



36ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 36006
23/07/2012

Sumário Executivo Pacoti/CE

Introdução

Trata o presente Relatório dos resultados dos exames realizados sobre 16 Ações de Governo, integrantes dos Programas fiscalizados, executadas no município de Pacoti - CE em decorrência da 36ª 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 06/08/2012 a 13/09/2012.

Informações sobre indicadores socioeconômicos do município sorteado:

Informações Socioeconômicas	
População:	11607
Índice de Pobreza:	52,86
PIB per Capita:	R\$ 3918.89
Eleitores:	8454
Área:	112 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	Brasil Escolarizado	4	R\$ 8.774.610,92
	EDUCAÇÃO BÁSICA	1	Não se aplica.
	Qualidade na Escola	1	R\$ 608.000,00
Totalização MINISTERIO DA EDUCACAO		6	R\$ 9.382.610,92
MINISTERIO DA SAUDE	APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS)	2	R\$ 95.146,94
	Atenção Básica em Saúde	1	R\$ 67.893,93
	Bloco Atenção Básica - Recursos Financeiros	1	R\$ 710.938,00
	GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL	1	Não se aplica.
	SANEAMENTO BÁSICO	1	R\$ 209.695,72
Totalização MINISTERIO DA SAUDE		6	R\$ 1.083.674,59
MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME	BOLSA FAMÍLIA	1	R\$ 3.378.296,00
	FORTALECIMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)	2	R\$ 139.948,41
Totalização MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME		3	R\$ 3.518.244,41
Totalização da Fiscalização		16	R\$ 13.984.529,92

Esclarecemos que os executores dos recursos federais no âmbito municipal foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 20/09/2012, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das

Análise de Resultados

1. Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Pacoti/CE, no âmbito do 36º 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. No âmbito do 36º Sorteio Público de Municípios realizado pela Controladoria-Geral da União, o Município de Pacoti/CE foi um dos escolhidos dentre os quatro municípios cearenses sorteados. Referido município, situado no Maciço de Baturité, a 95Km de Fortaleza, com uma população de 11.607 habitantes (censo 2010) e uma área territorial de 110 Km², se apresenta com indicadores sociais demonstrativos da criticidade do município, tais como: a incidência de pobreza de 52,86% e renda *per capita* em torno de R\$ 170,00 por domicílio, além de um IDH de 0,668 e de uma taxa de analfabetismo acima de 15 anos de 20,36%.
4. Com essa perspectiva, o foco dos trabalhos foi desenvolvido nas áreas de Educação, Saúde e Desenvolvimento Social, tendo revelado falhas e impropriedades relativas à aplicação dos recursos federais examinados que foram demonstradas por Ministério e Programa de Governo, no Relatório do Município.
5. As impropriedades e/ou 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 em licitação e na execução dos contratos; 3) falhas formais, pelo descumprimento de dispositivos legais, inclusive no que diz respeito à atuação dos órgãos de controle social, ocasionando deficiências no funcionamento dos mesmos.
6. Dentre as falhas e impropriedades apontadas, destacam-se a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.
7. No que se refere à área de Educação, verificou-se que algumas falhas e impropriedades apontadas comprometeram parcialmente o atingimento das finalidades dos Programas/Ações de Governo objeto de exame, visto que, no caso do PNATE, constatou-se que houve utilização de veículos inadequados para o transporte de alunos; na gestão do FUNDEB, a realização de despesas incompatíveis com as normas do Programa, pagamento de despesas de exercícios anteriores e transferência de recursos e transferência indevida de recursos do Fundo para contas pertencentes à Prefeitura Municipal de Pacoti/CE, não vinculadas ao Fundeb. Atinente ao Programa de Alimentação Escolar–PNAE, constatou-se que inexistia controle de estoques dos alimentos nas escolas, as instalações e equipamentos em condições inadequadas para garantir o bom acondicionamento dos produtos alimentícios nas escolas e, por fim, verificou-se a existência de produto, nas escolas, sem a identificação e a data de validade. A atuação do Conselho do Fundeb, responsável pela fiscalização dos recursos da área de educação no Município, mostrou-se deficiente.
8. No que pertine à área de Saúde, foi identificada indícios de fraude em processo licitatório atinente a despesas do Programa de Atenção Básica–PAB Fixo, atuação insatisfatória das Equipes de Saúde da Família e disponibilização insuficiente de medicamentos da Farmácia Básica às famílias. Em relação à execução do Convênio 489986, constatou-se a execução da obra em desacordo com as especificações, ocasionando um prejuízo para o objeto, além de terem sido pagos e não executados serviços previstos.
9. No que se relaciona à área de Desenvolvimento Social, as impropriedades identificadas comprometeram a prestação de serviços aos munícipes, uma vez que, no Centro de Referência de Assistência Social–CRAS não atende às metas de desenvolvimento em relação

à Dimensão Estrutura Física, Dimensão Horário de Funcionamento, Dimensão Recursos Humanos e Dimensão de Atividades Realizadas. Não foi localizada família beneficiária do Bolsa Família e identificou-se beneficiários com evidência de renda *per capita* superior à permitida no Programa. Destacamos, ainda, que o CMAS–Conselho Municipal de Assistência Social não exerce suas atribuições de fiscalização dos programas/serviços assistenciais.

10. Posto isto, constata-se que as falhas e impropriedades apontadas na execução dos Programas do Governo Federal, derivam da deficiência na gestão e controle dos recursos repassados pelos órgãos administrativos do município, e que de um modo geral, influenciam nos baixos indicadores sociais aferidos ao município.
11. Nesse sentido, se destaca a importância da atuação dos Conselhos Sociais, que deveriam cumprir o papel institucional para os quais foram criados, ou seja, acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos destinados aos programas executados diretamente pelo município.



36ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 36006
23/07/2012

Capítulo Um Pacoti/CE

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 30/06/2012:

- * Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica
- * Distribuição de Materiais e Livros Didáticos para o Ensino Fundamental

Detalhamento das Constatações da Fiscalização

1.1. PROGRAMA: 1061 - Brasil Escolarizado

Ação Fiscalizada

Ação: 1.1.1. 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: 201208471	Período de Exame: 01/01/2011 a 30/06/2012
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PACOTI PREFEITURA GABINETE DO PREFEITO	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 281.383,09
Objeto da Fiscalização: Atuação da Entidade Executora - EEx Prefeituras atendidas através de repasse de recursos do PNATE, com vistas a atender os alunos do Ensino Básico público, residentes em área Rural, constantes do Censo Escolar de 2011.	

1.1.1.1. Constatação:

Despesas realizadas incompatíveis com o objetivo do Programa, no montante de R\$ 954,39.

Fato:

Identificou-se que no Município de Pacoti, os recursos financeiros do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, em 25/2/2011, custearam despesas com seguro e licenciamento de veículos de transporte escolar, no montante de R\$ 954,39, que não se referem ao ano em curso dos referidas gastos, em desacordo com a alínea “a” do inciso I do artigo 15 da Resolução CD/FNDE nº 14, de 8/4/2009, conforme se discrimina a seguir:

a) seguro

Placa do Veículo	Competência	Valor
HXD7249	2010	246,48
HOM6758	2010	246,48
HXD7259	2010	246,48
Total		739,44

b) licenciamento

Placa do Veículo	Competência	Valor
HXD7249	2009	42,99
	2010	42,99
HOM6758	2010	42,99
HXD7259	2009	42,99
	2010	42,99
Total		214,95

Os referidos pagamentos foram autorizados pelo Secretário Municipal de Educação, no período de 1/2/2011 a 30/12/2011.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do documento s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“Alusivo à imputação de que ocorreram pagamentos em desacordo com a alínea “a” do inciso I do artigo 15 da resolução nº 14, de 08/04/2009, convém trazer à baila que o Município de Pacoti, ao realizar os pagamentos com seguros no exercício em comento, possuía saldo financeiro em conta corrente no final do ano de 2009 na CC 6.012-7 PNAT no valor de R\$ 1.225,82 e no final do ano de 2010 na CC 6.012-7 PNATE um valor de R\$ 11.838,44, conforme cópias de balancete e extratos em anexo (doc. 13).

Desta feita, tem-se que o pagamento dos valores reclamados por essa CGU se deu com recursos oriundos dos exercícios referenciados, haja vista as despesas realizadas ao exercício de 2009 importarem em apenas R\$ 85,98, e as de 2010 em R\$ 868,41, valores estes bem inferiores aos saldos deixados nos exercícios de 2009 e 2010 à conta do PNATE.

Tem-se, portanto, que as despesas, apesar de efetivadas em exercício diverso, se deram com recursos alusivos aos exercícios de origem, bem como se deram dos objetivos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, não causando qualquer prejuízo ao erário.”

Análise do Controle Interno:

Inicialmente, não há o que se falar em saldo financeiro em conta corrente no final do ano de 2009 com relação ao pagamento de despesas em 2011. No que se refere à alegação concernente ao saldo financeiro em conta corrente no final do ano de 2010, consoante o artigo 8º da Resolução CD/FNDE nº 14, de 8/4/2009 que dispõe: *“O saldo dos recursos financeiros recebidos à conta do programa, entendido como tal a disponibilidade financeira, existente em 31 de dezembro na conta corrente do PNATE, deverá ser reprogramado pelos EEx para o exercício subsequente com estrita observância ao objeto de sua transferência.”*, tecem-se as seguintes considerações:

- o artigo 35 da Lei nº 4.320/64 estabelece que *“pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas, e as despesas nele legalmente empenhadas”*;
- os saldos de caixa não comprometidos ao final de cada exercício constituem os denominados “superávits financeiros de exercícios anteriores”. Conforme estabelece o § 3º do artigo 11 da Lei nº 4.320/64, o superávit do orçamento corrente não constitui receita orçamentária, no próprio exercício de sua realização, visto que representa justamente o confronto entre receitas e despesas correntes. Da mesma forma, também não pode ser considerado receita em exercício seguinte, porque a receita pública é apropriada pelo regime de caixa;
- do princípio da anualidade decorre a necessidade de se lançar a despesa à conta do exercício em que houve a respectiva autorização orçamentária; e
- o artigo 37 da Lei nº 4.320/64 estabelece que *“as despesas de exercícios encerrados, para quais o Orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, **que não se tenham processado na época própria**, bem como os restos a pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.”* (grifo nosso).

Diante do exposto, a afirmativa *“que as despesas, apesar de efetivadas em exercício diverso, se deram com recursos alusivos aos exercícios de origem (...)”*, significa tornar letra morta as normas de Direito Financeiro.

De outra sorte, quanto à alegativa que os gastos em comento, *“se deram dos objetivos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE”*, embora o tipo de despesa seja permitido, há condições a serem observadas na efetivação dessas despesas.

Verifica-se, portanto, que as justificativas apresentadas pelo gestor não foram capazes de fundamentar qualquer mudança de opinião acerca da impropriedade apontada.

1.1.1.2. Constatação:

Recursos do Programa utilizados indevidamente.

Fato:

No Exercício 2012, constatou-se que foram efetuados gastos com recursos do PNATE, na manutenção do veículo de placa HVJ 4806, o qual não mais atendia ao transporte escolar, uma vez que sua locação havia sido rescindida em 22/12/2011.

Ressalte-se contudo, que consoante notas de empenho, as despesas referidas ocorreram em conjunto com as de outros veículos, impossibilitando a aferição do valor pertinente ao veículo de placa HVJ 4806, conforme se demonstra a seguir:

Nota de Empenho		Histórico	Fornecedor	Pagamento	
Nº	Data			Data	Valor
150030004	15/03/12	Aquisição de pneus, câmaras de ar e protetores aos ônibus de placas HVJ 4806, HXV 2749, HUI 8804, NUV 1220, HYG 5740, kombi HXD 7249 e HXD 7259.	José Mário dos Santos -ME (CNPJ nº 11.083.326/0001-46)	04/04/12	20.000,00
40500002	04/05/12	Aquisição de pneus, câmaras de ar e protetores aos ônibus de placas HVJ 4806, HOM 6758, HOM 0864, NVF 3079 e HOO 7838.	José Mário dos Santos -ME (CNPJ nº 11.083.326/0001-46)	09/05/12	14.000,00
30040009	30/04/12	Aquisição de peças aos ônibus escolar de placas HVJ 4806, HUI 8804 e HYG 5740.	Truckão Autopeças Ltda CNPJ nº 05.541.998/0001-55	21/05/12	2.886,11

As notas de liquidação e as notas de pagamento foram assinadas pelo Secretário Municipal de Educação a partir da data de 2/1/2012.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“Após pesquisa realizada junto ao almoxarifado central através de solicitação de ofício no. 063/2012, que pedia o controle de saída de material para o veículo de placa HVJ 4806 durante o ano de 2012, foi informado, (conforme declaração anexa – doc. 14), que no período de janeiro a março de 2012 não constam nos registros de controle do almoxarifado materiais para o veículo de placa HVJ 4806.

Tal informação pode ser comprovada através das cópias dos demonstrativos de saída de produto que indicam para quais veículos os materiais adquiridos através das notas de empenho nºs 150030004 de 15/03/12 no valor de R\$ 20.000,00 e nºs. 40500002 de 04/05/2012 no valor de R\$ 14.000,00 (doc. 15).

DATA	N. SAÍDA	VEÍCULO	PRODUTO	QUANT.	VL. UNIT (R\$)	TOTAL (R\$)
15/03/12	28927	HXD 7259	Pneu 185/70 R14 RADIAL	4	280,00	1.120,00
15/03/12	26459	NVF 3079	Câmara de ar20	1	150,00	150,00
15/03/12	26459	NVF 3079	Protetor 1000-20	2	65,28	130,56
16/03/12	25635	HOM 0864	Pneu 1000-20	2	1.000,00	2.000,00
16/03/12	25635	HOM 0864	Protetor 1000-20	2	65,28	130,56

16/03/12	25635	HOM 0864	Câmara de ar20	2	150,00	300,00
16/03/12	25634	HYC 7912	Pneu 215/75 R17,5 RADIAL	4	950,00	3.800,00
21/03/12	25638	NUV 1220	Câmara de ar 20	1	150,00	150,00
27/03/12	26420	HYC 7912	Pneu 215/75 R17,5 RADIAL	2	950,00	1.900,00
11/04/12	26393	HOM 0864	PNEU 1000-20	2	1.000,00	2.000,00
11/04/12	26393	HOM 0864	Câmara de ar 20	2	150,00	300,00
12/04/12	26394	HYG 5740	Pneu 235 75 R 15	2	442,27	884,54
13/04/12	26395	HXV 2749	Pneu 275/80 R22,5 RADIAL	2	1.530,00	3.060,00
30/04/12	27812	NVF 3079	Pneu 1000-20	2	1.000,00	2.000,00
07/05/12	28000	NVF 3079	Protetor 100-20	1	65,28	65,28
07/05/12	28000	NVF 3079	Câmara de ar	1	150,00	150,00
07/05/12	28013	NUV 1220	Pneu 1000-20	4	1.000,00	4.000,00
07/05/12	20813	NUV 1220	Câmara de ar 20	4	150,00	600,00
07/05/12	28013	NUV 1220	Protetor 20	4	70,00	280,00
07/05/12	28014	HUJ 8804	Pneu 100-20	2	1.000,00	2.000,00
07/05/12	28014	NUJ 8804	Câmara de ar 20	2	150,00	300,00
07/05/12	28014	NUJ 8804	Protetor 20	2	70,00	140,00
07/05/12	28018	HUJ 8804	Pneu 1000-20	2	1.000,00	2.000,00
07/05/12	28018	HUJ 8804	Câmara de AR 20	2	150,00	300,00
07/05/12	28018	HUJ 8804	Protetor	2	70,00	140,00
09/05/12	28423	NUV 1220	Pneu 1000-20	2	1.000,00	2.000,00
09/05/12	28423	NUV 1220	Protetor 20	2	70,00	140,00
09/05/12	28423	NUV 1220	Câmara de ar 20	2	150,00	300,00
09/05/12	28936	NUV 1220	Pneu 1000-20	2	1.000,00	2.000,00
09/05/12	28936	NUV 1220	Câmara de ar 20	3	150,00	450,00
09/05/12	28936	NUV 1220	Protetor 1000-20	2	65,28	130,56
TOTAL						32.921,50

Ante o exposto, verifica-se que conforme demonstrativos de saídas de produtos para o período analisado não consta saída de material para o veículo de placa HVJ 4806, constatando-se que houve um equívoco na elaboração do histórico das notas de empenho por parte do responsável de informar ao departamento de contabilidade a relação dos veículos aos quais os materiais seriam destinados, tendo o fato sido ratificado por meio de Declaração do próprio responsável pela alimentação do sistema (doc. 16), tendo sido solicitado ao departamento de contabilidade desta Prefeitura a devida correção para sanar o questionamento levantado por essa Controladoria na fiscalização dos recursos do PNATE.

Informamos ainda que o veículo acima citado permaneceu a serviço da Secretaria de Educação no período de janeiro a março de 2012 conforme relatório de abastecimento e contrato em anexo (doc. 17), período este que precede a substituição pelos veículos novos doados pela Secretaria de Educação do Estado do Ceará conforme documentos anexos (doc. 18).

Sanados os questionamentos requer que o ponto seja tido por justificado.”

Análise do Controle Interno:

Não obstante declarações emitidas pelo Diretor do Almoxarifado e por responsável pela elaboração dos empenhos da Prefeitura Municipal de Pacoti, informando que não foram efetuados gastos em benefício do veículo HVJ 4806, tais informações não podem ser comprovadas por meio dos

documentos apresentados “Demonstrativo de Saída de Produto”, tendo em vista que:

- cotejando o quantitativo dos produtos adquiridos consignados nas notas fiscais com os quantitativos constantes nos documentos apresentados “Demonstrativo de Saída de Produto”, verifica-se a existência de saldo;

- Os números de saída dos “Demonstrativo de Saída de Produto” apresentados não são sequenciais, ainda que tenham a mesma data.

Dessa forma, evidencia-se que teriam outras requisições que não foram disponibilizadas, por conseguinte não restou comprovado que não houve saída de produtos para o veículo em comento.

Identificaram-se, também, fragilidade nas informações constantes nesses controles de saída, uma vez que :

- nas saídas de nº 025635 e nº 026393 o veículo recebedor dos produtos encontra-se registrado como “ônibus/VW/16.190 EOD/WW1”, tendo sido incluso na planilha como sendo o veículo de placa “HOM 0864”. Ressalte-se, contudo, que no Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo, o veículo de placa “HOM 0864” é descrito como M.Benz/OF 1315;

- em 16/3/2012, por meio da saída de nº 025634 foram requisitadas 4 unidades de pneus 215/75 R 17,5 Radial para o micro-ônibus Volare de placa HYC 7912. Outrossim, no dia 27/3/2012, por meio da saída de nº 026420 foram requisitadas 2 unidades do produto retrocitado para o mesmo veículo.

Ademais, os “Demonstrativo de Saída de Produto” apresentados não fazem qualquer menção a requisição de peças.

Ante o exposto, a documentação apresentada pelo gestor não teve o condão de elidir o fato apontado.

1.1.1.3. Constatação:

Pagamento de materiais em valor superior ao estipulado em contrato, no total de R\$ 140,00.

Fato:

Constatou-se que foram efetuados pagamentos relativos a peças de veículos decorrentes do Pregão Presencial nº 006/2011, em valor superior ao estipulado no contrato com a empresa Truckão Autopeças Ltda (CNPJ nº 05.541.998/0001-55), conforme discriminado a seguir:

a) produto: “mola DT 2 MBB OF1721/serie ônibus (15.4”

Data do Pagamento	Nota Fiscal				Contrato			Diferença R\$
	Nº	Valor Unitário R\$	Quant.	Valor Total R\$	Valor Unitário R\$	Quant.	Valor Total R\$	
13/04/11	000.921	350,00	2	700,00	330,00	2	660,00	40,00

b) produto: “suporte mola DT 5F MBB OF1313/15/1513/15”

Data do Pagamento	Nota Fiscal				Contrato			Diferença R\$
	Nº	Valor Unitário R\$	Quant.	Valor Total R\$	Valor Unitário R\$	Quant.	Valor Total R\$	
18/05/11	001.650	230,00	1	230,00	150,00	1	150,00	80,00

c) produto: “ret RD TS MBB L1313/1513/1519/OF 1618/20”

Data do Pagamento	Nota Fiscal				Contrato			Diferença R\$
	Nº	Valor Unitário R\$	Quant.	Valor Total R\$	Valor Unitário R\$	Quant.	Valor Total R\$	
18/05/11	001.278	40,00	2	80,00	30,00	2	60,00	20,00

As notas de liquidação e as notas de pagamento foram assinadas pelo Secretário Municipal de Educação do período de 1/2/2012 a 30/12/2011.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“Verificou-se através de constatação junto à Comissão de Licitação desta Prefeitura que na proposta de preço vencedora do Pregão nº. 006/2011 - Aquisição de Peças de Veículos destinados aos veículos da Secretaria Municipal de Educação os valores dos produtos do contrato final estão diferentes dos constantes na nota fiscal.

Após análise verificou-se que houve um equívoco na hora de colocar os valores substituído os valores de peças dianteiras por valores de peças traseiras como demonstra-se em documentos anexos (doc. 19):

Mola DT 2 MBB OF 1721/Série ônibus 15.4”	R\$ 330,00
Mola TS 5 MBB OF 1721/ Série ônibus 15.4”	R\$ 350,00

Suporte de mola DT MBB OF 1313/15/1513/15”	R\$ 150,00
Suporte de mola TS MBB OF 1313	R\$ 230,00

Ret RD TS MBB L 1313 /1513/1519/OF 1618/20	R\$ 30,00
Ret RD TS MBB IDS	R\$ 40,00

Constatadas as diferenças por troca de produtos destinados a parte dianteira pelos produtos similares destinados a parte traseira dos veículos solicitamos através de ofício a Empresa TRUCKÃOAUTO PEÇAS LTDA devolução dos valores superiores ao estipulado no contrato (doc. 20), resguardando o Erário de qualquer prejuízo.”

Análise do Controle Interno:

Não obstante a providência adotada, o ponto será sanado quando da devolução do recurso.

Ação Fiscalizada
Ação: 1.1.2. 4046 - Distribuição de Materiais e Livros Didáticos para o Ensino Fundamental 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: 201208403	Período de Exame: 01/01/2012 a 30/07/2012
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PACOTI PREFEITURA GABINETE DO PREFEITO	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: Execução do Programa Escolha dos livros realizada pelos professores; Livros entregues conforme escolha; Ausência de interferência de editoras na escolha dos livros; Desenvolvimento de ações de incentivo à conservação e devolução do livro didático; atualização do sistema de controle mantido pelo FNDE; remanejamento de livros didáticos; livros entregues antes do início do ano letivo; Utilização dos livros didáticos pelo professores e alunos.	

1.1.2.1. Constatação:

Entrega ineficiente, por parte da empresa contratada, dos livros destinados ao PNLD.

Fato:

Por meio da Solicitação de Fiscalização nº 02 MEC de 09/8/2012, questionou-se sobre como é feita a distribuição dos livros didáticos por parte dos correios, tendo o Secretário de Educação de Pacoti/CE, por meio de relatório datado de 09/8/2012 assim se manifestado: “*AEMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS é responsável pela entrega dos livros didáticos em todo o território nacional. Entretanto, o serviço não é de qualidade. Enumeramos abaixo os problemas diagnosticados pela ineficiência da entrega:*

.Entrega dos livros não atende o horário de funcionamento da Secretaria de Educação (8 às 12 h; 13 às 17 h);

.Entrega dos livros aos sábados;

.Atraso da entrega dos livros, ocasionando o início do ano letivo sem o livro didático;

.Sinistro das encomendas dos livros em 2011 (conforme cópia do e-mail e da planilha em anexo). Vale salientar que o incidente comprometeu todo o planejamento no ano supracitado).

