC entre o Ministério Público Federal, as instituições financeiras oficiais que custodiam tais recursos, Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil, e, por fim, a Controladoria-Geral da União.

De modo sintético, o objetivo destes TAC e seus Aditivos é determinar que a Caixa e o Banco do Brasil implementem em seus sistemas informatizados tais controles, que vinham sendo sistematicamente infringidos pelos gestores locais.

Esta fiscalização foi realizada no período de 25 de maio a 10 de julho de 2018, com escopo definido para o período de setembro a dezembro de 2017, e teve como objetivo avaliar a regularidade na execução financeira dos recursos na conta específica do bloco de financiamento federal da MAC do município de Campo Grande/MS (Banco Caixa Econômica Federal, agência nº 01979-8, conta nº 006624005-0), verificando se os mecanismos instituídos pela instituição financeira estão sendo suficientes para que o município cumpra os ditames do Decreto nº 7.507/2011.

O montante de recursos analisados importou em R\$ 90.523.842,54, que equivale a 80% do total de recursos movimentados no período (R\$ 112.864.422,78). Registra-se que as subtrações de valores ocorreram integralmente por meio eletrônico, ou seja, não houve saques durante o período analisado.

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 este Ministério.

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 pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.

2.1.1. Montante de recursos analisado

Fato

Os extratos da conta específica do bloco de financiamento federal de Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar - MAC do município de Campo Grande/MS, relativos ao período de setembro a dezembro de 2017, foram encaminhados por e-mail em resposta à Solicitação de Fiscalização (SF) nº 201800824/01, de 03 de maio de 2018.

A consolidação dos extratos dos quatro meses resultou em 1.108 lançamentos, dos quais 751 referem-se a saídas de recursos. Excluindo-se as aplicações automáticas, que, na prática, não representam saída de recursos da conta, obteve-se um total de 730 lançamentos referentes a despesas. Registra-se que não houve nenhum saque em conta.

Uma vez que os extratos da Caixa Econômica Federal não contêm identificação (CPF/CNPJ) do beneficiário final, selecionou-se amostra dos 73 lançamentos de maior materialidade para realizar a conciliação bancária e possibilitar a execução de todos os testes necessários. Esses 73 lançamentos equivalem a 80% dos valores efetivamente debitados no período, ou R\$ 90.523.842,54 do total de R\$ 112.864.422,78.

Em resposta à SF nº 201800824/02, de 16 de maio de 2018, a Controladoria-Geral do Município encaminhou livro razão e relações de ordens de pagamento e restos a pagar referentes à conta em apreço.

Os 73 lançamentos da amostra equivalem a 130 movimentações bancárias/ordens de pagamento. Para cada uma delas foi solicitada a documentação de suporte (comunicações internas, notas fiscais, recibos, etc.).

A partir dessas informações realizou-se a conciliação bancária dos lançamentos da amostra e análise de todos os documentos encaminhados a fim de se verificar a devida identificação do destinatário final nos débitos ocorridos à conta corrente específica e se estes se refeririam a despesas/pagamentos/movimentações da área da saúde.

2.1.2. Ausência de identificação do beneficiário final das despesas realizadas na conta específica do bloco MAC do município de Campo Grande/MS, no valor total de R\$ 24.791.730,78.

Fato

O Decreto nº 7.507/2011, que dispõe sobre a movimentação de recursos federais transferidos a Estados, Distrito Federal e Municípios, determina o que segue:

“Art. 2º Os recursos de que trata este Decreto serão depositados e mantidos em conta específica aberta para este fim em instituições financeiras oficiais federais.

§1º A movimentação dos recursos será realizada exclusivamente por meio eletrônico, mediante crédito em conta corrente de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços devidamente identificados.” (Original sem grifo)

Nesse contexto, com o objetivo de verificar se há lançamentos sem identificação do destinatário final pelo CPF/CNPJ, analisou-se toda a documentação encaminhada pelo município em resposta às Solicitações de Fiscalização nº 201800824/004 e 005, referente à comprovação dos registros de débitos selecionados como amostra e seus respectivos documentos de pagamento, entre ordens bancárias e movimentações bancárias. Registra-se, no entanto, que a análise aqui realizada não inclui os gastos com folha de pessoal, visto que serão analisados em ponto específico constante deste relatório.

Assim, com relação aos registros de débito que não se referem a folha de pagamento (66 no total), destaca-se que não foram encontrados documentos bancários emitidos pela Prefeitura que permitissem a identificação do destinatário dos recursos em 56% dos casos, os quais são elencados a seguir:

Tabela – Relação dos débitos em análise sem rastreabilidade

	Data Mov	Histórico	Valor (R\$)	Ordens de Pagamento
1	30/11/2017	DB CONVEN	2.873.057,46	2017OB04873
2	01/11/2017	DB CONVEN	1.308.128,98	2017OB04417 / 2017OB04418 / 2017OB04419
3	01/09/2017	DB CONVEN	1.217.827,76	2017OB03877 / 2017OB03878
4	05/12/2017	DB CONVEN	1.031.591,55	2017OB05465 / 2017OB05466
5	21/12/2017	DB CONVEN	1.018.482,50	2017OB05478 a 2017OB05485
6	20/12/2017	DB CONVEN	989.162,82	2017OB05299 / 2017OB05302 / 2017OB05306 / 2017OB05307 / 2017OB05308 / 2017OB05310
7	14/12/2017	DB CONVEN	949.540,52	2017OB05197 / 2017OB05204 / 2017OB05206 / 2017OB05219 / 2017OB05220 / 2017OB05223 / 2017OB05225 / 2017OB05227 / 2017OB05261 / 2017OB05262 / 2017OB05263 / 2017OB05264 / 2017OB05265
8	12/12/2017	DB CONVEN	865.453,36	2017OB05492
9	20/12/2017	DB CONVEN	865.453,36	2017OB05376
10	05/09/2017	DB CONVEN	847.653,39	2017OB03754
11	21/12/2017	DB CONVEN	843.871,61	2017OB05408 / 2017OB05409
12	20/12/2017	DB CONVEN	679.078,85	2017OB05284 / 2017OB05289 / 2017OB05290 / 2017OB05291 / 2017OB05292 / 2017OB05293
13	06/09/2017	DB CONVEN	676.866,83	2017OB03765 - 1035S
14	25/10/2017	DB CONVEN	676.866,83	2017OB04274 - 1035S
15	16/11/2017	DB CONVEN	676.866,83	2017OB04566 - 1035S
16	14/12/2017	DB CONVEN	676.866,83	2017OB05401 - 1035S
17	30/10/2017	DB CONVEN	647.489,06	2017OB04361 - 1035S
18	26/12/2017	DB CONVEN	517.996,88	2017OB05442 - 1035S
19	20/11/2017	DB CONVEN	500.000,00	2017OB04659 - 1035S
20	27/12/2017	DB CONVEN	450.479,79	2017OB05550 - 1035S
21	06/09/2017	DB CONVEN	445.228,50	2017OB03876 - 1035S
22	06/09/2017	DB CONVEN	417.000,00	2017OB03734 - 1035S
23	06/09/2017	DB CONVEN	417.000,00	2017OB03804 - 1035S
24	24/10/2017	DB CONVEN	417.000,00	2017OB04255 - 1035S
25	17/11/2017	DB CONVEN	417.000,00	2017OB04587 - 1035S
26	15/12/2017	DB CONVEN	417.000,00	2017OB05170 - 1035S
27	06/09/2017	DB CONVEN	402.666,09	2017OB03901 / 2017OB03902 / 2017OB03903

	Data Mov	Histórico	Valor (R\$)	Ordens de Pagamento
28	05/12/2017	DB CONVEN	399.632,70	2017OB05464 - 1035S
29	06/09/2017	DB CONVEN	397.700,00	2017OB03555 - 1035S
30	05/12/2017	DB CONVEN	378.897,81	2017OB04923 / 2017OB04924 / 2017OB04925 / 2017OB04930 / 2017OB04932
31	05/12/2017	DB CONVEN	369.233,21	2017OB04938 / 2017OB04939 / 2017OB04940
32	06/11/2017	DB CONVEN	357.819,71	2017OB04473 / 2017OB04474 / 2017OB04475
33	06/09/2017	DB CONVEN	346.504,39	2017OB03910 / 2017OB03912 / 2017OB03913 / 2017OB03914 / 2017OB03915
34	30/11/2017	DB CONVEN	341.301,21	2017OB04870 - 1035S
35	31/10/2017	DB CONVEN	326.880,30	2017OB04369 / 2017OB04370 / 2017OB04371 / 2017OB04372 / 2017OB04373
36	14/12/2017	DB CONVEN	315.230,90	2017OB05456 / 2017OB05457 / 2017OB05458 / 2017OB05459 / 2017OB05460 / 2017OB05461
37	10/10/2017	DB CONVEN	312.900,75	2017OB04054 / 2017OB04055 / 2017OB04056 / 2017OB04057 / 2017OB04058
Total			24.791.730,78	

Fonte: Cotejamento dos extratos encaminhados com o livro razão fornecido pela unidade.

Para esses lançamentos não há comprovante da operação bancária que confirme que o beneficiário é realmente aquele identificado na contabilidade do município. O comprovante anexo indica apenas que o recurso foi subtraído da conta, sem identificar o destinatário. Não há, dentre a documentação encaminhada, nenhum outro documento que ratifique a informação das ordens bancárias.

Exemplo de comprovante anexo que não permite identificação do destinatário.

9530



SIPOS - Pagamento Orçamento da Saúde - Fundo a Fundo

Complementar Assinaturas - Comprovante

CNPJ da Secretaria: 11.228.564/0001-00

Nome da Secretaria: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE CAMPO GRANDE MS

Código de Autorização: 184276

Data / Hora de Envio: 19/12/2017 16:42

Data / Hora de Liberação: 20/12/2017 11:35

Conta de Débito: 1979/006/00624005-0

Débito da Remessa: Parcial

Quantidade de Registros Válidos: 1

Valor de Registros Válidos (R\$): 989.162,82

Quantidade de Registros Inválidos: 0

Valor de Registros Inválidos (R\$): 0,00

Quantidade Total de Registros: 1

Valor Total da Remessa (R\$): 989.162,82

Código Identificação da Liberação: POS913335.R000184276.DH20122017113513



Fonte: Documentação relacionada à OB nº 5299/2017.

Constata-se, portanto, perda de rastreabilidade devido à ausência de identificação do beneficiário final das despesas realizadas na conta específica do bloco MAC do Fundo Municipal de Saúde de Campo Grande/MS no montante de R\$ 24.791.730,78, que equivale a 27,38% da amostra selecionada de débitos ocorridos no período de setembro a dezembro de 2017.

Assim, uma vez que os extratos bancários não identificam os credores, e que o sistema de administração financeira da Prefeitura de Campo Grande/MS não é integrado ao sistema bancário (pagamentos ocorrem manualmente via *home banking*), os documentos administrativos que suportam os lançamentos realizados não são suficientes para sanar as inconformidades ao Decreto nº 7.507/2011.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 9.172/DACE/SESAU, de 10 de setembro de 2018, o gestor informou o que segue:

“[...] medidas corretivas estão sendo adotadas para regularizar a situação, pois a execução dos pagamentos através das redes bancárias conveniadas ocorrem através de aplicativos bancários que importam os arquivos para o sistema online da instituição financeira e, devido ao desconhecimento técnico, era impresso o comprovante do envio da remessa de arquivo para o sistema do banco, e após as diligências da CGU, constatou-se a necessidade de aguardar a geração do arquivo de retorno do banco, com a confirmação do crédito financeiro na conta do prestador/fornecedor, para que, desta forma, seja feita a impressão do comprovante de pagamento onde consta todos os dados e identificação, possibilitando a rastreabilidade da execução financeira.

Referido documento é de disponibilidade temporária e está sendo solicitada a instituição bancária respectiva a disponibilidade daqueles referentes ao período utilizado como amostragem no presente relatório.” (sic)

Análise do Controle Interno

O gestor não encaminhou os comprovantes de pagamento dos lançamentos elencados, de maneira que a falha apontada não foi elidida, permanecendo o que foi definido no campo “fato”.

Importa destacar que esses documentos foram expressamente solicitados pela equipe de auditoria no dia 1º de junho de 2018, por meio da Solicitação de Fiscalização nº 201800824/05, ou seja, três meses antes da manifestação final do gestor.

2.1.3. Fusão de recursos da União com recursos de origem estadual, em desacordo com o Decreto nº 7.507/2011.

Fato

Com vistas a verificar se as despesas/pagamentos/movimentações da conta específica do bloco MAC tiveram como objeto exclusivamente a área da saúde, procedeu-se à análise da documentação de suporte encaminhada pela prefeitura para os débitos selecionados como amostra pela equipe de auditoria, que estão relacionados a documentos de pagamentos diferentes, entre ordens de pagamento e movimentações bancárias. Os resultados são expostos a seguir.

A. Associação Beneficente de Campo Grande (Santa Casa)

A Associação Beneficente de Campo Grande (Santa Casa) é a maior beneficiária das movimentações da conta específica do bloco MAC. Dos R\$ 90.523.842,54 analisados neste trabalho, R\$ 51.020.078,81 (56,36%) foram destinados à Santa Casa.

Em análise às notas fiscais apresentadas, verificou-se que todas se referem a procedimentos médicos prestados pela entidade ou a parcelas de valor pré-fixado pela contratualização referentes à produção ambulatorial de média e alta complexidade, o que indica que os recursos do bloco foram aplicados na área da saúde.

Registra-se que para dois débitos, um no valor de R\$ 2.233.500,00 e outro no valor de R\$ 1.950.000,00, não foram apresentados os documentos de pagamento. Instada a se manifestar, a unidade informou, quanto ao primeiro débito, em resposta à SF nº 201800824/004, de 30 de maio de 2018, que se referiu a empréstimo da parcela municipal da contratualização com a Santa Casa, pois o município se encontrava sem recursos, conforme trecho abaixo:

“Considerando que, para que não houvesse prejuízo no atendimento à população, esta Secretaria Municipal de Saúde efetuou em 19 de setembro de 2017, a transferência no valor de R\$ 2.233.500,00, correspondente a 50% do valor contratualizado pelo Tesouro Municipal, competência agosto de 2017, conforme nota fiscal nº 00121117, emitida em 01/09/2017 (Anexo 01), através do recurso liberado para outras ações em saúde, pelo Ministério da Saúde, da fonte 0203, Bloco Média e Alta Complexidade, conta nº 006624005-0, agência nº 01979, Caixa Econômica Federal (Anexo 02).

Considerando que o valor adiantado para o destinatário, por tratar-se de Empenho de Despesa Orçamentária – 2017 NE 01642 1035S (Anexo 03), Fonte: 0106 – Recursos Impostos e Transferências – Saúde (15%), grupo de programação financeira: 01 – Recursos do Tesouro, conta corrente nº 00006223-8, agência nº 01979, Caixa Econômica Federal, não sendo possível ser gerada a Ordem Bancária, ou seja, não pode ser efetuada a baixa contábil, porém foi gerada a Liquidação de Empenho – 2017 LQ 05843 1035S (Anexo 04). [...]”

