



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

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 38028
04/03/2013

Sumário Executivo Nova Canaã do Norte/MT

Introdução

Trata o presente Relatório dos resultados dos exames realizados sobre 15 Ações de Governo, integrantes dos Programas fiscalizados, executadas no município de Nova Canaã do Norte - MT em decorrência da 38ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no Município sob a responsabilidade de órgãos e entidades federais, estaduais, municipais ou entidades legalmente habilitadas, relativas ao período fiscalizado indicado individualmente, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 18/03/2013 a 22/03/2013.

Informações sobre indicadores socioeconômicos do município sorteado:

Informações Socioeconômicas	
População:	12127
Índice de Pobreza:	27,79
PIB per Capita:	R\$ 10723.36
Eleitores:	8222
Área:	5969 km ²

Fonte: Sítio do IBGE.

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

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

Dessa forma, o capítulo um, destinado especialmente aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, gestores federais dos programas de execução descentralizada, contempla, em princípio, constatações de campo que apresentam as situações evidenciadas que subsidiarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte desses gestores, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo, ao ressarcimento de recursos públicos aplicados indevidamente ou, se for caso, à instauração da competente Tomada de Contas Especial, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

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

Informações sobre a Execução da Fiscalização

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

Ministério	Programa Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIAO	Gestão de rec. federais pelos municípios e controle social	1	Não se aplica.
Totalização CONTROLADORIA-GERAL DA UNIAO		1	Não se aplica.
MINISTERIO DA EDUCACAO	Educação Básica	4	R\$ 1.647.485,76
Totalização MINISTERIO DA EDUCACAO		4	R\$ 1.647.485,76
MINISTERIO DA SAUDE	Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)	3	R\$ 380.129,96
	Execução Financeira da Atenção Básica em Saúde	1	R\$ 1.178.107,26
	GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL	1	Não se aplica.
	Saneamento Básico	1	R\$ 103.092,79
Totalização MINISTERIO DA SAUDE		6	R\$ 1.661.330,01
MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME	Bolsa Família	1	R\$ 1.294.095,00
	Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	3	R\$ 378.574,00
Totalização MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME		4	R\$ 1.672.669,00
Totalização da Fiscalização		15	R\$ 4.981.484,77

Esclarecemos que os executores dos recursos federais no âmbito municipal foram previamente

informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 25/04/2013, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

Análise de Resultados

1. Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Nova Canaã do Norte/MT, no âmbito do 38º Sorteio de Municípios, foram constatadas diversas falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, sendo demonstradas, por Ministério e Programa de Governo, na segunda parte deste Relatório. Dentre estas, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.
2. Vale ressaltar que, apesar desta análise estar segmentada por área ministerial, não se deve perder de vista aqueles aspectos que, em razão de sua transversalidade, caracterizam mais fortemente as deficiências da Gestão Municipal, sendo, pois, aqueles que, se corrigidos, tendem a proporcionar melhorias relevantes.
3. Com essa perspectiva, o foco dos trabalhos foi desenvolvido, principalmente, nas áreas de Educação, Saúde e Desenvolvimento Social. Os exames revelaram falhas e irregularidades na aplicação dos recursos federais examinados.
4. As falhas e irregularidades apontadas seguiram certo padrão e podem ser agrupadas da seguinte forma: 1) falhas na execução da atividade finalística a que se destinam os recursos do Programa de Governo respectivo; 2) impropriedades na execução dos contratos, notadamente os de obras públicas; 3) irregularidades procedimentais em licitações, e 4) falhas formais, pelo descumprimento de dispositivos legais, principalmente no que diz respeito à composição e atuação dos órgãos de controle social, ocasionando deficiências em seu funcionamento.
5. Nesse contexto, relevante mencionar que esta análise está concentrada no primeiro e segundo grupos, que se relacionam às falhas diretas na execução dos programas, uma vez que implicam, de forma imediata, na qualidade do serviço prestado e, conseqüentemente, no atingimento ou não do benefício social a que se destinam os recursos. Na sequência de hierarquização das falhas e irregularidades ora analisadas, não menos importantes, aparecem: o terceiro grupo, concernente às irregularidades com foco nas licitações e suas implicações financeiras, relacionando-se diretamente à aplicação das verbas federais, mas não havendo correlação direta com a prestação de serviço; e o quarto grupo, pertinente ao cumprimento das formalidades exigidas pelo ministério gestor, com foco no acompanhamento e fiscalização da qualidade da execução dos serviços.
6. No que se refere à área de Educação, verificou-se que as falhas e irregularidades apontadas comprometeram o atingimento das finalidades dos respectivos Programas de Governo objeto de exame, uma vez que, no caso o Proinfância (Implementação de Escolas para Educação Infantil /PAC II), verificou-se que na execução da obra em andamento, o objeto encontra-se em desacordo com especificações técnicas do projeto e/ou com normas técnicas pertinentes, acarretando serviços de baixa qualidade e conseqüente deterioração precoce das instalações; ateste, em boletim de medição, de quantitativos superiores aos fisicamente já executados, resultando em pagamento por serviços não prestados no montante de R\$ 21.865,20; irregularidades na Tomada de Preço nº 001/2012, por meio de inclusão, no edital de licitação, de cláusulas com potencial de restrição ao caráter competitivo e inexistência de critérios de aceitabilidade de preços unitários no edital. No que se refere ao PNAE, registrou-se o não

atendimento do parâmetro numérico de nutricionistas, conforme preceitua a legislação; e a não utilização de 30% dos recursos para a compra de gêneros alimentícios da agricultura familiar. Quanto ao PNATE, constatou-se que os veículos utilizados no transporte escolar não apresentam os requisitos legais exigidos, comprometendo o conforto e a segurança dos estudantes, assim como a inclusão, no edital de licitação, de cláusula restringindo a apresentação de recursos ou contrarrazões por meio de e-mail, fac-símile ou qualquer outro meio eletrônico, contrariando o Acórdão nº 2266/2011 – Plenário do Tribunal de Contas da União.

7. No que concerne à área da Saúde, evidenciou-se prejuízo à população local, pelas falhas no atendimento médico da Equipe de Saúde da Família; unidades básicas de saúde da família não apresentam condições mínimas de infraestrutura; falhas na contratação dos agentes comunitários de saúde e médicos da estratégia de saúde da família; e composição do conselho municipal de saúde em desacordo com a Resolução nº 453/2012, do Conselho Nacional de Saúde. Quanto à aplicação dos recursos, constatou-se que os recursos da conta do Bloco da Atenção Básica não estão sendo geridos exclusivamente pela Secretaria Municipal de Saúde; os recursos do Bloco da Atenção Básica não são movimentados, em sua totalidade, na conta específica e ainda, ocorrência de procedimentos licitatórios que envolveram recursos federais contendo previsões indevidas nos instrumentos convocatórios. No que tange à Construção da Unidade Básica de Saúde, foram evidenciadas irregularidades na Tomada de Preço nº 011/2012, por meio de inclusão, no edital de licitação, de cláusulas com potencial de restrição ao caráter competitivo; projeto básico da obra incompleto e execução do objeto em desacordo com especificações técnicas do projeto e/ou com normas técnicas pertinentes, acarretando serviços de baixa qualidade e consequente deterioração precoce das instalações.
8. No que se relaciona à área de Desenvolvimento Social, as impropriedades identificadas comprometeram a prestação de serviços aos munícipes, sendo constatado aposentado/pensionista do INSS integrando família beneficiária do Programa Bolsa Família com indicativo de renda per capita superior à estabelecida na legislação do programa; beneficiários com indicativo de renda per capita em desacordo com a legislação específica; registro de frequência no Sistema Projeto Presença dos alunos beneficiários do Programa Bolsa Família pelo gestor municipal em desacordo com os encontrados nos diários de classe, impactando o acompanhamento das crianças e jovens em situação de vulnerabilidade. No âmbito dos programas assistenciais desenvolvidos nos Centros de Referência da Assistência Social - CRAS, restou evidenciado que o CRAS não atende às metas de desenvolvimento em relação à Dimensão da Estrutura Física.
9. Face ao exposto, observa-se que as falhas e irregularidades apontadas na execução dos Programas do Governo Federal, derivam da deficiência na gestão e controle dos recursos repassados ao Município de Nova Canaã do Norte - MT, o que, de um modo geral, causou prejuízo ao patrimônio público, além de influenciar diretamente nos indicadores sociais do Município fiscalizado.



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

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 38028
04/03/2013

Capítulo Um Nova Canaã do Norte/MT

Introdução

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

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

1. MINISTERIO DA EDUCACAO

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

* Implantação de Escolas para Educação Infantil

Detalhamento das Constatações da Fiscalização

1.1. PROGRAMA: 2030 - Educação Básica

Ação Fiscalizada
Ação: 1.1.1. 12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil Objetivo da Ação: Contribuir para o desenvolvimento e a universalização do Ensino Básico mediante aporte de recursos destinados à implementação de projetos caracterizados por ações que visem priorizar a ampliação do atendimento, bem como a melhoria e a qualidade da aprendizagem nas escolas públicas.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307240	Período de Exame: 01/01/2011 a 28/02/2013
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAA DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 1.319.603,24
Objeto da Fiscalização: Repasse para atender as ações do Programa de Aceleração do Crescimento 2 - Implementação de Escolas para Educação Infantil /PAC II - Proinfância – 2011 e 2012.	

1.1.1.1. Constatação:

Execução do objeto em desacordo com especificações técnicas do projeto e/ou com normas técnicas pertinentes, acarretando serviços de baixa qualidade e consequente deterioração precoce das instalações.

Fato:

Com o objetivo de verificar se as especificações técnicas previstas para a obra de Construção de Unidades de Educação Infantil no Município de Nova Canaã do Norte estão em conformidade com o plano de trabalho e projeto aprovados, procedeu-se à análise do processo e do projeto e à visita *in loco*, realizada em 21/3/2013.

Destaca-se, que a Prefeitura Municipal de Nova Canaã designou o servidor municipal de CREA **040861**-RN para acompanhar e fiscalizar a execução da obra.

Como resultado da análise, foram observadas as inconformidades a seguir descritas: _

A.Lajes

O reboco do teto apresenta fissuras generalizadas, indicando que houve deformação excessiva das lajes. A patologia verificada constitui um indicativo de subdimensionamento da estrutura, decorrente de execução em desconformidade com o projeto executivo ou de falha em sua elaboração.



Fotos 1 a 6 – Patologia em lajes



Fotos 9 e 10 Impermeabilização de calhas em desacordo com especificação do projeto e da planilha orçamentária

A impermeabilização das vigas baldrame também não seguiu as especificações do projeto. A pintura asfáltica foi aplicada apenas na parte superior das peças, em desacordo com o Memorial Descritivo – Caderno de Encargos – Anexo I, que determina:

“8.3. EMULSÕES HIDROASFÁLTICAS

Todas as cintas e blocos de concreto armado, paredes externas do reservatório inferior receberão tratamento impermeabilizante com duas demãos de emulsão asfáltica tipo VIAKOTE da VIAPOL ou equivalente nas faces laterais e superior de cada peça”.



Fotos 11 a 13 – Impermeabilização de baldrame em desacordo com especificações de projeto.

C. Falhas na concretagem de peças

Em diversos pontos da estrutura foram observadas falhas na concretagem, com armadura exposta, decorrentes de inadequação nos procedimentos de adensamento do concreto



Fotos 14 a 17 – Falhas na concretagem

D. Ausência de contra-vergas em alguns dos vão de esquadrias

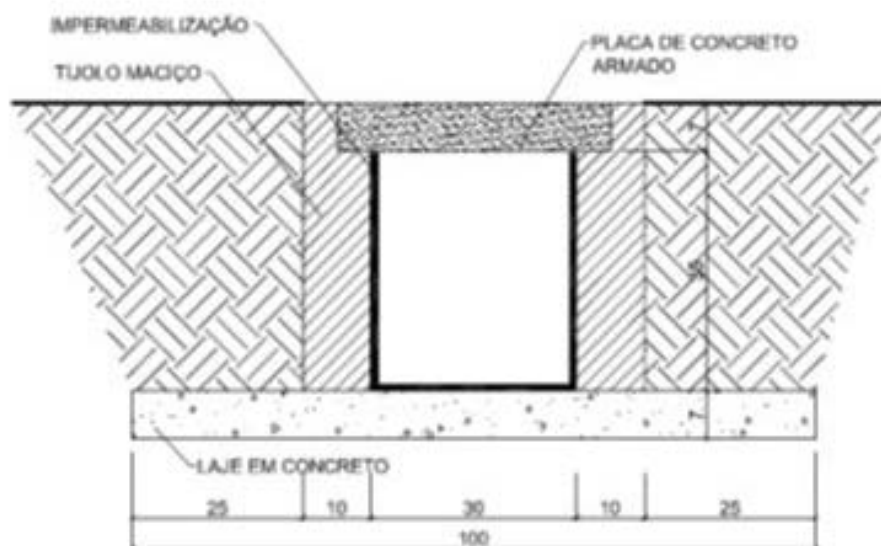
A execução de contravergas não abrangeu todos os vão de esquadrias. A ausência de contravergas contraria a Norma Técnica NBR 8545, item 4.3.1, da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT e pode ocasionar trincas ou fissuras.



Fotos 18 e 19 - Esquadrias desprovidas de contravergas

D. Canaletas de drenagem executadas em desacordo com projeto básico

As canaletas de drenagem foram executadas em alvenaria de tijolos furados, enquanto que o projeto (Item CP 01 do Catálogo de Componentes) previa paredes em alvenaria de tijolos maciços.



SEÇÃO 1-1

ESC. 1/10

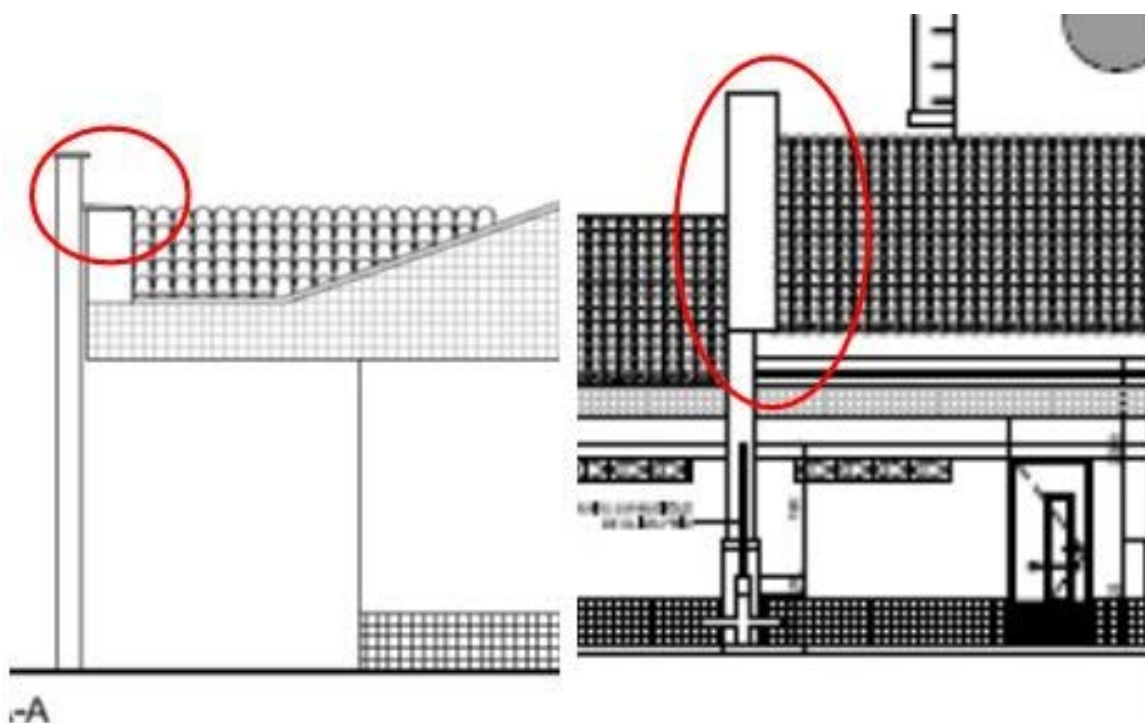
Figura 2 – Detalhe do projeto – Canaleta em alvenaria de tijolos maciços.



Fotos 20 a 23 - Execução em desacordo com o projeto: canaleta em alvenaria de tijolos furados.

F. Ausência de rufos de concreto

O projeto básico da TP 01/2012 prevê a execução de rufos de concreto na cobertura, conforme detalhes a seguir:



Figuras 3 e 4 – detalhes dos rufos no projeto



Fotos 24 a 27 – Ausência de rufos na cobertura

Cumpre ressaltar que a Lei 8.666/1993 afirma, em seu art. 76, que "a Administração rejeitará, no todo ou em parte, obra, serviço ou fornecimento executado em desacordo com o contrato". Com efeito, é dever de a fiscalização acompanhar de perto a execução da obra e recusar prontamente qualquer serviço que não apresente a qualidade devida.

Registra-se, ainda, que a Lei 4.150/1962, em seu artigo 1º, exige a "aplicação dos requisitos mínimos de qualidade, utilidade, resistência e segurança usualmente chamadas 'normas técnicas' e elaboradas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas", nas obras executadas, dirigidas ou fiscalizadas por quaisquer repartições federais ou órgãos paraestatais.

Os problemas construtivos identificados podem minorar a vida útil das edificações e, por conseguinte, gerar gastos desnecessários para a Administração Pública. Contudo, a equipe da Prefeitura de Nova Canaã do Norte - MT há que exigir garantias de que os defeitos serão prontamente corrigidos pela contratada. Deve também ficar alerta para evitar a repetição dos problemas no restante da execução da obra.

Ademais, conforme preceitua a Lei de licitações, cabe ao Fiscal de Obra o encargo pela fiscalização da execução do empreendimento, devendo os fatos estranhos ocorridos serem reportados ao gestor do contrato para as providências cabíveis (art. 67, § 2º, Lei 8.666/93). Não sem razão, o Fiscal deverá estar no local da obra de forma a ter a proximidade pertinente aos acontecimentos da execução para que a fiscalização possa impedir a ocorrência de dano ao erário por ocasião do pagamento de serviços executados em desacordo com as especificações técnicas e medidos em quantidades superiores às efetivamente executadas.

No caso em espécie, os documentos dos autos e a realidade da fiscalização encontrada em campo demonstram que a fiscalização a cargo da Prefeitura Municipal de Nova Canaã não cumpriu o seu papel adequadamente, cuja atribuição está sob a responsabilidade do servidor da prefeitura de CPF

Manifestação da Unidade Examinada:

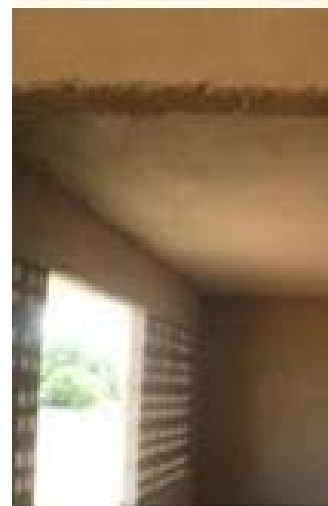
Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"a) Lajes

No que se refere à constatação sob justificativa, a empresa contratada quando notificada informou que as fissuras na laje originaram-se antes da execução da cobertura, uma vez que sujeitas a temperaturas na faixa dos 40° durante a manhã, e fortes chuvas frias no mesmo dia, chegando a atingir 125 milímetros. Aproveitou para informar que tal choque térmico combinado com a dilatação do isopor utilizado no preenchimento da laje ocasionou as fissuras no período da execução da cobertura. Informou que após a conclusão da cobertura as fissuras deixaram de aparecer e não cresceram, razão pela qual estão sendo corrigidas com argamassa com branco, bem como substituindo o reboco quando necessário.

No que tocou o suposto subdimensionamento da estrutura, a empreiteira responsável informa através de seu responsável técnico que não há desconformidade com o projeto, uma vez que todas as vigas estruturais que suportam a laje foram construídas invertidas, conforme o projeto estrutural.

Os reparos na laje podem ser detectados através das fotos em anexo (Anexo 2.1.3.8.A.).



Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato supostamente irregular, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria.

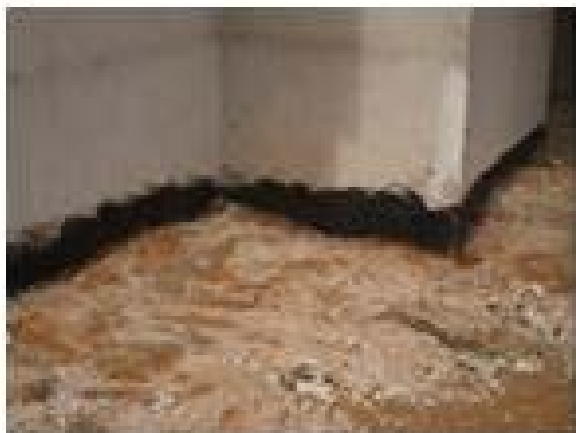
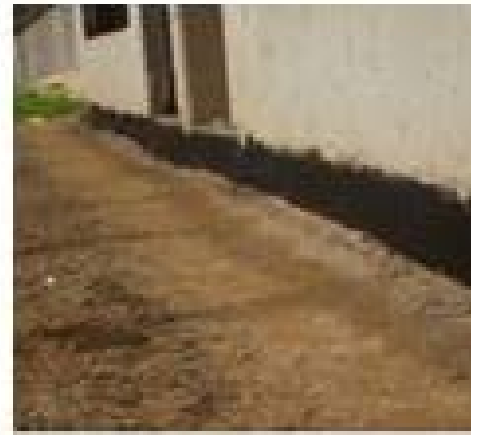
b) Impermeabilizações

Notificada, a empreiteira responsável pela construção informou que a impermeabilização das calhas de concreto serão feitas conforme o item “04.01.600 – Impermeabilização de calhas (telhado) com manta asfáltica”, entretanto, a constatação realizada pela equipe de fiscalização não guarda motivos para prosperar, uma vez que a impermeabilização ainda não foi iniciada, já que a aplicação de

argamassa com cimento verificada durante os trabalhos em campo, tratavam-se de medida para regularização da laje de concreto para a perfeita e posterior aplicação da manta asfáltica.

Ainda no mesmo item (impermeabilizações), a equipe técnica verificou impropriedade no tocante a aplicação da emulsão hidro asfáltica nas vigas baldrame, questionada, a empreiteira apresentou justificativa no sentido de comungar com a constatação desta controladoria, informando que corrigiu a impropriedade, no sentido de escavar e retirar toda a terra interna e reboco externo, para aplicação da pintura asfáltica em duas demãos nas faces internas e externas das vigas, conforme a exigência do item 04.01.600.

No sentido de comprovar a adequação do alegado acima, fazemos constar as fotografias em anexo (Anexo 2.1.3.8.B.)





Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato aparentemente irregular, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria.

c) Falhas na concretagem de peças

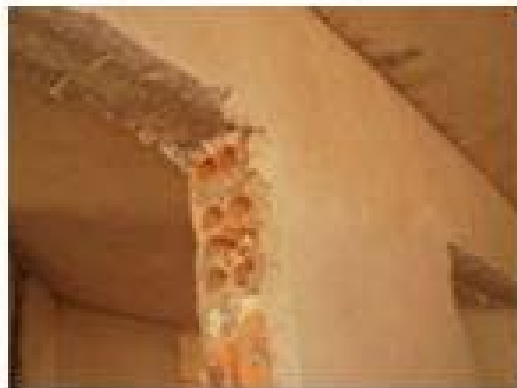
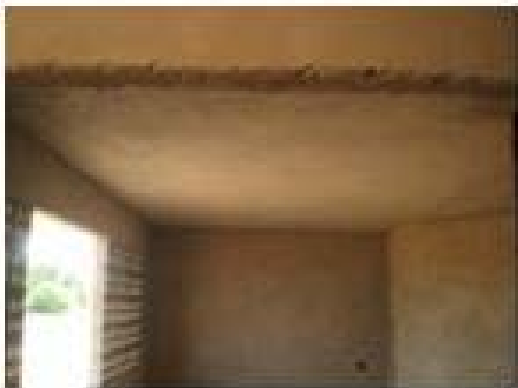
Notificada, a empreiteira apresentou justificativa no sentido de concordar com o apontamento realizado pela competente equipe de fiscalização, no mesmo passo providenciou a regularização na concretagem das peças, conforme comprova com as fotos em anexo (Anexo 2.1.3.8.C.).



Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato supostamente irregular, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria.

d) Ausência de contra-vergas em alguns dos vãos de esquadrias

Notificada, a empreiteira apresentou justificativa no sentido de concordar com o apontamento realizado pela competente equipe de fiscalização, no mesmo passo providenciou a regularização das contra-vergas em alguns dos vãos de esquadrias, conforme comprova com as fotos em anexo (Anexo 2.1.3.8.D.).



Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato supostamente irregular, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria.

e) Canaletas de drenagem executadas em desacordo com projeto básico

Notificada, a empreiteira apresentou justificativa no sentido de concordar com o apontamento realizado pela competente equipe de fiscalização, no mesmo passo providenciou a regularização no sentido de substituir da alvenaria de tijolos furados por alvenaria de tijolos maciços, conforme comprova com as fotos em anexo (Anexo 2.1.3.8.E.).



Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato supostamente irregular, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria.

f) Ausência de rufos de concreto

Notificada, a empreiteira apresentou justificativa no sentido de informar que os serviços objeto da presente constatação (construção dos rufos de concreto) serão executados em seu tempo, conforme planilha e projeto básico da referida obra.

Outrossim, em face da ausência de fato irregular, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria".

Análise do Controle Interno:

A respeito das informações prestadas pela Prefeitura Municipal, posicionamo-nos:

a) Lajes

Os argumentos apresentados pela Prefeitura baseiam-se tão somente em informações prestadas pelos responsáveis pela execução. Considerando que problemas na estabilidade estrutural da obra poderá expor os usuários da edificação a riscos, entendemos que a Prefeitura deva contratar laudo técnico ou pericial de profissional que não tenha vínculo com o executor das obras.

No que diz respeito à recuperação empreendida, apresentada no relatório fotográfico, foi realizada, conforme informado no texto, apenas no revestimento (reboco) do teto, não tendo sido realizado qualquer reforço estrutural. O problema, portanto, não foi solucionado.

b) Impermeabilizações

As informações prestadas não afastam a irregularidade constatada, uma vez que noticia execução futura ou realizada posteriormente à vistoria. Considerando que já haviam sido realizados pagamentos, a irregularidade restou configurada.

A respeito da comprovação da execução de serviços mediante apresentação de relatório fotográfico, deixaremos de emitir opinião, considerando que as fotos não permitem identificar o local de execução nem abrangem a totalidade da obra. Os serviços deverão ser objeto de aferição "in loco" pelo responsável técnico designado pelo município para fiscalização da obra.

c) Falhas na concretagem de peças

A resposta apresentada pela Prefeitura confirma os fatos apontados.

A respeito da comprovação da execução de serviços mediante apresentação de relatório fotográfico, deixaremos de emitir opinião, considerando que as fotos não permitem identificar o local de execução nem abrangem a totalidade da obra. Entretanto, salientamos que o simples "enchimento" das falhas pode não restabelecer a função estrutural da peça. Recomendamos que o tema seja também abordado na avaliação ou perícia técnica independente a ser contratada na forma recomendada na alínea "a" precedente.

d) Ausência de contra-vergas em alguns dos vãos de esquadrias

A resposta apresentada pela Prefeitura confirma os fatos apontados. A realização de serviços posteriores não elide a irregularidade, uma vez que já haviam sido realizados pagamentos pelo serviço.

A respeito da comprovação da execução de serviços mediante apresentação de relatório fotográfico, deixaremos de emitir opinião, considerando que as fotos não permitem identificar o local de execução nem abrangem a totalidade da obra. Os serviços deverão ser objeto de aferição "in loco" pelo responsável técnico designado pelo município para fiscalização da obra.

e) Canaletas de drenagem executadas em desacordo com projeto básico

A resposta apresentada pela Prefeitura confirma os fatos apontados. A realização de serviços posteriores não elide a irregularidade, uma vez que já haviam sido realizados pagamentos pelo serviço.

A respeito da comprovação da execução de serviços mediante apresentação de relatório fotográfico, deixaremos de emitir opinião, considerando que as fotos não permitem identificar o local de execução nem abrangem a totalidade da obra. Os serviços deverão ser objeto de aferição "in loco" pelo responsável técnico designado pelo município para fiscalização da obra.

f) Ausência de rufos de concreto

A irregularidade subsiste, uma vez que houve pagamento pelo serviço. Salientamos que par todo o item "cobertura" houve pagamentos antecipado, sedo que os rufos não estavam individualizados no boletim de medição.

Dessa forma, considera-se que a manifestação apresentada não altera nosso entendimento quanto aos fatos descritos nas alíneas "a" a "f", ficando mantida a constatação.

1.1.1.2. Constatação:

Ateste, em boletim de medição, de quantitativos superiores aos fisicamente já executados, resultando em pagamento por serviços não prestados no montante de R\$ 21.865,20.

Fato:

Conforme boletim da 13ª medição, foi atestado pela fiscalização municipal o montante de 46,49% do valor global dos serviços. Entretanto, por ocasião da visita *in loco* em 21/3/2012 foram identificadas divergências nas quantidades referentes à cobertura e aos revestimentos.

Para o item cobertura, foi atestado no boletim o percentual acumulado de 87%. Conforme já relatado, os subitens componentes não estão apresentados de forma discriminada no boletim, mas, tomando-se os quantitativos da planilha orçamentária e levantando os serviços verificados *in loco*, foram constatadas divergências que indicam pagamento por serviços não prestados. A cobertura dos blocos estava executada, e a cobertura do pátio não havia sido iniciada, estava em execução a estrutura de concreto sobre a qual será implantada. As calhas de concreto dos blocos estavam executadas, porém os rufos de concreto não estavam iniciados.

Serviço	Valor contratado	Percentual de execução verificado <i>in loco</i>	Va execu
Estrutura em madeira para cobertura	69.222,99	76,9%	53
Telhas cerâmicas	35.186,18	76,9%	27
Telhas de vidro	380,73	-	
Cumeeiras/espigões	1940,47	76,9%	1
Calha metálica	66,40	-	
Rufos de concreto	4.437,29	-	
Total	111.234,06	73,52%	81

Valor do item cobertura atestado no 13º Boletim: R\$ 96.773,63

Valor do item cobertura verificado *in loco*: R\$ 81.782,87

Diferença: R\$ 14.990,76



Fotos 28 e 29 – Cobertura do pátio interno não executada

Quanto ao item revestimentos, foi atestado no boletim um percentual acumulado de 51,00%, enquanto que, conforme demonstrativo a seguir, a execução física atingiu 42,30%. Encontra-se concluído o serviço de reboco externo, enquanto que o de reboco interno está parcialmente concluído (90%). Os revestimentos cerâmicos, internos ou externos, **não foram iniciados**.

Serviço	Valor contratado	Percentual de execução verificado <i>in loco</i>	Valor executado
04.01.700 - REVESTIMENTO			
04.01.710 – Revestimento Interno			
Paredes			
Emboço	11.011,73	100%	11.011,73
Reboco	5.614,95	90%	5.053,45
Cerâmica 20x20	26.282,35	-	
Rejuntamento cerâmica 20 x 20	3.894,39	-	
Tetos			
Reboco	6.102,31	90%	5.492,08
04.01.720 – Revestimento Externo			
Paredes e fachadas			
Chapisco externo	2.633,52	100%	2.633,52
Emboço	5.237,87	100%	5.237,87
Reboco	4.001,26	100%	4.001,26
Cerâmica 10x10	12.381,26	-	
Rejuntamento de cerâmica 10x10	1.868,70	-	
TOTAL	79.028,34	42,30%	33.429,91

Valor do item revestimento atestado no 13º Boletim: R\$ 40.304,35

Diferença: R\$ 6.874,44



Foto 30 – Reboco interno incompleto



Foto 31 – Revestimento cerâmico externo não iniciado

Diferença total (Cobertura + Revestimento): R\$ 21.865,20

O percentual global executado é, de fato, 44,83%, e não 46,49% como consta do boletim.

O pagamento dos serviços descritos caracteriza pagamento antecipado de despesa, uma vez que parte dos serviços efetivamente não foram executados, o que contraria o disposto no art. 62 da Lei nº 4.320/64 e no art. 38 do Decreto nº 93.872/86.

Face ao exposto, fica evidente a falha na atuação do fiscal responsável pela fiscalização e acompanhamento da obra, CPF ***.094.489-**, ao atestar os serviços pagos na 13ª medição, e o Prefeito Municipal, CPF ***.498.799**, ao autorizar o pagamento da 13ª medição da obra sem a efetiva prestação de serviço.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"Em que pese a presente constatação, o Município de Nova Canaã do Norte deve informar que após a constatação presente neste relatório preliminar, em que pese a Medição de nº 13, e a emissão da Nota Fiscal referente aos respectivos serviços (NF nº 14181), o referido pagamento só foi liberado após a apresentação do Boletim de Medição de forma analítica e a efetiva conclusão dos serviços relacionados naquele Boletim de Medição, conforme se verifica no comprovante de pagamento (Anexo 2.1.3.10.B.).

Aproveitamos para informar que o referido pagamento fora liberado somente após a constatação do responsável técnico de que 46,49% da obra estivesse concluída (conforme Boletim de Medição nº 13), o que ocorreu no dia 03 de abril de 2013 (17 dias após a emissão da Nota Fiscal). O que se comprova com as fotografias anexas (Anexo 2.1.3.10.A.)

Logo, tendo em vista que o Município não efetuou despesa antes de ver o serviço realizado não houve violação do art. 62 da Lei n. 4.320/64 e do art. 38 do Decreto nº 93.872/86.

Finalmente, verificado que o pagamento foi retido até que a empresa contratada efetuasse 100% dos serviços discriminados no Boletim de Medição nº 13, acreditamos não haver motivos para a manutenção da presente constatação no relatório final desta controladoria".

Análise do Controle Interno:

A aposição de ateste do responsável pela fiscalização, independente da não quitação, naquele momento, do efetivo pagamento, por si só, já se constitui irregularidade.

Quanto à informação de que a empresa teria realizado os serviços faltantes até a data em que a Prefeitura informa ter efetuados o pagamento, representada por relatório fotográfico, deixaremos de emitir opinião, tendo em vista que, com base apenas na visualização das fotos não nos é possível identificar a data em que os serviços teriam sido realizados, além do fato de as fotos não permitem identificar o local e não abrangem a totalidade dos serviços. Fica, portanto, mantida a constatação.

2. MINISTERIO DA SAUDE

Na Fiscalização realizada, por meio de Sorteios Públicos, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as Ações abaixo, referentes ao período de 31/12/2008 a

30/12/2012:

* GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL

* Construção e Ampliação de Unidades Básicas de Saúde - UBS

* Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família

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

* Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Abastecimento de Água em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE)

Detalhamento das Constatações da Fiscalização

2.1. PROGRAMA: 0153 - GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL

Ação Fiscalizada
Ação: 2.1.1. 0153 - GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL Objetivo da Ação: Os Municípios, para receberem recursos federais na área da saúde, devem contar com: Fundo de Saúde; Conselho de Saúde, com composição paritária de acordo com o Decreto nº 99.438, de 7/8/2012; Plano de Saúde; Relatórios de Gestão que permitam o controle da conformidade da aplicação dos recursos repassados com a programação aprovada.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201306966	Período de Exame: 01/01/2011 a 30/12/2012
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAA DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: O Conselho Municipal de Saúde - CMS é uma instância colegiada, deliberativa e permanente do Sistema Único de Saúde (SUS), com composição, organização e competência fixadas na Lei nº 8.142/90. O CMS é um espaço instituído de participação da comunidade nas políticas públicas e na administração da saúde. A instituição do CMS deve ser estabelecida por lei municipal, conforme dispõe a terceira diretriz da Resolução nº 453, de 10/05/2012.	

2.1.1.1. Constatação:

O Relatório Anual de Gestão do exercício de 2012 não foi aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde.

Fato:

De acordo com art. 4º, *caput*, da Portaria GM/MS nº 3.332/2006, o Relatório Anual de Gestão - RAG é o instrumento que apresenta os resultados alcançados com a execução da Programação Anual de Saúde e orienta eventuais redirecionamentos que se fizerem necessários. O § 5º do mesmo artigo dispõe que o Relatório de Gestão deve ser submetido à apreciação e aprovação do Conselho

de Saúde respectivo até o final do primeiro trimestre do ano subsequente.

A Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT disponibilizou o Relatório Anual de Gestão do exercício de 2012, o qual foi reprovado pelo Conselho Municipal de Saúde por meio da Resolução nº 001/2013, de 14/03/2013. De acordo com o disposto no art. 1º da referida Resolução, o RAG 2012 foi reprovado “devido à falta de esclarecimentos relacionados aos balancetes dos meses de maio, junho, julho, agosto e setembro do ano de 2012”.

Cabe registrar que o Relatório Anual de Gestão do exercício de 2011 foi aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde por meio da Resolução nº 001/2012, de 29/03/2012.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

“No que se refere à reprovação RAG 2012, estamos buscando todas as informações objeto de apontamentos pelo Conselho Municipal de Saúde para que a presente situação possa ser regularizada.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato objeto da constatação, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta Controladoria.”

Análise do Controle Interno:

Conforme registrado, o Conselho Municipal de Saúde reprovou o Relatório de Gestão do exercício de 2012 devido “à falta de esclarecimentos relacionados aos balancetes dos meses de maio, junho, julho, agosto e setembro do ano de 2012”. Dessa forma, verifica-se que os esclarecimentos solicitados pelo Conselho não estão sendo tempestivamente apresentados pelo gestor municipal do SUS. Ademais, não houve alteração da situação apontada, ficando mantida, portanto, a constatação.

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

Ação Fiscalizada
Ação: 2.2.1. 12L5 - Construção e Ampliação de Unidades Básicas de Saúde - UBS Objetivo da Ação: Construir e ampliar unidades básicas de saúde, a serem utilizadas como base para o trabalho das Equipes de Saúde da Família.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307530	Período de Exame: 01/01/2011 a 31/12/2012
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAÁ DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 200.000,00
Objeto da Fiscalização: Construção/Reforma de Unidade de saúde.	

2.2.1.1. Constatação:

Execução do objeto em desacordo com especificações técnicas do projeto e/ou com normas técnicas pertinentes, acarretando serviços de baixa qualidade e consequente deterioração precoce das instalações.

Fato:

Por ocasião da vistoria às obras da Construção do Posto de Saúde da Família I, em 21/3/2013, foram detectadas falhas na execução dos serviços que podem comprometer a qualidade do produto final.

A. Falhas na impermeabilização dos baldrame.

Foi feita a impermeabilização apenas da face superior das vigas baldrame, em desacordo com o que prescreve o memorial descritivo:

“Será feita a impermeabilização das faces superiores e laterais das vigas baldrames com duas demãos de tinta betuminosa tipo Neutrolin.”



Fotos 1 e 2 - Baldrame sem impermeabilização nas faces laterais

B. Falhas na execução da estrutura em concreto armado

Foram identificadas falhas na concretagem em diversos pontos da estrutura, estando a armadura exposta.



Fotos 3 e 4 - Armaduras expostas

C. Vergas executadas em desacordo com especificações

Consta da planilha orçamentária a especificação das vergas:

“Verga 10 x 10 cm em concreto pré-moldado $f_{ck} = 20\text{mpa}$ preparado com betoneira, aço CA 50, bitola fina, inclusive formas tábua de 3^a.”

Foi constatado, in loco, a execução de vergas sobre o vão das portas internas com altura inferior á especificada, com ferragens expostas devido não só a falhas na concretagem, com também a ausência do cobrimento mínimo:



Foto 5 – Verga executada em desconformidade com especificações e com armaduras expostas.

Cumprе ressaltar que a Lei 8.666/1993 afirma, em seu art. 76, que "a Administração rejeitará, no todo ou em parte, obra, serviço ou fornecimento executado em desacordo com o contrato". Com efeito, é dever de a fiscalização acompanhar de perto a execução da obra e recusar prontamente qualquer serviço que não apresente a qualidade devida.

Registra-se, ainda, que a Lei 4.150/1962, em seu artigo 1º, exige a "aplicação dos requisitos mínimos de qualidade, utilidade, resistência e segurança usualmente chamadas 'normas técnicas' e elaboradas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas", nas obras executadas, dirigidas ou fiscalizadas por quaisquer repartições federais ou órgãos paraestatais.

Os problemas construtivos identificados podem minorar a vida útil das edificações e, por conseguinte, gerar gastos desnecessários para a Administração Pública. Contudo, a equipe da Prefeitura de Nova Canaã do Norte - MT há que exigir garantias de que os defeitos serão prontamente corrigidos pela contratada. Deve também ficar alerta para evitar a repetição dos problemas no restante da execução da obra.