Dessa forma, faz-se necessário que reveja a entrega dos livros didáticos pela empresa”.

Manifestação da Unidade Examinada:

A Prefeitura não se manifestou sobre a constatação.

Análise do Controle Interno:

Permanece a constatação uma vez que não houve manifestação por parte da a Prefeitura.

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 22/12/2003 a 30/06/2012:

* PISO DE ATENÇÃO BÁSICA VARIÁVEL - SAÚDE DA FAMÍLIA

* IMPLANTAÇÃO E MELHORIA DE SISTEMAS PÚBLICOS DE MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS 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: 2015 - APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS)

Ação Fiscalizada	
Ação: 2.1.1. 20AD - PISO DE ATENÇÃO BÁSICA VARIÁVEL - SAÚDE DA FAMÍLIA Objetivo da Ação: Realizar acompanhamento sistemático utilizando as fiscalizações feitas por intermédio dos Sorteios Públicos de Municípios, enfatizando-se a atuação da prefeitura e das Equipes de Saúde da Família ? ESF. Analisar o banco de dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde ? CNES para identificar multiplicidade de vínculos, confrontando-o com a base de dados do SIAPE-DW ou da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS.	
Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201209159	Período de Exame: 01/01/2012 a 30/06/2012
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PACOTI PREFEITURA GABINETE DO PREFEITO	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: Atuação Gestor Municipal Unidades Básicas de Saúde adequadamente estruturadas, materiais e equipamentos disponibilizados aos profissionais, profissionais selecionados e contratados conforme a legislação, dados inseridos corretamente no SIAB e CNES, atendimento prestado adequadamente às famílias, carga horária semanal cumprida pelos profissionais do PSF.	

2.1.1.1. Constatação:

Unidades de Saúde da Família funcionando sem condições mínimas de infraestrutura.

Fato:

Por ocasião das inspeções físicas realizadas nas Unidade de Saúde da Família-USF de Pacoti/CE, constatou-se que algumas funcionam sem condições mínimas de infraestrutura. Foram visitadas as USF Santana, Oitica, Volta do Rio, Sede I e Sede II, cujas disfunções estão listadas abaixo:

- a) falta de água potável - USF Sede II;
- b) consultório sem sanitário - USF Sede II, USF Volta do Rio e USF Oitica; e
- c) inexistência de sala para abrigo de resíduos sólidos - USF Sede II, USF Volta do Rio, USF Oitica e USF Santana.

A USF Sede II é a que apresenta as piores condições de funcionamento. A sala de espera fica num corredor curto. Nas paredes da Unidade, há infiltrações generalizadas. O consultório odontológico, que funciona em sala anexa, contém armários deteriorados. Na sala de imunização, há buraco na parte inferior da porta que facilita a entrada de roedores, assim como sinais de infiltrações nas paredes, conforme imagens abaixo:

Porta da Sala de Imunização.



Infiltrações na parede da Sala de Imunização.



Na USF Santana, quando da visita da CGU, a geladeira estava inoperante e as vacinas guardadas em caixas térmicas. Em relação aos resíduos sólidos, obteve-se a informação de que os produzidos nas Unidades de Saúde são descartados junto ao lixo comum quando deveriam ser destinados para incineração na vigilância sanitária.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“Tangente às situações trazidas pelos técnicos da CGU, debatem-se as mesmas a seguir, individualizadamente, com o fito de facilitar a defesa.

a) falta de água potável - USF Sede II;

Atinente à falta de abastecimento d'água na Unidade de Saúde da Família da Sede II, convém esclarecer que o Município de Pacoti, assim como a maioria dos Municípios do Estado do Ceará, vem atravessando um período longo de estiagem, o que vem prejudicando o abastecimento de água para sua população, principalmente na Sede do Município.

Nesse sentido, tem-se que destacar que a USF Sede II possui ligação ao sistema de abastecimento de água potável, assim como as demais unidades de saúde do Município, tendo-se verificado, assim como no restante do Município, um fornecimento irregular de água por parte da CAGECE.

A Prefeitura Municipal vem tomando as providências e acionando os órgãos competentes no intuito de amenizar os prejuízos causados pelo longo período de estiagem, conforme dispomos com documentação em anexo (doc. 34).

b) consultório sem sanitário - USF Sede II, USF Volta do Rio e USF Oiticica; e

Com relação à infra-estrutura das Unidades de Saúde da Família, informa-se que o Município conta com Unidades de Saúde com estruturas antigas, com datas de construção anteriores as normas preconizadas pelo Ministério da Saúde.

Contudo, o Município de Pacoti vem adotando medidas no sentido de implementar melhorias nessas unidades, tendo, inicialmente, sido construída uma USF para a sede do Município (ESF Sede I - sendo esta já dentro dos padrões preconizados pelo Ministério da Saúde), bem como, adquirido equipamentos para as USF's.

Assim, a falha apontada no relatório alusiva à ausência de sanitário nas USF Sede II, USF Volta do Rio e USF Oiticica, vem sendo trabalhada pela Municipalidade.

Com relação às USF's Volta do Rio e USF Oiticica, o Município vem realizando estudos para a construção desses sanitários. A USF de Oiticica implica em maiores dificuldades para a Administração, posto que o espaço físico reduzido inviabiliza novas construções.

Em se tratando da USF Sede II, destaca-se que o Município já havia realizado estudo de viabilidade de reforma, tendo esta se mostrado inexecutável em função dos custos, posto que, diante das condições estruturais do prédio, a reforma para adequação seria mais dispendiosa do que a construção de um novo, razão pela qual o Município buscou recursos para a construção de uma nova Unidade, tendo a mesma sido garantida por meio de Emenda Parlamentar (doc. 35).

c) inexistência de sala para abrigo de resíduos sólidos - USF Sede II, USF Volta do Rio, USF Oiticica e USF Santana.

No que tange à falha reclamada, a Secretaria Municipal de Saúde entrou em contato com a Secretaria de Infraestrutura do Município com vistas a proceder a adequação de espaço físico nas USF's citadas, com a construção de abrigo para resíduos sólidos.

A USF Sede II é a que apresenta as piores condições de funcionamento. A sala de espera fica num corredor curto. Nas paredes da Unidade, há infiltrações generalizadas. O consultório odontológico, que funciona em sala anexa, contém armários deteriorados. Na sala de imunização, há buraco na parte inferior da porta que facilita a entrada de roedores, assim como sinais de infiltrações nas paredes, conforme imagens abaixo:

- Porta da Sala de Imunização.

- Infiltrações na parede da Sala de Imunização.

A USF Sede II é a mais antiga do município, e por esse motivo, possui uma estrutura física fora dos padrões preconizados pelo Ministério da Saúde.

Diante da situação, e conforme já tratado no bojo da presente Defesa, quando da oportunidade da alocação de recurso através de Emenda Parlamentar, foi realizada reunião com a participação popular, para que fossem destinados esses recursos, sendo aceito por todos os presentes, a utilização dessa verba para a construção de uma nova USF para a ESF Sede II (doc. 35), dentro dos padrões preconizados pelo Ministério da Saúde e para aquisição dos equipamentos e mobiliário necessários para o funcionamento pleno da ESF.

Nesse ínterim, até a construção da Unidade de Saúde, estão sendo providenciados os reparos dos problemas apontados por este relatório, como pintura das paredes, diminuindo assim as infiltrações, recuperação da porta da sala de vacinas e recuperação dos armários do consultório odontológico.

- Na USF Santana, quando da visita da CGU, a geladeira estava inoperante e as vacinas guardadas em caixas térmicas. Em relação aos resíduos sólidos, obteve-se a informação de que os produzidos nas Unidades de Saúde são descartados junto ao lixo comum quando deveriam ser destinados para incineração na vigilância sanitária.

Quanto ao funcionamento da geladeira da Sala de Vacinas da USF Santana, informa-se que a mesma não se encontra inoperante, conforme destacado pela enfermeira responsável pela USF durante a visita realizada pela CGU ao Município.

Por ocasião da inspeção realizada, foi solicitada pela equipe dessa Controladoria a abertura da geladeira; nesta se encontravam imunobiológicos armazenados, sendo então questionado o motivo da utilização de garrafas de água na parte inferior da geladeira, ao que a profissional explicou que a utilização dessas garrafas de água seria para a manutenção da temperatura conforme orientação do Manual de Rede de Frios.

Também foi informado à equipe de inspeção que a geladeira onde eram armazenados os imunobiológicos deve ser aberta a menor quantidade de vezes possível durante o dia, para evitar oscilação da temperatura. Desse modo, no início do turno de trabalho é realizada a verificação da temperatura da geladeira com posterior anotação em mapa específico, conforme documentação ora encaminhada (doc. 36).

Ato contínuo, são organizadas as caixas térmicas com os imunobiológicos que serão utilizados durante os turnos de trabalho. Ao final do expediente, os imunobiológicos que não foram utilizados são devolvidos a geladeira sendo realizada novamente a leitura da temperatura interna e externa da geladeira.

Descrevemos a seguir as orientações do Manual de Rede de Frios do Ministério da Saúde, conforme segue:

Organização e Funcionamento da Sala de Vacina

As instalações devem levar em conta um mínimo

de condições, quais sejam:

A sala de vacinação deve ser mantida em condições de higiene e limpeza e ser exclusiva para a administração

dos imunobiológicos;

É importante que todos os procedimentos desenvolvidos garantam a máxima segurança, prevenindo infecções nas crianças e adultos atendidos.

Ao chegar à sala de vacina deve ser feito: Verificar se a sala está limpa e em ordem;

Verificar e anotar a temperatura do refrigerador no mapa de controle diário de temperatura antes de abrir a geladeira;

Ambientar as baterias;

Verificar a organização interna da geladeira: - Verificar o prazo de validade dos imunobiológicos, usando como prioridade aqueles que estiverem com prazo mais próximo do vencimento; - nome do imunobiológico, laboratório produtor, nº do lote, nº de doses (quando possível);

Retirar do refrigerador de estoque a quantidade de vacinas e diluentes necessária ao consumo na

jornada de trabalho;

Colocar as vacinas e os diluentes da jornada na caixa térmica.

Arrumar os imunobiológicos em bandejas plásticas perfuradas ou em porta-talher de plástico adaptado;

Na 1ª (primeira) prateleira devem ser colocadas as vacinas virais que podem ser submetidas às temperaturas negativas (Pólio, Sarampo, Febre Amarela, Rubéola, Tríplice Viral, Dupla Viral) dispostas em bandejas perfuradas para permitir a circulação do ar.

Na 2ª (segunda) prateleira devem ser colocadas as vacinas bacterianas, os soros e as vacinas virais que não podem ser congeladas, (dT, DTP, Hepatite B, Tetra, Influenza, BCG, Pneumococo e diluente da rotavírus).

Na 3ª prateleira podem-se colocar os diluentes, soros ou caixas com as vacinas conservadas entre +2° C e +8° C, tendo o cuidado de permitir a circulação do ar entre as mesmas, e entre as paredes da geladeira;

Retirar todas as gavetas plásticas e suportes que existem na parte interna da porta, e no lugar da gaveta grande; preencher toda a parte inferior exclusivamente com 12 garrafas de água corante que contribuem para a lenta elevação da temperatura interna da geladeira. Essa providência é de vital importância para manter a temperatura da geladeira entre +2° C e +8° C quando ocorrer falta de energia ou defeito no equipamento.

No congelador colocar gelo reciclável na posição vertical. Esta norma contribui para a elevação lenta da temperatura, oferecendo proteção aos imunobiológicos na falta de energia ou defeito do equipamento.

Para que sejam mantidas as condições ideais de conservação do imunobiológicos, deve-se fazer a limpeza a cada 15 dias, ou quando a camada de gelo atingir 0,5cm. Para isso, recomenda-se:

Transferir os imunobiológicos para outra geladeira, se houver, ou para uma caixa térmica com gelo reciclável, mantendo a temperatura recomendada e vedar as caixas com fita gomada.

Desligar a tomada e abrir as portas da geladeira e do congelador até que todo o gelo aderido se desprenda.

Limpar a geladeira com um pano umedecido em solução de água com sabão neutro ou sabão de coco e enxugá-la com um pano limpo e seco.

Ressaltamos que conforme todos os procedimentos descritos acima, a USF está funcionando dentro dos padrões.

Em relação aos resíduos sólidos, imperioso salientar que a USF de Santana foi notificada a destinar o lixo para incineração na vigilância sanitária, atendendo assim, às normas aplicáveis à matéria.”

Análise do Controle Interno:

Em sua defesa o Gestor apresentou justificativas acompanhadas de documentos.

Em relação à falta de água na Unidade de Saúde da Família da Sede II, o Gestor alegou que o fato decorre do período longo de estiagem que afeta o abastecimento de água em Pacoti, assim como em outros municípios cearenses. Para tanto, apresentou cópias de documentos encaminhados a órgãos de defesa civil estadual e federal.

O argumento e os documentos, porém, não servem como justificativa, haja vista que na mesma data funcionava, a alguns metros dessa unidade, a UBS Sede I, em cujas torneiras tinham água em abundância.

No tocante ao registro que apontou problemas estruturais em diversas UBS, o Gestor justifica informando que o Município conta com Unidades de Saúde com estruturas antigas, cujas datas de construção antecedem as normas editadas pelo Ministério da Saúde. Prossegue informando que o Município vem adotando medidas no sentido de implementar melhorias nessas unidades. Por fim, o Gestor informa que, em relação a UBS Sede II, o Município havia realizado estudo de viabilidade de reforma, tendo esta se mostrado inexequível em função dos custos e que buscou recursos para a construção de uma nova Unidade, tendo a mesma sido garantida por meio de Emenda Parlamentar. Para comprovar a obtenção do recursos para a construção de Unidade de Saúde, apresentou cópia de documento de escritório de assessoria, o qual menciona emenda parlamentar aprovada no valor de 500 mil reais.

Em que pese fique evidente a obtenção de recursos para a construção de nova Unidade de Saúde, as justificativas não podem ser aceitas, uma vez que não restou comprovada a adoção de medidas imediatas para minimizar o precário estado de conservação da UBS Sede II, uma vez que essa Unidade é a que apresenta a pior condição de funcionamento.

No registro concernente à geladeira da UBS Santana, foi informado que o equipamento achava-se inoperante por ocasião da inspeção da CGU, tendo sido inclusive efetuado registro fotográfico da geladeira e das caixas térmicas em que estavam armazenadas as vacinas. Destaque-se que a Unidade de Saúde dista cerca de 7km da sede do Município. Daí a importância do regular funcionamento do eletrodoméstico para a conservação dos imunobiológicos utilizados na Unidade de Saúde.

Por último, em relação ao descarte dos resíduos sólidos junto ao lixo comum, o Gestor informou ter notificado à UBS de Santana “a destinar o lixo para incineração na vigilância sanitária, atendendo assim, às normas aplicáveis à matéria”. Porém não comprova ter sanado a disfunção.

Em razão das análises acima procedidas, mantém-se a constatação.

2.1.1.2. Constatação:

Atuação insatisfatória das Equipes de Saúde da Família.

Fato:

Conforme diagnóstico decorrente de entrevistas com 30 famílias assistidas pelas Equipes de Saúde da Família no Município de Pacoti, o atendimento prestado revelou-se insatisfatório. Dos questionamentos aplicados pela CGU, percentual expressivo manifestou descontentamento com a atuação das equipes, especialmente no tocante às ações de prevenção, conforme abaixo descrito:

- a) convites para participação em ações preventivas de saúde - 14 famílias entrevistadas, correspondentes a 46,67%, declararam que não foram convidadas para participar de reuniões/encontros/palestras realizadas pelas equipes de saúde da família;
- b) periodicidade de visitas pelos Agentes Comunitários de Saúde-ACS - 11 famílias entrevistadas, correspondentes a 36,67%, informaram que as visitas dos ACS ocorriam em períodos superiores a um mês;
- c) agendamento prévio - 8 famílias entrevistadas, correspondente a 26,67%, responderam que não foram efetuados agendamentos prévios para elas nas USF.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“O princípio base da atuação do Programa Saúde da Família é a realização de atividades educativas, procedimento esse realizado pelas equipes que atuam no Município, sendo realizadas atividades em escolas, grupos da terceira idade, grupos específicos acompanhados pelas ESF como gestante,

hipertensos e diabéticos, conforme documentação anexa (doc. 37). A mobilização das famílias para participação em atividades educativas é realizada através dos ACS, quando da realização de suas visitas.

Ressaltamos que de acordo com a Política Nacional de Atenção Básica, as ESF e ESB possuem responsabilidades a serem executadas nas áreas prioritárias da Atenção Básica à Saúde, observando-se que as atividades a serem desenvolvidas pelas ESF não se resumem apenas a realização de palestras/encontros/palestras, conforme segue:

I - participar do processo de territorialização e mapeamento da área de atuação da equipe, identificando grupos, famílias e indivíduos expostos a riscos, inclusive aqueles relativos ao trabalho, e da atualização contínua dessas informações, priorizando as situações a serem acompanhadas no planejamento local;

II - realizar o cuidado em saúde da população adscrita, prioritariamente no âmbito da unidade de saúde, no domicílio e nos demais espaços comunitários (escolas, associações, entre outros), quando necessário;

III - realizar ações de atenção integral conforme a necessidade de saúde da população local, bem como as previstas nas prioridades e protocolos da gestão local;

IV - garantir a integralidade da atenção por meio da realização de ações de promoção da saúde, prevenção de agravos e curativas; e da garantia de atendimento da demanda espontânea, da realização das ações programáticas e de vigilância à saúde;

V - realizar busca ativa e notificação de doenças e agravos de notificação compulsória e de outros agravos e situações de importância local;

VI - realizar a escuta qualificada das necessidades dos usuários em todas as ações, proporcionando atendimento humanizado e viabilizando o estabelecimento do vínculo;

VII - responsabilizar-se pela população adscrita, mantendo a coordenação do cuidado mesmo quando esta necessita de atenção em outros serviços do sistema de saúde.

VIII - garantir a qualidade do registro das atividades nos sistemas nacionais de informação na Atenção Básica.

Nesse sentido, tem-se que reduzir a atividade das equipes de Saúde da Família ao convite para palestras e reuniões, não pode ser tido como parâmetro para auferir a satisfatoriedade dos serviços realizados pelas Equipes do PSF.

Ademais, imperioso salientar que à época em que a Controladoria Geral da União realizou a visita, já havia no Município um acirramento político em função das eleições municipais próximas, acreditando-se que pessoas filiadas a facções políticas opositoras tenham falseado a verdade, no intuito de prejudicar a Administração Municipal atual.

b) periodicidade de visitas pelos Agentes Comunitários de Saúde - ACS – 11 famílias entrevistadas, correspondentes a 36,67%, informaram que as visitas dos ACS ocorriam em períodos superiores a um mês;

No que se refere à periodicidade das visitas realizadas pelos Agentes Comunitários de Saúde, mais uma vez acredita-se que o acirramento político decorrente da proximidade do período eleitoral fez com que pessoas vinculadas a grupos políticos de oposição alterassem a verdade dos fatos, haja vista que os dados apurados pela CGU (com base no depoimento das famílias entrevistadas) não condizem com os dados apurados pela Secretaria de Saúde do Município.

A priori, insta salientar que as portarias do Ministério da Saúde preconizam que os Agentes

Comunitários de Saúde devem realizar uma visita por família mês, dando prioridade as famílias que possuem pessoas pertencentes aos grupos prioritários (crianças menores de 02 anos, gestantes, hipertensos e diabéticos).

Conforme relatório do Sistema de Informação da Atenção Básica - SIAB em anexo, observamos que a média mensal de visitas por família mês é de 1,20.

O município possui uma média de 3.541 famílias acompanhadas pelas ESF onde são realizadas pelos Agentes de Saúde uma média de 4.257 visitas mensais, ou seja, algumas famílias recebem mais de uma visita mês, dependendo da necessidade. Se computarmos as visitas realizadas por todos os profissionais de saúde, esse valor sobe para 4.824 visitas, como se demonstra por meio do Relatório do SIAB – Sistema de Informações da Atenção Básica (doc. 38).

Assim, observa-se que os dados coletados pela Controladoria Geral da União não correspondem à realidade verificada no Município, razão pela qual pedese a desconsideração da suposta falha.

c) agendamento prévio - 8 famílias entrevistadas, correspondente a 26,67%, responderam que não foram efetuados agendamentos prévios para elas nas USF.

Com relação ao agendamento prévio, imperioso informar que são realizados agendamentos de consultas para os pacientes atendidos pelos Programas Ministeriais, como por exemplo, o grupo de gestantes, que de rotina são agendadas consultas mensais para as USF's e se necessário para acompanhamento em unidades especializadas (quando existe a necessidade de acompanhamento de pré-natal de alto risco), portadores de hipertensão e diabetes, crianças acompanhadas na puericultura e os atendimentos odontológicos também são agendados previamente.

Os únicos atendimentos que não são agendados previamente são aqueles pertencentes à livre demanda, ou seja, pacientes que não se enquadram nos programas anteriores ou no caso de urgência e emergência (pacientes febris, com glicemia ou pressão alterada, ou ainda, gestantes que apresentarem intercorrências entre o atendimento do mês e a nova data agendada).

Pessoas que procuram as unidades de saúde para um atendimento esporádico se enquadram na livre demanda não havendo assim agendamento prévio, mas um horário específico na unidade para atendimento a este público.

Por fim, ressalta-se que o Município vem participando do Programa de Melhoria da Qualidade na Atenção Básica - PMAQ-AB, sendo realizada a avaliação das ESF inscritas no PMAQ-AB durante o mês de agosto, por equipes de avaliadores ligadas às instituições de ensino autorizadas pelo Ministério da Saúde, tendo o Município sido agraciado com a certificação das ESF inscritas no PMAQ-AB (Sede I, Santana e Oiticica) em função da qualidade no atendimento, razão pela qual o Município será contemplado com um recurso extra para investir na melhoria das ações voltadas para a atenção básica (doc. 39)."

Análise do Controle Interno:

Em sua defesa o Gestor afirmou que o convite para palestras e reuniões "não pode ser tido como parâmetro para auferir a satisfatoriedade dos serviços realizados pelas Equipes do PSF". Afirmou, ainda, que as respostas negativas por parte das famílias decorrem do "acirramento político em função das eleições municipais próximas", e "pessoas filiadas a facções políticas opositoras tenham falseado a verdade, no intuito de prejudicar a Administração Municipal atual".

Da mesma forma, em relação à periodicidade das visitas realizadas pelos ACS, o Gestor informa que a resposta desfavorável também foi consequência do acirramento típico do período eleitoral que motivou pessoas vinculadas a grupos políticos de oposição a alterarem a verdade dos fatos.

Nesse tocante, argumentamos que as famílias são escolhidas aleatoriamente de sorte a contemplar as 5 unidades de saúde e não há como avaliar se suas respostas têm, quando negativas, motivações políticas.

Já em relação ao agendamento prévio, o Gestor informou que são realizados agendamentos de consultas para os pacientes atendidos pelos Programas Ministeriais, como, por exemplo, o grupo de gestantes, assim como para grupos específicos como portadores de hipertensão e diabetes, crianças acompanhadas na puericultura, além dos atendimentos odontológicos. Na sequência informou, também, que somente não são agendados os atendimentos denominados de livre demanda, pois não se enquadram nos programas anteriores ou no caso de urgência e emergência.

Ao concluir pela atuação insatisfatória das equipes, a CGU tomou por base alguns fatores mensurados por entrevistas do público-alvo das ações de saúde, ou seja, as famílias. Além disso, as ações das equipes não se limitam apenas aos atendimentos prestados pelos médicos e/ou enfermeiros, mas por aquelas realizadas por todos os seus profissionais, inclusive as dos agentes comunitários de saúde. Além disso, as reuniões, palestras e encontros têm significativa importância no processo, uma vez que previnem o surgimento de muitas doenças. Cabe destacar, também, que a CGU não afirmou que não vem havendo ações preventivas, mas que essas não vem ocorrendo nos moldes preconizados pelo programa.