Em que pese realmente ter ocorrido a liquidação de empenho mencionada pelo gestor, observou-se que esta somente ocorreu em 29 de dezembro de 2017, dois meses após o débito ter ocorrido, o que indica falha de controle contábil, em razão de o sistema de administração financeira da Prefeitura não ser integrado ao sistema bancário (os pagamentos ocorrem manualmente via *home banking*). O gestor informa, ainda, que o ressarcimento foi realizado em 23 de janeiro de 2018, o que, de fato, ocorreu.

Quanto ao segundo débito, no valor de R\$ 1.950.000,00, a manifestação do gestor, que ocorreu em resposta à SF nº 201800824/005, de 1º de junho de 2018, informou o que segue:

“Considerando que parte do contrato foi comprometida com recursos da Secretaria de Estado de Saúde – SES, Fonte 0260, no valor total de R\$ 2.120.000,00 (Dois milhões, cento e vinte mil reais), referente valor pré-fixado da contratualização (composto pelo Incentivo Estadual à Contratualização; Recurso Estadual de Custeio; Recurso Estadual – Lei nº 4.441/2013; Recurso Estadual para a Organização e Procura de Órgãos – OPO).

Considerando que a Secretaria de Estado de Saúde – SES efetuou o repasse para a conta nº 006624005-0, agência nº 01979, Caixa Econômica Federal, no dia 28 de dezembro de 2017, sendo eu no dia 29 de dezembro de 2017 não teria expediente bancário na Caixa Econômica Federal, devido ao encerramento do exercício, esta Secretaria Municipal de Saúde na iminência de efetuar o repasse para o prestador de serviço em tempo, e dentro do horário de expediente bancário no dia 28 de dezembro de 2017, fez a transferência no valor de R\$ 1.950.000,00 (Um milhão, novecentos e cinquenta mil reais), sendo equivocadamente transferido a maior um valor de R\$ 500.000,00 (Quinhentos mil reais), valor este constatado pela equipe técnica, e solicitado junto ao departamento financeiro da entidade prestadora de serviços que fosse realizada a devolução, que ocorreu no mesmo dia, ou seja, conforme consta no extrato da conta nº 006624005-0, agência nº 01979, Caixa Econômica Federal, no dia 28 de dezembro de 2017.”

Foi encaminhada, ainda, a seguinte tabela explicativa:

Tabela encaminhada pelo gestor como justificativa do segundo débito

Item	Competência/Ano	Valor (R\$)
Incentivo Estadual à Contratualização	Novembro/2017	760.000,00
Recurso Estadual de Custeio	Novembro/2017	560.000,00
Recurso Estadual para a Organização e Procura de Órgãos	Agosto/2017*	30.000,00
Recurso Estadual para a Organização e Procura de Órgãos	Outubro/2017	50.000,00
Recurso Estadual para a Organização e Procura de Órgãos	Novembro/2017	50.000,00
Valor total do repasse		1.450.000,00

* Valor do repasse parcial (valor contratualizado R\$ 50.000,00)

Fonte: Resposta à SF nº 201800824/005, item 3.

Em análise à manifestação verifica-se que há fusão de recursos de origem federal e estadual na mesma conta, visto que a Prefeitura informou que o montante se refere a parcela estadual da contratualização.

Adicionalmente, foi informado que foram transferidos R\$ 500 mil a mais equivocadamente, valor para o qual foi solicitada devolução junto ao departamento financeiro da Santa Casa. Posteriormente, por meio do Ofício nº 9.172/DACE/SESAU, de 10 de setembro de 2018, foi encaminhado o comprovante dessa devolução, que ocorreu no dia 28 de dezembro de 2017.

B. Fundação Carmen Prudente de Mato Grosso do Sul (Hospital do Câncer)

Os débitos que tiveram como beneficiário o Hospital do Câncer totalizaram R\$ 4.857.174,89 (5,7% do total da amostra).

Vale ressaltar que, conforme relatado pelo setor de contabilidade em visita *in loco*, os recursos estaduais eram acrescentados à conta do bloco MAC.

Nesse contexto, foi verificado, dentre os documentos encaminhados para comprovação de débitos do Hospital do Câncer, que há débitos na conta específica do bloco MAC referentes à parcela estadual de custeio do convênio nº 347/2013 com a entidade, o que vai de encontro com o disposto no Decreto nº 7.507/2011, a saber:

“Art. 2º Os recursos de que trata este Decreto serão depositados e mantidos em conta específica aberta para este fim em instituições financeiras oficiais federais.” (Original sem grifo)

Ademais, em análise estrita quanto ao objeto desses gastos, não se verificam desvios, visto que o beneficiário é hospital e, portanto, presta serviços de saúde de média e alta complexidade.

Com relação aos demais gastos analisados, todos foram acompanhados de notas fiscais com serviços médicos prestados que se encaixam na categoria de média e alta complexidade.

C. Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Campo Grande (APAE)

A APAE recebeu um montante de R\$ 3.498.267,55 dentre os débitos da amostra, equivalentes a 3,8% do total desta.

Conforme definido nas notas fiscais - NF nº 6071, 6072, 6192, 6263 e 6373, as cinco parcelas de R\$ 417.000,00 pagas no período referem-se a repasses pré-fixados federais para custeio de oficina ortopédica (desde competência de julho de 2017). Esse valor é definido pelo convênio nº 28/2017, conforme descrição das notas.

Quanto aos demais débitos, referem-se a exames laboratoriais.

A ortopedia e a realização e exames laboratoriais estão dentro da média e alta complexidade, sendo aplicáveis, portanto, os gastos.

Como adendo, registra-se que a NF 6045 não discrimina os tipos de exames realizados, referindo-se apenas que foram exames laboratoriais referentes ao programa estadual de proteção à gestante.

D. Associação de Amparo à Maternidade e à Infância

Os débitos para essa associação contidos na amostra somaram R\$ 3.198.210,66 e referem-se a parcelas de contratualização dos convênios nº 37/2017 e 542/2012, conforme CI nº 546/2017, anexa aos documentos referentes à nota fiscal nº 15339, de 11 de dezembro de 2017.

Não foi detectado, portanto, desvio de objeto, visto que a entidade presta atividades de atendimento hospitalar e ambulatorial, conforme CNAE (Classificação Nacional de Atividades Econômicas) cadastrado junto ao seu CNPJ.

E. Missão Salesiana de Mato Grosso – UCDB

O total de movimentações analisadas cujo beneficiário final foi a UCDB foi de R\$ 2.906.045,56.

As notas fiscais relacionadas se referem a procedimentos executados e produtos comprados no âmbito das enfermidades do aparelho auditivo (audiometria, consulta médica especializada, aparelho de amplificação sonora, etc.), que se encaixam no objeto de saúde, mais especificamente no bloco de média e alta complexidade.

F. Med Rim Serviços Médicos Ltda

As movimentações de recursos para a empresa Med Rim Serviços Médicos Ltda somaram R\$ 2.360.112,11 na amostra analisada.

As notas fiscais analisadas se referem a compra de materiais médicos, como cateter, e a realização de procedimentos como hemodiálise, implante de cateter duplo, ligadura de fístula arteriovenosa, etc., que são procedimentos de saúde de média e alta complexidade.

G. MegaServ

Os valores pagos a essa empresa totalizaram R\$ 2.201.913,01 na amostra analisada.

As notas fiscais encaminhadas (nº 003 , 004, 005 e 007), referentes aos meses de agosto a novembro de 2017 (cujos pagamentos ocorreram em setembro a dezembro, respectivamente), apresentam todas o mesmo valor R\$ 1.153.825,38 e indicam, em suas descrições o que segue: “*Prestação de serviços de limpeza e higienização. Local: SAMU, SESAU SEDE, CRSS, UPAS, UBSS, UBSFS, CAPS, CEDIP, CCZ, policlínicas*”.

Os valores retirados da conta específica do bloco MAC que tiveram como beneficiário a MegaServ variaram de mês a mês, conforme segue:

Tabela – Movimentações para a MegaServ analisadas na amostra.

Data Mov	Histórico	Valor (R\$)	Ordens de Pagamento
21/12/2017	DB CONVEN	690.913,01	2017OB05336
01/11/2017	DB CONVEN	600.000,00	2017OB04398
06/09/2017	ENVIO TED	461.000,00	2017OB03539
05/10/2017	DB CONVEN	450.000,00	2017OB03968
Total		2.201.913,01	

Fonte: Cotejamento dos extratos encaminhados com o livro razão fornecido pela unidade.

Em análise, verifica-se que os serviços são prestados em todas as unidades de saúde e que a remuneração ocorre para todas elas com valor fixo mensal e que os valores retirados da conta MAC variam mensalmente. A ausência de demais documentos que elucidem como foi feito o cálculo do montante permite concluir que ocorre por meio de simples rateio, sem considerar a natureza das unidades quanto ao bloco de financiamento.

Dessa forma, a aplicação dos recursos se encaixa no objeto de saúde, porém não na média e alta complexidade.

H. Demais despesas

Quanto aos demais registros da amostra, ressalta-se que foi identificado débito único no valor de R\$ 376.228,85 para a empresa Águas Guariroba, responsável pela captação, tratamento e distribuição de água no município de Campo Grande/MS.

Conforme documentos anexos à ordem bancária nº 05228, o pagamento se refere às contas de água de diversas unidades de saúde, dentre elas UBS, CAPS, CRS, UPA, Sesau, Samu, policlínica, PSF, etc.

Segundo o gestor, o pagamento da conta de consumo de água é feito por rateio, de forma que a cada mês a conta de todas as unidades é paga integralmente por um bloco diferente de financiamento do Fundo Municipal de Saúde (FMS), sendo que, no período analisado (setembro a dezembro de 2017), o pagamento com a conta específica da MAC ocorreu apenas no mês de dezembro (referente ao consumo de novembro).

Observa-se, portanto, que o objeto do gasto é a saúde, porém não especificamente média e alta complexidade.

Verificou-se, também, débito no valor de R\$ 370.096,54, no dia 14 de setembro de 2017, cuja correspondência inicialmente não foi encontrada no livro razão. Em resposta à SF nº 201800824/05, de 1º de junho de 2018, o gestor informou que o valor foi transferido para a Associação de Auxílio e Recuperação dos Hansenianos - Hospital São Julião, referente à parcela estadual da contratualização com este, com a seguinte composição de pagamento:

Tabela – Composição do pagamento no valor de R\$ 370.096,54

Comunicação Interna (CI)	Nota Fiscal de Serviços	Liquidação de Empenho	Ordem Bancária	Valor (em R\$)
238/2017	00002928	2017 LQ 03848 1035S	2017 1035S OB 03720	110.048,27
315/2017	00002954	2017 LQ 03849 1035S	2017 1035S OB 03723	110.048,27

391/2017	00003022	2017 LQ 03796 1035S	2017 1035S OB 03657	150.000,00
Valor Total				370.096,54

Fonte: Resposta à SF nº 201800824/05, de 1º de junho de 2018.

Os respectivos documentos foram encaminhados, tendo sido comprovado o beneficiário do recurso, que presta serviços de saúde de média e alta complexidade.

Diante do exposto, conclui-se que na conta específica do bloco MAC são movimentados também os recursos de origem estadual, em desacordo com o Decreto nº 7.507/2011. Nesse sentido, ressalta-se que a ocorrência de condutas que ocasionem a mistura dos recursos da União com verbas de outra origem torna impossível saber se foram aplicados nas respectivas finalidades.

Ademais, registra-se que os recursos analisados foram encaminhados para unidades que prestam serviços de saúde ou para prestadores de serviços essenciais às unidades do SUS (limpeza e água). No entanto, neste último caso os gastos não ocorreram estritamente dentro do bloco MAC, pois os recursos foram utilizados para cobrir despesas de unidades financiadas por outros blocos, visto que os pagamentos ocorrem por meio de rateio, sem que sejam considerados os serviços prestados ou consumo ocorrido somente nas unidades que prestam serviços de média e alta complexidade.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 9.172/DACE/SESAU, de 10 de setembro de 2018, o gestor informou o que segue:

“Itens 3.A e B:

Considerando a solicitação de esclarecimentos em relação a fusão de recursos federais e estaduais, informamos que até o exercício de 2017, os repasses estaduais para rede contratualizada de serviços hospitalares eram efetuados na mesma conta de envio de repasses federais, e para melhor controle e organização, a partir do exercício de 2018 foi criada uma conta específica para recebimento dos repasses Estaduais.

Item 3.G e 3.H. - Apresentamos em anexo as informações e documentos fornecidos pela Superintendência de Economia em Saúde:

Considerando o Relatório Preliminar da Fiscalização n. 201800824, processo n. 00211100111/201877, promovido pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, vimos esclarecer como são realizados os pedidos orçamentários para atender despesas com água/esgoto e limpeza e higienização.

Em se tratando de água/esgoto, mensalmente é feito um lançamento em planilha de controle os gastos por Unidade de Saúde ou Administrativa, perfazendo uma média anual, e quando se formula a LOA (Lei Orçamentaria Anual) é acrescido cerca de

10% (dez por cento) em cada media, base estimativo de gasto no próximo exercício.

No contrato de higienização e limpeza, empresa Marcos Antônio Marini, o pedido é realizado de acordo com o quantitativo de funcionários instalados por Unidade de Saúde ou Administrativo, respeitando as diferenças salariais devido ao local de trabalho.

Na LOA quando preenchida, é visível visualizar que os valores e quantitativos relativos a cada Unidade de Saúde ou Administrativas, estão devidamente relacionadas na ação que ela pertence, seja a média e alta complexidade, ou atenção básica, ou qualquer outra pertencente a SESA, com isso os valores a serem liberados devem estar de acordo com o solicitado.

Em anexo, segue LOA 2019, visando esclarecer como é solicitado água/esgoto e higienização e limpeza (Marcos Antônio Marini) anualmente. “

Análise do Controle Interno

Quanto à fusão de recursos estaduais e federais na mesma conta, o gestor ratificou sua ocorrência até o final de 2017, mas informou que a partir do exercício de 2018 foi criada uma conta específica para recebimento dos repasses estaduais. Como a falha apontada se refere exclusivamente ao escopo de setembro a dezembro de 2017, permanece o fato constatado.

Com relação à Aguas Guariroba, foi afirmado que é feito lançamento mensal em planilha de controle os gastos por unidade de saúde ou administrativa e, a partir daí, é feita média anual, sobre a qual é acrescido 10% para estimativa de gastos a serem alocados na LOA. No entanto, o gestor não encaminhou essa planilha de controle que demonstra o cálculo das médias. Foi encaminhada somente tabela da LOA, que informa as médias já calculadas. Ademais, ainda que encaminhadas, ratifica-se a informação de que o pagamento da conta de consumo de água é feito por rateio, de forma que a cada mês a conta de todas as unidades é paga integralmente por um bloco diferente de financiamento do Fundo Municipal de Saúde (FMS).

Situação análoga foi observada no tocante à MegaServ. Não foi demonstrado como foi feito o cálculo por unidade, somente as médias já prontas na LOA. Não obstante, a demonstração do cálculo não afeta o fato de que não é pago mensalmente por cada unidade em que foi prestado o serviço, e sim feito rateio entre todas e dividido entre as contas dos blocos de saúde.

Assim, tanto para Águas Guariroba como para a MegaServ a aplicação dos recursos se encaixa no objeto de saúde, porém não especificamente na média e alta complexidade.