Ademais, conforme preceitua a Lei de licitações, cabe ao Fiscal de Obra o encargo pela fiscalização da execução do empreendimento, devendo os fatos estranhos ocorridos serem reportados ao gestor do contrato para as providências cabíveis (art. 67, § 2º, Lei 8.666/93). Não sem razão, o Fiscal deverá estar no local da obra de forma a ter a proximidade pertinente aos acontecimentos da execução para que a fiscalização possa impedir a ocorrência de dano ao erário por ocasião do pagamento de serviços executados em desacordo com as especificações técnicas e medidos em quantidades superiores às efetivamente executadas.

No caso em espécie, os documentos dos autos e a realidade da fiscalização encontrada em campo demonstram que a fiscalização a cargo da Prefeitura Municipal de Nova Canaã não cumpriu o seu

papel adequadamente, cuja atribuição está sob a responsabilidade do servidor da prefeitura de CPF ***.094.489-**.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"a) Falhas na impermeabilização dos baldrame.

No que se refere ao presente item, a equipe técnica desta controladoria verificou impropriedade no tocante a aplicação da tinta betuminosa tipo Neutrolin. Questionada, a empreiteira apresentou justificativa no sentido de comungar com a constatação desta controladoria, informando que corrigiu a impropriedade, no sentido de escavar e retirar toda a terra interna e reboco externo, para aplicação da pintura asfáltica em duas demãos nas faces internas e externas das vigas, conforme a exigência do item correspondente da planilha executiva. Conforme verifica-se nas imagens (Anexo 3.1.1.7.A.).

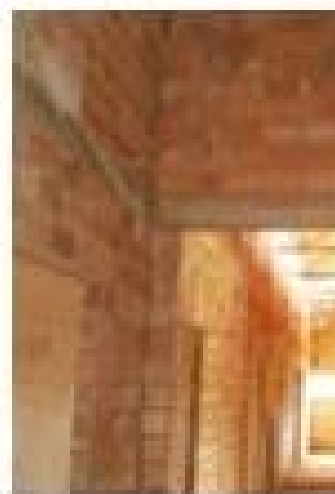




Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato objeto da constatação, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria.

b) Falhas na execução da estrutura em concreto armado.

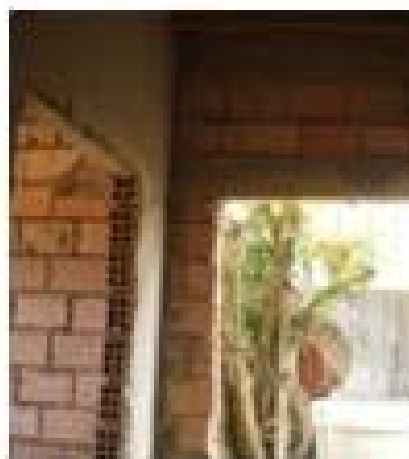
Questionada, a empreiteira responsável, prontamente acatou o apontamento e providenciou a solução da constatação em tela, ou seja, todas as falhas na concretagem foram resolvidas, conforme comprova-se pelas imagens anexas (Anexo 3.1.1.7.B.).



Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato objeto da constatação, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria.

c) Vergas executadas em desacordo com especificações.

Questionada, a empreiteira responsável, prontamente acatou o apontamento e providenciou a solução da constatação em tela, ou seja, todas as vergas foram executadas, inclusive as vergas superiores das portas, assim, atendendo a planilha executiva, conforme comprova-se pelas imagens anexas (Anexo 3.1.1.7.C.).



Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato objeto da constatação, é de se presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria.

Análise do Controle Interno:

O gestor concorda com o fato apontado e apresenta informações sobre as providências adotadas para corrigir o problema. Entretanto, deixaremos de nos manifestar quanto às soluções efetuadas pela Prefeitura posteriormente à visita em campo, tendo em vista que as fotos não permitem identificar o local de execução nem abrangem a totalidade da obra. A verificação dos serviços executados deverá ser feita pelo responsável técnico pela fiscalização designado pela Prefeitura.

Ação Fiscalizada
<p>Ação: 2.2.2. 20AD - Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família</p> <p>Objetivo da Ação: Realizar acompanhamento sistemático utilizando as fiscalizações feitas por intermédio dos Sorteios Públicos de Municípios, enfatizando-se a atuação da prefeitura e das Equipes de Saúde da Família ? ESF. Analisar o banco de dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde ? CNES para identificar multiplicidade de vínculos, confrontando-o com a base de dados do SIAPE-DW ou da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS.</p>

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201306706	Período de Exame: 01/01/2011 a 31/01/2013
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAA DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: Atuação Gestor Municipal Unidades Básicas de Saúde adequadamente estruturadas, materiais e equipamentos disponibilizados aos profissionais, profissionais selecionados e contratados conforme a legislação, dados inseridos corretamente no SIAB e CNES, atendimento prestado adequadamente às famílias, carga horária semanal cumprida pelos profissionais do PSF.	

2.2.2.1. Constatação:

Falhas no atendimento médico da Equipe de Saúde da Família I – Nova Canaã do Norte.

Fato:

O Contrato Administrativo de Prestação de Serviços nº 082/2012 trata da contratação do médico da equipe de saúde da família do PSFI – Nova Canaã do Norte. Do item 1.5 do referido Contrato consta que a carga horária semanal é de 40 horas. Da letra “g” do mesmo item consta como uma das atribuições do médico a realização de pronto atendimento nas urgências e emergências.

A Portaria GM/MS nº 2.488/2011 dispõe que a jornada de 40 (quarenta) horas semanais dos médicos da Estratégia de Saúde da Família “deve observar a necessidade de dedicação mínima de 32 (trinta e duas) horas da carga horária para atividades na equipe de saúde da família podendo, conforme decisão e prévia autorização do gestor, dedicar até 08 (oito) horas do total da carga horária para prestação de serviços na rede de urgência do município ou para atividades de especialização em saúde da família, residência multiprofissional e/ou de medicina de família e de comunidade, bem como atividades de educação permanente e apoio matricial”. Entretanto, o contrato supracitado não estabelece a carga horária que será dedicada ao atendimento de urgência.

Em visita à unidade básica de saúde onde a equipe de saúde da família do PSF I – Nova Canaã do Norte desempenha suas atividades, no dia 21/03/2013, constatou-se que está sendo priorizado o atendimento de urgências e emergências, em detrimento do atendimento da estratégia de saúde da família. Conforme verificado “in loco”, o médico da equipe de saúde da família, muitas vezes, tem que deixar a UBS para realizar pronto atendimento em outra unidade de saúde ou mesmo no próprio PSF I.

Todas as seis famílias cadastradas no PSF I entrevistadas informaram que não existe agendamento de consultas na unidade. Todo o atendimento atual é por demanda espontânea. Além disso, três (50%) confirmaram que não receberam atendimento médico quando foram à unidade básica de saúde.

Diante do exposto, verificou-se que a Estratégia de Saúde da Família no PSF I – Nova Canaã do Norte não está atendendo as diretrizes da Portaria GM/MS nº 2.488/2011.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

“No que cabe o apontamento em tela, há de se pontuar que:

No que se refere ao atendimento de urgência e emergência, conforme dados das unidades de saúde o médico do PSF – I não ultrapassa 08 horas semanais com atendimentos de urgência e emergência.

No que se refere ao contrato, houve falha no momento da formulação do contrato que não estabeleceu a carga horária para urgência e emergência.

No que se refere priorização do atendimento de urgência e emergência, no dia 21 de março de 2013, ressaltamos que passamos por um período de epidemia de Dengue em fevereiro e março de 2013, mesmo tendo sido realizado duas campanhas de conscientização de eliminação de criadouros do mosquito, bem como mutirões de recolhimento de entulhos e recipientes que acumulam água parada (através da Secretaria Municipal de Transporte, Obras e Serviços Públicos com parceria da Secretaria Municipal de Saúde). Informamos, ainda, que essas campanhas foram realizadas pelos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Endemias, no período de Novembro de 2012, a Janeiro de 2013.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato objeto da constatação, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta Controladoria.”

Análise do Controle Interno:

Conforme constatado durante a visita à unidade básica de saúde - UBS onde atua a Equipe de Saúde da Família I, o atendimento de urgência e emergência é priorizado em detrimento das ações da Estratégia de Saúde da Família, inexistindo, inclusive, agendamento de consultas. Ademais, as pessoas entrevistadas confirmaram que o atendimento médico na UBS é realizado somente por demanda espontânea. Dessa forma, não se trata de mera ausência de disposição carga horária para atendimento de urgência no contrato de trabalho do médico. Diante do exposto, mantém-se a constatação.

2.2.2.2. Constatação:

Impropriedades na atualização dos dados do Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde – SCNES.

Fato:

Por meio do Ofício nº 133/SMS/2013, de 18/03/2013, a Secretária Municipal de Saúde disponibilizou a relação dos profissionais das duas equipes de saúde da família do Município de Nova Canaã do Norte/MT (PSF I Nova Canaã do Norte e PSF II Distrito Ouro Branco).

Em análise da relação disponibilizada pela Secretária Municipal de Saúde, de dados extraídos do Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde e a partir de entrevista com o enfermeiro do PSF I e com a enfermeira do PSF II, foram constatadas divergências entre os profissionais das equipes de saúde da família, principalmente os ACS, cadastrados no referido sistema e os que efetivamente se encontravam desempenhando atividades durante os trabalhos de campo da fiscalização, o que indica falta de tempestividade na atualização das informações do SCNES por parte da Prefeitura Municipal. Foram constatadas, ainda, informações desatualizadas

relativas aos agentes comunitários de saúde e suas respectivas microáreas no Sistema de Informações de Atenção Básica - SIAB.

Conforme disposto na Portaria GM/MS nº 2.488/2011, compete às Secretarias Municipais de Saúde alimentar, analisar e verificar a qualidade e a consistência dos dados alimentados nos sistemas nacionais de informação e manter atualizado o cadastro no sistema de Cadastro Nacional dos profissionais, de serviços e de estabelecimentos ambulatoriais, públicos e privados, sob sua gestão.

Cabe ressaltar que a não alimentação dos sistemas referidos ou a alimentação de forma inadequada contraria as disposições da Portaria GM/MS nº 3.462/2010, que estabelece a responsabilidade dos Estados e Municípios pela alimentação dos bancos de dados nacionais de informações em saúde. A referida Portaria prevê, ainda, a possibilidade de suspensão das transferências de recursos financeiros para os entes que estiverem inadimplentes com a alimentação desses sistemas, conforme disposto em seu art. 4º.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Referente à atualização do SCNES, informamos que tais Agentes Comunitárias de Saúde não foram excluídas ou inseridas em tal sistema, tendo em vista que na data da verificação” in loco” ainda não tínhamos atualizado o SCNES, pois o estávamos em trâmite de contratação dos ACS. Portanto a atualização será realizada o mais breve possível.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato objeto da constatação, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta Controladoria.”

Análise do Controle Interno:

Em sua manifestação, o gestor alega que o Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde estava desatualizado devido à contratação dos agentes comunitários de saúde. Entretanto, constatou-se, também, a desatualização de informações relativas aos técnicos de enfermagem. Ademais, conforme registrado, a Secretaria Municipal de Saúde deve manter atualizado o cadastro no sistema de Cadastro Nacional dos profissionais, de serviços e de estabelecimentos ambulatoriais, públicos e privados, sob sua gestão.

2.2.2.3. Constatação:

Falhas no atendimento aos usuários da Estratégia de Saúde da Família.

Fato:

O Município de Nova Canaã do Norte possui duas Equipes de Saúde da Família - ESF, sendo uma na zona urbana e uma na zona rural, quais sejam: PSF I – Nova Canaã do Norte e PSF II – Distrito Ouro Branco.

Com objetivo de avaliar se o atendimento dispensado à população beneficiada pela Estratégia de Saúde da Família se caracteriza por ações de prevenção, promoção e recuperação da saúde das pessoas, de forma integral e contínua, foram entrevistadas doze pessoas atendidas pelas equipes (seis de cada ESF), selecionadas aleatoriamente, obtendo-se os seguintes resultados:

a) 04 (quatro) entrevistados informaram que não receberam atendimento necessário na Unidade Básica de Saúde de Família do Município, quando necessitaram do atendimento. Registra-se que 03

(três) desses entrevistados são atendidos pela ESF de Nova Canaã do Norte (PSF I).

b) 04 (quatro) entrevistados informaram que nunca foram convidados para participar de reuniões/encontros/palestras realizadas pelas Equipes de Saúde da Família para orientação sobre cuidados com a saúde.

Face ao exposto, conclui-se que o atendimento às famílias beneficiárias da ESF no município de Nova Canaã do Norte/MT necessita de aperfeiçoamentos, com vista a buscar maior aderência com a legislação que regulamenta o assunto, pois as distorções na execução do programa citadas ocasionam prejuízos aos objetivos estabelecidos, dificultando ações de prevenção, promoção e recuperação da saúde das pessoas, conforme as exigências da Política Nacional de Atenção Básica dispostas na Portaria GM/MS nº 2.488, de 21/10/2011.

Cabe registrar que, de acordo com o disposto na referida Portaria, a Estratégia de Saúde da Família visa à reorganização da Atenção Básica, de acordo com os preceitos do Sistema Único de Saúde e é tida “como estratégia de expansão, qualificação e consolidação da Atenção Básica por favorecer uma re-orientação do processo de trabalho com maior potencial de aprofundar os princípios, diretrizes e fundamentos da atenção básica, de ampliar a resolutividade e impacto na situação de saúde das pessoas e coletividades, além de propiciar uma importante relação custo-efetividade”.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto à falha de atendimento na ESF, possivelmente a afirmação descrita é correta, tendo em vista que passamos por um período de epidêmico de Dengue e a falta de mais profissionais médicos auxiliou neste ocorrido. Salientamos que somos conhecedores da importância de uma rede de atenção básica ativa, bem como, estamos dispostos a reorganizar tal sistema, estamos em fase de conclusão de mais uma unidade de Saúde da Família, na sede do município (Unidade Básica de Saúde - UBS) e contratação de mais um médico, pois o número de população existente hoje exige mais uma unidade para o atendimento em conformidades com a Portaria GM/MS. N. 2488.

Razões pelas quais, desde já, requer-se que reste afastada do relatório final a presente constatação.”

Análise do Controle Interno:

Em sua manifestação, o gestor reconhece a existência de falhas no atendimento dispensado às famílias cadastradas na Estratégia de Saúde da Família e informa as possíveis causas. Conforme registrado, faz-se necessário aperfeiçoar o atendimento para que os objetivos e as diretrizes da Estratégia da Saúde da Família sejam atingidos. Dessa forma, fica mantida a constatação.

2.2.2.4. Constatação:

Unidades Básicas de Saúde da Família não apresentam condições mínimas de infraestrutura.

Fato:

Com vistas a verificar as condições de infraestrutura das Unidades Básicas de Saúde – UBS que abrigam as duas equipes de saúde da família do Município de Nova Canaã do Norte/MT, foi realizada inspeção física na UBS do Distrito de Ouro Brando e na UBS Nova Canaã do Norte, tendo sido constatado que as mesmas atendem apenas em parte aos requisitos previstos no Manual de Estrutura Física das UBS e na Portaria GM/MS nº 2.488/2011, conforme descrito a seguir:

a) Unidade Básica de Saúde – PSF I Nova Canaã do Norte:

- Ausência de sala de inalação coletiva, sala multiprofissional de acolhimento à demanda espontânea, sala de administração e gerência e de abrigo de resíduos sólidos.
- Consultório médico sem sanitário.

b) Unidade Básica de Saúde – PSF II Distrito Ouro Branco:

- Sala única para inalação coletiva, curativos e observação.
- Ausência de sala de atividades coletivas para os profissionais, sala multiprofissional de acolhimento à demanda espontânea, sala de administração e gerência e de abrigo de resíduos sólidos.
- O autoclave/esterilizador fica em ambiente que é utilizado como almoxarifado e cozinha da UBS.

Diante do exposto, restou constatada deficiência nas condições de infraestrutura das UBS, comprometendo o atingimento dos objetivos da Estratégia de Saúde da Família e em descumprimento da Portaria GM/MS nº 2.488/2011, que aprova a Política Nacional de Atenção Básica.

A seguir, fotos das Unidades Básicas de Saúde.



Sala única para inalação coletiva, curativos e observação (ESF II Distrito Ouro Branco).



Autoclave/esterilizador (ESF II Distrito Ouro Branco) – Foto 01



Autoclave/esterilizador (ESF II Distrito Ouro Branco) – Foto 02



Consultório médico sem sanitário (ESF I Nova Canaã do Norte).

Sobre a infraestrutura das UBS, cabe ressaltar que o Tribunal de Contas da União tem determinado às Unidades Jurisdicionadas que garantam “*infraestrutura física adequada ao funcionamento das Equipes de Saúde da Família e de Saúde Bucal, dotando-as de recursos materiais, equipamentos, insumos e medicamentos suficientes para o desenvolvimento das ações propostas na Política Nacional de Atenção Básica, conforme da Portaria GM/MS nº 648/2006, Anexo PNAB, cap. II, item 2, subitem 2.1, inciso III e item 3, inciso III*” (Acórdãos nºs 268/2010 e 281/2010, ambos do Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Referente à unidade básica de saúde – Nova Canaã do Norte – PSF-I, há essa deficiência citada, no entanto, estão sendo construídas em anexo mais três salas para solucionarmos o referido problema, conforme verificou-se na vistoria *in loco*.

Referente à unidade básica de saúde – PSF – II Ouro Branco, a Secretaria Municipal de Saúde comunga do entendimento inserto no relatório preliminar, estando cientes de tal deficiência, logo, as providências serão tomadas com a maior brevidade possível, informando desde já, que as medidas que possam ser tomadas imediatamente, assim foram.

Razões pelas quais, desde já, requer-se que reste afastada do relatório final a presente constatação.”

Análise do Controle Interno:

Durante os trabalhos de campo da fiscalização, verificou-se que, de fato, a Unidade Básica de Saúde da Família I (Nova Canaã do Norte) está sendo ampliada com a construção de novas dependências. Quanto à Unidade Básica de Saúde da Família II do Distrito Ouro Branco, o gestor informa que tomará as providências necessárias. Portanto, considerando que as unidades básicas de saúde ainda serão adequadas ao que preconiza o Ministério da Saúde, fica mantida a constatação.

Ação Fiscalizada
Ação: 2.2.3. 20AE - Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde
Objetivo da Ação: Apoio à assistência farmacêutica básica mediante transferência de recursos a estados e municípios destinados ao custeio dos medicamentos de uso na atenção básica presentes na RENAME vigente, além do custeio direto pelo MS das insulinas e contraceptivos.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201306863	Período de Exame: 01/03/2011 a 28/02/2013
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAA DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 180.129,96
Objeto da Fiscalização: Garantir assistência farmacêutica no âmbito do SUS, promovendo o acesso da população aos medicamentos dos componentes básico da assistência farmacêutica.	

2.2.3.1. Constatação:

A Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso não efetivou a contrapartida do Componente Básico da Assistência Farmacêutica.

Fato:

O financiamento das ações e serviços de saúde é de responsabilidade das três esferas de gestão do Sistema Único de Saúde – SUS. A Portaria GM/MS nº 204, de 29 de janeiro de 2007, regulamenta o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e os serviços de saúde, na forma de blocos de financiamento, entre os quais está a Assistência Farmacêutica. Por sua vez, o Bloco de Assistência Farmacêutica é constituído por três componentes, quais sejam: Componente Básico da Assistência Farmacêutica, Componente Estratégico da Assistência Farmacêutica e Componente de Medicamentos de Dispensação Excepcional, conforme disposto no art. 24 da referida Portaria.

O Componente Básico da Assistência Farmacêutica é composto de uma Parte Financeira Fixa e de uma Parte Financeira Variável. Segundo o disposto no § 3º do art. 25 da Portaria GM/MS nº 204/2007, “os gestores estaduais e municipais devem compor o financiamento da Parte Fixa do Componente Básico, como contrapartida, em recursos financeiros, medicamentos ou insumos, conforme pactuação na CIB e normatização da Política de Assistência Farmacêutica vigente”.

A Portaria GM/MS nº 4.217, de 28 de dezembro de 2010, aprova as normas de financiamento e execução do Componente Básico da Assistência Farmacêutica. De acordo com o disposto no art. 2º da referida Portaria, o financiamento dos medicamentos para a Assistência Farmacêutica na Atenção Básica (descritos nos Anexos I, II e III) é de responsabilidade das três esferas de gestão, devendo ser aplicados os seguintes valores mínimos:

I - União: R\$ 5,10 por habitante/ano;

II - Estados e Distrito Federal: R\$ 1,86 por habitante/ano; e

III - Municípios: R\$ 1,86 por habitante/ano.

Por meio da Resolução nº 086 da Comissão Intergestores Bipartite, de 15/11/2011, a Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso, pactuou pela descentralização de recursos financeiros (R\$ 1,86 por habitante/ano) para aquisição de medicamentos necessários para a Assistência Farmacêutica na Atenção Básica, por meio de repasses fundo a fundo para os municípios, a partir do mês de janeiro de 2011, em parcelas mensais correspondentes a 1/12 do valor anual.

A fim de verificar a efetivação da contrapartida estadual nos últimos doze meses, relativamente ao Município de Nova Canaã do Norte/MT, por meio da Solicitação de Fiscalização nº 02, de 08/03/2013, foram solicitadas informações à Prefeitura Municipal. Em resposta, por meio do Ofício nº 109/SMS/2013, de 15/03/2013, a Secretária Municipal de Saúde informou que o repasse não foi realizado. Além disso, foram apresentados os extratos da conta corrente nº 9893-0, Agência 4993-X, do Banco do Brasil S.A (conta específica da contrapartida estadual da Assistência Farmacêutica Básica) referentes ao período de 01/2012 a 02/2013, constatando-se que não houve movimentação no período.

Face ao exposto, restou comprovado que o Estado de Mato Grosso/Secretaria de Estado de Saúde não está efetuando a contrapartida do Componente Básico da Assistência Farmacêutica no Município de Nova Canaã do Norte/MT, conforme previsto nas normas regulamentadoras.

Cabe registrar que, por meio do Ofício nº 7568/GAB/CGU-Regional/MT, de 13/03/2013, foi

solicitado da Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso documento que comprovasse a efetivação da contrapartida estadual no período de março/2012 a fevereiro/2013, não se obtendo nenhuma resposta.

Sobre essa situação, o art. 16, *caput*, da Portaria GM/MS nº 4.217/2010, dispõe que a transferência dos recursos do Ministério da Saúde poderá ser suspensa quando se comprovar a não-aplicação de recursos da contrapartida das Secretarias Estaduais e das Municipais de Saúde, nos valores definidos no art. 2º.

Manifestação da Unidade Examinada:

Não se aplica.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

2.2.3.2. Constatação:

Controles de distribuição de medicamentos às unidades básicas de saúde e de estoque deficientes.

Fato:

A adequada gestão de estoques é condição essencial para assegurar a correta programação de compras e garantir que não haja desvios de medicamentos. De acordo com Manual de Assistência Farmacêutica na Atenção Básica - Instruções Técnicas para sua Organização, do Ministério da Saúde, “a gestão dos estoques é atividade técnico-administrativa que visa subsidiar a programação e aquisição de medicamentos, na manutenção dos níveis de estoques necessários ao atendimento da demanda, evitando-se a superposição de estoques ou desabastecimento do sistema, mantendo-se o equilíbrio”.

Com vistas a verificar o controle de distribuição de medicamentos do farmácia/almoxarifado central para as unidades básicas de saúde e o controle de estoques dessas unidades, foi realizada visita ao almoxarifado central da Secretaria Municipal de Saúde de Nova Canaã do Norte e nas seguintes unidades básicas de saúde: Centro Municipal de Saúde, Unidade Básica de Saúde da Família “Nova Canaã do Norte”, Unidade Básica de Saúde “Distrito Ouro Branco”, Posto de Saúde “Colorado” e Posto de Saúde “Flor da Serra”, tendo sido constatadas deficiências, conforme descrito a seguir.

- a) As solicitações de medicamentos pelas unidades básicas de saúde são realizadas manualmente em folhas avulsas/soltas, sem padronização e mesmo sem uso de alguma planilha de controle de medicamentos solicitados e recebidos.
- b) As unidades básicas de saúde não ficam com documentos para fazer o confronto do total de medicamentos que foi solicitado com o que foi recebido.
- c) Está em fase de implantação sistema informatizado apenas nas unidades básicas de saúde urbanas, não sendo utilizada nem mesmo planilha eletrônica nas demais unidades.
- d) O controle de estoque de medicamentos é feito manualmente por meio de contagem física.
- e) O controle da dispensação de medicamentos aos pacientes é feito manualmente.

Destaca-se que, em situações semelhantes a essa, o Tribunal de Contas da União tem determinado às Unidades Jurisdicionadas que corrijam as falhas nos procedimentos de controle de estoque, de

forma a mitigar os riscos de desvios de medicamentos, permitir a melhoria da gestão do programa, tendo por fim a observância do princípio da eficiência (Acórdão nº 182/2011- Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Referente às solicitações realizadas manualmente em folhas avulsas sem padronização, estamos adequando a partir desta data, planilhas com padronizações para todas as unidades.

E no que diz respeito à implantação do sistema informatizado do controle de distribuição de medicamentos, no tocante às unidades de saúde localizadas na zona urbana, as medidas para adotar tal modalidade de controle estão sendo tomadas. Noutro passo, para adotarmos o mesmo sistema nas unidades de saúde localizadas na zona rural, a infraestrutura básica de internet é necessária, o que ainda é inviável para esta municipalidade.

Outrossim, em que pese manual, o referido controle de distribuição de medicamentos vem se mostrando capaz de acompanhar a necessidade desta municipalidade, inobstante, à adoção de sistema informatizado será tomada, razão pela qual, requeremos desde já que a presente constatação seja afastada, e não permaneça no relatório final desta Controladoria.”

Análise do Controle Interno:

Em sua manifestação, o gestor informa que adotará providências para aprimorar os controles de distribuição e de estoque de medicamentos.

Quanto à dificuldade de implantar sistemas informatizados nas unidades básicas de saúde da zona rural, o gestor deve buscar outros meios para melhorar os controles existentes, que se mostraram deficientes. Dessa forma, considerando que as medidas para melhorar os controles ainda serão implantadas, mantém-se a constatação.

2.2.3.3. Constatação:

Descarte de medicamentos vencidos.

Fato:

Embora não tenham sido encontrados medicamentos com prazos de validade vencidos durante a inspeção “in loco” no almoxarifado central da Secretaria Municipal de Saúde de Nova Canaã do Norte e nas outras cinco unidades básicas de saúde (Centro Municipal de Saúde, Unidade Básica de Saúde da Família “Nova Canaã do Norte”, Unidade Básica de Saúde “Distrito Ouro Branco”, Posto de Saúde “Colorado” e Posto de Saúde “Flor da Serra”), por meio de análise da documentação disponibilizada para exame, constatou-se que, no exercício de 2012, foram efetuados vários descartes de medicamentos com prazo de validade vencido. Ademais, por meio do Ofício nº 150/SMS/2013, de 22/03/2013, a Secretária Municipal de Saúde informou que houve descarte de alguns medicamentos conforme rotinas descritas no Procedimento Operacional Padrão – POP de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde do Município.

A tabela a seguir apresenta alguns medicamentos que foram descartados em 2012, conforme consta das listas de coleta de resíduos de saúde.

Medicamento	Quantidade	Data da coleta
Bromazepam 3mg	540	03/04/2012
Mebendazol	492	03/04/2012
Aciclovir 200mg	121	17/05/2012
Atenolol 100mg	990	17/05/2012
Propiltiouracila 100mg	90	17/05/2012
Ácido fólico	440	Sem data

A situação constatada demonstra falhas no planejamento e na programação de aquisição de medicamentos no Município e contraria as diretrizes da Política Nacional de Medicamentos, aprovada pela Portaria GM/MS nº 3.916, de 30 de outubro de 1.998.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Em face à constatação em tela, a Secretaria Municipal de Saúde admite a falha em tal situação, como bem evidenciado pela equipe de fiscalização desta Controladoria. Entretanto, há de se informar, não como forma de afastar a irregularidade, apenas para justificar, que nos últimos 12 (doze) meses, passou-se por período de constante mudança de gestores junto à pasta, o que ocasionalmente corroborou para que tal fato ocorresse.

Assim, tendo em vista a adoção de controles de aquisição, distribuição e estoques mais eficientes, a Secretaria Municipal de Saúde tem convicção de que no ano de 2013 o ocorrido em 2012 não se repetirá.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato objeto da constatação, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta Controladoria.”

Análise do Controle Interno:

Em sua manifestação, o gestor concorda com o fato apontado e informa que adotou controles relativos ao gerenciamento de medicamentos mais eficientes. Em que pese a mudança de secretários municipais de saúde ao longo do exercício de 2012, o descarte de medicamentos com prazo de validade expirado demonstra falhas no planejamento e na programação de aquisição no âmbito do Município. Diante do exposto, mantém-se a constatação.

2.3. PROGRAMA: 2068 - Saneamento Básico

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

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307835	Período de Exame: 31/12/2008 a 11/03/2013
Instrumento de Transferência: Convênio 650474	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAA DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 103.092,79
Objeto da Fiscalização: Execução do convênio/termo de compromisso, visando à implantação, ampliação ou melhoria de serviços de saneamento básico em município de até 50 mil habitantes, contemplando obras para o controle de doenças e outros agravos, com a finalidade de contribuir para a redução de morbimortalidades ocasionadas pela falta ou inadequação nas condições de saneamento básico.	

2.3.1.1. Constatação:

Falta de aplicação financeira tempestiva dos recursos enquanto não utilizados.

Fato:

Na execução financeira dos recursos repassados pelo Ministério da Saúde à Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte - MT, referente à primeira parcela depositada em conta corrente em 23.04.2012 no valor de R\$ 50.000,00, e aplicada no mercado financeiro apenas em 17.05.2012, objeto do Convênio nº 174/2008, para execução de ações relativas à ampliação do Sistema de Abastecimento de Água no Distrito de Ouro Branco, constatou-se a existência de saldo de recurso não utilizado que não foi tempestivamente aplicado no mercado financeiro. Em função disso, os recursos existentes na conta nº 29315-6 deixaram de ser corrigidos.

Nesse sentido, a falta de aplicação dos recursos enquanto não utilizados contraria o artigo 42 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU Nº 127, de 29/08/2008, que estabelece normas para execução do disposto no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências, orientando que: “Os recursos serão depositados e geridos na conta bancária específica do convênio ou do contrato de repasse exclusivamente em instituições financeiras controladas pela União e, enquanto não empregados na sua finalidade, ser ão obrigatoriamente aplicados: I - em caderneta de poupança de instituição financeira pública federal, se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês; e II - em fundo de aplicação financeira de curto prazo, ou operação de mercado aberto lastreada em título da dívida pública, quando sua utilização estiver prevista para prazos menores”.

Há que se ponderar, ademais, que a aplicação dos recursos recebidos no mercado financeiro não é uma finalidade em si, mas um instrumento de que dispõe a administração para atingir os objetivos definidos no convênio, não tendo por objetivo auferir rendimentos financeiros, mas sim, preservar o

poder aquisitivo das quantias repassadas para que se cumpra esse mesmo objeto.

Cabe destacar que o Tribunal de Contas da União tem considerado a não aplicação financeira dos recursos dos convênios, enquanto não empregados em sua finalidade, violação ao normativo que rege as transferências voluntárias de recursos da União (Acórdão nº 133/2008 – Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

Primeiramente devemos informar que: em que pese as justificativas fornecidas para as constatações: 3.4.1.2. – 3.4.1.3. – 3.4.1.4. – 3.4.1.5. – 3.4.1.6. – 3.4.1.7. – 3.4.1.8. – 3.4.1.9. e 3.4.1.10. o presente procedimento licitatório (Carta Convite nº 006/2010) que resultou no Contrato nº 028/2010, foi rescindido em 17 de abril de 2013, tendo em vista diversos motivos que concorreram para a inviabilidade da manutenção do referido instrumento (Termo de Rescisão – Anexo 3.4.1.2.).

Desde já informamos que o Município está providenciando a abertura de novo procedimento licitatório para no menor decurso de tempo ver concluída a obra objeto do Convênio nº 174/2008 (SIAFI nº 650474).

Razões estas pelas quais, espera esta municipalidade ver afastadas todas as constatações referentes à presente obra. E sem prejuízo do já alegado, passamos agora a tecer a justificativa para o presente apontamento:

A presente constatação relata fato que realmente ocorreu durante o referido exercício. A justificativa portanto reside em argumentação no sentido de que a correção trata-se de valor irrisório. Não houve a vontade do gestor neste ato, houve sim uma pequena falha ao gerir tal receita.

Nesse passo, o município buscando alternativa para cessar tal fato gerador de apontamento, encontrou junto ao banco oficial ferramenta que possibilita a aplicação instantânea do recurso, no momento que é recebido. Ressaltamos que trata-se de ferramenta nova fornecida pelo banco, e que somente no exercício vigente foi disponibilizada, e que já está em operação. Cientes de tal tomada de providências, requeremos desde já que reste afastado do relatório final a presente constatação".

Análise do Controle Interno:

O Gestor informa em sua manifestação que o presente procedimento licitatório (Carta Convite nº 006/2010) que resultou no Contrato nº 028/2010, foi rescindido em 17 de abril de 2013, tendo em vista diversos motivos que concorreram para a inviabilidade da manutenção do referido instrumento, e apresenta os documentos comprovando as providências adotadas.

Entretanto, a questão tratada no fato versa sobre falta de aplicação financeira tempestiva dos recursos enquanto não utilizados, o que de fato ocorreu na análise efetuada pela equipe de fiscalização. Portanto, considerando que a anulação da licitação e por consequência do contrato não afeta a constatação em análise, visto que a obrigação do Município aplicar os recursos permanece, fica mantida a constatação.

2.3.1.2. Constatação:

Ausência de aplicação da contrapartida do Convênio nº 174/2008, por parte do Município de Nova Canaã do Norte - MT.

Fato:

De acordo com a Cláusula Segunda, item 2, do Termo de Convênio nº 174/2008, cujo objeto refere-se a ampliação do Sistema de Abastecimento de Água no Distrito de Ouro Branco, o valor da contrapartida a ser suportada pelo Município de Nova Canaã do Norte é de R\$ 3.092,79, e esse valor deveria ser depositado na conta específica do referido convênio em 2 (duas) parcelas, seguindo o mesmo cronograma dos repasses federais. A primeira parcela dos recursos federais, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), foi transferida em 23.04.2012.

No entanto, por meio da análise realizada nos extratos bancários e no razão analítico da conta do Convênio, constatou-se que o Município de Nova Canaã do Norte - MT não efetuou o depósito relativo à primeira parcela da contrapartida financeira pactuada, em inobservância às disposições do art. 20, § 1º, da Portaria Interministerial nº 127/2008, art. 7º, § 1º, do Decreto nº 6.170/07 e às cláusulas conveniais supramencionadas.

Cabe anotar que a aplicação de contrapartida por parte do beneficiário deva ser vista sob a ótica da cooperação entre os entes conveniados. Consequência a este entendimento, sua não aplicação altera a proporção pactuada no financiamento do objeto, implicando na maior participação da União.

O Tribunal de Contas da União tem firmando o entendimento de que a não aplicação da contrapartida pelo ente federado configura-se em ato irregular, consubstanciado em infração a norma legal e regulamentar de natureza financeira e orçamentária. Resulta, assim, em dano ao erário, em razão de ter o conveniente incorporado ao patrimônio próprio a vantagem financeira de recursos federais que corresponderia, proporcionalmente, à parcela não despendida, sob sua responsabilidade (Acórdãos 62/2006, 364/2007, 3.097/2007 e 2.024/2008, todos da Segunda Câmara).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"Primeiramente devemos informar que: em que pese as justificativas fornecidas para as constatações: 3.4.1.2. – 3.4.1.3. – 3.4.1.4. – 3.4.1.5. – 3.4.1.6. – 3.4.1.7. – 3.4.1.8. – 3.4.1.9. e 3.4.1.10. o presente procedimento licitatório (Carta Convite nº 006/2010) que resultou no Contrato nº 028/2010, foi rescindido em 17 de abril de 2013, tendo em vista diversos motivos que concorreram para a inviabilidade da manutenção do referido instrumento (Termo de Rescisão – Anexo 3.4.1.2.).

Desde já informamos que o Município está providenciando a abertura de novo procedimento licitatório para no menor decurso de tempo ver concluída a obra objeto do Convênio nº 174/2008 (SIAFI nº 650474).

Razões estas pelas quais, espera esta municipalidade ver afastadas todas as constatações referentes à presente obra. E sem prejuízo do já alegado, passamos agora a tecer a justificativa para o presente apontamento:

A presente constatação relata fato que realmente ocorreu durante o referido exercício. A justificativa portanto reside em argumentação no sentido de que a correção trata-se de valor irrisório. Não houve a vontade do gestor neste ato, houve sim uma pequena falha ao gerir tal receita.

Nesse passo, o município buscando alternativa para cessar tal fato gerador de apontamento, encontrou junto ao banco oficial ferramenta que possibilita a aplicação instantânea do recurso, no

momento que é recebido. Ressaltamos que trata-se de ferramenta nova fornecida pelo banco, e que somente no exercício vigente foi disponibilizada, e que já está em operação.

Cientes de tal tomada de providências, requeremos desde já que reste afastado do relatório final a presente constatação".

Análise do Controle Interno:

O Gestor informa em sua manifestação que o presente procedimento licitatório (Carta Convite nº 006/2010) que resultou no Contrato nº 028/2010, foi rescindido em 17 de abril de 2013, tendo em vista diversos motivos que concorreram para a inviabilidade da manutenção do referido instrumento, e apresenta os documentos comprovando as providências adotadas.

Entretanto, a questão tratada no fato versa sobre ausência de aplicação de contrapartida por parte de Município, devidamente pactuada nos termos do respectivo cronograma de desembolso do Convênio. Portanto, considerando que a anulação da licitação e por consequência do contrato não afeta a constatação em análise, visto que a obrigação do Município em aportar a contrapartida continua, fica mantida a constatação.

3. MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Na Fiscalização realizada, por meio de Sorteios Públicos, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as Ações abaixo, referentes ao período de 29/09/2010 a 03/09/2012:

- * Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004)
- * Serviços de Proteção Social Básica
- * Estruturação da Rede de Serviços de Proteção Social Básica
- * Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social

Detalhamento das Constatações da Fiscalização

3.1. PROGRAMA: 2019 - Bolsa Família

Ação Fiscalizada
Ação: 3.1.1. 8442 - Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004) Objetivo da Ação: Dados cadastrais dos beneficiários atualizados; renda per capita das famílias em conformidade com a estabelecida na legislação do Programa; cumprimento das condicionalidades das áreas da educação e saúde; Programas/Ações municipais complementares ao Bolsa Família; e Instância de Controle Social do Programa atuante.

Dados Operacionais

Ordem de Serviço: 201307436	Período de Exame: 01/01/2011 a 31/10/2012
Instrumento de Transferência: Execução Direta	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAA DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 1.294.095,00
Objeto da Fiscalização: Prefeituras Famílias pobres e extremamente pobres do município cadastradas no Cadúnico; Listas de beneficiários do PBF divulgada; Programas sociais complementares disponibilizados às famílias beneficiárias; Técnicos responsáveis pelo acompanhamento das condicionalidades designados e atuantes; Registro do acompanhamento das condicionalidades efetuado nos sistemas informatizados; Existência de um órgão de controle social atendendo ao critério de intersectorialidade e paridade entre governo e sociedade.	

3.1.1.1. Constatação:

Aposentado/pensionista do INSS integrando família beneficiária do Programa Bolsa Família com indicativo de renda per capita superior à estabelecida na legislação do programa.

Fato:

Com o objetivo de avaliar a legalidade no pagamento dos benefícios do Programa Bolsa Família - PBF realizado pelo Município de Nova Canaã do norte/MT, realizou-se cruzamento da base de dados do CadastroÚnico para Programas Sociais do Governo Federal – CADÚNICO, tendo como referência jan/2013, folha de pagamento do PBF de jan/2013 e folha de beneficiários do INSS de julho/2012, o qual resultou na identificação de aposentado/pensionista do INSS, beneficiário do Programa Bolsa Família com renda per capita superior ao estabelecido pelo programa de meio salário mínimo, conforme demonstrado na tabela a seguir:

BENEFICIÁRIOS INSS – APOSENTADOS/PENSIONISTAS							
		CADÚNICO			RAIS/INSS		
Código Familiar	NIS Nº	Data Última Atualização	QTD de membros	Per Capita Familiar	Data Admissão Trabalhista / Início de Benefício	Renda Capita Familiar resultante dos cruzamentos¹	Vínculo
3028711362	20976098460*	15/12/2011	2	276,00		448,31	1
	13183605405				27/06/2011		
			1	50,00		622,00	1

2525687965	10812449417*	15/12/2011					
2323714155	16667881383*	30/03/2010	1	50,00		622,00	1
405249144	16409196424*	01/02/2012	1	100,00		622,00	1
405213468	16107008498*	13/08/2010	3	126,66		414,67	1
	16107008498						1
	162354949						

A situação descrita caracteriza indicativo de subdeclaração de renda para cadastramento no CadÚnico, o que pode levar ao recebimento indevido de benefícios por parte de famílias fora do público-alvo dos programas sociais do governo e ao não-atendimento de famílias desse público-alvo, bem como ao comprometimento da elaboração de políticas públicas com base nos dados do cadastro.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"No que se refere ao apontamento em tela, desde já informamos que os beneficiários já foram bloqueados conforme relatório (Anexo 4.1.1.1).