Pelas razões acima, mantêm-se integralmente a constatação.

2.2. PROGRAMA: 2068 - SANEAMENTO BÁSICO

Ação Fiscalizada
Ação: 2.2.1. 10GG - IMPLANTAÇÃO E MELHORIA DE SISTEMAS PÚBLICOS DE MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS 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: 201208979	Período de Exame: 22/12/2003 a 01/08/2012
Instrumento de Transferência: Convênio 489986	
Agente Executor: PACOTI PREFEITURA GABINETE DO PREFEITO	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 116.978,91
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.	

2.2.1.1. Constatação:

Execução da obra em desacordo com as especificações, ocasionando um prejuízo para o objeto de R\$ 60.565,36.

Fato:

Verificou-se que os serviços referentes à estrutura metálica e à cobertura do galpão, objeto do Convênio nº EP 804/03, foram executados em desacordo com as especificações técnicas aprovadas.

Conforme projeto da cobertura metálica da edificação constante do Processo FUNASA nº 25140.005.870/2003-52, Volume I, fls. 170 e 171, assinado pelo Engenheiro CREA nº 7623/D, verificou-se que foi especificada a utilização, longitudinalmente, de perfis Tipo “U” 120 mm x 40 mm x 4,76 mm (chapa 3/16”), treliçados por meio de duas cantoneiras de abas iguais Tipo “L” 30

mm x 30 mm x 3,17 mm (chapa 1/8") para a confecção dos pilares da estrutura. Com relação às terças, o projeto indica para suas confecções perfis retangulares de 70 mm x 50 mm feitos com chapa de aço, cujas dimensões foram coletadas com base na escala do projeto. A nomenclatura dos perfis mencionados acima é aquela determinada pela NBR 6255:2003.

Como resultado da visita *in loco* ao objeto do convênio em tela, constatou-se que todas as peças da estrutura metálica foram executadas com perfis Tipo "U" 75 mm x 40 mm x 2,0 mm (chapa de 2,0 mm). As espessuras das chapas efetivamente utilizadas na confecção das peças possuem diferenças significativas com relação às previstas em projeto, o mesmo ocorrendo com relação às dimensões lineares dos perfis utilizados.

Estas diferenças influenciam diretamente na resistência e rigidez das peças estruturais, vez que, em seu dimensionamento, o projetista arbitra previamente as dimensões de cada peça, levando em consideração os esforços solicitantes provenientes da cobertura e da ação do vento (axiais de tração, compressão e flexão, e transversais de cisalhamento e torção) a que serão submetidas as peças.

Ora, a partir do momento em que se mudam as dimensões dos perfis e a espessura das chapas que os constitui e as cargas oriundas da cobertura e da ação do vento são as mesmas consideradas no dimensionamento original, todo o projeto resta alterado, o que pode vir a comprometer a estabilidade da estrutura e levá-la ao colapso.

Porém, a extensão dos efeitos dessas diferenças estruturais identificadas somente poderá ser conhecida após uma avaliação criteriosa, pelo projetista, da estrutura erguida. Vale salientar que não constam do processo quaisquer alterações de projeto da estrutura metálica, tampouco autorização formal por parte da Funasa para procedê-las.

Outro impacto causado pelas diferenças estruturais levantadas está no campo econômico pois o valor das propostas comerciais licitadas levou em consideração a unidade em quilo (kg) de aço a ser consumido para construção da estrutura do galpão.

Nesse tocante, levantou-se o quantitativo de aço utilizado em todas as peças estruturais da cobertura e, tomando-se como base o peso de aproximadamente 2,33 kg/m relativo ao perfil Tipo "U" de 75 mm x 40 mm x 2,0 mm, chegou-se a um peso total de 2.311,06 kg, contra os 3.240 kg apresentados na proposta contratada. Informe-se que o perfil Tipo "U" 120 mm x 40 mm x 4,76 mm (chapa 3/16") pesa mais de 4,0 kg/m (Fonte: www.tufer.com.br).

Verificou-se, também, que todas as peças da estrutura (terças, pilares e tesouras) mostram sinais visíveis de oxidação, com algumas delas já bastante comprometidas.

Aparentemente, os sinais de deterioração da estrutura pela ferrugem podem ser atribuídos a uma pintura inadequada.

Saliente-se que as especificações do projeto não indicam o tipo de pintura que deveria ser aplicada na estrutura metálica, inexistindo informações quanto ao detalhamento dos serviços a serem executados na sua proteção contra a corrosão.

A seguir, apresenta-se o registro fotográfico da base de um pilar totalmente comprometido pela oxidação, podendo chegar à ruptura:



Base do pilar P6 oxidada, com estabilidade comprometida.





Visão mais detalhada da base do pilar P6 oxidada.



Base do pilar P2 oxidada.



Visão mais detalhada da base do pilar P2 oxidada.

	
<p>Visão mais próxima da base do pilar P3 oxidada.</p>	<p>Base do pilar P3 oxidada.</p>

Verificou-se, ainda, que as especificações técnicas constantes às fls. 156 do processo retromencionado, indicam que deveriam ter sido utilizadas telhas onduladas de alumínio na execução da cobertura do galpão.

Constatou-se que as telhas já apresentam manchas ao longo de toda a coberta. Esse tipo de mancha ocorre geralmente em telhas galvanizadas, zincadas ou naquelas fabricadas com uma liga de diversos metais.

Tais manchas não teriam surgido tão precocemente se o material de fabricação das telhas fosse o alumínio, vez que a última medição da cobertura (3ª Medição) ocorreu em 25.05.2009, despesa liquidada com a Nota fiscal nº 515, de 06.04.2009, fl. 564, conforme Processo FUNASA nº 251.004.438/2007-78, Prestação de Contas Parcial, Volume III, fls. 484 a 490.

Segue registro fotográfico:

	
<p>Tesoura, terças, e telha com manchas, em processo de oxidação.</p>	<p>Telha com manchas generalizadas e terças em processo de oxidação.</p>

	
<p>Telha manchada em processo de oxidação.</p>	<p>Telha manchada em processo de oxidação.</p>

A fiscalização e a responsabilidade técnica da obra são dos engenheiros CPF's ***.052.373-** e ***.167.313-**, respectivamente, conforme documento constante do Processo FUNASA nº 25140.005.870/2003-52, Volume III, fls. 493.

Verificou-se às fls. 47 do Volume I do Processo FUNASA nº 251.004.438/2007-78, que trata da prestação de contas parcial, que os serviços foram liquidados pela Nota Fiscal nº 0102, de 28.09.2005, fundamentados na Medição nº 02, que está assinada pelos seguintes signatários: engenheiro ***.957.193-**, Secretário de Infra-Estrutura, CPF ***.036.723-**, Prefeito, CPF ***.037.843-**, e o representante legal da Construtora Náutica Ltda., CPF ***.227.453-**.

Constatou-se que as mudanças estruturais em comento não foram objeto de menção nos relatórios de fiscalização da FUNASA, embora tenham sido apontadas outras ocorrências de não-execução de serviços.

Diante do exposto, em razão das graves implicações que podem acarretar pela alteração estrutural promovida na execução do galpão, ao arrepio das normas técnicas de construção, porquanto não foram submetidas à previa aprovação do projetista, entende-se que as despesas efetuadas com recursos federais, no valor de R\$ 60.565,35, não podem ser admitidas e aprovadas pela Funasa.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do documento s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“O relatório da CGU fiscalizou o Convênio nº EP 804/03, SIAFI nº 489986, celebrado entre a FUNASA e o Município de Pacoti/CE em 22/12/03, cujo objeto é a construção de um galpão de reciclagem de resíduos sólidos no Município, pactuado no valor total de R\$ 116.978,91, sendo R\$ 111.966,00 de recursos federais e R\$ 5.012,91 a título de contrapartida.

De início insta salientar que a licitação para a realização da obra ocorreu na gestão 2001/2004, cujo gestor era o Sr. Edson Leite Araújo.

Portanto, o orçamento básico, as especificações dos itens licitados e a planilha orçamentária foram confeccionados na gestão do então Prefeito Edson Leite Araújo, cabendo ao atual gestor apenas dar continuidade à obra.

O gestor anterior, da mesma forma, desapropriou imóvel para a construção do galpão. No entanto, a obra foi embargada por particular que alegara afronta ao direito de vizinhança.

Por este motivo, o contrato foi aditivado por inúmeras vezes.

Ao fim da ação, a obra foi definitivamente embargada, razão pela qual a administração atual mudou local da obra.

Com a mudança de local, a estrutura adquirida ainda em 2004 pela empresa vencedora foi removida, sendo por isso reaproveitada na nova obra. Se assim não o fosse, restaria configurada grave lesão ao erário. Na época, então, a empresa argumentou que o projeto estava apto às suas finalidades.

Na prática, então, coube ao justificante apenas continuar o que já havia sido iniciado.

A FUNASA, conforme relatado no próprio Relatório da Controladoria Geral da União, acompanhou todo o imbróglio, inspecionando a obra por várias vezes, e em nenhuma delas apontou qualquer problema relacionado à estrutura e aos pontos referidos no relatório.

As visitas da FUNASA, seguidas de relatórios conclusivos, eram observadas fielmente pela Administração, que cobrou reiteradas vezes da empresa vencedora do certame que a mesma corrigisse todos os detalhes.

Não por acaso, o último parecer concluiu o seguinte:

“Tendo em vista as explanações acima expostas, a Proposta de Preços da Construtora Náutica que totaliza o valor de R\$ 112.660,22 (cento e doze mil, seiscentos e sessenta reais e vinte e dois centavos) e nos restringindo exclusivamente ao ponto vista técnica de engenharia, somos de parecer que tecnicamente o objeto do Convênio N. 804/03 atingiu o percentual de 94,30%”.

Logo, a própria FUNASA reconheceu o percentual em questão, o que no mínimo indica que a obra percorreu o caminho traçado no orçamento. Do contrário, não teria chegado ao estágio atual.

Neste aspecto, data venia, as eventuais diferenças não podem ser imputadas ao gestor, que teve avaliada a engenharia por parte dos profissionais da FUNASA.

Caberia, então, a seguinte providência: exigir que a empresa completasse os 6% apontados pela FUNASA. E de fato foi tomada esta providência.

Em sendo assim, informamos que a obra foi novamente submetida à apreciação da FUNASA, motivo pelo qual a Administração aguarda o parecer final.

Ressalta-se, também, que a CGU não verificou com precisão o nível de desgaste decorrente do tempo, já que o material comprado e então submetido à análise da FUNASA remonta o ano de 2004.

Diante do diagnóstico em questão, entendemos justificado o ponto, posto que as constatações não guardam pertinência com a ação do justificante, que tomou todas as providências ao seu alcance, inclusive alicerçado nas visitas periódicas da FUNASA, que se tivesse detectado tais erros durante a construção em face das prestações de contas parciais, teria evitado a utilização dos materiais e possibilitado uma guinada nas ações do justificante”.

Análise do Controle Interno:

De fato, a licitação e contratação da empresa responsável pela execução da obra de construção do galpão ocorreu na gestão do Prefeito anterior. Porém, a questão ressalvada reside na execução da

estrutura metálica do galpão em desconformidade com as especificações de projeto contratadas.

Assim, tendo como fundamento o *caput* do Art. 67 da Lei n.º 8.666, de 1993, que estabelece que a **execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração** especialmente designado (fiscal do contrato), todos os agentes públicos que atestaram os boletins de medição dos serviços executados em desconformidade com o contrato firmado e efetuaram pagamentos à empresa concorreram para o problema apontado.

Nessa linha de argumentação, as razões de justificativa apresentadas pelo Prefeito de Pacoti, CPF ***.037.843-**, não prosperam, pois todos os atestos e pagamentos ocorreram na sua administração, conforme indicado no quadro a seguir.

Banco do Brasil, Agencia nº 3982-9, conta corrente nº 6009-7			
Pagamento	Nota Fiscal	Data	Valor
1	0515	06/04/09	32.000,00
2	0531	08/06/09	23.000,00
3	0506	25/05/10	13.174,59
4	0601	20/06/10	68,20
5	8368	25/06/10	730,00
6	9821	29/06/10	34,00
7	4479	12/07/10	452,00

Ademais, diferentemente do que alega o Prefeito em sua manifestação, o exercício deficiente da função fiscalizadora do convênio, prevista no Art. 23 da IN STN n.º 01, de 1997, feito pelos técnicos da FUNASA, não exime a responsabilidade dos agentes públicos municipais, por força do dispositivo supramencionado da Lei de Licitações, porquanto, a relação contratual é entre o Município e a Construtora Náutica Ltda..

No caso dos agentes públicos federais da FUNASA que fizeram o acompanhamento da execução do Convênio n.º EP 804/03, entende-se que o não apontamento das disfunções havidas na execução da estrutura metálica também lhes acarretam responsabilidades subsidiárias.

E nesse tocante, não há falar em exercício do poder discricionário de reorientar ações e de acatar,

ou não, justificativas, como prevê o referido Art. 23 da IN STN n.º 01, de 1997, haja vista que as disfunções havidas na execução do objeto do Convênio são de natureza estrutural, portanto, vinculadas ao projeto concebido para o galpão.

No que concerne ao estado de conservação da estrutura metálica, não se desconsiderou o fator tempo na análise. Pelo contrário, a abordagem quis mostrar que o desgaste das peças metálicas pelo fenômeno da corrosão constitui-se em fator agravante da mudança indevida das especificações de projeto, com emprego de material com espessura bem aquém do previsto, além, por óbvio, da falta de manutenção e conservação do equipamento público.

Com relação aos problemas judiciais relativos ao primeiro terreno em que seria implantada a obra, que motivaram os atrasos ocorridos na sua execução, o fato está comprovado no processo e não foi o objeto da ressalva.

Conclui-se, portanto, que o Prefeito de Pacoti, em sua manifestação, não trouxe fatos novos que mitigassem ou eximissem as responsabilidades dos agentes públicos municipais que concorreram, em conjunto com os responsáveis pela empresa contratada, e subsidiariamente, com os agentes federais da FUNASA que fizeram o acompanhamento do Convênio, pelo problema apontado.

2.2.1.2. Constatação:

Serviços previstos e não executados no valor de R\$ 4.063,52.

Fato:

Procedeu-se à verificação *in loco* dos serviços executados e levantou-se os respectivos quantitativos, confrontando-os com aqueles indicados na proposta contratada. Como resultado, verificou-se que foram pagos e não executados serviços no valor de R\$ 4.063,52, conforme demonstrado no quadro a seguir:

ITEM	SERVIÇO	QTD.ORÇADA	P.UN.	QTD.EXECUT.	DÉBITO
4.1	Combogó de concreto	22,00	35,00	18,36	127,40
6.1	Azulejo c/argamassa	54,00	22,00	30,98	506,44
6.2	Chapisco	54,00	1,90	30,98	43,74
6.3	Peitoril de mármore	39,50	14,00	1,60	530,60
6.4	Emboço c/ argamassa	54,00	8,20	30,98	188,76
7.1	Calçada de contorno	94,00	25,00	70,10	597,50
7.2	Piso morto em concreto	270,00	12,90	230,21	513,29

7.3	Piso industrial	270,00	39,10	230,21	1.555,79
				TOTAL	4.063,52

Constatou-se que a quarta e a quinta medição, nos valores respectivos de R\$ 23.000,00 e R\$ 13.174,59, não apresentam com detalhes os serviços que foram efetivamente executados e faturados, porquanto as medições é apresentada de genérica, ou seja, sem a discriminação dos itens de serviços estipulados na planilha da proposta contratada.

Verificou-se também que alguns serviços ficaram incompletos, mas em função de suas baixas materialidades, não foram quantificados. Foi o caso das esquadrias de madeira, onde se verificou que os alizares foram aplicados somente na parte externa de cada ambiente.

Apresentam-se a seguir registros fotográficos da ocorrência:

	
<p>Forramentos da janela do escritório sem o acabamento dos alizares.</p>	<p>Marco da porta do escritório sem o acabamento dos alizares.</p>

Observou-se um erro construtivo quando da execução dos pilares do galpão. Verificou-se que eles ficaram locados para dentro da edificação e para tentar encobri-los, executaram-se reentrâncias de alvenaria dentro dos ambientes, o que resultou na perda de utilização de espaço interno em cada um deles, além de prejuízos no aspecto estético.

Seguem os registros fotográficos:

	
<p>Pilar da estrutura metálica locado para dentro da edificação. Nota-se que o prumo não foi observado.</p>	<p>Detalhe do pilar locado para dentro do galpão.</p>
	
<p>Verifica-se ao fundo as reentrâncias em alvenaria encobrendo os pilares locados para dentro.</p>	<p>No detalhe: perda de espaço no ambiente por causa do pilar, além da estética ficar comprometida.</p>

Informe-se que a Nota Fiscal nº 0506, de 25.05.2010, relativa à 5ª Medição, foi atestada pelo Prefeito, CPF ***.037.843-**. As assinaturas apostas na quarta medição não estão identificadas com o nome do signatário.

As medições quarta e quinta estão assinadas pelo Engenheiro Fiscal da Prefeitura CREA 11.852-D. A outra assinatura nelas apostas não está identificada com o nome do signatário.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do documento s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“Ao caso em tablado, em função da identidade das situações, aplicam-se os argumentos trazidos no bojo do item alusivo ao item 3.5.1.2.

Análise do Controle Interno:

Vez que a manifestação apresentada pelo Gestor é a mesma para todas as contatações relativas ao objeto ora fiscalizado, resta mantida a análise a elas referentes.

2.2.1.3. Constatação:

Recursos devolvidos a menor.

Fato:

Procedeu-se a conciliação entre os recursos recebidos, aplicados e os devolvidos pelo Conveniente relativos ao Convênio, não se conseguindo identificar, nos autos do processo apresentado da Prestação de Contas Final, a comprovação da devolução de R\$ 8.139,60 referentes à diferença entre o valor de R\$ 111.966,00 repassado pela Funasa e o valor de R\$ 103.826,40, relativo ao somatório das despesas e devoluções efetuadas pelo Município de Pacoti/CE.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do documento s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“Ao caso em tablado, em função da identidade das situações, aplicam-se os argumentos trazidos no bojo do item alusivo ao item 3.5.1.2”.

Análise do Controle Interno:

Vez que a manifestação apresentada pelo Gestor é a mesma para todas as contatações relativas ao objeto ora fiscalizado, resta mantida a análise a elas referentes.

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 01/01/2011 a 31/05/2012:

- * TRANSFERÊNCIA DE RENDA DIRETAMENTE ÀS FAMÍLIAS EM CONDIÇÃO DE POBREZA E EXTREMA POBREZA (LEI Nº 10.836, DE 2004)
- * SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA
- * FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Detalhamento das Constatações da Fiscalização

3.1. PROGRAMA: 2019 - BOLSA FAMÍLIA

Ação Fiscalizada

<p>Ação: 3.1.1. 8442 - TRANSFERÊNCIA DE RENDA DIRETAMENTE ÀS FAMÍLIAS EM CONDIÇÃO DE POBREZA E EXTREMA POBREZA (LEI Nº 10.836, DE 2004)</p> <p>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.</p>

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201208784	Período de Exame: 01/01/2011 a 31/05/2012
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PACOTI PREFEITURA GABINETE DO PREFEITO	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 3.378.296,00
Objeto da Fiscalização: Prefeituras Famílias pobres e extremamente pobres do município cadastradas no CadÚnico; Listas de beneficiários do PBF divulgada; Programas sociais complementares disponibilizados às famílias beneficiárias; Técnicos responsáveis pelo acompanhamento das condicionalidades designados e atuantes; Registro do acompanhamento das condicionalidades efetuado nos sistemas informatizados; Existência de um órgão de controle social atendendo ao critério de intersetorialidade e paridade entre governo e sociedade.	

3.1.1.1. Constatação:

Beneficiário com evidências de renda *per capita* superior à estabelecida na Legislação do Programa Bolsa Família.

Fato:

Foi visitada a família de NIS nº 16.008.851.499, em 10/08/2012, no Sítio Castelo, sendo verificado que esta família possuía indícios de bens e rendas não compatíveis com os designados pelo Programa Bolsa Família, isto é, uma casa grande com boa estrutura, caminhão Ford F4000, moto, um sítio, a beneficiária é trabalhadora como prendas do lar e seu companheiro é aposentado percebendo uma renda de R\$ 620,00, mensais e agricultor no ramo da plantação de bananas. Na casa moram cinco pessoas, o casal e três filhos.



Entrada da residência Sítio Castelo



Veículo FORD F4000 e Moto



Plantação de Banana

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

"No que concerne ao ponto em tablado, cumpre inicialmente asseverar que as informações de cadastro dos programas sociais do Governo Federal são fornecidas pelos próprios beneficiários, cabendo à Administração Municipal, dentro das suas possibilidades, atestar a veracidade das mesmas.

Nesse sentido, após a constatação realizada pelo técnico da CGU, verificada que a família em questão possuía renda per capita superior ao estabelecido no Programa Bolsa Família, a Gestão Municipal, juntamente com a entrevistadora, bloquearam o benefício do beneficiário de NIS N° 16008851499, em 12 de setembro de 2012.

Conforme relatório (doc. 43) retirado do Sistema de Benefício ao Cidadão – SIBEC, sanando a situação em análise."

Análise do Controle Interno:

Em que pese ter havido o bloqueio do benefício, mantemos a constatação, pois a falha continua.

3.1.1.2. Constatação:

Servidores municipais beneficiados com renda *per capita* superior à estabelecida na Legislação do Programa.

Fato:

Do cruzamento dos dados da Folha de Pagamento e CadÚnico com a Relação Anual de Informações

Sociais (RAIS-2011) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), verificou-se beneficiários do Programa Bolsa Família – PBF ou membros da unidade familiar, com *renda per capita* superior à estipulada pela legislação do Programa, conforme a seguir relacionado:

1 - Famílias beneficiadas vnculadas à Prefeitura:

	NIS	Renda <i>Per Capita</i> RAIS (R\$)	Renda <i>Per Capita</i> Cadúnico (R\$)	Data Última Atualização Cadúnico	Data Admissão Trabalhista
1	12513155485	557,92	311,00	09/04/12	01/08/11
2	12699442196	363,12	33,33	14/01/11	01/08/11
3	13218548194	370,78	127,00	01/08/11	-
4	12504431076 (*)	370,78	127,00	01/08/11	29/07/10
5	16082393997	390,00	0,00	22/03/12	01/01/11
6	16182366282	327,00	311,00	16/03/12	01/03/11
7	16292591388	334,09	4,00	06/02/12	-
8	20972747448 (*)	334,09	4,00	06/02/12	01/09/06
9	20972690691	334,09	4,00	06/02/12	12/07/10
10	16367776002	327,42	116,25	06/05/10	-
11	17013778492 (*)	327,42	116,25	06/05/10	02/01/98
12	16082893248	327,42	116,25	06/05/10	-
13	16388278729	337,90	50,00	15/04/09	01/02/11
14	16505731262	333,06	166,00	30/03/12	-
15	19012279359 (*)	333,06	166,00	30/03/12	01/02/11
16	16631132208	385,60	62,50	28/10/10	01/08/11
17	20972744422	385,60	62,50	28/10/10	01/08/09
18	16631132542	436,00	55,00	10/01/11	01/03/11

(*) NIS do dependente, pois o vínculo empregatício é do dependente e não do titular.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201208784 – 01, de 03/08/2012, a Prefeitura de Pacoti, por intermédio do documento s/n protocolizado em 17 de agosto de 2012 nesta CGU-Regional/Ce, informou o **bloqueio** de todos os benefícios para averiguação.