2.1.4. Utilização de recursos da conta do Fundo Municipal de Saúde em finalidade não determinada, devido à perda de rastreabilidade causada pela transferência de recursos do bloco MAC à conta específica para pagamento de folha de pessoal da Prefeitura, no valor total de R\$ 10.593.500,99.

Fato

Dentre a amostra selecionada de débitos ocorridos na conta específica do bloco MAC no período de setembro a dezembro de 2017, verificou-se que os gastos com produtividade da folha de pagamento somam o segundo maior montante, totalizando R\$ 10.593.500,99, os quais são listados a seguir:

Tabela – Débitos referentes a pessoal examinados na amostra

Data Mov	Nr. Doc.	Valor (R\$)	% Total Débitos	% da amostra	Descrição no Razão	Documento de Pagamento
01/09/2017	000000	1.819.600,85	1,61%	2,01%	FOLHA PESSOAL – PRODUTIV. AGOSTO 2017	2017MB03998
04/10/2017	136651	1.657.986,06	1,47%	1,83%	FOLHA PESSOAL – PRODUTIV. SETEMBRO 2017	2017MB04479
31/10/2017	402735	3.303.752,35	2,93%	3,65%	FOLHA PESSOAL – PRODUTIV. OUTUBRO 2017	2017MB04957
30/11/2017	655723	500.000,00	0,44%	0,55%	FOLHA PESSOAL – PRODUTIV. NOVEMBRO 2017	2017MB05509
30/11/2017	655690	1.160.429,33	1,03%	1,28%	FOLHA PESSOAL – PRODUTIV. NOVEMBRO 2017	2017MB05503
27/12/2017	251514	1.151.732,40	1,02%	1,27%	FOLHA DE PAGAMENTO MÊS DE DEZEMBRO 2017	2017MB06111
27/12/2017	251497	1.000.000,00	0,89%	1,10%	FOLHA DE PAGAMENTO MÊS DE DEZEMBRO 2017	2017MB06112
Totais		10.593.500,99	9,39%	11,70%		

Fonte: Cotejamento dos extratos encaminhados com o livro razão fornecido pela unidade.

De acordo com o Decreto nº 7.507/2011, art. 2º, §1º, a movimentação dos recursos da conta específica do bloco deve ser realizada exclusivamente por meio eletrônico, mediante crédito em conta corrente de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços devidamente identificados.

Não obstante, observou-se que todas as folhas de pagamento são centralizadas pela Secretaria Municipal de Gestão – SEGES. Não há pagamento direto da conta específica da MAC, de forma que mensalmente é transferido determinado valor à conta “PMCG/FMS- Pagamento de Salários” (agência 1979, conta 00624005-0), que recebe montantes das demais secretarias, para que então sejam realizados os pagamentos à folha de pessoal. Verifica-se, portanto, que, nesse caso, além de não se poderem determinar os beneficiários dos recursos da conta específica do bloco MAC, a Caixa Econômica Federal autorizou as

transferências entre contas da Prefeitura de Campo Grande/MS, em desacordo com o Decreto nº 7.507/2011 e com os Termos de Compromisso de Ajustamento de Conduta (TAC).

Exemplo de comprovante de transferência de valores da conta específica da MAC para a conta de pagamento de salários

Comprovante de Transferência de Valores via GovConta Caixa	
Emitente:	FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE
Conta Origem:	1979/006/00624005-0
Conta Destino:	1979/006/00071005-4
Nome do Destinatário:	PMCG/FMS-PAGAMENTO DE SALARIOS
Valor:	R\$1.819.600,85
Identificação da Operação:	FOLHA DE PGTO AGOSTO 2017
Data de Débito:	04/09/2017 -09:59:27
Data da Operação:	04/09/2017
Código da Operação:	00426508
Chave de Segurança:	N5M4W65TFAPVH84C

Fonte: Movimentação Bancária 3998, parte 1, página 3 (Resposta à SF 004, item 2).

De toda sorte, procedeu-se à análise quanto à forma pela qual é calculada a parcela relativa ao bloco MAC que é transferida à conta de pagamento de salários, com o objetivo de verificar se os gastos estão sendo aplicados na área da saúde.

Vale dizer que até 28 setembro de 2017 estava vigente a Portaria GM/MS nº 204, de 29 de janeiro de 2007 e que, a partir de então, passou a vigorar o disposto na Portaria de Consolidação GM/MS nº 6, que consolidou as normas sobre o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e serviços de saúde do SUS. Não obstante, ambas as portarias vedam o pagamento de servidores e de gratificações de função ou de cargos comissionados com recursos do bloco (seja o bloco da MAC definido pela Portaria GM/MS nº 204/2007 ou o bloco de custeio de saúde definido pela Portaria de Consolidação GM/MS nº 6/2017), à exceção de quando contratados exclusiva e diretamente para desempenharem funções relacionadas aos serviços previstos no respectivo Plano de Saúde.

“Art. 5º Os recursos financeiros referentes ao Bloco de Custeio de que trata o inciso I do caput do art. 3º serão transferidos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios em conta corrente única e destinar-se-ão:

I - à manutenção da prestação das ações e serviços públicos de saúde; e

II - ao funcionamento dos órgãos e estabelecimentos responsáveis pela implementação das ações e serviços públicos de saúde.

*Parágrafo único. Fica **vedada** a utilização de recursos financeiros referentes ao Bloco de Custeio **para o pagamento de:***

I - servidores inativos;

*II - servidores ativos, **exceto aqueles contratados exclusivamente para desempenhar funções relacionadas aos serviços previstos no respectivo Plano de Saúde;***

*III - gratificação de função de cargos comissionados, **exceto aqueles diretamente ligados às funções relacionadas aos serviços previstos no respectivo Plano de Saúde;***

IV - pagamento de assessorias/consultorias prestadas por servidores públicos pertencentes ao quadro do próprio Município ou do Estado; e

V - obras de construções novas, bem como de ampliações e adequações de imóveis já existentes, ainda que utilizados para a realização de ações e/ou serviços de saúde.” (Original sem grifos)

Assim, foram solicitados, por meio da SF nº 201800824/004, de 30 de maio de 2018, os documentos que detalhassem as folhas de pagamento para os quais a verba foi destinada, com identificação dos beneficiários e seus cargos.

Em resposta, a SEGES enviou documentos contendo as rubricas por funcionário para o período analisado.

Tomando como base o mês de setembro de 2017, referente ao qual foi desembolsado o total de R\$ 1.657.986,06 relativo à produtividade SUS, conforme débito ocorrido em 04 de outubro de 2017, constante da tabela anteriormente exposta, registra-se que foram encaminhados os seguintes documentos:

Tabela – Documentos encaminhados pela SEGES relativos ao mês de setembro de 2017

Rubrica	Descrição Rubrica	Total Geral Rubrica (R\$)
290	PRODUTIVIDADE SUS	193.848,63
352	PRODUTIVIDADE SUS GERENCIA	2.555.410,23
358	PRODUTIVIDADE SUS PROC_MEDICOS	81.883,00
388	PRODUTIVIDADE PLANTAO SAMU	62.160,00
513	PROD. SUS PEDIATRIA	94.000,17
564	SUS_EXTRA	140.025,60
Total		3.127.327,63

Fonte: Resposta à SF nº 201800824/004, de 30 de maio de 2018

A rubrica de maior valor (352), com total geral de R\$ 2.555.410,23, se refere aos servidores com funções de confiança da área meio, que não atendem às ações finalísticas da saúde em geral.

Registra-se, também, que não foram entregues comprovantes de transferências do banco identificando os destinatários e que não foi demonstrado como a secretaria calcula o valor exato que é retirado da conta da MAC. Isto posto, observa-se que não é realizada a identificação dos pagamentos conforme a finalidade, não sendo possível definir quanto do valor transferido à conta de pessoal realmente se relaciona à área da saúde. Ocorre, portanto, perda de rastreabilidade dos débitos analisados, no montante de R\$ 10.593.500,99, que equivale a 11,7% da amostra selecionada e 9,4% do total de débitos do período de setembro a dezembro de 2017, em desconformidade com a Portaria GM/MS nº 204, de 29 de janeiro de 2007 e com a Portaria de Consolidação GM/MS nº 6, de 28 de setembro de 2017.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 9.172/DACE/SESAU, de 10 de setembro de 2018, o gestor informou o que segue:

“Com base no mês de setembro de 2017, o presente relatório inicia análise levando em consideração o débito de R\$ 1.657.986,06 (PRODUTIVIDADE SETEMBRO/2017 - DOC 2017MB04-479 - de 04/10/2017), transferido para a conta Pagamento de Salário da Prefeitura de Campo Grande.

Em seguida, apresenta tabela constituída de informações apresentadas pela Secretaria Municipal de Gestão, donde se observa a relação de produtividades relativas ao mês de setembro de 2017, sendo elas:

- PRODUTIVIDADE SUS
- PRODUTIVIDADE SUS GERÊNCIA
- PRODUTIVIDADE SUS PROC MÉDICOS
- PRODUTIVIDADE PLANTÃO SAMU
- PRODUTIVIDADE SUS PEDIATRIA
- SUS EXTRA

Em seguida, a equipe de auditoria analisa a rubrica 352, aludindo referir-se aos servidores com funções de confiança da área meio e que, portanto, não atenderiam as ações finalísticas da [...] saúde em geral [...] concluindo que não é realizada divisão de remuneração conforme finalidade do bloco nem cargo e função exercida diretamente relacionada à área da saúde e que, por tais razões, recursos estariam sido aplicados em atividades que não estão sequer dentro da área finalística da saúde, visto que a maior parte dos gastos seria relacionada à área meio (administração e gestão) [...]

Inobstante, os documentos encaminhados pela SEGES relativos ao mês de Setembro de 2017 não se referem somente a custos com produtividade SUS financiado pela MAC, e sim, a produtividade SUS gasto no mês de setembro de 2017 custeado

por todos os Blocos de Financiamento, como Atenção Básica e Vigilância, inclusive.

Diante do exposto, temos que, neste tópico, o relatório não se mostra conclusivo, uma vez que as bases de evidência não possuem causalidade adequada para a constatação apresentada.”

Análise do Controle Interno

Vale registrar que a associação dos valores de outros blocos de financiamento na conta para pagamento de pessoal não elide o fato de os recursos da saúde terem sido aplicados fora de sua finalidade em quantia que não se pode precisar devido à perda de rastreabilidade ocasionada pela ausência de controles internos adequados, que permitiriam identificar os destinatários dos recursos e as razões de seu recebimento, ou seja, a relação entre as funções e as atividades finalísticas da saúde.

Em complemento, quanto à alegação de que o relatório desta CGU não se apresentou conclusivo por ausência de nexo de causalidade que comprovasse que os recursos não foram aplicados na área da saúde, é importante salientar que a responsabilidade de demonstrar a aplicação dos recursos, e, logo, de estabelecer o nexo entre recurso dispendido e finalidade aplicada, é exclusivamente da unidade gestora. Primeiro em virtude de determinação constitucional expressa (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988), pois a atribuição de prestar contas (*accountability*) é dever imprescindível de todos aqueles que gerem recursos públicos, a saber:

“Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumam obrigações de natureza pecuniária.” (Original sem grifo)

Segundo, porque **em regra** o pagamento de pessoal é vedado tanto pela Portaria GM/MS nº 204, de 29 de janeiro de 2007, quanto pela Portaria de Consolidação GM/MS nº 6, de 28 de setembro de 2017. Sendo assim, o ônus de se comprovar a ocorrência das excepcionalidades previstas nestas normas é do gestor, demonstrando a aplicação e a adequação das despesas no caso concreto.

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

Diante dos testes executados, conclui-se que a falta de identificação do beneficiário dos recursos nos extratos provenientes da Caixa Econômica Federal prejudica o controle sobre os gastos, visto que a ausência de comprovantes de pagamento culminou na perda de rastreabilidade de débitos no valor total de R\$ 24.791.730,78.

Ainda, verificou-se que são misturados recursos de origem estadual na conta que recebe os recursos da União e que a Caixa Econômica Federal permitiu a movimentação de verbas entre contas municipais, especificamente da conta do bloco MAC para uma conta específica de pagamento de salários, o que ocasionou perda de rastreabilidade de recursos, com consequente desvio de objeto, no valor de R\$ 10.593.500,99.

Ordem de Serviço: 201800829
Município/UF: Campo Grande/MS
Órgão: MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL
Instrumento de Transferência: Não se Aplica
Unidade Examinada: MUNICIPIO DE CAMPO GRANDE
Montante de Recursos Financeiros: R\$ 1.764.595,83

1. Introdução

A ação de controle refere-se à fiscalização do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC) com objetivo de avaliar se a gestão municipal de Campo Grande/MS possui conhecimento e estrutura adequados para a realização do cadastro dos beneficiários do Benefício de Prestação Continuada no Cadastro Único.

Também se buscou nesse trabalho, conhecer as reais situações em que vivem as famílias que possuem integrantes que recebem BPC, a partir de uma amostra aleatória de beneficiários, bem como identificar inconsistências na declaração de informações no Cadastro Único que podem comprometer a concessão e manutenção dos beneficiários do BPC.

Os trabalhos de campo foram realizados no município de Campo Grande/MS de 23 de maio a 15 de junho de 2018. Para a realização da fiscalização, foi realizada uma entrevista com a gestora municipal do Cadastro Único e visita aos beneficiários do BPC selecionados na amostra aleatória. Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames realizados na área de execução do Cadastro Único.

Cabe ressaltar que o Relatório decorrente dessa Fiscalização de Entes Federativos (FEF) será apresentado, posteriormente, ao Ministério de Desenvolvimento Social, gestor federal responsável pelos recursos do BPC.

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 este Ministério.

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**.

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. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Informações gerais sobre o Benefício de Prestação Continuada - BPC

Fato

O BPC é um objetivo de garantia de um salário mínimo mensal a pessoas com 65 anos de idade ou mais e a pessoas com deficiência, previsto na Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e pelo Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007.

Para a concessão do benefício, em ambos os casos, a renda mensal bruta familiar per capita deve ser inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo vigente. O BPC não pode ser acumulado com outro benefício no âmbito da Seguridade Social (como, por exemplo, o seguro desemprego, a aposentadoria e a pensão) ou de outro regime, exceto com benefícios da assistência médica, pensões especiais de natureza indenizatória e a remuneração advinda de contrato de aprendizagem.

O art. 37 do Decreto nº 6.214/2007, com redação dada pelo Decreto nº 7.617/2011, tornou obrigatória a inscrição dos beneficiários do BPC no Cadastro Único com visitas ao acompanhamento do beneficiário e de sua família, à inserção destes na rede de serviços socioassistenciais e de outras políticas setoriais, bem como a subsidiar os processos de concessão e de revisão bienal do BPC.

Em 2016, com a publicação do Decreto nº 8.805/2016, que alterou o art.12 do Decreto nº 6.214/2007, a inscrição no Cadastro Único passou a ser requisito também para a concessão, manutenção e revisão do BPC. Assim, a fim de dar exequibilidade à exigência normativa, o MDS publicou a Portaria Interministerial nº 02/2016, estabelecendo, inicialmente, a convocação para cadastramento dos beneficiários idosos e deficientes físicos até os anos de 2017 e de 2018, respectivamente.