O NIS 20976098460 iniciou o recebimento no dia 27/06/11, e conforme a Instrução Normativa Conjunta SENAR/SNAS/MDS nº12 de 23/02/12, Portaria MDS nº 706 de 17/09/10 e Informe Bolsa Família nº 246, foi realizado o cadastramento da família no CADUNICO deste município. O liberação do Programa Bolsa Família, não está nas obrigações da Gestão Municipal.

O NIS 16667881383 foi cadastrado no Cad Único no dia 17/04/2009, no dia 01/12/2011, começou a receber o BPC, no próximo recadastramento no dia 01/02/2012, não informou estar recebendo o Benefício. E conforme lista enviada do MDS, onde constava seu nome como beneficiário do BPC, e mediante as informações foi bloqueado, o mesmo compareceu para saber o motivo do cancelamento, logo houve seu recadastramento no dia 21/03/2013.

O NIS 16409196424 era cadastrado desde 09/09/2002, e seu ultimo recadastramento foi 01/02/2012, está dentro do prazo de recadastramento que é de dois anos, e o Auxílio doença passou a receber após o recadastramento.

O NIS 10812449417, era cadastrado desde o dia 08/04/10, neste data não era aposentado, somente

no ano de 2012, ele obteve o referido benefício, tendo em vista portanto a data da concessão do benefício, verifica-se que encontra-se dentro do prazo de recadastramento.

O NIS 16107008498, cadastrado desde o dia 09/09/2002, sua ultima atualização foi em 13/08/10, sendo que foi realizado visita domiciliar para regularização.

Conforme pagina do MDS esses cruzamentos de informações do CadÚnico são obrigações do próprio MDS. Lê-se:

Monitoramento

Por meio das informações contidas no Cadastro Único para Programas Sociais são planejadas e desenvolvidas ações e políticas públicas direcionadas à população mais vulnerável. Para tanto, é fundamental que os dados cadastrais reflitam a realidade em que vivem as famílias brasileiras de baixa renda.

Para aprimorar a qualidade das informações fornecidas pelas famílias registradas pelos municípios, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) avalia mensalmente os níveis de qualidade dos cadastros da base nacional, incluindo seu grau de atualização. Os cadastros devem ser atualizados pelos municípios, no máximo, a cada dois anos contados de sua data de inclusão ou última atualização.

Além disso, o MDS realiza o cruzamento dos dados do Cadastro Único com outros registros administrativos que possuem informações das pessoas. Dessa maneira, é possível identificar indícios de inconsistências nas informações constantes no cadastro das famílias, principalmente no que se refere à renda declarada, vínculo de trabalho e composição familiar.

Periodicamente são realizados os cruzamentos de dados do Cadastro Único com:

Relação Anual de Informações Sociais (Rais) – base de dados do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), que contém informações sobre pessoas no mercado de trabalho formal, cujo vínculo ocorre por meio da assinatura da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) ou do estabelecimento de contrato de trabalho. Através do cruzamento da Rais com o Cadastro Único, é possível identificar omissão ou subdeclaração de renda da família.

Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) – gerido pelo Ministério da Previdência Social (MPS), possui informações a respeito das pessoas que recebem benefícios previdenciários ou contribuem com a Previdência Social. Possibilita a identificação de indícios de omissão ou subdeclaração de renda.

Sistema Informatizado de Controle de Óbitos (Sisobi) – Trata-se de um registro administrativo pertencente ao CNIS que possui os dados dos óbitos ocorridos no Brasil. O cruzamento dessas informações com o Cadastro Único possibilita identificar se os dados da família estão atualizados, tendo sido excluída de sua composição a pessoa falecida.

Base do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) – Registro com os políticos eleitos ou suplentes de todas as eleições municipais, estaduais ou federais. Possibilita verificar se pessoas que ocupam algum cargo eletivo estão cadastradas ou recebendo algum benefício do Bolsa Família.

Além disso, é realizada anualmente, pelo MDS, a revisão cadastral. Neste processo, é exigido que as famílias beneficiárias do Bolsa Família tenham as informações de seu cadastro atualizadas ou revalidadas pelo menos a cada dois anos para que continuem recebendo seus benefícios.

Logo, tendo em vista todas as alegações de fato e de direito acima relacionadas, merece ser afastado qualquer indício de irregularidade no tocante a presente constatação".

Análise do Controle Interno:

A prefeitura em sua justificativa apresentou medidas de bloqueio de pagamentos a beneficiários inelegíveis frente à condicionalidade do PBF. Oportuno mencionar que tais medidas não elidem os pagamentos efetuados indevidamente. A prefeitura tenta justificar ainda, que as irregularidades apontadas pela equipe da CGU/MT só aconteceram depois do cadastramento, tentando eximir-se da irregularidade apontada. É obrigação da prefeitura o acompanhamento, as visitas domiciliares dos Assistentes Sociais, a não divulgação das listas dos beneficiários nos postos de saúde, nas escolas, nos bancos e nas casas lotéricas contribuíram para a falha, uma vez que outras pessoas poderiam ter denunciado quem está recebendo indevidamente, além do mais a falta de entrosamento entre as áreas envolvidas (por exemplo: na saúde existe os agentes de saúde, poderiam estar contribuindo com informações para o programa), desse modo, mantém-se a constatação.

3.1.1.2. Constatação:

Beneficiários do Programa Bolsa Família com indicativo de renda per capita superior à estabelecida na legislação do Programa.

Fato:

O Decreto nº 6.392/2008 estabeleceu que a concessão dos benefícios do Programa Bolsa Família tem caráter temporário e não gera direito adquirido, devendo a elegibilidade das famílias, para recebimento de tais benefícios, ser obrigatoriamente revista a cada período de dois anos. Já o Decreto nº 7.013/2009, definiu que, caso a renda familiar mensal per capita sofra variações durante esse período, o benefício não será imediatamente cancelado pelo motivo de renda per capita superior, exceto quando ultrapassar o limite de meio salário mínimo. Após esses dois anos, os benefícios financeiros das famílias deverão ser reavaliados e cancelados caso a renda permaneça acima do limite estabelecido pela legislação. Esse processo de revisão foi regulamentado pela Portaria GM/MDS nº 617/2010.

Nesse sentido, com o objetivo de avaliar a legalidade no pagamento dos benefícios do programa bolsa família realizada pelo Município de Nova Canaã do Norte, foi realizadas visitas às 30 (trinta) famílias da amostra de beneficiário do Programa Bolsa Família – PBF selecionados pela Controladoria-Geral da União.

Por consequência, foi verificado que 20% dos beneficiários da amostra possuem **evidências** de renda per capita superior à estabelecida na legislação do Programa, não caracterizando, portanto, que essas famílias vivem em situação de pobreza ou extrema pobreza para serem beneficiárias desse programa assistencial, conforme detalhamento a seguir:

NIS Titular	Renda Declarada pelo Beneficiário	Quantidade pessoas na casa	Renda Percapita
16235602511	1.753,00	4	438,25




No mesmo contexto, foi constatada a existência de veículos automotores, motos e propriedades (sítio) registrados em nome de titular da família e de componente familiar beneficiários do Programa Bolsa Família, conforme declarado pelo beneficiário, reforçando possível situação financeira incompatível com a legislação do Programa (renda per capita superior à estabelecida pelo programa), conforme demonstrado no quadro e fotos a seguir:

NITITULAR	Renda Declarada	qtde Pessoas	Renda Per Capita	Quem informou foi o próprio beneficiário
20945994863	700	5	140,00	Sítio de 10 alqueires
22010809350	1650	6	275,00	01 resfriador, sítio e documento do leite
16235389044	500	2	250,00	Sítio 1,5 alqueire
20647710719	400	5	80,00	Moto placa JXZ 6590
20038115470	500	4	125,00	Moto e sítio
16542974610	600	3	200,00	Fiat uno, casa, antena parabólica
16585136390	550	5	110,00	Sítio

			
NIS: 16235389044	NIS: 16235389044	NIS: 16542974610	NIS: 16542974610

			
NIS: 16585136390	NIS: 16585136390	NIS: 20038115470	NIS: 20647710719

--	--	--	--

			
NIS: 16585136390	NIS: 22010809350	NIS: 22010809350	NIS: 22010809350

A situação descrita caracteriza indicativo de subdeclaração de renda para cadastramento no CadÚnico, o que pode levar ao recebimento indevido de benefícios por parte de famílias fora do público-alvo dos programas sociais do governo e ao não-atendimento de famílias desse público-alvo, bem como ao comprometimento da elaboração de políticas públicas com base nos dados do cadastro.

Por oportuno, em situações similares o Tribunal de Contas da União tem recomendado às Unidades Jurisdicionadas para *“fiscalizar, ao menos por amostragem, durante a entrevista ou após o cadastramento no Programa, se os dados apresentados pelos beneficiários são compatíveis com a condição de vida que levam, procedendo a uma apuração mais rigorosa nos casos em que verificar discrepância”* (Acórdão 451/2008 – Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"Beneficiários portadores dos NIS **16335602511, 20945994863, 22010809350, 16235389044, 20647710719, 20038115470, 16542974610, 16585136390** tiveram seus benefícios bloqueados, conforme relatório que acompanha a presente (Anexo 4.1.1.2.).

Vale também informar que durante boa parte do ano de 2012 a Secretaria Municipal de Assistência Social esteve com número reduzido de assistentes sociais, o que causou tal constatação, entretanto, todas as providências necessárias já foram tomadas para que constatações como estas não voltem a ocorrer".

Análise do Controle Interno:

A prefeitura em sua justificativa apresentou medidas de bloqueio de pagamentos a beneficiários inelegíveis frente às condicionalidade do PBF. Persistindo de apresentar quais medidas proativas serão adotadas a fim de que sejam evitados pagamentos por desatualização cadastral a beneficiários inelegíveis. Oportuno mencionar que tais medidas não elidem os pagamentos efetuados indevidamente, desse modo, mantém-se a constatação.

3.1.1.3. Constatação:

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

Fato:

No cotejamento das informações registradas nos diários de classe das escolas do Município de Nova

Canaã do Norte/MT, relativos ao período de outubro e novembro de 2012, com a base de dados do Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar do Programa Bolsa Família (Projeto Presença), e consoante às respostas da Solicitação Prévia de Fiscalização nº 03/2013, de 08/03/2013, verificou-se as inconsistências dispostas a seguir:

ESCOLA (INEP)	NIS ALUNO	Projeto Presença		Diário de Classe/Livro de Presença	
		Outubro	Novembro	Outubro	Novembro
51098407	16235450819	99	99	99	69,23
51098407	21047907536	99	99	99	66,67
51098407	16585008570	99	99	66,67	92,30

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

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

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"Em virtude da presente constatação, a Secretaria Municipal de Assistência Social encaminhou ofícios aos Gestores Municipais da Educação e da Saúde para que encaminhe ao Gestor do Bolsa Família a cópia dos diários de Classe, bem como relatórios mensais da frequência escolar e relatórios bimestrais da pesagem na Saúde (Anexo 4.1.1.3.).

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato objeto da constatação, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria".

Análise do Controle Interno:

As informações apresentadas pelo gestor apenas corroboram o fato apontado, não tendo sido apresentado evidência que elidisce as impropriedades constatadas. Oportuno mencionar que não foram apresentadas providências de que estão sendo adotadas medidas como a conscientização dos diretores das escolas e dos responsáveis pelas informações inseridas no sistema quanto à observação minuciosa e precisa para que tais fatos não ocorram novamente, o que falta não é o registro da frequência e sim a maneira como esta sendo lançada.

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

Ação Fiscalizada
Ação: 3.2.1. 2A60 - Serviços de Proteção Social Básica

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

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307688	Período de Exame: 03/01/2011 a 31/01/2013
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAA DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 112.500,00
Objeto da Fiscalização: CRAS - Unidade de Referência e Oferta do PAIF Recursos repassados pelo FNAS executados conforme objetivos do programa e outros normativos(contábil-financeiro, licitação); Fornecimento dos subsídios para funcionamento dos CRAS; Formulários e questionários de sistemas de monitoramento preenchidos; Plano de Providências atendido; Unidades Públicas - CRAS implantados e em funcionamento, oferecendo os serviços do PAIF, conforme Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, Protocolo de Gestão Integrada e Resoluções da CIT.	

3.2.1.1. Constatação:

O CRAS não atende às metas de desenvolvimento do CRAS em relação à Dimensão Estrutura Física.

Fato:

Conforme disposto na Lei nº 12.435, de 6/7/2011, que alterou a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS (Lei nº 8.742/93), Centro de Referência de Assistência Social – CRAS é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias.

Nesse contexto, em inspeção realizada no CRAS do município de Nova Canaã do Norte, constatou-se que as instalações físicas apresentam-se em desacordo com a Resolução da Comissão Intergestores Tripartite (CIT) nº 05, de 03 de maio de 2010, que institui, de forma pactuada, as metas de desenvolvimento dos CRAS por períodos anuais, visando sua gradativa adaptação aos padrões normativos estabelecidos pelo SUAS, com início em 2008 e término em 2013.

De acordo com a citada resolução, os municípios deverão se comprometer com a estruturação e a manutenção do espaço físico dos CRAS, em conformidade com as metas de desenvolvimento por período anual. Consoante a Resolução CIT nº 05/2010, para os centros de referência, a estrutura física dos CRAS para municípios do porte de Nova Canaã do norte deve ser compatível com os serviços nele ofertados, devendo abrigar, no mínimo: 2 Salas (salas de atendimento ou administrativa); banheiro; espaço físico não compartilhado com ONGs/Entidade; espaço físico não compartilhado com associação comunitária; e possuir placa de identificação em modelo padrão.

Entre as deficiências constatadas na estrutura dos CRAS no município, destaca-se o

compartilhamento do espaço físico com ONG (Pastoral da Criança) e a existência de utensílios de copa/cozinha da referida ONG na cozinha do CRAS.

	
Materiais da Pastoral da Criança na Cozinha do CRAS	Salão utilizado pela Pastoral da Criança

Destaca-se, por relevante, que o espaço físico constitui fator determinante para o reconhecimento do CRAS como locus no qual os direitos socioassistenciais são assegurados. É imprescindível que a infraestrutura e os ambientes do CRAS respondam a requisitos mínimos para a adequada oferta dos serviços socioassistenciais de proteção social básica nele ofertados.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"No tocante à presente constatação, devemos desde já, requerer que seja relativizada a presente constatação. Em que pese a vedação do compartilhamento do espaço do CRAS com ONG's, a mesma não pode ser aplicada no caso em tela.

A Pastoral da Criança exerce trabalho social de suma importância no Município de Nova Canaã do Norte, e atualmente encontram-se sob situação atípica, sem local para a realização de suas atividades, bem como o armazenamento de seu material.

O fato detectado pela equipe de fiscalização não insurge em ilegalidade, e não acreditamos implicar em deficiência. Como se sabe, a obra do CRAS deste Município encontra-se em estado avançado, em breve o Centro de Referência em Assistência Social poderá cumprir 100% de sua função social, logo, se justifica a ausência de investimentos de caráter permanente no atual prédio, que na realidade, tratava-se de um Centro de Múltiplo Uso, antes de vermos nele montado o CRAS.

Mesmo assim, a Secretaria Municipal de Assistência Social encaminhou ofício para a Pastoral da Criança (Anexo 4.2.3.1.), para que possamos solucionar a forma de como os trabalhos que ambos realizam no município, bem como impondo prazo para que a mesma ONG levante seu material aportado junto ao CRAS.

Outrossim, tendo em vista a ausência de qualquer fato irregular, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria".

Análise do Controle Interno:

As informações apresentadas pelo gestor apenas corroboram o fato apontado, não tendo sido apresentado evidência que elidisce as impropriedades constatadas, pois apenas informa que enviou Ofício a Pastoral da Criança e de que a mesma esta sem local para realização de suas atividades, motivo pelo qual, mantem-se a constatação.

Ação Fiscalizada
<p>Ação: 3.2.2. 2B30 - Estruturação da Rede de Serviços de Proteção Social Básica</p> <p>Objetivo da Ação: A ação visa financiar a construção, ampliação, reforma e/ou modernização das instalações utilizadas para prestação dos serviços assistenciais do município, bem como a aquisição de equipamentos para seu funcionamento. Podem ser financiadas, ainda, ações voltadas às famílias em situação de vulnerabilidade social</p>

Dados Operacionais	
<p>Ordem de Serviço: 201307046</p>	<p>Período de Exame: 29/09/2010 a 03/09/2012</p>
<p>Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão 741852</p>	
<p>Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAÃ DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL</p>	<p>Montante de Recursos Financeiros: R\$ 266.074,00</p>
<p>Objeto da Fiscalização: Verificar a regularidade da execução dos recursos de convênios celebrados com os municípios, em especial no tocante à gestão dos recursos; procedimentos licitatórios; execução do objeto conveniado; atingimento dos objetivos e apresentação da prestação de contas.</p>	

3.2.2.1. Constatação:

A obra de construção do CRAS em Nova Canaã do Norte/MT, objeto da TP nº 003/2012, encontra-se paralisada.

Fato:

A obra de construção do CRAS, por ocasião da vistoria da equipe de fiscalização em 20/3/2013, encontrava-se paralisada. A construtora estava desmobilizada, não havia operários nem vigilância no local, a placa de obra estava danificada e haviam resíduos (restos de formas de madeira) abandonados no lote.

O responsável pela fiscalização da obra, por parte da Prefeitura, também não se encontrava no local.



Foto 1 - Placa de obra danificada



Foto 2 - Resíduos abandonados



Fotos 3 e 4 - Empresa desmobilizada, ausência de operários e de vigilância



Cumprе ressaltar que o último boletim de medição integrante do processo datava de agosto de 2012, o que indica falha no acompanhamento do contrato por parte da fiscalização do município.

A obra foi inicialmente contratada com prazo de execução de 120 dias, e foi objeto de duas prorrogações de prazo: por meio do segundo termo aditivo foi prorrogada por 150 dias, ou seja, até 30/12/2012; e por meio do terceiro termo aditivo, foi prorrogada por mais 150 dias, até 9/5/2013.

De acordo com o cronograma atualizado, a obra deveria estar com 58,3% de serviços concluídos. O último boletim de medição aferiu a execução de 6,9% do contrato, atingindo atraso superior a 90 dias.

Não obstante a paralisação dos serviços pela empresa contratada, nenhuma notificação foi emitida pela prefeitura para que a empresa justificasse a paralisação dos serviços e retomasse imediatamente as atividades na obra. Da mesma forma não foi notificado à empresa sobre as possíveis sanções pela paralisação e pelo abandono da obra, em que pese a situação encontrada na obra justificar a aplicação de sanções.

Uma obra paralisada penaliza a população duplamente: pela ausência da obra e pelos recursos já aplicados, sem falar na riqueza que se deixa de produzir, em prejuízo do desenvolvimento econômico e social do município.

Por meio do Acórdão nº 438/2008 – Plenário, o Tribunal de Contas da União tem recomendado às Unidades Jurisdicionadas que “faça constar do respectivo processo administrativo a justificativa para toda e qualquer paralisação de obra, quando houver, a fim de evitar questionamentos quanto à aplicabilidade do art. 78, inciso V, da Lei nº 8.666/1993, que, nessa hipótese, obriga a administração a rescindir o contrato”.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"O presente atraso que acomete a execução da presente obra é claramente justificável, uma vez que o atraso detectado pela equipe de fiscalização ocorreu em virtude das chuvas que ocorreram na região.

Por mais que a época de chuvas na região possa ser considerada “previsível”, ocorre que ano após ano, há claras mudanças no que tange a época e o volume de chuvas, o que faz ser dificultoso o cumprimento do prazo de execução do contrato inicialmente pactuado.

O que faz surgir a presente informação portanto é a ausência de justificativas para o atraso no processo administrativo, o que esta municipalidade fará constar em seus processos de agora em diante. Logo, desde já se requer que a presente constatação seja afastada do presente relatório preliminar".

Análise do Controle Interno:

As informações prestadas pela Prefeitura não alteram nosso entendimento, uma vez que não restou comprovada a imprevisibilidade alegada. Ademais, a empresa não estava mobilizada no local, e não haviam sinais de trabalhos recentes. Vizinhos informaram que há algum tempo não viam atividade no local. A obra já se encontra coberta, o que permitira trabalhos internos em dias chuvosos. No momento da visita, o tempo estava bom, e não havia qualquer trabalho no local. Portanto, fica mantida a constatação.

Ação Fiscalizada
Ação: 3.2.3. 8249 - Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social Objetivo da Ação: Os Conselhos têm competência para acompanhar a execução da política de assistência social, apreciar e aprovar a proposta orçamentária, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais, distrital e municipais, de acordo com seu âmbito de atuação.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307195	Período de Exame: 03/01/2011 a 31/01/2013
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAA DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: CMAS Instância de controle social instituída, com infraestrutura adequada para o pleno desempenho de suas atribuições normativas; atuação do CMAS na fiscalização dos serviços,	

programas/projetos, e nas entidades privadas da assistência social; inscrição das entidades privadas de assistência social.

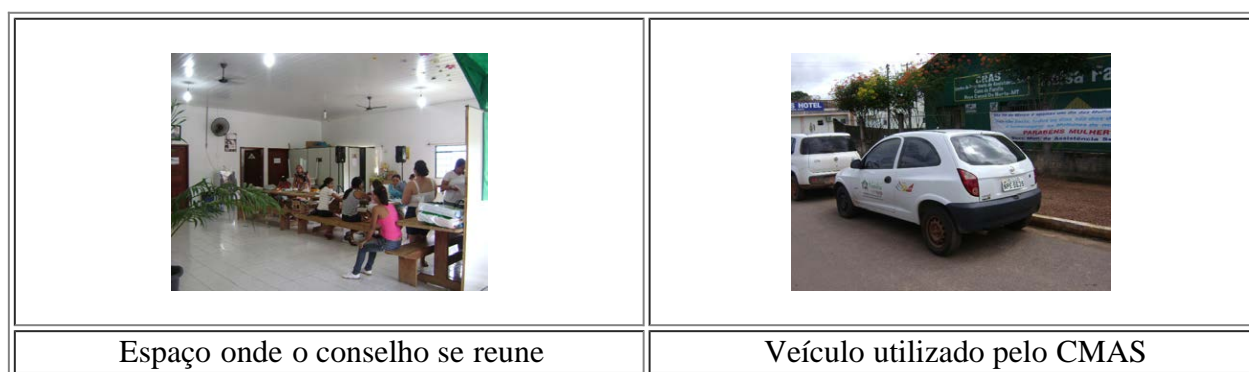
3.2.3.1. Constatação:

Gestor não disponibiliza infraestrutura necessária para o regular funcionamento do conselho.

Fato:

Consoante a NOB-SUAS, os Conselhos de Assistência Social são vinculados ao Poder Executivo e a sua estrutura pertence ao órgão da Administração Pública responsável pela coordenação da Política de Assistência Social (Secretaria de Assistência Social ou órgão equivalente), que se encarrega de dar apoio administrativo, assegurando dotação orçamentária para seu funcionamento.

De acordo com entrevista com secretária executiva do conselho e visita “*in loco*”, constatou-se que o CMAS não dispõe de veículo próprio, ficando a cargo da prefeitura a disponibilização de veículo para o deslocamento dos conselheiros por ocasião de visitas as entidades, assim como não dispõem de computadores exclusivos e acesso à Internet etc. A falta de computador exclusivo para o conselho dificulta o acesso ao sistema SUAS Web, necessário à apreciação e à aprovação do Plano de Ação e para a emissão do parecer sobre a prestação de contas, bem como para a obtenção de informações nos sites do CNAS e do MDS.



Convém ressaltar que, segundo a Resolução CNAS nº 237/06 em seu art. 15 e conforme parágrafo único do artigo 16 da LOAS (Lei nº 8.742/93) os Conselhos de Assistência Social estão vinculados ao órgão gestor de assistência social, que deve prover a infraestrutura necessária ao seu funcionamento, garantindo recursos materiais, humanos e financeiros, inclusive com despesas referentes a passagens e diárias de conselheiros representantes do governo ou da sociedade civil, quando estiverem no exercício de suas atribuições.

Em situações semelhantes, o Tribunal de Contas da União tem orientado aos municípios que “*incluam na lei de criação do Conselho Municipal de Assistência Social a previsão de que o órgão da Administração Pública responsável pela coordenação da política de assistência social proverá a infraestrutura necessária para o funcionamento do conselho, garantindo recursos materiais, humanos e financeiros, e arcando com despesas dos conselheiros, representantes do governo e da sociedade civil, entre outras, de passagens, traslados, alimentação, hospedagem dos/as conselheiros/as, quando estiverem no exercício de suas atribuições, bem como incluam no orçamento municipal a previsão dos recursos financeiros para esse fim, consoante a Resolução CNAS 237, de 14 de dezembro de 2006, art. 20, caput e Parágrafo Único*”. (Acórdão nº 2809/2009 – Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do

Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"Pois bem, em que pese a ilustre constatação realizada pela equipe de fiscalização desta controladoria, temos que discordar uma vez que há a disposição de espaço físico para atendimento dos Conselhos Municipais na Secretaria Municipal de Assistência Social, bem como da Instancia de Controle Social, o que se comprova através de fotografias (Anexo 4.1.1.9.).

Certamente o que ocorreu, é que nos dias em que a Secretaria Municipal de Assistência Social recebeu à colenda equipe de fiscalização, o espaço para os trabalhos dos Conselhos Municipais deve ter sido suprimido ou não apresentado, razão pela qual, desde já, requer-se que afastado seja a presente constatação".

Análise do Controle Interno:

A prefeitura limitou-se apenas a enviar fotografia de uma sala onde afirma ser para uso do conselho e da Instancia de Controle Social. Convém ressaltar, que além da entrevista com a Secretária Executiva do CMAS, esta equipe de fiscalização verificou todas as dependências do CRAS, motivo pelo qual mantém-se a constatação.



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

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 38028
04/03/2013

Capítulo Dois Nova Canaã do Norte/MT

Introdução

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

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

1. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIAO

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

Detalhamento das Constatações da Fiscalização

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

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

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201306908	Período de Exame: 01/01/2012 a 31/12/2012
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAA DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: Informações a serem utilizadas em levantamentos gerenciais.	

1.1.1.1. Constatação:

Ausência de notificação aos partidos políticos, aos sindicatos dos trabalhadores e às entidades empresariais com sede no Município, em inobservância ao art. 2º da Lei 9.452, de 20 de março de 1997.

Fato:

O art. 2º da Lei nº 9.452/97 determina que a Prefeitura do Município beneficiário da liberação de recursos efetuados por órgãos e entidades da Administração Federal notifique os partidos políticos, os sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais com sede no Município, no prazo de 02 (dois) dias úteis, contado da data de recebimento dos recursos.

Por meio da análise procedida nos documentos disponibilizados pela Prefeitura Nova Canaã do Norte - MT à equipe da Controladoria Geral da União, em resposta a Solicitação de Fiscalização nº 01, de 05.03.2013, foi constatado que o Município não notificou os partidos políticos, os sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais sobre a liberação dos recursos federais para execução do objeto, em descumprimento à exigência contida no art. 2º da Lei nº 9.452/97.

Com efeito, a notificação das citadas entidades acerca da liberação de recursos públicos federais é importante para dar transparência aos Programas federais executados pelo Município, assim como identificar irregularidades e permitir possíveis denúncias por parte dos cidadãos, fortalecendo o controle social local.

Cumpra ressaltar que, em situação similar, o Tribunal de Contas da União se pronunciou no Acórdão 2.020/2008 – 1ª Câmara, determinando à Unidade Jurisdicionada que cumpra o disposto no art. 2 da Lei n. 9.452/1997, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 58, § 1º, da Lei n. 8443/1992 (Acórdãos nº 942/2011 - 2ª Câmara, 6184/2009 - 1ª Câmara, 3898/2009 - 1ª Câmara e 214/2008 - Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Em que pese a constatação em tela, esta municipalidade informa à esta controladoria que tomou providências no sentido de informar aos órgãos e entidades supracitados as informações necessárias.

É importante mencionar, que por algumas vezes esta municipalidade contatou os responsáveis pelos partidos, sindicatos e entidades, na tentativa de conciliarmos meio eficaz e dinâmico no fornecimento de tais informações, entretanto, sempre sem sucesso.

Noutro passo, como forma de sistematizar as notificações dos recursos a serem recebidos a partir da presente constatação, este município desde já informar que adotará sistema informatizado de informações aos órgãos, entidades e partidos através do site na web desta prefeitura, através de guia específica de acesso aos interessados, onde diariamente, poderão consultar as informações necessárias quando forem notificados”.

Análise do Controle Interno:

Não obstante o Prefeito de Nova Canaã do Norte tenha comunicado que vem adotando medidas para informar os partidos políticos, os sindicatos dos trabalhadores e as entidades empresariais com sede no Município, acerca de liberação de recursos federais, não há comprovação efetiva das providências informadas. Ademais, cabe destacar que a notificação ora mencionada não ocorreu na forma e prazo estabelecidos pelo art. 2º da Lei nº 9.452/97. Por fim, o Prefeito informa que para as próximas liberações de recursos estará sistematizando as notificações por meio de sistema informatizado. Dessa forma, permanece a constatação.

2. MINISTERIO DA EDUCACAO

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

- * Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica
- * Implantação de Escolas para Educação Infantil
- * Produção, Aquisição e Distribuição de Livros e Materiais Didáticos e Pedagógicos para Educação Básica
- * Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica

Detalhamento das Constatações da Fiscalização

2.1. PROGRAMA: 2030 - Educação Básica

Ação Fiscalizada	
Ação: 2.1.1. 0969 - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica	
Objetivo da Ação: Garantir a oferta do transporte escolar aos alunos do ensino básico público, residentes em área rural, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, de modo a garantir-lhes o acesso e a permanência na escola.	
Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307113	Período de Exame: 02/01/2012 a 28/02/2013
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAA DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 183.152,52
Objeto da Fiscalização: Atuação da Entidade Executora - EEx Prefeituras atendidas através de repasse de recursos do PNATE, com vistas a atender os alunos do Ensino Básico público, residentes em área Rural, constantes do Censo Escolar do exercício anterior.	

2.1.1.1. Constatação:

Vedação, em edital de licitação, de participação de consórcios sem a devida motivação.

Fato:

Trata-se dos processos licitatórios realizados na modalidade Pregão Presencial nº 001/2012 e 001/2013, com objetivo de efetuar Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresas para prestação de serviços de transporte de alunos no Município Nova Canaã do Norte/MT para o ano letivo de 2012 e 2013 respectivamente, no âmbito do Programa Nacional do Transporte Escolar (PNATE).

Segundo a Ata de Julgamento do Pregão nº 001/2012, realizada no dia 31/01/2012, participaram do certame as empresas Antônio Parizzi – ME (CNPJ: 05.958.294/0001-82), Edvaldo Garcia – ME (CNPJ: 05.958.303/0001-35) e P.C. Semeler Transporte LTDA – ME (CNPJ: 10.553.544/0001-34), sagrando-se vencedoras com as propostas de R\$ 185.600,00, 243.600,00 e 559.504,00, respectivamente. Em decorrência do processo realizado, foi firmada a Ata de Registro de Preços nº 001/2012.

Conforme a Ata de Julgamento do Pregão nº 001/2013, realizada no dia 31/01/2013, participaram do certame as empresas Antônio Parizzi – ME (CNPJ: 05.958.294/0001-82), Edvaldo Garcia – ME (CNPJ: 05.958.303/0001-35), P.C. Semeler Transporte LTDA – ME (CNPJ: 10.553.544/0001-34) e V. G DE AZEVEDO – ME (CNPJ: 15.137.670/0001-21), sagrando-se vencedoras com as propostas de R\$ 129.000,00, 159.840,00, 891.000,00 e 63.720,00, respectivamente. Em decorrência do processo realizado, foi firmada a Ata de Registro de Preços nº 001/2013.

Nesse sentido, por meio da análise dos editais de licitação dos pregões supracitados verificou-se a existência de cláusula restringindo a participação de empresas consorciadas nos certames sem elementos ou razões que motivassem esse impedimento (item 3.1.1, b, do edital do Pregão Presencial

nº 001/2012 e item 3.6, II, do edital do Pregão nº 001/2013);

Ressalta-se que em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem orientado que, caso seja feita a opção por não permitir, no edital do certame, a participação de empresas na forma de consórcios, considerando a faculdade constante do art. 33, caput, da Lei nº 8.666/1993, justifique formalmente tal escolha no respectivo processo administrativo da licitação, conforme item 9.3.2.1 do Acórdão TCU nº 1.636/2007 – Plenário e item 9.2.1 do Acórdão TCU nº 3.654/2012 – 2ª Câmara.

Portanto, os atos administrativos que neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses necessitam ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação: “Em que pese a importância da presente constatação, acreditamos que a mesma não merece prosperar pelos próprios motivos que a causaram, senão vejamos.

A participação de consórcios deve ser autorizada expressamente, e a Lei de Licitações não exige em nenhum dos seus artigos que a vedação seja motivada, ou seja, a vedação imposta pela municipalidade está amparada pela própria lei.

Assim, a atitude desta Administração, no ponto de vista legal, não está eivada de irregularidades, diferentemente dos julgados que povoam o TCU. Portanto, nos próximos instrumentos convocatórios, tal cláusula será revista, e será adequada aos moldes daquela Corte de Contas.

Logo, por não ferir diploma legal, requer desde já que a presente constatação não permaneça no relatório final desta Controladoria”.

Análise do Controle Interno:

Em que pese a justificativa do gestor, há de se ressaltar que, embora a aceitação de participação de consórcios em procedimentos seja ato discricionário, nos termos do caput do art. 33 da Lei nº 8.666/1993, quando houver a opção da Administração pela restrição à participação de consórcios na licitação, tal escolha deve ser precedida das devidas justificativas no respectivo processo administrativo, o que não foi verificado nos autos dos Pregões Presenciais nºs 001/2012 e 001/2013.

Ademais, cabe lembrar que a Súmula 222 do Tribunal de Contas da União dispõe que “*as Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*”. Dessa forma, mantém-se a constatação.

2.1.1.2. Constatação:

Inclusão de cláusula restringindo a apresentação de recursos ou contrarrazões por meio de e-mail, fac-símile ou qualquer outro meio eletrônico, contrariando o Acórdão nº 2266/2011 – Plenário do Tribunal de Contas da União.

Fato:

Por meio de análise do edital de licitação do Pregão Presencial nº 001/2013, verificou-se a

existência de cláusula com potencial de restringir o caráter competitivo do certame. O item 11.13 restringe a apresentação de recursos ou contrarrazões por meio de e-mail, fac-símile ou qualquer outro meio eletrônico, sendo aceito apenas os realizados por meio físico protocolizados durante o horário de atendimento ao público perante o pregoeiro e a equipe de apoio da Prefeitura Municipal de Nova Canaã/MT.

Nesse contexto, empresas estabelecidas em Nova Canaã do Norte/MT ou municípios limítrofes possuem melhores condições de fazer uso do direito de petição (art. 5º, inciso XXXIV, 'a', da Constituição da República) do que aquelas estabelecidas em localidades mais distantes ou em outros municípios.

Entretanto, no caso concreto, não haveria prejuízo para a Administração aceitar essas contestações por meio de e-mail, via postal ou fax. Pelo contrário, a utilização dos referidos meios de comunicação tornariam o processo mais célere. O legislador, atento a isso, já positivou no art. 5º, inciso LXXVII, da Constituição Federal, o respeito ao princípio da celeridade processual no âmbito dos processos judicial e administrativo.

Cabe acrescentar que o Tribunal de Contas da União tem considerado que a vedação à apresentação de impugnações e recursos por meio de telegrama, via postal ou fac-símile (fax), cerceia o pleno gozo do direito de petição garantido no art. 5º, inciso XXXIV, alínea a, da Constituição Federal (Acórdão nº 2266/2011 – TCU Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação: “A presente constatação narra fato que diverge da realidade praticada nas licitações nesta municipalidade. Em que pese a presente cláusula fazer-se presente no referido edital, tal prática não é comum nesta administração. Razão pela qual, dentre as impugnações já realizadas por licitantes, nunca, questionada foi a existência de tal cláusula, que erroneamente habitou o referido edital.

Outrossim, em que pese a ausência de prejuízo ao erário, esta municipalidade tomará as devidas providências no sentido de que os próximos procedimentos licitatórios **não** façam constar em seus instrumentos convocatórios a referida cláusula objeto de constatação.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato supostamente irregular, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria”.

Análise do Controle Interno:

Em sua manifestação, o Prefeito reconhece como indevida a cláusula presente no edital de licitação e informa que nos próximos certames não mais haverá cláusulas consideradas restritivas. O inciso I, §1º, do art. 3º da Lei nº 8666/93 dispõe que é vedado aos agentes públicos: *“admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo (...)”*.

Com efeito, a exigência editalícia indevida compromete a necessária competitividade do certame e está em desacordo com a Lei nº 8.666/93.

Face ao exposto, considerando que a manifestação do Gestor converge com os fatos apontados, e ainda, que a avaliação de sua efetiva implementação somente será possível por meio de apreciação de novos processos licitatórios, mantém-se a constatação.

2.1.1.3. Constatação:

Utilização de veículos inadequados para o transporte escolar.

Fato:

O Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) foi instituído com o objetivo de garantir o acesso e a permanência nos estabelecimentos escolares dos alunos do ensino básico público residentes em área rural que utilizam transporte escolar, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos estados, Distrito Federal e municípios.

Durante os trabalhos de campo realizados no Município de Nova Canaã do Norte/MT, período de 18 a 22/03/2013, constatou-se que a execução do transporte escolar é distribuída entre frota própria e frota terceirizada. Assim, foram realizadas inspeções em 24 (vinte e quatro) veículos que transportam os alunos no âmbito do PNATE, dos quais 16 (dezesesseis) estavam compreendidos na frota própria da Prefeitura Municipal e 08 (oito) se tratavam de veículos terceirizados.

Dos 16 (dezesesseis) veículos da Prefeitura Municipal inspecionados, 08 (oito) estavam sem placas, trata-se de veículos mais novos cujas documentações ainda estão em trâmite no órgão estadual de trânsito. Acrescenta-se que apenas um veículo apresentou avarias internas, placa NJH4905. Tal veículo, no período da visita, estava atendendo o Distrito Colorado do Norte, zona rural do Município de Nova Canaã do Norte/MT, e apresentava danos em alguns acentos e encostos.





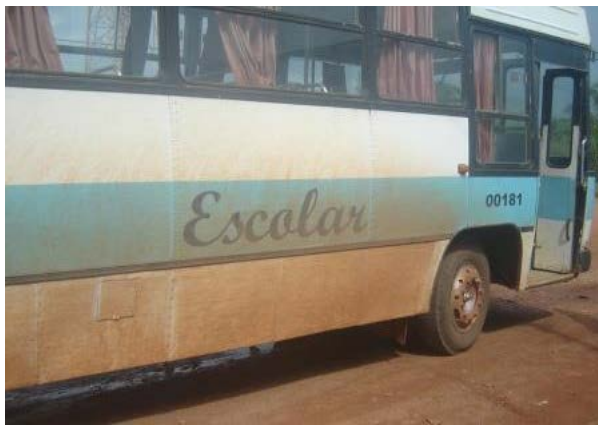
Veículo placa NJH 4905 – assentos e encosto danificados.

No que se refere à frota terceirizada, composta por veículos contratados para prestação de serviços de transporte escolar em decorrência do Pregão Presencial nº 001/2013, verificou-se, em seis de um total de oito veículos inspecionados, algumas inadequações aos requisitos legais para condução de escolares, mais especificamente no tocante à ausência de itens obrigatórios exigidos pelo Código de Trânsito Brasileiro (CTB), instituído pela Lei nº 9.503, de 23/9/1997.

Foi constatada a existência de três veículos (placas BWI7930, LYA4504 e LBV3985) com a identificação “escolar” realizada em desacordo com o padrão estabelecido no inciso III do Artigo 136 do CTB “*pintura de faixa horizontal na cor amarela, com quarenta centímetros de largura, à meia altura, em toda a extensão das partes laterais e traseira da carroçaria, com o dístico ESCOLAR, em preto, sendo que, em caso de veículo de carroçaria pintada na cor amarela, as cores aqui indicadas devem ser invertidas;*”. Em outros três observou-se ausência de identificação do veículo como sendo escolar (placas JYO3906, BWN2932 e KPC7604).



Veículo placa BWI 7930 – identificação de veículo “escolar” em desacordo com o Código de Trânsito Brasileiro.



Veículos placas LYA 4504 e LBV 3985 – identificação de veículo “escolar” em desacordo com o Código de Trânsito Brasileiro.