Análise do Controle Interno:

Em que pese a Prefeitura ter realizado o bloqueio dos benefícios com indícios de irregularidade, a falha permanece até que o Município atualize os cadastros, excluindo do Programa os benefícios indevidos.

3.1.1.3. Constatação:

Beneficiários do Programa Bolsa Família com renda *per capita* superior à estabelecida na Legislação do Programa.

Fato:

Do cruzamento dos dados da Folha de Pagamento e CadÚnico com a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS-2011) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), verificou-se beneficiários do Programa Bolsa Família – PBF ou membros da unidade familiar, com renda per capita superior à estipulada pela legislação do Programa, conforme a seguir relacionado:

1 - Famílias beneficiadas vinculadas a Outros Órgãos:

NIS	Renda Per Capita RAIS (R\$)	Renda Per Capita Cadúnico (R\$)	Data Última Atualização Cadúnico	Data Admissão Trabalhista
16365225947	852,51	107,00	3/10/2011	-
16225055674	852,51	107,00	3/10/2011	1/11/2011
16398856180	852,51	107,00	3/10/2011	1/7/2011
16190588558	852,51	107,00	3/10/2011	2/6/2008
16540344911	852,51	107,00	3/10/2011	-
16096126473	852,51	107,00	3/10/2011	-

2 - Famílias beneficiadas vinculadas a empresas:

NIS	Renda Per Capita RAIS (R\$)	Renda Per Capita Cadúnico (R\$)	Data Última Atualização Cadúnico	Data Admissão Trabalhista
16284405708	365,44	50,00	17/9/2010	6/9/2010
16365225947	852,51	107,00	3/10/2011	(*)
16225055674	852,51	107,00	3/10/2011	1/11/2011
16398856180	852,51	107,00	3/10/2011	1/7/2011
16190588558	852,51	107,00	3/10/2011	2/6/2008
16365261722	315,07	34,00	3/10/2011	(*)
16083289069	315,07	34,00	3/10/2011	19/9/2011
16386007736	317,17	50,00	8/7/2009	1/6/2011
16472734896	319,28	255,00	3/8/2011	1/12/2008
16631132208	385,60	62,50	28/10/2010	1/8/2011
20972744422	385,60	62,50	28/10/2010	1/8/2009
16651425650	427,01	80,00	5/2/2011	1/3/2011
16651845560	427,01	80,00	5/2/2011	2/8/2008
20926322243	396,51	170,00	12/8/2010	(*)
16473321595	396,51	170,00	12/8/2010	23/2/2011
20056026875	396,51	170,00	12/8/2010	2/3/2011

(*) O vínculo trabalhista é do dependente e não do titular do benefício.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201208784 – 01, de 03/08/2012, a Prefeitura de Pacoti, por intermédio do documento s/n protocolizado em 17 de agosto de 2012 nesta CGU-Regional/Ce, informou o bloqueio de todos os benefícios para averiguação.

Análise do Controle Interno:

Em que pese a Prefeitura ter realizado o bloqueio dos benefícios com indícios de irregularidade, a falha permanece até que o Município atualize os cadastros, excluindo do Programa os benefícios

indevidos.

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: 201208695	Período de Exame: 03/01/2011 a 30/06/2012
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PACOTI PREFEITURA GABINETE DO PREFEITO	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 139.948,41
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 Reoluções da CIT.	

3.2.1.1. Constatação:

As providências pactuadas não foram implementadas pelo gestor local.

Fato:

Constatou-se que o Município de Pacoti/CE não implementou as ações acordadas nos Planos de Providências do CRAS para os Exercícios 2011 e 2012, a seguir relacionadas:

a) “ausência de acessibilidade dos banheiros (masculino e feminino) e sala de uso coletivo” com Ação/Meta de Superação de fazer uma rampa da cozinha para sala de multiuso, colocar barras nos dois banheiros masculinos e femininos, com prazo para setembro 2012. Vale ressaltar que esta situação também foi apontada no Plano de Providências do Exercício 2011 com prazo de superação para novembro 2011.

Quando da visita em 8/8/2012, verificou-se que o CRAS não possui condições de acessibilidade para pessoas com deficiência e pessoas idosas conforme o demonstrado a seguir:

- inexistência de acesso principal adaptado com rampas e rota acessível desde a calçada até a recepção;



- ausência de rota acessível aos espaços (recepção, banheiros, sala de atendimento individual, e espaços de uso coletivo); e



- falta banheiro adaptado para pessoas com deficiências.



b) “complementação da carga horária da técnica de nível superior que exerce a função de coordenadora do CRAS, de 30 horas para 40 horas e da pedagoga de 20 horas para 40 horas ou contratação de outro técnico com carga horária de 20 horas” com prazo de implementação até setembro 2012.

A Secretária Municipal de Assistência Social apresentou o Ofício nº 123/2012, de 25/7/2012, destinado à Secretaria Estadual do Desenvolvimento Social – STDS, com a seguinte informação:

“O técnico que coordena o CRAS é Assistente Social, portanto respaldado por lei exerce as funções de 30 horas, porém o CRAS funciona regularmente as 40 horas com os demais técnicos de nível médio e de superior. Realizar contratação de uma psicóloga com carga horária de 30 horas semanais para prestar serviço no CRAS.”

Constatou-se que o Contrato de Prestação de Serviços assinado entre a Assistente Social e a Secretaria da Assistência Social do Município de Pacoti/CE, em 2/1/2012 com vigência até 31/12/2012, tem como objeto a prestação de serviços de assistência social e não de Coordenação do CRAS.

Quando da visita na manhã do dia 8/8/2012 ao CRAS, verificou-se que não existe psicóloga prestando serviços no CRAS. Constatou-se, ainda, que a pedagoga trabalha apenas no turno da tarde, ou seja, continua com carga horária de 20 horas. Ressalte-se que o contrato de prestação de serviços não cita a carga horária a ser cumprida pela pedagoga.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“Apontaram os analistas da CGU, a ausência de implementação de providências pactuadas para o CRAS.

Acerca das falhas reclamadas, tem-se a esclarecer o que segue:

a) Acerca da ausência de adaptações de acessibilidade dos banheiros e da sala de uso coletivo da Sede do CRAS, deve-se inicialmente asseverar que o prédio utilizado não pertence à Prefeitura Municipal de Pacoti, sendo o mesmo alugado para o funcionamento do Centro de Referência de Assistência Social de Pacoti.

Assim, além das restrições inerentes às alterações em prédio que não integra o patrimônio público, bem como devido ao fato de que o contrato de locação se encerra em 31/12/2012, a Administração Municipal entendeu como mais viável adaptar um espaço próprio do Município, situado a Rua Raimundo Lobato Sampaio, anexo ao Ginásio Poliesportivo cuja planta baixa foi encaminhado a CIB junto ao Plano de Providência de 2011 (doc. 51), dependendo, contudo, de resposta positiva do CIB para o início das providências.

b) No que diz respeito a complementação de carga horária de técnico de nível superior, a Administração Municipal, por meio da Secretaria de Administração, está estudando a elaboração de Projeto de Lei a ser enviado à Câmara Municipal, criando o cargo de Coordenadora do CRAS, com nível superior, com carga horária de trabalho de 40 horas semanais e salário condizentes com as funções (doc. 52).

Com relação à carga horária da Pedagoga, insta esclarecer que esta permanecerá sendo de 20 horas (conforme cópia de contrato – doc. 53), posto que a demanda foi atendida diante da contratação de Psicóloga a partir do dia 20/08/2012, em conformidade com as disposições contidas na lei municipal nº 1503/2012 e contrato (doc. 54), sendo esta contratada com carga horária de trabalho de 40 horas semanais, sanando assim, a situação exposta no Relatório preliminar dessa Controladoria Geral da União.”

Análise do Controle Interno:

a) A alegativa que o prédio não pertence à Prefeitura não inviabiliza que sejam feitas adaptações e adequações para o uso do espaço por pessoas idosas e com deficiência. Ademais, a planta baixa contendo as adaptações do prédio próprio do Município, enviada à CIB por meio do Ofício nº 002/2012-SAS (doc. 51), é de 4/1/2012, ou seja, passaram-se aproximadamente oito meses, e o problema não foi solucionado. Por pertinente, evidenciou-se que não consta em tal documento indícios que o mesmo foi recebido pela CIB. Posto isto, a falha permanece.

b) Em que pese o comprometimento do Gestor Municipal em criar o cargo de Coordenadora do CRAS, o ponto permanece até que tal situação seja regularizada.

Com relação à contratação da psicóloga, a justificativa foi acatada.

3.2.1.2. Constatação:

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

Fato:

A estrutura física observada no CRAS não confere com os dados referentes à dimensão (grupo) descritos no formulário “Meta de Desenvolvimento” do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, no que diz respeito à quantidade de salas de 6 a 14 pessoas e de 15 a 30 pessoas, tendo em vista que o formulário registra a existência de duas salas de cada tipo e na visita ao CRAS, na manhã do dia 8/8/2012, verificou-se que uma das salas é a recepção e a outra é um alpendre no final do prédio, onde são ministradas as aulas do Projovem e reunião dos Idosos. Ressalte-se a incidência do sol nesta área.



Recepção do CRAS.



Alpendre utilizado para Jovens e Idosos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“Concernente ao não atendimento das metas de desenvolvimento em relação à Dimensão da estrutura Física, cumpre inicialmente relatar que as informações repassadas ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome como meta de desenvolvimento, foram referentes ao ano de 2011, onde o Centro de Referência de Assistência Social possuía 02 (duas) salas, informações estas verídicas.

Ocorre que a visita realizada por essa CGU deu-se em prédio diverso daquele informado no exercício de 2011.

Acerca da sala de reuniões exposta ao Sol onde são ministradas as aulas do PROJOVEM e reunião

dos Idosos, informa-se que o alpendre recebeu um toldo para amenizar a incidência do sol conforme fotos (doc. 55), sanando, assim, a situação em tablado.”

Análise do Controle Interno:

A justificativa apresentada com relação ao número de salas ratifica o fato apontado. Portanto a constatação permanece até que o Município atualize os dados do CRAS no MDS.

Acatamos a iniciativa do toldo improvisado no alpendre.

3.2.1.3. Constatação:

O CRAS não atende às metas de desenvolvimento em relação à Dimensão Horário de Funcionamento.

Fato:

Em atendimento à Solicitação de Fiscalização SF/CGU nº 201208245/02, de 1/8/2012, a Secretária de Assistência Social do Município de Pacoti/CE informou que o CRAS funciona das 8:00 às 12:00 e das 14:00 às 17:00, de segunda à sexta-feira.

O fato contraria o item 3 do anexo à Resolução CNAS nº 109, de 11/9/2009, que prevê um período mínimo de funcionamento de cinco dias por semana e oito horas diárias para o CRAS.

Ressalte-se que no Formulário de Meta de Desenvolvimento o Município de Pacoti/CE informou que o CRAS funciona 8 horas diárias.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“Com relação ao horário de funcionamento do Centro de Referência em Assistência Social, informa-se que foi editada Portaria pela Prefeitura Municipal de Pacoti (nº 195/2012 de 03/09/2012 – doc. 56), alterando o horário de funcionamento do CRAS, passando este a ser de 08 (oito) horas diárias, em conformidade indicado no Formulário de Meta de Desenvolvimento do Município de Pacoti.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese a justificativa apresentada, o fato permanece, pois durante o período de fiscalização o horário de funcionamento não estava de acordo com o previsto.

3.2.1.4. Constatação:

O CRAS não atende às metas de desenvolvimento em relação à Dimensão Recursos Humanos.

Fato:

Em atendimento à Solicitação de Fiscalização SF/CGU nº 201208245/02, de 1/8/2012, a Secretária de Assistência Social do Município de Pacoti/CE informou o que segue:

- quantidade de técnicos com ensino superior = 2;
- quantidade de técnicos com, no mínimo, nível médio = 1;
- quantidade de assistente social = 1; e
- quantidade de psicóloga = 0.

Ressalte-se que estes quantitativos divergem do registrado no Formulário de Meta de Desenvolvimento do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome:

- quantidade de técnicos com ensino superior = 4;
- quantidade de técnicos com, no mínimo, nível médio = 2;
- quantidade de assistente social = 2; e
- quantidade de psicóloga = 1.

A Secretária de Assistência Social do Município de Pacoti/CE informou que “desde abril de 2011 o CRAS não tem psicóloga dada a dificuldade de profissionais disponíveis para trabalhar no Município.”

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“Com relação à inadequação do quadro de recursos humanos à Meta de Desenvolvimento do Município de Pacoti, tem-se a esclarecer que o formulário de metas enviado ao Ministério do Desenvolvimento Social e apresentado ao Técnico da CGU era correspondente a situação do Centro de Referência de Assistência Social de Pacoti no ano de 2011, informações estas que condiziam com a realidade da época.

No entanto, vale salientar que hoje o quadro pessoal do CRAS de Pacoti é composto pelo os seguintes técnicos e respectivas cargas horárias conforme contratos (doc. 57):

Total de Técnicos com Nível Superior: 03

01 Assistente Social C/H 30h

01 Pedagoga C/H 20h

01 Psicóloga C/H 40h.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese a justificativa apresentada, a constatação permanece até que o Município atualize os dados do CRAS no MDS.

Vale esclarecer que o Quadro de Metas enviado pela Coordenação tem como data de geração 24/7/2012.

Ação Fiscalizada	
Ação: 3.2.2. 8249 - FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	
Objetivo da Ação: Os Conselhos têm competência para acompanhar a execução da política de assistência social, apreciar e aprovar a proposta orçamentária, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais, distrital e municipais, de acordo com seu âmbito de atuação.	

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201208245	Período de Exame: 03/01/2011 a 30/06/2012
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PACOTI PREFEITURA GABINETE DO PREFEITO	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização:

CMAS Instância de controle social instituída, com infraestrutura adequada para o pleno desempenho de suas atribuições normativas; atuação do CMAS na fiscalização dos serviços, programas/projetos, e nas entidades privadas da assistência social; inscrição das entidades privadas de assistência social.

3.2.2.1. Constatação:

Gestor não disponibiliza estrutura necessária para o regular funcionamento do Conselho.

Fato:

Questionados a respeito do apoio técnico operacional do Gestor Municipal para realização de suas atribuições, os membros do CMAS, na reunião realizada na tarde do dia 8/8/2012, informaram que falta apoio de transporte para realização das visitas e fiscalização dos programas/serviços assistenciais.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“Concernente à falta de estrutura para as reuniões do CMAS, informa-se que o Conselho, até a fiscalização não havia levantado a questão junto à Administração.

Contudo, após a constatação da situação pela CGU, a Prefeitura Municipal disponibilizou local adequado para realização das reuniões.”

Análise do Controle Interno:

Em sua justificativa a Prefeitura limitou-se a afirmar, sem comprovação, que disponibilizou local adequado para realização das reuniões, não se pronunciando a respeito da disponibilização de transporte para realização das visitas e fiscalizações. Releva mencionar que o CMAS é vinculado ao órgão gestor de assistência social, que deve prover a infraestrutura necessária ao seu funcionamento, garantindo recursos materiais, humanos e financeiros. Posto isto, o ponto permanece.



36ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 36006
23/07/2012

Capítulo Dois Pacoti/CE

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 de adoção de providências dos Órgãos de defesa do Estado no âmbito de suas respectivas competências.

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

1. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIAO

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

* Gestão de rec. federais pelos municípios e controle social

Detalhamento das Constatações da Fiscalização

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

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

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201208344	Período de Exame: 01/01/2012 a 31/12/2012
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PACOTI PREFEITURA GABINETE DO PREFEITO	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: Informações a serem utilizadas em levantamentos gerenciais.	

1.1.1.1. Constatação:

A Prefeitura Municipal de Pacoti não notificou os partidos políticos, sindicatos de trabalhadores e entidades empresariais no prazo previsto na norma legal acerca da liberação dos recursos federais fiscalizados.

Fato:

Constatou-se que a Prefeitura Municipal de Pacoti não notificou, no prazo de dois dias úteis, contados da data do recebimento dos recursos, os partidos políticos, sindicatos de trabalhadores e entidades empresariais acerca da liberação dos recursos federais fiscalizados, descumprindo o estabelecido na Lei nº 9.452/97, a qual em seu artigo 2º estabelece que "A Prefeitura do Município beneficiário da liberação de recursos, de que trata o art. 1º desta Lei, notificará os partidos políticos, os sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais, com sede no Município, da respectiva liberação, no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento dos recursos."

A Prefeitura Municipal de Pacoti apresentou comprovantes de notificação, expedidos em 2012, nos quais são informados o repasse de recursos de diversos programas nos exercícios de 2009, 2010, 2011 e 2012. Portanto, extemporâneos em relação à norma legal.

Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

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 30/06/2012:

* Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica

* Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB

* Distribuição de Materiais e Livros Didáticos para o Ensino Fundamental

* Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica

Detalhamento das Constatações da Fiscalização

2.1. PROGRAMA: 1061 - Brasil Escolarizado

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: 201208471	Período de Exame: 01/01/2011 a 30/06/2012
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PACOTI PREFEITURA GABINETE DO PREFEITO	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 281.383,09
Objeto da Fiscalização: Atuação da Entidade Executora - EEx Prefeituras atendidas através de repasse de recursos do PNATE, com vistas a atender os alunos do Ensino Básico público, residentes em área Rural, constantes do Censo Escolar de 2011.	

2.1.1.1. Constatação:

Utilização de veículos inadequados para o transporte de alunos.

Fato:

Verificou-se que, no Exercício 2012, o serviço de transporte escolar no Município de Pacoti é prestado por meio de oito veículos próprios, três cedidos pela Secretaria Estadual de Educação do Ceará e um locado. Em vistoria realizada em três destes veículos, constatou-se que não guardam conformidade com as especificações contidas no Código de Trânsito Brasileiro, conforme discriminado a seguir:

a) VW/Kombi escolar – ano 2000 – placa HXD 7259

Este veículo atende às crianças da educação infantil que estudam na Creche e Pré Escola Gente Inocente, na localidade de Aroeiras e que residem na localidade de Santa Madalena, sendo 13 alunos pela manhã e sete no período da tarde, no entanto não contém faixas de identificação de sua finalidade (Transporte Escolar), assim como não dispõe de cinto de segurança em número igual à lotação, contrariando os incisos III e VI do artigo 136 da Lei 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro).



b) Ônibus M. Benz/OF 1314 - ano 1987 -placa HUI 8804

Este veículo atende aos alunos do ensino fundamental e médio que residem na localidade de Monguba/Granja e estudam na sede do Município. Destaque-se por pertinente, que o veículo vistoriado embora apresente o dístico "TRANSPORTE ESCOLAR", não possui as especificações exigidas no inciso III da Lei 9.503/1997. Ademais, além do mau estado de conservação, não dispõe de cinto de segurança em número igual à lotação, contrariando o inciso VI do artigo 136 da Lei 9.503/1997.





c) Ônibus M. Benz/MPolo Torino GVU – ano 2002 – placa HXV 2749 (locado)

Este veículo atende aos alunos do ensino fundamental e médio que residem nas localidades de Volta do Rio e de Bonfim que estudam na sede do Município. O veículo vistoriado não possui o dístico "TRANSPORTE ESCOLAR", assim como não dispõe de cinto de segurança, contrariando os incisos III e VI do artigo 136 da Lei 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro).





Mister se faz ressaltar que os veículos que transportam escolares devem possuir características diferenciadas dos demais, além de apresentarem segurança adequada para o transporte de alunos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“Reclamaram os técnicos da Controladoria Geral da União, a utilização de veículos inadequado para o Transporte Escolar no Município.

No que tange à situação ora vergastada, informa-se que, por meio do levantamento realizado por essa Controladoria, verificou-se que o Município de Pacoti atende a sua demanda de alunos com 11 veículos próprios e 01 locado.

Desses 11 veículos, 09 deles são veículos novos que atendem a todas as normas de segurança e especificações contidas no Código Brasileiro de Trânsito.

Os dois veículos que são próprios e ainda estão atendendo parte de nossos alunos no transporte escolar encontra-se, infelizmente, com alguns itens em desacordo com as orientações estabelecidas no Código Brasileiro de Trânsito.

Nesse diapasão, destaca-se que o Transporte Escolar de qualidade é uma preocupação constante da Prefeitura Municipal de Pacoti, razão pela, diferentemente de grande parte dos Municípios do Estado do Ceará (que ainda realização transporte escolar em carros Pau-de-Arara alugados), o Município de Pacoti realiza seu transporte escolar, em sua quase totalidade, com ônibus próprios.

Assim, para atender à integralidade da demanda do Transporte Escolar municipal, o Município de Pacoti, através da Secretaria de Educação fez adesão ao Programa Caminhos da Escola do Ministério da Educação para aquisição de 02 veículos novos, para atender a essas regiões que ainda não tem um veículo adequado para transporte de alunos.

O município já foi contemplado com os veículos através do PAR Plano de Ações Articuladas conforme Termo de Compromisso PAR No. 3386/2012 com 02 ônibus escolar ORE 3 (ônibus Rural Escolar Grande) no valor de R\$ 226.840,00 cada veículo, conforme cópias em anexo (doc. 22), abaixo relacionada:

a) Termo de Compromisso PAR 3386/2012 do Ministério da Educação -FNDE

b) Contrato assinado com a empresa A MAN LATIN AMÉRICA INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE VEÍCULOS LTDA.

c) Anuência à solicitação no. 14278 de 26 de junho de 2012;

d) Autorização do FNDE para adesão à ata de registro de preços de 27 de julho de 2012;

e) Nota de empenho 02070103 de 02/07/2012;

f) Extrato da Conta Corrente 10377-2 com saldo no valor de R\$ 771.177,42

A empresa tem um prazo de até 130 dias para entrega dos veículos prazo esse que se encerra no mês de outubro de 2012, prova inequívoca de que o Município já vinha implementando medidas no sentido de regularizar o Transporte Escolar do Município.

A empresa tem um prazo de até 130 dias para entrega dos veículos prazo esse que se encerra no mês de outubro de 2012, prova inequívoca de que o Município já vinha implementando medidas no sentido de regularizar o Transporte Escolar do Município.

Desse modo, e diante das medidas adotadas pela Administração Municipal,-se a desconsideração da situação em tablado.”

Análise do Controle Interno:

Não obstante as medidas adotadas, é importante frisar que a inexistência de equipamentos obrigatórios em veículos de transporte escolar implica em riscos de acidentes e ameaça a segurança das crianças transportadas, beneficiárias do Programa Nacional do Transporte Escolar. Dessa forma, o ponto será sanado quando da efetiva implementação das providências anunciadas.

2.1.1.2. Constatação:

O Conselho do Fundeb não atua no acompanhamento da execução do PNATE.

Fato:

Da análise das atas de reunião do Conselho do Fundeb, verificou-se que, no Exercício 2011, o referido Conselho se reuniu apenas quatro vezes, e no Exercício 2012 (período de 1/1/2012 a 30/6/2012), somente uma vez. Impende destacar que em nenhuma dessas atas de reuniões consta qualquer menção acerca do acompanhamento sobre a aplicação dos recursos do PNATE.

Na entrevista com os membros do Conselho do Fundeb, em 15/8/2012, foi informado que os mesmos não receberam qualquer treinamento para o exercício das atribuições a eles previstas nos normativos. Ademais, restou evidenciado que o Conselho carece de engajamento por parte dos seus membros e, principalmente, de falta de informação acerca de suas prerrogativas e responsabilidades.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“No que tange à atuação deficiente do Conselho do Fundeb, cumpre mais uma vez salientar que a atuação dos Conselhos de Controle Social, por sua natureza, deve ser independente, não podendo a Prefeitura Municipal de Pacoti interferir nos trabalhos realizados pelo Conselho do Fundeb.

Nesse sentido, informa-se que a Prefeitura Municipal de Pacoti vem buscando parcerias com vistas a oferecer uma capacitação dos recursos humanos envolvidos Conselho de Controle Social, com vistas a permitir uma melhor fiscalização por parte dos membros do Conselho.”