O Cadastro Único, regulamentado pelo Decreto nº 6.135/2007 e pela Portaria MDS nº 177/2011, é o instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, a ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público. Nele são registradas informações como: características da residência, identificação de cada pessoa, escolaridade, situação de trabalho e renda, entre outras.

A execução do Cadastro Único é de responsabilidade compartilhada entre o governo federal, os estados, os municípios e o Distrito Federal. Na esfera federal, o MDS é o gestor responsável. Os estados são responsáveis por prestar orientação técnica aos municípios sobre a gestão do Cadastro Único. Já os municípios e o Distrito Federal têm papel fundamental na execução do Cadastro Único, sendo os responsáveis pela identificação, localização e atualização dos dados das famílias. A Caixa Econômica Federal é o agente operador que mantém o Sistema de Cadastro Único.

Para apoiar as ações de inclusão cadastral, o MDS editou a Instrução Operacional Conjunta SENARC/SNAS nº 24 e disponibilizou, no Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família (SIGPBF), a lista dos beneficiários idosos a serem incluídos no Cadastro Único em 2017 (prorrogado para o ano de 2018).

Além disso, disponibilizou modelos de cartazes e de folders para divulgação das ações de inclusão cadastral dos beneficiários do BPC e orientou que os recursos do IGD-PBF e do IGD-SUAS podem ser investidos na impressão desse material de divulgação.

2.2.2. Estruturas deficientes de pessoal e logística.

Fato

De acordo com o art. 6º do Decreto 6.135/2007, são os municípios os responsáveis pelo cadastramento e atualização das famílias no Cadastro Único. Para isso, é necessário que os municípios possuam estruturas de pessoal e logística suficientes para o cadastramento dos beneficiários do BPC no Cadastro Único no prazo estipulado pelo MDS.

Sobre o processo adotado pela gestão municipal para o cadastramento dos beneficiários do BPC no Cadastro Único, a unidade informou que:

“O processo de cadastramento dos beneficiários ocorre por demanda espontânea ou busca ativa. Esse processo se intensificou após a concessão e manutenção do benefício passar a ser vinculada à inserção dos beneficiários ao Cadastro Único. Desde então encaminhamos aos CRAS lista de beneficiários para inclusão, de

acordo com o território de cada unidade, e recomendamos a visita para aqueles com idade superior a 80 anos ou com dificuldade de locomoção, conforme recomendação da IO SENARC/SNAS nº 24 Brasília de 08/03/2017.”

“Vale ressaltar que, conforme legislação vigente, o processo de cadastramento das famílias beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada não prevê a visita técnica. A inclusão ou atualização do cadastro no domicílio ocorre por meio de visita do Entrevistador Social (nível médio) e, caso seja constatada alguma irregularidade ou vulnerabilidade, o servidor solicita visita técnica.”

“Vislumbrando atingir as metas de cadastramento a gestão traçou estratégias de divulgação, entre elas parceria com as escolas Estaduais e Municipais no envio de cartas aos pais de crianças e adolescentes beneficiárias do BPC – Deficiente, envio de ofício as entidades e associações de atendimento aos Idosos e PCDs, articulação com o INSS na divulgação dos prazos para os beneficiários, inclusão dos idosos inseridos nos serviços e programas dos CRAS e Centros de Convivência dos Idosos, divulgação nas mídias sociais, divulgação na rede local de cada território (mercados, associações de bairro, entre outras) , fixação de cartazes nos ônibus e terminais, UBS e CEINF’s, entre outras ainda previstas para ocorrer nos próximos meses.”

De acordo com as informações prestadas pela Gerente de Gestão do Cadastro Único no município de Campo Grande/MS, constantes no questionário encaminhado pelo ofício nº 3851/GGCU/SPSB/SAS as estruturas de pessoal e logística não estão adequadas ao atendimento dos beneficiários do BPC que procuram o CRAS para a inscrição no Cadastro Único. Tanto pela falta de pessoal quanto estrutura física.

“A gestão municipal, os Centros de Referência de Assistência Social e Centros de Convivência, totalizando 27 unidades descentralizadas que realizam o Cadastro Único necessitam a algum tempo de melhorias no espaço físico como ampliação dos espaços de atendimento, expansão da internet a todas as Unidades e melhoria do sinal nas que já possuem, aumento do quantitativo de computadores e melhoria nas condições de acessibilidade para que possamos atender as diversas demandas crescentes atreladas ao Cadastro Único, entre elas os beneficiários do Benefício de Prestação Continuada – BPC.”

[...] “Em relação a pessoal destaca-se que hoje as Unidades contam com pelo menos dois servidores (Entrevistador Social e Auxiliar social) capacitados para atendimento do Cadastro Único, porém a demanda crescente de programas e serviços vinculados tem tornado este quantitativo pequeno.”

Assim, verificou-se que o município de Campo Grande/MS apresenta deficiências de pessoal e de estrutura logística para a inscrição dos beneficiários do BPC no prazo estabelecido na legislação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do ofício nº 6025/ASSEJUR/SAS, de 17 de setembro de 2018, a unidade informou que *“todos os esclarecimentos pertinentes à esta Secretaria Municipal de Assistência Social relativos ao relatório preliminar encaminhado, já foram apresentados anteriormente, nada havendo a ser acrescentado”*.

Análise do Controle Interno

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

2.2.3. Baixa utilização dos Recursos do IGD-SUAS ou IGD-PBF.

Fato

O Índice de Gestão Descentralizada (IGD-M), incluído pela Lei 12.058/2009 na Lei 10.836/2004, que criou o Programa Bolsa Família, é um indicador utilizado para medir a gestão descentralizada do Programa Bolsa Família (PBF) e do Cadastro Único. Com base neste índice são calculados os repasses financeiros que o MDS faz aos municípios a título de apoio financeiro. O repasse mensal realizado ao município de Campo Grande/MS com base no índice do IGD-M é de aproximadamente R\$ 127.641,00.

A Lei n.º 12.435/2011, que alterou a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), criou o IGD-SUAS, que tem como objetivo garantir o apoio financeiro da União à gestão descentralizada dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social.

Com o objetivo de avaliar se o gestor municipal conhece a existência dos recursos do IGD bem como da sua utilização para a gestão do Cadastro Único, foram encaminhadas Solicitações de Fiscalização à Gerente de Gestão do Cadastro Único e Programa Bolsa Família do município de Campo Grande/MS. Em resposta, a gestora encaminhou cópia da publicação no Diário Oficial de Campo Grande/MS do Plano de Aplicação Orçamentária e financeira referente aos recursos do IGD-SUAS e IGD-PBF, aprovado pelo Conselho Municipal de Assistência Social–CMAS de Campo Grande/MS.

Verificou-se no plano referente aos recursos do IGD-PBF que R\$ 1.764.595,83 foram destinados à atividade de Gestão de Cadastro/Benefícios/Serviços.

A gestora também informou que, conforme Portaria n. 256 de 19 de março de 2010, que trata das normas e critérios para utilização do Índice de Gestão Descentralizada –

IGD, a gestão solicitara a aquisição de veículos, material de informática, reforma e implantação da sede do Cadastro Único, mobiliário, entre outras. Por meio do ofício n. 5466/GGCU/SPSB/SAS, de 17 de agosto de 2018, a unidade encaminhou cópias da seguinte documentação:

- a) Comunicação interna n. 91/2017, de 13 de julho 2017, solicitando aquisição de sete veículos para atendimento das ações referentes ao Cadastro Único e Programa Bolsa Família. Verificou-se na documentação que foi realizado o Pregão Eletrônico nº 271/2017, no valor total de R\$ 281.799,98, homologado em 17 de maio 2018.
- b) Comunicação interna n. 555/SPSB/2018 de 23/07/2018 solicitando emplacamento de 7 (sete) carros;
- c) Processo 49090/2018-67 que trata da reforma e ampliação da sede do Cadastro único, contendo autorização para a abertura de processo licitatório, datada de 02 de abril de 2018;
- d) Processo 42825/2018/11, referente ao Pregão Eletrônico nº 153/2018 que trata da aquisição de equipamentos de informática, cujo aviso de licitação foi publicado no Diário Oficial da União em 27 de julho de 2018.

Percebe-se, portanto, que a única efetiva aplicação dos recursos transferidos do IGD refere-se à aquisição de veículos, as demais ainda dependem da consecução de atos futuros.

Desse modo, verificou-se que, a despeito de a gestão municipal ter conhecimento dos recursos do IGD e possuir plano aprovado de aplicação financeira, os recursos transferidos do Governo Federal, em regra, não vêm sendo efetivamente aplicados na gestão do Cadastro Único, haja vista as deficiências estruturais de logística apontadas pelo Ofício nº 3851/GGCU/SPSB/SAS, para a inscrição dos beneficiários do BPC.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do ofício nº 6025/ASSEJUR/SAS, de 17 de setembro de 2018, a unidade informou que *“todos os esclarecimentos pertinentes à esta Secretaria Municipal de Assistência Social relativos ao relatório preliminar encaminhado, já foram apresentados anteriormente, nada havendo a ser acrescentado”*.

Análise do Controle Interno

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

2.2.4. Capacitação dos responsáveis pelo cadastramento das famílias no Cadastro Único com integrantes do BPC.

Fato

A Instrução Operacional Conjunta SENARC/SNAS nº 24 estabelece que é fundamental que o entrevistador responsável pelo cadastramento da família dos requerentes ou beneficiários do BPC tenha sido capacitado para preencher os formulários do Cadastro Único, conforme modelo de capacitação estabelecida pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS).

A capacitação dos operadores do Cadastro Único é importante para que o entrevistador possa preencher todas as informações essenciais para a concessão dos benefícios do BPC.

Além disso, a capacitação contribui para o correto preenchimento das questões do Cadastro Único específicas das famílias que possuem beneficiário do BPC. No caso dos beneficiários com deficiência, visando à qualificação das informações do Cadastro Único, é importante o entrevistador atentar especialmente para o preenchimento dos campos do Bloco 6 – Pessoas com Deficiência. Além disso, para o público que já recebe o benefício, é importante atentar para o correto preenchimento, no Cadastro Único, do campo 8.09, item 2 – “Aposentadoria, aposentadoria rural, pensão ou BPC/LOAS”, no qual é obrigatório registrar a renda bruta recebida em função do BPC no formulário do titular do benefício.

Mesmo que o benefício seja recebido pelo representante legal (por exemplo, tutor ou curador), o entrevistado deverá saber que as informações registradas, como renda, devem ser feitas no cadastro da pessoa com deficiência ou do idoso que é titular efetivo do benefício.

A gestora do Cadastro Único no município de Campo Grande/MS encaminhou a tabela a seguir com as datas, quantidade de participantes e cursos realizados, demonstrando que está havendo ações de capacitação com frequência. Após solicitação da equipe de fiscalização, também foram encaminhados certificados dos cursos realizados em 10, 11 e 12/04/2017 e 26, 27 e 28/03/2018.

Quadro – Relação de capacitações realizadas a entrevistadores do Cadastro Único.

Período	Curso	Nº de Participantes
10, 11 e 12/04/2017	Capacitação para formulários do Cadastro Único e entrevistadores	5
9 e 10/05/2017	Capacitação para a Versão 7 do Sistema de Cadastro Único - V7	2
11 e 12/05/2017	Capacitação para a Versão 7 do Sistema de Cadastro Único - V8	3
23 e 24/05/2017	Capacitação para a Versão 7 do Sistema de Cadastro Único - V9	7
25 e 26/05/2017	Capacitação para a Versão 7 do Sistema de Cadastro Único - V10	2
02, 03 e 04/08/2017	Capacitação para formulários do Cadastro Único e entrevistadores	1
04, 05 e 06/09/2017	Capacitação para formulários do Cadastro Único e entrevistadores	32
03 e 04/10/2017	Capacitação sobre o Sistema de Benefícios do Cidadão - SIBEC	4
17 e 18/10/2017	Capacitação sobre o Sistema de Benefícios do Cidadão - SIBEC	5
19 e 20/10/2017	Capacitação sobre o Sistema de Benefícios do Cidadão - SIBEC	6
24 e 25/10/2017	Capacitação sobre o Sistema de Benefícios do Cidadão - SIBEC	20
06, 07 e 08/12/2017	Capacitação para formulários do Cadastro Único e entrevistadores	27
26, 27 e 28/03/2018	Capacitação para formulários do Cadastro Único e entrevistadores	16
10, 11 e 12/04/2018	Capacitação para formulários do Cadastro Único e entrevistadores	13
17 e 18/04/2018	Capacitação para a Versão 7 do Sistema de Cadastro Único - V10	6
19 e 20/04/2018	Capacitação para a Versão 7 do Sistema de Cadastro Único - V10	4
24 e 25/04/2018	Capacitação para a Versão 7 do Sistema de Cadastro Único - V10	17
26 e 27/04/2018	Capacitação para a Versão 7 do Sistema de Cadastro Único - V10	11
08 e 09/05/2018	Capacitação para a Versão 7 do Sistema de Cadastro Único - V10	1
10 e 11/05/2018	Capacitação sobre o Sistema de Benefícios do Cidadão - SIBEC	10
17 e 18/05/2018	Capacitação sobre o Sistema de Benefícios do Cidadão - SIBEC	8
		200

Fonte: Ofício nº 3851/GGCU/SPSB/SAS, de 20 de junho de 2018.

2.2.5. Identificação dos beneficiários do BPC para inscrição no Cadastro Único.

Fato

A gestão municipal deve se organizar para que todas as famílias sejam atendidas e cadastradas no Cadastro Único no prazo estabelecido. Para auxiliar a organização do trabalho dos municípios, o MDS disponibiliza listagem dos beneficiários do BPC que não foram identificados no Cadastro Único a serem incluídos até dezembro/2017, prorrogado

posteriormente para 2018 (Idosos), por meio do Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família (SIGPBF).

Verificou-se que a gestora acessou a listagem dos beneficiários do BPC que deverão se registrar no Cadastro Único, tendo inclusive já realizado a busca ativa dessas famílias. Também foi possível evidenciar que a gestora municipal do Cadastro conhece as situações em que não é obrigatória a inscrição no Cadastro Único dos beneficiários e, promove o atendimento em domicílio para os beneficiários do BPC que tenham limitações para se deslocarem ao CRAS.

2.2.6. Exigência de CPF de todas as pessoas que compõem a "família BPC".

Fato

O art. 7º da Portaria 177/2011, que define a gestão do Cadastro Único, estabelece que para a realização da entrevista e da coleta dos dados, é necessário que a família apresente os seguintes documentos:

“I – Obrigatoriamente para o RF, à exceção dos casos de cadastramento diferenciado definidos no Capítulo VI desta Portaria:

a) o número de inscrição no Cadastro de Pessoa Física - CPF; ou

b) o número do Título de Eleitor.

II – Para os demais componentes da família, qualquer documento de identificação previsto no formulário de cadastramento. ”

O art. 5º da Portaria Conjunta MDS/INSS nº 1, de 3/1/2017, que regulamenta regras e procedimentos de requerimento, concessão, manutenção e revisão do BPC, exige o registro do CPF no Cadastro Único de todos os membros da família:

“Art. 5º O Responsável pela Unidade Familiar (RF) deverá informar o número do Cadastro de Pessoa Física - CPF do requerente e de todos os membros da família no momento da inclusão e/ou atualização do Cadastro Único. ”

Verifica-se a exigência diferenciada de documentação para a família do Cadastro Único e para a família do BPC, tendo em vista que o conceito de família para o Cadastro Único e para o BPC não é o mesmo.