Veículos placas JYO 3906 e BWN 2932 – ausência de identificação de veículo “escolar”.



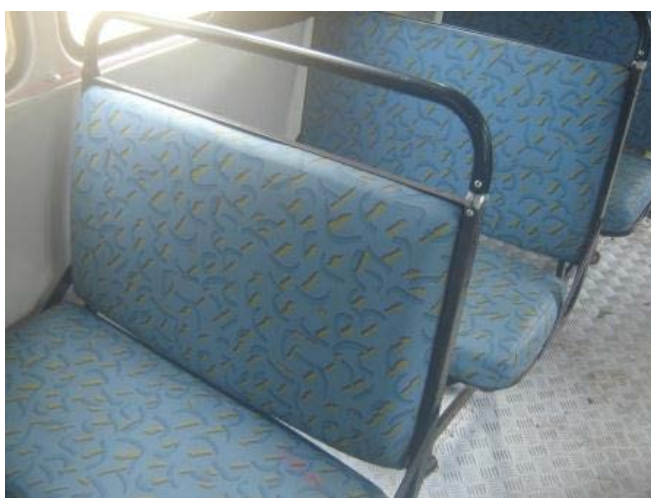
Veículo placa KPC 7604 – ausência de identificação de veículo “escolar”.

Em dois veículos (placas BWI7930 e KPC7604) observou-se a ausência de pneu estepe/reserva e a

falta de cintos de segurança em número igual à lotação, em desconformidade ao inciso VI do Artigo 136 do Código de Trânsito Brasileiro. Constatou-se, ainda, que o veículo placa LYA4504 não estava com os faróis funcionando. Por fim, chama a atenção o fato de que a frota terceirizada possui idade média maior que 20 (vinte) anos, mesmo os veículos encontrando-se em aparente adequado estado de conservação.



Veículo placa KPC 7604 – ausência de cinto de segurança e pneu estepe/reserva.



Veículo placa BWI 7930 – ausência de cinto de segurança.

A ausência de equipamentos obrigatórios nos veículos que realizam o transporte escolar coloca em risco a segurança dos alunos transportados, além de caracterizar descumprimento de dispositivos constantes do Código de Trânsito Brasileiro.

Em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem determinado às Prefeituras que “mantenha os veículos utilizados no transporte escolar em plenas condições de trafegabilidade e de segurança, a teor das orientações do fabricante e dos dispositivos do Código de Trânsito Brasileiro (Lei n.º 9.503/1997)” (Acórdão nº 918/2009 – Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do

Norte/MT apresentou a seguinte manifestação: “Referente as avarias no veículo NJH 4905, devemos informar que o reparo necessário já estava agendado em oficina do município, e não havia ocorrido ainda pela necessidade de trazer o ônibus que trafega na linha do Distrito Colorado do Norte (a 80km) para a sede do município a fim de realizar o reparo.

Em relação aos veículos BWI 7930, LYA 4504 e LBV 3985, que possuíam a identificação “escolar” realizada de maneira diversa do estipulado pelo Art. 136 do CTB, bem como os veículos JYO 3906, BWN 2932 e KPC 7604 que não possuíam a identificação, a Secretaria Municipal de Educação promoveu a notificação da empresa responsável pelos veículos, que prontamente atendendo a solicitação, contratou os serviços necessários para a identificação dos respectivos veículos, conforme comprova fotos e Nota Fiscal de Prestação de Serviços que segue (Anexo 2.1.2.4.A.).

Nos veículos BWI 7930 e KPC 7604 onde verificou-se a ausência de pneu de estepe, notificada, a empresa responsável informou que os respectivos pneus estavam passando por reparo, por isto não estavam nos veículos. Questionada prontificou-se a providenciar pneus de estepe para ficarem de reserva, para que o fato noticiado pela equipe de fiscalização não ocorra novamente.

Sobre o veículo LYA 4504 onde constatou-se que os faróis não estavam funcionando, quando questionada, a empresa relatou que tratava-se de simples reparo, e que não havia sido detectado anteriormente uma vez que raramente tal veículo trafega em horário noturno.

A respeito dos veículos KPC 7604 e BWI 7930, em que a equipe de fiscalização detectou a ausência de cintos de segurança, questionada, a empresa responsável informou que no início das aulas todos os veículos possuíam todos os cintos de segurança, entretanto, durante sua utilização, os usuários insistem em danificar/remover os aparatos de segurança, o que ocasionalmente faz com que os respectivos veículos circulem sem o item de segurança. Questionada a empresa apresentou Nota Fiscal de Compra (Anexo 2.1.2.4.B.) onde demonstra que novos cintos de segurança foram adquiridos para reposição nos veículos em questão.

Finalmente, tendo em vista que todos os fatos noticiados na presente constatação foram solucionados conforme se comprova, requer-se que a presente constatação não seja mantida no presente relatório".

Análise do Controle Interno:

A falta de condições adequadas de trafegabilidade e segurança dos veículos utilizados no PNATE, a par de violar disposições constantes do Código de Trânsito Brasileiro, coloca em risco a segurança dos alunos transportados, comprometendo a execução do programa no município e seu objetivo de garantir acesso e permanência dos alunos nos estabelecimentos escolares.

Cumprе ressaltar que a Lei 8.666/1993 afirma, em seu art. 76, que *"a Administração rejeitará, no todo ou em parte, obra, serviço ou fornecimento executado em desacordo com o contrato"*. Com efeito, é dever de a fiscalização acompanhar de perto a execução dos serviços contratados e recusar prontamente qualquer serviço que não apresente a qualidade devida.

Entretanto, considerando a impossibilidade de comprovação das providências efetivamente adotadas pelo gestor para sanar todas as falhas apontadas pela equipe de fiscalização, demonstradas por meio de relatório fotográfico e notas fiscais, visto que demandaria uma nova inspeção física nos veículos fiscalizados, fica mantida a constatação.

Ação Fiscalizada
Ação: 2.1.2. 12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil Objetivo da Ação: Contribuir para o desenvolvimento e a universalização do Ensino Básico

mediante aporte de recursos destinados à implementação de projetos caracterizados por ações que visem priorizar a ampliação do atendimento, bem como a melhoria e a qualidade da aprendizagem nas escolas públicas.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307240	Período de Exame: 01/01/2011 a 28/02/2013
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAÃ DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 1.319.603,24
Objeto da Fiscalização: Repasse para atender as ações do Programa de Aceleração do Crescimento 2 - Implementação de Escolas para Educação Infantil /PAC II - Proinfância – 2011 e 2012.	

2.1.2.1. Constatação:

Irregularidades na Tomada de Preço nº 001/2012, por meio de inclusão, no edital de licitação, de cláusulas com potencial de restrição ao caráter competitivo.

Fato:

O Termo de Compromisso nº 2076/2011, assinado pela Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte – MT, teve por objeto a execução de ações relativas ao programa de Construção de Unidades de Educação Infantil – PRÓ-INFÂNCIA, cujo valor importou em R\$ 1.319.603,24.

Para contratação dos referidos serviços, a Prefeitura realizou certame licitatório na modalidade Tomada de Preços nº 001/2012, sob o regime de empreitada por preço global. Nesse procedimento, retiraram o edital as empresas Arte Espaço Projetos e Construções LTDA (CNPJ: 01.390.210/0001-0) e a Empresa Engenharia e Comércio Govic LTDA – EPP (CNPJ: 02.241.343/0001-73), sendo esta declarada vencedora, em 03.02.2012, cuja proposta importou em R\$ 1.318.978,30. Assim, o desconto obtido na proposta vencedora em relação ao valor estimado no edital foi de apenas 0,047 %. Por consequência, foi celebrado o Contrato nº 17/2012, em 22.02.2012, com prazo de vigência até 31.12.2012.

O processo licitatório foi conduzido pela Comissão de Licitação composta pelos seguintes membros: I.B.L - CPF ***.028.769-**, como presidente, E.D.G - CPF ***.719.001-** e S.T.L - CPF ***.020.831-**, como membros. Consta como signatário do Edital de Tomada de Preços nº 001/2012, o Presidente da Comissão de Licitação. A homologação foi feita pelo prefeito V.G.M. – CPF ***.498.799-**.

Na época da licitação, constaram como sócios da empresa Engenharia e Comércio Govic LTDA – EPP os portadores dos seguintes CPF: ***.118.321-** e ***.807.461-**. Da leitura da Ata de Abertura e Julgamento não consta referência de quem teriam sido os representantes das empresas licitantes.

Na análise do Edital de Tomada de Preços nº 001/2012, verificou-se cláusulas restritivas ao caráter competitivo da licitação, incorrendo na vedação prevista no artigo 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, como seguem:

a) Exigência, para fins de habilitação, de que a visita ao local das obras seja realizada pelo responsável técnico da licitante.

Foi constatada exigência na cláusula 6.2.8, que trata da habilitação jurídica, de declaração de que o engenheiro responsável técnico da empresa visitou o local onde a obra será executada, com antecedência de até 03 (três) dias da abertura da licitação.

Nesse sentido, é descabida a exigência de visita técnica realizada pelo responsável técnico da licitante, isso porque a exigência de vistoria prévia destina-se tão somente a evitar que a licitante, futuramente, alegue não poder executar o objeto da contratação, por desconhecimento de determinada peculiaridade ou condição do local de prestação do serviço. No entanto, essa proteção deve ser sopesada com outros princípios da licitação, como o que preserva a isonomia, a obtenção da proposta mais vantajosa e a ampliação da competitividade (Acórdão nº 2.299-2011 - Plenário).

Nos termos do Acórdão nº 1.599/2010 - Plenário do TCU e Acórdão nº 1.117/2012-1ª Câmara, não obstante a exigência de comprovação de que a licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para cumprimento das obrigações pertinentes ao certame tenha amparo no inciso III do art. 30 da Lei nº 8.666/1993, essa exigência extrapola tal preceito ao impor o requisito de que o próprio profissional a ser indicado na licitação como responsável técnico da obra deva ser o credenciado para a vistoria.

Com efeito, entende a Corte de Contas que não caberia impor a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras como condição de habilitação, sendo suficiente declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto (Acórdãos 800/2008, 890/2008, 1.174/2008, 2.150/2008 e 727/2009, todos do Plenário). Assim, a exigência em comento contrariou jurisprudência do Tribunal de Contas da União, visto que inexistente fundamento legal para que a visita técnica se faça obrigatoriamente pelo responsável técnico da empresa previamente designado.

b) Exigência para o fim de qualificação econômico-financeira, de Certidão Negativa de Protesto.

Em análise da Tomada de Preços nº 001/2012, constatou-se no item 6.4.2 a exigência de Certidão Negativa de Protestos, expedida pelos cartórios de registros e protestos constantes na comarca sede da pessoa jurídica.

Nesse contexto, em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem considerado esse tipo de exigência restritivo ao caráter competitivo do certame, vez que excede aos parâmetros fixados nos artigos 27 a 33 da Lei nº 8.666/1993, conforme disposto nos Acórdãos nº 5.391/2008 - 2ª Câmara, 1391/2009 - Plenário e o Acórdão nº 534/2011-Plenário.

c) Inclusão de cláusula proibindo apresentação de documentos (recursos e impugnações) por email ou fax, contrariando Acórdão nº 2266/2011 - Plenário do Tribunal de Contas da União.

Constatou-se que no item 12.5 foi inserida cláusula proibindo apresentação, pelas empresas, de recursos à habilitação e julgamento da proposta de preços em qualquer outro meio diferente do protocolo, interposto durante o expediente normal da prefeitura.

Nesse contexto, recorrendo ao Código de Processo Civil, em seu art. 154, dispõe que os atos processuais não dependem de forma determinada, a não ser que a lei exija, e reputam-se como válidos os atos que atinjam sua finalidade essencial.

Se fosse válida a exigência de que somente documentos originais seriam aceitos para impugnar editais ou impetrar recursos, a parte prejudicada seria o licitante que não tivesse estabelecimento na mesma cidade do órgão promotor do certame. No caso concreto, empresas estabelecidas em Nova Canaã do Norte e municípios limítrofes teriam melhores condições de fazer uso do direito de petição

(art. 5º, inciso XXXIV, 'a', da Constituição da República) do que aquelas estabelecidas em locais distantes ou em outro estado da Federação. Poder-se-ia ainda pensar nos custos que essas empresas teriam de suportar apenas para fazer uso desse direito. Não haveria prejuízo para a Administração aceitar essas contestações por meio de telegrama, via postal ou fax.

Não faz sentido a Administração rejeitar a possibilidade de uso pelos licitantes do telegrama, do fax e de modernos meios de comunicação, como correio eletrônico e internet. Pelo contrário, isso agiliza o processo. O legislador, atento a isso, já positivou no art. 5º, inciso LXXVII, da Carta Magna, o respeito ao princípio da celeridade processual no âmbito dos processos judicial e administrativo.

Em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem considerado que a vedação à apresentação de impugnações e recursos por meio de telegrama, via postal ou fac-símile (fax), cerceia o pleno gozo do direito de petição garantido no art. 5º, inciso XXXIV, alínea a, da Constituição Federal (Acórdão nº 2266/2011 – Plenário).

Por oportuno, cabe ressaltar que o inciso I, §1º, do art. 3º da Lei nº 8666/93 dispõe que é vedado aos agentes públicos: “admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo (...)”.

Ademais, para reforçar que no procedimento licitatório houve exigências restritivas ao caráter competitivo do certame em questão, destaca-se, ainda, as diversas ocasiões em que o interessado na licitação teria que se deslocar até o município para adquirir o edital, impugná-lo, fazer a vistoria, participar da licitação, impugnar o resultado, senão vejamos:

1 – A empresa interessada em participar da licitação teria que se deslocar até a Prefeitura para aquisição do Edital, mediante recolhimento da importância não reembolsável de R\$ 100,00 (Cem Reais), ou isentar-se da taxa de reprodução das impressões mediante requerimento, onde seriam disponibilizados em CD-R (compact disc recordable);

2 – Caso a empresa discordasse de algum termo no edital, deveria se deslocar novamente para apresentar as dúvidas ou impugnações;

3 - Se interessasse em participar, teria que fazer um 3º deslocamento para realização da vistoria prévia do local da obra pelo responsável técnico da empresa, ocasião em que poderia efetuar o cadastramento da empresa junto a Prefeitura Municipal caso não fosse cadastrada ainda;

4 – Novamente, faria um 4º deslocamento para participar da licitação, visto que o item 5.1 do edital dispõe que os documentos de habilitação e proposta de preços deveriam ser fechados e entregues ao Presidente da Comissão Permanente de Licitação, na sessão pública de abertura do certame, conforme endereço, dia e horário especificado no edital;

5 – Por fim, se a empresa licitante estivesse em desacordo com o resultado do julgamento, para interpor recursos, teria que deslocar pela 5ª vez ao município.

Tendo como referência a capital Cuiabá, a empresa deveria percorrer no total cerca de 7.000 km apenas para participar da licitação. Sem dúvida que tal situação frustra a participação de empresas interessadas nas licitações promovidas pela Prefeitura Municipal, tanto é que apenas 1 (uma) empresa apresentou documentos de habilitação e proposta de preços.

Por se tratar de um município de pequeno porte, quase a totalidade das empreiteiras está localizada em municípios limítrofes e na capital do Estado de Mato Grosso.

Tais fatos evidenciam a frustração ao caráter competitivo do certame, em afronta ao disposto na Lei nº 8.666/93.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"a) Exigência, para fins de habilitação, de que a visita ao local das obras seja realizada pelo responsável técnico da licitante.

Rogadas as devidas vênias, entendemos que o apontamento em discussão não pode prosperar, já que a visita técnica decorre de expressa disposição legal.

Prevista no artigo 30, III, da Lei nº 8666/93, a vistoria prévia das condições do local enquadra-se entre os requisitos exigidos para habilitação técnica dos licitantes. O referido inciso arrola como documento referente à qualificação técnica a "*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*".

Apesar do mestre Marçal Justen Filho entender que esse inciso seria inútil, visto não se poder inferir que o conhecimento das peculiaridades do objeto autoriza alguma presunção acerca da qualificação técnica, nos filiamos a corrente capitaneada por Jessé Torres Pereira Júnior, quando aduz acerca da importância do dispositivo, demonstrando que este servirá ao propósito de vincular o licitante às condições locais para o cumprimento das obrigações contratuais, por mais adversas que possam revelar-se durante a execução, desde que corretamente indicadas. Em suas palavras esclarece com a precisão de sempre 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 já teve oportunidade de refutar as afirmações de Marçal Justen Filho, 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 prestariam os serviços ou entregariam o objeto".

Outrossim, a presente exigência, no ponto de vista desta administração, não pode ser considerada cláusula com o intuito de restringir o caráter competitivo da licitação, razão pela qual, **o presente apontamento merece ser afastado.**

b) Exigência para o fim de qualificação econômico-financeira, de Certidão Negativa de Protesto.

A exigência, para o fim de qualificação econômico-financeira, de Certidão Negativa de Protesto é item que subsiste pelo único fundamento de afastar empresas "inidôneas de fato" de contratar com a Administração Pública. "Inidôneas de fato" pois não tentamos nos restringir as tradicionais empresas declaradas inidôneas, e sim trazer para o contexto prático, óbice para empresas com imbróglis financeiros.

É evidente que a restrição logo na licitação, de empresas que possuam títulos protestados na região, acaba por oferecer maior segurança à contratante. A presente exigência nos editais de licitação, acaba por resguardar a administração pública de contratar com empresas que não cumprem seus compromissos financeiros.

A exigência de Certidão Negativa de Protesto, manifesta-se como forma de provar a saúde financeira dos licitantes. Prova que maximiza capacidade financeira da empresa interessada em cumprir com as demais exigências atinentes à execução de suas obrigações como contratada.

No mesmo passo, levando em conta a jurisprudência do TCU, desde já informamos que as providências no sentido de que tal exigência não se repita serão tomadas nos próximos editais.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato supostamente irregular, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria.

c) Inclusão de cláusula proibindo a apresentação de documentos (recursos e impugnações) por meio de e-mail ou fax, contrariando o Acórdão nº 2266/2011 – Plenário do Tribunal de Contas da União.

A presente constatação narra fato que diverge da realidade praticada nas licitações nesta municipalidade. Em que pese a presente cláusula fazer-se presente no referido edital, tal prática não é comum nesta administração. Razão pela qual, dentre as impugnações já realizadas por licitantes, nunca, questionada foi a existência de tal cláusula, que erroneamente habitou o referido edital.

Não há também, indício de que tenha havido prejuízo ao erário em decorrência de tal prática, tanto que a própria equipe de fiscalização, no item 2.1.3.6, assim informou : *“Para a amostra utilizada mostrar-se representativa, a análise comparativa dos itens de preço das planilhas orçamentárias com a tabela Sinapi visou alcançar o índice de 80% do valor total da obra. Nesse contexto, a análise alcançou o índice de 84,09% do valor total do orçamento estimativo, e não demonstrou a existência de sobrepreço.”*

Noutro passo, em que pese a ausência de prejuízo ao erário, esta municipalidade tomará as devidas providências no sentido de que os próximos procedimentos licitatórios **não** façam constar em seus instrumentos convocatórios a referida cláusula objeto de constatação.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato supostamente irregular, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria".

Análise do Controle Interno:

O gestor argumenta que a visita técnica tem amparo na Lei nº 8.666/93 e não seria restritiva. Entretanto, o entendimento pacificado do Tribunal de Contas da União é que a exigência de visita técnica somente pelo responsável técnico da empresa é descabida, sendo, inclusive, considerada cláusula editalícia restritiva, conforme se pode constatar nos Acórdãos TCU nºs 2638/2007, 983/2008, 1264/2010, 1599/2010 e 2572/2010, todos do Plenário. A exigência de vistoria prévia destina-se tão somente a evitar que a licitante, futuramente, alegue não poder executar o objeto da contratação, por desconhecimento de determinada peculiaridade ou condição do local de prestação do serviço. No entanto, essa proteção deve ser sopesada com outros princípios da licitação, como o que preserva a isonomia, a obtenção da proposta mais vantajosa e a ampliação da competitividade (Acórdão nº 2299-2011 - Plenário).

No que tange a exigência de Certidão Negativa de Protesto, não obstante o gestor tenha informado que o fundamento para tal exigência seria de afastar empresas “inidôneas de fato”, assim como provar a saúde financeira dos licitantes, essa argumentação não merece prosperar, tendo em vista que a exigência em análise viola o art. 37 da Constituição Federal, que dispõe que no processo de licitação pública somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Ademais, o Tribunal de Contas da União tem considerado esse tipo de exigência restritivo ao caráter competitivo do certame, vez que excede aos parâmetros fixados nos artigos 27 a 33 da Lei nº 8.666/1993.

No que se refere a inclusão de cláusula proibindo a apresentação de documentos (recursos e impugnações) por email ou fax, em sua manifestação, o Prefeito reconhece como indevida a cláusula

presente no edital de licitação, e informa que nos próximos certames não mais haverá cláusulas consideradas restritivas. Com efeito, a exigência editalícia indevida compromete a necessária competitividade do certame, em desacordo com a Lei nº 8.666/93. A Lei, ao prever a exigência de habilitação, teve por objetivo garantir a contratação de empresa apta a desempenhar os trabalhos licitados pela Administração Pública. Não está a Administração autorizada a criar regras que possam frustrar o caráter competitivo do certame.

Face ao exposto, considerando que a manifestação do Gestor converge com os fatos apontados, e ainda, que a avaliação de sua efetiva implementação somente será possível por meio de apreciação de novos processos licitatórios, mantém-se a constatação.

Ação Fiscalizada
Ação: 2.1.3. 20RQ - Produção, Aquisição e Distribuição de Livros e Materiais Didáticos e Pedagógicos para Educação Básica Objetivo da Ação: A escolha de livros feita de forma democrática pelos professores e profissionais de educação; devolução dos livros reutilizáveis ao final do ano letivo; efetividade do sistema de controle mantido pelo FNDE no remanejamento e distribuição dos livros; entrega dos livros aos alunos antes do início do ano letivo; utilização dos livros pelos alunos e professores

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307566	Período de Exame: 01/01/2012 a 31/12/2012
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAA DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: Execução do Programa Escolha dos livros realizada pelos professores; Livros entregues conforme escolha; Ausência de interferência de editoras na escolha dos livros; Desenvolvimento de ações de incentivo à conservação e devolução do livro didático; atualização do sistema de controle mantido pelo FNDE; remanejamento de livros didáticos; livros entregues antes do início do ano letivo; Utilização dos livros didáticos pelo professores e alunos.	

2.1.3.1. Constatação:

Ausência de controle da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto na distribuição dos livros destinados às escolas rurais.

Fato:

Para prover as escolas públicas de ensino fundamental e médio com livros didáticos e acervos de obras literárias, obras complementares e dicionários, o governo federal executa o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD). O referido programa é executado em ciclos trienais alternados. Assim, a cada ano o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) adquire e distribui livros para todos os alunos de determinada etapa de ensino e repõe e complementa os livros reutilizáveis para outras etapas.

Nesse sentido, os livros destinados às escolas rurais são enviados às Secretarias Municipais de Educação, para que estas realizem a distribuição na zona rural do seu respectivo município.

Assim, durante os trabalhos de campo efetuados no Município de Nova Canaã do Norte/MT, período de 18 a 22/03/2013, não foram apresentados pela Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto do município documentos que comprovassem o controle do quantitativo de livros recebidos do FNDE no exercício de 2012 e distribuídos às escolas da zona rural, bem como o período de realização das entregas dos livros.

Portanto, a execução do PNLD no município em análise encontra-se em desacordo com o que prevê o artigo 8º, inciso III, alínea c, da Resolução FNDE nº 42, de 28/08/2012: “(...) *III – às secretarias de educação compete: (...) c) apoiar e monitorar a distribuição das obras até sua chegada efetiva na escola, garantindo acesso de alunos e professores aos materiais; (...)*”.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação: "No apontamento em tela verificamos que não há razão para que o mesmo permaneça, senão vejamos.

Por mais que a equipe de fiscalização não haja verificado documentação que comprovasse o controle do quantitativo de livros recebidos do FNDE durante o exercício de 2012, não significa que o referido controle não exista. Provavelmente os moldes de controle propostos pelo FNDE são alheios e a proposta de gestão da Secretaria Municipal de Educação durante o ano de 2012.

Entretanto, comungamos do entendimento desta Controladoria, e em razão disto, a Secretaria Municipal de Educação, já a partir de 2013 adotará o modelo de controle mantido pelo FNDE para o gerenciamento do PNLD.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato gerador da presente constatação, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria".

Análise do Controle Interno:

Importa esclarecer que o apontamento realizado se pauta na **necessidade de adoção de controle** no gerenciamento do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) no que se refere ao recebimento e distribuição dos livros didáticos das escolas rurais. Tal apontamento não objetiva questionar o método de controle adotado pelo Gestor Municipal, e sim, a eventual inexistência ou ineficácia de controle.

Nesse sentido, a adoção de um controle adequado no recebimento e distribuição de livros didáticos visa auxiliar a Administração Municipal na verificação de eventuais faltas e sobras de livros, facilitando a identificação dos quantitativos, das obras didáticas e dos locais com problemas. Consequentemente, a eventual necessidade de remanejamento de livros teria a solução facilitada, uma vez que já se teria mapeado todas as informações necessárias para a tomada de decisões.

Em sua manifestação, o Gestor Municipal não comprovou a existência de tal controle, portanto, mantém-se a constatação.

2.1.3.2. Constatação:

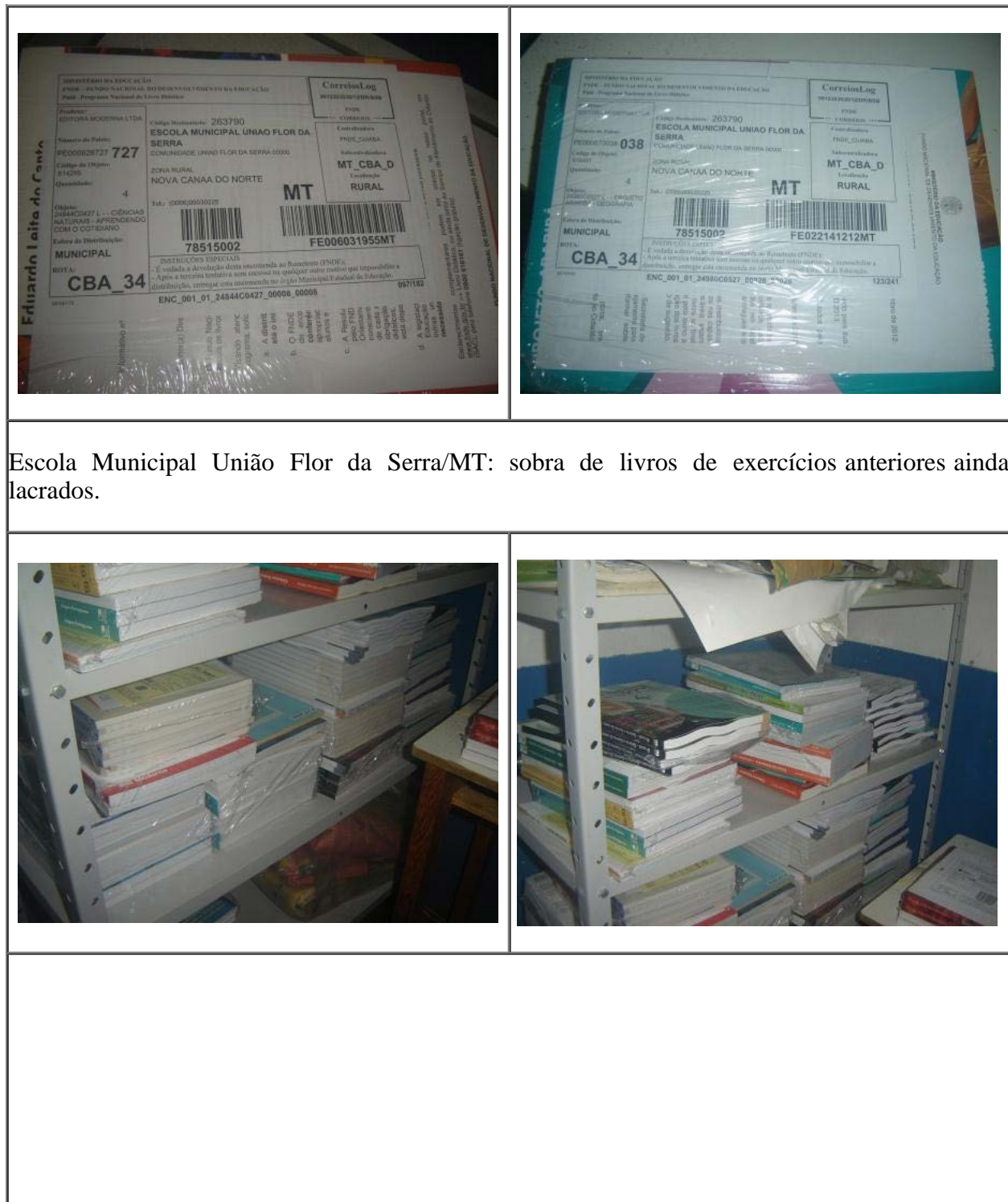
Inadequações na execução do Programa Nacional do Livro Didático na Escola Municipal União Flor da Serra: ausência de controle no recebimento dos livros didáticos, sobra significativa de livros e

não participação dos professores na escolha dos livros relativos ao triênio 2011-2013.

Fato:

Em visita realizada a Escola Municipal União Flor da Serra, zona rural do Município de Nova Canaã do Norte/MT, em 21/03/2013, obteve-se a informação junto aos professores que a referida escola não possui estrutura administrativa (direção, coordenação, secretaria), assim, os professores recebem os livros didáticos entregues na escola, contudo não costumam verificar a quantidade, portanto, não possuem um controle dos livros recebidos anualmente na unidade escolar visitada.

Nesse sentido verificou-se, também, uma sobra significativa de livros, ainda lacrados nas embalagens, entregues em anos anteriores na referida escola.





Escola Municipal União Flor da Serra/MT: sobra de livros de exercícios anteriores ainda lacrados.

Ressalta-se que para viabilizar o Programa Nacional do Livro Didático – PNLD, uma das fases do processo é a avaliação e escolha dos livros. Após avaliação pela Secretaria de Educação Básica/MEC, são disponibilizadas resenhas das coleções aprovadas para análise e escolha pelos diretores e professores, de forma democrática, das obras que serão utilizadas no período de três anos subsequentes ao ano de escolha.

Entretanto, os professores da Escola Municipal União Flor da Serra não efetuaram a escolha dos livros didáticos para o período em curso. Destaca-se que a falta de escolha das obras por parte da escola pode acarretar prejuízo social à comunidade, vez que os livros encaminhados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) pode não estar em sintonia com a realidade local, dificultando o aprendizado dos alunos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"A situação verificada pela equipe de fiscalização é reflexo da realidade do município. Diversas escolas na zona rural com número mínimo de alunos, o que consequentemente se revela em poucos profissionais naquelas unidades de ensino.

Entretanto, esta municipalidade comunga do entendimento desta Controladoria e do FNDE, e adotará as medidas necessárias para que inadequações como esta não continuem.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fatos supostamente irregular, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria".

Análise do Controle Interno:

A adoção de providências proposta na manifestação do Gestor Municipal trata-se de ação com implementação futura, não elidindo o fato apontado de imediato, portanto, mantém-se a constatação.

2.1.3.3. Constatação:

Não utilização do sistema de controle mantido pelo Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE) para o gerenciamento do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD).

Fato:

Durante os trabalhos de campo efetuados no Município de Nova Canaã do Norte/MT, período de 18 a 22/03/2013, não foram apresentados pela Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto do município documentos que respondessem o item 03, letra b), da Solicitação de Fiscalização nº 04, de 08/03/2013, referente ao acesso e uso do sistema de controle mantido pelo Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE) para o gerenciamento do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD).

Nesse contexto, por meio de entrevista com a Secretária Municipal de Educação, CPF ***.876.201-**, obteve-se a informação que o referido município não utiliza o sistema de controle mantido pelo FNDE para o gerenciamento do PNLD, e que a Secretária em exercício desconhece o funcionamento da “Reserva Técnica” do programa.

Assim, verificou-se que os remanejamentos dos livros ou materiais didáticos não utilizados, quando necessários para atender outras unidades que necessitem de complementação, são realizados por meio de contatos entre as escolas no município apenas. Nesse contexto, constatou-se que os mecanismos de controle dos livros didáticos do PNLD são precários e passíveis de falhas.

Ressalta-se que a execução do programa ficará a cargo do FNDE e contará com a participação das secretarias de educação dos estados e dos municípios, das escolas participantes e dos professores, por meio de procedimentos específicos e em regime de mútua cooperação. Conforme artigo 8º, inciso III, da Resolução FNDE nº 42, de 28/08/2012, às secretarias de educação competem: “(...) d) *realizar o remanejamento de livros didáticos nas escolas de sua rede e também junto a outras redes ou localidades;* (...) h) *monitorar, no sistema específico, as informações sobre remanejamento, bem como registrar, quando for o caso, os dados relativos à distribuição da reserva técnica;* (...)”.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação: "Conforme relata a Secretaria Municipal de Educação, a não utilização do sistema de controle mantido pelo Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE) para gerenciamento do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), ocorreu por falta de conhecimento da disponibilização do mesmo, entretanto, isso não indica falha no controle. Ocorre que o reduzido número de alunos em algumas Unidades Escolares tornam a distribuição descomplicada, o que justifica a não utilização de quaisquer sistema de controle.

Entretanto, a Secretaria Municipal de Educação está ciente da necessidade, e a partir deste mês já utilizará a ferramenta disponibilizada pelo Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato supostamente irregular, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria".

Análise do Controle Interno:

A adoção de providências proposta na manifestação do Gestor Municipal trata-se de ação com implementação futura, não elidindo o fato apontado de imediato, portanto, mantém-se a constatação.

Ação Fiscalizada
Ação: 2.1.4. 8744 - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica Objetivo da Ação: Cumprir as normas e orientações relativas à execução do programa; Executar os recursos repassados pelo FNDE para a aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar em conformidade com a legislação contábil, financeira e licitatória; Garantir a qualidade da alimentação fornecida; Fornecer contrapartida complementando os recursos federais recebidos; Disponibilizar informações ao gestor federal para cadastro de conselheiros, profissionais de nutrição e outras informações solicitadas.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307625	Período de Exame: 01/01/2012 a 28/02/2013
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAA DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 144.730,00
Objeto da Fiscalização: Ente Estadual/Municipal executor da ação Processo de aquisição de alimentos e distribuição dos gêneros às escolas das redes estadual/municipal de ensino. Regular oferta de alimentação nas escolas de acordo com a legislação do programa em vigor. Correta constituição e atuação dos conselhos no acompanhamento da execução do programa.	

2.1.4.1. Constatação:

Existência de cláusulas restritivas no edital de licitação do Pregão Presencial nº 003/2013.

Fato:

Trata-se de processo licitatório realizado na modalidade Pregão Presencial nº 003/2013, com objetivo de efetuar Registro de Preços para futura e eventual aquisição de gêneros alimentícios, carnes e hortifrutigranjeiros para a merenda escolar das escolas e creches de Nova Canaã do Norte/MT para o ano letivo de 2013 no âmbito do Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE).

Segundo a Ata de julgamento da licitação, realizada no dia 06/02/2013, não houve licitantes interessados em participar do referido certame licitatório, configurando como deserto. Em uma nova sessão pública, realizada dia 22/02/2013, apenas a empresa Mercantil de Alimentos Nossa Senhora

Aparecida LTDA (CNPJ: 73.491.284/0001-30) participou do certame, sagrando-se vencedora.

Nesse sentido, por meio da análise do edital de licitação do pregão supracitado verificou-se no item 3.6, inciso II, a proibição da participação de empresa consorciada no certame sem elementos ou razões que motivem o seu impedimento. No item 11.13, do mesmo edital, constatou-se outra inadequação, cláusula restringindo apresentação de recursos ou contrarrazões por meio de e-mail, fac-símile ou qualquer outro meio eletrônico, sendo aceito apenas os realizados por meio físico protocolizados durante o horário de atendimento ao público perante o pregoeiro e a equipe de apoio da Prefeitura Municipal de Nova Canaã/MT.

No que se refere ao conteúdo do item 3.6 do edital analisado, em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem orientado que, caso seja feita a opção por não permitir, no edital do certame, a participação de empresas na forma de consórcios, considerando a faculdade constante do art. 33, caput, da Lei nº 8.666/1993, justifique formalmente tal escolha no respectivo processo administrativo da licitação, conforme item 9.3.2.1 do Acórdão TCU nº 1.636/2007 – Plenário e item 9.2.1 do Acórdão TCU nº 3.654/2012 – 2ª Câmara. Portanto, os atos administrativos que neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses necessitam ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos.

No que tange à exigência, contida no item 11.13, de que somente documentos protocolizados na sede administrativa do município seriam aceitos para impetrar recursos, tal cláusula prejudica o licitante que não tem estabelecimento na mesma cidade do órgão promotor do certame. Nesse contexto, empresas estabelecidas em Nova Canaã do Norte/MT ou municípios limítrofes possuem melhores condições de fazer uso do direito de petição (art. 5º, inciso XXXIV, 'a', da Constituição da República) do que aquelas estabelecidas em localidades mais distantes ou em outros municípios.

Entretanto, no caso concreto, não haveria prejuízo para a Administração aceitar essas contestações por meio de e-mail, via postal ou fax. Pelo contrário, a utilização dos referidos meios de comunicação tornariam o processo mais célere. O legislador, atento a isso, já positivou no art. 5º, inciso LXXVII, da Constituição Federal, o respeito ao princípio da celeridade processual no âmbito dos processos judicial e administrativo.

Cabe acrescentar que o Tribunal de Contas da União tem considerado que a vedação à apresentação de impugnações e recursos por meio de telegrama, via postal ou fac-símile (fax), cerceia o pleno gozo do direito de petição garantido no art. 5º, inciso XXXIV, alínea a, da Constituição Federal (Acórdão nº 2266/2011 – Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação: “A presente constatação narra fato que diverge da realidade praticada nas licitações nesta municipalidade. Em que pese a presente cláusula fazer-se presente no referido edital, tal prática não é comum nesta administração. Razão pela qual, dentre as impugnações já realizadas por licitantes, nunca, questionada foi a existência de tal cláusula, que erroneamente habitou o referido edital.

Outrossim, em que pese a ausência de prejuízo ao erário, esta municipalidade tomará as devidas providências no sentido de que os próximos procedimentos licitatórios **não** façam constar em seus instrumentos convocatórios a referida cláusula objeto de constatação.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato supostamente irregular, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria”.

Análise do Controle Interno:

Em sua manifestação, o Prefeito reconhece como indevida a cláusula presente no edital de licitação, e informa que nos próximos certames não mais haverá cláusulas consideradas restritivas. O inciso I, §1º, do art. 3º da Lei nº 8666/93 dispõe que é vedado aos agentes públicos: *“admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo (...)”*.

Com efeito, a exigência editalícia indevida compromete a necessária competitividade do certame e está em desacordo com a Lei nº 8.666/93. A Lei, ao prever a exigência de habilitação, teve por objetivo garantir a contratação de empresa apta a desempenhar os trabalhos licitados pela Administração Pública. Não está a Administração autorizada a criar regras que possam frustrar o caráter competitivo do certame.

Face ao exposto, considerando que a manifestação do Gestor converge com os fatos apontados, e ainda, que a avaliação de sua efetiva implementação somente será possível por meio de apreciação de novos processos licitatórios, mantém-se a constatação.

2.1.4.2. Constatação:

Falta de previsão no edital de apresentação de amostras para avaliação e seleção do produto a ser adquirido.

Fato:

Por meio de análise dos editais dos Pregões Presenciais nº 003/2012 e 003/2013 verificou-se que ambos não estabeleceram a obrigatoriedade da apresentação de amostras para avaliação e seleção do produto a ser adquirido, contrariando o §4 do Artigo 25 da Resolução nº 38/2009 do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação – FNDE, que assim dispõe: *“a Entidade Executora deverá prever em edital de licitação ou na chamada pública a apresentação de amostras para avaliação e seleção do produto a ser adquirido, as quais deverão ser submetidas a testes necessários, imediatamente após a fase de habilitação”*.

Nesse sentido, a ausência em edital da previsão do fornecimento de amostras dos produtos pode ocasionar compra de material de qualidade deficiente por parte da Prefeitura Municipal, ante a ausência dos testes de amostras de produtos.