Análise do Controle Interno:

Não obstante a independência de atuação do Conselho do Fundeb, sua atuação ineficaz acarreta risco de prejuízos ao Programa, em virtude da ausência de fiscalização por falta de treinamento e por falta de informação para acompanhamento e controle social sobre o transporte escolar.

Ação Fiscalizada

Ação: 2.1.2. 0E36 - Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB

Objetivo da Ação: Assegurar a participação da União, a título de complementação, na composição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de forma a garantir, no âmbito dos Estados onde o valor per capita do Fundo encontrar-se abaixo do valor mínimo nacional por aluno/ano, o alcance desse valor mínimo nacional.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201208529	Período de Exame: 01/01/2011 a 30/06/2012
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PACOTI PREFEITURA GABINETE DO PREFEITO	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 8.219.851,83
Objeto da Fiscalização: Âmbito municipal: prefeituras contempladas com recursos financeiros da complementação da União para aplicação no âmbito do ensino infantil e fundamental. Conselho de Acompanhamento e Controle Social instituído para acompanhamento e controle da aplicação dos recursos do FUNDEB no ensino básico público.	

2.1.2.1. Constatação:

Edital para contratação de transporte escolar não prevendo custo por quilômetro rodado/aluno transportado.

Fato:

Da análise do Pregão Presencial nº 002/2011, cujo objeto era locação de veículos tipo utilitário, destinados ao transporte escolar dos alunos do Município de Pacoti, verificou-se que no edital do referido pregão não constou a informação de que o custo dos serviços contratados seria apurado com base na quilometragem percorrida, consoante determina o art. 15, inciso II, alínea c, da Resolução/CD/FNDE nº 14, de 8/4/2009. O edital também não especificou as distâncias entre as localidades atendidas e a sede do município, prejudicando o julgamento objetivo do certame, em afronta ao art. 3º da Lei nº 8.666/1993.

O Termo de Referência anexo ao Pregão Presencial nº 002/2011 apenas indicou um valor unitário por mês, não havendo um projeto básico contendo todos os elementos necessários e suficientes a caracterizar, com nível de precisão adequado, os serviços a serem prestados, atentando para o fato de que as licitações e contratos de serviços de transporte escolar deverão observar o tipo de veículo e o custo em moeda corrente no país, por quilômetro. A ausência de estimativa prévia do custo da contratação em moeda corrente no país, por quilômetro (R\$/Km), torna impossível verificar se os preços cobrados pelas empresas são justos e razoáveis.

Ademais, mister se faz destacar que não foi observada recomendação constante em Norma Técnica - FNDE - 2010 - Manual de Planejamento do Transporte Escolar de que, para aumentar a segurança, a idade máxima ideal para todos os veículos da frota de transporte escolar é de sete anos.

Ressalte-se que a minuta do Pregão foi aprovada pelo assessor jurídico do município.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“Não obstante entendermos definido a contento, a CGU relata que o objeto da licitação não contém a especificação da quilometragem de cada rota, o que impede a avaliação se os preços

praticados estão compatíveis com o de mercado.

Ocorre que o termo de referência menciona o seguinte:

“2. Os preços a serem cotados deverão levar em contas os preços estimados para a contratação, insertos no Orçamento Básico da Prefeitura, não podendo ultrapassar os valores apresentados no mesmo, sob pena de desclassificação”.

*Quando da realização do orçamento, a Administração, que dispõe dos dados relativos às distâncias de todas as rotas, possui os parâmetros necessários à confecção do Termo de Referência, **de modo que os valores lançados no mesmo possam ser compatíveis com os de mercado** (doc. 25).*

Tal informação, portanto, é pública e acessível aos licitantes e ao público em geral, de modo que possam lançar alicerçados em dados concretos.

Juntamos, pois, a planilha disponibilizada, da qual extraiu-se as distâncias das rotas.

*Diante desse novo parâmetro, **que não foi apresentado no momento da inspeção em razão do não questionamento do item**, entendemos justificado o ponto, máxime por tratar-se de **atecnia** que não comprometeu o certame, sendo certo que com o novo dado permite a esta Corte avaliar o custo suscitado, que estima-se abaixo do praticado na região.*

Ainda que admitamos possível atecnia, temos que o edital, aliado ao conhecimento das distâncias, dado disponibilizado pela Administração, gerou os efeitos legais previstos em lei. Neste sentido, o TCU:

***Realize o termo de referência** contendo valor estimativo em planilhas **de acordo com o preço de mercado**, nos termos do art. 9º, § 2º, do Decreto n.º 5.450/2005.*

Acórdão 233/2007 Plenário

*Outro ponto relevante diz respeito à **ausência de disparidade** entre os valores estimados no orçamento da licitação e os preços ofertados pela vencedora do certame, indicando coerência na contratação. Tal similitude constitui a materialização fiel dos preços orçados e praticados. É esse o entendimento do TCU:*

Defina o objeto de forma precisa, suficiente e clara, não se admitindo discrepância entre os termos do edital, do termo de referência e da minuta de contrato, sob pena de comprometer o caráter competitivo do certame, em atendimento aos arts. 3º, inciso II, e 4º, inciso III, da Lei no 10.520/2002 c/c art. 8º, inciso I do Decreto no 3.555/2000.

Acórdão 531/2007 Plenário

*Outrossim, ainda que as distâncias não tenham sido lançadas nos instrumentos presentes no processo, fato alegado pela CGU e justificado por meio da presente, tal dado poderia está disponível na sede do ente público, como de fato estava. **Não por acaso, na modalidade pregão, sequer exige-se a juntada do orçamento como elemento obrigatório.***

Vejamos as decisões do TCU:

***Na licitação na modalidade pregão, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários não constitui um dos elementos obrigatórios do edital**, devendo estar inserido obrigatoriamente no bojo do processo administrativo relativo ao certame. Ficará a critério do gestor, no caso concreto, a avaliação da oportunidade e conveniência de incluir esse orçamento no edital ou informar, no ato convocatório, a sua disponibilidade aos interessados e os meios para obtê-lo.*

Acórdão 394/2009 Plenário (Sumário)

Na licitação na modalidade pregão, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários deverá constar obrigatoriamente do Termo de Referência, ficando a critério do gestor, no caso concreto, a avaliação da oportunidade e conveniência de incluir tal Termo de Referência ou o próprio orçamento no edital ou de informar, no ato convocatório, a disponibilidade do orçamento aos interessados e os meios para obtê-lo.

Acórdão 1925/2006 Plenário (Sumário)

No caso prático, como verificado na ata do certame, nenhum licitante alegou a referida ausência de especificidade do objeto, de onde se presume que não ocorreu. Diz a doutrina em relação a esta situação fática:

*“o interessado tem o direito subjetivo de exigir da Administração todos os esclarecimentos que reputar indispensáveis ao pleno conhecimento do objeto da licitação; a Administração tem o dever de prestá-los. **O juiz dessa indispensabilidade é o interessado na licitação, titular do direito, e não o órgão administrativo, sujeito do dever**”. [PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres, Comentários ... cit., 2007, p.554.]*

A constatação ora combatida, como demonstrado, não comprometeu o certame, sendo inclusive possível o conhecimento das distâncias fora do processo de licitação, consoante a jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

O critério do edital, assim, pode ser discutido sob o ponto de vista jurídico, não obstante alicerçado em entendimento do próprio TCU, mas jamais ser considerado teratológico ou flagrantemente eivado de cláusulas ilegais, data venia.

Sobre eventual responsabilização, citamos o TCU:

Acórdão 2591/2009 Plenário (Sumário)

*Havendo repactuação dos preços contratados com vistas a expurgar a antieconomicidade contratual sana-se a irregularidade, **não implicando, no caso de não haver indícios de dolo, má-fé ou locupletamento, sanção aos responsáveis.***

A responsabilização, segundo o TCU, demanda prova robusta:

Acórdão 147/2005 Primeira Câmara (Voto do Ministro Relator)

*Com efeito, a declaração de inidoneidade requer estrita comprovação de que as entidades teriam contribuído para a prática de fraude a licitação e **as provas coligidas nos autos não se mostram robustas o suficiente para formar minha convicção nesse sentido.***

Diz Zymler:

*Assim, sendo, quando do exame da participação do terceiro em relação a débito apurado no feito, há de se investigar se as circunstâncias fáticas do caso examinado revelam a presença concomitante de culpa em sentido amplo desse terceiro agente público. **Há de se demonstrar, pois, que o agente público operou com dolo ou culpa, em sentido estrito,** e que houve dolo ou culpa, em sentido estrito, do representante da pessoa jurídica investigada. Não se pode, pois, condenar particular a devolver valores ao Erário, por mera inobservância de cláusula de contrato celebrado com a Administração Pública.*

ZYMLER, Benjamin. Direito Administrativo e Controle.

Belo Horizonte: Fórum, 2005. p. 343

E continua:

*No que concerne, portanto, a esses agentes, exige-se mais do que mera demonstração de culpa em senso estrito, mas também da ocorrência de atos que revelem ajuste antijurídico que vise à obtenção de vantagem indevida, com a participação de agente público. Deve-se esclarecer, contudo, que a identificação desse elemento volitivo, na maioria das vezes, resulta da verificação de ocorrências que permitem presumir o referido conluio: pagamentos por serviços não executados e recebimento de obra ou de bens em montante claramente inferior ao que fora pactuado. (ZYMLER, Benjamin. **Direito Administrativo e Controle**. Belo Horizonte: Fórum, 2005. p. 343)*

No entanto, considerando o valoroso trabalho de verificação da CGU, encarada pela Administração como verdadeira recomendação para processos futuros, já fora determinada a observância inarredável do critério levantado pela Controladoria Geral da União.

Por derradeiro, com relação à idade dos ônibus, informamos que a Administração vem gradativamente empreendendo esforços para manter frota própria, na sua totalidade. E para este ponto específico, foram licitados mais dois ônibus, que sanarão o ponto em questão (doc. 22).

Em sendo assim, requer que o ponto seja tido por justificado.”

Análise do Controle Interno:

Ante a análise realizada nas alegações e documentos apresentados, tecem-se as seguintes considerações:

- verificou-se que a planilha disponibilizada é composta dos seguintes dados: descrição da rota, quilometragem mensal total por rota, valor unitário mensal por rota e valor total por rota. Uma vez que não se sabe qual foi o parâmetro utilizado para embasar a planilha de totalização da quilometragem mensal das rotas, não é possível estabelecer qualquer correlação entre tais totalizações de quilometragem mensal e as extensões de cada uma das rotas. Caracteriza-se, assim, a definição imprecisa e deficiente do objeto licitado, em desacordo com a exigência constante do art. 40, inciso I da Lei 8.666/93, bem como com a jurisprudência do TCU em diversos julgados, culminando com a expedição da Súmula 177 da Jurisprudência Predominante do Tribunal, nos seguintes termos: "A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação (...)"

- a planilha em comento não consta do ato convocatório, tampouco do processo administrativo relativo ao Pregão Presencial nº 002/2011;

- no tocante ao documento encaminhado que trata de página do Portal da Transparência do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará, atinente ao Município de Guaramiranga, ano de 2012, o qual discrimina valores de Tomada de Preço cujo objeto é transporte escolar; que teve por finalidade comprovar que os valores do Pregão Presencial nº 002/2011 estão abaixo dos praticados na região, conclui-se que a mesma não pode ser levada em consideração, tendo em vista que sem o Edital e respectivo Projeto Básico, a licitação não pode ser utilizada como exemplo;

- no Pregão Presencial nº 002/2011 somente teve um licitante participando do certame, e

- o Município de Pacoti, em vez de exigir a utilização de veículos mais novos, simplesmente suprimiu a exigência, tornando mais oneroso o contrato para o ente municipal, uma vez que todo e qualquer tipo de manutenção, conserto, reposição de peças, recauchutagem e reposição de pneus serão feitos por conta do contratante.

Por fim, ressaltamos que, na utilização de recursos federais para o transporte escolar, os executores não podem considerar letra morta a legislação federal, estabelecendo que as despesas com

transporte escolar deverão observar o tipo de veículo e o custo em moeda corrente no país, por quilômetro.

Diante do exposto, as justificativas apresentadas não foram consideradas suficientes para elidir a impropriedade apontada.

2.1.2.2. Constatação:

Pagamento de despesas de exercícios anteriores, no montante de R\$ 59.903,05.

Fato:

Verificou-se que no Município de Pacoti houve pagamento de despesas de outros exercícios com recursos do Fundeb, contrariando tanto o princípio da anualidade, como o disposto no item 4.2, do Manual de Orientações do Fundeb, que aponta como um dos impedimentos de utilização de recursos do referido Fundo, o custeio de *“despesas de outros exercícios, ainda que relacionados à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica;”*. Discriminam-se a seguir, as despesas identificadas:

a) parcela 40%

Credor	Exercício de Competência	Cheque nº	Data	Valor R\$
Instituto de Previdência do Município de Pacoti	2010	852801	11/01/11	6.613,08
Instituto de Previdência do Município de Pacoti	2010	852801	11/01/11	3.667,52
Companhia de Água e Esgoto do Ceará	2010	852802	11/01/11	413,32
Instituto Nacional de Previdência Social	2010	852812	20/01/11	722,15
Instituto Nacional de Previdência Social	2010	852812	20/01/11	941,05
Instituto Nacional de Previdência Social	2010	852812	20/01/11	1.089,90
Instituto Nacional de Previdência Social	2010	852812	20/01/11	2.204,29
Companhia Energética do Ceará	2010	852837	11/02/11	3.518,88
Companhia Energética do Ceará	2011	852837	14/02/12	4.165,38
Total				23.335,57

b) parcela 60%

Credor	Exercício de Competência	Cheque nº	Data	Valor R\$
Instituto de Previdência do Município de Pacoti	2010	140298	11/01/11	6.586,46
Instituto de Previdência do Município de Pacoti	2010	140298	11/01/11	3.450,05
Instituto de Previdência do Município de Pacoti	2010	140298	11/01/11	13.679,13
Instituto de Previdência do Município de Pacoti	2010	140298	11/01/11	8.211,76
Instituto Nacional de Previdência Social	2010	140243	20/01/11	3.791,30
Instituto Nacional de Previdência Social	2010	140243	20/01/11	848,78
Total				36.567,48

Os referidos pagamentos foram autorizados pelos Secretários Municipais de Educação, ocupantes dos cargos nos períodos de 1/1/2011 a 14/2/2012.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“No que concerne aos supostos pagamentos irregulares de despesas oriundas de exercício anterior com recursos do Fundeb, convém destacar que o Município de Pacoti, ao realizar os pagamentos em comento, possuía saldo financeiro em conta corrente no final do ano de 2011, conforme documentação anexa.

Desta feita, tem-se que os pagamentos dos valores reclamados por essa CGU respeitaram, efetivamente, ao princípio da anualidade, destacando-se a existência de entendimento pacífico de que as despesas liquidadas pagas até o mês de março do exercício subsequente, com recursos de saldo financeiro do exercício anterior, integram para fins de cálculo de aplicação, o exercício de origem dos recursos financeiros, razão pela qual tem-se inexistir qualquer óbice ao pagamento das despesas reclamadas, haja vistas as mesmas terem se dado em efetiva relação à manutenção e desenvolvimento da educação básica, bem como terem utilizado recursos oriundos dos exercícios de 2010 e 2011 não causando qualquer prejuízo ao erário.

Com o fito de respaldar os argumentos ora ofertados, remete-se em anexo a documentação abaixo relacionada (doc. 26):

Balancete financeiro dezembro de 2010

Conciliações bancárias das contas 7.555-8 e 7.590-6

Extratos bancários dezembro 2010 das contas 7.555-8 e 7.590-6

Saldo financeiro FUNDEB em 31/12/2010 = R\$ 60.540,22

Balancete financeiro dezembro de 2011

Extratos bancários dezembro de 2011 das contas 7.555-8 e 7.590-6

Saldo financeiro FUNDEB em 31/12/2011 = R\$336.561,94

Desta feita, resta inequívoca a existência de saldo financeiro suficiente para a cobertura das despesas oriundas do exercício de 2010 (R\$ 56.459,62) e de 2011 (R\$ 4.165,38), razão pela qual pede-se a desconsideração da suposta falha.”

Análise do Controle Interno:

Ante os esclarecimentos e documentos apresentados, tecem-se as seguintes considerações:

- os parâmetros que disciplinam o Fundeb são baseados em periodicidade anual (valor por aluno, valor mínimo, matrículas, ajuste de contas, etc.), de forma coerente com a aplicação mínima constitucional de impostos e transferências vinculadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino (art. 12 da CF), que consagra esse princípio para toda aplicação em favor da educação pública; e

- a exceção da regra limita-se à permissão de que até 5% do valor total repassado à conta do Fundeb no ano sejam aplicados no primeiro trimestre do ano seguinte. O valor correspondente deve ser objeto de abertura de crédito adicional, no orçamento do ano seguinte, com efetivação do pagamento no decorrer do 1º trimestre.

Destarte, as informações apresentadas não estão respaldadas em documentos aptos a comprovar que o Município de Pacoti realizou a devida abertura de crédito adicional correspondente aos Exercícios 2011 e 2012.

2.1.2.3. Constatação:

Transferência indevida de recursos do Fundeb, no montante de R\$ 21.931,20, para contas pertencentes à Prefeitura Municipal de Pacoti/CE, não vinculadas ao Fundeb.

Fato:

Não obstante na especificação das despesas constantes nas notas de empenho encontrar-se consignado como tarifas bancárias, verificou-se que saídas de recursos da conta corrente nº 7.590-6, referente à parcela de 40%, ocorreram para depósito na conta corrente nº 23.220-3 (Prefeitura Municipal de Pacoti FOLPAG), assim se caracterizando como transferência de recursos. Tais transferências são indevidas, uma vez que, conforme o art. 17 da Lei nº 11.494, de 20/6/2007, as contas correntes vinculadas ao Fundeb são únicas e específicas, e instituídas somente para movimentar recursos do Fundo. Tais transferências inviabilizam a confirmação se tais recursos foram de fato aplicados no objetivo do Fundeb. Discriminam-se a seguir, as transferências efetuadas:

Cheque nº	Data	Valor R\$
852816	31/01/11	636,80
130396	28/02/11	1.104,00
852857	30/03/11	1.248,00
852916	28/04/11	1.184,00
852979	30/05/11	1.152,00
853073	30/06/11	1.238,40
853152	28/07/11	809,60
300811	30/08/11	1.292,80
45009	29/09/11	1.308,80
137022	28/10/11	1.251,20
741047	28/11/11	1.267,20
409113	13/12/11	988,80
158035	21/12/11	1.273,60
688020	28/12/11	604,80
82011	24/01/12	602,00
161033	30/01/12	793,60
548039	28/02/12	1.200,00
421021	29/03/12	1.238,40
173036	31/05/12	1.312,00
45002	20/06/12	82,00
165011	29/06/12	1.343,00
Total		21.931,00

Os referidos pagamentos foram autorizados pelos Secretários Municipais de Educação ocupantes dos cargos, nos períodos de 1/2/2011 a 31/5/2012.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“No que tange aos pagamentos transferidos da Conta Fundeb para a Prefeitura Municipal de Pacoti, tem-se a esclarecer que os depósitos feitos à conta 23.220-3, pertencente à Prefeitura Municipal de Pacoti, referem-se às tarifas bancárias cobradas pelo Banco do Brasil pela operação de individualização para pagamento de salário dos Profissionais da Educação, tendo sido solicitado ao Banco do Brasil que informasse a finalidade de cada um dos valores acima citados (doc. 27).

Em resposta o Banco do Brasil informa que as tarifas cobradas referem-se a título de pagamento

Salário Créd Conta, custo cobrado do salário nas contas correntes dos servidores que são centralizadas na conta corrente 23.220-3, que individualizada corresponde a R\$ 3,20 por cada operação, conforme se comprova por meio do Ofício remetido em anexo (doc. 28).

Assim, tem-se que em momento algum houve desvio de finalidade na aplicação dos recursos do Fundeb, tendo a transferência sido realizada por questões de operacionalização do próprio Banco do Brasil, razão pela qual pede-se a desconsideração da suposta falha.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese a manifestação apresentada, mantém-se a constatação, tendo em vista que despesas com tarifas bancárias não são consideradas típicas ou necessárias à consecução dos objetivos das instituições educacionais que oferecem a educação básica, na forma preconizada no caput do art. 70 da LDB, assim, seu custeio não deve ser realizado com recursos do Fundeb. Outrossim, a conta corrente 23.220-3 não pertencente ao Fundeb.

2.1.2.4. Constatação:

Despesas realizadas, com refeições e gêneros alimentícios para docentes, incompatíveis com o objetivo do Fundeb, no montante de R\$ 8.546,25.

Fato:

Constatou-se que foram adquiridas com recursos do Fundo refeições e gêneros alimentícios (leite, bolo, biscoito, café, pão, queijo, presunto, frutas, carne, frango, refrigerante, suco) destinados a encontros de docentes, contrariando disposições do FNDE, uma vez que tais despesas não são consideradas típicas ou necessárias à consecução dos objetivos das instituições educacionais que oferecem a educação básica, na forma preconizada no caput do art. 70 da Lei 9.394/96 – LDB. Discriminam-se a seguir, as despesas realizadas:

a) refeições – fornecedor: Gutenberg de Sousa Rabelo ME (CNPJ nº 02.050.485/001-53)

Cheque nº	Data	Valor R\$
130386	01/02/11	1.490,00
853023	14/06/11	1.450,00
41007	13/09/11	1.315,00
192044	13/10/11	1.095,00
150020	11/11/11	935,00
Total		6.285,00

b) gêneros alimentícios – fornecedor: Mercanti Serra Nossa Ltda EPP (CNPJ nº 04.822.638/0001-69)

Cheque nº	Data	Valor R\$
852938	11/05/11	635,90
853191	24/08/11	333,90
192047	13/10/11	1.291,45
Total		2.261,25

Os referidos pagamentos foram autorizados pelo Secretário Municipal de Educação ocupante do cargo no período de 1/2/2011 a 30/12/2011.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“No que concerne ao pagamento de despesas com refeições e gêneros alimentícios com objetivos incompatíveis com os do Fundeb, pede-se a compreensão dos insígnios técnicos dessa CGU, que, com fulcro no disposto no Art. 70 da Lei nº 9394/96 (LDB), os recursos do FUNDEB tem exclusiva finalidade de custear a manutenção e desenvolvimento do ensino.

Dessa forma, todas as despesas referenciadas pela Controladoria Geral da União se deram na realização de encontros de Docentes, com finalidade de planejamento pedagógico e desenvolvimento funcional, situações que invariavelmente refletem no oferecimento de ensino de melhor qualidade, haja vista o aperfeiçoamento dos Docentes do Município de Pacoti.

Assim, tendo em vista que, em sua maioria, os Docentes são de localidades distantes da sede do Município, quando do oferecimento dessas formações, por não receberem ajuda de custo para o deslocamento e alimentação, acabariam por não participar desses encontros.

Nesse contexto, tem-se que as despesas destinadas ao lanche e alimentação dos professores encontram respaldo no inciso I do Art. 70 da Lei referenciada, por se enquadrarem na hipótese de aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação, haja vista que tais gastos se deram de maneira complementar à promoção do aperfeiçoamento dos docentes através de formação continuada nas áreas específicas de cada docente.”

Análise do Controle Interno:

Ainda que se reconheça a relevância de eventos como o promovido pela Secretaria Municipal de Educação, tais despesas não se coadunam com nenhum dos dispositivos mencionados no artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, que elencam os dispêndios passíveis de cobertura com recursos do Fundeb.