Para o Cadastro Único a família é composta pelas pessoas que residem no mesmo domicílio e dividem renda e despesa, conforme definido no Decreto nº 6.135/2007. No BPC, apenas algumas relações familiares são consideradas como grupo familiar, inclusive levando em conta o estado civil do participante. A família do BPC é composta pelo

requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto.

A estrutura familiar do BPC é mais restritiva do que o conceito familiar no Cadastro Único, uma vez que neste há inclusão de todos os parentes, e até não parentes, dentro do domicílio, a não ser nos domicílios em que haja famílias conviventes. Dessa forma, é necessário que o entrevistador conheça as diferenças entre o conceito de família de ambos os casos, para ter condições de exigir a documentação obrigatória pela legislação do Cadastro Único e do Benefício de Prestação Continuada, evitando assim, retrabalhos e deslocamentos pelas famílias ao CRAS ou INSS mais de uma vez.

No município de Campo Grande/MS, por meio da entrevista com os responsáveis pelo cadastramento no Cadastro Único verificou-se que estes têm ciência de que é obrigatória a apresentação do CPF de todos os integrantes da família BPC.

2.2.7. Acompanhamento do cronograma de inclusão dos beneficiários do BPC no Cadastro Único.

Fato

A gestão municipal deve se organizar para que todas as famílias sejam atendidas e cadastradas no Cadastro Único no prazo estabelecido. Para auxiliar a organização do trabalho dos municípios, o MDS disponibiliza listagem dos beneficiários do BPC que não foram identificados no Cadastro Único a serem incluídos até dezembro/2018, por meio do Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família (SIGPBF).

Os beneficiários do BPC e suas famílias que ainda não estejam cadastrados devem ser incluídos no Cadastro Único seguindo cronograma de inclusão definido na Portaria Interministerial nº 2, de 7 de novembro de 2016 e Portaria Conjunta nº 1, de 3 de janeiro de 2017. No ano de 2017, o foco foi os beneficiários idosos (prorrogado para o ano de 2018) e suas famílias, e o ano de 2018 será também destinado a pessoas com deficiência e suas famílias. As famílias serão incentivadas a comparecer para cadastramento no mês de aniversário do beneficiário.

No município de Campo Grande/MS verificou-se que a gestão local está acompanhando o cronograma de inscrição das famílias beneficiárias do BPC no Cadastro Único. A tabela a seguir demonstra a quantidade de beneficiários do BPC no município e o quantitativo atual de inscritos e não inscritos no Cadastro Único.

Tabela – Situação do cadastramento de beneficiários do BPC no Cadastro Único

Tipo de beneficiário	Quantitativo de Beneficiários do BPC			Percentual de inscritos
	No município	Inscritos no Cadastro Único	Não inscritos no Cadastro Único	
Idosos	16.118	11.656	4.462	72%
Deficientes	11.481	7.961	3.520	69%
Total	27.599	19.617	7.982	71%

Fonte: Ofício nº 3851/GGCU/SPSB/SAS, de 20 de junho de 2018.

Questionada sobre o quantitativo de beneficiários do BPC que não foram localizados, a gestora informou que:

“Considerando que o cadastramento dos beneficiários do BPC no Cadastro Único encerra em 31/12/2018, ainda não dispomos desse dado, haja vista que as famílias não localizadas no endereço disponibilizado nas listas do SIGPBF estão sendo buscadas em outras fontes de informações municipais.”

Adicionalmente, o município informou que não existe instrução do governo federal de providências a serem adotadas para os casos de “beneficiários do BPC não localizados no município”.

2.2.8. Resultados gerais das visitas aos beneficiários do BPC.

Fato

Visando verificar as reais situações de beneficiários do BPC, bem como se os dados no Cadastro Único, fornecidos pelas famílias, estão corretos, foi selecionada uma amostra aleatória de 30 (trinta) beneficiários do Benefício de Prestação Continuada residente no município de Campo Grande/MS.

A amostra pode ser classificada em quatro grupos: idosos inscritos; idosos não inscritos; deficientes inscritos e deficientes não inscritos no Cadastro Único. A seleção se deu a partir de sorteio dos beneficiários constantes nas quatro planilhas – uma para cada grupo – disponibilizadas pela CGDES. A tabela a seguir demonstra os quantitativos por grupo.

Tabela – Amostra de beneficiários do BPC por tipo e situação cadastral no Cadastro Único

Tipo de beneficiário	Situação Cadastral		Total
	Inscritos no Cadastro Único	Não inscritos no Cadastro Único	
Idoso	8	8	16
Deficiente	7	7	14

Total	15	15	30
--------------	-----------	-----------	-----------

Fonte: CGU.

A equipe de fiscalização realizou visita aos beneficiários do BPC selecionados entre os dias 23 de maio e 15 de junho de 2018, a fim de conhecer a real situação das famílias, bem como identificar, por meio de entrevista, inconsistências na declaração de informações no Cadastro Único.

Os resultados gerais das entrevistas estão resumidos nos 8 (oito) itens a seguir. As inconsistências encontradas serão tratadas em tópicos específicos deste relatório.

a) Identificação dos beneficiários do BPC

O Decreto nº 3.000/99 determina a obrigatoriedade da inscrição no CPF para pessoas físicas requerentes de benefícios de qualquer espécie no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). A regulamentação do BPC, o Decreto nº 6.214/2007, reforçou a obrigatoriedade da inscrição no CPF para a concessão do benefício. Mais recentemente, o Decreto nº 8.805/2016 alterou o art. 12 do Decreto nº 6.214/2007, estendendo sua exigência às atividades de manutenção e revisão do benefício.

Do total da amostra, 21 (vinte e uma) famílias foram entrevistadas e, com relação à identificação dos beneficiários (nome, CPF e data de nascimento), verificou-se que os dados constantes nos cadastros estão corretos.

b) Localização dos beneficiários do BPC

A localização das famílias que possuem beneficiários do BPC é necessária para seu acompanhamento, para a inserção destes na rede de serviços socioassistenciais e para a realização dos processos de concessão e de revisão bienal do BPC.

A equipe de fiscalização realizou visitas aos endereços cadastrais dos beneficiários do BPC, visando realizar entrevistas. A tabela a seguir demonstra o resultado dessas visitas, especificando os motivos da não localização de pessoas.

Tabela – Resultado das visitas aos beneficiários do BPC

Quantidade de famílias da amostra	Quantidade de beneficiários não localizados	Situações encontradas
30	9	Endereço informado não existe: 7 Falecido: 1 Mudou-se: 1

Fonte: CGU, de 23 de maio a 15 de junho de 2018.

c) Conhecimento que se trata de benefício assistencial

Ao serem perguntados se recebiam algum benefício da Assistência Social, 18 dos 21 beneficiários encontrados da amostra responderam sim, a maioria deles informou

receber o “LOAS”, desconhecendo o termo Benefício de Prestação Continuada – BPC. Os outros 3 entrevistados acreditavam receber aposentadoria do INSS.

Quanto aos serviços da Assistência Social (BPC na Escola, BPC Trabalho, etc.), nenhum entrevistado afirmou receber ou ser atendido por algum desses serviços.

d) Beneficiários inscritos no Cadastro Único

As entrevistas também visaram verificar se as informações declaradas estão em conformidade com as encontradas na entrevista, para as famílias que já estão no Cadastro Único. Foram encontrados três casos de divergência de informações, sendo dois por desatualização cadastral e um por omissão de renda. Ao serem questionados se possuíam conhecimento da necessidade de inscrever a família no Cadastro Único e de manter as informações atualizadas, quatorze (ou 67%) dos beneficiários entrevistados afirmaram não saber dessa necessidade. Nesse grupo estão inclusos quatro beneficiários já inscritos no CadÚnico.

Para aquelas famílias já inseridas no Cadastro Único, as entrevistas também visaram verificar se as informações cadastradas estão em conformidade com as encontradas *in loco*. Nesse sentido, foram constatados três casos de divergência de informações, sendo dois por desatualização cadastral e um por omissão de informação.

e) Acumulação de BPC com outro benefício/renda

De acordo com o Decreto 6.214/2007, o beneficiário do BPC não pode acumular o benefício com outro no âmbito da Seguridade Social (como, por exemplo, o seguro desemprego, a aposentadoria e a pensão) ou de outro regime, exceto com benefícios da assistência médica, pensões especiais de natureza indenizatória e a remuneração advinda de contrato de aprendizagem.

Nas entrevistas realizadas, não se verificou beneficiário com acúmulo indevido de benefícios.

f) Meio de pagamento do BPC

De acordo com o art. 26 do Decreto 6.2014/2007, o benefício será pago pela rede bancária autorizada e, nas localidades onde não houver estabelecimento bancário, o pagamento será efetuado por órgãos autorizados pelo INSS. Assim, aprovada a solicitação, o requerente passa a receber o benefício em rede bancária, por meio de depósito em conta ou via cartão magnético. Dos entrevistados, 20 (vinte) informaram receber o benefício por meio do cartão magnético e somente 1 (um) por depósito em conta corrente.

g) Existência de visita às famílias beneficiárias

As visitas às famílias beneficiárias do BPC podem subsidiar o mapeamento das necessidades do beneficiário e de sua família no âmbito da assistência social, assim como é um ponto de controle para a prevenção de fraudes e a melhoria da focalização do público alvo.

Para tanto, os beneficiários do BPC foram questionados sobre o recebimento de visitas realizadas por parte da assistência social do município ou de servidores do INSS. A tabela abaixo apresenta as respostas obtidas, que demonstram que 67% dos entrevistados não receberam visita que visasse verificar as condições da família.

Tabela - Consolidação das respostas quanto ao quesito: visita da assistência social ou do INSS

Respostas dos beneficiários	Quantidade	Percentual do total
Não recebeu nenhuma visita	14	67%
Sim, pela assistência social do Município	4	19%
Sim, pelo INSS	3	14%
Total Geral	21	100%

Fonte: CGU, de 23 de maio a 15 de junho de 2018.

2.2.9. Beneficiários do BPC não localizados.

Fato

A equipe de fiscalização realizou visitas aos endereços cadastrais dos beneficiários do BPC, visando realizar entrevistas. Da amostra de trinta beneficiários, nove não foram localizados. O quadro a seguir demonstra o resultado dessas visitas, especificando os motivos da não localização dos beneficiários.

Quadro – Informações dos beneficiários não localizados da amostra.

CPF descaracterizado	Fonte do endereço	Motivo da não localização	Cadastro Único
***.519.171-**	Cadastro Único	O número da residência constante no cadastro não foi localizado	Sim
***.841.411-**	INSS	Não foram localizados os números informados nos dois endereços procurados (rua João Paulo I e rua Edson Quintino Mendes)	Não
***.816.481-**	INSS	O número da residência constante no cadastro não foi localizado	Não
***.807.171-**	Cadastro Único	Morador do endereço cadastrado informou que o beneficiário mudou-se há cerca de dois anos	Sim
***.590.631-**	INSS	Porteiro informou que o beneficiário não mora no endereço cadastrado	Não
***.123.061-**	INSS	O número da residência constante no cadastro não foi localizado	Não

***.541.821-**	Cadastro Único	Familiar informou que o beneficiário faleceu em 20/05/2018	Sim
***.058.111-**	Cadastro Único	Endereço informado está incompleto, não consta número do bloco e apartamento	Sim
***.860.201-**	Cadastro Único	Mudou-se para o município de Três Lagoas	Sim

Fonte: CGU, de 23 de maio a 15 de junho de 2018.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do ofício nº 6025/ASSEJUR/SAS, de 17 de setembro de 2018, a unidade informou que *“todos os esclarecimentos pertinentes à esta Secretaria Municipal de Assistência Social relativos ao relatório preliminar encaminhado, já foram apresentados anteriormente, nada havendo a ser acrescentado”*.

Análise do Controle Interno

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

2.2.10. Inconsistências entre as situações encontradas e as informações registradas no Cadastro Único referentes às famílias beneficiadas pelo BPC selecionadas na amostra.

Fato

O Cadastro Único, regulamentado pelo Decreto nº 6.135/2007 e pela Portaria MDS nº 177/2011, é o instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, a ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público. Nele são registradas informações como: características da residência, identificação de cada pessoa, escolaridade, situação de trabalho e renda, entre outras.

No que tange ao Benefício de Prestação Continuada, o art. 37 do Decreto nº 6.214/2007, com redação dada pelo Decreto nº 7.617/2011, tornou obrigatória a inscrição dos beneficiários do BPC no Cadastro Único com vistas ao acompanhamento do beneficiário e de sua família, à inserção destes na rede de serviços socioassistenciais e de outras políticas setoriais, bem como a subsidiar os processos de concessão e de revisão bienal do BPC.

Na realização de entrevistas junto aos beneficiários do BPC, verificaram-se divergências entre as informações prestadas à equipe de fiscalização e as registradas no Cadastro Único, conforme exposto no quadro a seguir.

CPF Beneficiário	Inconsistência
***.560.911-**	Houve omissão de renda. Verificou-se em pesquisa no CAGED (dados de set/2017) que a filha da beneficiária, NIS 20376718204, possuía emprego com remuneração de R\$ 1.918,40, na data de sua admissão em 06/2016. O vínculo empregatício consta ativo, mas essa situação não foi declarada no CadÚnico, cuja atualização cadastral ocorreu em 23/03/2018.
***.620.741-**	O valor do BPC não foi declarado na inscrição no Cadastro Único realizada em 10/06/2017. O benefício teve início em 08/06/2017.
***.793.301-**	A composição familiar declarada no CadÚnico é de 2 pessoas, na visita foi informado que somente a beneficiária reside no endereço. Essa desatualização afetou também renda per capita declarada. A última atualização cadastral foi realizada em 22/08/2016.

Tabela - Resumo das inconsistências cadastrais quanto à renda mensal per capita

Código Familiar	CPF Beneficiário	Início do BPC	Informações Cadastradas				Verificada pela CGU		Apuradas	
			Data última atualiz. Cadastral	BPC declarado?	Renda per capita (R\$)	Qt. Membros	Renda per capita (R\$)	Qt. Membros	Renda per capita (R\$)	Qt. Membros
1325721506	***.560.911-**	22/10/12	23/03/18	SIM	636,00	3	1.275,47	3	1.275,47	3
3137046351	***.620.741-**	08/06/17	11/06/17	NÃO	0,00	1	937,00	1	937,00	1
305002066	***.793.301-**	10/04/14	22/08/16	SIM	476,00	2	937,00	1	937,00	1

Fonte: CGU

O quadro a seguir demonstra o resultado resumido da amostra. Na última coluna, as inconsistências cadastrais acima expostas são apresentadas juntamente com as inconsistências referentes aos dados dos endereços dos beneficiários, os quais foram tema do item 9 deste relatório.

