



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

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 36003  
23/07/2012

### Sumário Executivo Santana/AP

#### Introdução

Trata o presente Relatório dos resultados dos exames realizados sobre 15 Ações de Governo, integrantes dos Programas fiscalizados, executadas no município de Santana - AP 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 17/08/2012.

Informações sobre indicadores socioeconômicos do município sorteado:

Informações Socioeconômicas	
População:	101262
Índice de Pobreza:	43,11
PIB per Capita:	R\$ 9939.48
Eleitores:	54750
Área:	1578 km <sup>2</sup>

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
<b>CONTROLADORIA-GERAL DA UNIAO</b>	Gestão de rec. federais pelos municípios e controle social	1	Não se aplica.
Totalização CONTROLADORIA-GERAL DA UNIAO		1	Não se aplica.
<b>MINISTERIO DA EDUCACAO</b>	Brasil Escolarizado	3	R\$ 1.291.222,02
	EDUCAÇÃO BÁSICA	2	R\$ 290.800,00
	Qualidade na Escola	3	R\$ 1.036.054,31
Totalização MINISTERIO DA EDUCACAO		8	R\$ 2.618.076,33
<b>MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME</b>	BOLSA FAMÍLIA	1	R\$ 22.184.682,00
	FORTALECIMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)	2	R\$ 162.000,00
	PROMOÇÃO DOS DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES	1	R\$ 193.000,00
	SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	2	R\$ 1.955.116,93
Totalização MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME		6	R\$ 24.494.798,93
Totalização da Fiscalização		15	R\$ 27.112.875,26

Esclarecemos que os executores dos recursos federais no âmbito municipal foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 14/09/2012, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

## Análise de Resultados

1. Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Santana/AP, 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. Com relação às políticas públicas de responsabilidade do Ministério da Educação, mais especificamente do Programa de Alimentação Escolar - PNAE, verificou-se nas inspeções realizadas no depósito central da merenda escolar e em 07 escolas da rede pública municipal de Santana/AP, que as instalações físicas dos prédios municipais, para o devido acondicionamento da merenda, são inadequadas pondo em risco a boa conservação dos gêneros alimentícios e a saúde dos alunos. Somado a essa situação identificou-se que em algumas escolas os servidores responsáveis pela manipulação dos alimentos não utilizavam uniformes e equipamentos de proteção, bem como não há evidência da realização de exame de saúde periódico exigidos desses profissionais.
3. No exame dos processos licitatórios do PNAE, verificou-se que a administração municipal não realizou a fase de lances para o objeto a ser contratado, exatamente a grande inovação da modalidade pregão o que possibilitaria a contratante obter melhores preços otimizando a realização da despesa. Em função disso os licitantes mantiveram o preço inicialmente ofertado, uma vez que a própria administração não demonstrou interesse na sua redução.
4. No Programa de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE verificou-se que a administração municipal com o intuito de tentar tornar válida uma relação contratual informal previamente existente entre a Prefeitura e a Cooperativa dos Proprietários Autônomos de Veículos Leves e Pesados do Amapá – COOTRAP, direcionou o certame em favor da citada cooperativa, uma vez que, celebrou contrato com vigência retroativa (contratação verbal); formulou de forma imprecisa e insuficiente o objeto da licitação; e estabeleceu exigências desnecessárias, as quais a COOTRAP não atendeu, mesmo assim não foi desclassificada. Tendo sido ainda identificadas despesas, no montante de R\$ 43.140,00, com locação de veículo não afeto ao transporte escolar.
5. Com relação às políticas públicas de responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, mais especificamente do Contrato de Repasse - CR Nº 3222.233.07-87, verificou-se que a Prefeitura Municipal executaria diretamente, por seus próprios meios, as obras civis do empreendimento, ou seja, sem a contratação de empresa especializada em obras e construção civil. Ocorre que, ao elaborar a proposta do contrato de repasse em referência, o ente Municipal consolidou todos os custos da construção predial, incluindo mão de obra, sem subtrair do valor total o montante referente aos servidores do quadro da Prefeitura de Santana, efetivos e temporários, alocados na execução do empreendimento, configurando o pagamento a servidores do quadro da Prefeitura com recursos provenientes do CR.
6. Ainda na análise do referido contrato de repasse verificou-se que a Prefeitura Municipal firmou convênio com o Governo Estadual do Amapá, cujo objeto foi o repasse de recursos financeiros destinados à contrapartida de convênios federais no exercício de 2008, incluindo o citado CR. Ocorre que a celebração de convênio com outro ente, objetivando o aporte de contrapartida de responsabilidade de Município de Santana em contrato de repasse celebrado com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, não encontra respaldo legal.
7. 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.



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

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 36003  
23/07/2012

### Capítulo Um Santana/AP

#### 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

#### 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	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208463	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2011 a 30/06/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 145.324,02
<b>Objeto da Fiscalização:</b> 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:**

Realização de despesas incompatíveis com o objetivo do programa.

**Fato:**

A partir dos extratos da conta corrente nº 17048-8, agência nº 3346-4, do Banco do Brasil, constatou-se que foram executadas despesas com recursos do PNATE no período de 1.1.2010 a 30.6.2012, conforme valores a seguir:

Data	Valor (R\$)
11.5.2010	84.135,00
29.9.2010	28.045,00
23.11.2010	28.045,00
22.12.2010	28.045,00
16.9.2011	28.045,00
29.12.2011	28.045,00
12.1.2012	28.045,00
16.3.2012	56.090,00

27.6.2012	28.045,00
<b>Total</b>	<b>336.540,00</b>

Esses gastos foram realizados em favor da Cooperativa dos Proprietários Autônomos de Veículos Leves e Pesados do Amapá – COOTRAP (CNPJ: 84.415.181/0001-07), conforme processo licitatório nº 12175/2009/PMS, do qual resultou o contrato nº 021/2010-PMS, assinado em 16.4.2010 e prorrogado em 2011 e 2012.

A prestação dos serviços compreendia a locação de sete veículos, sendo seis kombis e uma pickup Strada, a um preço mensal de R\$28.045,00. Conforme a seguir:

<b>Programa</b>	<b>Objeto</b>	<b>Valor Mensal (R\$)</b>
PNATE	6 kombis	24.450,00
Manutenção dos Programas de Assistência ao Educando	1 pickup Strada	3.595,00
<b>Total</b>		<b>28.045,00</b>

Com isso, constata-se que os pagamentos realizados mediante débitos na conta corrente do PNATE referem-se aos sete veículos locados da COOTRAP, o que inclui a pickup Strada.

Observe-se que os gastos com as seis kombis (R\$24.450,00) são despesas passíveis de serem executadas com recursos do PNATE por terem a finalidade de transportar alunos da zona rural.

Entretanto, a locação da pickup Strada, no valor mensal de R\$3.595,00, não poderia ser paga com recursos do PNATE, pois o objetivo de sua locação foi prestar serviços administrativos (logísticos) à SEME/PMS, conforme indicado no processo licitatório nº 12175/2009/PMS. Além disso, esse tipo de veículo não poderia ser utilizado para o transporte de alunos.

Dessa forma, no período mencionado, houve despesas incompatíveis com a finalidade do PNATE, que montaram a R\$43.140,00, conforme detalhamento a seguir:

<b>Data</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Kombis (R\$)</b>	<b>Pickup Strada (R\$)</b>	<b>Comprovantes (Notas Fiscais)</b>
11.5.2010	84.135,00	73.350,00	10.785,00	NF 001838 NF 001840 NF 001848
29.9.2010	28.045,00	24.450,00	3.595,00	NF 001981

23.11.2010	28.045,00	24.450,00	3.595,00	NF 002006
22.12.2010	28.045,00	24.450,00	3.595,00	NF 002021
16.9.2011	28.045,00	24.450,00	3.595,00	NF 002159
29.12.2011	28.045,00	24.450,00	3.595,00	NF 002162
12.1.2012	28.045,00	24.450,00	3.595,00	NF 002167
16.3.2012	56.090,00	48.900,00	7.190,00	NF 002326 NF 002328
27.6.2012	28.045,00	24.450,00	3.595,00	NF 002381
<b>Total</b>	<b>336.540,00</b>	<b>293.400,00</b>	<b>43.140,00</b>	

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana/AP apresentou a seguinte manifestação:

“Realmente houve um equívoco no que tange a locação de um veículo tipo pick-up, o qual era utilizado para o transporte de material de apoio.

Desta feita achamos por bem rescindir o Contrato de locação do referido veículo com a consequente devolução dos valores ao concedente”

#### **Análise do Controle Interno:**

O gestor municipal, em sua manifestação, não apresentou argumentação contrária ao que foi relatado. Contudo, cabe destacar que, apesar de o gestor municipal ter informado da rescisão do contrato e devolução de recursos, não apresentou comprovação de tais medidas.

## **2. MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME**

Na Fiscalização realizada, por meio de Sorteios Públicos, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as Ações abaixo, referentes ao período de 13/11/2007 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

\* PROTEÇÃO SOCIAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES IDENTIFICADAS EM SITUAÇÃO DE TRABALHO INFANTIL

\* APOIO À AGRICULTURA URBANA

\* IMPLANTAÇÃO E QUALIFICAÇÃO DE EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS PÚBLICOS DE APOIO A PRODUÇÃO, ABASTECIMENTO E CONSUMO DE ALIMENTOS

## Detalhamento das Constatações da Fiscalização

### 2.1. PROGRAMA: 2019 - BOLSA FAMÍLIA

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 2.1.1. 8442 - TRANSFERÊNCIA DE RENDA DIRETAMENTE ÀS FAMÍLIAS EM CONDIÇÃO DE POBREZA E EXTREMA POBREZA (LEI Nº 10.836, DE 2004) <b>Objetivo da Ação:</b> Dados cadastrais dos beneficiários atualizados; renda per capita das famílias em conformidade com a estabelecida na legislação do Programa; cumprimento das condicionalidades das áreas da educação e saúde; Programas/Ações municipais complementares ao Bolsa Família; e Instância de Controle Social do Programa atuante.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208776	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2011 a 31/05/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 22.184.682,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Prefeituras Famílias pobres e extremamente pobres do município cadastradas no CadÚnico; Listas de beneficiários do PBF divulgada; Programas sociais complementares disponibilizados às famílias beneficiárias; Técnicos responsáveis pelo acompanhamento das condicionalidades designados e atuantes; Registro do acompanhamento das condicionalidades efetuado nos sistemas informatizados; Existência de um órgão de controle social atendendo ao critério de intersetorialidade e paridade entre governo e sociedade.	