Ressalta-se que em situações semelhantes, o Tribunal de Contas da União tem manifestado no sentido de determinar que, quando do estabelecimento da amostra no edital de licitação para aquisição de gêneros alimentícios, sejam estabelecidos critérios objetivos, detalhadamente especificados, de apresentação e avaliação de amostras, bem como de julgamento técnico e de motivação das decisões (Acórdão n.º 2077/2011-Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação: *“O Município de Nova Canaã do Norte comunga do entendimento desta Controladoria, entretanto deve justificar a inadequação dos procedimentos realizados com os recomendados, da seguinte forma.*

Segundo relato da nutricionista responsável tal situação se deu em razão de que o cardápio de 2013,

praticamente repetiu o cardápio de 2012, sofrendo pequenas alterações, não tendo sido introduzido alimentos novos ou mesmo alterações substanciais ou inovadoras no que diz respeito ao preparo, ou para avaliar a aceitação do cardápio, já que o mesmo vinha sendo servido frequentemente e, à luz do Parágrafo 5º do Art. 25 da Resolução 038/2009, tal situação não encontra obstáculo na citada norma.

Outra questão que se pode ventilar nesta oportunidade é que com a relação a frutas e hortaliças há no aludido cardápio grande presença de tais itens, o que justifica a dispensabilidade do teste, conforme autoriza a alínea “b” do mesmo dispositivo legal.

Outrossim, em que pese o entendimento desta municipalidade, desde já informamos que adotaremos as providências necessárias para que nos próximos procedimentos licitatórios para aquisição de merenda escolar, a orientação do FNDE e do TCU sejam observadas com mais rigor. Razão pela qual esperamos ver afastada deste relatório preliminar a presente constatação”.

Análise do Controle Interno:

A necessidade de previsão no edital de amostras e avaliação e seleção do produto é uma obrigatoriedade, conforme se depreende da leitura do art. 25, § 4 da Resolução nº 38/2009 do FNDE, a seguir disposto: “A *Entidade Executora* **deverá** prever em edital de licitação ou na chamada pública a apresentação de amostras para avaliação e seleção do produto a ser adquirido, as quais deverão ser submetidas a testes necessários, imediatamente após a fase de habilitação” (Grifei).

Ao deixar de exigir a apresentação de amostras dos produtos, a Prefeitura assume o risco de adquirir produtos de baixa qualidade, que podem comprometer os objetivos do programa de levar alimentação adequada, saudável e de qualidade para os alunos das escolas.

Nesse sentido, a manifestação do gestor converge com os fatos apontados pela equipe de fiscalização, informando, inclusive, que nos próximos processos licitatórios de aquisição de merenda escolar a orientação do FNDE e jurisprudência do TCU serão devidamente observados. Dessa forma, fica mantida a constatação.

2.1.4.3. Constatação:

Não atendimento do parâmetro numérico de nutricionistas conforme preceitua a legislação.

Fato:

Por meio de consulta ao site do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em 15/03/2013, verificou-se que o Município de Nova Canaã do Norte/MT possui duas nutricionistas cadastradas no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Contudo, durante a execução dos trabalhos de campo realizados no município, período de 18 a 22/03/2013, obteve-se a informação que a prefeitura possui apenas uma nutricionista com contrato de 20 (vinte) horas semanais.

Acrescenta-se que a informação obtida em campo foi ratificada pela apresentação do registro no Conselho Regional de Nutricionistas referente apenas a profissional de CPF ***.091.119-**, e pela análise da folha de pagamento da Prefeitura Municipal, a qual possui apenas uma nutricionista no quadro de servidores efetivos/comissionados.

Cabe ressaltar que, de acordo com o número de alunos informado no Censo Escolar de 2012, 1930 (mil novecentos e trinta) alunos, a entidade executora municipal não está atendendo ao parâmetro numérico de nutricionistas conforme estabelecido no art. 10 da Resolução CFN nº 465/2010. O referido artigo estipula que, por entidade executora, na educação básica, quando houver de 1001 a

2500 alunos, deverá haver 01 Responsável Técnico mais 02 Quadro Técnico com carga horária técnica mínima semanal recomendada de 30 horas.

O art. 2º da referida Resolução estabelece que o responsável técnico (RT) é o nutricionista habilitado que assume o planejamento, coordenação, direção, supervisão e avaliação na área de alimentação e nutrição.

Já o art. 7º esclarece que o quadro técnico (QT) será constituído por nutricionistas habilitados, que desenvolverão as atividades definidas nesta resolução e nas demais normas baixadas pelo CFN, em consonância com as normas do FNDE, fazendo-o sob a coordenação e supervisão do responsável técnico, assumindo com este a responsabilidade solidária.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação: "A atual gestão do Município de Nova Canaã do Norte comunga do entendimento que emana desta controladoria, e Concurso Público de Provas e Títulos já está sendo programado, e no rol de vagas a serem abertas serão ofertadas as vagas para Nutricionista para compor o quadro técnico.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato supostamente irregular, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria".

Análise do Controle Interno:

A adoção de providências proposta na manifestação do Gestor Municipal trata-se de ação com implementação futura, não elidindo o fato apontado de imediato, portanto, mantém-se a constatação.

2.1.4.4. Constatação:

Escolas visitadas possuem dificuldade em seguir o cardápio elaborado pela nutricionista.

Fato:

Por meio de visitas a Escola Municipal São Manuel em 19/03/2013 e ao Centro Educacional Infantil Alegria do Saber em 20/03/2013, obteve-se a informação que nem sempre foi possível seguir o cardápio elaborado pela nutricionista do município de Nova Canaã do Norte/MT no exercício de 2012, pois a entrega dos alimentos nas escolas foi realizada pelo supermercado vencedor do processo licitatório de 2012, CNPJ 73.491.284/0001-30, e ocorria uma vez no mês. Assim, ao final do período, não se tinha mais vegetais e frutas em bom estado para o consumo.

Ademais, no exercício de 2012, as escolas encontraram dificuldades para receber as compras efetuadas por meio da agricultura familiar, uma vez que os agricultores de baixa renda não dispunham de meios para efetuar as entregas diretamente nas escolas.

No que se refere à Escola Municipal União Flor da Serra, visitada em 21/03/2013, verificou-se que a referida escola não recebeu cardápio elaborado pela nutricionista no exercício de 2012. Assim, a responsável pelo preparo da alimentação escolar seguiu cardápios anteriores com adaptações aos alimentos entregues na escola. Cabe acrescentar que a entrega de alimentos, em 2012, também era realizada uma vez no mês nos moldes das outras unidades escolares visitadas.

Ressalta-se que o §1º do artigo 17 da Resolução do FNDE nº 38/2009 dispõe sobre a aquisição de gêneros alimentícios para alimentação escolar no sentido de que *"a aquisição dos gêneros alimentícios, no âmbito do PNAE, deverá obedecer ao cardápio planejado pelo nutricionista (...)".*

Assim, as requisições de alimentos feitas pelas escolas, bem como suas respectivas entregas necessitam acompanhar o planejamento realizado pelo nutricionista por meio dos cardápios elaborados para cada unidade escolar.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação: "Foram feitas orientações nas escolas sobre a importância do cumprimento do cardápio escolar para a garantia de um bom fornecimento em quantidade e qualidade adequadas dos gêneros alimentícios oferecidos para os alunos, enfatizando que as alterações do cardápio são admitidas quando autorizadas pela nutricionista responsável técnica do PNAE.

Analisando portanto o caso concreto, verifica-se que trata-se não de deficiência na equipe responsável, e sim falha meramente administrativa no momento da requisição dos produtos da merenda escolar, o que já foi solucionado no presente ano de 2013, uma vez que a entrega é de responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação.

Os produtos perecíveis (frutas, verduras e legumes) serão entregues semanalmente, e os não-perecíveis de forma quinzenal.

No que toca a problemática da agricultura familiar, realmente, existem diversos obstáculos que estão gradualmente sendo superados pela Administração. Para o ano de 2013, especificamente em maio, há a programação para a aquisição de veículo destinado a atender os programas CONAB-PAA-PNAE e o Programa da Agricultura Familiar, o que certamente cessará a impossibilidade de alguns dos agricultores familiares em entregar suas mercadorias.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato supostamente irregular, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria".

Análise do Controle Interno:

Conforme apontamento realizado, a alteração no cardápio escolar foi necessária em razão do método utilizado na entrega dos produtos alimentícios: entrega mensal dos alimentos a serem consumidos no período e a dificuldade na entrega dos alimentos oriundos da agricultura familiar. Assim, tal apontamento não busca tratar a eventual alteração de cardápio, seu objetivo se pauta em verificar a **causa** que dificultou o cumprimento do cardápio elaborado pela nutricionista do município pelas escolas visitadas.

Nesse sentido, em sua manifestação, o Gestor Municipal informa mudanças na sistemática das entregas dos produtos alimentícios e propõe providências no que se refere à agricultura familiar. Então, observa-se a adoção parcial de providências para elisão da situação relatada, pois, algumas ações serão objeto de implementação futura. Portanto, mantém-se a constatação.

2.1.4.5. Constatação:

Ausência de profissional para o preparo da alimentação na Escola Municipal União Flor da Serra.

Fato:

Durante a visita realizada na Escola Municipal União Flor da Serra, em 21/03/2013, verificou-se que a referida escola possui apenas uma profissional além dos professores: uma zeladora.

Conforme a zeladora da referida escola, sua carga horária de trabalho é de 06 (seis) horas diárias.

Assim, a referida profissional, trabalha três horas no período matutino com as atividades referentes ao seu cargo de zeladora e três horas no período vespertino com as atividades relativas à alimentação escolar. Assim, constatou-se que a unidade escolar em análise não possui recursos humanos destinados ao preparo e distribuição da alimentação escolar.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação: "No que cabe justificar a respeito desta constatação, é a triste realidade da maioria das Unidades Escolares Rurais do Município: O grande déficit de profissionais naquela região. Houve concurso público em 2012 para a contratação deste profissional, que restou deserto. Sem alternativas, o município foi obrigado a realizar processo seletivo para a contratação deste profissional entre outros.

Para o ano de 2013 novo processo seletivo foi realizado, e a candidata ANTÔNIA CELIANA DE SOUZA já foi convocada para assumir o cargo junto daquela escola (Anexo 2.1.1.7.).

Logo, em face das razões que causaram tal constatação, e da demonstração de seu saneamento, requer-se que reste removido do presente relatório a presente constatação".

Análise do Controle Interno:

Por meio da análise da manifestação do Gestor Municipal verificou-se a adoção de providências no sentido de sanear a situação relatada, com a abertura de processo simplificado para contratação temporária de profissionais no Município de Nova Canaã do Norte/MT e a convocação de merendeira para escola em análise.

Entretanto, apenas a convocação da merendeira não elide o apontamento realizado. Pois, faz-se necessária a comprovação da contratação da profissional destinada ao preparo da alimentação escolar e do efetivo exercício dessa função na Escola Municipal União Flor da Serra. Assim, fica mantida a constatação.

2.1.4.6. Constatação:

Membros do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) não são atuantes e não receberam capacitação.

Fato:

Por meio da análise do livro Ata de Reuniões do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) do Município de Nova Canaã do Norte/MT verificou-se que esse colegiado não vem realizando o efetivo acompanhamento e fiscalização da aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar, deixando desta forma de exercer as atribuições previstas no art. 27 da Resolução FNDE 38/2009.

Depreende-se do teor das Atas de Reunião do CAE que no exercício de 2012 foram realizadas quatro reuniões, nas quais foram tratadas a aprovação de contas do exercício de 2011 e a necessidade de nova recomposição do conselho. Não há referências a atividades de acompanhamento das aquisições dos gêneros alimentícios, monitoração das entregas e armazenamentos nas escolas, caracterizando uma atuação discordante com o regimento interno do próprio conselho.

Em entrevista, em 20/03/2013, com um membro do CAE (CPF ***.807.021-**) nomeado por meio da Portaria nº 120/2010, de 03/09/2010, constatou-se a dificuldade de realização de reuniões no

exercício de 2012, bem como a necessidade de recompor o conselho, em razão do desligamento de alguns membros do referido colegiado. O integrante do CAE informou, também, que os membros do conselho não foram capacitados para o desempenho de suas atribuições.

Assim, tais informações ratificam a ineficácia dos trabalhos desenvolvidos por seus membros, tendo por consequência a fragilidade do controle social sobre o atingimento das finalidades do PNAE.

Por oportuno, ressalta-se que o artigo 54 da Resolução do FNDE nº 38/2009 dispõe que *“a equipe técnica do PNAE desenvolverá material de apoio adequado à clientela a ser atendida, bem como cursos de capacitação, visando à melhor operacionalização do Programa e atuação do CAE”*.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação: "A falta de atuação dos membros do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) foi regularizada quanto a recomposição dos membros e cronograma com reunião mensal para o 1º semestre de 2013 a fim de regularizar as pendências de análise de planilhas do ano de 2012, e visitas as unidades escolares para verificação *in loco*.

No que pesa a constatação informar o fato de que os membros não receberam capacitação, devemos informar que diversos deles participaram do 60º Encontro de Capacitação para Conselheiros de Alimentação Escolar, realizado em Guarantã do Norte, no dia 26 de julho de 2012.

Como forma de otimizar a capacitação destes, o Município de Nova Canaã do Norte, através da Secretaria Municipal de Educação providenciará capacitação específica para todos os membros deste conselho.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato supostamente irregular, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria".

Análise do Controle Interno:

Depreende-se da situação relatada que a recomposição dos membros do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) do Município de Nova Canaã do Norte/MT era imprescindível em razão do desligamento de alguns membros do referido colegiado. Contudo, a formalização de um novo conselho não assegura a efetividade de sua atuação. Ademais, os novos membros precisam conhecer a realidade do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município e pactuar atividades/ações para serem realizadas durante o exercício vigente no sentido de acompanhar o desenvolvimento do PNAE.

Assim, a regularização quanto à recomposição dos membros do CAE não elide o apontamento realizado, pois se faz necessário que os trabalhos desenvolvidos pelos seus membros fortaleçam o controle social sobre o atingimento das finalidades do PNAE. Portanto, mantém-se a constatação.

2.1.4.7. Constatação:

Não utilização de 30% dos recursos para a compra de gêneros alimentícios da agricultura familiar.

Fato:

De acordo com o artigo 18 da Resolução do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) nº 38, de 16/07/2009, do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no mínimo 30% (trinta por cento) deverá ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do

Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações, priorizando os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas, conforme o artigo 14, da Lei nº 11.947/2009.

Entretanto, no município de Nova Canaã do Norte/MT, esta regra não está sendo cumprida, visto que as aquisições de gêneros alimentícios para a merenda escolar procedente da agricultura familiar não atingiram esse percentual.

Destaca-se que o Tribunal de Contas da União tem determinados às Unidades Jurisdicionadas que *“empreenda esforços no sentido de adquirir gêneros alimentícios custeados com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas, no mínimo de 30%, conforme art. 14 da Lei n. 11.947, de 2009, adotando as medidas de incentivo à organização e legalização desses agricultores”* (Acórdão 11907/2011 – 2ª Câmara).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação: "No que se refere a constatação em tela, cumpre à este Município informar que em que pese ter restado evidenciado que não cumpre o art. 18 da Resolução do FNDE no tocante à utilização dos 30% dos recursos para compra de gêneros alimentícios da agricultura familiar, temos que informar, que tal constatação surge da pulsante deficiência da agricultura familiar na região.

Neste passo, é importante salientar que o Município lança mão de todas ferramentas à sua disposição para adquirir gêneros alimentícios da agricultura familiar, não só como forma de atendimento à Resolução do FNDE, mas também, como forma de fortalecer e estimular a atividade no Município.

Entretanto, o não cumprimento da meta imposta se dá por vários motivos, entre eles: pragas que impedem a produção; sazonalidade de produção; baixo número de produtores familiares; e principalmente, não valorizam a importância e a dedicação do cultivo.

Outrossim, a situação ainda é agravada pelo decesso de agricultores familiares na região, o que consequentemente impossibilita o cumprimento do percentual exigido pela Resolução do FNDE, em contrapartida, o Município planeja atividades e programas para fomentar a atividade na região.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato supostamente irregular, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria".

Análise do Controle Interno:

A resolução do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) nº 38, de 16/07/2009, propõe a utilização de 30% (trinta por cento), no mínimo, dos recursos do PNAE na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações. Tal resolução visa provocar a fomentação da agricultura familiar na região e não tem o propósito de criar ônus para o gestor local.

O descumprimento desse dispositivo causa relevantes prejuízos sociais à comunidade rural do Município, a qual se vê impedida de ter acesso a esse mercado e de desenvolver sua atividade agrícola de maneira sustentável. Mais que uma mera formalidade, o dispositivo infringido serve de instrumento para a execução de política de cunho notadamente econômico-social, a qual foi elevada à condição de diretriz do Programa Nacional de Alimentação Escolar, conforme se observa na redação do inciso V, do art. 2º, da Lei nº 11.947/2009. Desse modo, a não observância da referida

regra constitui-se em obstáculo para a política pública intentada pelo legislador, repercutindo negativamente no interesse público.

Assim, mantém-se a constatação, propondo ao gestor municipal a elaboração e implementação de ações que visem fomentar e fortalecer a agricultura familiar já existente no município.

3. MINISTERIO DA SAUDE

Na Fiscalização realizada, por meio de Sorteios Públicos, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as Ações abaixo, referentes ao período de 31/12/2008 a 30/12/2012:

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

Detalhamento das Constatações da Fiscalização

3.1. PROGRAMA: 0153 - GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL

Ação Fiscalizada
Ação: 3.1.1. 0153 - GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL Objetivo da Ação: Os Municípios, para receberem recursos federais na área da saúde, devem contar com: Fundo de Saúde; Conselho de Saúde, com composição paritária de acordo com o Decreto nº 99.438, de 7/8/2012; Plano de Saúde; Relatórios de Gestão que permitam o controle da conformidade da aplicação dos recursos repassados com a programação aprovada.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201306966	Período de Exame: 01/01/2011 a 30/12/2012
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAA DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: O Conselho Municipal de Saúde - CMS é uma instância colegiada, deliberativa e permanente do Sistema Único de Saúde (SUS), com composição, organização e competência fixadas na Lei nº 8.142/90. O CMS é um espaço instituído de participação da comunidade nas políticas públicas e na administração da saúde. A instituição do CMS deve ser estabelecida por lei municipal, conforme dispõe a terceira diretriz da Resolução nº 453, de 10/05/2012.	

3.1.1.1. Constatação:

Composição do Conselho Municipal de Saúde em desacordo com a Resolução nº 453/2012 do Conselho Nacional de Saúde.

Fato:

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

O Conselho Municipal de Saúde – CMS de Nova Canaã do Norte/MT foi criado pela Lei Municipal nº 045/90, a qual foi alterada pela Lei nº 554, de 06/10/2005, e passou a dispor que o conselho será composto de doze membros, paritariamente, por prestadores de serviços, trabalhadores do setor de saúde e por representantes dos usuários. Entretanto, a Resolução do Conselho Nacional de Saúde nº 453, de 10/05/2012, estabelece que as vagas dos conselhos municipais deverão ser distribuídas da seguinte forma:

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

Em análise da documentação disponibilizada pela Secretaria Municipal de Saúde relativa à composição atual do CMS (Decreto nº 055/2011 e relação atualizada dos membros do CMS), constatou-se que não estão sendo observados os percentuais referentes aos trabalhadores da área da saúde e à representação de governo e prestadores de serviços, visto que são dois representantes dos trabalhadores da saúde e quatro de governo e prestadores de serviços (dois de governo e dois de prestadores de serviços). Para que a proporcionalidade fosse observada, o CMS deveria ser composto por três representantes dos trabalhadores da área de saúde e três de governo e prestadores de serviços, correspondendo a 25% dos 12 membros.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

“O Município de Nova Canaã do Norte e a Secretaria Municipal de Saúde compartilham o entendimento em questão, e tendo em vista o problema detectado sobre a composição do conselho, informamos que já estamos tomando as devidas providências juntamente com o Conselho Municipal de Saúde.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato objeto da constatação, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta Controladoria.”

Análise do Controle Interno:

O gestor concorda com o fato apontado e informa que tomará as providências necessárias para compatibilizar a composição do Conselho Municipal de Saúde com o disposto na Resolução CNS nº 453/2012. Entretanto, considerando que a situação ainda não foi regularizada, mantém-se a constatação.

3.1.1.2. Constatação:

Falhas no funcionamento do Conselho Municipal de Saúde.

Fato:

No que tange ao funcionamento do Conselho Municipal de Saúde - CMS, foram constatadas as seguintes impropriedades, as quais configuram infração à Quarta Diretriz da Resolução CNS nº 453/2012:

- a) O CMS não possui dotação orçamentária própria e secretaria executiva, conforme informado por meio do Ofício nº 146/SMS/2013, de 22/03/2013.
- b) As reuniões do conselho não são abertas ao público e não são previamente divulgadas à comunidade, buscando incentivar a participação social. As reuniões ocorrem na sala do CMS, que fica na Secretaria Municipal de Saúde, cujo espaço é insuficiente para a participação da sociedade, conforme verificado em visita ao CMS e entrevista com a presidente do conselho.
- c) Embora tenha sido informado que as reuniões ordinárias do CMS ocorram mensalmente por meio do Ofício nº 146/SMS/2013, em análise das atas do CMS disponibilizadas, relativas aos exercícios de 2011 e 2012, constatou-se que as reuniões ordinárias não são mensais, uma vez que não existem atas para os meses de 01/2011 a 07/2011, 10/2011, 01/2012, 02/2012, 06/2012 e 12/2012.

Constatou-se, ainda, que os membros do CMS não receberam capacitação para desempenho de suas atividades, conforme informado por meio Ofício nº 143/SMS/2013, de 21/03/2013, e entrevista com a presidente do conselho. Sobre esse assunto, cabe registrar que a ausência de meios adequados para a execução das atribuições do Conselho Municipal de Saúde compromete o desenvolvimento das atividades de acompanhamento, monitoramento e fiscalização da execução dos Programas da área da saúde pela própria comunidade.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

“No que se refere dotação orçamentária do conselho, informamos que não existe e tomaremos as providências necessárias para que o conselho possa ter tal dotação.

No que se refere às reuniões que não são abertas ao público, vamos juntamente com o conselho convidar as entidades bem como a população para participarem das reuniões, salientamos que a sala do conselho atual não oferece espaço suficiente para participação, embora já sugerimos, em reunião do dia 18 de abril de 2013, que as próximas reuniões sejam realizadas na Câmara Municipal, onde a mesma possui espaço para atender a população.

No que se refere às reuniões mensais, a Secretaria Municipal de Saúde informa que será mais cautelosa, no sentido de providenciar para que as reuniões em questão ocorram ordinariamente nas datas pré-estabelecidas, e que os registros e os arquivos sejam mais coerentes.

No que se refere à falta de capacitação, estamos cientes que não houve no ano anterior e que, nos próximos noventa dias, realizaremos uma capacitação para todos os conselheiros municipais.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato objeto da constatação, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta Controladoria.”

Análise do Controle Interno:

O gestor concorda com os fatos apontados e informa que tomará as providências necessárias para regularizar cada um deles. Entretanto, considerando que as situações ainda não foram regularizadas, mantém-se a constatação.

Há de se ressaltar que os Conselhos Municipais de Saúde têm como objetivos a consolidação, o fortalecimento e a ampliação do processo de Controle Social do Sistema Único de Saúde, devendo ter condições suficientes para que esse controle efetivamente ocorra.

3.1.1.3. Constatação:

Ausência de comprovação de que o Plano Municipal de Saúde para o período de 2010 a 2013 tenha sido aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde.

Fato:

No que diz respeito ao planejamento das ações e serviços de saúde, em análise das atas do CMS disponibilizadas, não se identificou a ata relativa à aprovação do Plano Municipal de Saúde – PMS elaborado pela Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT para o período de 2010 a 2013.

Por meio do Ofício nº 147/SMS/2013, de 22/03/2013, a Secretária Municipal de Saúde informou que a Resolução nº 12/2010, de 17/09/2010, aprovou o Plano Municipal de Saúde. Contudo, a referida Resolução não foi apresentada à equipe de fiscalização.

Sobre esse assunto, cabe registrar que o art. 2º, § 7º, da Portaria GM/MS nº 3.332/2006 dispõe que “o Plano de Saúde deve ser submetido à apreciação e aprovação do Conselho de Saúde respectivo”.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

“No que se refere à resolução de aprovação do plano municipal de saúde, admitimos falha gerencial na organização de tais documentos, principalmente no tocante aos que envolvem o Conselho Municipal de Saúde. Entretanto, a Secretaria Municipal de Saúde está mobilizada para resolver a presente situação, no sentido de providenciar os documentos relativos ao ano de 2010.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato objeto da constatação, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta Controladoria.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese o gestor ter admitido falhas na organização/guarda dos documentos relativos à aprovação do Plano Municipal de Saúde - PMS e ter se comprometido a providenciá-los, não foi apresentada a ata do CMS por meio da qual foi aprovado o PMS vigente (2010/2013). Dessa forma, fica mantida a constatação.

3.1.1.4. Constatação:

Fato:

Em consulta ao sítio do Conselho Nacional de Saúde (www.conselho.saude.gov.br), constatou-se que o Conselho Municipal de Saúde de Nova Canaã do Norte/MT não se cadastrou e não mantém, portanto, atualizadas as informações relativas à sua composição, presidente, secretário(a), funcionamento e estrutura.

Sobre esse assunto, o item XXIX da Quinta Diretriz da Resolução CNS nº 453/2012 estabelece que compete aos conselhos a atualização periódica das informações sobre o Conselho de Saúde no Sistema de Acompanhamento dos Conselhos de Saúde (SIACS).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

“No que se refere a presente constatação, devemos pontuar que no que toca à atualização do SIACS, a Secretaria Municipal de Saúde tomou providências no sentido de notificar a presidente do Conselho Municipal de Saúde, para que a mesma atualize os referidos dados, junto ao referido sistema.

Logo, em face o exposto, requer que seja afastada a presente constatação, como forma de não permanecer no relatório final desta Controladoria.”

Análise do Controle Interno:

O gestor informa que a Presidente do Conselho Municipal de Saúde será notificada para que passe a atualizar o Sistema de Acompanhamento dos Conselhos de Saúde, restando pendente a regularização.

Em que pese o fato de ser atribuição do Conselho a atualização do referido Sistema, há que se ressaltar a importância da capacitação dos membros do Conselho para o desempenho de suas atividades.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307018	Período de Exame: 01/01/2011 a 30/12/2012
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAA DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: Os municípios e o Distrito Federal, como gestores dos sistemas locais de saúde, são responsáveis pelo cumprimento dos princípios da Atenção Básica, pela organização e execução das ações em seu território, competindo-lhes, entre outros: I-organizar, executar e gerenciar os serviços e ações de Atenção Básica dentro do seu território; II-Incluir a proposta de organização da Atenção Básica e da forma de utilização dos recursos do PAB Fixo e Variável, nos Planos de Saúde; III-Inserir preferencialmente a estratégia de Saúde da Família em sua rede de serviços, visando à organização	

sistêmica da atenção à saúde; IV-Organizar o fluxo de usuários; V-Garantir infra-estrutura necessária ao funcionamento das Unidades Básicas de Saúde (recursos materiais, equipamentos e insumos); VI-Selecionar, contratar e remunerar os profissionais de saúde. (As demais competências dos municípios constam da Portaria 648/2006).

3.1.1.5. Constatação:

Ausência de comprovação de que o Plano Municipal de Saúde para o período de 2010 a 2013 tenha sido aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde.

Fato:

No que diz respeito ao planejamento das ações e serviços de saúde, em análise das atas do CMS disponibilizadas, não se identificou a ata relativa à aprovação do Plano Municipal de Saúde – PMS elaborado pela Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT para o período de 2010 a 2013.

Por meio do Ofício nº 147/SMS/2013, de 22/03/2013, a Secretária Municipal de Saúde informou que a Resolução nº 12/2010, de 17/09/2010, aprovou o Plano Municipal de Saúde. Contudo, a referida Resolução não foi apresentada à equipe de fiscalização.

Sobre esse assunto, cabe registrar que o art. 2º, § 7º, da Portaria GM/MS nº 3.332/2006 dispõe que “o Plano de Saúde deve ser submetido à apreciação e aprovação do Conselho de Saúde respectivo”.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

“No que se refere à resolução de aprovação do plano municipal de saúde, admitimos falha gerencial na organização de tais documentos, principalmente no tocante aos que envolvem o Conselho Municipal de Saúde. Entretanto, a Secretaria Municipal de Saúde está mobilizada para resolver a presente situação, no sentido de providenciar os documentos relativos ao ano de 2010.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato objeto da constatação, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta Controladoria.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese o gestor ter admitido falhas na organização/guarda dos documentos relativos à aprovação do Plano Municipal de Saúde - PMS e ter se comprometido a providenciá-los, não foi apresentada a ata do CMS por meio da qual foi aprovado o PMS vigente (2010/2013). Dessa forma, fica mantida a constatação.

3.1.1.6. Constatação:

O Relatório Anual de Gestão do exercício de 2012 não foi aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde.

Fato:

De acordo com art. 4º, *caput*, da Portaria GM/MS nº 3.332/2006, o Relatório Anual de Gestão - RAG é o instrumento que apresenta os resultados alcançados com a execução da Programação Anual de Saúde e orienta eventuais redirecionamentos que se fizerem necessários. O § 5º do mesmo

artigo dispõe que o Relatório de Gestão deve ser submetido à apreciação e aprovação do Conselho de Saúde respectivo até o final do primeiro trimestre do ano subsequente.

A Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT disponibilizou o Relatório Anual de Gestão do exercício de 2012, o qual foi reprovado pelo Conselho Municipal de Saúde por meio da Resolução nº 001/2013, de 14/03/2013. De acordo com o disposto no art. 1º da referida Resolução, o RAG 2012 foi reprovado “devido à falta de esclarecimentos relacionados aos balancetes dos meses de maio, junho, julho, agosto e setembro do ano de 2012”.

Cabe registrar que o Relatório Anual de Gestão do exercício de 2011 foi aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde por meio da Resolução nº 001/2012, de 29/03/2012.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

“No que se refere à reprovação RAG 2012, estamos buscando todas as informações objeto de apontamentos pelo Conselho Municipal de Saúde para que a presente situação possa ser regularizada.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato objeto da constatação, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta Controladoria.”

Análise do Controle Interno:

Conforme registrado, o Conselho Municipal de Saúde reprovou o Relatório de Gestão do exercício de 2012 devido “à falta de esclarecimentos relacionados aos balancetes dos meses de maio, junho, julho, agosto e setembro do ano de 2012”. Dessa forma, verifica-se que os esclarecimentos solicitados pelo Conselho não estão sendo tempestivamente apresentados pelo gestor municipal do SUS. Ademais, não houve alteração da situação apontada, ficando mantida, portanto, a constatação.

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

Ação Fiscalizada
Ação: 3.2.1. 0231 - Execução Financeira da Atenção Básica em Saúde Objetivo da Ação: Realização de gastos voltados à expansão da estratégia de Saúde da Família e da rede básica de saúde, mediante a efetivação da política de atenção básica resolutive, de qualidade, integral e humanizada.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201306606	Período de Exame: 01/01/2012 a 31/12/2012
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAÁ DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 1.178.107,26
Objeto da Fiscalização:	

Licitações realizadas sem restrição de competitividade às empresas interessadas; materiais e serviços adquiridos a preços de mercado; recursos utilizados exclusivamente na atenção básica em saúde.

3.2.1.1. Constatação:

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

Fato:

O Fundo Municipal de Saúde – FMS de Nova Canaã do Norte/MT foi criado pela Lei nº 139, de 22 de junho de 1993. Embora o inciso II do art. 4º da referida Lei disponha que cabe ao Secretário Municipal de Saúde gerir o FMS e estabelecer políticas de aplicação dos seus recursos em conjunto com o Conselho Municipal de Saúde, o inciso II do art. 3º estabelece que é atribuição do Prefeito Municipal assinar cheques juntamente com o responsável pela Secretaria de Finanças.

Nesse sentido, em análise dos documentos comprobatórios das despesas do Bloco da Atenção Básica relativos ao período de 01/01/2012 a 31/12/2012, constatou-se que essa atribuição está sendo realizada pelo Prefeito Municipal e pelo Secretário Municipal de Fazenda, conforme verificado nas notas de empenho, de liquidação e nas ordens de pagamento.

Registra-se, ainda, que, durante os trabalhos de campo da fiscalização, foi disponibilizada cópia da Portaria nº 077, de 07 de março de 2013, por meio da qual o Prefeito Municipal de Nova Canaã do Norte nomeia a atual Secretária Municipal de Saúde e lhe dá poderes para movimentar as contas correntes do FMS, juntamente com o Prefeito.

Diante do exposto, verifica-se que a situação apontada está em desacordo com o artigo 9º, III, da Lei nº 8.080/1990, o qual dispõe que, no âmbito municipal, a direção do Sistema Único de Saúde cabe à Secretaria de Saúde.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Cumpre informar que as providências necessárias para a gestão dos recursos do Bloco da Atenção Básica já foram tomadas para o ano de 2013 e que tais recursos atualmente estão sendo geridos exclusivamente pela Secretaria Municipal de Saúde.

Tal gestão não ocorreu em sua totalidade pela Secretaria Municipal de Saúde no ano de 2012, em virtude de certa rotatividade de gestores. Entretanto, em que pese tal constatação, todos os recursos, muito embora não movimentados pelo gestor, são por ele aprovados.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato objeto da constatação, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta Controladoria.”

Análise do Controle Interno:

Conforme registrado, a Lei Municipal nº 139/1993 estabelece que é atribuição do Prefeito Municipal assinar cheques juntamente com o responsável pela Secretaria de Finanças. Além disso, a Portaria nº 077/2013 dá poderes para a Secretária Municipal de Saúde movimentar as contas correntes do FMS, juntamente com o Prefeito. Dessa forma, não resta comprovado que a Secretária Municipal de Saúde é gestora exclusiva do Fundo Municipal de Saúde. Registra-se, ainda, que comprovantes de

despesas do exercício de 2013 do Bloco de Financiamento da Atenção Básica (Nota de Empenho nº 188/2013, Nota de Liquidação nº 286 e Ordem de Pagamento nº 426), no valor de R\$ 42.113,78, foram assinados pelo Prefeito Municipal e pelo Secretário Municipal de Finanças. Diante do exposto, mantém-se a constatação.

3.2.1.2. Constatação:

Os recursos do Bloco da Atenção Básica não são movimentados, em sua totalidade, na conta específica.

Fato:

De acordo com o disposto na Portaria GM/MS nº 204, de 29/01/2007, os recursos federais destinados às ações e aos serviços de saúde são organizados e transferidos na forma de blocos de financiamento. O Bloco da Atenção Básica é constituído por dois componentes: Piso da Atenção Básica Fixo – PAB Fixo e Piso da Atenção Básica Variável - PAB Variável. O Componente Piso da Atenção Básica Variável - PAB Variável é constituído por recursos financeiros destinados ao financiamento de estratégias, realizadas no âmbito da atenção básica em saúde, tais como Saúde da Família, Agentes Comunitários de Saúde, Saúde Bucal e outros.

A Portaria GM/MS nº 2.488, de 21/10/2011, dispõe que “os repasses dos recursos do Bloco AB aos municípios são efetuados em conta aberta especificamente para este fim, de acordo com a normatização geral de transferências de recursos fundo a fundo do Ministério da Saúde, com o objetivo de facilitar o acompanhamento pelos Conselhos de Saúde”.

Os recursos do Bloco de Financiamento da Atenção Básica do Município de Nova Canaã do Norte/MT são depositados na conta corrente nº 6077-1, da Agência 4993-X, do Banco do Brasil S.A, e totalizaram R\$ 1.178.107,26 em 2012.

Em análise dos extratos bancários da conta corrente do Bloco de Financiamento da Atenção Básica e dos comprovantes de despesas relativos ao período de 01/01/2012 a 31/12/2012, constatou-se que os recursos não são movimentados, em sua totalidade, na conta específica, visto que foram identificadas transferências mensais para outra conta corrente, o que está em desacordo com o disposto no art. 2º, *caput*, do Decreto nº 7.507/2011, que prevê que os recursos de que tratam as Leis nºs 8.080/90 e 8.142/90 devem ser depositados e mantidos em contas específicas abertas em instituições financeiras oficiais federais até sua destinação final.

O quadro a seguir apresenta as transferências efetuadas no período de 01/01/2012 a 31/12/2012.

Data	Valor (R\$)
26/01/2012	79.643,42
30/03/2012	170.926,84
28/05/2012	115.772,63
27/06/2012	88.282,50
26/07/2012	100.680,79
29/08/2012	65.000,00
28/09/2012	68.347,41
31/10/2012	81.721,09

19/12/2012	213.285,63
Total	983.660,31

Por meio do Ofício nº 141/SMS/2013, de 21/03/2013, a Secretária Municipal de Saúde informou que as transferências foram efetuadas para os pagamentos das equipes básicas de saúde, que totalizaram R\$ 1.692.460,30 no mesmo período, e que as transferências dos meses de março/2012 e dezembro/2012 foram superiores à folha de pagamento das equipes de saúde porque os valores dos meses anteriores foram menores. Entretanto, a transferência de recursos da conta específica da Atenção Básica para outras contas infringe as disposições legais e dificulta a verificação da regularidade da aplicação dos recursos transferidos e da adequação dos gastos realizados com os objetivos específicos desse bloco de financiamento.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Referente à movimentação dos recursos, devemos informar a impossibilidade gerencial de movimentá-los exclusivamente na conta específica. Da mesma forma que foram constatadas as movimentações em contas alheias, o responsável esclareceu à equipe de fiscalização os motivos que obrigam o município a adotar prática alheia. **Na maioria das vezes os recursos chegam atrasados e são efetuados os pagamentos das referidas equipes com outros recursos**, como por exemplo, recursos provenientes do ICMS.

Outrossim, tendo em vista que tal constatação não importa em nada mais, senão alternativa para situação que ocorre por fatores involuntários a vontade desta administração, requer desde já que a presente constatação reste afastada do relatório final.”

Análise do Controle Interno:

Em que pesem as justificativas do gestor, conforme registrado, a transferência de recursos do Bloco de Financiamento da Atenção Básica para outras contas correntes está em desacordo com o disposto no art. 2º, *caput*, do Decreto nº 7.507/2011, que prevê que os recursos de que tratam as Leis nºs 8.080/90 e 8.142/90 devem ser depositados e mantidos em contas específicas abertas em instituições financeiras oficiais federais até sua destinação final.

3.2.1.3. Constatação:

Procedimentos licitatórios que envolveram recursos federais do Bloco de Financiamento da Atenção Básica contendo previsões indevidas nos instrumentos convocatórios: (1) Vedação em edital de licitação de participação de consórcios sem a devida motivação. (2) Inclusão de cláusula prevendo a apresentação de impugnações dos instrumentos convocatórios e recursos somente por meio protocolo na Prefeitura Municipal, contrariando Acórdão nº 2266/2011 – Plenário do Tribunal de Contas da União.

Fato:

A Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT disponibilizou três procedimentos licitatórios na modalidade de Pregão que foram realizados no exercício de 2012 e que envolveram recursos federais do Bloco de Financiamento da Atenção Básica, conforme descrito a seguir.

a) Pregão Presencial nº 005/2012

O Pregão Presencial nº 005/2012 (Processo Licitatório nº 009/EPP/2012), tipo menor preço global, foi realizado no dia 16/02/2012 em sistema de registro de preços, com objetivo de contratar empresa especializada na prestação de serviços de assistência médica (um médico generalista) para atender a Administração Pública Municipal. Sagrou-se vencedora do certame a empresa C.R. da Silva – ME (CNPJ 11.740.106/0001-48), única participante, com proposta no valor mensal de R\$ 27.000,00 e valor global de R\$ 297.000,00, para o período de onze meses.

b) Pregão Presencial nº 016/2012

O Pregão Presencial nº 016/2012 (Processo Licitatório nº 027/EPP/2012), tipo menor preço por item, foi realizado no dia 16/03/2012 em sistema de registro de preços, com objetivo de adquirir medicamentos, materiais permanentes e materiais de consumo para enfermagem e odontologia para atender a Administração Pública Municipal. O objeto da licitação foi dividido em 10 lotes, quais sejam: materiais de consumo (lote 01), instrumentais de odontologia (lote 02), medicamentos (lote 03), medicamentos controlados (lote 04), insumos Programa Diabetes Mellitus (lote 05), medicamentos 15% da arrecadação (lote 06), materiais de consumo laboratoriais - 15% da arrecadação (lote 07), medicamentos controlados (lote 08), materiais permanentes – 15% da arrecadação (lote 09) e outros materiais de consumo – 15% da arrecadação (lote 10). Sagraram-se vencedoras do certame as empresas Distribuidora de Medicamentos Bevilaqua Ltda (CNPJ 06.894.854/0001-45), com proposta de R\$ 749.931,41, e Dimaster Comércio de Produtos Hospitalares Ltda (CNPJ 02.520.829/0001-40), com proposta no valor de R\$ 55.221,00.

c) Pregão Presencial nº 046/2012

O Pregão Presencial nº 046/2012 (Processo Licitatório nº 066/EPP/2012), menor preço por item, foi realizado no dia 23/05/2012 em sistema de registro de preços, com objetivo de adquirir medicamentos, materiais permanentes e materiais de consumo para atender a Administração Pública Municipal. O objeto da licitação foi dividido em 10 lotes, quais sejam: materiais de consumo (lote 01), instrumentais de odontologia (lote 02), medicamentos (lote 03), medicamentos controlados (lote 04), insumos Programa Diabetes Mellitus (lote 05), medicamentos 15% da arrecadação (lote 06), materiais de consumo laboratoriais - 15% da arrecadação (lote 07), medicamentos controlados – 15% da arrecadação (lote 08), materiais permanentes – 15% da arrecadação (lote 09) e outros materiais de consumo – 15% da arrecadação (lote 10). Sagraram-se vencedoras do certame as seguintes empresas: Distribuidora de Medicamentos Bevilaqua Ltda (CNPJ 06.894.854/0001-45), com proposta de R\$ 88.651,56, Stock Comercial Hospitalar (CNPJ 00.995.371/0001-50), com proposta no valor de R\$ 45.989,18, L.P. Comércio e Representação, Assessoria e Prestação de Serviços Ltda (CNPJ 10.832.896/0001-29), com proposta no valor de R\$ 44.123,00, Sociedade Mercantil Centro Norte Ltda (CNPJ 01.989.691/0001-60), com proposta no valor de R\$ 22.356,52, e Almeida & Rezende Ltda-ME (CNPJ 09.353.917/0001-44), com proposta no valor de R\$ 319.777,18.