Quadro - Resumo do resultado da Amostra

Seq.	CPF Beneficiário	Data Nasc.	Tipo BPC idoso/defic.	CadÚnico		Beneficiário recebeu visita		Beneficiário tem ciência de que		Beneficiário Ñ localizado	Inconsistências Cadastrais
				Beneficiário inscrito	Data última atualização	INSS	Pref. Mun.	CadÚnico é obrigatório e informações atualizadas	Benefício é assistencial		
1	***.621.321-**	07/07/56	PcD			X			X		
2	***.599.681-**	30/10/07	PcD				X		X		
3	***.620.741-**	05/06/52	Idoso	X	11/06/17			X	X		X
4	***.310.971-**	30/08/55	PcD		11/12/17			X	X		
5	***.697.931-**	25/10/68	PcD				X		X		
6	***.519.171-**	17/02/51	Idoso	X	22/12/17					X	X
7	***.841.411-**	29/01/53	PcD							X	X
8	***.362.148-**	16/06/44	Idoso	X	23/11/17						
9	***.816.481-**	27/09/48	Idoso							X	X
10	***.807.171-**	14/01/52	Idoso	X	28/06/17					X	X
11	***.360.191-**	10/11/36	Idoso								
12	***.965.321-**	13/09/51	Idoso	X	27/12/16				X		
13	***.773.881-**	21/03/44	PcD						X		
14	***.795.931-**	13/12/45	Idoso	X	11/03/16				X		
15	***.135.741-**	25/10/45	Idoso					X	X		
16	***.931.261-**	01/01/40	Idoso						X		
17	***.590.631-**	28/09/39	Idoso							X	X
18	***.793.301-**	02/06/51	PcD	X	22/08/16	X			X		X
19	***.416.171-**	18/06/38	Idoso						X		
20	***.123.061-**	30/10/44	Idoso							X	X
21	***.541.821-**	03/11/50	Idoso	X	20/11/17					X	
22	***.511.631-**	27/09/04	PcD	X	29/12/17	X		X	X		
23	***.578.161-**	27/03/47	Idoso						X		
24	***.939.231-**	28/12/64	PcD	X	10/01/18		X	X	X		
25	***.058.111-**	02/01/80	PcD	X	30/09/15					X	X
26	***.336.188-**	20/05/49	PcD	X	26/09/17			X	X		
27	***.825.201-**	14/06/69	PcD						X		
28	***.860.201-**	06/03/48	PcD	X	29/04/15					X	X
29	***.487.941-**	23/02/69	PcD								
30	***.560.911-**	25/09/47	Idoso	X	23/03/18		X	X	X		X
				14		3	4	7	18	9	11
	% TOTAL			47%		10%	13%	23%	60%	30%	37%
	% Localizados			67%		14%	19%	33%	86%		52%

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do ofício nº 6025/ASSEJUR/SAS, de 17 de setembro de 2018, a unidade informou que “*todos os esclarecimentos pertinentes à esta Secretaria Municipal de Assistência Social relativos ao relatório preliminar encaminhado, já foram apresentados anteriormente, nada havendo a ser acrescentado*”.

Análise do Controle Interno

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

2.2.11. Desconhecimento do beneficiário do BPC da obrigatoriedade de estar inscrito no Cadastro Único e de manter as informações atualizadas para a manutenção dos benefícios.

Fato

A inscrição dos beneficiários do BPC no Cadastro Único é obrigatória, conforme estipulado no Decreto nº 6.214/2007, com objetivo de acompanhamento do beneficiário e de sua família, bem como a subsidiar os processos de concessão e de revisão bienal do BPC.

Nas visitas aos beneficiários do BPC selecionados em amostragem aleatória, constatou-se que 67% dos 21 (vinte e um) entrevistados não sabiam que, para a manutenção do BPC, é necessário manter o Cadastro Único atualizado. O quadro a seguir apresenta relação desses beneficiários, nota-se que entre eles há pessoas já inscritas no CadÚnico.

	CPF descaracterizado do beneficiário	Beneficiário está inscrito no Cadastro Único
1	***.416.171-**	Não
2	***.578.161-**	Não
3	***.931.261-**	Não
4	***.360.191-**	Não
5	***.697.931-**	Não
6	***.621.321-**	Não
7	***.487.941-**	Não
8	***.599.681-**	Não
9	***.825.201-**	Não
10	***.773.881-**	Não
11	***.795.931-**	Sim
12	***.965.321-**	Sim
13	***.362.148-**	Sim
14	***.793.301-**	Sim

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do ofício nº 6025/ASSEJUR/SAS, de 17 de setembro de 2018, a unidade informou que *“todos os esclarecimentos pertinentes à esta Secretaria Municipal de Assistência Social relativos ao relatório preliminar encaminhado, já foram apresentados anteriormente, nada havendo a ser acrescentado”*.

Análise do Controle Interno

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

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que o município possui necessidades de melhorias na estrutura de pessoal e logística para a execução do Cadastro Único.

Quanto ao conhecimento dos procedimentos para a realização do correto cadastramento dos beneficiários do BPC no Cadastro Único, de modo geral o município conhece as questões específicas do BPC a serem observadas no cadastramento.

Com relação a situação das famílias visitadas que possuem integrantes que recebem BPC, foram encontradas as seguintes inconformidades:

- Não houve a localização de 30% da amostra selecionada, em razão dos endereços cadastrados estarem incompletos/errados;
- Desconhecimento de 67% dos beneficiários do BPC entrevistados da obrigatoriedade de estar inscrito no Cadastro Único e de manter as informações atualizadas para a manutenção dos benefícios.
- Identificação de inconsistências na declaração de informações no Cadastro Único que podem comprometer a concessão e manutenção dos beneficiários do BPC;

Ordem de Serviço: 201800827

Município/UF: Campo Grande/MS

Órgão: MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE CAMPO GRANDE

Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

1. Introdução

A ação de controle refere-se à fiscalização do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família (PBF) no município de Campo Grande/MS, com o objetivo de identificar falhas no cadastro de famílias beneficiárias que tem como consequência a concessão de benefícios indevidos a famílias que não atendam aos critérios de renda estabelecidos pela legislação do Programa.

Para avaliar o atendimento aos critérios do Programa Bolsa Família foi selecionada uma amostra de famílias para serem entrevistadas pelos auditores da CGU, para confrontar informações do Cadastro Único.

A seleção da amostra foi feita a partir de 03 (três) grupos potencialmente críticos:

a) Propriedade de veículos: Foram selecionadas 24 famílias com pelo menos um membro proprietário de veículo.

b) Existência de dependentes do responsável familiar com vínculo familiar de “outro parente” e “não parente” declarados no Cadastro Único de março de 2018. Nesse grupo foram selecionadas 03 famílias beneficiárias para serem visitadas.

c) Manutenção de benefício após cancelamento de benefício por indicativo de inconsistência de renda. Foram selecionadas 03 famílias desse grupo.

Foram também verificadas as rendas das famílias beneficiárias que possuíam algum integrante familiar servidor, aposentado ou pensionista da Prefeitura de Campo Grande/MS ou do Governo Estadual do Mato Grosso do Sul conforme extração dos respectivos portais da transparência referente ao mês de março de 2018.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 20 de junho a 06 de julho de 2018.

Cabe ressaltar que o Relatório decorrente dessa Fiscalização de Entes Federativos (FEF) será apresentado, posteriormente, ao Ministério de Desenvolvimento Social, gestor federal responsável pelos recursos do PBF.

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 este Ministério.

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.

2.1.1. Informações gerais sobre o Programa Bolsa Família - PBF

Fato

O Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) é o instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, a ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público.

O Programa Bolsa Família atende às famílias que vivem em situação de extrema pobreza (famílias com renda por pessoa de até R\$ 85,00 mensais); e pobreza (famílias com renda por pessoa entre R\$ 85,01 e R\$ 170,00 mensais, desde que tenham crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos).

A seleção dos beneficiários do Programa é realizada com base nas informações cadastrais declaradas pelas famílias e registradas pelos municípios no Cadastro Único.

Mensalmente, as famílias atendidas pelo Programa recebem um benefício em dinheiro, que é transferido diretamente pelo governo federal. O valor que a família recebe por mês é a soma de vários tipos de benefícios previstos no Programa Bolsa Família. Os tipos e as quantidades de benefícios que cada família recebe dependem da composição (número de pessoas, idades, presença de gestantes etc.) e da renda da família beneficiária.

No mês de 03/2018, 21.753 famílias estavam recebendo os benefícios do Programa Bolsa Família no município de Campo Grande/MS, com valor médio mensal de R\$ 145,12 por família.

De acordo com o Portal da Transparência do Governo Federal, no exercício de 2017 até o mês de março de 2018, o total de recursos do Programa destinados ao município de Campo

Grande/MS foi de R\$ 56.494457,00, o que equivale a transferência média mensal de R\$ 3.766.297,00.

2.1.2. Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família identificadas com renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação para permanência no Programa.

Fato

A partir da análise das informações extraídas tanto das bases oficiais do governo federal quanto dos portais da transparência do Estado do Mato Grosso do Sul e da Prefeitura de Campo Grande/MS e da verificação junto aos beneficiários da veracidade das informações registradas no Cadastro Único das famílias beneficiárias selecionadas na amostra, identificou-se que as famílias do quadro a seguir, possuem renda per capita familiar superior aos limites definidos nas regras para seleção ou permanência no Programa:

Quadro 01 – Famílias com Renda Per Capita Incompatível

Código Familiar	NIS do Responsável Familiar	Renda per capita declarada no CadÚnico (R\$) (somente para os casos acima de ½ SM)	Renda per capita informada na visita e compatível com a situação encontrada (R\$)	Causa	Amostra
1875990682	12407926708	257,00	694,60	<p>Considerando que moram 5 pessoas e que em entrevista a renda mensal declarada foi de R\$ 3.473,00, a renda per capita apurada é de R\$ 694,60.</p> <p>Verificou-se que os veículos abaixo constam na base do DENATRAN em nome da beneficiária e do cônjuge, e confirmados em entrevista:</p> <ul style="list-style-type: none"> - C*G 2*1* CORSA ST 02/03, avaliado em R\$ 12.274,00, é da beneficiária; - O*T 4*3* Factor K1 15/16, avaliado em R\$ 4.879,00, é do sobrinho. - N*N 0*7* S-10 EXECUTIVE D 11/11, avaliado em R\$ 62.897,00, é do cônjuge; <p>Recebeu Bolsa Família no período:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 04/15 a 12/15, no valor mensal de R\$ 35,00 	Veículos

				<p>- 07/17 a 02/18, no valor mensal de R\$ 78,00,</p> <p>- 03/18, no valor mensal de R\$ 85,00.</p>	
3542945714	12786604380	133,00	1.193,80	<p>Considerando que moram 4 pessoas e que em entrevista a renda mensal declarada foi de R\$ 4.775,21, a renda per capita apurada é de R\$ 1.193,80.</p> <p>O esposo confirmou que o veículo, placa, N*D 2*1* - Fiesta HA 1.6 SE 13/14, avaliado em R\$ 37.964,00, está em nome da beneficiária;</p> <p>Recebeu Bolsa Família no período de:</p> <p>- 09/17 a 03/18, no valor mensal de R\$ 78,00.</p>	Veículos
3089395657	12924638382	150,00	702,50	<p>Considerando que moram 2 pessoas e que em entrevista a renda mensal informada é de R\$ 1.405,00, a renda per capita apurada é de R\$ 702,50. A renda está desatualizada, uma vez que a última atualização se deu em 22/07/16 e começou a trabalhar em 2017.</p> <p>A beneficiária confirmou que a moto BIZ, placa O*Q 2*4*, avaliado em 4.850,00 é de sua propriedade.</p> <p>Recebeu Bolsa Família no período de:</p> <p>04/15 a 06/16, no valor de R\$ 35,00;</p> <p>07/16 a 10/16, no valor de R\$ 39,00/ e</p> <p>11/17 a 03/18, no valor de 39,00.</p>	Cancelamento/Reversão
3645918116	16443338317	121,00	1.455,23	<p>Considerando que moram 2 pessoas e que em entrevista a renda mensal declarada foi de R\$ 2.910,47, a renda per capita apurada é de R\$ 1.455,23. A renda está desatualizada, uma vez que a última atualização se deu em 06/05/17 e</p>	Cancelamento/Reversão

				<p>começou a trabalhar na Prefeitura em 31/08/2017.</p> <p>Recebeu Bolsa Família no período de: 04/15 a 01/16, no valor de R\$ 112,00; 02/16 a 06/16, no valor de R\$ 35,00/ e 07/16/17 a 03/18, no valor de 39,00.</p> <p>Não foram identificados veículos.</p>	
942014804	12404046200	40,00	<p>A renda informada é incompatível com aquisição dos veículos de propriedade dos membros da família</p>	<p>A beneficiária declarou na última atualização cadastral, composição familiar de 5 integrante da família e renda per capita de R\$ 40,00.</p> <p>Em visita realizada à residência e posteriormente por telefone, constatou-se que a filha com o genro veio morar com ela, totalizando 7 integrantes familiar.</p> <p>Em entrevista a beneficiária informou que:</p> <ul style="list-style-type: none"> - H*V 3*8*, CELTA 4 P 10/11, avaliado em R\$ 17.830,00 é da beneficiária, - N*U 9*3*, KA 12/13, avaliado em R\$ 19.354,00 é da filha (pertence ao grupo familiar), H*V 1*8* – Citroen C3 GLX 2010, avaliado em R\$ 21.249,00 da beneficiária. 	Veículos
1372335315	20603072261	150,00	<p>A renda informada é incompatível com aquisição dos veículos de propriedade dos membros da família</p>	<p>A beneficiária declarou na última atualização cadastral, composição familiar de 4 integrante da família e renda per capita de R\$ 150,00.</p> <p>Em visita realizada à residência, constatou-se que são 5 integrantes familiar.</p> <p>Em entrevista a beneficiária informou que:</p> <p>a) Os veículos abaixo estão em nome do cônjuge:</p> <ul style="list-style-type: none"> - H*U 0*2* Belina II 84/84, avaliado em R\$ 4.265,00, 	Veículos

				- H*C 1*6* Corolla 03/04, avaliado em R\$ 18.928,00. - H*D 0*5* POLO 1.6 2004, avaliado em R\$ 17.411,00. - H*Q 3*5* S 10 EXECUTIVE D 09/10, avaliado em R\$ 52.406,00. - H*S 6*0* r/BUENO 2011, avaliado em R\$ 2.800,00, - N*O 0*6* HONDA CB 300, 2011, avaliado em R\$ 8.123,00 (cônjuge) b) Os veículos abaixo estão em nome dos seus filhos: - H*Z 2*0*, CHEVETTE, 1991, avaliado em R\$ 7.530,00, - H*N 7*8*, SANTANA 2.0, 2000, avaliado em R\$ 13.642,00, - H*K 8*6*, CBX TWISTER 2004, avaliado em R\$ 4.502,00, - H*Y 5*3*, POLO 1.6 07/08, avaliado em R\$ 22.810,00.	
--	--	--	--	---	--

Fonte: Papéis de trabalho elaborados pela CGU.