#### 2.1.1.1. Constatação:

Servidores municipais integrantes de grupos familiares beneficiários do Programa Bolsa Família com renda per capita superior à estabelecida na legislação do Programa.

#### Fato:

Realizou-se batimento das bases de dados do CadÚnico e da folha de pagamento do PBF, referente a maio/2012, com a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), referente a outubro, novembro e dezembro de 2011. O procedimento objetivou avaliar a manutenção da condição dos beneficiários do Programa no que se refere ao critério da renda per capita familiar. O Resultado encontrado revelou a existência de 319 grupos familiares com renda per capita superior àquela estabelecida no parágrafo 1º do art. 6º da Portaria nº 617, de 11.8.2010, atualmente definido em R\$ 311,00 (trezentos e onze reais). O corresponde a 3% do total de famílias beneficiadas no município. As ocorrências estão relacionadas a 362 vínculos empregatícios mantidos no período cotejado, conforme quadro abaixo:



Tipo de vínculo	Ocorrências	%
<b>Poderes Municipais</b>	<b>99</b>	<b>27,35</b>
Poderes Estaduais	25	6,91
Poderes Federais	4	1,1
Iniciativa Privada	234	64,64
Total	362	100

Do total de 99 casos de vínculo empregatício na esfera municipal, 62 estão relacionados à Prefeitura Municipal de Santana/AP, de acordo com o quadro a seguir:

Empregador	Ocorrências	%
Câmara Municipal de Macapá/AP	1	1,01
Câmara Municipal de Santana/AP	4	4,04
Prefeitura Municipal de Afuá/PA	11	11,11
Prefeitura Municipal de Anajás/PA	1	1,01
Prefeitura Municipal de Gurupá/PA	3	3,03
Prefeitura Municipal de Macapá/AP	13	13,13
Prefeitura Municipal de Mazagão/AP	2	2,02
Prefeitura Municipal de Pedra Branca do Amapari/AP	1	1,01
<b>Prefeitura Municipal de Santana/AP</b>	<b>62</b>	<b>62,63</b>
Prefeitura Municipal de Serra do Navio/AP	1	1,01
Total	99	100

As ocorrências foram reunidas em dois grupos com vistas aos encaminhamentos a serem dados. No primeiro grupo constam os casos relacionados diretamente à Prefeitura Municipal de Santana/AP. Os demais vínculos figuram em grupo apartado, com registro específico neste relatório.

O quadro abaixo relaciona o NIS do membro familiar detectado no batimento realizado com vínculo empregatício junto à Prefeitura Municipal de Santana/AP:

Membros de grupo familiar com vínculo empregatício junto à Prefeitura Municipal de Santana/AP											
NIS	Renda*	Gr	NIS	Renda*	Gr	NIS	Renda*	Gr	NIS	Renda*	Gr
10862292597	516,85	A	12586534036	668,30	A	16016486192	431,73	A	16407082340	313,38	A
10897080537	476,34	A	12589321033	381,93	A	16104650377	454,50	A	16482873171	312,45	A
12002980863	821,22	A	12596787034	473,65	A	16185504481	313,38	A	16494124721	647,71	A
12110365163	662,48	A	12612801032	454,50	A	16185629780	516,85	A	16536440790	340,86	A
12295279617	1.187,14	A	12632422037	647,71	A	16190958355	531,94	A	16536940483	454,50	A
12305636069	555,50	A	12664161034	313,38	A	16207548451	577,20	A	16596484263	390,09	A
12317526883	359,40	A	12680302038	707,52	A	16211102756	330,64	A	16664621844	581,23	A
12345805317	313,38	A	12697542037	561,00	A	16221754209	565,13	A	16666380518	345,00	A
12354748150	360,82	A	12715030039	825,40	A	16304480254	526,18	A	16691624700	902,92	A
12400599345	389,93	A	12767226031	454,50	A	16361923658	398,30	A	17046011417	813,91	A
12474643690	504,46	A	12806778036	395,71	A	16381700379	334,57	A	17046409151	636,21	A
12504247917	426,94	A	13127147421	402,15	A	16381739666	471,68	A	17055081139	531,94	A
12550538740	560,29	A	13504574428	471,68	A	16395915534	313,38	A	17055081147	560,52	A
19003485146	656,15	A	19005048304	417,83	A	20331462766	508,12	A	21227955598	324,16	A
19003485545	378,73	A	19027426573	909,00	A	20408581284	707,52	A	-	-	-
19003903894	707,52	A	19028971559	506,22	A	20982397954	333,05	A	-	-	-

\*Renda per capita do grupo familiar de acordo com os dados da RAIS.

Grupo A – Prefeitura Municipal de Santana/AP.

Questionado a respeito por meio da Solicitação de Fiscalização nº 004, de 09.08.2012, a SEMASC manifestou-se no Ofício nº 252/2012 – GAB/SEMASC/PMS, de 17.08.2012, nos seguintes termos:

“Em posse dessas informações, foram estabelecidas estratégias para avaliar a manutenção da permanência dos beneficiários no PBF, considerando que todas as famílias relacionadas auferiram acima da renda per capita familiar estabelecida para inclusão e permanência no PBF. Assim, a gestão municipal do programa estabeleceu um Cronograma de Ações que verificará caso a caso, as famílias relacionadas pela equipe de fiscalização da CGU”.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana/AP apresentou a seguinte manifestação:

“Reiterando o Ofício nº 252/2012 - GAB/SEMASC/PMS, de 17.08.2012, a gestão municipal do PBF estará executando um Cronograma de Ações conforme descrito no Plano de Providências do PBF.”

#### **Análise do Controle Interno:**

Mantém-se a constatação. Não foram apresentados fatos novos pelo gestor municipal.

#### **2.1.1.2. Constatação:**

Componentes de grupos familiares beneficiários do Programa Bolsa Família com renda per capital superior à estabelecida na legislação do Programa, devido a vínculo empregatício com empresas privadas e governos federal, estadual e municipal (exceto Prefeitura Municipal de Santana/AP).

#### **Fato:**

Como revelado pelo batimento realizado entre os bancos de dados do Bolsa Família e a RAIS, 300 membros de grupos familiares beneficiários do Programa mantinham vínculos empregatícios com empresas privadas, órgãos dos Poderes Federal, Estadual e Municipal (excluído neste último os casos relacionados à Prefeitura Municipal de Santana, que foram apartados), o que provocou a elevação da renda per capita do grupo familiar a um patamar superior ao limite máximo estabelecido no parágrafo 1º do art. 6º da Portaria nº 617, atualmente definido em R\$ 311,00 (trezentos e onze reais), conforme quadro a seguir:

Tipo de vínculo	Ocorrências	%
Poderes Municipais*	37	12,4
Poderes Estaduais	25	8,33
Poder Federal	4	1,33
Iniciativa Privada	234	78
Total	300	100
*Exceto Prefeitura Municipal de Santana/AP.		

O quadro abaixo relaciona o NIS do membro familiar detectado com vínculo empregatício no batimento realizado:

Membros de grupo familiar com outros vínculos empregatícios - exceto Prefeitura Municipal de Santana/AP											
NIS	Renda*	Gr	NIS	Renda*	Gr	NIS	Renda*	Gr	NIS	Renda*	Gr