Consoante Manual de Orientação do Fundeb elaborado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE “remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e dos profissionais da educação” contempla:

“ - remuneração e capacitação, sob a forma de formação continuada, de trabalhadores da educação básica, com ou sem cargo de direção e chefia, incluindo os profissionais do magistério e outros servidores que atuam na realização de serviços de apoio técnico-administrativo e operacional, nestes incluída a manutenção de ambientes e de instituições do respectivo sistema de ensino básico. Como exemplo, tem-se o auxiliar de serviços gerais (manutenção, limpeza, segurança, preparação da merenda, etc.), o auxiliar de administração (serviços de apoio administrativo), o(a) secretário(a) da escola, entre outros lotados e em exercício nas escolas ou órgão/unidade administrativa da educação básica pública;

- remuneração do(a) Secretário(a) de Educação do respectivo ente governamental (ou dirigente de órgão equivalente) somente se a atuação deste dirigente se limitar à educação e no segmento da educação básica que compete ao ente governamental oferecer prioritariamente, na forma do art. 211, §§ 2º e 3º, da Constituição Federal.

- formação inicial e/ou continuada de professores da educação básica, sendo:

*- **formação inicial** – relacionada à habilitação para o exercício profissional da docência, em conformidade com o disposto no art. 62 da LDB, que estabelece, para os docentes da educação básica, exigência de formação em nível superior (licenciatura plena, na área exigida), e admite, como formação mínima, a de nível médio, modalidade normal, para o exercício da docência na educação infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental;*

*- **formação continuada** – voltada para a atualização, expansão, sistematização e aprofundamento dos conhecimentos, na perspectiva do aperfeiçoamento profissional que, de forma contínua, deve ser promovido pelos Estados, Distrito Federal e Municípios mediante programas com esse objetivo, assegurados nos respectivos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério.”*

De outro modo, frise-se que a despesa de alimentação é uma das expressamente proibidas pelo art. 71 da LDB, e como tal deve suportada pelo Tesouro Municipal.

2.1.2.5. Constatação:

Despesas realizadas incompatíveis com o objetivo do Fundeb, no montante de R\$ 12.403,00.

Fato:

Verificou-se que no município de Pacoti foram realizadas diversas despesas com recursos do Fundeb que não podem ser consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino básico, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Discriminam-se a seguir, as despesas realizadas:

Descrição	NF nº	Cheque nº	Data	Valor R\$
Assinatura do jornal Diário do Nordeste	163759	130425	11/03/11	1.100,00
Assinatura do jornal Diário do Nordeste	163759	852871	11/04/11	1.100,00
Assinatura do jornal Diário do Nordeste	163759	852934	11/05/11	1.100,00
Camisas de malhas destinadas a capacitação dos professores	5793	195006	19/01/12	3.503,00
Buffet durante a realização da semana pedagógica da Secretaria da Educação de 23 a 27/1/2012, com aluguel de espaço.	1062	635006	09/02/12	5.600,00
Total				12.403,00

Os referidos pagamentos foram autorizados pelos Secretários Municipais de Educação ocupantes dos cargos, nos períodos de 1/2/2011 a 28/2/2012.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“(…). Referente às despesas relacionadas a aquisição de Camisetas e Aluguel de Espaço, destaca-se que estas se deram por ocasião da realização de Jornada Pedagógica, no intuito de oferecer aperfeiçoamento aos Docentes do Município de Pacoti, atuando, assim, na formação continuada dos professores, em consonância com as disposições contidas no Art. 70 da Lei 9394/96.

A Jornada Pedagógica visa possibilitar a troca de experiências entre educadores, promovendo a constante capacitação dos profissionais da educação. Com a participação de todo corpo docente a Jornada Pedagógica foi preparada com uma programação que aconteceu no período de 23 a 27 de janeiro de 2012 na Estância Vale das Flores, um Hotel localizado no Município de Pacoti, que oferece toda uma estrutura para receber eventos e capacitação de pessoal.

A Secretaria de Educação, no intuito de proporcionar o melhor desenvolvimento das atividades docentes, entendeu por oferecer uma jornada diferenciada, no intuito de iniciar um ano letivo com todo o pessoal motivado a desenvolver o melhor de si.

As camisetas faziam parte do material a ser utilizado durante todo o ano letivo, como também, apagador, caneta, caderno, fita gomada etc., materiais também distribuídos aos professores na ocasião, conforme documentação anexa (doc. 30).

Por todo o exposto, tem-se que os gastos reclamados deram em estrita consonância com os objetivos e determinações trazidos na Lei de Diretrizes e Base da Educação, bem como na legislação específica do Fundeb, razão pela qual pede-se a desconsideração da pecha.”

Análise do Controle Interno:

Consoante Manual de Orientação do Fundeb elaborado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE “remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e dos profissionais da educação” contempla:

“ - remuneração e capacitação, sob a forma de formação continuada, de trabalhadores da educação básica, com ou sem cargo de direção e chefia, incluindo os profissionais do magistério e outros servidores que atuam na realização de serviços de apoio técnico-administrativo e operacional, nestes incluída a manutenção de ambientes e de instituições do respectivo sistema de ensino básico. Como exemplo, tem-se o auxiliar de serviços gerais (manutenção, limpeza, segurança, preparação da merenda, etc.), o auxiliar de administração (serviços de apoio administrativo), o(a) secretário(a) da escola, entre outros lotados e em exercício nas escolas ou órgão/unidade administrativa da educação básica pública;

- remuneração do(a) Secretário(a) de Educação do respectivo ente governamental (ou dirigente de órgão equivalente) somente se a atuação deste dirigente se limitar à educação e no segmento da educação básica que compete ao ente governamental oferecer prioritariamente, na forma do art. 211, §§ 2º e 3º, da Constituição Federal.

- formação inicial e/ou continuada de professores da educação básica, sendo:

*- **formação inicial** – relacionada à habilitação para o exercício profissional da docência, em conformidade com o disposto no art. 62 da LDB, que estabelece, para os docentes da educação básica, exigência de formação em nível superior (licenciatura plena, na área exigida), e admite, como formação mínima, a de nível médio, modalidade normal, para o exercício da docência na educação infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental;*

*- **formação continuada** – voltada para a atualização, expansão, sistematização e aprofundamento dos conhecimentos, na perspectiva do aperfeiçoamento profissional que, de forma contínua, deve ser promovido pelos Estados, Distrito Federal e Municípios mediante programas com esse objetivo, assegurados nos respectivos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério.”*

De outro modo, ainda que se reconheça a relevância de eventos como o promovido pela Secretaria Municipal de Educação, tais despesas devem ser guarnecidas pelo Tesouro Municipal., uma vez que não se coadunam com nenhum dos dispositivos mencionados no artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, que elencam os dispêndios passíveis de cobertura com recursos do Fundeb.

2.1.2.6. Constatação:

Atuação deficiente do conselho de acompanhamento social na execução dos recursos do Fundeb.

Fato:

Da análise das atas de reunião do Conselho do Fundeb, verificou-se que no Exercício 2011 o referido Conselho reuniu-se apenas quatro vezes e no Exercício 2012 (período de 1/1/2012 a 30/6/2012), somente uma vez. Impende relatar que, consoante atas de reunião, evidencia-se a atuação deficiente do Conselho, tendo em vista que não há qualquer registro quanto:

- ao acompanhamento e controle da distribuição, transferência e aplicação dos recursos do Fundeb;
- à supervisão da realização do censo escolar; e
- ao acompanhamento da elaboração da proposta orçamentária anual;
- ao acompanhamento e controle da execução dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos.

Ademais, no tocante às prestações de contas, constatou-se que as análises foram realizadas de forma genérica e bastante sintética, uma vez que na reunião do dia 26/9/2011 foram examinadas as prestações de contas de janeiro a junho de 2011; na reunião do dia 24/2/2012 foram examinadas as prestações de contas de julho a dezembro de 2012 e na reunião do dia 2/8/2012 é que foram examinadas as prestações de contas de janeiro a junho 2012.

Na entrevista com os membros do Conselho do Fundeb, em 15/8/2012, foi informado que os mesmos não receberam qualquer treinamento para o exercício das atribuições a eles previstas nos normativos. Foi informado, ainda, que os representantes dos pais de alunos, dos estudantes e servidores das escolas públicas foram indicados pelo Diretor da EMEIF São Luís, não tendo passa do por processo seletivo organizado para esse fim, ou mesmo indicado por entidade sindical da categoria de servidores.

Ademais, restou evidenciado que o Conselho carece de engajamento por parte dos seus membros e, principalmente, de falta de informação acerca de suas prerrogativas e responsabilidades.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

"No que tange à atuação deficiente do Conselho do Fundeb, cumpre mais uma vez salientar que a atuação dos Conselhos de Controle, por sua natureza, deve ser independente, não podendo a Prefeitura Municipal de Pacoti interferir nos trabalhos realizados pelo Conselho do Fundeb.

Nesse sentido, informa-se que a Prefeitura Municipal de Pacoti vem buscando parcerias com vistas a oferecer uma capacitação dos recursos humanos envolvidos Conselho de Controle Social, com vistas a permitir uma melhor fiscalização por parte dos membros do Conselho."

Análise do Controle Interno:

Não obstante a independência de atuação do Conselho do Fundeb, sua atuação ineficaz acarreta risco de prejuízos ao Fundeb, em virtude da ausência de fiscalização por falta de treinamento e por falta de informação para acompanhamento e controle social sobre o transporte escolar.

Ação Fiscalizada	
Ação: 2.1.3. 4046 - Distribuição de Materiais e Livros Didáticos para o Ensino Fundamental 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: 201208403	Período de Exame: 01/01/2012 a 30/07/2012
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PACOTI PREFEITURA GABINETE DO PREFEITO	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: Execução do Programa Escolha dos livros realizada pelos professores; Livros entregues conforme escolha; Ausência de interferência de editoras na escolha dos livros; Desenvolvimento de ações de incentivo à conservação e devolução do livro didático; atualização do sistema de controle mantido pelo FNDE; remanejamento de livros didáticos; livros entregues antes do início do ano letivo; Utilização dos livros didáticos pelo professores e alunos.	

2.1.3.1. Constatação:

Ausência de controle da distribuição dos livros às escolas, por parte da Prefeitura de Pacoti/CE.

Fato:

Por meio do Ofício nº 049/2012, de 07/8/2012, o Secretário de Educação de Pacoti/CE proferiu: *“Informamos que os controles de distribuição de livros são feitos pelas escolas beneficiadas, bem como o cadastramento dos alunos. Não houve remanejamento de livros e complementação de livros recebidos durante o período em exame, foram enviados conforme endereço nos rótulos dos pacotes recebidos (Guia de recebimento dos livros).* Tal fato está em desacordo com a Resolução FNDE nº 60, de 20/11/09, artigo 7º, III, "c", que determina que compete às secretarias de educação monitorar a distribuição das obras até sua chegada efetiva na escola.

Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação sobre esse item.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

2.1.3.2. Constatação:

Ausência de controle de estoque dos livros referentes ao PNLD por parte das escolas municipais.

Fato:

Da visita às cinco escolas constantes da amostra encaminhada, quais sejam: EMEIF Maria Vidal Marques, EMEIF Fernando Moreira Sales, EMEF São Sebastião, EMEF São Luís e EMEIF Rosa Maia Rebouças, constatou-se que nenhuma possui controle de estoque dos livros referentes ao PNLD, haja vista que não há quantificação das sobras ou qualquer outro documento que possibilite a verificação dos livros constantes no estoque de todas as escolas.

Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação sobre esse item.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

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: 201208570	Período de Exame: 01/01/2011 a 30/06/2012
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	

Agente Executor: PACOTI PREFEITURA GABINETE DO PREFEITO	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 273.376,00
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:

Número de nutricionistas contratados abaixo dos parâmetros legais previstos no Conselho Federal de Nutricionistas – CFN.

Fato:

No Município de Pacoti/CE, encontram-se registrados 2.264 alunos na educação básica, no entanto, o Município informou, por meio de declaração datada de 09/08/2012, que possui apenas 1 (uma) nutricionista responsável técnica pelo Programa de Alimentação Escolar (PAE).

Tal fato está em desacordo com a Resolução CFN nº 465/2010, art. 10, que considera como parâmetro mínimo de referência para a faixa de 1001 a 2500 alunos da educação básica, o número de três nutricionistas.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio de doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

"Apontaram os técnicos da CGU que o Município de Pacoti não vinha observando a quantidade mínima de nutricionistas indicada pelo Conselho Federal da classe.

Tangente à situação em análise, algumas considerações merecem ser feitas.

Primeiramente, cumpre destacar que em obediência ao Princípio da Legalidade, bem como em decorrência da autonomia conferida aos Municípios pela Constituição Federal, entende-se, permissa venia, que a não observância por parte do Município a uma Resolução de Conselho Federal de classe não pode ser tomado como irregularidade.

Contudo, com o fito de prestar um melhor serviço à população, a Administração procedeu consulta ao Departamento de Pessoal, verificando que não existe no cadastro de reserva de pessoal, nutricionista para convocação.

Nesse termos o Município de Pacoti está solicitando a Câmara Municipal autorização seleção e contratação de mais (02) dois profissionais para atender à rede municipal de Ensino, por meio do projeto de lei."

Análise do Controle Interno:

Em que pesem as justificativas apresentadas, permanece a constatação até que sejam contratadas as profissionais, conforme estabelece a Resolução CFN nº 465/2010, art. 10, que considera como parâmetro mínimo de referência para a faixa de 1001 a 2500 alunos da educação básica, o número de três nutricionistas, e no Município de Pacoti, atualmente, existe somente uma.

2.1.4.2. Constatação:

Ausência de realização de teste de aceitabilidade do cardápio do Programa de Alimentação Escolar (PAE).

Fato:

Por meio da Solicitação de Fiscalização nº 01, de 02/08/2012, questionou-se sobre a existência do teste de aceitabilidade do cardápio do PAE, tendo a nutricionista responsável assim se manifestado, por meio de declaração datada de 08/08/2012: *“O Município de Pacoti declara que não vem sendo feito teste de aceitabilidade do Cardápio oferecido para os alunos do Ensino Fundamental, Pré-Escolar, Creche e EJA. O motivo da não aplicação deste teste é que os gêneros alimentícios são basicamente os mesmos, não sendo incluídos alimentos novos.*

A aceitação ou rejeição do Cardápio atual ofertado é avaliado através de visitas às escolas, onde a nutricionista observa através do resto-ingesta dos alunos e ou através de reuniões com diretores, professores e merendeiras sobre como está sendo a aceitação, porém tais procedimentos não são feitos formalmente...”

Tal fato está em desacordo com a Resolução CFN nº 465/2010, art. 3º, inciso IV, que estabelece como obrigatória a aplicação de teste de aceitabilidade não somente quando ocorrer introdução de alimento novo nos cardápios, mas também para avaliar a aceitação dos cardápios praticados frequentemente.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio de doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

"Conforme já relatado pela Nutricionista Marta Aurélio Araújo Accioly, o teste de aceitabilidade não estava sendo realizado formalmente, sendo, porém são feitas visitas as escolas onde a mesma observa a aceitação dos alunos através do resto-ingesta, como se observar por meio do Relatório anexo (doc. 04).

Contudo, informa-se que a Administração Municipal, com vistas a atender integralmente as normas inerentes à matéria, passou a realizar os testes formais de aceitabilidade, conforme se demonstra por meio da documentação remetida na oportunidade (doc. 05)."

Análise do Controle Interno:

Mantém-se a constatação.

A manifestação corrobora com os fatos narrados nesta constatação de que não houve aplicação do teste de aceitabilidade do cardápio da merenda escolar. O doc. 04 - anexo à manifestação, assinado pela nutricionista responsável pelo PNAE no município de Pacoti, informa esforços futuros para sanar a falha apontada pela equipe de fiscalização da CGU.

Ainda que tenha disponibilizado doc 05. - anexo à manifestação, com a denominação "Atestado Técnico de Teste de Aceitabilidade", assinado pela nutricionista e pelo Presidente do CAE, como demonstração de realização de testes formais de aceitabilidade por parte da Administração Municipal, este documento não comprova a realização do teste de aceitabilidade do cardápio, visto que não foram apresentados quaisquer testes realizados nas escolas, da forma como preceitua o normativos do PNAE.

2.1.4.3. Constatação:

Inexistência de controle de estoques dos alimentos nas escolas.

Fato:

Da visita às oito escolas constantes da amostra encaminhada, quais sejam: EMEIF Maria Vidal Marques, EMEF Francisco Alves Barbosa, EMEIF Fernando Moreira Sales, EMEF São Sebastião, Creche e Pré-Escola São José, Creche e Pré-Escola Reino da Fantasia, EMEF São Luís e EMEIF Rosa Maia Rebouças, constatou-se que nenhuma possui controle de estoque da merenda escolar.

Este fato é evidenciado mediante a verificação nas escolas de alimentos que não constam na relação dos gêneros adquiridos pela Prefeitura para a merenda escolar, nem nas guias de distribuição e nem nos cardápios.

	
<p>item encontrado em todas as escolas - doce de banana</p>	<p>item encontrado na EMEF Francisco Alves Barbosa - margarina primor</p>

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio de doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

"Acerca da suposta inexistência de controle de estoque de alimentos nas escolas, cumpre inicialmente informar que todas as escolas do município de Pacoti possuem efetivo controle de estoques de alimentos, como se comprova pelas fichas de prateleiras (doc. 07), que foram solicitadas através de ofício 01/2012 a todos os diretores das escolas municipais, referente aos anos de 2011 e 2012, comprovando assim que o Município mantém um acompanhamento rigoroso dos estoques de merenda escolar.

Ocorre que as fichas de controle não ficam no depósito da merenda, mas na secretaria das escolas, junto com a Diretora ou Coordenadora, se dando o fato em razão de algumas merendeiras não serem alfabetizadas, dispondo outras de cadernos de anotações que depois são repassados para as fichas.

Os alimentos que foram encontrados em todas as escolas que não constam na relação dos gêneros adquiridos pela Prefeitura para a merenda escolar são referentes a um projeto a qual o município participa PAA (Programa de Aquisição de Alimentos), uma parceria com a SDA (Secretaria de Desenvolvimento Agrário) do Governo do Estado do Ceará que adquire os produtos dos agricultores cadastrados e distribui nas escolas, hospitais, cadeia, sendo as escolas beneficiadas por meio de doação, razão pela qual não aparecem na relação dos alimentos adquiridos com recursos do PNAE, entrando como complementação da merenda escolar.

Os itens que estão nas prateleiras e não estão no Cardápio é que são de Programas que não de Merenda Escolar, não fazem parte do processo de licitação e nem Agricultura Familiar, ou seja, são programas do Governo do Estado (Programa de Aquisição de Alimentos - PAA) e Programa Pró-Jovem da Secretaria de Ação Social (notas em anexo – doc. 08).

Por todo o exposto, tem-se inexistir no caso em comento qualquer irregularidade."

Análise do Controle Interno:

As justificativas apresentadas reforçam o fato apresentado de que não há controle de estoques dos alimentos nas escolas, uma vez que estavam misturados tanto os do PNAE quanto os do Programa de Aquisição de Alimentos, em todas as escolas, permanece, pois, a constatação.

2.1.4.4. Constatação:

Instalações e equipamentos em condições inadequadas para garantir o bom acondicionamento dos produtos alimentícios nas escolas.

Fato:

Da visita às oito escolas constantes da amostra, constataram-se condições inadequadas de suas instalações para garantir o bom acondicionamento dos produtos alimentícios, conforme descrito a seguir:

- Creche e Pré-Escola São José e EMEIF Fernando Moreira Sales – não há tela de proteção no local onde estão armazenadas as merendas, facilitando a entrada de insetos;
- EMEF Francisco Alves Barbosa - a parte de baixo da parede possui infiltrações e
- Creche e Pré-Escola Reino da Fantasia – o teto possui infiltrações e não há tela de proteção no local onde estão armazenadas as merendas.

Quanto aos equipamentos, constatou-se que o freezer da EMEF São Luís está bastante enferrujado e com a porta quebrada, fato que pode causar o descongelamento dos alimentos.

Os fatos são evidenciados por meio do registro fotográfico abaixo:



Creche e Pré-Escola São José - ausência de tela de proteção



EMEIF Fernando Moreira Sales - ausência de tela de proteção



EMEF Francisco Alves Barbosa - parte de baixo com infiltrações



Creche e Pré-Escola Reino da Fantasia - teto com infiltrações



EMEF São Luís - freezer enferrujado

EMEF São Luís - porta do freezer quebrado

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio de doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

"Relativamente às instalações e equipamentos inadequados para o acondicionamento de produtos alimentícios, informa-se que já foi providenciada a colocação de telas de proteção nas janelas de ventilação dos depósitos de merenda escolar das escolas: Creche e pré-escola São José, EMEIF Fernando Moreira Sales da comunidade de Santana e Creche e Pré-escola Reino da Fantasia do Distrito de Vila de Fátima, corrigindo assim o problema apresentado evitando assim a entrada de insetos que poderiam danificar a merenda ali estocada (doc. 09).

Com relação a infiltração na EMEF Francisco Alves Barbosa destaca-se que está previsto o revestimento cerâmico para o depósito da merenda, conforme orçamento e projeto de reforma da escola que acontecerá até o mês de outubro do corrente ano, conforme cronograma de reformas das escolas municipais em anexo (doc. 10).

Na Creche e pré-escola Reino da Fantasia foi feito a revisão da cobertura corrigindo assim a origem da infiltração do teto do depósito da merenda (doc. 09).

Por fim, com relação ao freezer localizado na EMEF São Luis, informa-se que apesar do problema do mesmo ser de ordem estética, não havendo comprometimento do seu funcionamento, insta esclarecer que a Administração Municipal irá providenciar o conserto até que se possa fazer a substituição por um equipamento novo que já foi solicitado no PAR (Plano de Ações Articuladas), que prevê a aquisição de equipamento e utensílios de cozinha para todas as unidades educacionais de Pacoti, tendo sido solicitado um freezer 420L, horizontal, com cronograma de atendimento de agosto a dezembro de 2012 conforme documento simec/mec/par em anexo (doc. 11)."

Análise do Controle Interno:

Acata-se parcialmente a manifestação, no que diz respeito às impropriedades verificadas na Creche e Pré-escola São José e EMEIF Fernando Moreira Sales, tendo em vista a colocação de telas protetoras nas janelas do depósito da merenda destas escolas.

Já para as impropriedades verificadas nas escolas EMEF Francisco Alves Barbosa e EMEF São Luis permanecem, visto que os problemas não foram corrigidos.

Por fim, permanece a impropriedade verificada na escola Creche e Pré-Escola Reino da Fantasia, visto que os doc 09 - anexo à manifestação não comprovam a correção do problema verificado na fiscalização da equipe da CGU.

3. MINISTERIO DA SAUDE

Na Fiscalização realizada, por meio de Sorteios Públicos, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as Ações abaixo, referentes ao período de 01/01/2011 a 30/06/2012:

- * Bloco Atenção Básica - Recursos Financeiros
- * GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL
- * PROMOÇÃO DA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA E INSUMOS ESTRATÉGICOS NA ATENÇÃO BÁSICA EM SAÚDE

Detalhamento das Constatações da Fiscalização

3.1. PROGRAMA: 0145 - Bloco Atenção Básica - Recursos Financeiros

Ação Fiscalizada	
Ação: 3.1.1. 0145 - Bloco Atenção Básica - Recursos Financeiros 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 resolutiva, de qualidade, integral e humanizada.	
Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201209290	Período de Exame: 01/07/2011 a 30/06/2012
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PACOTI PREFEITURA GABINETE DO PREFEITO	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 710.938,00
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.	

3.1.1.1. Constatação:

Indícios de fraude em processo licitatório.