Em análise dos editais dos referidos procedimentos licitatórios, foram constatadas as impropriedades descritas a seguir.

1 - Vedação em edital de licitação de participação de consórcios sem a devida motivação.

Constatou-se, no item 3.1.1, “b”, do edital dos três Pregões Presenciais, proibição à participação de empresa consorciada no certame sem elementos ou razões que motivassem o seu impedimento.

Em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem orientado que, caso seja feita a opção por não permitir, no edital do certame, a participação de empresas na forma de consórcios, considerando a faculdade constante do art. 33, *caput*, da Lei nº 8.666/1993, seja justificada formalmente tal escolha no respectivo processo administrativo da licitação. (Acórdãos nºs

Deveria ser analisada, portanto, a situação de cada licitação, a partir de suas variáveis, como o risco à competitividade, as dificuldades de gestão e a capacitação técnica dos participantes.

(2) Inclusão de cláusula prevendo a apresentação de impugnações dos instrumentos convocatórios e recursos somente por meio protocolo na Prefeitura Municipal, contrariando Acórdão nº 2266/2011 – Plenário do Tribunal de Contas da União.

Constatou-se, ainda, nos itens 10.6 e 11.6 dos três editais, exigência de que as impugnações dos instrumentos convocatórios e os possíveis recursos devessem ser protocolados no Departamento de Licitação da Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT, não existindo possibilidade de envio por *e-mail* ou *fax*.

Nesse contexto, recorrendo ao Código de Processo Civil, em seu art. 154, dispõe que os atos processuais não dependem de forma determinada, a não ser que a lei exija, e reputam-se como válidos os atos que atinjam sua finalidade essencial. Se fosse válida a exigência de que somente documentos originais seriam aceitos para impugnar editais ou impetrar recursos, a parte prejudicada seria o licitante que não tivesse estabelecimento na mesma cidade do órgão promotor do certame. No caso concreto, empresas estabelecidas em Nova Canaã do Norte teriam melhores condições de fazer uso do direito de petição (art. 5º, inciso XXXIV, 'a', da Constituição da República) do que aquelas estabelecidas em outro estado da Federação. Poder-se-ia ainda pensar nos custos que essas empresas teriam de suportar apenas para fazer uso desse direito. Não haveria prejuízo para a Administração aceitar essas contestações por meio de telegrama, via postal ou *fax*.

Não faz sentido a Administração rejeitar a possibilidade de uso pelos licitantes do telegrama, do *fax* e de modernos meios de comunicação, como correio eletrônico e internet. Pelo contrário, isso agiliza o processo. O legislador, atento a isso, já positivou no art. 5º, inciso LXXVII, da Carta Magna, o respeito ao princípio da celeridade processual no âmbito dos processos judicial e administrativo.

Em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem considerado que a vedação à apresentação de impugnações e recursos por meio de telegrama, via postal ou fac-símile (*fax*), cerceia o pleno gozo do direito de petição garantido no art. 5º, inciso XXXIV, alínea a, da Constituição Federal (Acórdão nº 2266/2011-Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

“I. Vedação em edital de licitação de participação de consórcios sem a devida motivação.

Em que pese a importância da presente constatação, acreditamos que a mesma não merece prosperar pelos próprios motivos que a causaram, senão vejamos.

A participação de consórcios deve ser autorizada expressamente, e a Lei de Licitações não exige em nenhum dos seus artigos que a vedação seja motivada, ou seja, a vedação imposta pela municipalidade está amparada pela própria lei.

Assim, a atitude desta Administração, no ponto de vista legal, não está eivada de irregularidades, diferentemente dos julgados que povoam o TCU. Portanto, nos próximos instrumentos convocatórios, tal cláusula será revista, e será adequada aos moldes daquela Corte de Contas.

Logo, por não ferir diploma legal, requer desde já que a presente constatação não permaneça no

relatório final desta Controladoria.

II. Inclusão de cláusula prevendo a apresentação de impugnações dos instrumentos convocatórios e recursos somente por meio protocolo na Prefeitura Municipal, contrariando Acórdão 2266/2011 – Plenário do Tribunal de Contas da União.

A presente constatação narra fato que diverge da realidade praticada nas licitações nesta municipalidade. Em que pese a presente cláusula fazer-se presente no referido edital, tal prática não é comum nesta administração. Razão pela qual, dentre as impugnações já realizadas por licitantes, nunca, questionada foi a existência de tal cláusula, que erroneamente habitou o referido edital.

Outrossim, em que pese a ausência de prejuízo ao erário, esta municipalidade tomará as devidas providências no sentido de que os próximos procedimentos licitatórios **não** façam constar em seus instrumentos convocatórios a referida cláusula objeto de constatação.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato objeto da constatação, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta Controladoria.”

Análise do Controle Interno:

Em sua manifestação, o gestor informa que os próximos procedimentos licitatórios não deverão conter as cláusulas apontadas. Assim, fica mantida a constatação em virtude de se tratar de licitações futuras.

Quanto à vedação de participação de empresas em consórcio, de fato, a possibilidade de participação ou não de consórcios de empresas em processo licitatório é uma decisão discricionária da administração pública. No entanto, pelo princípio da motivação, a Administração Pública deve fundamentar suas decisões que restrinjam ou limitem direitos, inclusive as discricionárias. Além disso, o art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93 preconiza que é vedado aos agentes públicos “admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo”.

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

Ação Fiscalizada
Ação: 3.3.1. 12L5 - Construção e Ampliação de Unidades Básicas de Saúde - UBS Objetivo da Ação: Construir e ampliar unidades básicas de saúde, a serem utilizadas como base para o trabalho das Equipes de Saúde da Família.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307530	Período de Exame: 01/01/2011 a 31/12/2012
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAA DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 200.000,00
Objeto da Fiscalização: Construção/Reforma de Unidade de saúde.	

3.3.1.1. Constatação:

Irregularidades na Tomada de Preço nº 011/2012, por meio de inclusão, no edital de licitação, de cláusulas com potencial de restrição ao caráter competitivo.

Fato:

Trata-se de Tomada de Preços nº 011/2012, tipo menor preço global, realizada com objetivo de contratar empresa especializada para construção de posto de saúde em alvenaria no Município de Nova Canaã do Norte, com área de 287,00 m2. Nesse procedimento, foi declarada vencedora a empresa Engenharia e Comércio Govic LTDA - EPP (CNPJ 02.241.343/0001-73), cuja proposta importou em R\$ 398.727,67. O desconto obtido com a proposta vencedora em relação ao orçamento estimado no edital foi de apenas 0,039%. Por consequência, foi assinado o contrato nº 58/2012, com prazo de vigência de 03 de julho de 2012 a 30 de abril de 2013.

O processo licitatório foi conduzido pela Comissão de Licitação composta pelos seguintes membros: I.B.L - CPF ***.028.769-**, como presidente, E.D.G - CPF ***.719.001-** e S.T.L - CPF ***.020.831-**, como membros. Consta como signatário do Edital de Tomada de Preços nº 001/2012, o Presidente da Comissão de Licitação. A homologação foi feita pelo prefeito V.G.M. – CPF ***.498.799-**.

Na época da licitação, constaram como sócios da empresa Engenharia e Comércio Govic LTDA – EPPos portadores dos seguintes CPF: ***.118.321-** e ***.807.461-**. Da leitura da Ata de Abertura e Julgamento não consta referência de quem teria sido os representantes das empresas licitantes.

Na análise do Edital de Tomada de Preços nº 011/2012, verificou-se cláusulas restritivas ao caráter competitivo da licitação, incorrendo na vedação prevista no artigo 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, como seguem:

a) Exigência, para fins de habilitação, de que a visita ao local das obras seja realizada pelo responsável técnico da licitante.

Constatou-se exigência na cláusula 6.2.8, que trata da habilitação jurídica, de declaração de que o engenheiro responsável técnico da empresa visitou o local onde a obra será executada, com antecedência de até 03 (três) dias da abertura da licitação.

Nesse sentido, é descabida a exigência de visita técnica realizada pelo responsável técnico da licitante, isso porque a exigência de vistoria prévia destina-se tão somente a evitar que a licitante, futuramente, alegue não poder executar o objeto da contratação, por desconhecimento de determinada peculiaridade ou condição do local de prestação do serviço. No entanto, essa proteção deve ser sopesada com outros princípios da licitação, como o que preserva a isonomia, a obtenção da proposta mais vantajosa e a ampliação da competitividade (Acórdão nº 2299-2011 - Plenário).

Nos termos do Acórdão nº 1.599/2010 - Plenário do TCU e Acórdão nº 1.117/2012-1ª Câmara, não obstante a exigência de comprovação de que a licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para cumprimento das obrigações pertinentes ao certame tenha amparo no inciso III do art. 30 da Lei nº 8.666/1993, essa exigência extrapola tal preceito ao impor o requisito de que o próprio profissional a ser indicado na licitação como responsável técnico da obra deva ser o credenciado para a vistoria.

Com efeito, entende a Corte de Contas que não caberia impor a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras como condição de habilitação, sendo suficiente declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto (Acórdãos 800/2008, 890/2008, 1.174/2008,

2.150/2008 e 727/2009, todos do Plenário). Assim, a exigência em comento contrariou jurisprudência do Tribunal de Contas da União, visto que inexistia fundamento legal para que a visita técnica se faça obrigatoriamente pelo responsável técnico da empresa previamente designado.

Por oportuno, cabe ressaltar que o inciso I, §1º, do art. 3º da Lei nº 8666/93 dispõe que é vedado aos agentes públicos: “admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo (...)”.

b) Exigência para o fim de qualificação econômico-financeira, de Certidão Negativa de Protesto.

Em análise da Tomada de Preços nº 11/2012, constatou-se no item 6.4.2 a exigência de Certidão Negativa de Protestos, expedida pelos cartórios de registros e protestos constantes na comarca sede da pessoa jurídica.

Nesse contexto, em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem considerado esse tipo de exigência restritivo ao caráter competitivo do certame, vez que excede aos parâmetros fixados nos artigos 27 a 33 da Lei nº 8.666/1993, conforme disposto nos Acórdãos nº 5.391/2008 - 2ª Câmara, 1391/2009 – Plenário e o Acórdão nº 534/2011-Plenário.

Por fim, destaca-se que o § 1º do art. 3º da Lei nº 8.666/93 veda aos agentes públicos “admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo”.

c) Inclusão de cláusula proibindo apresentação de documentos (recursos e impugnações) por email ou fax, contrariando Acórdão nº 2266/2011 – Plenário do Tribunal de Contas da União.

Constatou-se que no item 12.5 foi inserida cláusula proibindo apresentação, pelas empresas, de recursos à habilitação e julgamento da proposta de preços em qualquer outro meio diferente do protocolo, interposto durante o expediente normal da prefeitura.

Nesse contexto, recorrendo ao Código de Processo Civil, em seu art. 154, dispõe que os atos processuais não dependem de forma determinada, a não ser que a lei exija, e reputam-se como válidos os atos que atinjam sua finalidade essencial.

Se fosse válida a exigência de que somente documentos originais seriam aceitos para impugnar editais ou impetrar recursos, a parte prejudicada seria o licitante que não tivesse estabelecimento na mesma cidade do órgão promotor do certame. No caso concreto, empresas estabelecidas em Nova Canaã do Norte teriam melhores condições de fazer uso do direito de petição (art. 5º, inciso XXXIV, 'a', da Constituição da República) do que aquelas estabelecidas em outro estado da Federação. Poder-se-ia ainda pensar nos custos que essas empresas teriam de suportar apenas para fazer uso desse direito. Não haveria prejuízo para a Administração aceitar essas contestações por meio de telegrama, via postal ou fax.

Não faz sentido a Administração rejeitar a possibilidade de uso pelos licitantes do telegrama, do fax e de modernos meios de comunicação, como correio eletrônico e internet. Pelo contrário, isso agiliza o processo. O legislador, atento a isso, já positivou no art. 5º, inciso LXXVII, da Carta Magna, o respeito ao princípio da celeridade processual no âmbito dos processos judicial e administrativo.

Em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem considerado que a vedação à apresentação de impugnações e recursos por meio de telegrama, via postal ou fac-símile (fax), cerceia o pleno gozo do direito de petição garantido no art. 5º, inciso XXXIV, alínea a, da Constituição Federal (Acórdão nº 2266/2011 – Plenário).

Ademais, para reforçar que no procedimento licitatório houve exigências restritivas ao caráter competitivo do certame em questão, destaca-se, ainda, as diversas ocasiões em que o interessado na licitação teria que se deslocar até o município para adquirir o edital, impugná-lo, fazer a vistoria, participar da licitação, impugnar o resultado, senão vejamos:

1 – A empresa interessada em participar da licitação teria que se deslocar até a Prefeitura para aquisição do Edital, mediante recolhimento da importância não reembolsável de R\$ 100,00 (Cem Reais), ou isentar-se da taxa de reprodução das impressões mediante requerimento, onde seriam disponibilizados em CD-R (compact disc recordable);

2 – Caso a empresa discordasse de algum termo no edital, deveria se deslocar novamente para apresentar as dúvidas ou impugnações;

3 - Se interessasse em participar, teria que fazer um 3º deslocamento para realização da vistoria prévia do local da obra pelo responsável técnico da empresa, ocasião em que poderia efetuar o cadastramento da empresa junto a Prefeitura Municipal caso não fosse cadastrada ainda;

4 – Novamente, faria um 4º deslocamento para participar da licitação, visto que o item 5.1 do edital dispõe que os documentos de habilitação e proposta de preços deveriam ser fechados e entregues ao Presidente da Comissão Permanente de Licitação, na sessão pública de abertura do certame, conforme endereço, dia e horário especificado no edital;

5 – Por fim, se a empresa licitante estivesse em desacordo com o resultado do julgamento, para interpor recursos, teria que deslocar pela 5ª vez ao município.

Tendo como referência a capital Cuiabá, a empresa deveria percorrer no total cerca de 7.000 km apenas para participar da licitação. Sem dúvida que tal situação frustra a participação de empresas interessadas nas licitações promovidas pela Prefeitura Municipal, tanto é que apenas 1 (uma) empresa apresentou documentos de habilitação e proposta de preços.

Por se tratar de um município de pequeno porte, quase a totalidade das empreiteiras está localizada em municípios limítrofes e na capital do Estado de Mato Grosso.

Tais fatos evidenciam a frustração ao caráter competitivo do certame, em afronta ao disposto na Lei nº 8.666/93.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"a) Exigência, para fins de habilitação, de que a visita ao local das obras seja realizada pelo responsável técnico da licitante.

Rogadas as devidas vênias, entendemos que o apontamento em discussão não pode prosperar, já que a visita técnica decorre de expressa disposição legal.

Prevista no artigo 30, III, da Lei nº 8666/93, a vistoria prévia das condições do local enquadra-se entre os requisitos exigidos para habilitação técnica dos licitantes. O referido inciso arrola como documento referente à qualificação técnica a "*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*".

Apesar do mestre Marçal Justen Filho entender que esse inciso seria inútil, visto não se poder inferir que o conhecimento das peculiaridades do objeto autoriza alguma presunção acerca da

qualificação técnica, nos filiamos a corrente capitaneada por Jessé Torres Pereira Júnior, quando aduz acerca da importância do dispositivo, demonstrando que este servirá ao propósito de vincular o licitante às condições locais para o cumprimento das obrigações contratuais, por mais adversas que possam revelar-se durante a execução, desde que corretamente indicadas. Em suas palavras esclarece com a precisão de sempre 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*"². O TCU já teve oportunidade de refutar as afirmações de Marçal Justen Filho, 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 prestariam os serviços ou entregariam o objeto".

Outrossim, a presente exigência, no ponto de vista desta administração, não pode ser considerada cláusula com o intuito de restringir o caráter competitivo da licitação, razão pela qual, **o presente apontamento merece ser afastado.**

b) Exigência para o fim de qualificação econômico-financeira, de Certidão Negativa de Protesto.

A exigência, para o fim de qualificação econômico-financeira, de Certidão Negativa de Protesto é item que subsiste pelo único fundamento de afastar empresas “inidôneas de fato” de contratar com a Administração Pública. “Inidôneas de fato” pois não tentamos nos restringir as tradicionais empresas declaradas inidôneas, e sim trazer para o contexto prático, óbice para empresas com imbróglios financeiros.

É evidente que a restrição logo na licitação, de empresas que possuam títulos protestados na região, acaba por oferecer maior segurança à contratante. A presente exigência nos editais de licitação, acaba por resguardar a administração pública de contratar com empresas que não cumprem seus compromissos financeiros.

A exigência de Certidão Negativa de Protesto, manifesta-se como forma de provar a saúde financeira dos licitantes. Prova que maximiza capacidade financeira da empresa interessada em cumprir com as demais exigências atinentes à execução de suas obrigações como contratada.

Noutro passo, levando em conta a jurisprudência do TCU, desde já informamos que as providências no sentido de que tal exigência não se repita serão tomadas nos próximos editais.

Outrossim, em face da demonstração da ausência de fato irregular, e do acatamento do entendimento desta controladoria, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria.

c) Inclusão de cláusula proibindo a apresentação de documentos (recursos e impugnações) por meio de e-mail ou fax, contrariando o Acórdão nº 2266/2011 – Plenário do Tribunal de Contas da União.

A presente constatação narra fato que diverge da realidade praticada nas licitações nesta municipalidade. Em que pese a presente cláusula fazer-se presente no referido edital, tal prática não é comum nesta administração. Razão pela qual, dentre as impugnações já realizadas por licitantes, nunca, questionada foi a existência de tal cláusula, que erroneamente habitou o referido edital.

Outrossim, em que pese a ausência de prejuízo ao erário, esta municipalidade tomará as devidas providências no sentido de que os próximos procedimentos licitatórios **não** façam constar em seus

instrumentos convocatórios a referida cláusula objeto de constatação".

Análise do Controle Interno:

O gestor argumenta que a visita técnica tem amparo na Lei nº 8.666/93 e não seria restritiva. Entretanto, o entendimento pacificado do Tribunal de Contas da União é que a exigência de visita técnica somente pelo responsável técnico da empresa é descabida, sendo, inclusive, considerada cláusula editalícia restritiva, conforme se pode constatar nos Acórdãos TCU nºs 2638/2007, 983/2008, 1264/2010, 1599/2010 e 2572/2010, todos do Plenário. A exigência de vistoria prévia destina-se tão somente a evitar que a licitante, futuramente, alegue não poder executar o objeto da contratação, por desconhecimento de determinada peculiaridade ou condição do local de prestação do serviço. No entanto, essa proteção deve ser sopesada com outros princípios da licitação, como o que preserva a isonomia, a obtenção da proposta mais vantajosa e a ampliação da competitividade (Acórdão nº 2299-2011 - Plenário).

No que tange a exigência de Certidão Negativa de Protesto, não obstante o gestor tenha informado que o fundamento para tal exigência seria de afastar empresas "inidôneas de fato", assim como provar a saúde financeira dos licitantes, essa argumentação não merece prosperar, tendo em vista que a exigência em análise viola o art. 37 da Constituição Federal, que dispõe que no processo de licitação pública somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Ademais, o Tribunal de Contas da União tem considerado esse tipo de exigência restritivo ao caráter competitivo do certame, vez que excede aos parâmetros fixados nos artigos 27 a 33 da Lei nº 8.666/1993.

No que se refere a inclusão de cláusula proibindo a apresentação de documentos (recursos e impugnações) por email ou fax, em sua manifestação, o Prefeito reconhece como indevida a cláusula presente no edital de licitação, e informa que nos próximos certames não mais haverá cláusulas consideradas restritivas. Cabe destacar que a exigência editalícia indevida compromete a necessária competitividade do certame, em desacordo com a Lei nº 8.666/93. A Lei, ao prever a exigência de habilitação, teve por objetivo garantir a contratação de empresa apta a desempenhar os trabalhos licitados pela Administração Pública. Não está a Administração autorizada a criar regras que possam frustrar o caráter competitivo do certame.

Face ao exposto, considerando que a manifestação do Gestor converge com os fatos apontados, e ainda, que a avaliação de sua efetiva implementação somente será possível por meio de apreciação de novos processos licitatórios, mantém-se a constatação.

3.3.1.2. Constatação:

Inexistência de critérios de aceitabilidade de preços unitários no edital.

Fato:

Em análise do edital de Tomada de Preços nº 11/2012, constatou-se que foi fixado apenas critério de aceitabilidade de preços global no item 10.1 e não foi definido critério de aceitabilidade de preços unitários, infringindo o disposto no art. 40, inciso X, da Lei 8.666, de 1993. É evidente que o ganhador será aquele que fornecer o menor preço global, mas nem por isso isenta a Administração de analisar os preços unitários, justamente para verificar se eles estão compatíveis com os praticados no mercado. E isso independe do regime de contratação a ser adotado: empreitada global ou empreitada por preços unitários.

Nesse contexto, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que tanto nas empreitadas por preço global quanto nas de preço unitário, é obrigatório o estabelecimento nos

editais dos critérios de aceitabilidade de preços unitários e globais, com a fixação dos preços máximos (Acórdão 818/2007-Plenário, Acórdãos 3.702/2009-1a Câmara, 1.746/2009-Plenário, 168/2009-Plenário, 554/2008-Plenário, 2.014/2007-Plenário, 1.090/2007-Plenário e 1.755/2004-Plenário, entre outros). É firme também no sentido de que, em que pese o menor preço global ser decisivo na escolha da melhor proposta para a Administração, deve ser verificada também a compatibilidade dos preços unitários aos de mercado (Decisões ns. 253/2002 e 1.054/2001 e Acórdãos ns. 267/2003, 1.595/2006 e 1.387/2006, todos do Plenário). Esse entendimento firmado pelo TCU encontra-se registrado na Súmula nº 259/2010, que assim dispõe: “Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor”.

A exigência de se definir critérios de aceitabilidade de preços unitários visa detectar e evitar a ocorrência de eventuais jogos de planilhas, artifício utilizado por quem propõe uma planilha de preços para obter benefícios futuros, como estabelecer preços mais altos para os serviços que ocorrem mais cedo e para aqueles com quantitativos subdimensionados, bem como preços mais baixos para serviços superdimensionados, para depois ganhar vantagens em aditivos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"A planilha orçamentária aplicada para a construção desta Unidade Básica de Saúde (UBS), foi elaborada com base nos quantitativos sugeridos pelos órgãos gestores dos recursos, e os preços propostos no Edital foram baseados na Tabela SINAPI (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil) responsável pela realização de pesquisas mensais que informam os custos e índices da construção civil. O SINAPI é o mais elaborado sistema de custos existentes no Brasil e, de uma maneira geral, seus valores são inferiores às demais tabelas setoriais existentes.

Uma vez que os preços apresentados na Planilha Orçamentária são do sistema SINAPI não foi elaborada a Planilha de Composição Analítica dos preços unitários pelo fato de termos usados como referência a tabela SINAPI e as composições analíticas podem ser consultadas por meio do link disposto no site da Caixa Econômica Federal, sendo que os projetos, a relação de serviços, as especificações e as composições de custos, constituem a base técnica de engenharia do sistema.

Além disso, o próprio ministério fornecedor dos recursos aprovou o processo licitatório e, por conseguinte as planilhas de composição analítica de preços unitários, o que se traduz em atendimento às normas legais e às instruções emanadas dos citados órgãos, o que se pode concluir que a constatação encontra-se equivocada, devendo a mesma ser afastada".

Análise do Controle Interno:

Embora o Gestor tenha justificado a não apresentação, no edital de licitação, de critério de aceitabilidade de preços unitários, é importante destacar que na contratação de obra ou serviço de engenharia, o instrumento convocatório deve estabelecer critérios de aceitabilidade dos preços unitários e global, conforme disposto no art. 40, inciso X, da Lei 8.666, de 1993. A Súmula do TCU nº 259/2010, por sua vez, dispõe que “nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor”. Desse modo, considerando que o edital de licitação estabeleceu apenas critério de aceitabilidade de preços global, fica mantida a constatação.

3.3.1.3. Constatação:

Ausência de elementos necessários para a completude do projeto básico da obra e de elementos de projeto que caracterizem de forma inequívoca todos os materiais e serviços.

Fato:

O projeto básico que serviu de referência na contratação da Construção de Posto de Saúde não apresenta os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra licitada de forma a permitir às licitantes informações necessárias à correta elaboração de sua proposta.

A análise tem como foco a elaboração de projeto básico que atenda aos requisitos descritos no art. 6º, inciso IX Lei nº 8.666/93, imprescindível para abertura do processo licitatório. A análise foi efetuada com base no edital de licitação e anexos (planilha estimativa de custos e projeto básico) da Tomada de Preços nº 011/2012.

Da definição contida na Lei, verifica-se que o projeto básico, além de ser peça imprescindível para execução de obra ou prestação de serviços, é o documento que propicia à Administração conhecimento pleno do objeto que se quer licitar, de forma detalhada, clara e precisa. Deve proporcionar ao licitante as informações necessárias à boa elaboração de sua proposta, mediante regras estabelecidas pela Administração, a que estará sujeito.

Entidades que atuam na normatização e fiscalização de atividades de engenharia e na regulamentação do exercício profissional na área de engenharia, como o IBRAOP – Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas, o Confea – Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia e a ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas convergem para um entendimento de que projeto básico é o conjunto de desenhos, memoriais descritivos, especificações técnicas, orçamento, cronograma e demais elementos técnicos necessários e suficientes a precisa caracterização da obra a ser executada, atendendo às Normas Técnicas e à legislação vigente, elaborado com base em estudos anteriores que assegurem a viabilidade do empreendimento. Deve estabelecer com precisão todas as características, dimensões, especificações, e as quantidades de serviços e materiais, custos e tempo necessários para a execução da obra, de forma a evitar alterações e adequações durante a elaboração do projeto executivo e realização das obras. Em síntese, o conceito demonstra que projeto básico é aquele que caracteriza de forma inequívoca o objeto licitado, sendo completo na solução de todos os seus aspectos e dimensionamento.

Para complementar o entendimento sobre projeto básico, mesmo sabendo que a diferença entre um e outro esteja no nível de detalhamento, convém frisar que o conceito de projeto executivo, conforme a Lei nº 8.666/93, é o conjunto dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT. Assim, as definições de abrangência da totalidade da obra devem constar do projeto básico, uma vez que o projeto executivo refere-se apenas à fase de materialização da obra. Este aspecto fica claro no excerto do Acórdão TCU 496/2004 - Segunda Câmara "... De maneira geral, há diferentes técnicas e opções construtivas para se executar um mesmo serviço. Por exemplo, no caso de uma estrutura de concreto armado, embora o projeto básico necessariamente contenha o projeto estrutural, diferentes empresas construtoras poderiam elaborar diferentes projetos executivos de formas e escoramento (inclusive utilizando-se de diferentes materiais), ou de corte e dobragem de ferros, ou de planos de concretagem, etc."

A necessidade de maior detalhamento pode variar com o tipo e porte da obra. Para elementos que apresentam soluções diversas e custos diferentes não há como admitir que fossem deixados por definir posteriormente à licitação, pois alteram o orçamento da obra e prejudicam a isonomia entre os participantes, afetando o caráter competitivo do certame.

Para análise do projeto básico da obra de Construção de Posto de Saúde confrontou-se as plantas e memoriais descritivos do projeto básico (anexo ao edital de licitação) com os elementos mínimos para um projeto básico de uma obra de edificação, apresentado no Roteiro de Auditoria de Obras Públicas do TCU, de 8 de novembro de 2011. O referido roteiro foi definido a partir da compilação do rol de elementos previstos na cartilha do Conselho de Justiça Federal em conjunto com a Orientação Técnica nº 001/2006 do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas – IBRAOP.

O projeto básico, constante dos anexos ao edital de licitação, contempla:

- Arquitetura: 02 plantas e memorial descritivo;
- Instalações Elétricas: 02 plantas e memorial descritivo;
- Projeto de sistema de prevenção contra descargas atmosféricas – 02 plantas e memorial descritivo

Da análise realizada nos documentos supracitados, que em tese representam o projeto básico para construção da edificação, foi verificada a ausência de elementos de projeto necessários e imprescindíveis à interpretação do objeto licitado e à execução da obra. Os principais são:

a) Não foram realizados estudos preliminares suficientes. Consta do memorial descritivo a informação:

"Foi desenvolvido um projeto de fundações básico devido à falta de realização do estudo de sondagem do terreno a ser implantada a obra. (...) Dessa forma, torna-se necessário que o município verifique a adequação da fundação proposta ao tipo do solo existente no terre escolhido para a construção da obra em questão".

b) Ausência de projeto estrutural e de fundações.

c) Ausência de projeto de instalações hidro-sanitárias

d) Há divergências entre peças do processo: O memorial descritivo especifica, às fls. 072 do processo, cobertura com telha metálica, e às fls, 073, que será executada laje de concreto armado com espessura 10cm. Já a planilha orçamentária prevê parte da cobertura em telhas cerâmicas tipo paulista e parte em fibrocimento ondulada 6mm, além de forro em PVC.

A ausência desses elementos no projeto básico impacta na elaboração do projeto executivo em não definir de forma detalhada, clara e precisa todos os tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os resultados esperados pela Administração, e ensejará aditativas sucessivas ao contrato. Impacta, também, na escolha da proposta mais vantajosa à administração, uma vez que a falta de elementos de projeto básico propicia desigualdade de condições entre as licitantes, em que pese a possibilidade de alguma licitante deter conhecimento exclusivo do empreendimento.

A completude do projeto básico, além de contribuir de forma decisiva a qualidade da obra, contribui para evitar superfaturamentos com redução do custo final da obra, jogo de planilha e outras impropriedades, além de evitar atrasos de cronograma. Com o projeto básico incompleto, a Administração assume o risco de contratar uma empresa sem alcançar os objetivos esperados.

Por oportuno, cabe destacar a Súmula nº 261 do Tribunal de Contas da União que assim dispõe:

“Em licitações de obras e serviços de engenharia, é necessária a elaboração de projeto básico adequado e atualizado, assim considerado aquele aprovado com todos os elementos descritos no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, constituindo prática ilegal a revisão de projeto básico ou a elaboração de projeto executivo que transfigurem o objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos”.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"Ao analisar a presente constatação, restou claramente verificada a impropriedade durante a elaboração da documentação necessária para realização do processo licitatório em questão.

O Município de Nova Canaã do Norte durante a atual gestão se compromete a adotar as medidas necessárias para que tal tipo de impropriedade não volte a ocorrer, entretanto, informa que todos os esforços necessários para exigir que a obra seja executada em conformidade com o projeto básico estão sendo realizados.

Noutro passo, não se abstém de requerer que o presente apontamento não seja mantido no relatório final desta controladoria".

Análise do Controle Interno:

O gestor concorda com os fatos apontados e informa que tomará as providências necessárias para regularizar as falhas encontradas no Projeto Básico. Entretanto, considerando que as situações ainda não foram regularizadas, mantém-se a constatação.

3.3.1.4. Constatação:

Atraso na execução das obras de Construção do Posto de Saúde da Família I

Fato:

A última medição integrante do processo data de 31/1/2013 e atestava a execução total acumulada de 31% do valor da obra. O contrato nº 58/2012 foi firmado em 03/7/2012 com prazo de 300 dias. De acordo com o cronograma, a obra deveria ter atingido, na data do boletim, 60,77%, e na data da vistoria em campo, 87,76%. Dessa forma, a obra encontra-se com quatro meses de atraso.

O atraso na execução sujeita o contratado à aplicação de penalidades previstas no art. 86 da Lei nº 8.666/93 e na cláusula 17.2 do Contrato nº 58/2012, que estabelece:

“17.2 - Da Rescisão do Art 78 da Lei 8.666/93:

I - o não cumprimento de cláusulas contratuais especificações, projetadas ou prazos”.

Não obstante o atraso dos serviços pela empresa contratada, nenhuma notificação foi emitida pela prefeitura para que a empresa justificasse o atraso na execução dos serviços e retomasse imediatamente as atividades na obra. Da mesma forma, não foi notificado à empresa sobre as possíveis sanções pelo atraso da obra, em que pese a situação encontrada na obra ser passível de aplicação de sanções.

Por meio do Acórdão nº 438/2008 – Plenário, o Tribunal de Contas da União tem recomendado às Unidades Jurisdicionadas que “faça constar do respectivo processo administrativo a justificativa para toda e qualquer paralisação de obra, quando houver, a fim de evitar questionamentos quanto à aplicabilidade do art. 78, inciso V, da Lei nº 8.666/1993, que, nessa hipótese, obriga a administração a rescindir o contrato”.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"O presente atraso que acomete a execução da presente obra é claramente justificável, uma vez que o atraso detectado pela equipe de fiscalização ocorreu em virtude das chuvas que ocorreram na região.

Por mais que a época de chuvas na região possa ser considerada “previsível”, ocorre que ano após ano, há claras mudanças no que tange a época e o volume de chuvas, o que faz ser dificultoso o cumprimento do prazo de execução do contrato inicialmente pactuado.

O que faz surgir a presente informação portanto é a ausência de justificativas para o atraso no processo administrativo, o que esta municipalidade fará constar em seus processos de agora em diante. Logo, desde já se requer que a presente constatação seja afastada do presente relatório preliminar".

Análise do Controle Interno:

O gestor concorda com o fato apontado e informa que as justificativas para atrasos em obras no Município constarão em processo administrativo. Entretanto, considerando que a situação ainda não foi regularizada, visto que se aplica aos processos futuros, mantém-se a constatação.

Ação Fiscalizada
Ação: 3.3.2. 20AD - Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família Objetivo da Ação: Realizar acompanhamento sistemático utilizando as fiscalizações feitas por intermédio dos Sorteios Públicos de Municípios, enfatizando-se a atuação da prefeitura e das Equipes de Saúde da Família ? ESF. Analisar o banco de dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde ? CNES para identificar multiplicidade de vínculos, confrontando-o com a base de dados do SIAPE-DW ou da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201306706	Período de Exame: 01/01/2011 a 31/01/2013
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAA DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: Atuação Gestor Municipal Unidades Básicas de Saúde adequadamente estruturadas, materiais e equipamentos disponibilizados aos profissionais, profissionais selecionados e contratados conforme a legislação, dados inseridos corretamente no SIAB e CNES, atendimento prestado adequadamente	

3.3.2.1. Constatação:

Falhas na contratação dos Agentes Comunitários de Saúde.

Fato:

O Município de Nova Canaã do Norte/MT possui duas equipes de saúde da família – ESF, às quais estão vinculados 24 (vinte e quatro) agentes comunitários de saúde – ACS. Além desses agentes, existe uma Equipe de Agentes Comunitários de Saúde – EACS no Centro Municipal de Saúde, cujos agentes não pertencem a nenhuma ESF.

No período de campo da fiscalização (18/03/2013 a 22/03/2013), havia 22 ACS trabalhando nas Equipes de Saúde da Família. Conforme documentação disponibilizada pela Prefeitura, em 2013, 06 desses ACS foram contratados mediante contrato temporário de prestação de serviços, cuja vigência vai até 31/12/2013, assim como ocorreu no exercício de 2012. Além disso, foi disponibilizada documentação comprobatória do processo seletivo público de 2013.

Da análise da documentação, constatou-se que a contratação dos ACS está em desacordo com o disposto no artigo 16 da Lei nº 11.350, de 05 de outubro de 2006, que veda a contratação temporária ou terceirizada de Agentes Comunitários de Saúde, salvo na hipótese de combate a surtos endêmicos, na forma da lei aplicável.

A Emenda Constitucional nº 51, de 14 de fevereiro de 2006, regulamentou a contratação dos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias, acrescentando os parágrafos 4º e 5º do artigo 198 da Constituição Federal de 1988, nos seguintes termos:

"§ 4º Os gestores locais do sistema único de saúde poderão admitir agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias por meio de processo seletivo público, de acordo com a natureza e complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para sua atuação.

§ 5º Lei federal disporá sobre o regime jurídico e a regulamentação das atividades de agente comunitário de saúde e agente de combate às endemias".

A Lei nº 11.350, de 05 de outubro de 2006, regulamentou o § 5º da Emenda nº 51/2006, dispondo, em seu art. 8º, que os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias "submetem-se ao regime jurídico estabelecido pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, salvo se, no caso dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios, lei local dispuser de forma diversa".

A Prefeitura disponibilizou, ainda, documentação de certificação de existência de anterior processo de seleção pública de 14 (quatorze) agentes comunitários de saúde das equipes de saúde da família.

Sobre esse assunto, o parágrafo único do art. 2º da Emenda Constitucional nº 51/2006, dispõe que os profissionais que, na data de promulgação da Emenda e a qualquer título, desempenharem as atividades de agente comunitário de saúde, na forma da lei, "ficam dispensados de se submeter ao processo seletivo público, desde que tenham sido contratados a partir de anterior processo de Seleção Pública efetuado por órgãos ou entes da administração direta ou indireta de Estado, Distrito Federal ou Município ou por outras instituições com a efetiva supervisão e autorização da administração direta dos entes da federação". Nesse sentido, o parágrafo único do art. 9º da Lei nº 11.350/2006 prevê que cabe aos órgãos ou entes da administração direta dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios certificar, em cada caso, a existência de anterior processo de seleção pública, para efeito da referida dispensa.

Embora tenha sido apresentada documentação da certificação da existência de processo seletivo desses quatorze agentes comunitários de saúde, não foram disponibilizados contratos de trabalho ou outro documento que comprovasse a natureza trabalhista do vínculo desses profissionais com a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

“No que tange à contratação dos Agentes Comunitários de Saúde, deve-se pontuar que:

- i) Muito embora a EC 51/2006 tenha regulamentado a contratação dos ACS e ACE;
- ii) Em que pese a mesma emenda dispor de forma expressa e contrária à contratação temporária destes agentes;

Esta municipalidade, desde o início da gestão do atual alcaide, vem buscando junto a diversos órgãos de controle externo, solução para a situação evidenciada no município no tocante aos ocupantes dos cargos em questão.

Seguindo a mesma cronologia utilizada no relatório preliminar desta Controladoria, referente aos 06 ACS aparentemente contratados mediante contrato temporário, temos que informar que no ano de 2012 realmente houve contratações de tal natureza, vez que inclusive foram rescindidos os referidos contratos no dia 31/12/2012.

Entretanto, no presente ano (2013), o contrato que figura como temporário, de fato não é, uma vez que, como se verificou no próprio relato fruto da fiscalização de campo, no ano de 2013 fora realizado processo seletivo público, que possuirá caráter de permanência, ou seja, os mesmos não serão rescindidos unilateralmente pela Administração Pública, em respeito à EC 51/2006 e a Lei 11.350/2006.

Por sua vez, no que pesa aos ACS possuidores de “Processo de Certificação”, sua situação é como a determinada pela legislação aplicável aos referidos profissionais, ou seja, são estáveis, possuem vínculo permanente, não podendo portanto ser exonerados sem justa causa.

Logo, é digno requerer que a presente constatação não habite o relatório final a ser elaborado por esta Controladoria.”

Análise do Controle Interno:

No que tange aos agentes comunitários de saúde contratados em 2012 e 2013, o argumento de que não se trata de contrato temporário não procede, visto que, no preâmbulo dos termos, há disposição expressa de que se trata de contrato temporário de prestação de serviços, assim como a vigência é de 15/03/2012 a 31/12/2012 e 11/03/2013 a 31/12/2013, respectivamente. Ademais, os processos seletivos públicos de 2012 e 2013 foram realizados para contratação por tempo determinado, conforme consta do edital dos mesmos.

Quanto aos agentes comunitários de saúde que passaram por processo de certificação de teste seletivo, não foram apresentados documentos que comprovassem o tipo de vínculo desses profissionais com a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT.

Diante do exposto, mantém-se a constatação.

3.3.2.2. Constatação:

Impropriedades na contratação dos médicos da Estratégia de Saúde da Família.