12697895037	408,75	A	12616313032	336,88	G	12794114036	355,70	G	19025521536	328,93	G
16206990517	362,67	A	12617396039	325,94	G	12794164033	1.069,26	G	20331462774	508,12	G
16674076679	678,40	A	12617970037	336,48	G	12806664421	376,63	G	20331474616	353,70	G
16344431386	1.923,44	B	12626271030	581,37	G	12849524427	328,34	G	20331488366	358,00	G
12786230030	465,45	C	12626344038	369,32	G	12948163422	465,53	G	20331521010	333,61	G
12110365546	405,21	D	12628967032	319,14	G	12994787891	666,97	G	20331530931	319,48	G
12326741880	471,08	D	12629524037	328,22	G	13103377192	375,14	G	20331540481	784,62	G
12634497034	334,30	D	12629720030	355,20	G	13118100426	469,33	G	20331542506	387,59	G
13456613422	711,93	D	12630860037	339,38	G	13177441420	440,06	G	20331547419	424,42	G
16424874934	1.580,47	D	12631214031	379,77	G	13208320425	391,68	G	20331554709	338,50	G
16490958555	770,21	D	12632090034	328,93	G	13208348427	316,75	G	20331562043	360,94	G
16535472648	508,20	D	12632444030	321,02	G	16011198555	468,33	G	20331577636	468,33	G
16539884495	577,23	D	12633948032	353,70	G	16016274691	527,32	G	20331580637	602,85	G
16550602727	1.215,96	D	12634674033	555,50	G	16032453511	396,75	G	20360688572	457,76	G
16551798005	404,89	D	12635313034	458,93	G	16040484935	676,03	G	20372049944	361,97	G
16571242339	366,47	D	12636805038	348,22	G	16040526441	347,12	G	20372053674	337,44	G
17030324798	388,91	D	12647445038	380,82	G	16085307358	700,03	G	20389630750	375,29	G
17046407973	993,08	D	12651706037	460,93	G	16085500085	698,98	G	20394837627	424,42	G
19005047820	465,99	D	12656064033	347,08	G	16092473810	1.333,06	G	20394842833	333,05	G
20331495923	765,48	D	12656834033	560,29	G	16093228852	327,34	G	20394844860	339,15	G
20331541771	526,90	D	12659561038	425,00	G	16100139317	768,52	G	20394846456	638,53	G
20331565271	582,49	D	12659881032	1037,96	G	16104759549	715,10	G	20639763183	390,09	G
20924055663	1.030,04	D	12662731038	446,05	G	16115363544	319,84	G	20717837291	528,71	G
21033499929	350,03	D	12663520030	321,96	G	16115415463	490,84	G	20924054942	424,42	G
21217684478	361,83	D	12664152426	402,15	G	16151096682	579,09	G	20924100219	393,18	G
18211114572	1012,59	E	12666363033	358,57	G	16151179197	405,18	G	20937611519	314,61	G
10785495484	595,09	F	12667072032	343,25	G	16166153881	431,73	G	20974753992	319,85	G
17026112730	725,83	F	12672712036	518,71	G	16207662696	311,36	G	21005101827	360,00	G
10845014924	490,84	G	12673800036	348,22	G	16216248449	396,64	G	21033388205	579,09	G
12040168178	369,27	G	12674037034	767,19	G	16221156565	328,34	G	21033389201	331,97	G
12110365570	527,32	G	12676726031	1.030,30	G	16267769039	486,65	G	21033403042	315,00	G
12117088971	472,45	G	12678188037	458,27	G	16292789781	661,00	G	21033407293	469,18	G
12148684134	358,00	G	12680875038	349,61	G	16304540303	526,18	G	21033427243	384,80	G
12149364435	386,00	G	12682708031	325,60	G	16360258782	412,22	G	21201608327	424,42	G
12149574502	423,61	G	12682719033	385,70	G	16360453631	360,52	G	21207055699	530,56	G
12150018502	411,44	G	12682742035	487,04	G	16360799120	335,51	G	21218944635	320,38	G
12181449726	322,73	G	12684895033	339,38	G	16362008368	363,55	G	21218957192	313,24	G
12300384134	387,47	G	12688479034	1.046,16	G	16365624337	473,65	G	21228469425	434,53	G
12300428379	366,02	G	12689366039	466,15	G	16366378518	355,13	G	12605658033	1.000,00	H
12326197676	490,00	G	12692943033	339,38	G	16385194095	321,42	G	16365629231	473,65	I
12326736879	557,40	G	12695489031	396,57	G	16395783719	604,88	G	17046011573	379,03	I
12345978459	707,53	G	12696941035	319,85	G	16395953622	530,56	G	20331536174	393,18	I
12345979358	897,61	G	12697687035	334,57	G	16402586723	476,34	G	20372049936	361,97	I
12354947188	387,69	G	12699166032	919,36	G	16416878470	595,64	G	12691285032	657,25	J
12365394681	424,42	G	12699357032	356,92	G	16450062070	403,11	G	12691763031	693,96	J
12365395769	424,42	G	12700726032	572,06	G	16480339747	379,50	G	12727548038	346,98	J
12365611755	1.212,71	G	12700737034	612,23	G	16482765905	325,94	G	16254230888	557,58	J
12369031397	583,06	G	12701516031	337,08	G	16482845828	392,33	G	16486842386	311,11	J

12420934549	358,00	G	12710214034	338,68	G	16486021633	339,96	G	16665941710	795,54	J
12474579313	387,00	G	12711961038	407,20	G	16486791927	368,79	G	17054635505	410,18	J
12474579496	320,41	G	12715721031	460,93	G	16491436307	393,04	G	19008674311	1.160,94	J
12474644735	433,33	G	12717120035	384,18	G	16508962672	414,40	G	19008675709	469,33	J
12491862281	661,00	G	12722470030	415,52	G	16535407102	425,43	G	20331562930	462,64	J
12491865515	323,84	G	12726916033	359,72	G	16535447988	1.150,34	G	20924096912	358,57	J
12512888810	354,25	G	12729911032	318,69	G	16535467458	313,79	G	12766363426	673,00	K
12552823280	454,50	G	12730129032	487,04	G	16535474047	328,10	G	12517118703	336,12	L
12580190033	393,07	G	12731760038	471,45	G	16535505694	369,60	G	17061551753	656,85	L
12580331036	330,74	G	12731886031	410,14	G	16536104871	367,31	G	19005048010	532,99	L
12581010039	767,19	G	12733850034	390,32	G	16537273154	316,63	G	10780443370	460,93	M
12589196034	701,74	G	12735800034	325,76	G	16537471630	363,55	G	12149363676	701,74	M
12589234025	353,70	G	12740204037	440,06	G	16541301523	354,25	G	12354747529	686,23	M
12590273039	424,42	G	12742269039	377,22	G	16552393629	943,17	G	12585589031	970,11	M
12593630037	533,32	G	12744636039	329,20	G	16556809234	636,88	G	12592417038	834,93	M
12594449034	694,16	G	12745098030	670,35	G	16565966231	424,42	G	12601102030	381,76	M
12598487038	375,29	G	12748043032	491,38	G	16610395277	323,84	G	12624696034	1.252,40	M
12598524030	387,69	G	12750585068	756,91	G	16655597154	447,97	G	12757783035	435,26	M
12600013034	424,42	G	12755247039	328,11	G	16657781572	420,37	G	16186607292	691,73	M
12601241030	385,79	G	12760489037	368,79	G	16657790636	379,78	G	16360323169	900,56	M
12602391036	446,14	G	12761560657	464,20	G	16661181711	385,79	G	16566800639	1.262,66	M
12607466034	393,04	G	12762026034	352,97	G	16666385404	411,98	G	20937610342	388,04	M
12609055031	392,82	G	12770796420	340,36	G	16698241882	362,23	G	23601104543	435,26	M
12609185032	361,14	G	12772048650	432,66	G	17035067378	399,99	G	12645221035	359,37	N
12613471036	646,79	G	12777975037	372,29	G	17046408767	381,17	G	12693008036	359,37	N
12613472032	404,25	G	12790621030	369,68	G	17046408910	349,81	G	16108496585	328,10	O
12614318037	538,13	G	12793181031	473,34	G	19005045917	381,90	G	20937608712	428,40	P

\*Renda per capita do grupo familiar de acordo com os dados da RAIS.

Grupo A - Assembleia Legislativa do Estado do Amapá

Grupo B - Câmara dos Deputados

Grupo C - Comando do Exército

Grupo D - Governo do Estado do Amapá

Grupo E - Governo do Estado da Bahia

Grupo F - Governo do Ex-Território Federal do Amapá

Grupo G - Iniciativa Privada

Grupo H - Câmara Municipal de Macapá/AP

Grupo I - Câmara Municipal de Santana/AP

Grupo J - Prefeitura Municipal de Afuá/PA

Grupo K - Prefeitura Municipal de Anajás/PA

Grupo L - Prefeitura Municipal de Gurupá/PA

Grupo M - Prefeitura Municipal de Macapá/AP

Grupo N - Prefeitura Municipal de Mazagão/AP

Grupo O - Prefeitura Municipal de Pedra Branca do Amapari/AP

Grupo P - Prefeitura Municipal de Serra do Navio/AP

### Membros de grupo familiar com vínculo empregatício detectado no batimento realizado

NIS	Gr	NIS	Gr	NIS	Gr	NIS	Gr	NIS	Gr
12697895037	A	12491865515	G	12678188037	G	13208320425	G	16556809234	G
16206990517	A	12512888810	G	12680875038	G	13208348427	G	16565966231	G

16674076679	A	12552823280	G	12682708031	G	16011198555	G	16610395277	G
16344431386	B	12580190033	G	12682719033	G	16016274691	G	16655597154	G
12786230030	C	12580331036	G	12682742035	G	16032453511	G	16657781572	G
12110365546	D	12581010039	G	12684895033	G	16040484935	G	16657790636	G
12326741880	D	12589196034	G	12688479034	G	16040526441	G	16661181711	G
12634497034	D	12589234025	G	12689366039	G	16085307358	G	16666385404	G
13456613422	D	12590273039	G	12692943033	G	16085500085	G	16698241882	G
16424874934	D	12593630037	G	12695489031	G	16092473810	G	17035067378	G
16490958555	D	12594449034	G	12696941035	G	16093228852	G	17046408767	G
16535472648	D	12598487038	G	12697687035	G	16100139317	G	17046408910	G
16539884495	D	12598524030	G	12699166032	G	16104759549	G	19005045917	G
16550602727	D	12600013034	G	12699357032	G	16115363544	G	19025521536	G
16551798005	D	12601241030	G	12700726032	G	16115415463	G	20331462774	G
16571242339	D	12602391036	G	12700737034	G	16151096682	G	20331474616	G
17030324798	D	12607466034	G	12701516031	G	16151179197	G	20331488366	G
17046407973	D	12609055031	G	12710214034	G	16166153881	G	20331521010	G
19005047820	D	12609185032	G	12711961038	G	16207662696	G	20331530931	G
20331495923	D	12613471036	G	12715721031	G	16216248449	G	20331540481	G
20331541771	D	12613472032	G	12717120035	G	16221156565	G	20331542506	G
20331565271	D	12614318037	G	12722470030	G	16267769039	G	20331547419	G
20924055663	D	12616313032	G	12726916033	G	16292789781	G	20331554709	G
21033499929	D	12617396039	G	12729911032	G	16304540303	G	20331562043	G
21217684478	D	12617970037	G	12730129032	G	16360258782	G	20331577636	G
18211114572	E	12626271030	G	12731760038	G	16360453631	G	20331580637	G
10785495484	F	12626344038	G	12731886031	G	16360799120	G	20360688572	G
17026112730	F	12628967032	G	12733850034	G	16362008368	G	20372049944	G
10845014924	G	12629524037	G	12735800034	G	16365624337	G	20372053674	G
12040168178	G	12629720030	G	12740204037	G	16366378518	G	20389630750	G
12110365570	G	12630860037	G	12742269039	G	16385194095	G	20394837627	G
12117088971	G	12631214031	G	12744636039	G	16395783719	G	20394842833	G
12148684134	G	12632090034	G	12745098030	G	16395953622	G	20394844860	G
12149364435	G	12632444030	G	12748043032	G	16402586723	G	20394846456	G
12149574502	G	12633948032	G	12750585068	G	16416878470	G	20639763183	G
12150018502	G	12634674033	G	12755247039	G	16450062070	G	20717837291	G
12181449726	G	12635313034	G	12760489037	G	16480339747	G	20924054942	G
12300384134	G	12636805038	G	12761560657	G	16482765905	G	20924100219	G
12300428379	G	12647445038	G	12762026034	G	16482845828	G	20937611519	G
12326197676	G	12651706037	G	12770796420	G	16486021633	G	20974753992	G
12326736879	G	12656064033	G	12772048650	G	16486791927	G	21005101827	G
12345978459	G	12656834033	G	12777975037	G	16491436307	G	21033388205	G
12345979358	G	12659561038	G	12790621030	G	16508962672	G	21033389201	G
12354947188	G	12659881032	G	12793181031	G	16535407102	G	21033403042	G
12365394681	G	12662731038	G	12794114036	G	16535447988	G	21033407293	G
12365395769	G	12663520030	G	12794164033	G	16535467458	G	21033427243	G
12365611755	G	12664152426	G	12806664421	G	16535474047	G	21201608327	G
12369031397	G	12666363033	G	12849524427	G	16535505694	G	21207055699	G
12420934549	G	12667072032	G	12948163422	G	16536104871	G	21218944635	G
12474579313	G	12672712036	G	12994787891	G	16537273154	G	21218957192	G