Fato:

Foi solicitado à Prefeitura de Pacoti que disponibilizasse os processos licitatórios relativos às despesas custeadas com recursos do Piso da Atenção Básica-PAB. Dentre as licitações, constatou-se que, em 17/1/2012 a Prefeitura lançou edital de licitação na modalidade convite para aquisição de material de limpeza e higiene destinado às atividades da Secretaria Municipal de Saúde, Hospital Pe. Quiliano e Maternidade Dona Neusa Holanda. Trata-se do Convite CC 2012.01.17.1, tipo menor preço. O quadro abaixo lista as empresas participantes e valores propostos:

Empresa/Firma	Nome de Fantasia	CNPJ	Valor Proposto (R\$)
---------------	------------------	------	----------------------

RAPHAEL FURTADO FERNANDES DE SOUSA – ME	TERRALIMPA	09602433/0001-91	61.608,97
TALIMPINHO COMERCIAL LTDA - EPP	TALIMPINHO	11052697/0001-60	62.656,90
CLEAN SYSTEM COMERCIAL LTDA	CLEAN SYSTEM	05217739/0001-73	62.217,55

Conforme quadro acima, a vencedora foi a firma RAPHAEL FURTADO FERNANDES DE SOUSA–ME, que ofertou o menor valor.

Da análise dos documentos da licitação, foram constatados os fatos descritos abaixo:

a) Documentos das três empresas concorrentes contendo erros comuns de digitação.

a.1) No texto constante na parte superior das propostas de preços da firma RAPHAEL FURTADO FERNANDES DE SOUSA–ME e da empresa TALIMPINHO COMERCIAL LTDA–EPP, o nome do município foi redigido “PACOTÍ” (com acento grave).

a.2) De igual forma, no primeiro parágrafo das propostas da TERRALIMPA, TALIMPINHO e CLEAN SYSTEM há erro de digitação comum, pois a palavra “Saúde” foi redigida erroneamente como “Saúdeee”.

Cabe destacar que o Edital do Convite informa que “Integram este edital, independente de transcrição os seguintes anexos: Anexo I – Proposta Padronizada; Anexo II – Minuta do Contrato; Anexo III – Modelo de Declaração”. Ocorre que o texto do primeiro parágrafo contido no Anexo I ao Edital (Modelo de Proposta Preços) a palavra “Saúde”, assim como o nome do município Pacoti foram corretamente digitados.

b) Certidões de empresas concorrentes emitidas na mesma data e em horários parecidos:

Empresa	Certidão	Data e hora de emissão
CLEAN SYSTEM COMERCIAL LTDA	Regularidade do FGTS - CRF	18/1/2012, às 16:40:06
TALIMPINHO COMERCIAL LTDA - EPP	Regularidade do FGTS - CRF	18/1/2012, às 16:33:57
CLEAN SYSTEM COMERCIAL LTDA	Comprovante de Inscrição e de situação do CNPJ	18/1/2012, às 10:37:28
TALIMPINHO COMERCIAL LTDA - EPP	Comprovante de Inscrição e de situação do CNPJ	18/1/2012, às 10:53:49

CLEAN SYSTEM COMERCIAL LTDA	Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas	20/1/2012, 11:33:08 às
TALIMPINHO COMERCIAL LTDA - EPP	Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas	20/1/2012, 11:36:44 às
RAPHAEL FURTADO FERNANDES DE SOUSA – ME	Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas	20/1/2012, 11:44:19 às

c) Contador comum de duas das empresas concorrentes.

As empresas CLEAN SYSTEM COMERCIAL LTDA e TALIMPINHO COMERCIAL LTDA–EPP têm o mesmo contador (CPF ***.594.713-**), o qual assinou termos e aditivos aos contratos sociais de ambas as empresas na condição de testemunha.

Por fim, cabe ressaltar que o ex-sócio de CPF ***.546.995-**, já falecido, conforme consta em aditivo, fez parte do quadro societário da CLEAN SYSTEM COMERCIAL e o endereço dele é o mesmo da atual sócia de CPF ***.491.173-** da empresa TALIMPINHO COMERCIAL LTDA.

Conclui-se, com base nos fatos acima elencados, que o processo licitatório reúne indícios de que foi fraudado com o objetivo de favorecer a firma RAPHAEL FURTADO FERNANDES DE SOUSA – ME, vencedora do certame.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“Consoante narrado no Relatório da CGU, “Foi solicitado à Prefeitura de Pacoti que disponibilizasse os processos licitatórios relativos às despesas custeadas com recursos do Piso da Atenção Básica-PAB. Dentre as licitações, constatou-se que, em 17/1/2012 a Prefeitura lançou edital de licitação na modalidade convite para aquisição de material de limpeza e higiene destinado às atividades da Secretaria Municipal de Saúde, Hospital Pe. Quiliano e Maternidade Dona Neusa Holanda. Trata-se do Convite CC 2012.01.17.1, tipo menor preço”.

Ou seja, dentre todos os processos analisados pela criteriosa equipe da CGU, apenas em um deles foram detectados supostos indícios de irregularidade, que, se de fato houve, certamente não foi com a anuência dos agentes públicos envolvidos, razão pela qual se rechaça de imediato qualquer conclusão neste sentido.

Analisemos os fatos na sequência transcrita no relatório:

a) Documentos das três empresas concorrentes contendo erros comuns de digitação.

a.1) No texto constante na parte superior das propostas de preços da firma RAPHAEL FURTADO FERNANDES DE SOUSA–ME e da empresa TALIMPINHO COMERCIAL LTDA–EPP, o nome do município foi redigido “PACOTÍ” (com acento grave).

O “indício” ora citado foi observado em duas das três propostas. Trata-se, porém, de equívoco bastante comum não só em processos licitatórios, mas em incontáveis publicações e de diversas naturezas. É o que se constata, por exemplo, se acessarmos os links abaixo:

<http://pacoti.olx.com.br/otimas-casas-em-pacoti-p-fim-desemana-iid-23046565>

<http://roteiroceara.uol.com.br/tag/pacoti/>

http://www.uece.br/mag/dmdocuments/elton_castelo_benevides.pdf

Como se constata, não se trata de erro improvável ou decorrente de eventual conluio, mas de desconhecimento do nome da cidade, não sendo, pois, parâmetro para a conclusão consignada pela respeitável comissão de inspeção.

a.2) De igual forma, no primeiro parágrafo das propostas da TERRALIMPA, TALIMPINHO e CLEAN SYSTEM há erro de digitação comum, pois a palavra “Saúde” foi redigida erroneamente como “Saúdee”.

Neste tocante, entendemos, data venia, que trata-se de erro praticamente imperceptível, mormente se considerarmos que a atenção da Comissão de Licitação sempre dirige-se aos preços propostos.

O conteúdo do preâmbulo da proposta, portanto, por configurar reprodução do modelo constante do anexo do edital, é praticamente ignorado no tocante à forma, sendo certo que se avalia especialmente as informações determinantes para o certame.

Destarte, perfeitamente escusável sob o ponto de razoabilidade.

Por outro lado, ainda que admitíssemos que o erro decorreu da ação dos licitantes, que não teriam observado o princípio da competitividade, entendemos que tal ação não pode ser imputada aos agentes públicos, que como dito, ignoraram indício só perceptível com “lupa”. Ademais, se a CPL for realizar minuciosa análise no sentido de verificar até a digitação das propostas, certamente restaria comprometida sua produtividade.

Por outro lado, é certo também que eventual digitalização e posterior transformação do modelo de proposta em arquivo de texto não raro gera alteração na configuração do conteúdo original, sendo mais uma hipótese provável. Exemplificamos: Copiando e colando qualquer texto da obra Licitações & Contratos,

Orientações e Jurisprudência do TCU, 4ª Edição, Brasília, 2010, disponibilizada no site do Tribunal de Contas da União, percebemos que a transmissão gera exatamente os mesmos erros ortográficos.

Vejamos a seguinte jurisprudência:

VERSÃO COPIADA DO ARQUIVO PDF:

A existencia de falhas formais em procedimentos licitatorios, que nao tragam prejuizos a competitividade do certame e a contratacao da proposta mais vantajosa pela Administracao Publica, nao ensejam sua nulidade. Acórdão 2586/2007 Primeira Câmara (Sumário)

VERSÃO ORIGINAL E SEM ERROS:

A existência de falhas formais em procedimentos licitatórios, que não tragam prejuízos à competitividade do certame e a contratação da proposta mais vantajosa pela Administração Pública, não ensejam sua nulidade.

Acórdão 2586/2007 Primeira Câmara (Sumário)

Tem-se sob outra vertente que mesmo sendo detectado o “indício” no momento da abertura das propostas, não seria motivo, em princípio, para anulação do certame, já que proposta válida seria a que exterioriza efetivamente a competitividade. E no caso em tela, além do preço contratado ter sido vantajoso para a administração, não se verificou qualquer indício de conluio durante a sessão. Neste sentido:

Como bem esclarece Jorge Ulisses J. Fernandes, no seu compêndio ‘Contratação Direta Sem

Licitação’, in verbis: ‘Como proposta válida deve se entender aquela que efetivamente concorre com as demais, atendendo o seu formulante as condições de habilitação e ofertando nos termos requeridos no Convite o produto pretendido, a preço razoável.’

Decisão 683/1996 Plenário (Relatório do Ministro Relator)

E outro detalhe relevante: não havia nenhuma falha material que autorizasse a inabilitação ou a anulação do certame. Não se justificaria, assim, tal providência. É o entendimento do TCU:

A existência de falhas formais em procedimentos licitatórios, que não tragam prejuízos à competitividade do certame e a contratação da proposta mais vantajosa pela Administração Pública, não enseja a sua nulidade.

Acórdão 2469/2007 Plenário (Sumário)

b) Certidões de empresas concorrentes emitidas na mesma data e em horários parecidos:

A exigência da legislação é no sentido de que o licitante apresente certidões atualizadas. E todos os participantes o fizeram.

Neste tocante, mais uma vez se questiona o excesso de formalidade exigido pela CGU, tendo em vista que a verificação do horário e data da expedição das certidões é providência exagerada e inócua, posto que a coincidência em questão não retira a fé-pública das mesmas. Em sendo assim, transformar o fato em motivação para inabilitação é medida arbitrária, data venia. Neste sentido:

Dispense estrito cumprimento ao disposto no art. 29, incisos III e IV, da Lei no 8.666/1993, somente contratando fornecedores que estejam com as certidões de regularidade fiscal atualizadas.

Acórdão 88/2008 Plenário

Recorremos, então, ao princípio da legalidade, posto que a coincidência em questão não seria critério para indeferir a habilitação do particular, sendo certo que a CPL não poderia fazê-lo sob esse argumento.

Portanto, os agentes não possuem a prerrogativa de desconsiderar documentos com fé-pública, cuja autenticidade presume-se verdadeira por força de lei. Bastaria, neste diapasão, verificar a validade da certidão e conferir sua autenticidade no endereço eletrônico.

No ponto em debate, a obra Licitação e Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU, 4ª Edição, obra do próprio TCU, com apoio do Senado Federal, às fls. 332/333:

Exigências habilitatórias não podem ultrapassar os limites da razoabilidade, além de não ser permitido o estabelecimento de cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo. Devem restringir-se apenas ao necessário para o cumprimento do objeto licitado.

Deve o gestor abster-se de fazer exigências desnecessárias, irrelevantes e que não estejam relacionadas diretamente com a execução do objeto.

(...)

Exigências habilitatórias não podem ultrapassar os limites da razoabilidade, além de não ser permitido o estabelecimento de cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo.

Para habilitação em licitações públicas será exigida dos

licitantes exclusivamente a documentação relativa:

- habilitação jurídica;

- regularidade fiscal;
- qualificação técnica;
- qualificação econômico-financeira;
- cumprimento do disposto no inciso XXX III do art. 7º da Constituição Federal.

EXCLUSIVAMENTE significa que nada mais poderá ser exigido além da documentação mencionada nos arts. 27 a 31 da Lei nº 8.666/1993, a não ser que a exigência refira-se a leis especiais.

Neste sentido são as decisões plenárias do TCU:

Acórdão 2056/2008 Plenário (Sumário)

No certame licitatório, os documentos que podem ser exigidos quanto à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e prova de cumprimento do disposto no inciso XXX III do art. 7º da Constituição Federal estão adstritos aqueles previstos nos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 1391/2009 Plenário (Voto do Ministro Relator)

(...)

Com efeito, é firme o entendimento deste Tribunal de que somente podem ser exigidos os documentos de que tratam os arts. 27 a 31 da Lei nº 8.666/1993, dentre os quais não constam as certidões acima mencionadas. Por oportuno, trago a colação trecho do Voto do Ministro Benjamin Zymler, embaixador do Acórdão nº 808/2003 - Plenário, em que essa compreensão está bem explicitada:

“Documentação exigida para habilitação

O edital impugnado exigiu, para fins de habilitação, que os licitantes apresentassem diversos documentos não previstos no art. 27 da Lei nº 8.666/93, a saber: a) certidão de ações cíveis e execuções expedidas pela Justiça Federal; b) atestado de idoneidade financeira passado por estabelecimento bancário do domicílio ou da sede da licitante; c) certidão negativa de ação e execução expedida pelo Tribunal de Justiça do domicílio ou da sede do licitante, bem com de seus titulares; d) certidão simplificada da Junta Comercial, com prazo máximo de 30 dias da data da abertura dos envelopes e e) guia de recolhimento da contribuição sindical. Os arts. 27 a 31 do Estatuto das Licitações estabelecem quais os documentos podem ser exigidos dos interessados em participar de certame promovido pelo Poder Público com o objetivo de celebrar futuro contrato. Referidos dispositivos buscam evitar que pessoas, físicas ou jurídicas, que não tenham qualificação mínima venham a ser contratadas, colocando em risco a execução do ajuste e, em última análise, o atingimento do interesse público adjacente. Entretanto, a própria Norma Legal que rege a matéria veda a exigência de documentos outros que não aqueles estabelecidos nos dispositivos acima. Garante-se, com tal medida, que todos aqueles que preencham os requisitos mínimos para contratar com a Administração possam participar do certame em igualdade de condições. Concretiza-se, dessa forma, o princípio constitucional da impessoalidade, uma vez que evita que o agente público possa, por motivos de índole subjetiva, afastar do certame este ou aquele interessado. (...)”

Conclusão: a data e a hora da emissão da certidão não são critérios a serem observados pelos agentes públicos.

Imaginar o contrário seria literalmente fechar as dependências da CPL e priorizar atividade não prevista em lei.

Sobre o tema, decisões do TCU:

De fato, a administração não poderia prescindir do menor preço, apresentado pela empresa vencedora, por mera questão formal, considerando que a exigência editalícia foi cumprida, embora que de forma obliqua, sem prejuízo a competitividade do certame. Sendo assim, aplica-se o princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas ainda as formalidades essenciais a garantia dos direitos dos administrados, tudo de acordo com o art. 2º, § único, incisos VIII e IX, da Lei nº 9.784/1999.

Acórdão 984/2009 Plenário (Voto do Ministro Relator)

(...)

Ademais, não se verificaram “documentos falsos”, como tentou induzir a Recorrente, pois não se está a perquirir a autenticidade desses documentos, os quais, até se prove em contrário, se presumem verdadeiros. (...)

Os licitantes, portanto, apresentaram os documentos exigidos no Edital, que como já fartamente demonstrado, não podem exceder aos previstos nos arts. 27 a 31 da Lei 8.666/93, inclusive em relação à forma. Esse é o entendimento do STJ:

STJ, Mandado de Segurança nº 5597 A interpretação das regras do edital de procedimento licitatório não deve ser restritiva. Desde que não possibilitem qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, é de todo conveniente que compareça à disputa o maior número possível de interessados, para que a proposta mais vantajosa seja encontrada em universo mais amplo. O ordenamento jurídico regular da licitação não prestigia decisão assumida pela Comissão de Licitação que inabilita concorrente com base em circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, fazendo exigência sem conteúdo de repercussão para a configuração da habilitação jurídica, qualificação técnica, da capacidade econômica financeira e da regularidade fiscal.

Enfim, tratar-se-ia de erro/omissão inescusável e passível de punição? Permissa venia, diante do contexto probatório e dos precedentes do próprio TCU, não há como aceitar a resposta afirmativa, já que os agentes públicos, neste diapasão, agiram dentro dos limites das suas funções e mediante regras estabelecidas previamente pela legislação em vigor.

c) Contador comum de duas das empresas concorrentes.

Mais uma vez com a devida venia, o contador é profissional liberal, e baseado no princípio constitucional da livre iniciativa, pode prestar serviço para quem quer que seja. E neste sentir, não seria de se espantar que trabalhasse para pessoas jurídicas que atuam no mesmo ramo de atividade.

A inabilitação, por este motivo, não encontraria respaldo jurídico e não configuraria irregularidade prevista em lei.

Aliás, não foi observado que as empresas que possuem contador comum

foram derrotadas no processo.

E é oportuno salientar que a atividade desenvolvida pelo contador não gerou qualquer nexo com a pretensão da empresa em contratar com a administração pública, tratando, assim, de relação eminentemente privada e desprovida de responsabilidade perante o ente público. A ação do contador, nestas circunstâncias, ficou adstrita a assinar, como testemunha, alguns atos constitutivos.

“Por fim, cabe ressaltar que o ex-sócio de CPF ***.546.995-**, já falecido, conforme consta em aditivo, fez parte do quadro societário da CLEAN SYSTEM COMERCIAL e o endereço dele é o

mesmo da atual sócia de CPF ***.491.173-** da empresa TALIMPINHO COMERCIAL LTDA”.

A constatação em epígrafe decorre do endereço comum entre sócio falecido e atual sócia, ambos em empresas distintas. No entanto, os mesmos não foram sócios contemporâneos quando da realização do certame e não possuem vínculo de parentesco.

A coincidência de endereços, destarte, não pode ser considerada sequer como indício. Quando o tópico menciona que “o endereço dele é o mesmo da atual sócia, ressalva-se a impossibilidade de tal ocorrência, já que como relatado o sócio é falecido.

E o que mais nos leva a apelar para o bom senso desta Controladoria: seria atribuição do agente público diligenciar nos endereços dos sócios, inclusive dos falecidos?

O TCU, em caso que envolvia parentesco, assim se manifestou:

A simples participação de empresas cujos sócios possuem relação de parentesco não é suficiente para caracterizar fraude à licitação

Representação formulada ao TCU noticiou possíveis irregularidades envolvendo o Pregão Eletrônico n.º 062/7029-2009, promovido pela Caixa Econômica Federal (CEF) no Estado da Bahia, destinado a contratar Call Center pelo período de 24 meses. A representante aludia a possíveis indícios de fraude à licitação perpetrada por empresas participantes do certame, a saber, Grenit Serviços de Telemarketing Ltda. e PCS Serviços de Processamentos de Dados Ltda., consistentes em: a) endereços coincidentes das duas licitantes; b) as sedes das duas empresas estariam situadas na mesma cidade de São Lourenço da Serra/SP; c) o telefone comercial seria o mesmo, nos termos indicados nas propostas comerciais; d) similaridade de dados constantes das propostas das referidas empresas, tais como data e hora de criação do arquivo, modificação, número de revisão etc.; e) similaridade de conteúdo e formadas propostas dessas empresas, mesmo sem a disponibilização de formulário específico em anexo ao edital do certame. Segundo o relator, o mérito do processo consistiria em apreciar se efetivamente os indícios de irregularidades tinham o condão de caracterizar a existência de fraude à licitação, “apta a desaguar na declaração de inidoneidade para licitar com a administração pública das empresas ouvidas em audiência e a culminar na determinação para a anulação do procedimento”. Quanto ao primeiro aspecto, concluiu assistir razão ao Ministério Público junto ao TCU, ao aduzir que “a simples participação de empresas em que os sócios possuam relação de parentesco, ou mesmo de endereço, não se mostrou suficiente a caracterizar fraude à licitação, em especial ante a modalidade licitatória adotada, o pregão eletrônico”. Haveria, portanto, que se examinar tal situação em conjunto com outras informações. Foi justamente nesse sentido a manifestação do Ministério Público: “Em primeiro plano, observa-se que a licitação em tela ocorreu na modalidade pregão, na qual o Poder Público não pode de antemão escolher as empresas que irão participar do certame, como ocorre em um simples convite, havendo reduzido espaço para ajustes entre os agentes públicos e as empresas concorrentes. Ressaltase que, na licitação sob exame, houve a participação efetiva de 13 empresas, tendo sido habilitadas quatro concorrentes para a fase de lances, etapa em que resultou vencedora a empresa ora representante, após disputa acirrada com a empresa Grenit. Ora, nesse cenário, não se vislumbra nenhum movimento concertado das empresas Grenit e PCS com o objetivo de fraudar o certame, tendo sido preservado o caráter competitivo da licitação. Assim, não há suporte fático ou jurídico para anular o Pregão Eletrônico n.º 062/7029-2009, tampouco para infligir declaração de inidoneidade às empresas licitantes, nos termos aduzidos pela

Unidade Técnica. Cumpre reiterar que a empresa ora representante, Politec Tecnologia da Informação S. A., foi a vencedora na etapa de lances e apenas não lhe foi adjudicado o objeto porque se constatou posteriormente que o prédio que indicou para abrigar o Call Center não atendia aos requisitos exigidos no edital do certame.”. Não obstante concordar com o representante do Parquet especializado, o relator ressaltou não ter como considerar afastada a ocorrência de situação que, a seu ver, maculava a idoneidade do certame. Referiu-se ao fato de que, embora as circunstâncias objetivas de identidade de sócios, endereços e compartilhamento de instalações e as demais circunstâncias que envolviam o caso não fossem suficientes, por si sós, (...) Precedente

citado: Acórdão n.º 2136/2006-Primeira Câmara. Acórdão n.º 2725/2010-Plenário, TC-009.422/2010-2, rel. Min. Valmir Campelo, 13.10.2010.

Diante do exposto, concluímos que os indícios em questão, diante da fragilidade que se apresentam, não podem, por si só, macular o certame, que para tanto demandaria prova robusta e incontestável.

Do mesmo modo, os pontos colhidos pela CGU e tidos como “indícios” são escusáveis em relação às atribuições dos agentes públicos, que agem dentro dos limites impostos pela lei, sendo certo que a sua inobservância gera ato tido por abusivo.

Por fim, reafirma-se que os vícios formais apontados, mesmo imperceptíveis diante dos afazeres comuns da CPL, não seriam determinantes para anulação do processo, tendo em vista que por ocasião da sessão constatou-se a efetiva competitividade.

E o traço mais comum e óbvio do conluio de certo é o superfaturamento, que no caso concreto não foi detectado.

Diz o TCU em caso semelhante, onde sequer foi autorizada a abertura de TCE:

Dos diversos casos que verifiquei através de pesquisa realizada sobre o assunto, ressalto um aspecto fundamental para a evidência da cartelização em processos licitatórios: é a contratação de bens ou serviços por preços superfaturados, gerando altos prejuízos aos cofres públicos. No conluio entre licitantes, os preços das propostas são inflacionados; a recuperação dos custos pode continuar durante a vigência do contrato, pela emissão de faturas - com valores superiores aos reais - de produtos entregues ou serviços executados; isso é feito reduzindo a qualidade dos materiais usados na construção, e obtendo-se pedidos de modificações do contrato para aumentar as quantidades de produtos vendidos ou trabalhos executados a custos unitários exagerados. Da mesma forma, a ocorrência de valores excedentes, sem a devida contraprestação, pode levar à suspeita de fraude. TC-013.781/2004-7 – Plenário - TCU

Isto posto, roga-se que seja considerada a presente justificativa.”

Análise do Controle Interno:

Quando de sua defesa, o Gestor optou por esclarecer cada fato da constatação de forma individual.

Inicialmente, em relação ao erro gramatical na redação do nome Pacoti, constante na proposta de duas das empresas concorrentes, o Gestor afirmou que tratar-se de erro “bastante comum não só em processos licitatórios, mas em incontáveis publicações e de diversas naturezas”. Ainda sobre esse tópico, o Gestor diz que o referido erro decorre de “ não se trata de erro improvável ou decorrente de eventual conluio, mas de desconhecimento do nome da cidade”.