Fato:

Conforme documentação disponibilizada, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT realizou procedimento licitatório na modalidade Pregão para contratar empresa especializada na prestação de serviços de assistência médica nos exercícios de 2011 e 2012 (Pregões Presenciais nºs 058/2011 e 005/2012), a qual disponibilizou os médicos da Estratégia de Saúde da Família. Em outubro/2012, a Prefeitura Municipal formalizou os Contratos nºs 081/2012 e 082/2012 por meio dos quais foram contratados diretamente os médicos atuais das duas equipes de saúde da família. A vigência inicial dos contratos era de 16/10/2012 a 31/12/2012. Consta do preâmbulo desses contratos que os mesmos resultam da Dispensa de Licitação nº 013/2012 (não disponibilizada à equipe de fiscalização).

Face ao exposto, verificou-se que a Prefeitura Municipal vem contratando os médicos da Estratégia de Saúde da Família por meio de procedimentos licitatórios e dispensa de licitação, o que caracteriza infração ao disposto no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, que estabelece que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público e no art. 39, que trata do regime jurídico e dos planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

Ressalte-se que o TCU já se manifestou em relação à matéria, estabelecendo que a contratação de profissionais da saúde para a implementação do Programa de Saúde da Família – PSF só pode se dar de forma direta, através de concurso público, ou, alternativamente, mediante a celebração de contrato de gestão com uma Organização Social ou através de termo de parceria com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, exceto quanto aos agentes comunitários de saúde - ACS, visto que a forma de contratação dos ACS foi regulamentada pela Lei nº 11.350/2006. (Acórdão nº 1.146/2003-Plenário)

A contratação dos médicos, portanto, mostra-se eivada de vícios pela inobservância da realização de devido concurso público visando ao preenchimento do cargo em tela.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Restou verificado pela equipe de fiscalização desta Controladoria, supostas impropriedades na contratação de médicos para compor as equipes de saúde da família.

Antes de tecer maiores considerações a respeito desta constatação, pedimos licença para pontuar diversos fatores, que possivelmente colaboraram para que se evidenciasse a presente constatação.

- i) A carência de profissionais de saúde (especialmente médicos) no interior dos estados em todo o país é notória;
- ii) O contexto social não é fator que favorece a contratação deste tipo de profissional por municípios localizados no interior dos estados, uma vez que capitais, e cidades com número mais elevado de habitantes atraem este tipo de profissional.

A contratação de médicos através de procedimentos licitatórios e dispensa de licitação é a última - se não a única - alternativa de contratação eficaz para municípios semelhantes ao de Nova Canaã do Norte.

Quando o Município propôs a tentativa de contratação do referido profissional através de Concurso Público, obteve um inscrito que fora aprovado, que por sua vez, quando convocado, sequer compareceu à sede da Prefeitura, conforme verifica-se no Anexo 3.1.2.2.A.

Motivado pela eminente necessidade do referido profissional, publicou Processo Seletivo, buscando dentre outras, o preenchimento das vagas de Médico neste município, por sua vez, não houve inscritos (Anexo 3.1.2.2.B.).

A realização de contrato de gestão com Organização Social, ou celebração de termo de parceria com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, é alternativa extremamente onerosa e que necessitaria de análise minuciosa, e profundos estudo a respeito da viabilidade.

Outrossim, a realidade verificada em Nova Canaã do Norte não é muito diferente da de diversos outros Municípios do Estado, que são obrigados a utilizarem-se de licitação para contratação de Médicos.

Logo, em face da demonstração da realidade vivenciada pelo Município, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta Controladoria.”

Análise do Controle Interno:

De fato, em análise aos documentos anexos ao Ofício nº 078/GP/2013, verificou-se que a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT vem atuando para contratar médicos por meio de concurso público.

Em que pesem as dificuldades apresentadas pelo gestor para a contratação de médicos, fica mantida a constatação em virtude de a contratação ora analisada se encontrar em desacordo com a Constituição Federal e com o entendimento do TCU.

3.3.2.3. Constatação:

Ausência de realização do curso introdutório pelos Agentes Comunitários de Saúde - ACS.

Fato:

A Portaria GM/MS nº 2.488, de 21 de outubro de 2011, aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes e normas para a organização da Atenção Básica, para a Estratégia Saúde da Família e o Programa de Agentes Comunitários de Saúde e revoga a Portaria GM/MS nº 648, de 28 de março de 2006. Entretanto permanecem em vigor as normas expedidas pelo Ministério da Saúde com amparo na Portaria GM/MS nº 648/2006, desde que não conflitem com as disposições contidas na Portaria GM/MS nº 2.488/2011.

Em análise da documentação disponibilizada pela Prefeitura Municipal, constatou-se que o curso introdutório para profissionais de saúde família não foi realizado por todos os agentes comunitários de saúde das duas equipes de saúde da família – ESF do Município de Nova Canaã do Norte/MT. Nesse sentido, não foram apresentados documentos comprobatórios de realização do curso por quatro agentes comunitários de saúde que tiveram certificação de realização de processo seletivo e de todos os ACS comunitários contratados em 2012 e 2013.

A ausência de realização do curso introdutório está em desacordo com o disposto no art. 6º, inciso II, da Lei nº 11.350/2006 e no item 5 do Capítulo II da Política Nacional de Atenção Básica, aprovada pela Portaria MS nº 648/2006. De acordo com o disposto no art. 6º da Lei nº 11.350/2006, a conclusão do curso introdutório, com aproveitamento, é um dos requisitos para o exercício do cargo

de ACS. Ainda sobre esse assunto, a Portaria GM/MS nº 2.527, de 19 de outubro de 2006, define os conteúdos mínimos do Curso Introdutório para profissionais da Saúde da Família.

Em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem determinado às Prefeituras que realizem “o curso introdutório até 3 meses após a contratação dos profissionais de saúde pertencentes às UFS’s, em cumprimento ao determinado pela Portaria GM/MS n.º 648/2006, em seu cap. II, item 5”. (Acórdãos nºs 268/2010 e 281/2010, ambos do Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

“No que se refere à constatação em tela, esta Municipalidade desde já informa que comunga do entendimento firmado por esta Controladoria, e no mesmo passo, deve pontuar que os Agentes Comunitários de Saúde – ACS com vínculo permanente (EC 51/2006) realizaram o curso introdutório necessário, a ausência de tal comprovação se deu por conta da referida documentação encontrar-se sob domínio dos referidos servidores.

No tocante aos ACS admitidos no presente ano, informamos que o referido curso está sendo disponibilizado aos referidos agentes, e será realizado quando possível.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato objeto da constatação, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta Controladoria.”

Análise do Controle Interno:

Quanto aos agentes comunitários de saúde que passaram pelo processo de certificação de existência de processo seletivo público, foi apresentada a documentação do curso introdutório de parte desses profissionais. No que tange aos demais ACS, o gestor informa que o curso introdutório será realizado, restando pendente a regularização.

Diante do exposto, mantém-se a constatação.

3.3.2.4. Constatação:

Ausência de materiais necessários à realização das atividades dos agentes comunitários de saúde.

Fato:

Conforme disposto na Portaria GM/MS nº 2.488/2011, compete às Secretarias Municipais de Saúde “garantir recursos materiais, equipamentos e insumos suficientes para o funcionamento das Unidades Básicas de Saúde e para a execução do conjunto de ações propostas”.

Nesse sentido, conforme entrevista com o enfermeiro da equipe de saúde da família e com os agentes comunitários de saúde - ACS, foram constatadas a ausência e a insuficiência de materiais para o desempenho de atividades dos ACS, tais como protetor solar, uniforme, cadernos e caneta para anotação das visitas.

Por oportuno, cabe destacar que o Tribunal de Contas da União tem determinado as Unidades que “forneçam periodicamente aos agentes comunitários de saúde os equipamentos de proteção individual adequado aos riscos a que estão sujeitos, tais como: protetor solar, guarda-chuvas ou capas de chuvas, boné, uniforme e calçados apropriados ao desenvolvimento das atividades previstas na Política Nacional de Atenção Básica em Saúde, conforme da Portaria GM/MS nº

648/2006, Anexo PNAB, cap. II, item 2, subitem 2.1, inciso III e item 3, inciso III, alínea "c" (Acórdão nº 268/2010-Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Na constatação em oportuno, vislumbramos certo exagero por conta de determinadas declarações dos Agentes Comunitários de Saúde, uma vez que muito embora acometida de certas deficiências, o fornecimento do material necessário à realização das atividades dos agentes comunitários de saúde existe, o que não significa que não possa ser aprimorado pela Secretaria Municipal de Saúde.

Tanto que, diversos dos equipamentos requisitados encontram-se licitados e estão sendo adquiridos para serem fornecidos aos ACS.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato objeto da constatação, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta Controladoria.”

Análise do Controle Interno:

No que tange à falta de materiais para o desempenho das atividades dos agentes comunitários de saúde, há de se ressaltar que o enfermeiro responsável pela supervisão desses profissionais confirmou a ausência e a insuficiência de materiais. Dessa forma, a justificativa apresentada não elide a constatação.

Ação Fiscalizada
Ação: 3.3.3. 20AE - Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde Objetivo da Ação: Apoio à assistência farmacêutica básica mediante transferência de recursos a estados e municípios destinados ao custeio dos medicamentos de uso na atenção básica presentes na RENAME vigente, além do custeio direto pelo MS das insulinas e contraceptivos.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201306863	Período de Exame: 01/03/2011 a 28/02/2013
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAA DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 180.129,96
Objeto da Fiscalização: Garantir assistência farmacêutica no âmbito do SUS, promovendo o acesso da população aos medicamentos dos componentes básico da assistência farmacêutica.	

3.3.3.1. Constatação:

Impropriedades nos procedimentos licitatórios que envolveram recursos federais do Componente Básico da Assistência Farmacêutica: (1) Vedação em edital de licitação de participação de

consórcios sem a devida motivação. (2) Inclusão de cláusula prevendo a apresentação de impugnações dos instrumentos convocatórios e recursos somente por meio protocolo na Prefeitura Municipal, contrariando Acórdão nº 2266/2011 – Plenário do Tribunal de Contas da União. (3) Adjudicação do objeto pelo menor preço por lote e não por item, contrariando a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União – TCU.

Fato:

A Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT disponibilizou três procedimentos licitatórios na modalidade de Pregão que foram realizados nos exercícios de 2011 e 2012 e que envolveram recursos federais do Componente Básico da Assistência Farmacêutica, conforme descrito a seguir.

a) Pregão Presencial nº 023/2011

O Pregão Presencial nº 023/2011 (Processo Licitatório nº 040/EPP/2011), menor preço por lote, foi realizado no dia 07/04/2011 em sistema de registro de preços, com objetivo de adquirir medicamentos para atender a Secretaria Municipal de Saúde do Município de Nova Canaã do Norte - MT. O objeto da licitação foi dividido em 10 lotes, quais sejam: medicamentos injetáveis – 15% da arrecadação (lote 01), medicamentos comprimidos - 15% da arrecadação (lote 02), medicamentos frascos – 15% da arrecadação (lote 03), medicamentos pomadas/cremes – 15% da arrecadação (lote 04), materiais de consumo de enfermagem e odontologia (lote 05), materiais permanentes de enfermagem e odontologia (lote 06), medicamentos injetáveis - Bloco IV Assistência Farmacêutica (lote 07), medicamentos comprimidos - Bloco IV Assistência Farmacêutica (lote 08), medicamentos frascos - Bloco IV Assistência Farmacêutica (lote 09), medicamentos pomadas/cremes - Bloco IV Assistência Farmacêutica (lote 10), insumos para o Programa Diabetes Mellitus - Bloco IV Assistência Farmacêutica (lote 11).

Sagraram-se vencedoras do certame as seguintes empresas: Distribuidora de Medicamentos Bevilaqua Ltda (CNPJ 06.894.854/0001-45), com proposta no valor de R\$ 285.598,90, Sulmedi Comércio de Produtos Hospitalares Ltda (CNPJ 92.536.010/0001-64), com R\$ 50.023,90, e Márcio de A. Oliveira & CIA Ltda (CNPJ 08.787.523/0001-31), com proposta de R\$ 49.400,20.

b) Pregão Presencial nº 016/2012

O Pregão Presencial nº 016/2012 (Processo Licitatório nº 027/EPP/2012), tipo menor preço por item, foi realizado no dia 16/03/2012 em sistema de registro de preços, com objetivo de adquirir medicamentos, materiais permanentes e materiais de consumo para enfermagem e odontologia para atender a Administração Pública Municipal. O objeto da licitação foi dividido em 10 lotes, quais sejam: materiais de consumo (lote 01), instrumentais de odontologia (lote 02), medicamentos (lote 03), medicamentos controlados (lote 04), insumos Programa Diabetes Mellitus (lote 05), medicamentos 15% da arrecadação (lote 06), materiais de consumo laboratoriais - 15% da arrecadação (lote 07), medicamentos controlados (lote 08), materiais permanentes – 15% da arrecadação (lote 09) e outros materiais de consumo – 15% da arrecadação (lote 10). Sagraram-se vencedoras do certame as empresas Distribuidora de Medicamentos Bevilaqua Ltda (CNPJ 06.894.854/0001-45), com proposta de R\$ 749.931,41, e Dimaster Comércio de Produtos Hospitalares Ltda (CNPJ 02.520.829/0001-40), com proposta no valor de R\$ 55.221,00.

c) Pregão Presencial nº 046/2012

O Pregão Presencial nº 046/2012 (Processo Licitatório nº 066/EPP/2012), menor preço por item, foi realizado no dia 23/05/2012 em sistema de registro de preços, com objetivo de adquirir medicamentos, materiais permanentes e materiais de consumo para atender a Administração Pública Municipal. O objeto da licitação foi dividido em 10 lotes, quais sejam: materiais de consumo (lote 01), instrumentais de odontologia (lote 02), medicamentos (lote 03), medicamentos controlados (lote 04), insumos Programa Diabetes Mellitus (lote 05), medicamentos 15% da arrecadação (lote 06),

materiais de consumo laboratoriais - 15% da arrecadação (lote 07), medicamentos controlados – 15% da arrecadação (lote 08), materiais permanentes – 15% da arrecadação (lote 09) e outros materiais de consumo – 15% da arrecadação (lote 10). Sagraram-se vencedoras do certame as seguintes empresas: Distribuidora de Medicamentos Bevilaqua Ltda (CNPJ 06.894.854/0001-45), com proposta de R\$ 88.651,56, Stock Comercial Hospitalar (CNPJ 00.995.371/0001-50), com proposta no valor de R\$ 45.989,18, L.P. Comércio e Representação, Assessoria e Prestação de Serviços Ltda (CNPJ 10.832.896/0001-29), com proposta no valor de R\$ 44.123,00, Sociedade Mercantil Centro Norte Ltda (CNPJ 01.989.691/0001-60), com proposta no valor de R\$ 22.356,52, e Almeida & Rezende Ltda-ME (CNPJ 09.353.917/0001-44), com proposta no valor de R\$ 319.777,18.

Em análise dos editais dos referidos procedimentos licitatórios, foram constatadas as impropriedades descritas a seguir.

1 - Vedação em edital de licitação de participação de consórcios sem a devida motivação.

Constatou-se, no item 3.1.1, “b”, do edital dos Pregões Presenciais nºs 016/2012 e 046/2012 e no item 3.2, “b”, do Pregão Presencial nº 023/2011, proibição à participação de empresa consorciada no certame sem elementos ou razões que motivassem o seu impedimento.

Em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem orientado que, caso seja feita a opção por não permitir, no edital do certame, a participação de empresas na forma de consórcios, considerando a faculdade constante do art. 33, *caput*, da Lei nº 8.666/1993, seja justificada formalmente tal escolha no respectivo processo administrativo da licitação. (Acórdãos nºs 1.636/2007-Plenário, 1316/2010-1ª Câmara, 1102/2009-1ª Câmara e 3654/2012-2ª Câmara).

Deveria ser analisada, portanto, a situação de cada licitação, a partir de suas variáveis, como o risco à competitividade, as dificuldades de gestão e a capacitação técnica dos participantes.

2 - Inclusão de cláusula prevendo a apresentação de impugnações dos instrumentos convocatórios e recursos somente por meio protocolo na Prefeitura Municipal, contrariando Acórdão nº 2266/2011 – Plenário do Tribunal de Contas da União.

Constatou-se, ainda, nos itens 10.6 e 11.6 dos três editais, exigência de que as impugnações dos instrumentos convocatórios e os possíveis recursos devessem ser protocolados no Departamento de Licitação da Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT, não existindo possibilidade de envio por *e-mail* ou *fax*.

Nesse contexto, recorrendo ao Código de Processo Civil, em seu art. 154, dispõe que os atos processuais não dependem de forma determinada, a não ser que a lei exija, e reputam-se como válidos os atos que atinjam sua finalidade essencial. Se fosse válida a exigência de que somente documentos originais seriam aceitos para impugnar editais ou impetrar recursos, a parte prejudicada seria o licitante que não tivesse estabelecimento na mesma cidade do órgão promotor do certame. No caso concreto, empresas estabelecidas em Nova Canaã do Norte teriam melhores condições de fazer uso do direito de petição (art. 5º, inciso XXXIV, 'a', da Constituição da República) do que aquelas estabelecidas em outro estado da Federação. Poder-se-ia ainda pensar nos custos que essas empresas teriam de suportar apenas para fazer uso desse direito. Não haveria prejuízo para a Administração aceitar essas contestações por meio de telegrama, via postal ou *fax*.

Não faz sentido a Administração rejeitar a possibilidade de uso pelos licitantes do telegrama, do *fax* e de modernos meios de comunicação, como correio eletrônico e internet. Pelo contrário, isso agiliza o processo. O legislador, atento a isso, já positivou no art. 5º, inciso LXXVII, da Carta Magna, o respeito ao princípio da celeridade processual no âmbito dos processos judicial e administrativo.

Em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem considerado que a vedação à apresentação de impugnações e recursos por meio de telegrama, via postal ou fac-símile (*fax*), cerceia o pleno gozo do direito de petição garantido no art. 5º, inciso XXXIV, alínea a, da Constituição Federal (Acórdão nº 2266/2011-Plenário).

3 - Adjudicação do objeto pelo menor preço por lote e não por item, contrariando a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União – TCU.

No Pregão Presencial nº 023/2011, foi adotado como critério de julgamento da proposta menor preço por lote, consta no preâmbulo do edital e na Ata de Abertura e Julgamento da licitação. Entretanto, em razão de a contratação ser de diversos medicamentos, a licitação deveria ser realizada pelo menor preço por item, em cumprimento ao disposto na Súmula 247 do Tribunal de Contas da União - TCU, que assim dispõe: “É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade”.

O Tribunal de Contas da União tem determinado às Unidades Jurisdicionadas que definam “o tipo de licitação dentro dos parâmetros do art. 45, §1, incisos I a IV, evitando criar tipo de licitação como, por exemplo, menor preço por lote” (Acórdão 1715/2010-Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

“I. Vedação em edital de licitação de participação de consórcios sem a devida motivação.

Em que pese a importância da presente constatação, acreditamos que a mesma não merece prosperar pelos próprios motivos que a causaram, senão vejamos.

A participação de consórcios deve ser autorizada expressamente, e a Lei de Licitações não exige em nenhum dos seus artigos que a vedação seja motivada, ou seja, a vedação imposta pela municipalidade está amparada pela própria lei.

Assim, a atitude desta Administração, no ponto de vista legal, não está eivada de irregularidades, diferentemente dos julgados que povoam o TCU. Portanto, nos próximos instrumentos convocatórios, tal cláusula será revista, e será adequada aos moldes daquela Corte de Contas.

Logo, por não ferir diploma legal, requer desde já que a presente constatação não permaneça no relatório final desta Controladoria.

II. Inclusão de cláusula prevendo a apresentação de impugnações dos instrumentos convocatórios e recursos somente por meio protocolo na Prefeitura Municipal, contrariando Acórdão 2266/2011 – Plenário do Tribunal de Contas da União.

A presente constatação narra fato que diverge da realidade praticada nas licitações nesta municipalidade. Em que pese a presente cláusula fazer-se presente no referido edital, tal prática não é comum nesta administração. Razão pela qual, dentre as impugnações já realizadas por licitantes, nunca, questionada foi a existência de tal cláusula, que erroneamente habitou o referido edital.

Outrossim, em que pese a ausência de prejuízo ao erário, esta municipalidade tomará as devidas

providências no sentido de que os próximos procedimentos licitatórios **não** façam constar em seus instrumentos convocatórios a referida cláusula objeto de constatação.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato objeto da constatação, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta Controladoria.

III. Adjudicação do objeto pelo menor preço por lote, e não por item, contrariando a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União – TCU.

Comungamos com o entendimento da equipe técnica que elaborou o Relatório Preliminar de Fiscalização no sentido de que a finalidade precípua da licitação é a *vantajosidade*, qual seja, a de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública. A apuração da vantagem depende da natureza do contrato, da definição dos custos e benefícios.

Portanto, não é correto afirmar que a vantagem perseguida pela administração decorre da conjugação apenas de dois pressupostos, isto é, da qualidade e da onerosidade, mas também de outros aspectos intrínsecos, tais como facilidade, logística, rapidez na entrega de produtos e na prestação de serviços, enfim outras situações.

No caso em tela a opção pela utilização de julgamento por lote e não por item na licitação de alimentos não encontra na legislação de regência óbice algum, como já anunciando nesta manifestação.

Não se trata aqui do caso concreto, Pregão para aquisição de Medicamentos de que o agrupamento em lote foi prejudicial à competitividade, até porque o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso jamais questionou esta administração quanto a esta opção.

Todavia, como verificado, o referido Pregão Presencial (Pregão Presencial nº 023/2011) foi o último a ser adjudicado desta forma (por lote) uma vez que os seguintes que foram fiscalizados por esta ilustre equipe de fiscalização procederam a adjudicação pelo menos preço por item.

Por fim destacamos que no caso em apreço, isto é, na licitação de medicamentos (Pregão Presencial nº 023/2011), não se constituiu em inviável, posto que se obteve a proposta mais vantajosa para esta Administração, tendo sido observada a isonomia entre os competidores, não se traduzindo em ato de má-fé, desvio de dinheiro público e nem prejuízo ao erário, não se afigurando qualquer prejuízo à competitividade, não havendo ofensa aos princípios basilares e regedores da Administração Pública uma vez que se obteve o fim único da licitação, razão pela qual, rogamos para seja afastada a constatação ora justificada.”

Análise do Controle Interno:

Em sua manifestação, o gestor informa que os próximos procedimentos licitatórios não deverão conter as cláusulas apontadas. Assim, fica mantida a constatação em virtude de se tratar de licitações futuras.

Quanto à vedação de participação de empresas em consórcio, de fato, a possibilidade de participação ou não de consórcios de empresas em processo licitatório é uma decisão discricionária da administração pública. No entanto, pelo princípio da motivação, a Administração Pública deve fundamentar suas decisões que restrinjam ou limitem direitos, inclusive as discricionárias. Além disso, o art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93 preconiza que é vedado aos agentes públicos “admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo”.

No que tange à adoção de menor preço por lote e não por item, o argumento de que esse tipo de julgamento “não encontra na legislação de regência óbice algum” não procede, uma vez que já é

jurisprudência pacífica no Tribunal de Contas da União o entendimento de que é obrigatória à admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, conforme disposto na Súmula nº 247. Ademais, cabe registrar que a viabilidade técnica e econômica para a licitação por lote deve ser previamente comprovada e juntada aos autos do procedimento licitatório.

3.4. PROGRAMA: 2068 - Saneamento Básico

Ação Fiscalizada
Ação: 3.4.1. 10GD - Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Abastecimento de Água em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE) Objetivo da Ação: Obras e/ou serviços em andamento ou executadas, sustentabilidade e manutenção mínimas dos sistemas equacionados.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307806	Período de Exame: 01/01/2009 a 11/03/2013
Instrumento de Transferência: Convênio 652413	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAA DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: Execução do convênio/termo de compromisso, visando à implantação, ampliação ou melhoria de serviços de saneamento básico em município de até 50 mil habitantes, contemplando obras para o controle de doenças e outros agravos, com a finalidade de contribuir para a redução de morbimortalidades ocasionadas pela falta ou inadequação nas condições de saneamento básico.	

3.4.1.1. Constatação:

Omissão do gestor na elaboração do projeto básico da obra, durante quatro anos e três meses, impedindo a população local de ter acesso a um abastecimento de água de qualidade, conforme Termo de Compromisso TC/PAC nº 1937/2008 firmado com o Ministério da Saúde – Fundação Nacional de Saúde – FUNASA.

Fato:

Trata-se do Termo de Compromisso TC/PAC nº 1937/2008, firmado entre a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte – MT e o Ministério da Saúde – Fundação Nacional de Saúde – FUNASA em 31/12/2008, tendo por objeto a execução de Sistema de Abastecimento de Água, tendo sido pactuados investimentos da União no montante de R\$ 800.000,00 e contrapartida municipal no valor de R\$ 24.742,30.

A cláusula segunda, alíneas “b)” e “c)” do termo de compromisso estabeleciam:

*“b) Quando o Termo de Compromisso for celebrado com base em pré-projeto, o(a) **MUNICÍPIO DE NOVA CANAÃ DO NORTE/MT** se compromete a apresentar o Projeto Básico no prazo de*

180 (cento e oitenta) dias.

c) A liberação da parcela única ou da primeira parcelas de recursos deste Termo de Compromisso fica condicionada à aprovação do projeto básico”.

Entretanto, quatro anos e três meses após a assinatura do termo de compromisso, não constam do processo na Prefeitura Municipal documentos que evidenciem que a Prefeitura tenha iniciado a elaboração do projeto básico.

A vigência do convênio foi prorrogada diversas vezes, sempre por solicitação do município, tendo por justificativa: *“para que possamos iniciar a obra a qual atenderá um grande quantidade de famílias”.*

Em 30/11/2009 foi firmado o 1º Termo Aditivo Simplificado de Prorrogação de prazo ao TC/PAC n° 1937/08, publicado no DOU de 16/12/2009, prorrogando a vigência até 30/11/2010;

- a. Em 6/12/2010, foi publicado no DOU o 2º Termo Aditivo, prorrogando a vigência do convênio até 30/11/2011.
- b. Em 18/11/2011 foi publicado o 3º Termo Aditivo, cuja prorrogação se deu até 20/11/2012. Saliente-se que no ofício n° 2388/SAPRO/DIESP/SUP.EST/FUNASA/MT, que encaminhou o parecer técnico favorável a prorrogação para que a população do município não fosse prejudicada, a FUNASA ressaltou:

“Solicito empenho de Vossa Excelência no sentido de sanar as pendências com a máxima urgência, tendo em vista trata-se de Convênio 2008”.

Por fim, não foram localizadas no processo evidências de que tenha havido prorrogação após 20/11/2012. No Portal da Transparência do Governo Federal, a vigência do convênio consta com expirada em 24/12/2012 .

A Constituição Federal, em seu artigo 37 estabelece como um dos princípios básicos e submetem a administração pública direta e indireta o da eficiência. A lei 9.784/99, em seu artigo 2º, também faz referência ao princípio da eficiência, além de estabelecer:

“Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

(...)

XII - impulsão, de ofício, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados”;

A não adoção de medidas pelo município, consistente na não elaboração de projetos básicos que possibilitariam a liberação de recursos por parte da FUNASA trouxe prejuízo à população, que deixou de ser beneficiada com as obras que deles adviriam, em razão da inexistência da prestação deste importante serviço.

Ressalta-se que o município também atuou com inércia em um convênio similar. Conforme consta do Ofício n° 56/2013 – Serviços de Convênios/SOHAB/GAB/SUESTMT, de 22 de janeiro de 2012, a FUNASA comunicou ao Município o cancelamento do Termo de Compromisso TC/PAC n° 1121/09, também referente a sistema de abastecimento de água. O documento citado esclarecia:

“Informou que o TC/PAC n° 1121/09 expirou a vigência em 25/12/2012, apesar de esta Fundação envidar todos os esforços no sentido de garantir a execução do Termo, prorrogando sua vigência enquanto aguardava a apresentação do Projeto pela Conveniente. Buscando ilustrar o trabalho realizado pelos técnicos da FUNASA, com o propósito de efetivar a prorrogação do instrumento, visando o alcance dos objetivos pactuados e melhoria das condições de vida da comunidade que

seria beneficiada, discorro os fatos conforme sucederam.

(...)

Desta forma, informo que nada mais poderá ser feito para continuidade do Termo de Compromisso nº 1121/2009, apesar de todos os esforços por parte da FUNASA para prorrogar sua vigência”.

Por meio do Acórdão 2697-42/2011- Plenário, o Tribunal de Contas da União recomendou à FUNASA:

“9.3. recomendar à Fundação Nacional de Saúde ou à entidade que porventura venha a sucedê-la em ação de apoio a pequenos municípios na área de resíduos sólidos, que:

[...]

9.3.7. cancele todos os convênios celebrados até 29/5/2008 com municípios que não apresentaram projeto básico ou pré-projeto e licença ambiental prévia, ante o disposto no art. 2º da IN 01/07, e todos os convênios celebrados após 29/5/2008 com municípios que não apresentaram plano de trabalho aprovado e licença ambiental prévia, no ato da celebração, ou projeto básico, no prazo fixado no termo de convênio, ante o disposto no art. 25 c/c art. 21 e no art. 23, § 2º e § 5º, respectivamente, da Portaria Interministerial 127/2008”.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"A constatação em tela insurgiu da leitura do fato inserto no relatório técnico de que “em quatro anos e três meses após a assinatura do termo de compromisso, não constam do processo na Prefeitura Municipal documentos que evidenciem que a Prefeitura tenha iniciado a elaboração do projeto básico.”

Pois bem, esta alegação que está presente no relatório de fiscalização, rogadas as devidas vênias, é temerária. Em que pese o responsável pela fiscalização não haver constatado na prefeitura de que tenha sido iniciado a elaboração do projeto básico, tal alegação não merece prosperar uma vez que não reflete a realidade.

O Termo de Compromisso TC/PAC nº 1937/2008, foi realmente firmado em 31 de dezembro de 2008, entretanto no decorrer do trâmite para a aprovação do projeto junto a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), houve a possibilidade de alteração do projeto referente ao inicial TC/PAC nº 1937/2008 para o TC/PAC 1121/2009, que possuía R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a mais do que o convênio originário.

Não bastasse a dificuldade de pequenos municípios, com recursos técnicos limitados, ainda localizados distantes da capital Cuiabá, em obter aprovações de projetos junto dos Responsáveis Técnicos, a alteração de todo o projeto tornou-se necessária em 2012, em virtude da alteração do valor do convênio.

A narrativa fatídica elaborada pela equipe de fiscalização não reflete à realidade. Não localizaram evidências de que o projeto básico estivesse sendo elaborado referente ao TC/PAC 1937/2008, uma vez que o projeto deste convênio havia sido transferido para ser aprovado em no TC/PAC 1121/2009.

Para comprovar o alegado, fazemos juntar à presente justificativa os seguintes ofícios:

1. Ofício 021/PlenaProjetos/Engenharia/2011 – De 11 de abril de 2011 – Encaminhando projeto com modificações requisitadas pela FUNASA em março de 2011 (Anexo 3.4.1.1.A.);

2. Justificativa Técnica do Projetista a FUNASA – de 09 de maio de 2011 (Anexo 3.4.1.1.B.);

3. Ofício 132/GP/2011 – Encaminhando Planilha e Cotação Orçamentária revisadas – em 19 de maio de 2011 (Anexo 3.4.1.1.C.);

4. Ofício 071/2012/AP – Encaminhando Planilha Orçamentária, já referente ao TC/PAC 1121/2009 – Em 21 de março de 2012 (Anexo 3.4.1.1.D.);

Informamos também, que a presente documentação encontra-se disponível junto a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) em Cuiabá com 3 volumes de documentos, demonstrando todo o embaraço sofrido pelo município na tentativa de obter a aprovação do referido projeto.

Também aproveitamos para aportar à presente o parecer técnico 02/2012 da FUNASA (Anexo 3.4.1.1.E.), que demonstra que não houve inércia do Município em buscar o presente recurso, e no mesmo passo, como forma de exaurir quaisquer dúvida à respeito da presente constatação, juntamos Tela do Sistema da Própria Funasa (Anexo 3.4.1.1.F.), onde informa que o TC/PAC 1937/2008 encontra-se em fase de cancelamento, uma vez que o repasse do Governo Federal foi cortado.

Outrossim, em face de tudo que foi aqui exposto, esperamos que reste afastada a presente constatação".

Análise do Controle Interno:

As informações prestadas pela Prefeitura confirmam os fatos constatados, uma vez que informa que o projeto que seria realizado com recurso deste convênio será realizado por meio de outro convênio. Entende-se que cabe à FUNASA cancelar o convênio 1937/2008. Fica mantida a constatação.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307835	Período de Exame: 31/12/2008 a 11/03/2013
Instrumento de Transferência: Convênio 650474	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAA DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 103.092,79
Objeto da Fiscalização: Execução do convênio/termo de compromisso, visando à implantação, ampliação ou melhoria de serviços de saneamento básico em município de até 50 mil habitantes, contemplando obras para o controle de doenças e outros agravos, com a finalidade de contribuir para a redução de morbimortalidades ocasionadas pela falta ou inadequação nas condições de saneamento básico.	

3.4.1.2. Constatação:

Obra não iniciada três anos após a emissão de ordem de início de serviço.

Fato:

Para execução das obras objeto do convênio nº 174/2008, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte realizou o convite nº 006/2010, e firmou o Contrato de Empreitada para Ampliação do Sistema de Abastecimento de Água do Distrito de Ouro Branco Nº 28/2010 em 18/3/2010.

A ordem de início dos serviços foi emitida em 18/3/2010. As obras não foram iniciadas, e o município ajuizou Ação de Rescisão Contratual c/ Pedido de Antecipação de Tutela, autos nº 237/2010, cód. 36060, com trâmite na Vara Única da Comarca de Nova Canaã do Norte – MT, atualmente em fase de citação.

Ocorre que a rescisão contratual poderia ter sido processada unilateralmente no âmbito administrativo, com amparo na cláusula 14.1 do Contrato e com os art. 78 e 79 da Lei nº 8.666/93. Tal providência traria maior celeridade que a rescisão por via judicial.

Em visita ao local das obras, no Distrito de Ouro Branco, em 20/3/2012, verificou-se que, de fato, os serviços não foram iniciados.

Cabe informar que o primeiro repasse de recursos do Ministério da Saúde ao Município somente ocorreu em 24/2/2012



Foto 1 – Terreno da estação de tratamento, com 01 reservatório metálico. A construção do segundo reservatório, objeto do contrato, não foi iniciada.



Foto 2 – Poço rudimentar em lote que deverá ser atendido pela rede de abastecimento de água objeto do contrato.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"Primeiramente devemos informar que: em que pese as justificativas fornecidas para as constatações: 3.4.1.2. – 3.4.1.3. – 3.4.1.4. – 3.4.1.5. – 3.4.1.6. – 3.4.1.7. – 3.4.1.8. – 3.4.1.9. e 3.4.1.10. o presente procedimento licitatório (Carta Convite nº 006/2010) que resultou no Contrato nº 028/2010, foi rescindido em 17 de abril de 2013, tendo em vista diversos motivos que concorreram para a inviabilidade da manutenção do referido instrumento (Termo de Rescisão – Anexo 3.4.1.2.).

Desde já informamos que o Município está providenciando a abertura de novo procedimento licitatório para no menor decurso de tempo ver concluída a obra objeto do Convênio nº 174/2008 (SIAFI nº 650474).

Razões estas pelas quais, espera esta municipalidade ver afastadas todas as constatações referentes à presente obra. E sem prejuízo do já alegado, passamos agora a tecer a justificativa para o presente apontamento:

Na narrativa dos fatos feita pela equipe de fiscalização, restou comprovado que no ano de 2010 a opção ex-alcaide tenha sido no sentido de requerer a rescisão pela via judicial. Modalidade que

evidenciou-se incapaz de refletir a importância da referida rescisão.

Outrossim, em que pese a propositura da ação judicial, cumpre informar que esta municipalidade rescindiu o contrato administrativo com a empreiteira, e após a adequação do projeto de ampliação a realidade da comunidade, publicará nova licitação para realizar a referida obra.

Neste passo, já foi protocolado junto à Fundação Nacional de Saúde – FUNASA, ofício e justificativa técnica requerendo a alteração do projeto básico para, assim que aprovado, possa ser novamente licitado, como se verifica no anexo (Anexo 3.4.1.9.)".

Análise do Controle Interno:

O Gestor informa em sua manifestação que o presente procedimento licitatório (Carta Convite nº 006/2010) que resultou no Contrato nº 028/2010, foi rescindido em 17 de abril de 2013, tendo em vista diversos motivos que concorreram para a inviabilidade da manutenção do referido instrumento, e apresenta os documentos comprovando as providências adotadas.

Entretanto, a questão tratada no fato versa sobre obra não iniciada três anos após a emissão de ordem de início de serviço. Portanto, considerando que a anulação da licitação e por consequência do contrato não afeta a constatação em análise, visto que o Município não adotou ações tempestivamente para execução do objeto, fica mantida a constatação.

4. MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Na Fiscalização realizada, por meio de Sorteios Públicos, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as Ações abaixo, referentes ao período de 29/09/2010 a 03/09/2012:

- * Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004)
- * Serviços de Proteção Social Básica
- * Estruturação da Rede de Serviços de Proteção Social Básica
- * Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social

Detalhamento das Constatações da Fiscalização

4.1. PROGRAMA: 2019 - Bolsa Família

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

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço:	Período de Exame:

201307436	01/01/2011 a 31/10/2012
Instrumento de Transferência: Execução Direta	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAA DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 1.294.095,00
Objeto da Fiscalização: Prefeituras Famílias pobres e extremamente pobres do município cadastradas no Cadúnico; Listas de beneficiários do PBF divulgada; Programas sociais complementares disponibilizados às famílias beneficiárias; Técnicos responsáveis pelo acompanhamento das condicionalidades designados e atuantes; Registro do acompanhamento das condicionalidades efetuado nos sistemas informatizados; Existência de um órgão de controle social atendendo ao critério de intersectorialidade e paridade entre governo e sociedade.	

4.1.1.1. Constatação:

Falhas no fluxo de alimentação do Sistema Projeto Presença, utilizado para o acompanhamento da condicionalidade da educação do Programa Bolsa Família.

Fato:

As condicionalidades são os compromissos assumidos pelas famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. No que concerne ao cumprimento da condicionalidade de educação, todas as crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos devem estar devidamente matriculados e com frequência escolar mensal mínima de 85% da carga horária. Por sua vez, os estudantes entre 16 e 17 anos devem ter frequência mínima de 75%.

Compete às secretarias municipais de educação e de saúde a indicação de responsável técnico para coordenar o sistema de frequência escolar e acompanhar as famílias do Programa no âmbito da saúde.

Em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 03/2012, de 08/03/2013, a prefeitura municipal de Nova Canaã do Norte informou o nome dos técnicos responsáveis para acompanhar as condicionalidades do programa.

No que diz respeito ao acompanhamento do cumprimento das condicionalidades na área de educação, do Programa Bolsa Família, no âmbito da Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT, constatamos o seguinte:

- quanto às informações sobre as frequências prestadas pelas 03 escolas constantes da amostra, verificou-se que cada escola preenche o formulário “ficha de preenchimento da frequência escolar” do projeto presença de maneira diferente, ou seja, não existe uma orientação comum a todas as escolas, em desacordo com os artigos 2º e 3º da Portaria MDS/MEC nº 3.789 de 17/11/04, transcritos abaixo:

O acompanhamento das famílias beneficiárias do PBF, por parte dos técnicos responsáveis, é importante para garantir a coleta das informações e identificar os casos de descumprimento das condicionalidades, a fim de que os problemas que geraram o descumprimento possam ser resolvidos.

Em entrevista com a responsável pelo acompanhamento das condicionalidades na área da educação e com a gestora do programa bolsa família, as mesmas demonstraram desconhecer a maneira

utilizada pelas escolas para aferir a frequência. As responsáveis pelo registro da frequência no Sistema Projeto Presença nas escolas apenas alimentam o sistema.

Vale ressaltar que para tal verificação, deveria ser aplicado a seguinte orientação para cálculo da frequência :

- alunos até a 4º série ou equivalente: número de dias frequentados multiplicado por 100, dividido pelo número de dias letivo/mês;

- alunos a partir da 5º série ou equivalente: número de aulas de português e matemática frequentadas, multiplicado por 100, dividido pelo número de aulas/mês. Se a frequência aferida for inferior ao mínimo exigido, deve ser aplicada a mesma regra, porém levando-se em consideração as demais disciplinas.

Convém ressaltar ainda, que em virtude da situação encontrada, verificou-se a falta de comunicação existente entre as áreas responsáveis, inclusive com a própria coordenadora (verificou-se que cada responsável faz a sua área e que a coordenadora não toma conhecimento), em prejuízo à execução do Programa Bolsa Família, situação essa claramente identificada ante a precariedade constatada no acompanhamento do programa, em consequente prejuízo ao Erário, como descrito em outros apontamentos deste relatório.