De acordo com o Quadro 01, verifica-se que as famílias possuem renda atual incompatível com a legislação para a permanência no Programa. Assim, como encaminhamentos para os casos relacionados no Quadro 01, verifica-se a necessidade de revisão imediata dos dados do Cadastro Único e benefícios do Programa.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 333/GAB/PMCG, de 04 de outubro de 2018, a Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS informou, em resumo, que iniciou diligências e averiguações no sentido de apurar as constatações apontadas no campo ‘fato’:

“[...] esta gestão iniciou processo de averiguação com realização de visitas técnicas [...], bloqueio de benefício do Programa Bolsa Família, produção de relatórios e encaminhamento de ofício a SENARC solicitando o cancelamento e outras providências necessárias como apuração de má fé e ressarcimento dos recursos recebidos indevidamente [...]”.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação a unidade examinada não traz nenhum fato novo ou justificativa contrária às falhas constatadas, limitando-se a informar que iniciara trâmites administrativos com vistas a confirmar e apurar as impropriedades relatadas.

2.1.3. Famílias beneficiárias do PBF com indícios de renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação para a permanência no Programa por serem proprietárias de veículos.

Fato

Pelas regras do Programa, verifica-se que não há impedimento de famílias beneficiárias serem proprietárias de veículos, desde que atendam aos critérios da renda.

Por outro lado, considerando que o público alvo do Programa são famílias que vivem em situação de pobreza e de extrema pobreza, com renda per capita de até R\$ 170,00, considera-se que a propriedade de veículos acima de R\$ 20.000,00 é um forte indicativo de que as famílias podem ter fornecido informações inverídicas de renda para ingressarem ou se manterem no Programa.

Nesse sentido, foi realizado um cruzamento de dados dos beneficiários do PBF de Campo Grande/MS com a base de dados de propriedade de veículos do governo federal, para identificar famílias beneficiárias que podem estar fora do perfil para o recebimento de benefícios do Programa.

Como resultado, foram identificadas que as 106 famílias selecionada na amostra de “proprietários de veículos” possuem algum integrante familiar que possui a propriedade de veículo (s) com valor acima de R\$ 20.000,00. Essa situação aponta para a necessidade de realização de uma reavaliação da condição de beneficiários do Programa.

Quadro 02 – Famílias Beneficiárias Proprietárias de Veículos

NIS Titular	NIS Titular	NIS Titular	NIS Titular	NIS Titular	NIS Titular	NIS Titular
20308590516	12469031097	12588716409	20602978623	20600143494	12950305387	12612973380
20185923946	12398217266	21011223114	12478527741	12591004384	20670362381	20185942460
13058307380	12758389519	16386103328	12634649381	12631541385	12621048384	17052012578
20021398563	12541382024	20006011335	12862041388	17003336969	10388713043	23664262731
16099080202	13204463272	12550775920	20186181013	20312131768	10899368821	19015179703
13107885648	12596404380	12407335203	12677987386	20012215966	21200990589	20602759778
23605148863	12933175381	12741763382	12160798705	20902965756	20311235497	10069187751
12664179383	16129586214	20334267247	12804191380	12304991515	20022317419	12838423020
10058149217	14143504274	20031740876	23782388484	20007050652	16620485260	12529427056
12389622943	12824331404	20002759998	20019533920	12690131384	12408074624	20307638892
20019100439	12701807389	12729515382	12721922388	12678243380	12670798383	
16430411681	20002765637	12788306387	12342265907	13080827421	17021741594	
20906297308	20305137888	16055252695	20309413502	16237931873	21284689249	
20005341781	10392820053	20717296010	10884674700	20904625251	12655588381	
20026992781	12404229550	10791080150	20461868002	12522566522	13057227383	
12876991383	16674480887	16373790291	23779803247	12725551384	12724122382	

Fonte: Papéis de trabalho elaborados pela CGU.

2.1.4. Famílias beneficiárias do Programa Bolsa família identificadas com composição familiar incorreta ou desatualizada.

Fato

Quando a família tem composição familiar diferente daquela registrada no Cadastro Único, tal divergência pode impactar tanto na sua condição de elegibilidade ao Programa, quanto no valor do benefício a ser recebido.

Assim, foram identificadas divergências quanto à composição familiar das famílias do Quadro 03 a seguir, devido à omissão de integrantes familiares que recebem rendimentos. A inserção correta dessas pessoas altera a condição de beneficiários do Programa Bolsa Família:

Quadro 03 – Inconsistências na Composição Familiar

Nº do Nis	Renda per capita declarada no CadÚnico (R\$)	Renda per capita informada na visita (R\$)	Situação encontrada	Amostra
12786604380	133,00	1.193,80	A beneficiária declarou, na última atualização cadastral, composição familiar de 3 integrante da família e renda per capita de R\$ 133,00. Em entrevista realizada com o cônjuge, constatou-se que a beneficiária havia omitido o esposo na composição familiar. Totalizando 4 integrantes familiar. O cônjuge informou que a sua renda é de 2 salários mínimos, porém em consulta à RAIS 2016, verificou-se que a renda do cônjuge é de R\$ 3.838,21 (é a mesma empresa citada na RAIS). Totalizando 4 integrantes familiar. Informou que a beneficiária trabalha, com renda de R\$ 937,00, o que resulta em renda per capita de R\$ 1193,80. Além disso constatou-se que a beneficiária possui veículos em seu nome conforme informado no quadro 01.	Veículos
20031783648	125,00	A família não forneceu valores à equipe de fiscalização	A família declarou na última atualização cadastral, composição familiar de 4 integrantes e renda per capita de R\$ 125,00. Em entrevista realizada com o filho da beneficiária, constatou-se que houve omissão do cônjuge na composição familiar, sendo que o	Veículos

			<p>mesmo trabalha de taxista, mas o entrevistado não soube informar a renda, totalizando 5 integrantes familiar.</p> <p>Informou ainda que seu irmão é soldado do exército e sua mãe faz estágio na Delegacia da Mulher.</p> <p>O filho informou que os veículos, placas, H*O 7*5* - Siena Fire 02/02 e O*M 7*1* Toyota Etios 15/15 foram vendidos e que ambos estavam em nome da beneficiária;</p> <p>Embora o filho não tenha informado o rendimento bruto mensal, há evidências de que a família não está no perfil do Programa.</p>	
16117881917	12,00	Omissão de integrante com rendimentos. A renda informada da titular é também incompatível com os veículos sob sua propriedade	<p>A beneficiária declarou na última atualização cadastral, composição familiar de 2 integrantes e renda per capita de R\$ 12,00.</p> <p>Em visita realizada à residência e posteriormente por telefone, constatou-se que a beneficiária omitiu o cônjuge na composição familiar, com atividade de vendedor de rede e renda declarada de R\$ 300,00, totalizando 3 integrantes familiar.</p> <p>A beneficiária também declarou que vende rede, com renda de R\$ 300,00, o que resulta em renda per capita de R\$ 200,00.</p> <p>Além disso constatou-se em entrevista que a beneficiária confirmou que os veículos abaixo estão em seu nome:</p> <ul style="list-style-type: none"> - E*N 9*0* - SAVEIRO 1.6 CE TROOP, 2011/2012, R\$ 30.089,00; - M*M 2*8* – COROLLA XL II 2008, avaliado em R\$ 30.144,00, - O*F 4*6* HONDA XRE 300, 2013, avaliado em R\$ 11.526,00, - O*D 3*7* BIZ 125 ES 2013, avaliado em e R\$ 5.740,00, - N*S 6*8*, GOLF 1.6 TECH, 2009, avaliado em R\$ 31.240,00, - H*W 6*5*, D 20 CUSTOM 1991, avaliado em R\$ 30.247,00 e - N*Y 2*7*, S 10 EXECUTIVE, 2009, avaliado em R\$ 52.406,00. <p>Observa-se quando do cadastro além da omissão/subdeclaração do cônjuge, houve também a omissão de renda da beneficiária.</p>	Veículos

Fonte: Papéis de trabalho elaborados pela CGU.

De acordo com as informações extraídas do Quadro 03, verifica-se a ocorrência de omissão de integrantes familiares não declarados pelo responsável familiar no momento da última atualização no Cadastro Único. Como encaminhamentos para esses casos, verifica-se a necessidade de cancelamento imediato dos benefícios do Programa e indicativo de apuração de dolo pela omissão de integrante familiar.

Além do apontamento anterior, no quadro a seguir está relacionada uma família que apresentara divergência na composição familiar declarada na visita realizada pela CGU com a registrada no Cadastro Único, mas que, atualizando as informações, não tem alterada a condição de beneficiários do Programa Bolsa Família.

Por outro lado, para esse caso, considerando que a situação encontrada pode apenas alterar o valor dos benefícios recebidos, há indicativo de o gestor municipal promover a atualização das informações dessas famílias no Cadastro Único.

Quadro 04 – Inconsistências na Composição Familiar

Código Familiar	NIS Responsável familiar	Causa	Amostra
2141844711	20019325015	<p>A beneficiária declarou na última atualização cadastral, composição familiar de 6 integrante da família e renda per capita de R\$ 166,00.</p> <p>Em visita realizada com a beneficiária, constatou-se que a beneficiária separou do marido e com isso um dos filhos foi morar com o pai, totalizando 4 integrantes familiar.</p> <p>Informou que assinou o divórcio em 30/05/18 e que o juiz determinou a venda dos bens para dividir (casa, carros e marcenaria).</p> <p>Em entrevista a beneficiária informou que:</p> <ul style="list-style-type: none"> - H*C 8*1* FIESTA 04/04, avaliado em R\$ 13.095,00 é da beneficiária e os veículos a seguir são do ex-marido. - H*C 3*8* S 10 EXECUTIVE 03/04, avaliado R\$ 36.331,00, - O*I 2*0* CG 125 FAN ESD 14/14, avaliado em R\$ R\$ 5.935,00, e - H*L 0*3* CG 125 FAN 2008, avaliado em R\$ 3.050,00. 	Veículos

Fonte: Papéis de trabalho elaborados pela CGU.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 333/GAB/PMCG, de 04 de outubro de 2018, a Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS informou, em resumo, que:

“[...] esta gestão iniciou processo de averiguação com realização de visitas técnicas [...], bloqueio de benefício do Programa Bolsa Família, produção de relatórios e encaminhamento de ofício a SENARC solicitando o cancelamento e outras providências necessárias como apuração de má fé e ressarcimento dos recursos recebidos indevidamente [...]”.

Análise do Controle Interno

O gestor municipal não trouxe qualquer fato novo que modificasse o entendimento da equipe de fiscalização, limitando-se a informar que iniciara diligências e averiguações no sentido de apurar as constatações apontadas no campo ‘fato’.

2.1.5. Famílias beneficiárias do PBF compostas por servidores, aposentados e pensionistas da Prefeitura de Campo Grande/MS ou do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul com renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação para a permanência no Programa.

Fato

Com o objetivo de verificar a conformidade do recebimento de benefícios do Programa Bolsa Família no município de Campo Grande/MS, foram extraídas dos respectivos portais da transparência as relações de pagamento a servidores, aposentados e pensionistas da Prefeitura de Campo Grande/MS e do Governo do Estado do Mato Grosso do Sul para identificar possíveis beneficiários do PBF com renda incompatível com a legislação do Programa.

Para isso, foi realizado cruzamento das bases de dados a partir do Cadastro Único referente à dezembro de 2017 com a Folha de Pagamento do PBF e as remunerações, aposentadorias e pensões pagas pela Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS e pelo Governo do Estado do Mato Grosso do Sul relativas ao mês de março de 2018. O procedimento identificou famílias beneficiárias do Programa tendo, pelo menos, 1 (um) membro com vínculo junto à Prefeitura Municipal (PMCG) ou ao Governo Estadual (GOV EST) cuja renda per capita familiar foi superior a meio salário mínimo, limite estabelecido pela legislação para a permanência no Programa, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Como resultado, constatou-se que 55 (cinquenta e cinco) famílias beneficiárias estão recebendo os benefícios do Programa mesmo acima da regra de permanência, tendo em vista que a renda familiar calculada ao se considerar a remuneração de 03/2018 supera o valor de meio salário mínimo:

Quadro 05 – Famílias beneficiárias com Renda Incompatível

NIS Servidor	NIS Titular	Última Atualização	Data da Admissão	Vínculo	Nº Membros	Renda Declarada no CadÚnico R\$	Renda Apurada Cruzamento R\$	Renda per capita Familiar apurada R\$
16443338317	16443338317	04/09/17	31/08/17	PMCG	2	242,00	2.910,47	1.455,24
19018920544	19018920544	11/12/17	06/06/17	PMCG	1	363,00	1.452,96	1.452,96
12651762387	12651762387	10/07/17	20/03/17	PMCG	2	716,00	2.547,32	1.273,66
17032020230	17032020230	21/09/17	14/09/17	PMCG	1	-	1.049,00	1.049,00
16211794992	16211794992	18/01/18	03/08/17	PMCG	1	50,00	1.049,00	1.049,00
20002210686	20002210686	10/08/17	02/08/17	PMCG	1	78,00	1.049,00	1.049,00

20001636892	20001636892	05/10/17	09/08/17	PMCG	1	-	954,00	954,00
20008009478	20008009478	07/03/17	14/09/17	PMCG	1	-	954,00	954,00
20672030777	20672030777	14/02/17	01/02/17	PMCG	3	-	2.256,17	752,06
12331584968	12331584968	04/05/17	22/02/17	PMCG	3	1.200,00	2.179,44	726,48
20002470238	20002470238	17/11/17	02/10/17	PMCG	4	100,00	2.600,00	650,00
12092035578	12092035578	25/02/16	Aposentado	PMCG	2	150,00	1.264,82	632,41
12720566383	12720566383	15/09/17	24/04/17	PMCG	5	665,00	2.910,47	582,09
12376150509	12376150509	18/08/17	20/07/17	PMCG	2	86,00	1.049,00	524,50
20462678991	20462678991	25/07/17	10/05/17	PMCG	2	300,00	1.047,10	523,55
20969904996	20969904996	19/06/17	30/01/17	PMCG	4	224,00	2.000,07	500,02
21011143854	21011143854	12/09/17	09/05/17	PMCG	2	316,00	985,71	492,86
20011945383	20011945383	04/08/17	04/08/15	PMCG	2	12,00	985,71	492,86
12669047388	12669047388	07/07/16	20/03/12	PMCG	2	72,00	985,71	492,86
12862041388	12862041388	05/07/17	27/04/17	PMCG	4	672,00	1.937,30	484,33
20906046135	20906046135	16/11/16	03/02/17	PMCG	3	648,00	1.452,96	484,32
12924638382	12924638382	22/07/16	22/02/17	PMCG	2	300,00	985,71	492,86
20758116017	20758116017	26/10/16	10/05/17	PMCG	2	300,00	985,71	492,86
20005074511	20005074511	27/03/17	01/02/18	PMCG	5	1.000,00	2.548,16	509,63
16099107534	16099107534	28/04/16	24/07/17	PMCG	2	300,00	1.049,00	524,50
20031807113	20031807113	11/11/16	11/08/17	PMCG	2	200,00	1.049,00	524,50
21062993049	21062993049	27/03/17	01/03/18	PMCG	2	250,00	1.049,00	524,50
20902986656	20902986656	26/01/17	13/03/17	PMCG	4	340,00	2.183,36	545,84
20008931253	20008931253	22/05/17	01/12/17	PMCG	2	82,00	1.200,00	600,00
12529376907	12529376907	21/02/17	08/02/18	PMCG	2	300,00	1.200,00	600,00
17014243363	17014243363	09/12/16	22/02/18	PMCG	2	200,00	1.200,00	600,00
20032564060	20032564060	22/08/17	01/02/18	PMCG	3	318,00	1.840,34	613,45
12653269386	12653269386	12/08/16	26/06/17	PMCG	2	500,00	1.300,00	650,00
16324534414	16324534414	14/04/16	26/06/17	PMCG	2	350,00	1.300,00	650,00
12507052041	12507052041	21/06/17	04/09/17	PMCG	2	250,00	1.300,00	650,00
20311964812	20311964812	27/07/17	30/01/18	PMCG	2	266,00	1.320,00	660,00
20156978738	20156978738	16/01/17	01/02/18	PMCG	4	132,00	2.831,29	707,82
20461919820	20461919820	14/05/15	03/03/17	PMCG	3	99,00	2.179,44	726,48
20001549965	20001549965	19/07/17	01/02/18	PMCG	4	76,00	3.114,42	778,61
20002215343	20002215343	23/06/16	26/06/17	PMCG	2	0,00	1.560,00	780,00
20009593246	20009593246	04/04/17	01/02/18	PMCG	3	48,00	2.548,16	849,39
20902121701	20902121701	18/04/17	01/02/18	PMCG	3	300,00	2.831,29	943,76
20001944961	20001944961	24/07/17	01/02/18	PMCG	3	207,00	2.831,29	943,76
20009982021	20009982021	19/03/15	01/02/18	PMCG	3	450,00	3.114,42	1.038,14
16069039921	16069039921	16/02/17	01/02/18	PMCG	3	399,00	3.114,42	1.038,14