No tocante à digitação incorreta da palavra saúde, o Gestor argumenta que “trata-se de erro praticamente imperceptível”. Na sequência, afirma que o conteúdo, cuja palavra “Saúde” figura nas propostas de todas as concorrentes, teve origem de modelo anexo ao edital quando diz “O conteúdo do preâmbulo da proposta, portanto, por configurar reprodução do modelo constante do anexo do edital, é ...”.

Esta equipe de fiscalização entende-se que a afirmação não procede, uma vez que o conteúdo não pode ser resultante da reprodução de texto anexo ao Edital, haja vista que no Anexo I ao Edital (Modelo de Proposta Preços) a palavra “Saúde” e “Pacoti” foram corretamente grafadas, conforme já mencionado na presente constatação.

Em referência à emissão sequencial de certidões das empresas concorrentes em datas coincidentes, o Gestor discorre afirmando que o fato apontado decorre de “ excesso de formalidade exigido pela CGU”. Em continuação a defesa desse fato, afirma, ainda, que “a verificação do horário e data da expedição das certidões é providência exagerada e inócua, posto que a coincidência em questão não

retira a fé-pública das mesmas”.

A questão, para a emissão sequencial de certidões, não decorre do fato de se atribuir ou não fé-pública aos documentos apresentados, mas os cuidados no exame deles por parte da comissão de licitação. Entende-se que como pouco provável que empresas concorrentes tenham emitidas certidões praticamente no mesmo momento.

No que concerne ao parágrafo que aponta a existência de contador comum de duas das empresas concorrentes no certame, o Gestor informa que “... o contador é profissional liberal, e baseado no princípio constitucional da livre iniciativa, pode prestar serviço para quem quer que seja”.

Nesse tocante, a defesa apoia-se tão somente no princípio constitucional, mas ignora a existência desse fato conjuntamente com os outros apontados.

Já em relação à coincidência de endereços de sócios de empresas concorrentes, o Gestor assim se manifestou: “A constatação em epígrafe decorre do endereço comum entre sócio falecido e atual sócia, ambos em empresas distintas. No entanto, os mesmos não foram sócios contemporâneos quando da realização do certame e não possuem vínculo de parentesco”. A coincidência de endereços, destarte, não pode ser considerada sequer como indício. Quando o tópico menciona que o endereço dele é o mesmo da atual sócia, ressalva-se a impossibilidade de tal ocorrência, já que como relatado o sócio é falecido”. A despeito desse fato, a CGU incluiu, como informação adicional, que o sócio, já falecido, fez parte do quadro societário e que o endereço dele no banco de dados da Receita Federal do Brasil é o mesmo da atual sócia da empresa TALIMPINHO COMERCIAL LTDA, fato que reforça a tese de vinculação existente entre as empresas CLEAN SYSTEM COMERCIAL e a TALIMPINHO COMERCIAL LTDA.

Na maioria dos fatos dessa constatação, o Gestor fez referência a decisões do Tribunal de Contas da União-TCU. De todos os enunciados da corte de contas, o que contém defesa que guarda alguma relação com os fatos apontados é o do Acórdão n.º 2725/2010-Plenário. Porém esse Acórdão não pode ser aceito como justificativa, uma vez que ele trata de possível fraude envolvendo empresas participantes de licitação na modalidade pregão eletrônico. No pregão eletrônico, a fase de habilitação ocorre em momento posterior ao encerramento dos lances. Dessa forma, não há como a administração pública conhecer antecipadamente dados das empresas (endereço, telefone, etc) ou de dados dos sócios que participam do pregão eletrônico. Já no convite essas informações são prévias à sessão de julgamento. Ademais, no caso do pregão eletrônico que originou o Acórdão participaram 13 empresas e os fatos irregulares se reportam a duas delas.

No caso da licitação em comento (Convite CC 2012.01.17.1), participaram apenas 3 empresas e os fatos apontados indicam vinculação e erros cometidos em propostas de todas elas. Além disso, conforme dito no início da análise da justificativa, o Gestor optou por responder aos fatos analisando-os individualmente. Já o Acórdão n.º 2725/2010, por ele mencionado, diz que em casos da espécie há que se levar em conta todo o conjunto de dados de informações. Assim, o conjunto de ocorrências, a saber: erro gramatical, erro de digitação, certidões emitidas de forma sequenciada e contador comum de duas empresas, foi o que motivou a CGU a acreditar que os fatos indicam possível fraude. Portanto, os fatos não podem ser considerados isoladamente como desejou o Gestor e sim em sua totalidade.

Pelos motivos acima expostos, mantêm-se a constatação.

3.2. PROGRAMA: 0153 - GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL

Ação Fiscalizada
Ação: 3.2.1. 0153 - GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL Objetivo da Ação: Ampliar o acesso da população rural e urbana à atenção básica, por meio da transferência de recursos federais, com base em um valor per capita, para a prestação da assistência básica, de caráter individual ou coletivo, para a prevenção de agravos, tratamento de reabilitação, levando em consideração as disparidades regionais.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201209097	Período de Exame: 01/01/2011 a 31/07/2012
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PACOTI PREFEITURA GABINETE DO PREFEITO	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: Os municípios e o Distrito Federal, como gestores dos sistemas locais de saúde, são responsáveis pelo cumprimento dos princípios da Atenção Básica, pela organização e execução das ações em seu território, competindo-lhes, entre outros: I-organizar, executar e gerenciar os serviços e ações de Atenção Básica dentro do seu território; II-Incluir a proposta de organização da Atenção Básica e da forma de utilização dos recursos do PAB Fixo e Variável, nos Planos de Saúde; III-Inserir preferencialmente a estratégia de Saúde da Família em sua rede de serviços, visando à organização sistêmica da atenção à saúde; IV-Organizar o fluxo de usuários; V-Garantir infra-estrutura necessária ao funcionamento das Unidades Básicas de Saúde (recursos materiais, equipamentos e insumos); VI-Selecionar, contratar e remunerar os profissionais de saúde. (As demais competências dos municípios constam da Portaria 648/2006).	

3.2.1.1. Constatação:

Ausência de eleição para o cargo de Presidente do Conselho Municipal de Saúde.

Fato:

Da análise dos documentos relativos à criação, funcionamento e composição do Conselho Municipal de Saúde-CMS de Pacoti, constatou-se que não há eleição para o presidente do colegiado. O CMS vem sendo presidido pela Secretária de Saúde, membro conselheira representante do governo municipal, contrariando o Item VII (Capítulo-Da Estrutura e funcionamento dos Conselhos de Saúde) da Resolução nº 333, de 4/11/2003, do Conselho Nacional de Saúde-CNS, vigente até 10/5/2012.

Releva destacar que, dentre as atribuições do CMS, está a de fiscalizar a execução dos recursos da saúde no município, assim como analisar e aprovar a prestação de contas. Em razão disso, a presidência do CMS não poderia ficar a cargo do Secretário de Saúde, já que se afigura uma incongruência em dado momento ele atuar como gestor dos recursos e, posteriormente, deliberar acerca da aprovação da prestação das contas.

Ressalte-se que o artigo 9º da Lei Municipal Nº 1.069/2000, de 30/6/2000, estabelece que o Secretário Municipal de Saúde será o presidente do Conselho.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“1. LEGISLAÇÃO / NORMATIZAÇÃO

1.1. - Lei de Criação: Nº 799 de 16 de setembro de 1991.

1.2. - Lei (s) de Reformulação: Nº 886 de 27.02.1995

Nº 933 de 07.04.1997

Nº 1.069 de 30.06.2000

1.3. - Regimento Interno: 27.09.1991

O Conselho Municipal de Pacoti vem passando nesse segundo semestre de 2012, pela reformulação de seus membros, já que o mandato dos conselheiros é de dois anos podendo ser reconduzido por igual período.

Como as leis relativas ao funcionamento do CMS, inclusive o Regimento Interno estão ultrapassadas, quando da realização da V Conferencia Municipal de Saúde foi aprovado pela plenária a proposta de alteração do Regimento Interno do Conselho Municipal de Saúde.

Desse modo, o Município de Pacoti encontra-se em processo de atualização do arcabouço legal alusivo ao Conselho Municipal de Saúde, encontrando-se pronto um esboço do novo regimento interno que será enviado como Projeto de Lei para a Câmara Municipal (doc. 42), objetivando reformular a Lei Municipal Nº 1.069/2000, de 30/6/2000, onde em seu artigo 9º fica estabelecido que o Secretário Municipal de Saúde seja o presidente do Conselho.

Ressalta-se que embora o Presidente atual do CMS seja o Secretário de Saúde, as deliberações oriundas do órgão não sofrem interferência do gestor, detendo o conselho total liberdade para atuar da forma como determina a Lei, desempenhando suas funções de fiscalização e acompanhamento das ações de saúde realizadas pelo Município, por meio de todos os seus membros.”

Análise do Controle Interno:

Quando de sua resposta, o Gestor prestou alguns esclarecimentos. Além disso, ele anexou minuta do Regimento Interno com os ajustes necessários. As alterações, contudo, dependem de lei municipal a ser aprovada na Câmara Municipal. Em razão disso, não há como saber quando as modificações surtirão efeito.

Releva destacar que o Gestor, no parágrafo 2º, do artigo 6º, da minuta do Regimento Interno, menciona a Resolução nº 333/203, quando o correto seria a Resolução nº 453/2012, aprovada em 10/05/2012.

Diante do exposto, considera-se que tanto as justificativas quanto o documento anexado não são suficientes para afastar a constatação. O registro, portanto, será mantido integralmente.

3.3. PROGRAMA: 2015 - APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS)

Ação Fiscalizada	
Ação: 3.3.1. 20AE - PROMOÇÃO DA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA E INSUMOS ESTRATÉGICOS NA ATENÇÃO BÁSICA EM SAÚDE	
Objetivo da Ação: Apoio à assistência farmacêutica básica mediante transferência de recursos a estados e municípios destinados ao custeio dos medicamentos de uso na atenção básica presentes na RENAME vigente, além do custeio direto pelo MS das insulinas e contraceptivos.	

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201208770	Período de Exame: 01/01/2011 a 30/06/2012
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PACOTI PREFEITURA GABINETE DO PREFEITO	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 95.146,94
Objeto da Fiscalização: Garantir assistência farmacêutica no âmbito do SUS, promovendo o acesso da população aos medicamentos dos componentes básico da assistência farmacêutica.	

3.3.1.1. Constatação:

Disponibilização insuficiente de medicamentos da Farmácia Básica às famílias.

Fato:

Por ocasião das entrevistas realizadas pela CGU com 30 famílias cadastradas nas 5 Unidades de Saúde da Família, constatou-se a falta de alguns medicamentos da farmácia básica. Entre os entrevistados, 12 famílias declararam que faltam medicamentos prescritos pelos médicos. Esse número corresponde a 40% do total de entrevistados.

As famílias que mais se queixaram da falta de medicamentos foram as cadastradas junto às Unidades de Saúde localizadas na sede do Município.

Em relação aos medicamentos faltantes, foram citados principalmente Amoxilina, Ibuprofeno, Albendazol, Sinvastatina e Losartana, com ênfase aos destinados à clientela de pacientes hipertensos e diabéticos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“O Relatório da Controladoria Geral da União, com base no depoimento de famílias, apontou a falta de medicamentos na Farmácia Básica, prescritos pelos médicos das próprias USF’s.

A priori, importante asseverar que a Assistência Farmacêutica do Município de Pacoti é garantida graças à parceria existente entre a União, o Estado e o Município.

Esta assistência é responsável por desenvolver um conjunto de atividades inter-relacionadas tecnicamente e fundamentadas em critérios de equidade, qualidade, custo e efetividade, integrando as ações de promoção, proteção e reabilitação da saúde, centrada no paciente e na coletividade.

No intuito de assegurar uma maior assistência neste setor a Secretaria Municipal da Saúde contou com o recurso captado através do Convênio da Assistência Farmacêutica celebrado entre a União, o Estado e o Município, onde foram pactuadas cotas de medicamentos suficientes para atender a população.

Ocorre que o Município vem sendo prejudicado pela não disponibilização integral dos medicamentos pactuados pelo COASF (Coordenação da Assistência Farmacêutica), conforme pactuado na PPI (Pactuação Programada Integrada), vindo assim a não disponibilizar integralmente as cotas de medicamento programadas e por conseguinte, descumprindo com o convênio firmado entre a Prefeitura Municipal de Pacoti e a Secretaria de Saúde do Estado (doc. 41).

A não disponibilização integral das cotas de medicamentos segundo o COASF deveu-se a vários problemas ocorridos como falta de licitação ou pregão para determinado medicamento ou inadimplência da empresa em seus impostos, já que este é um problema constante onde a maior prejudicada acaba sendo a população.

Sabe-se que muito ainda deve ser feito, contudo durante o ano de 2012 a Assistência Farmacêutica teve uma grande evolução. Sendo uma das grandes dificuldades encontradas, com certeza não só no Município de Pacoti, a demora do processo licitatório para a compra dos medicamentos e insumos, o que por vezes, dificulta o abastecimento das Unidades de Saúde, gerando insatisfação tanto da Equipe de Saúde quanto dos usuários.

No que diz respeito à ausência de fornecimento de medicamentos como Amoxilina, Ibuprofeno, Albendazol, Sinvastatina e Losartana, com ênfase aos destinados à clientela de pacientes hipertensos e diabéticos. Expomos que o medicamento AMOXILINA não faltou durante todo o ano de 2012, dispondo o Município da medicação na apresentação comprimido e suspensão (como se pode observar por meio do relatório de movimento do estoque de amoxilina no período de Janeiro a Setembro de 2012 na CAF).

Com relação aos demais medicamentos, informa-se que o Município realizou no início do ano a Programação Pactuada Integrada de acordo com a demanda necessária, sendo, contudo, prejudicado pela irregularidade no fornecimento desses medicamentos por parte do COASF, fato que pode ser observado através das datas de disponibilização dessas cotas, onde o Município recebeu a primeira cota de 2012, ou seja, o PRIMEIRO trimestre, apenas em 01.06.2012 (apenas no terceiro mês do SEGUNDO trimestre), quando na verdade essa medicação deveria ser entregue ATÉ o mês de março (doc. 41).

Atualmente, em meados de setembro, próximo do final do TERCEIRO trimestre, o Município de Pacoti apenas recebeu duas cotas de medicação, tendo a segunda cota sido disponibilizada em 09.08.2012.

Outro ponto que merece relevo diz respeito ao quantitativo programado para cada trimestre não ser disponibilizado pela COASF em conformidade com a pactuação, havendo alguns itens que sequer foram disponibilizados, apresentando em anexo a Programação da PPI - 2012 envolvendo os quatro trimestres onde está demonstrada a quantidade pactuada, a quantidade recebida como também a quantidade faltosa.”

Análise do Controle Interno:

De acordo com as justificativas do Gestor, a causa do problema está no descumprimento da Pactuação Programada Integrada-PPI por parte da Coordenação da Assistência Farmacêutica-COASF, órgão estadual responsável por centralizar a aquisição e fornecimento dos medicamentos aos municípios. Demonstrou, ainda, que a COASF entrega com atraso de meses as remessas trimestrais de medicamentos pactuadas.

Especificamente em relação ao medicamento amoxilina, o Gestor informou, inclusive apresentando documentos, que durante 2012 não houve falta dele na Central de Abastecimento Farmacêutico-CAF, órgão municipal que recebe, armazena e distribui os medicamentos.

Em razão das alegativas apresentadas pelo Gestor, acata-se parcialmente as justificativas apresentadas, notadamente porque parte do problema está na esfera de competência do COASF, já que cabe ao órgão estadual parcela de responsabilidade no processo de fornecimento dos medicamentos às famílias assistidas pela rede de saúde.

Entretanto, no tocante ao papel da Secretaria Municipal de Saúde-SMS, não basta tão somente imputar a responsabilidade a outra esfera administrativa. Cabia a ela demonstrar que ações realizou visando identificar quais medicamentos estão faltando e que medidas teria adotado para corrigir ou minimizar a falta de medicamentos em sua rede. A título de exemplo, poderia a SMS ter efetuado registros das faltas, a partir da busca por medicamentos pelas famílias, nas unidades para, posteriormente, fazer remanejamento entre as suas UBS.

4. MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Na Fiscalização realizada, por meio de Sorteios Públicos, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as Ações abaixo, referentes ao período de 01/01/2011 a 31/05/2012:

- * TRANSFERÊNCIA DE RENDA DIRETAMENTE ÀS FAMÍLIAS EM CONDIÇÃO DE POBREZA E EXTREMA POBREZA (LEI Nº 10.836, DE 2004)
- * FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Detalhamento das Constatações da Fiscalização

4.1. PROGRAMA: 2019 - BOLSA FAMÍLIA

Ação Fiscalizada
<p>Ação: 4.1.1. 8442 - TRANSFERÊNCIA DE RENDA DIRETAMENTE ÀS FAMÍLIAS EM CONDIÇÃO DE POBREZA E EXTREMA POBREZA (LEI Nº 10.836, DE 2004)</p> <p>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.</p>

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201208784	Período de Exame: 01/01/2011 a 31/05/2012
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PACOTI PREFEITURA GABINETE DO PREFEITO	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 3.378.296,00
<p>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.</p>	

4.1.1.1. Constatação:

Família beneficiária do Bolsa Família não localizada e desconhecida na localidade.

Fato:

Em visita ao beneficiário de NIS nº 16.110.402.215, residente no Sítio Maria, Município de Pacoti/CE, feita pela manhã e pela tarde do dia 09/08/2012, no endereço constante na amostra do MDS e no endereço do cadastro da beneficiária, verificou-se que a família é desconhecida na localidade, conforme entrevistas com circunvizinhos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

"Relativamente à família beneficiada pela Bolsa Família que não foi localizada pela Controladoria Geral da União, reiteram-se os argumentos trazidos por ocasião do item anterior, no sentido de que as informações para Cadastro nos Programas Sociais são fornecidas pelos beneficiários, não possuindo a Administração meio irrestritos de confirmação das informações. Assim, diante do conhecimento da situação, e verificado que a família beneficiária não foi efetivamente localizada pelo Município, foi procedido o bloqueio do Benefício da data de 12 de setembro de 2012, conforme relatório retirado do Sistema de Benefícios ao Cidadão – SIBEC (doc. 44)."

Análise do Controle Interno:

Em que pese ter havido o bloqueio do benefício, mantemos a constatação, pois a falha continua.

4.2. PROGRAMA: 2037 - FORTALECIMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)

Ação Fiscalizada

Ação: 4.2.1. 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: 201208245	Período de Exame: 03/01/2011 a 30/06/2012
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PACOTI PREFEITURA GABINETE DO PREFEITO	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: CMAS Instância de controle social instituída, com infraestrutura adequada para o pleno desempenho de suas atribuições normativas; atuação do CMAS na fiscalização dos serviços, programas/projetos, e nas entidades privadas da assistência social; inscrição das entidades privadas de assistência social.	

4.2.1.1. Constatação:

O CMAS não exerce suas atribuições de fiscalização dos programas/serviços assistenciais.

Fato:

Solicitou-se por meio da Solicitação de Fiscalização SF/CGU nº 201208245/02, de 1/8/2012, relatórios de supervisão, fiscalização e acompanhamento, bem como procedimentos utilizados (Ofícios, Portarias ou outros documentos) na constatação de irregularidades na aplicação dos recursos da assistência social no município. Em resposta a Presidente do CMAS justificou:

“De acordo com o acompanhamento realizado pelos conselheiros municipais de Assistência Social, não foram realizados relatórios das supervisões, devido aos esclarecimentos obtido sempre que necessário em reuniões, pelos técnicos do CRAS.”

Ressalte-se que não se evidenciou, na documentação apresentada pela Presidente do CMAS, a realização de acompanhamento e fiscalização, verificaram-se apenas atas e resoluções que tratam da aprovação do Plano de Ação Anual e das Prestações de Contas dos Programas.

Ademais, na reunião realizada na tarde do dia 8/8/2012, os membros do CMAS foram questionados a respeito da forma de acompanhamento e de fiscalização na execução dos programas e serviços assistenciais no município para verificar o cumprimento das finalidades dos repasses recebidos.

Diante do questionamento, os conselheiros informaram que não realizam visitas aos locais de execução dos Programas, tendo em vista a falta de transporte para locomoção até a zona rural e de capacitação dos membros. Acrescentaram que acompanham a execução orçamentária e financeira dos recursos da assistência social com planilhas de pagamentos e saldos bancários.

Vale salientar que fato dessa natureza foi verificado quando da fiscalização no município referente ao 7º Sorteio Público de Municípios realizado em 12/11/2003.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“Apontaram os analistas da CGU, o não exercício pleno das atribuições do Conselho Municipal de Assistência Social, tendo os entrevistados afirmado que o fato decorria da falta de capacitação dos membros.”

Inicialmente, imperioso destacar que o Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS, por sua natureza, deve ter uma atuação independente da Prefeitura Municipal, sob pena de comprometimento de seus resultados.

Nesse contexto, destaca-se que a demanda acerca da ausência de capacitação não era de conhecimento da Administração Municipal, tendo esta, após ser cientificada do fato, disponibilizado capacitação e informações inerentes ao exercício das funções do Conselho, tendo, inclusive, sido encaminhado ofício (doc. 45) para a Presidente do CMAS com a finalidade de divulgar os Programa e Serviços executados por esta Secretaria, com o intuito de serem acompanhados e fiscalizados pelos membros do CMAS de Pacoti.”

Análise do Controle Interno:

Na justificativa apresentada não constam documentos comprovando a realização de capacitação. Ressalte-se, por oportuno, que o CMAS é instituição de interesse público, criada por Lei Municipal, cabendo ao Município disponibilizar a infra-estrutura e os equipamentos necessários ao desenvolvimento das atividades fiscalizadoras da aplicação dos recursos relativos aos programas sociais e consultivas. Diante do exposto, o ponto permanece.

4.2.1.2. Constatação:

Inobservância ao critério de paridade quanto à composição do Conselho Municipal de Assistência Social.

Fato:

Verificou-se que a nomeação dos conselheiros do CMAS, por meio da Portaria nº 054-B/10, de 1/2/2010, para o período de 10/12/2009 a 10/12/2010 e Portaria nº 076/2012, de 1/2/2012, estão em desacordo com a legislação vigente quanto à paridade de seus membros, tendo em vista que dos seis membros representantes da sociedade civil, quatro são funcionários do governo municipal.

Ressalte-se que a Portaria Municipal nº 076/2012, de 1/2/2012, assinada pelo Prefeito, não especifica o período do mandato dos membros do CMAS.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do doc. s/n, de 20/9/2012, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

“Acerca da constatação da Equipe de Fiscalização da Controladoria Geral da União de que não era respeitada a paridade quando da composição do CMAS de Pacoti, destaca-se que, conforme esclarecimentos apresentados pela Gestora da Secretaria Municipal de Ação Social, foi informado, através de ofício (doc. 46) à Presidente do CMAS que será convocada uma assembleia com as entidade não governamentais para a substituição dos membros das referidas entidades que fazem parte do quadro de funcionários do governo municipal.

Ressalte-se que a Portaria Municipal nº 076/2012 (doc. 47), foi retificada especificando o mandato dos membros do CMAS, devendo-se salientar, no entanto, que o próprio sistema CADSUAS, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, tem registrado o nome dos Conselheiros, com início e o final do mandato, como se observa por meio do Relatório anexo (doc. 48).”

Análise do Controle Interno:

Em que pesem as justificativas apresentadas, permanece a constatação, até que seja regularizada a situação quanto ao critério de paridade entre os representantes da sociedade civil e do governo, conforme determina a Lei nº 8.742/93.