12474579496	G	12673800036	G	13103377192	G	16537471630	G	21228469425	G
12474644735	G	12674037034	G	13118100426	G	16541301523	G	-	-
12491862281	G	12676726031	G	13177441420	G	16552393629	G	-	-
<p>Grupos:</p> <p>A – Assembleia Legislativa do Estado do Amapá</p> <p>B – Câmara dos Deputados</p> <p>C – Comando do Exército</p> <p>D – Governo do Estado do Amapá</p> <p>E – Secretaria de Educação do Governo do Estado da Bahia</p> <p>F – Governo do Ex-Território Federal do Amapá</p> <p>G – Iniciativa Privada</p>									

Questionado a respeito por meio da Solicitação de Fiscalização nº 004, de 09.08.2012, a SEMASC manifestou-se no Ofício nº 252/2012 – GAB/SEMASC/PMS, de 17.08.2012, nos seguintes termos:

“Em posse dessas informações, foram estabelecidas estratégias para avaliar a manutenção da permanência dos beneficiários no PBF, considerando que todas as famílias relacionadas auferiram acima da renda per capita familiar estabelecida para inclusão e permanência no PBF. Assim, a gestão municipal do programa estabeleceu um Cronograma de Ações que verificará caso a caso, as famílias relacionadas pela equipe de fiscalização da CGU”.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana/AP apresentou a seguinte manifestação:

“Reiterando o Ofício nº 252/2012 - GAB/SEMASC/PMS, de 17.08.2012, a gestão municipal do PBF estará executando um Cronograma de Ações conforme descrito no Plano de Providências do PBF.”

#### **Análise do Controle Interno:**

Mantem-se a constatação. Não foram apresentados fatos novos pelo gestor municipal.

## **2.2. PROGRAMA: 2037 - FORTALECIMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)**

<b>Ação Fiscalizada</b>	
<p><b>Ação:</b> 2.2.1. 2A60 - SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA</p> <p><b>Objetivo da Ação:</b> 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.</p>	
<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208688	<b>Período de Exame:</b> 03/01/2011 a 30/06/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 162.000,00

**Objeto da Fiscalização:**

CRAS - Unidade de Referência e Oferta do PAIF Recursos repassados pelo FNAS executados conforme objetivos do programa e outros normativos(contábil-financeiro, licitação); Fornecimento dos subsídios para funcionamento dos CRAS; Formulários e questionários de sistemas de monitoramento preenchidos; Plano de Providências atendido; Unidades Públicas - CRAS implantados e em funcionamento, oferecendo os serviços do PAIF, conforme Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, Protocolo de Gestão Integrada e Resoluções da CIT.

**2.2.1.1. Constatação:**

O Centro de Referência da Assistência Social – CRAS do Município de Santana não atende às metas de desenvolvimento do CRAS em relação à Dimensão Estrutura Física.

**Fato:**

Durante inspeção física realizada no CRAS do Município de Santana, constatou-se que o mesmo não atende aos requisitos mínimos pactuados na Resolução CIT nº 005/2010, em relação à Dimensão Estrutura Física, já que não possui recepção, tampouco sala exclusiva para a realização de atividades coletivas (atendimento para grupos).

Durante os trabalhos de campo, o gestor, por meio do Ofício nº 0265/2012 – GAB/SEMASC/PMS, de 29.08.2012, apresentou os seguintes esclarecimentos:

“Atualmente, através de parcerias com entidades e outros órgãos do município, o CRAS vem desenvolvendo suas atividades em um prédio cedido, o qual não dispõe de espaço adequado para as atividades. Tentando amenizar o problema do espaço, o CRAS conta hoje com a estrutura da Casa da Juventude – CAJU – a qual possui um amplo auditório, salas e banheiros com acessibilidade. Neste mesmo espaço funcionam 20 coletivos do Pró Jovem/Adolescente, serviço que é acompanhado pela equipe do CRAS. Cabe informar que em reunião na Comissão Intergestora Bipartite – CIB – em fevereiro/2012 o secretário da SEMASC foi informado que o município de Santana será contemplado por um convênio com o BNDES, que prevê a construção de um CRAS o qual respeitará todas as normas do MDS quanto à instalação e estrutura física, ficando a cargo do município apenas disponibilizar o lote urbano. Até a presente data não foi oficializado à Prefeitura de Santana o objeto do convênio.”.

Em seus esclarecimentos o gestor apenas confirma a situação apontada por esta equipe de fiscalização, ou seja, que o CRAS do Município de Santana não atende aos requisitos mínimos pactuados na Resolução CIT nº 005/2010, em relação à Dimensão Estrutura Física.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0312/2012 – GAB/SEMASC/PMS, de 17.10.2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“Reiterando o posicionamento anteriormente apresentado quanto às instalações físicas do CRAS é reconhecido pela gestão municipal o não atendimento das metas de desenvolvimento do CRAS em relação à Dimensão Estrutura Física. Como forma de amenizar tal situação, vimos utilizando espaços existentes no município de Santana, os quais são adequados à realização do SCFV. As providências tomadas no sentido de amenizar tal problemática, devem ser consideradas nas constatações finais desta equipe de fiscalização da CGU, pois, as atividades e acompanhamentos que estão sob a responsabilidade da equipe do CRAS, vem ininterruptamente sendo executadas no âmbito do município de Santana, o que pode ser observado in loco pela técnica responsável pela visita ao CRAS.

Reassumimos, portanto, o compromisso de adequar o espaço, hoje cedido ao CRAS, com rampas de acessibilidade na entrada do prédio e com as adequações dos banheiros às exigências de acessibilidade, com vistas a garantir o melhor atendimento aos usuários idosos e deficientes do CRAS.”.

### **Análise do Controle Interno:**

A manifestação apresentada não trouxe novos fatos que pudessem elidir a situação apontada, portanto, mantém-se a constatação.

### **2.3. PROGRAMA: 2062 - PROMOÇÃO DOS DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

<b>Ação Fiscalizada</b>	
<b>Ação:</b> 2.3.1. 2060 - PROTEÇÃO SOCIAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES IDENTIFICADAS EM SITUAÇÃO DE TRABALHO INFANTIL <b>Objetivo da Ação:</b> Verificação no âmbito do município da atuação do gestor municipal quanto aos gastos dos recursos da Ação de Governo e a oferta do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.	
<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208298	<b>Período de Exame:</b> 03/01/2011 a 30/06/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 193.000,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> SCFV Atuação do gestor municipal no planejamento, execução e acompanhamento das atividades socioeducativas, ofertadas no SCFV, principalmente quanto ao oferecimento de infraestrutura adequada para realização do serviço e quanto à qualidade dos gastos realizados para custeio do serviço, assim como a gestão e o controle das frequências dos beneficiários.	

#### **2.3.1.1. Constatação:**

Existência de 33 beneficiários cadastrados no SISPETI na situação de ‘nunca vinculados’ no Município de Santana.

#### **Fato:**

Após consulta realizada ao sistema SISPETI em 07.08.2012 constatou-se a existência de 33 beneficiários na situação ‘nunca vinculados’ no Município de Santana. Durante os trabalhos de campo, o gestor, por meio do Ofício nº 0243/2012 – GAB/SEMASC/PMS, de 13.08.2012, apresentou os seguintes esclarecimentos:

“A inclusão de crianças/adolescentes no PETI se dá a partir de encaminhamentos da rede da assistência social no município ou pela busca espontânea de pais pelo programa, após ser realizado estudo social pelas equipes técnicas do CRAS/PETI/PBF. A inclusão destas famílias no CadÚnico é imediata, porém, a vinculação a um núcleo SCFV no SISPETI pode demorar de 40 a 60 dias para ser efetivada, após o cadastramento, e requer que:

- o cadastro familiar esteja validado sem nenhuma pendência e/ou;
- que a família esteja recebendo o benefício do Bolsa Variável – PETI (BV PETI), para crianças/adolescentes de 06 a 15 anos.

Considerando este procedimento padrão, apontamos como hipótese para a não vinculação de 33 crianças/adolescentes em núcleos de SCFV que, as mesmas ainda não estejam recebendo nenhum tipo de benefício do PBF e/ou que seus cadastros ainda não tenham sido validados pelo MDS. Cabe



ainda informar que a partir do dia 06/08/2012 (segunda feira) deu-se início a uma nova etapa de recadastramento do PBF, o qual é obrigatório a cada 02 anos, e que pode ter ocasionado pendência no cadastramento destas famílias, e portanto, a não vinculação a um núcleo de SCFV. Para que possamos confirmar cada caso, se faz necessário identificarmos os nomes destas crianças/adolescentes. Com base no Manual do SISPETI, informamos que estaremos traçando um Plano de Providências a fim de solucionarmos tal pendência.”. (sic)

A manifestação apresentada pelo gestor não condiz com a realidade a respeito do funcionamento do SISPETI. A vinculação a ser realizada no SISPETI é uma ação manual que independe de cadastro familiar validado ou recebimento de bolsa variável. Se o beneficiário consta no SISPETI significa que é beneficiário do PETI ou do Bolsa Família, e que o CadÚnico já foi aprovado. Além disso, a manifestação do gestor apenas confirma a situação apontada por esta equipe de fiscalização e evidencia deficiências na operacionalização do programa no Município de Santana.