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

Por oportuno, cabe ressaltar que esse fato contraria o disposto na Portaria MDS/MEC nº 3.789/2004, que dispõe sobre a regulamentação da gestão, e do estabelecimento das normas atribuídas ao cumprimento das condicionalidades da área de educação no Programa Bolsa família.

Sendo assim, nota-se falhas no acompanhamento das condicionalidades na área de educação, com ausência de padronização nos registros, bem como de qualquer acompanhamento pelos responsáveis do Bolsa Família nas escolas, a fim de certificar-se de que tais informações relacionadas à presença dos beneficiários foram prestadas corretamente pelas escolas.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"Em face da presente constatação, e como forma de adequar a realidade desta Administração, a Secretaria Municipal de Assistência Social encaminhou ofícios ao Gestor Municipal da Educação, para que encaminhe ao Gestor do Bolsa Família, cópia dos diários de Classe, bem como relatórios mensais da frequência escolar (Anexo 4.1.1.6.).

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato objeto da constatação, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria".

Análise do Controle Interno:

As informações apresentadas pelo gestor apenas corroboram o fato apontado, não tendo sido apresentado evidência que elidisse as impropriedades constatadas. Oportuno mencionar que não foram apresentadas providências de que estão sendo adotadas medidas como a conscientização dos diretores das escolas e dos responsáveis pelas informações inseridas no sistema quanto à observação minuciosa e precisa para que tais fatos não ocorram novamente, o que falta não é o registro da frequência e sim a maneira como esta sendo lançada.

4.1.1.2. Constatação:

Ausência de estruturas física e logística necessárias para a atuação do Órgão de Controle Social.

Fato:

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

Nesse contexto, o Controle Social do Programa Bolsa Família é realizado por meio das Instâncias de Controle Social (ICS), denominação dada ao conselho municipal do PBF, formalmente instituído pelo município, com base no termo de adesão do Programa. De acordo com a legislação, o controle social do Programa Bolsa Família pode ser realizado por conselho ou instância anteriormente existente.

Verificou-se, em entrevista realizada com os membros da Instância de Controle Social (Secretária Executiva do CMAS) do município de Nova Canaã do Norte/MT, que a prefeitura municipal não tem garantido ao referido Conselho a infraestrutura necessária à plena execução das atividades de sua competência, a exemplo da falta de local para as reuniões (as reuniões são realizadas no salão do CRAS na última quinta – feira do mês às 14 horas), conforme determinado no inciso IV do artigo 13 da IN MDS nº 1, de 20/5/2005.

A ausência de meios adequados para a execução das atribuições das ICS compromete o desenvolvimento das atividades de acompanhamento, monitoramento e fiscalização da execução do Programa Bolsa Família pela própria comunidade.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"Pois bem, em que pese a ilustre constatação realizada pela equipe de fiscalização desta controladoria, temos que discordar uma vez que há a disposição de espaço físico para atendimento dos Conselhos Municipais na Secretaria Municipal de Assistência Social, bem como da Instancia de Controle Social, o que se comprova através de fotografias (Anexo 4.1.1.9.).

Certamente o que ocorreu, é que nos dias em que a Secretaria Municipal de Assistência Social recebeu à colenda equipe de fiscalização, o espaço para os trabalhos dos Conselhos Municipais deve ter sido suprimido ou não apresentado, razão pela qual, desde já, requer-se que afastado seja a presente constatação".

Análise do Controle Interno:

A prefeitura limitou-se apenas a enviar fotografia de uma sala onde afirma ser para uso do conselho e da Instancia de Controle Social. Convém ressaltar, que além da entrevista com a Secretária Executiva do CMAS, esta equipe de fiscalização verificou todas as dependências do CRAS, motivo pelo qual mantém-se a constatação.

4.1.1.3. Constatação:

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

Fato:

Uma das principais atribuições da Instância de Controle Social - ICS envolve o trabalho em parceria com os conselhos de saúde, educação e assistência social do município para realizar o acompanhamento das condicionalidades, visando garantir a oferta dos serviços de saúde e educação por parte do poder público às famílias beneficiárias; o monitoramento dos registros das condicionalidades e a avaliação das dificuldades encontradas pelas famílias para o cumprimento desses compromissos e a demanda por soluções junto ao poder público local.

Em entrevista realizada a Secretária Executiva do CMAS no município de Nova Canaã do Norte/MT, verificou-se que a Instância de Controle Social - ICS não acompanha se as famílias de fato mantêm as crianças e jovens de 6 a 17 anos na escola, bem como não fazem o acompanhamento de saúde de crianças, mulheres grávidas e mães que estão amamentando. Da mesma forma, também não acompanham os procedimentos dos cadastros das famílias no cadastro único, tampouco a oferta de programa e ações complementares. Ainda de acordo com a informação o CMAS também não verifica os procedimentos de gestão dos benefícios do PBF.

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

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"Sobre a presente constatação, provocada a Secretaria Municipal de Assistência Social, a mesma prontamente convocou reunião que ocorreu no dia 17/04/2013, como forma de elaborar um cronograma de reuniões, bem como análises dos assuntos relacionados ao Programa Bolsa Família. Como forma de materializar o alegado, segue ata da referida reunião (Anexo 4.1.1.10.).

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato objeto da constatação, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria".

Análise do Controle Interno:

Não há justificativa a ser analisada. O gestor apenas demonstra que convocou reunião que ocorreu no dia 17/04/2013, como forma de elaborar um cronograma de reuniões, bem como análises dos assuntos relacionados ao Programa Bolsa Família, corroborando a constatação da equipe, desse modo mantém-se a constatação.

4.1.1.4. Constatação:

Gestor municipal não disponibilizou ao Órgão de Controle Social ICS-PBF as informações básicas para acompanhamento do Programa Bolsa Família.

Fato:

Em entrevista realizada a Secretária Executiva do CMAS no município de Nova Canaã do Norte/MT, verificou-se que a Instância de Controle Social - ICS desconhece as atribuições relativas

ao acompanhamento do Programa Bolsa Família. As análises efetuadas no PBF revelaram no que tange as condicionalidades, o cadastramento, acompanhamento sistemático dos beneficiários a não disponibilização da base atualizada do CadÚnico, não possuem senhas e a relação de famílias que descumpriram as condicionalidades.

Quanto à capacitação de membros do Conselho identificamos, na documentação apresentada, a ausência de registros de atividades de capacitação para acompanhamento do programa Bolsa Família, realizadas no período analisado.

A Resolução CNAS nº 130/2005 estabelece que é dever do gestor local identificar as necessidades de capacitação de conselheiros de Assistência Social, de forma a qualificar a atuação desses cidadãos, que exercem relevante serviço público.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"A presente constatação verificou-se em virtude da ausência de formal Órgão de Controle Social, situação esta que já foi resolvida, vide a Constatação 4.1.1.12.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato objeto da constatação, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria".

Análise do Controle Interno:

O gestor não apresentou contestações ao fato apontado, corroborando a constatação da equipe, pois apenas afirmou que a presente constatação se deu em função da ausência formal de Órgão de Controle Social, situação esta que já foi resolvida, porém tal constatação não se deu apenas por falta de ato formal de criação e sim pela falta de atuação, falta de capacitação dos membros, motivo pelo qual mantém-se a constatação.

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

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

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307688	Período de Exame: 03/01/2011 a 31/01/2013
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 112.500,00

Objeto da Fiscalização:

CRAS - Unidade de Referência e Oferta do PAIF Recursos repassados pelo FNAS executados conforme objetivos do programa e outros normativos(contábil-financeiro, licitação); Fornecimento dos subsídios para funcionamento dos CRAS; Formulários e questionários de sistemas de monitoramento preenchidos; Plano de Providências atendido; Unidades Públicas - CRAS implantados e em funcionamento, oferecendo os serviços do PAIF, conforme Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, Protocolo de Gestão Integrada e Resoluções da CIT.

4.2.1.1. Constatação:

Inclusão de cláusula proibindo apresentação de documentos (recursos e impugnações) por email ou fax, contrariando Acórdão nº 2266/2011 – Plenário do Tribunal de Contas da União. Vedação em edital de licitação de participação de consórcios sem a devida motivação.

Fato:

Trata-se de Pregão Presencial nº 081/2011, tipo menor preço por item, realizado com objetivo de adquirir tecidos para atender a Secretaria Municipal de Assistência Social. Nesse procedimento, participou da licitação apenas a empresa Marcos Antônio Dias Machado – ME (CNPJ: 02.827.167/0001-56), sendo esta declarada vencedora, em 13.12.2011, cuja proposta importou em R\$ 68.569,00.

O processo licitatório foi conduzido pela Comissão de Licitação composta pelos seguintes membros: E.D.G - CPF ***.719.001-**, como pregoeiro oficial, e S.T.L - CPF ***.020.831-**, como membro. Consta como signatário do Edital de Pregão Presencial nº 081/2011, o Presidente da Comissão de Licitação. A homologação foi feita pelo prefeito V.G.M. – CPF ***.498.799-**.

Na análise do Edital, verificou-se cláusulas com potencial de restringir o caráter competitivo da licitação, incorrendo na vedação prevista no artigo 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, como seguem:

a) Inclusão de cláusula proibindo apresentação de documentos (recursos e impugnações) por email ou fax, contrariando Acórdão nº 2266/2011 – Plenário do Tribunal de Contas da União.

Constatou-se que no item 12.5 foi inserida cláusula proibindo apresentação, pelas empresas, de recursos à habilitação e julgamento da proposta de preços em qualquer outro meio diferente do protocolo, interposto durante o expediente normal da prefeitura.

Nesse contexto, recorrendo ao Código de Processo Civil, em seu art. 154, dispõe que os atos processuais não dependem de forma determinada, a não ser que a lei exija, e reputam-se como válidos os atos que atinjam sua finalidade essencial.

Se fosse válida a exigência de que somente documentos originais seriam aceitos para impugnar editais ou impetrar recursos, a parte prejudicada seria o licitante que não tivesse estabelecimento na mesma cidade do órgão promotor do certame. No caso concreto, empresas estabelecidas em Nova Canaã do Norte teriam melhores condições de fazer uso do direito de petição (art. 5º, inciso XXXIV, 'a', da Constituição da República) do que aquelas estabelecidas em outro estado da Federação. Poder-se-ia ainda pensar nos custos que essas empresas teriam de suportar apenas para fazer uso desse direito. Não haveria prejuízo para a Administração aceitar essas contestações por meio de telegrama, via postal ou fax.

Não faz sentido a Administração rejeitar a possibilidade de uso pelos licitantes do telegrama, do fax

e de modernos meios de comunicação, como correio eletrônico e internet. Pelo contrário, isso agiliza o processo. O legislador, atento a isso, já positivou no art. 5º, inciso LXXVII, da Carta Magna, o respeito ao princípio da celeridade processual no âmbito dos processos judicial e administrativo.

Em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem considerado que a vedação à apresentação de impugnações e recursos por meio de telegrama, via postal ou fac-símile (fax), cerceia o pleno gozo do direito de petição garantido no art. 5º, inciso XXXIV, alínea a, da Constituição Federal (Acórdão nº 2266/2011 – Plenário).

Por oportuno, cabe ressaltar que o inciso I, §1º, do art. 3º da Lei nº 8666/93 dispõe que é vedado aos agentes públicos: “admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo (...)”.

b) Vedação em edital de licitação de participação de consórcios sem a devida motivação.

Em análise do item 3.1.1 do referido edital, constatou-se que no item “b” há proibição à participação de empresa consorciada no certame sem elementos ou razões que motivem o seu impedimento.

Em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem orientado que, caso seja feita a opção por não permitir, no edital do certame, a participação de empresas na forma de consórcios, considerando a faculdade constante do art. 33, caput, da Lei nº 8.666/1993, justifique formalmente tal escolha no respectivo processo administrativo da licitação.” (Acórdão nº 1.636/2007-Plenário, Acórdão nº 1316/2010-1ª Câmara, Acórdão nº 1.102/2009-1ª Câmara e Acórdão nº 3.654/2012-2ª Câmara).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"A presente constatação narra fato que diverge da realidade praticada nas licitações nesta municipalidade. Em que pese a presente cláusula fazer-se presente no referido edital, tal prática não é comum nesta administração. Razão pela qual, dentre as impugnações já realizadas por licitantes, nunca, questionada foi a existência de tal cláusula, que erroneamente habitou o referido edital.

Outrossim, em que pese a ausência de prejuízo ao erário, esta municipalidade tomará as devidas providências no sentido de que os próximos procedimentos licitatórios **não** façam constar em seus instrumentos convocatórios a referida cláusula objeto de constatação.

E no que se refere à vedação de participação de consórcios sem a devida motivação ser motivo para a presente constatação, acreditamos que a mesma não merece prosperar pelos próprios motivos que a causaram, senão vejamos.

A participação de consórcios deve ser autorizada expressamente, e a Lei de Licitações não exige em nenhum dos seus artigos que a vedação seja motivada, ou seja, a vedação imposta pela municipalidade está amparada pela própria lei.

Assim, a atitude desta Administração, no ponto de vista legal, não está eivada de irregularidades, diferentemente dos julgados que povoam o TCU. Portanto, nos próximos instrumentos convocatórios, tal cláusula será revista, e será adequada aos moldes daquela Corte de Contas.

Logo, por não ferir diploma legal, requer desde já que a presente constatação não permaneça no relatório final desta Controladoria".

Análise do Controle Interno:

Em sua manifestação, o Prefeito reconhece como indevida a cláusula presente no edital de licitação, e informa que nos próximos certames não mais haverá cláusulas consideradas restritivas. O inciso I, §1º, do art. 3º da Lei nº 8666/93 dispõe que é vedado aos agentes públicos: “admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo (...)”.

Em que pese a justificativa do gestor, há de se ressaltar que, embora a aceitação de participação de consórcios em procedimentos seja ato discricionário, nos termos do caput do art. 33 da Lei nº 8.666/1993, quando houver a opção da Administração pela restrição à participação de consórcios na licitação, tal escolha deve ser precedida das devidas justificativas no respectivo processo administrativo, o que não foi verificado nos autos do Pregão Presencial nº 081/2011,.

Ademais, cabe lembrar que a Súmula 222 do Tribunal de Contas da União dispõe que “as Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”. Dessa forma, mantém-se a constatação.

Com efeito, a exigência editalícia indevida compromete a necessária competitividade do certame, em desacordo com a Lei nº 8.666/93. A Lei, ao prever a exigência de habilitação, teve por objetivo garantir a contratação de empresa apta a desempenhar os trabalhos licitados pela Administração Pública. Não está a Administração autorizada a criar regras que possam frustrar o caráter competitivo do certame.

Face ao exposto, considerando que a manifestação do Gestor converge com os fatos apontados, e ainda, que a avaliação de sua efetiva implementação somente será possível por meio de apreciação de novos processos licitatórios, mantém-se a constatação.

Ação Fiscalizada
Ação: 4.2.2. 2B30 - Estruturação da Rede de Serviços de Proteção Social Básica Objetivo da Ação: A ação visa financiar a construção, ampliação, reforma e/ou modernização das instalações utilizadas para prestação dos serviços assistenciais do município, bem como a aquisição de equipamentos para seu funcionamento. Podem ser financiadas, ainda, ações voltadas às famílias em situação de vulnerabilidade social

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307046	Período de Exame: 29/09/2010 a 03/09/2012
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão 741852	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAA DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 266.074,00
Objeto da Fiscalização: Verificar a regularidade da execução dos recursos de convênios celebrados com os municípios, em	

especial no tocante à gestão dos recursos; procedimentos licitatórios; execução do objeto conveniado; atingimento dos objetivos e apresentação da prestação de contas.

4.2.2.1. Constatação:

Irregularidades na Tomada de Preço nº 003/2012, por meio de inclusão, no edital de licitação, de cláusulas com potencial de restrição ao caráter competitivo.

Fato:

O Contrato de Repasse nº 2628.0333280-22/21010 (SIAFI nº 741852), celebrado entre a União Federal, por intermédio do Fundo Nacional de Assistência Social, representado pela Caixa Econômica Federal, e o Município de Nova Canaã do Norte/MT, foi assinado em 29.09.2010, tendo, originalmente, vigência até 03.09.2012, conforme cláusula Décima Sexta, alterada pelo Termo Aditivo ao Contrato de Repasse para 03.09.2013. O citado contrato tem por objeto contratação de empresa para Construção do Centro de Referência Em Assistência Social - CRAS, cujo valor importa em R\$ 266.074,79, dos quais R\$ 200.000,00 foram repassados pela União e R\$ 66.074,09 pelo Município a título de contrapartida.

Para contratação dos referidos serviços, a Prefeitura realizou certame licitatório na modalidade Tomada de Preços nº 003/2012, no dia 02.03.2012, sob o regime de empreitada por preço global. Nesse procedimento, retiraram edital as empresas Hiran Andreazza Sales – ME (CNPJ: 03.843.276/0001-20), que não apresentou proposta, e a empresa A. L. Galadinovic Construtora – ME (CNPJ: 06.942.954/0001-08), sendo esta declarada vencedora, com proposta no montante de R\$ 265.863,51. O desconto obtido com a proposta vencedora em relação ao valor estimado no edital foi de apenas 0,079%.

O processo licitatório foi conduzido pela Comissão de Licitação composta pelos seguintes membros: I.B.L - CPF ***.028.769-**, como presidente, E.D.G - CPF ***.719.001-** e S.T.L - CPF ***.020.831-**, como membros. Consta como signatário do Edital de Tomada de Preços nº 001/2012, o Presidente da Comissão de Licitação. A homologação foi feita pelo prefeito V.G.M. – CPF ***.498.799-**.

Na época da licitação, constaram como sócios da empresa A. L. Galadinovic Construtora – ME o portador do seguinte CPF: ***.118.321-**. Da leitura da Ata de Abertura e Julgamento não consta referência de quem teria sido os representantes das empresas licitantes.

Na análise do Edital de Tomada de Preços nº 003/2012, verificou-se cláusulas restritivas ao caráter competitivo da licitação, incorrendo na vedação prevista no artigo 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, como seguem

a) Exigência, para fins de habilitação, de que a visita ao local das obras seja realizada pelo responsável técnico da licitante.

Em análise do referido edital, foi constatada a exigência na cláusula 6.2.8, que trata da habilitação jurídica, de declaração de que o engenheiro responsável técnico da empresa visitou o local onde a obra será executada, com antecedência de até 03 (três) dias da abertura da licitação.

Nesse sentido, é descabida a exigência de visita técnica realizada pelo responsável técnico da licitante, isso porque a exigência de vistoria prévia destina-se tão somente a evitar que a licitante, futuramente, alegue não poder executar o objeto da contratação, por desconhecimento de determinada peculiaridade ou condição do local de prestação do serviço. No entanto, essa proteção deve ser sopesada com outros princípios da licitação, como o que preserva a isonomia, a obtenção da proposta mais vantajosa e a ampliação da competitividade (Acórdão nº 2299-2011 - Plenário).

Nos termos do Acórdão nº 1.599/2010 - Plenário do TCU e Acórdão nº 1.117/2012-1ª Câmara, não obstante a exigência de comprovação de que a licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para cumprimento das obrigações pertinentes ao certame tenha amparo no inciso III do art. 30 da Lei nº 8.666/1993, essa exigência extrapola tal preceito ao impor o requisito de que o próprio profissional a ser indicado na licitação como responsável técnico da obra deva ser o credenciado para a vistoria.

Com efeito, entende a Corte de Contas que não caberia impor a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras como condição de habilitação, sendo suficiente declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto (Acórdãos 800/2008, 890/2008, 1.174/2008, 2.150/2008 e 727/2009, todos do Plenário). Assim, a exigência em comento contrariou jurisprudência do Tribunal de Contas da União, visto que inexistente fundamento legal para que a visita técnica se faça obrigatoriamente pelo responsável técnico da empresa previamente designado.

b) Exigência para o fim de qualificação econômico-financeira, de Certidão Negativa de Protesto.

Constatou-se no item 6.4.2 a exigência de Certidão Negativa de Protestos, expedida pelos cartórios de registros e protestos constantes na comarca sede da pessoa jurídica.

Nesse contexto, em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem considerado esse tipo de exigência restritivo ao caráter competitivo do certame, vez que excede aos parâmetros fixados nos artigos 27 a 33 da Lei nº 8.666/1993, conforme disposto nos Acórdãos nº 5.391/2008 - 2ª Câmara, 1391/2009 – Plenário e o Acórdão nº 534/2011-Plenário.

Por fim, destaca-se que o § 1 do art. 3 da Lei nº 8.666/93 veda aos agentes públicos “admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo”.

c) Inclusão de cláusula proibindo apresentação de documentos (recursos e impugnações) por email ou fax, contrariando Acórdão nº 2266/2011 – Plenário do Tribunal de Contas da União.

Em análise do edital de licitação de Tomada de Preços nº 003/2012, constatou-se que no item 12.5 foi inserida cláusula proibindo apresentação, pelas empresas, de recursos à habilitação e julgamento da proposta de preços em qualquer outro meio diferente do protocolo, interposto durante o expediente normal da prefeitura.

Nesse contexto, recorrendo ao Código de Processo Civil, em seu art. 154, dispõe que os atos processuais não dependem de forma determinada, a não ser que a lei exija, e reputam-se como válidos os atos que atinjam sua finalidade essencial.

Se fosse válida a exigência de que somente documentos originais seriam aceitos para impugnar editais ou impetrar recursos, a parte prejudicada seria o licitante que não tivesse estabelecimento na mesma cidade do órgão promotor do certame. No caso concreto, empresas estabelecidas em Nova Canaã do Norte teriam melhores condições de fazer uso do direito de petição (art. 5º, inciso XXXIV, 'a', da Constituição da República) do que aquelas estabelecidas em outro estado da Federação. Poder-se-ia ainda pensar nos custos que essas empresas teriam de suportar apenas para fazer uso desse direito. Não haveria prejuízo para a Administração aceitar essas contestações por meio de telegrama, via postal ou fax.

Não faz sentido a Administração rejeitar a possibilidade de uso pelos licitantes do telegrama, do fax e de modernos meios de comunicação, como correio eletrônico e internet. Pelo contrário, isso agiliza o processo. O legislador, atento a isso, já positivou no art. 5º, inciso LXXVII, da Carta Magna, o respeito ao princípio da celeridade processual no âmbito dos processos judicial e administrativo.

Em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem considerado que a vedação à apresentação de impugnações e recursos por meio de telegrama, via postal ou fac-símile (fax), cerceia o pleno gozo do direito de petição garantido no art. 5º, inciso XXXIV, alínea a, da Constituição Federal (Acórdão nº 2266/2011 – Plenário).

Por oportuno, cabe ressaltar que o inciso I, §1º, do art. 3º da Lei nº 8666/93 dispõe que é vedado aos agentes públicos: “admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo (...)”.

Ademais, para reforçar que no procedimento licitatório houve exigências restritivas ao caráter competitivo do certame em questão, destaca-se, ainda, as diversas ocasiões em que o interessado na licitação teria que se deslocar até o município para adquirir o edital, impugná-lo, fazer a vistoria, participar da licitação, impugnar o resultado, senão vejamos:

1 – A empresa interessada em participar da licitação teria que se deslocar até a Prefeitura para aquisição do Edital, mediante recolhimento da importância não reembolsável de R\$ 100,00 (Cem Reais), ou isentar-se da taxa de reprodução das impressões mediante requerimento, onde seriam disponibilizados em CD-R (compact disc recordable);

2 – Caso a empresa discordasse de algum termo no edital, deveria se deslocar novamente para apresentar as dúvidas ou impugnações;

3 - Se interessasse em participar, teria que fazer um 3º deslocamento para realização da vistoria prévia do local da obra pelo responsável técnico da empresa, ocasião em que poderia efetuar o cadastramento da empresa junto a Prefeitura Municipal caso não fosse cadastrada ainda;

4 – Novamente, faria um 4º deslocamento para participar da licitação, visto que o item 5.1 do edital dispõe que os documentos de habilitação e proposta de preços deveriam ser fechados e entregues ao Presidente da Comissão Permanente de Licitação, na sessão pública de abertura do certame, conforme endereço, dia e horário especificado no edital;

5 – Por fim, se a empresa licitante estivesse em desacordo com o resultado do julgamento, para interpor recursos, teria que deslocar pela 5ª vez ao município.

Tendo como referência a capital Cuiabá, a empresa deveria percorrer no total cerca de 7.000 km apenas para participar da licitação. Sem dúvida que tal situação frustra a participação de empresas interessadas nas licitações promovidas pela Prefeitura Municipal, tanto é que apenas 1 (uma) empresa apresentou documentos de habilitação e proposta de preços.

Por se tratar de um município de pequeno porte, quase a totalidade das empreiteiras está localizada em municípios limítrofes e na capital do Estado de Mato Grosso.

Tais fatos evidenciam a frustração ao caráter competitivo do certame, em afronta ao disposto na Lei nº 8.666/93.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"a) Exigência, para fins de habilitação, de que a visita ao local das obras seja realizada pelo responsável técnico da licitante.

Rogadas as devidas vênias, entendemos que o apontamento em discussão não pode prosperar, já que a visita técnica decorre de expressa disposição legal.

Prevista no artigo 30, III, da Lei nº 8666/93, a vistoria prévia das condições do local enquadra-se entre os requisitos exigidos para habilitação técnica dos licitantes. O referido inciso arrola como documento referente à qualificação técnica a "**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**".

Apesar do mestre Marçal Justen Filho entender que esse inciso seria inútil, visto não se poder inferir que o conhecimento das peculiaridades do objeto autoriza alguma presunção acerca da qualificação técnica, nos filiamos a corrente capitaneada por Jessé Torres Pereira Júnior, quando aduz acerca da importância do dispositivo, demonstrando que este servirá ao propósito de vincular o licitante às condições locais para o cumprimento das obrigações contratuais, por mais adversas que possam revelar-se durante a execução, desde que corretamente indicadas. Em suas palavras esclarece com a precisão de sempre 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 já teve oportunidade de refutar as afirmações de Marçal Justen Filho, 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 prestariam os serviços ou entregariam o objeto".

Outrossim, a presente exigência, no ponto de vista desta administração, não pode ser considerada cláusula com o intuito de restringir o caráter competitivo da licitação, razão pela qual, **o presente apontamento merece ser afastado**.

b) Exigência para o fim de qualificação econômico-financeira, de Certidão Negativa de Protesto.

A exigência, para o fim de qualificação econômico-financeira, de Certidão Negativa de Protesto é item que subsiste pelo único fundamento de afastar empresas "inidôneas de fato" de contratar com a Administração Pública. "Inidôneas de fato" pois não tentamos nos restringir as tradicionais empresas declaradas inidôneas, e sim trazer para o contexto prático, óbice para empresas com imbróglis financeiros.

É evidente que a restrição logo na licitação, de empresas que possuam títulos protestados na região, acaba por oferecer maior segurança à contratante. A presente exigência nos editais de licitação, acaba por resguardar a administração pública de contratar com empresas que não cumprem seus compromissos financeiros.

A exigência de Certidão Negativa de Protesto, manifesta-se como forma de provar a saúde financeira dos licitantes. Prova que maximiza capacidade financeira da empresa interessada em cumprir com as demais exigências atinentes à execução de suas obrigações como contratada.

Noutro passo, levando em conta a jurisprudência do TCU, desde já informamos que as providências no sentido de que tal exigência não se repita serão tomadas nos próximos editais.

Outrossim, em face da ausência de fato irregular, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria.

c) Inclusão de cláusula proibindo a apresentação de documentos (recursos e impugnações) por meio de e-mail ou fax, contrariando o Acórdão nº 2266/2011 – Plenário do Tribunal de Contas da União.

A presente constatação narra fato que diverge da realidade praticada nas licitações nesta municipalidade. Em que pese a presente cláusula fazer-se presente no referido edital, tal prática não é comum nesta administração. Razão pela qual, dentre as impugnações já realizadas por licitantes, nunca, questionada foi a existência de tal cláusula, que erroneamente habitou o referido edital.

Outrossim, em que pese a ausência de prejuízo ao erário, esta municipalidade tomará as devidas providências no sentido de que os próximos procedimentos licitatórios **não** façam constar em seus instrumentos convocatórios a referida cláusula objeto de constatação.

Outrossim, em face da demonstração da forma de solução do fato supostamente irregular, é de se requerer que a presente constatação não seja reiterada no relatório final desta controladoria".

Análise do Controle Interno:

O gestor argumenta que a visita técnica tem amparo na Lei nº 8.666/93 e não seria restritiva. Entretanto, o entendimento pacificado do Tribunal de Contas da União é que a exigência de visita técnica somente pelo responsável técnico da empresa é descabida, sendo, inclusive, considerada cláusula editalícia restritiva, conforme se pode constatar nos Acórdãos TCU nºs 2638/2007, 983/2008, 1264/2010, 1599/2010 e 2572/2010, todos do Plenário. A exigência de vistoria prévia destina-se tão somente a evitar que a licitante, futuramente, alegue não poder executar o objeto da contratação, por desconhecimento de determinada peculiaridade ou condição do local de prestação do serviço. No entanto, essa proteção deve ser sopesada com outros princípios da licitação, como o que preserva a isonomia, a obtenção da proposta mais vantajosa e a ampliação da competitividade (Acórdão nº 2299-2011 - Plenário).

No que tange a exigência de Certidão Negativa de Protesto, não obstante o gestor tenha informado que o fundamento para tal exigência seria de afastar empresas "inidôneas de fato", assim como provar a saúde financeira dos licitantes, essa argumentação não merece prosperar, tendo em vista que a exigência em análise viola o art. 37 da Constituição Federal, que dispõe que no processo de licitação pública somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Ademais, o Tribunal de Contas da União tem considerado esse tipo de exigência restritivo ao caráter competitivo do certame, vez que excede aos parâmetros fixados nos artigos 27 a 33 da Lei nº 8.666/1993.

No que se refere a inclusão de cláusula proibindo a apresentação de documentos (recursos e impugnações) por email ou fax, em sua manifestação, o Prefeito reconhece como indevida a cláusula presente no edital de licitação, e informa que nos próximos certames não mais haverá cláusulas consideradas restritivas. Com efeito, a exigência editalícia indevida compromete a necessária competitividade do certame, em desacordo com a Lei nº 8.666/93. A Lei, ao prever a exigência de habilitação, teve por objetivo garantir a contratação de empresa apta a desempenhar os trabalhos licitados pela Administração Pública. Não está a Administração autorizada a criar regras que possam frustrar o caráter competitivo do certame.

Face ao exposto, considerando que a manifestação do Gestor não foi suficiente para sanar as falhas apontadas, mantém-se a constatação.

4.2.2.2. Constatação:

Inexistência de critérios de aceitabilidade de preços unitários no edital.

Fato:

Em análise do edital de Tomada de Preços nº 003/2012, constatou-se que foi fixado apenas critério de aceitabilidade de preços global e não foi definido critério de aceitabilidade de preços unitários, infringindo o disposto no art. 40, inciso X, da Lei 8.666, de 1993. É evidente que o ganhador será aquele que fornecer o menor preço global, mas nem por isso isenta a Administração de analisar os preços unitários, justamente para verificar se eles estão compatíveis com os praticados no mercado. E isso independe do regime de contratação a ser adotado: empreitada global ou empreitada por preços unitários.

Nesse contexto, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que tanto nas empreitadas por preço global quanto nas de preço unitário, é obrigatório o estabelecimento nos editais dos critérios de aceitabilidade de preços unitários e globais, com a fixação dos preços máximos (Acórdão 818/2007-Plenário, Acórdãos 3.702/2009-1a Câmara, 1.746/2009-Plenário, 168/2009-Plenário, 554/2008-Plenário, 2.014/2007-Plenário, 1.090/2007-Plenário e 1.755/2004-Plenário, entre outros). É firme também no sentido de que, em que pese o menor preço global ser decisivo na escolha da melhor proposta para a Administração, deve ser verificada também a compatibilidade dos preços unitários aos de mercado (Decisões ns. 253/2002 e 1.054/2001 e Acórdãos ns. 267/2003, 1.595/2006 e 1.387/2006, todos do Plenário). Esse entendimento firmado pelo TCU encontra-se registrado na Súmula nº 259/2010, que assim dispõe: “Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor”.

A exigência de se definir critérios de aceitabilidade de preços unitários visa detectar e evitar a ocorrência de eventuais jogos de planilhas, artifício utilizado por quem propõe uma planilha de preços para obter benefícios futuros, como estabelecer preços mais altos para os serviços que ocorrem mais cedo e para aqueles com quantitativos subdimensionados, bem como preços mais baixos para serviços superdimensionados, para depois ganhar vantagens em aditivos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

“A planilha orçamentária aplicada para a construção deste Centro de Referência em Assistência Social - CRAS, foi elaborada com base nos quantitativos sugeridos pelo órgão gestor do recurso, e os preços propostos no Edital foram baseados na Tabela SINAPI (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil) responsável pela realização de pesquisas mensais que informam os custos e índices da construção civil. O SINAPI é o mais elaborado sistema de custos existentes no Brasil e, de uma maneira geral, seus valores são inferiores às demais tabelas setoriais existentes.

Uma vez que os preços apresentados na Planilha Orçamentária são do sistema SINAPI não foi elaborada a Planilha de Composição Analítica dos preços unitários pelo fato de termos usados como referência a tabela SINAPI e as composições analíticas podem ser consultadas por meio do link disposto no site da Caixa Econômica Federal, sendo que os projetos, a relação de serviços, as especificações e as composições de custos, constituem a base técnica de engenharia do sistema.

Além disso, o próprio ministério fornecedor dos recursos aprovou o processo licitatório e, por conseguinte as planilhas de composição analítica de preços unitários, o que se traduz em atendimento às normas legais e às instruções emanadas dos citados órgãos, o que se pode concluir que a constatação encontra-se equivocada, devendo a mesma ser afastada”.

Análise do Controle Interno:

Embora o Gestor tenha justificado a não apresentação, no edital de licitação, de critério de aceitabilidade de preços unitários, é importante destacar que na contratação de obra ou serviço de engenharia, o instrumento convocatório deve estabelecer critérios de aceitabilidade dos preços unitários e global, conforme disposto no art. 40, inciso X, da Lei 8.666, de 1993. A Súmula do TCU nº 259/2010, por sua vez, dispõe que “nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor”. Desse modo, considerando que o edital de licitação estabeleceu apenas critério de aceitabilidade de preços global, fica mantida a constatação.

4.2.2.3. Constatação:

Não previsão, no projeto básico, de serviços necessários à perfeita funcionalidade da obra.

Fato:

A edificação do CRAS foi implantada sobre um corpo de aterro de altura expressiva, e não consta do orçamento da obra itens necessários à garantia de sua estabilidade, quais sejam: plantio de grama para proteção de taludes e construção de muros de contenção nas divisas onde não haja espaço para taludes.

Tais serviços não foram previstos no projeto básico, que, assim, não atingiu as características prescritas no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.



Fotos 7 e 8 - Talude aos fundos da edificação



Foto 9 - Implantação sobre corpo de aterro de altura expressiva



Foto 10 - Talude sujeito a processo erosivo



Fotos 11 e 12 - Divisa de fundos: necessidade de muro de contenção do aterro. Não há espaço suficiente entre o término da calçada prevista em projeto e a divisa para implantação de talude

O art. 8º da Lei 8.666/93 prevê que *“A execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução”*.

Por oportuno, cabe destacar a Súmula nº 261 do Tribunal de Contas da União que assim dispõe: *“Em licitações de obras e serviços de engenharia, é necessária a elaboração de projeto básico adequado e atualizado, assim considerado aquele aprovado com todos os elementos descritos no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, constituindo prática ilegal a revisão de projeto básico ou a elaboração de projeto executivo que transfigurem o objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos”*.

Manifestação da Unidade Examinada:

No que se refere a constatação sob exame, devemos informar que realmente não foram previstos no projeto básico os serviços de plantio de grama para proteção de taludes e construção de muros de contenção nas divisas onde não haja espaço para taludes, ou qualquer outro serviço relacionado em contenção de aterro, entretanto, a Administração Pública Municipal tem consciência da necessidade da realização de tais serviços para a perfeita funcionalidade da obra.

Razão pela qual, o Prefeito Municipal, conjuntamente o Eng. Responsável aportam (Anexo 4.2.1.7.) Declaração de Responsabilidade, onde declaram sob sua responsabilidade que realizarão os serviços necessários para à perfeita funcionalidade da obra, principalmente no tocante ao aterro.

Razões estas pelas quais, requeremos desde já que dignem esta controladoria a afastar a presente constatação do relatório final.

Análise do Controle Interno:

A Prefeitura informa que adotará, no futuro, providências para solucionar os fatos constatados. Considerando que tais ações ainda estão pendentes de implementação, fica mantida a constatação.

4.2.2.4. Constatação:

Falhas na execução dos serviços, ocasionando vícios construtivos.

Fato:

Por ocasião da visita à obra, foram observadas fissuras no revestimento das alvenarias, sob os vãos de janelas, a 45°.

Esse tipo de patologia constitui um indício da ausência de contra-vergas, falha executiva que contraria a Norma Técnica NBR 8545, item 4.3.1, da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT



Foto 13 – Fissura a 45° sob vão de janela

Cumpre ressaltar que a Lei 8.666/1993 afirma, em seu art. 76, que "a Administração rejeitará, no todo ou em parte, obra, serviço ou fornecimento executado em desacordo com o contrato". Com efeito, é dever de a fiscalização acompanhar de perto a execução da obra e recusar prontamente qualquer serviço que não apresente a qualidade devida.

Registra-se, ainda, que a Lei 4.150/1962, em seu artigo 1º, exige a "aplicação dos requisitos mínimos de qualidade, utilidade, resistência e segurança usualmente chamadas 'normas técnicas' e elaboradas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas", nas obras executadas, dirigidas ou

fiscalizadas por quaisquer repartições federais ou órgãos paraestatais.

Os problemas construtivos identificados podem minorar a vida útil das edificações e, por conseguinte, gerar gastos desnecessários para a Administração Pública. Contudo, a equipe da Prefeitura de Nova Canaã do Norte - MT há que exigir garantias de que os defeitos serão prontamente corrigidos pela contratada. Deve também ficar alerta para evitar a repetição dos problemas no restante da execução da obra.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 078/GP/2013, de 25/04/2013, a Prefeitura Municipal de Nova Canaã do Norte/MT apresentou a seguinte manifestação:

"Referente à presente constatação, o Município informa que em virtude do presente relatório técnico e das presentes irregularidades apontadas, notificou a empresa responsável acerca das possíveis irregularidades.

Em virtude daquela notificação, a empresa acatando e comungando das constatações realizadas, tomou todas as providências para que todas as vergas e contra vergas, sob os vãos das janelas fossem executados, bem como sanou todas as fissuras, restabelecendo portanto a qualidade sob a obra.

Tendo em vista portanto que a constatação em tela foi sanada, requeremos desde já que a presente constatação não permaneça no relatório final".

Análise do Controle Interno:

Eventuais recuperções realizadas pela Construtora posteriormente à visita desta Controladoria deverão ser objeto de verificação por parte da fiscalização do contrato designada pelo Município. Fica mantida a constatação.

Ação Fiscalizada	
Ação: 4.2.3. 8249 - Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social	
Objetivo da Ação: Os Conselhos têm competência para acompanhar a execução da política de assistência social, apreciar e aprovar a proposta orçamentária, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais, distrital e municipais, de acordo com seu âmbito de atuação.	

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201307195	Período de Exame: 03/01/2011 a 31/01/2013
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAA DO NORTE ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: CMAS Instância de controle social instituída, com infraestrutura adequada para o pleno desempenho de suas atribuições normativas; atuação do CMAS na fiscalização dos serviços,	

programas/projetos, e nas entidades privadas da assistência social; inscrição das entidades privadas de assistência social.

4.2.3.1. Constatação:

O CMAS não analisa/avalia o Plano de Ação antes de validar as informações lançadas pelo gestor municipal no SUASWEB.

Fato:

Em entrevista a um dos membros do CMAS (Secretária Executiva) e análise das atas do conselho, constatou-se que os membros do CMAS não têm livre acesso ao sistema SUAS-WEB (Sistema de Informação do Sistema Único de Assistência Social). Também não houve informação a respeito de solicitação formal, junto ao Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, da senha de acesso ao sistema. Nesse contexto, fica prejudicada a atuação do conselho, pois o acesso ao SUAS-WEB é primordial para que os membros do Conselho obtenham as informações contidas no referido sistema e possam verificar a compatibilidade dessas com aquelas contidas no Plano Municipal de Assistência Social.

Convém ressaltar que, conforme previsto no parágrafo 2º, do Art. 3º, da Portaria MDS nº 625, de 10/08/10:

“Após a aprovação da Lei Orçamentária Anual da União, as informações contidas no Plano de Ação poderão ser atualizadas e validadas, no prazo de trinta dias, pelo órgão gestor e pelo respectivo Conselho de Assistência Social.”

Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação do gestor.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.