20672022308	20672022308	04/04/17	18/05/17	PMCG	2	300,00	2.183,36	1.091,68
20007704636	20007704636	29/05/17	22/06/17	PMCG	3	90,00	3.946,00	1.315,33
20002027652	20002027652	30/03/17	01/02/18	PMCG	2	0,00	2.831,29	1.415,65
12640245386	12640245386	07/04/17	01/02/18	PMCG	2	300,00	2.831,29	1.415,65
20002218261	20002218261	26/01/17	01/02/18	PMCG	4	100,00	5.662,59	1.415,65
12529200809	12529200809	19/01/17	01/02/18	PMCG	2	250,00	3.348,00	1.674,00
12508689493	12508689493	12/04/17	01/02/18	PMCG / GOV EST	4	256,00	7.271,57	1.817,89
20902757061	20902757061	23/11/15	28/03/17	PMCG	1	50,00	2.183,36	2.183,36
20166716825	20166716825	13/09/17	01/02/18	PMCG	2	136,00	4.530,06	2.265,03
20004444803	20004444803	19/02/16	01/02/18	PMCG	1	80,00	2.831,29	2.831,29

Fonte: Papéis de trabalho elaborados pela CGU.

Verifica-se a necessidade de revisão imediata dos dados do Cadastro Único e dos benefícios do Programa tendo em vista que a renda apurada ultrapassa meio salário mínimo, limite máximo para a permanência no Programa, de acordo com o art. 6º da Portaria GM/MDS nº 617/2010.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 333/GAB/PMCG, de 04 de outubro de 2018, a Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS informou, em resumo, que:

“[...] esta gestão iniciou processo de averiguação com realização de visitas técnicas [...], bloqueio de benefício do Programa Bolsa Família, produção de relatórios e encaminhamento de ofício a SENARC solicitando o cancelamento e outras providências necessárias como apuração de má fé e ressarcimento dos recursos recebidos indevidamente [...]”.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação a unidade examinada não traz nenhum fato novo ou justificativa contrária às falhas constatadas, limitando-se a informar que iniciara trâmites administrativos com vistas a confirmar e apurar as impropriedades relatadas.

2.1.6. Famílias beneficiárias do PBF compostas por servidores, aposentados e pensionistas da Prefeitura de Campo Grande/MS e do Governo Estadual com informação de renda desatualizada no Cadastro Único.

Fato

Além dos casos em que foi identificada renda acima da regra de permanência, constatou-se que as famílias abaixo identificadas tiveram oscilação de renda até meio salário mínimo sem a ocorrência de atualização no Cadastro Único:

Quadro 06 – Famílias Beneficiárias com Renda Desatualizada

Código Familiar	NIS TITULAR	Última Atualização	Data Admissão	Vínculo	Nº Membros	Renda Declarada CadÚnico (R\$)	Renda Per Capita Apurada Cruzamento (R\$)	Renda per capita Familiar apurada R\$
4829211377	19007085150	17/01/18	07/07/03	PMCG	4	172,00	1.804,79	451,20
2552199704	12450650395	19/09/17	Aposentado	PMCG	3	60,00	1.325,38	441,79
3571570871	20003152299	23/10/17	26/06/17	PMCG	3	663,00	1.300,00	433,33
1283175231	12310073980	09/08/17	02/07/13	PMCG / GOV EST	8	912,00	3.411,14	426,39
4895670457	12587237388	26/12/17	21/07/17	PMCG	3	789,00	1.200,00	400,00
2155715684	20003251246	09/06/16	Pensionista	PMCG	3	228,00	1.132,55	377,52
3296939482	16055260841	31/05/17	30/01/17	PMCG	4	348,00	1.452,96	363,24
3670556354	20011770060	27/10/17	25/07/17	PMCG	3	372,00	1.049,00	349,67
1674595972	12478567816	27/09/17	24/07/17	PMCG	3	300,00	1.049,00	349,67
3312376602	20001993504	11/12/17	21/07/17	PMCG	3	99,00	1.049,00	349,67
3648273868	20310136045	21/07/17	23/03/15	PMCG	3	498,00	1.017,42	339,14
3015065823	13711843319	16/01/18	16/10/13	PMCG	3	249,00	1.017,42	339,14
2701571901	12741763382	25/09/17	09/05/17	PMCG	3	498,00	985,71	328,57
3555140957	21014233412	27/03/17	11/08/15	PMCG	3	399,00	985,71	328,57
1546904905	19020078227	17/06/16	07/07/15	PMCG	3	498,00	985,71	328,57
2185623907	12506992539	20/03/17	Aposentado	PMCG	3	249,00	954,00	318,00
740213970	20010629151	14/10/15	Aposentado	PMCG	3	300,00	954,00	318,00
3698718804	20001889367	04/01/18	18/11/17	PMCG	3	45,00	954,00	318,00
4381160703	12389611313	17/01/18	27/03/17	PMCG	3	348,00	954,00	318,00
3816236618	23653126602	20/11/17	27/03/17	PMCG	3	1.122,00	954,00	318,00
304994022	12681894389	08/12/17	25/05/09	PMCG	3	150,00	954,00	318,00
210865598	12686758114	15/01/18	26/06/12	PMCG	5	270,00	1.547,65	309,53
2218893533	20012214765	24/05/17	08/11/16	PMCG	3	348,00	892,45	297,48
3915727415	16257117365	15/01/18	02/08/17	PMCG	4	624,00	1.049,00	262,25
4817529431	20603067691	06/10/17	02/08/17	PMCG	4	176,00	1.049,00	262,25
941809030	20002125514	14/09/17	26/07/17	PMCG	4	100,00	1.049,00	262,25
141724617	12408000469	05/01/18	24/07/17	PMCG	4	-	1.049,00	262,25

2430246228	12892815381	07/08/17	24/07/17	PMCG	4	400,00	1.049,00	262,25
3727311630	12690702381	09/11/17	21/07/17	PMCG	4	260,00	1.049,00	262,25
2161101226	16324257836	24/05/17	11/11/13	PMCG	4	48,00	1.017,42	254,36
1300260505	12517057224	02/10/17	Aposentado	PMCG	4	-	954,00	238,50
3970634903	13516978774	29/06/16	22/06/17	PMCG	5	350,00	1.080,84	216,17
4583273797	21056773970	02/01/18	25/04/17	PMCG	5	710,00	1.049,13	209,83
601892909	20900082148	17/01/18	04/08/17	PMCG	5	500,00	1.017,42	203,48
1455281700	12739021498	18/09/17	11/03/14	PMCG	5	795,00	1.017,42	203,48
321072340	20026131662	19/01/18	05/06/14	PMCG	5	500,00	985,71	197,14
1371604886	20027947623	01/02/17	Pensionista	PMCG	6	396,00	1.080,43	180,07
2539880207	12408095982	05/10/17	Aposentado	PMCG	2	150,00	954,00	477,00
4569968007	17032044881	08/12/17	20/04/16	PMCG	2	300,00	954,00	477,00
2482649153	12584017026	15/03/16	09/05/17	PMCG	2	800,00	954,00	477,00
3314903740	12521279619	11/05/17	02/08/17	PMCG	2	100,00	954,00	477,00
2000174865 8	20001748658	05/08/15	12/01/18	PMCG	2	150,00	954,00	477,00

Fonte: Papéis de trabalho elaborados pela CGU.

Considerando que como requisito para permanecer como beneficiário do PBF na ocorrência de oscilações de renda per capita de até meio salário mínimo é a atualização voluntária dos dados no Cadastro Único, fato este que não ocorreu, verifica-se como encaminhamento para atualização dos dados do Cadastro Único e revisão dos benefícios do Programa.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 333/GAB/PMCG, de 04 de outubro de 2018, a Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS informou, em resumo, que:

“[...] esta gestão iniciou processo de averiguação com realização de visitas técnicas [...], bloqueio de benefício do Programa Bolsa Família, produção de relatórios e encaminhamento de ofício a SENARC solicitando o cancelamento e outras providências necessárias como apuração de má fé e ressarcimento dos recursos recebidos indevidamente [...]”.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação a unidade examinada não traz nenhum fato novo ou justificativa contrária às falhas constatadas, limitando-se a informar que iniciara trâmites administrativos com vistas a confirmar e apurar as impropriedades relatadas.

2.1.7. Famílias beneficiárias do PBF não localizadas nos endereços cadastrados ou com endereços incorretos registrados no Cadastro Único.

Fato

De um total de 30 famílias selecionadas na amostra, 9 (nove) delas não foram localizadas nos endereços registrados no Cadastro Único, por não residirem no local indicado, por não existir o endereço informado, ou por não atenderem no endereço informado, conforme situações relacionadas no quadro abaixo:

Quadro 07 – Famílias Beneficiárias Não Localizadas

Código Familiar	Situação Encontrada	Amostra
20031740450	A família beneficiária não foi localizada pela CGU no endereço registrado no Cadastro Único.	Veículos
16102233175	A família beneficiária não foi localizada pela CGU no endereço registrado no Cadastro Único.	Veículos
12741110389	A família beneficiária não foi encontrada pela CGU no endereço registrado na amostra (casa vazia).	Veículos
23787169195	A família beneficiária não foi localizada pela CGU no endereço registrado na amostra.	Veículos
16626647807	A família beneficiária não foi localizada pela CGU no endereço registrado no Cadastro Único e a vizinhança não conhece a família.	Veículos
16373706320	A família beneficiária não reside mais no endereço registrado no Cadastro Único. De acordo com informações de vizinhos a família mudou-se.	Veículos
23790332484	A família beneficiária não reside mais no endereço registrado no Cadastro Único. De acordo com informações de vizinhos a família mudou-se.	Veículos
20020990418	A família beneficiária não foi encontrada pela CGU no endereço registrado na amostra.	Veículos
16549411085	A família beneficiária não foi encontrada pela CGU no endereço registrado na amostra.	Veículos

Fonte: Papéis de trabalho elaborados pela CGU.

Ressalta-se que foram adotadas várias estratégias para tentar localizar essas famílias, incluindo entrevistas com os vizinhos e solicitação de ajuda da gestão municipal do Programa.

Como encaminhamento, considerando que essas famílias possuem indícios de renda incompatível com o Programa, sua localização é essencial para a confirmação do atendimento ao critério de elegibilidade pelo gestor municipal, com a utilização, caso seja necessária, do bloqueio dos benefícios pelo gestor local.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 333/GAB/PMCG, de 04 de outubro de 2018, a Prefeitura Municipal de Campo Grande/MS informou, em resumo, que:

“[...] esta gestão iniciou processo de averiguação com realização de visitas técnicas [...], bloqueio de benefício do Programa Bolsa Família, produção de relatórios e encaminhamento de ofício a SENARC solicitando o cancelamento e outras providências necessárias como apuração de má fé e ressarcimento dos recursos recebidos indevidamente [...]”.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação a unidade examinada não traz nenhum fato novo ou justificativa contrária às falhas constatadas, limitando-se a informar que iniciara trâmites administrativos com vistas a confirmar e apurar as impropriedades relatadas.

2.1.8. Famílias beneficiárias em que não foram identificadas divergências relevantes em relação ao contido no Cadastro Único.

Fato

Em sete famílias proprietárias de veículos da amostra, não foram evidenciadas irregularidades.

A composição familiar das três famílias selecionadas na amostra que tinham registro no Cadastro Único como “não parente” ou “outro parente”, e que não apresentaram irregularidades em sua composição, de fato era formada de sobrinhos e crianças que foram adotados e conforme constatado moram na casa.

Das três famílias da amostra que foram mantidas no Programa Bolsa Família após o cancelamento do benefício, apenas um não apresentou irregularidades.

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

No que concerne às verificações realizadas pela CGU relativas à 30 famílias beneficiárias da amostra, obteve-se o seguinte resultado:

Quadro 08 – Resultado das Famílias da Amostra

Tipo da Amostra	Nº total de famílias da amostra	Nº famílias – confirmada irregularidade		Nº famílias não localizadas	Nº família sem evidências de irregularidades
		Indicativo de cancelamento	Sem indicativo de cancelamento		
Propriedade de Veículos	24	7	1	9	7
Parentesco (“não parente” ou “outro parente”)	3	0	0	0	3
Manutenção do benefício após cancelamento	3	2	0	0	1
Total	30	9	1	9	11

Fonte: Papéis de trabalho elaborados pela CGU.

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação de parte dos recursos federais recebidos pelo município de Campo Grande/MS, relativos ao Programa Bolsa Família, não está em total conformidade com os normativos e exige providências de regularização por parte dos gestores federal e municipal, considerando as situações tratadas nos itens específicos deste Relatório.

Particularmente, 30% da amostra avaliada, ou nove famílias beneficiárias do Programa Bolsa Famílias, não atendem aos critérios de renda definidos na legislação do Programa.

Cabe ressaltar que, entre as principais constatações registradas neste Relatório, destacam-se, a seguir, as situações de maior relevância quanto à gravidade e aos impactos sobre a efetividade do Programa fiscalizado:

- Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família identificadas com renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação para permanência no Programa.
- Famílias beneficiárias do PBF com indícios de renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação para a permanência no Programa por serem proprietárias de veículos.
- Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família identificadas com composição familiar incorreta ou desatualizada.
- Famílias beneficiárias do PBF compostas por servidores municipais da Prefeitura de Campo Grande/MS com renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação para a permanência no Programa.
- Famílias beneficiárias do PBF compostas por servidores municipais da Prefeitura de Campo Grande/MS com informação de renda desatualizada no Cadastro Único.
- Famílias beneficiárias do PBF não localizadas nos endereços cadastrados ou com endereços incorretos registrados no Cadastro Único.