Cabe ressaltar que o Manual do Usuário SISPETI afirma que nos casos de beneficiários na situação ‘nunca vinculados’ é imprescindível que o gestor providencie a vinculação a um núcleo do SCFV, já que a informação de frequência no SISPETI somente é possível após a execução deste procedimento.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0312/2012 – GAB/SEMASC/PMS, de 17.10.2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“Retificando a afirmação expressa por meio do Ofício nº 0243/2012 GAB/SEMASC/PMS, de 13.08.2012, quando informa que: “A inclusão destas famílias no CadÚnico é imediata, porém, a vinculação a um núcleo SCFV no SISPETI pode demorar de 40 a 60 dias para ser efetivada...” A informação correta é de que a migração das informações do CadÚnico ao SISPETI pode demorar de 40 a 60 dias para ser efetivada, porém, conforme descrito no Relatório Preliminar Complementar, a vinculação de beneficiários aos núcleos de SCFV é manual, mas para isso, é necessário que os nomes dos beneficiários estejam disponíveis no SISPETI, o que ocorre somente através do sistema, numa interação entre o CadÚnico e o SISPETI. Portanto, ao contrário do que é afirmado no Relatório Preliminar Complementar, há uma estreita relação e dependência entre os sistemas.

Para o caso em questão, o que pode ter ocorrido, quando da consulta pela equipe de fiscalização da CGU ao SISPETI, mais precisamente no dia 07.08.2012, é que naquele momento a vinculação destes 33 beneficiários a um núcleo SCFV não havia sido atualizado, mas de forma alguma a desatualização de um sistema evidencia deficiências na operacionalização do programa, pois, conforme foi presenciado durante visita in loco, o PETI Santana executa suas atividades nos núcleos de SCFV de forma responsável, adequada e ininterrupta.

Para que a gestão municipal possa se manifestar de forma precisa, seriam necessários que nos fossem disponibilizados os nomes dos referidos beneficiários ou impressão da página do SISPETI que apresentou esta situação, pois, por se tratar de um Sistema no qual diariamente são feitas alterações, este não deve justificar a deficiência de um programa nem tão pouco comprometer sua eficiência.”.

#### **Análise do Controle Interno:**

Conforme mencionado anteriormente, o Manual do Usuário SISPETI afirma que nos casos de beneficiários na situação ‘nunca vinculados’ é imprescindível que o gestor providencie a vinculação a um núcleo do SCFV, já que a informação de frequência no SISPETI somente é possível após a execução deste procedimento. Portanto, a desatualização do sistema mencionada pelo gestor em sua manifestação, demonstra sim que existem falhas na operacionalização do referido programa, pois ao não ser possível registrar a frequência dos beneficiários no SISPETI também não é possível verificar se estes estão frequentando os núcleos de SCFV, prejudicando, portanto o objetivo do programa. Dessa forma, mantém-se a constatação.

### **2.3.1.2. Constatação:**

Existência de 04 beneficiários cadastrados no SISPETI, vinculados a um local de execução do SCFV, e não constantes da folha de frequência.

#### **Fato:**

Com a finalidade de checar a consistência do registro de frequência dos beneficiários do PETI do Município de Santana, bem como sua vinculação aos núcleos onde são executados serviços socioeducativos no sistema SISPETI, foram solicitadas as folhas de frequência referentes ao mês de Junho/2012 de todos os núcleos existentes no referido Município. De posse da documentação supracitada, procedeu-se à verificação da frequência de 04 beneficiários vinculados aos núcleos IX, XIV, XVI e XVIII de execução do SCFV, selecionados por meio de amostragem. Contudo, após análise da documentação supramencionada não foram encontrados registros de frequência dos beneficiários em questão. Ressalta-se que no Sistema SISPETI não foi informada a frequência destes beneficiários.

Durante os trabalhos de campo, o gestor, por meio do Ofício nº 0265/2012 – GAB/SEMASC/PMS, de 29.08.2012, apresentou os seguintes esclarecimentos, editados apenas no nome das pessoas citadas, a fim de preservá-las:

“A partir da solicitação da equipe de fiscalização da CGU, vimos informar que das 04 crianças/adolescentes informadas, 01 – T. F. N. - estava sendo atendida pela equipe social do PETI devido ao excesso de faltas no período de maio e junho/2012, porém devido a mudança de endereço da família da mesma, o atendimento foi interrompido. Para estes casos, a diretoria do PBF procede com o bloqueio do benefício, provocando o Responsável Familiar a buscar o atendimento do PBF. Quanto à criança/adolescente G. M. de F., sua idade é de 16 anos, portanto, a mesma já foi desvinculada do SISPETI o que pode ser confirmado no sistema disponível no sítio do MDS. Verificada a folha de pagamento do PBF – mês agosto/2012 constatou-se que a família de M. M. C. está com o benefício bloqueado devido à renda familiar. Ainda assim, a referida adolescente já está com 17 anos completos o que a impede de participar do SCFV do PETI e sua desvinculação do SISPETI já ocorreu, pois, seu nome não consta no sistema. O mesmo acontece com a adolescente L. M. F., a qual já tem 16 anos e sua desvinculação do SISPETI já ocorreu, pois seu nome não consta no sistema.”. (sic)

Com relação à beneficiária T. F. N., o gestor afirma que houve excesso de faltas no mês de Junho/2012 e não a completa ausência da beneficiária, motivo pelo qual não se justifica a ausência do registro de frequência da referida beneficiária no mês analisado. Em relação às outras beneficiárias, observa-se que o gestor foi intempestivo na desvinculação destas no sistema SISPETI, uma vez que consulta realizada no SISPETI na data de 07.08.2012 demonstrou que as mesmas estavam cadastradas nos seguintes núcleos de execução do SCFV, porém sem informação de frequência: IX, XIV e XVII. Tais fatos evidenciam deficiências nos procedimentos de registro de frequência dos beneficiários do PETI, bem como dos procedimentos de vinculação/desvinculação de beneficiários.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0312/2012 – GAB/SEMASC/PMS, de 17.10.2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“É importante frisar que o acesso deficiente a internet, a qual é indispensável na gestão do PBF, vem causando transtornos constantes para a manutenção e atualização dos sistemas arrolados aos programas federais. É cabível que se aponte as deficiências nos procedimentos do SISPETI, contudo, não cabe responsabilizar somente a gestão municipal sem considerar os percalços inerentes a nossa realidade.”

#### **Análise do Controle Interno:**

A manifestação apresentada não trouxe novos fatos que pudessem elidir a situação apontada, portanto, mantém-se a constatação.

#### **2.4. PROGRAMA: 2069 - SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL**

<b>Ação Fiscalizada</b>
<b>Ação:</b> 2.4.1. 8458 - APOIO À AGRICULTURA URBANA <b>Objetivo da Ação:</b> Apoio à implantação de sistemas de produção e treinamento, para a melhoria de condições socioeconômicas de comunidades em risco de segurança alimentar e nutricional.

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208750	<b>Período de Exame:</b> 31/12/2010 a 27/07/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Convênio 749783	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 644.397,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Implantação de sistema de produção e/ou treinamento.	

##### **2.4.1.1. Constatação:**

Movimentação de recursos na conta bancária diversa da especificada no convênio nº 749783.

##### **Fato:**

Analisando-se os extratos bancários da conta corrente nº 32.228-8, agência nº 3346-4, do Banco do Brasil, referente ao convênio nº 749783, verificou-se movimentação de recursos diversa da especificada no convênio.

- 1º depósito : R\$ 600.000,00 em 25.01.11;
- Transferência de saldo : R\$ 147.726,37 em 21.03.11;
- Transferência de saldo : R\$ 447.000,00 em 30.05.11.

A primeira Nota fiscal no valor de R\$ 280.000,00, referente ao convênio, foi emitida em 18/07/2011, com pagamento realizado em 29/07/2011, ou seja, após as transferências realizadas.

Em resposta a Solicitação de Fiscalização nº 01, que questionava os referidos saques na Conta Corrente do convênio, a Prefeitura Municipal de Santana/AP, informa:

“...Quanto a transferência do valor de R\$ 147.726,37, realizada no dia 21 de março de 2011, esclarecemos que ocorreu equivocadamente por ocasião de convênio firmado entre o Município de Santana – PMS e o Banco do Brasil cujo objeto consistia em empréstimo via Crédito Direto ao Fornecedor – CDF junto aos fornecedores da Prefeitura Municipal de Santana.

Isto porque no mencionado convênio, previa que no caso de não pagamento pelo fornecedor na data prevista pelo Banco, a responsabilidade caberia ao Município - Prefeitura Municipal, tendo o valor devido descontado de conta de titularidade do Município. Assim, tendo em vista que na data do pagamento do fornecedor S V de Souza ME, o Município de Santana- PMS não havia depositado o montante devido à referida empresa, face à ausência de aprovação da Caixa Econômica Federal, o Banco do Brasil rastreou as contas da Prefeitura e constatou créditos na conta referente ao Convênio nº 129/2010. De, imediato, retirou o valor necessário para quitação do compromisso firmado com a empresa (comprovante em anexo), o que posteriormente foi regularizado pela

SEMFA/PMS.

Após isso, houve a devida devolução do valor na conta e, com isso, não foi gerado prejuízo algum para o mencionado convênio. Tanto é verdade que a prestação de contas já foi realizada.

No que tange à transferência do valor de R\$ 447.000,00 realizada no dia 30/05/2011, esclarecemos que neste dia estávamos sem créditos na conta específica para pagamento da folha de pagamento dos servidores do Município.

Desta feita, não restando outra opção, constatado o crédito na conta referente ao Convênio nº 129/2010, foi retirado o valor necessário para o pagamento da folha de pagamento dos servidores do Município de Santana,

Ora, sabemos que a retirada do dinheiro em tela na conta do convênio não foi procedimento regular, porém, uma vez que o salário possui natureza alimentar, não poderíamos deixar de pagar a folha de pagamento. Dessa forma, a nossa opção foi no sentido de evitar os enormes prejuízos que seriam gerados.

De forma que a medida foi tomada de modo razoável com fito a não prejudicar os servidores, visto que é mediante salário que o servidor tira a fonte de seu sustento e de sua família, contando com esse dinheiro todo o mês.

E mais, o valor retirado foi corretamente devolvido a conta, sem ter gerado qualquer prejuízo ao convênio em questão.

Outrossim, reforçamos a informação de que a prestação de contas do convênio nº 139/2010 já foi realizada, inclusive com as devidas devoluções corrigidas...”

Por mais nobre que seja o motivo para a movimentação indevida na conta corrente do convênio, a previsão legal para que os recursos repassados, de forma voluntária pelo Erário Federal, sejam utilizados para aplicação no objeto do convênio, tem como fito evitar atrasos na execução do mesmo por falta de recursos. O próprio plano de trabalho apresentado pela Prefeitura de Santana/AP, deixa claro, de forma inequívoca, o estado de necessidade dos agricultores beneficiados pelo convênio.

Analisando-se o histórico, a seguir descrito, pode-se concluir que a retirada dos recursos da conta corrente do convênio contribuíram para o atraso na execução da ação governamental, senão vejamos:

- **Data da assinatura do convênio:** 29/12/2010;
- **Data de disponibilização dos recursos:** 25/01/2011, ou seja, 27 dias após a assinatura do convênio;
- **Data de abertura do processo licitatório:** 06/05/2011, realizado após o primeiro saque na conta corrente do convênio e 101 dias após a disponibilização dos recursos Federais;
- **Data de assinatura dos contratos de fornecimento:** 18/05/2011;
- **Data do Primeiro Fornecimento:** 18/07/2011, realizado após o segundo saque na conta corrente do convênio e 174 dias após a disponibilização dos recursos Federais;

Analisando-se o Plano de Trabalho, verifica-se que, para a Feira Itinerante ser operacionalizada, faz-se necessário que todos os materiais permanentes previstos tenham sido adquiridos e o último fornecimento ocorreu em 12/12/2011, 321 dias após a disponibilização dos recursos federais, destaca-se que não há nenhum material permanente que demande produção especial, todos estão disponíveis no mercado para pronto fornecimento.

A afirmação que não houve prejuízo ao convênio não procede, pois conforme determinação contida no §1º do art. 42 da Portaria Interministerial nº 127/2008 e do próprio contrato do convênio, os recursos quando não utilizados devem estar aplicados e a Prefeitura Municipal de Santana/AP efetuou a devolução dos valores retirados pelo seu histórico.

A própria Prefeitura Municipal de Santana/AP reconhece que houve prejuízo no momento em que calcula os rendimentos devidos, depois de alertada pela equipe de fiscalização, e efetua a devolução, via GRU, de R\$ 7.696,79, em 10/08/2012.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

O conveniente foi instado a manifestar-se, por meio do ofício nº 25757/2012-CGU-Regional/AP de 03/09/2012, e não respondeu.

#### **Análise do Controle Interno:**

Não se aplica.

<b>Ação Fiscalizada</b>
<b>Ação:</b> 2.4.2. 8929 - IMPLANTAÇÃO E QUALIFICAÇÃO DE EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS PÚBLICOS DE APOIO A PRODUÇÃO, ABASTECIMENTO E CONSUMO DE ALIMENTOS <b>Objetivo da Ação:</b> Analisar e aprovar proposta de construção do Restaurante Popular/Cozinhas Comunitárias na localidade. Executar obras e serviços para a implantação do Restaurante/Cozinha e promover a aquisição dos equipamentos constantes do Projeto Técnico/Plano de Trabalho aprovado (fase de implantação). Inaugurar o estabelecimento, colocando-o em funcionamento (fase de operacionalização), de acordo com os padrões exigidos pelo gestor federal. Implementar o aspecto de multifuncionalidade do Restaurante/Cozinha

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208749	<b>Período de Exame:</b> 13/11/2007 a 27/07/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Contrato de Repasse 596392	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 1.310.719,93
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Agente Operador - CAIXA I) Projeto Técnico analisado e contrato de repasse assinado; II) Vistorias realizadas, visando atestar a execução da obra/serviço e aquisição de equipamentos; III) Recursos financeiros desbloqueados na conta corrente do contratado, conforme cronograma da obra/desembolso constante no Projeto Técnico; IV) Prestação de Contas analisada, com parecer conclusivo sobre a sua aprovação ou não. COMSEA / CONSEA I) Proposta para instalação do Restaurante Popular/Cozinha Comunitária analisada e aprovada pelo Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado/Município. II) Instalação e operacionalização do Restaurante Popular/Cozinha Comunitária acompanhados pelo COMSEA/CONSEA. Governo Municipal: I) Imóvel para instalação do Restaurante Popular/Cozinha Comunitária definido de acordo com os critérios, II) Existência de licença ambiental prévia do terreno da construção; comprovação do exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel, III) Prestação de Contas elaborada. Restaurante Popular / Cozinha Comunitária: I) Obras/serviços realizados e equipamentos adquiridos; II) Restaurante Popular/Cozinha Comunitária em operacionalização; III) Aspecto de multifuncionalidade do Restaurante implementado pelo gestor local.	

#### **2.4.2.1. Constatação:**

Ineficiência na fiscalização do contrato de repasse nº 3222.233.07-87.

**Fato:**

Constatou-se, na avaliação da atuação da Caixa Econômica Federal como representante do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome na execução do contrato de repasse nº 3222.233.07-87, que o agente mandatário aprovou a execução da despesa realizada pelo ente Municipal sem a observância dos requisitos legais aplicados à execução da despesa pública. A CEF consentiu com os procedimentos adotados pela Prefeitura Municipal de Santana nas seguintes situações:

Situação Constatada	Procedimento adotado pela CEF
Pagamento da Nota Fiscal nº 000030, de 21/11/2008 com parecer jurídico e nota de empenho posteriores à efetivação da despesa.	Aprovou o pagamento da referida nota sem notificar o contratado da irregularidade.
Execução direta do objeto do contrato de repasse, sem que tal previsão constasse no plano de trabalho aprovado pelo Ministério concedente	Aprovou a proposta de execução direta do objeto, apesar de estar em desacordo com o plano de trabalho aprovado pelo concedente dos recursos.
Pagamento da Nota Fiscal nº 000030, de 21/11/2008, com fundamento em emergência/calamidade, sem estar caracterizada a situação emergencial/calamitosa	Aprovou o pagamento da referida nota sem notificar o contratado da irregularidade.
Início das obras de implantação do objeto sem a conclusão dos trâmites documentais relativos ao licenciamento ambiental.	Autorizou o início das obras sem a comprovação da expedição do competente licenciamento ambiental.
Pagamento de servidores alocados na execução do objeto do contrato com recursos provenientes do contrato de repasse.	Aprovou despesa para pagamento de servidores temporários alocados no objeto do contrato de repasse, malgrado haver proibição constitucional expressa para tanto.

Durante os trabalhos de campo, a CEF, por meio do ofício nº 605/2012 – GIDUR/MC, de 28.08.2012, apresentou os seguintes esclarecimentos:

**“Item 1**

Justificativa CAIXA: O Tomador solicitou através do ofício 465/2008 a alteração do regime de execução dos serviços, passando para administração direta, sendo reprogramado e o novo valor do empreendimento calculado sem BDI, ficando saldo contratual no valor de R\$ 227.445,93. Assim, após análise a reprogramação foi aprovada e o início de obra autorizado em 04/07/2008. O 1º Boletim de Medição foi encaminhado em 18/07/08 e o desbloqueio foi autorizado em 08/09/08. A Prestação de Contas Parcial foi encaminhada em 09/05/09, sendo aprovada visto que os valores estavam de acordo com o valor medido e autorizado pela CAIXA. Ressaltamos que caso as obras e

serviços venham a ser executados diretamente pelo Contratado ou pelo Interveniente Executor, deve compor a documentação de Prestação de Contas Parcial o Ofício do Contratado informando que as obras serão realizadas por regime de execução direta, cabendo à CAIXA verificar a compatibilidade dos custos e os valores aprovados no QCI (Quadro de Composição de Investimento).

#### Item 2

Justificativa CAIXA: Não há impedimento do Tomador em solicitar reprogramação dos contratos de repasse, cabendo a CAIXA como mandatária analisar a proposta e caso exequível aprová-la. Porém, detectou-se que apesar de ter sido solicitado a Prefeitura, através do Ofício 723/2008-GIDURMC o Plano de Trabalho reprogramado, o mesmo não foi apresentado até esta data. Assim, será oficiada a prefeitura a regularização da pendência.

#### Item 3

Não cabe à CAIXA análise de procedimentos administrativos da Prefeitura, visto que o contrato foi realizado por administração direta.

#### Item 4

Com intuito de não prejudicar o andamento do contrato a manifestação ambiental ficou para 1º Desembolso, conforme Laudo de Análise, devido a morosidade do órgão ambiental em emitir a Licença de Instalação. Desta forma, autorizamos com a Licença Prévia o 1º Desbloqueio e o 2º Desbloqueio do recurso somente com a Licença de Instalação, a qual foi apresentada.

#### Item 5

A análise dos documentos fiscais pela CAIXA refere-se ao pagamento da despesa ao fornecedor/prestador de serviços, demonstrando compatibilidade entre os documentos apresentados e os pagamentos efetuados, assim os valores autorizados foram comprovados com a emissão das Notas Fiscais, não cabendo à CAIXA a análise dos procedimentos administrativos da Prefeitura. Deve ser conferida pela GIDUR/REDUR a aposição dos dados do Contratado, do Programa e do número do respectivo CT nos documentos fiscais /comprovantes de despesas originais constantes na Relação de Comprovantes de Pagamentos OGU. Devem ser verificados ainda nos documentos fiscais os aspectos formais, como a data do documento, a data limite para emissão da NF e o emissor desses documentos. Informamos que a análise da CAIXA é efetuada pelo preço unitário dos serviços, sendo que este serviço é composto de material e mão-de-obra, não incluindo o BDI.”

O ajuste de convênio/contrato de repasse ora analisado refere-se a recurso proveniente do Orçamento Geral da União. Por esta razão, sua utilização submete-se ao regime jurídico aplicado à execução da despesa pública, com observância de todos os normativos, regras e princípios que norteiam a execução financeira, não só pelos órgãos da administração federal, mas também pelos entes que se aplicam a receber transferências voluntárias. Por imposição legal, a entidade recebedora de recursos públicos deve sujeitar-se a todas as normas legais atinentes ao assunto, tais como as Leis 8.666/93, 10.520/02, 4.320/64, Decreto 5.504/05, Lei de Responsabilidade Fiscal, Instrução Normativa 01/97, dentre outros. Cabe ao órgão concedente a fiscalização da boa aplicação dos recursos transferidos, bem como a observância dos regulares trâmites quanto a execução da despesa pelo conveniente, não admitindo que recursos provenientes do orçamento federal sejam utilizados ao talante do beneficiário/recebedor. No caso específico do contrato de repasse, o Concedente, por intermédio de instrumento contratual, interpõe mandatário que, em seu nome, atua na execução e fiscalização dos contratos celebrados, cabendo ao preposto ministerial o acompanhamento da aplicação dos valores repassados. A CEF, como agente mandatário do MDS, falhou em sua obrigação, visto não ter se manifestado oportunamente sobre os fatos acima relatados, admitindo a materialização de atos de gestão dos recursos repassados em desacordo com as prescrições legais. A reprogramação de contratos e planos de trabalho pode ser admitida, entretanto, cabe à CEF verificar os possíveis impactos da reprogramação na execução do empreendimento, bem

como sua viabilidade jurídica, o que de fato não ocorreu.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Não se aplica.

**Análise do Controle Interno:**

Não se aplica.





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

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 36003  
23/07/2012

### Capítulo Dois Santana/AP

#### 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
<b>Ação:</b> 1.1.1. 0004 - Gestão de rec. federais pelos municípios e controle social <b>Objetivo da Ação:</b> 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	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208336	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2012 a 31/12/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> Não se aplica.
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Informações a serem utilizadas em levantamentos gerenciais.	

### 1.1.1.1. Constatação:

Ausência de comprovação de notificação aos partidos políticos, sindicatos de trabalhadores e entidades empresariais, com sede no município, das liberações de recursos federais dos exercícios de 2011 e 2012.

#### **Fato:**

Instada por meio da Solicitação de Fiscalização Prévia, de 31/07/2012, reiterada pela Solicitação de Fiscalização nº 009, de 13/08/2012, a apresentar a notificação prevista no art. 2º da Lei n.º 9.452, de 20 de março de 1997, a Prefeitura Municipal não comprovou a referida notificação das liberações de recursos federais, relativas aos exercícios de 2011 e 2012, aos partidos políticos, sindicatos de trabalhadores e entidades empresariais, com sede no município.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

*"Em relação à constatação supra, afirmamos que outras categorias são notificadas com relação ao recebimento, como, Ministério Público, Câmara de Vereadores, entre outros.*

*Ocorre que em relação aos partidos políticos há uma dificuldade localizá-los, uma vez que a grande maioria não possui sedes. Desta forma aqueles que possuem representatividade na Câmara Municipal, sempre foram notificados.*

*De igual sorte, o sindicato de maior representatividade também recebe as notificações que são enviadas pelo FNDE quando do recebimento de recursos federais. Quanto às entidades empresariais do município a partir de agora será uma praxe encaminhar as referidas notificações, como forma de tornar mais célere os trabalhos realizados. Estamos encaminhando cópias dos ofícios enviados a entidades."*

#### **Análise do Controle Interno:**

Em sua justificativa a Prefeitura informa que os partidos políticos com representatividade na Câmara Municipal foram notificados, contudo não apresenta documentação comprobatória dessa notificação. Com relação aos sindicatos a Prefeitura enviou cópias de ofícios enviados somente ao

Sindicato dos Servidores Públicos do Estado do Amapá - SINSEPEAP, datados de agosto/2012, ou seja, após a expedição da Solicitação de Fiscalização Prévia, de 31/07/2012, o que demonstra que não vinha realizando a referida notificação.

## 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 03/06/2010 a 29/06/2011:

- \* Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica
- \* Distribuição de Materiais e Livros Didáticos para o Ensino Fundamental
- \* Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica
- \* Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica
- \* IMPLANTAÇÃO DE ESCOLAS PARA EDUCAÇÃO INFANTIL
- \* CENSO ESCOLAR DA EDUCAÇÃO BÁSICA

### Detalhamento das Constatações da Fiscalização

#### 2.1. PROGRAMA: 1061 - Brasil Escolarizado

Ação Fiscalizada	
<b>Ação:</b> 2.1.1. 0969 - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica	
<b>Objetivo da Ação:</b> 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	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208463	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2011 a 30/06/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 145.324,02
<b>Objeto da Fiscalização:</b> 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:

Direcionamento de licitação para favorecer cooperativa que mantinha contrato verbal com a Prefeitura.

##### **Fato:**

Em abril/2010 a Prefeitura de Municipal da Santana – PMS realizou pregão presencial sob o número 004/2010-CL/PMS, conforme processo nº 12175/2009/PMS, com a finalidade de contratar a locação de veículos (kombi e pickup) para a Secretaria Municipal de Educação - SEME/PMS de modo a viabilizar a execução de dois programas: Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE e Manutenção de Assistência ao Educando.

O objeto da licitação compreendia a locação de seis kombis e uma pickup por um período de onze meses. As kombis prestariam serviços de transporte escolar (PNATE) nas localidades de Matão do Piassacá, Igarapé do Lago, Anauerapucu e Ilha de Santana, todas na zona rural. O objetivo da pickup era atuar na logística da SEME/PMS, especificamente no transporte de materiais e merenda escolar para a zona rural (Manutenção dos Programas de Assistência ao Educando).

Constatou-se, porém, conforme demonstrado a seguir, que a licitação prestou-se apenas a tentar tornar válida uma relação contratual informal previamente existente entre a Prefeitura Municipal de Santana – PMS e a Cooperativa dos Proprietários Autônomos de Veículos Leves e Pesados do Amapá – COOTRAP, implicando em direcionamento, uma vez que:

- a) resultou em contrato com vigência retroativa (contratação verbal);
- b) houve formulação imprecisa e insuficiente do objeto da licitação;
- c) foram estabelecidas exigências desnecessárias, as quais a COOTRAP não atendeu, mesmo assim não foi desclassificada.

Preliminarmente, cabe salientar que:

- a) a contratação verbal é expressamente vedada, conforme disposto no parágrafo único do artigo 60 da Lei nº 8.666/1993, sendo nula e de nenhum efeito;
- b) a ausência de especificações dos aspectos fundamentais do objeto, além de estar em desacordo como a disposição contida no inciso II do art. 3º da Lei nº 10.520/2002, tem efeito limitador da competição, visto que a falta de informações precisas quanto ao objeto impede que possíveis interessados formulem propostas adequadas, especialmente no tocante às informações quanto aos itinerários, pois afetam diretamente os preços dos serviços.
- c) o Tribunal de Contas da União – TCU já se pronunciou a respeito do tema “definição do objeto”, tendo produzido a Súmula nº 177, por meio da qual se declarou que a definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição.

No dia 12.4.2010, apenas a COOTRAP compareceu ao certame, e apresentou proposta em desacordo com o edital, uma vez que consta do termo de referência que todos os veículos deveriam ter capacidade para doze lugares, ser equipados com ar condicionado, vidro elétrico, trava elétrica e alarme. Contudo, com exceção da capacidade dos veículos, a proposta apresentada pela COOTRAP não especificava esses itens, mesmo assim a proposta foi aceita pela pregoeira.

Além disso, não constam do processo as razões que justificaram a exigência de elementos como vidro elétrico, trava elétrica e alarme. De fato, especificações mais pertinentes à finalidade da contratação, e previstas no Código de Trânsito Brasileiro – CTB, foram negligenciadas, tais como:

- a) Autorização emitida pelo órgão ou entidade executivo de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, a qual deverá ser afixada na parte interna do veículo, em local visível, com inscrição da lotação permitida.
- b) Vedação quanto à condução de escolares em número superior à capacidade estabelecida pelo fabricante do veículo.
- c) Registro como veículo de passageiros.
- d) Inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança.

- e) Pintura de faixa horizontal na cor amarela, com quarenta centímetros de largura, à meia altura, em toda a extensão das partes laterais e traseira da carroçaria, com o dístico ESCOLAR, em preto, sendo que, em caso de veículo de carroçaria pintada na cor amarela, as cores aqui indicadas devem ser invertidas.
- f) Equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo.
- g) Lanternas de luz branca, fosca ou amarela dispostas nas extremidades da parte superior dianteira e lanternas de luz vermelha dispostas na extremidade superior da parte traseira.
- h) Cintos de segurança em número igual à lotação.
- i) Condutor de veículo com idade superior a vinte e um anos.
- j) Condutor de veículo habilitado na categoria D.
- k) Condutor de veículo sem infração grave ou gravíssima, ou reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses.
- l) Condutor de veículo aprovado em curso especializado, nos termos da regulamentação do CONTRAN.

Não houve previsão do custo por quilômetro rodado ou aluno transportado, nem informações sobre os itinerários a serem percorridos, o que tornou inviável a apresentação de uma proposta de preços adequada. Mesmo assim, a COOTRAP conseguiu formular proposta e foi contratada oferecendo os seguintes preços:

<b>Veículo</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Período (meses)</b>	<b>Valor Mensal (R\$)</b>	<b>Total (R\$)</b>
Kombi (Matão III)	1	11	4.195,00	46.145,00
Kombi (Matão I)	1	11	4.555,00	50.105,00
Kombi (Igarapé do Lago)	1	11	4.195,00	46.145,00
Kombi (Anauerapucu)	2	11	4.555,00	100.210,00
Pickup Strada	1	11	3.595,00	39.545,00
Kombi (Ilha de Santana)	1	11	2.395,00	26.345,00
<b>Total</b>				<b>308.495,00</b>

Em 16.4.2010 foi assinado o contrato nº 021/2010-PMS entre a PMS e a COOTRAP com vigência retroativa 1.2.2010 a 30.12.2010. Note-se que ao estabelecer o início da vigência do contrato para fevereiro, o gestor municipal permitiu que o contrato abrangesse período anterior à própria licitação. De fato, não há amparo legal para esse ato, visto que caracterizou contratação verbal entre a Prefeitura Municipal de Santana e a COOTRAP, no período de 1.2.2010 a 15.4.2010.

Relativamente a esse período foram apresentadas notas fiscais que totalizaram R\$84.135,00, conforme quadro a seguir:

<b>Data</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Documento Fiscal</b>	<b>(Nota Fiscal)</b>	<b>Competência</b>
28.4.2010	28.045,00	NF 001838		fev/2010
S/DATA	28.045,00	NF 001840		mar/2010
S/DATA	28.045,00	NF 001848		abr/2010
<b>Total</b>	<b>84.135,00</b>			

Destaque-se que o pagamento referente a essas notas fiscais ocorreu de uma só vez, por meio do cheque nº 850004, em 11.5.2010, no valor de R\$84.135,00, conforme verificado no extrato da conta corrente nº 17048-8, agência nº 3346-4, do Banco do Brasil, a qual é utilizada para a movimentação dos recursos do PNATE.

Apenas a nota fiscal nº 001838 foi datada. Contudo, pode-se verificar que foram apresentadas após a assinatura do contrato, tendo em vista que as notas fiscais 001838 e 001840 foram protocoladas no mesmo dia, por meio dos processos nº 4319/201 e nº 4321/2010, respectivamente, ambos abertos em 29.4.2010. A nota fiscal 001848 foi protocolada em 10.5.2010, por meio do processo nº 4804/2010.

Em junho/2011 foi assinado o primeiro termo aditivo, porém com vigência iniciada a partir de janeiro/2011, novamente retroagindo a um período sem cobertura contratual. Da mesma forma, em janeiro/2012, foi firmado o segundo termo aditivo, cuja vigência retroagiu a dezembro/2011.

No caso do segundo aditivo, além do contrato verbal, houve transgressão do artigo 57 da Lei nº 8.666/1993, que estabelece que a duração dos contratos regidos ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana/AP apresentou a seguinte manifestação:

“Conforme verificado por esta fiscalização tão somente a COOTRAP compareceu ao certame, tendo esta sido declarada vencedora, em que pesa não ter disponibilizado em sua proposta veículos com alguns acessórios específicos e desnecessários, como bem foi salientado.

Desta forma confrontando estas pequenas inconsistências, as quais estão sendo sanadas, com a consecução dos fins almejados pela administração pública, não vislumbramos qualquer má-fé objetivando burlar as Leis que regem a matéria.”

### **Análise do Controle Interno:**

De fato a COOTRAP compareceu (participou) ao certame, sem o que não poderia ter apresentado sua proposta, a qual manifestadamente não atendia às exigências do edital, razão suficiente para desclassificá-la.

Além disso, não se pode qualificar como pequenas inconsistências a falta de ar condicionado, vidro elétrico, trava elétrica e alarme, todos exigidos no edital.

O assunto em tela não se trata de consecução de objetivos, mas tão-somente de irregularidades no processo licitatório, referentes à contratação dos serviços de transporte escolar.

Quanto à intencionalidade, restou evidenciada, conforme demonstrado neste relatório, em especial pelo fato de que a cooperativa já mantinha contrato verbal com a Prefeitura e de sua proposta ter sido aceita, sem quaisquer ressalvas, em detrimento de sua manifesta inadequação.

#### **2.1.1.2. Constatação:**

Veículos alugados fornecidos em desacordo com as especificações contratadas.

#### **Fato:**

A Cooperativa dos Proprietários Autônomos de Veículos Leves e Pesados do Amapá – COOTRAP (CNPJ: 84.415.181/0001-07), conforme processo licitatório nº 12175/2009/PMS, foi contratada para fornecer veículos em aluguel com as seguintes características:

- a) Capacidade para 12 lugares;
- b) Ar condicionado;
- c) Direção hidráulica;
- d) Alarme;
- e) Vidro elétrico;
- f) Trava elétrica.

Com efeito, a COOTRAP forneceu seis veículos tipo kombi (Volkswagen) e uma pickup Strada (Fiat). Após inspeção nos veículos de placas NEV-1173, NEW-5353, NEW-7596, NEW-0214 e NEP-2449, constatou-se que a capacidade de passageiros dos veículos é de 9 lugares (incluindo o motorista) e não de 12, como previa o edital de licitação e o contrato nº 021/2010-PMS. Os demais itens não estão instalados nos veículos.

Saliente-se que cabe à Prefeitura Municipal de Santana – PMS, por intermédio da Secretaria Municipal de Educação – SEME, o acompanhamento da execução do contrato, o que não ocorreu de forma eficaz.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana/AP apresentou a seguinte manifestação:

“Como esclarecido ao norte, essas inconsistências já foram objetos de reunião entre os representantes da SEME/PMS e COOTRAP, os quais se comprometeram a adequar imediatamente os veículos em desacordo com as especificações.

Cumpra ainda ressaltar que a COOTRAP possui outros contratos de locação de veículos com outros

órgãos, sendo que em ocasiões excepcionais e transitórias, por questões técnicas, os veículos contratados para o transporte de alunos foram substituídos por outros, com o objetivo de não desamparar os usuários.”

### **Análise do Controle Interno:**

As informações prestadas pelo gestor municipal não esclarecem as razões de se permitir o emprego de veículos com especificações em desacordo com as exigências do edital de licitação.

#### **2.1.1.3. Constatação:**

Utilização de veículos inadequados para o transporte escolar.

#### **Fato:**

A Prefeitura Municipal de Santana contratou a Cooperativa dos Proprietários Autônomos de Veículos Leves e Pesados do Amapá – COOTRAP para prestar serviços de transporte de alunos na zona rural do município, conforme quadro a seguir:

<b>Localidade</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Tipo de Veículo</b>	<b>Placas</b>
Matão do Piassacá	2	Kombi 2011	NEV-1173 e NEW-5353
Igarapé do Lago	2	Kombi 2011	NEW-7596 e NEW-0214
Anaerapucu	2	Kombi 2011	NEP-2449
<b>Total</b>	<b>6</b>		

Evidenciou-se que os veículos utilizados pela COOTRAP na prestação dos serviços não atendem plenamente às exigências contidas no Código de Transito Brasileiro – CTB:

<b>Exigência</b>	<b>Situação</b>
Autorização emitida pelo órgão ou entidade executivo de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, a qual deverá ser afixada na parte interna do veículo, em local visível, com inscrição da lotação permitida	Nenhum veículo atende essa exigência.
Registro como veículo de passageiros.	Nenhum veículo atende essa exigência.
Inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança.	Nenhum veículo atende essa exigência.
Pintura de faixa horizontal na cor amarela, com quarenta centímetros de largura, à meia altura, em toda a extensão das partes laterais e	Apenas o veículo de placa NEW-7596 (Igarapé do Lago) não atende essa exigência



traseira da carroçaria, com o dístico ESCOLAR, em preto, sendo que, em caso de veículo de carroçaria pintada na cor amarela, as cores aqui indicadas devem ser invertidas.	
Lanternas de luz branca, fosca ou amarela dispostas nas extremidades da parte superior dianteira e lanternas de luz vermelha dispostas na extremidade superior da parte traseira.	Nenhum veículo atende essa exigência.
Condutor de veículo aprovado em curso especializado, nos termos da regulamentação do CONTRAN.	Nenhum veículo atende essa exigência.

Note-se que esse tipo de desconformidade tem origem na ineficácia do acompanhamento da execução do contrato por parte do gestor municipal, uma vez que:

- a) o gestor não foi capaz de informar o itinerário de transportes, indicando falta informação quanto à execução dos serviços;
- b) não houve designação de fiscal do contrato, o que dificulta o acompanhamento;
- c) essas exigências estão previstas tanto no CTB, quanto na Resolução/FNDE nº 12, de 17.3.2011, que são de conhecimento do gestor municipal.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana/AP apresentou a seguinte manifestação:

“Alguns itens específicos, realmente deixaram de constar no instrumento convocatório, porém, como esclarecido ao norte, essas inconsistências já foram objetos de reunião entre os representantes da SEME/PMS e COOTRAP, os quais se comprometeram a adequar imediatamente os veículos e desacordo com as especificações.”

#### **Análise do Controle Interno:**

Em sua manifestação, o gestor municipal, não apresentou objeção com relação aos apontamentos deste item do relatório.

Quanto ao compromisso que teria sido firmado durante a reunião entre a SEME/PMS e a COOTRAP, não foram apresentadas quaisquer comprovações, e. g.: notificação da Prefeitura à COOTRAP com estabelecimento de prazos; ou termo de compromisso ou documento equivalente.

#### **2.1.1.4. Constatação:**

Execução do contrato por pessoas não associadas à cooperativa contratada, caracterizando subcontratação não autorizada.

#### **Fato:**

A Cooperativa dos Proprietários Autônomos de Veículos Leves e Pesados do Amapá – COOTRAP foi contratada por meio do contrato nº 021/2010-PMS para a locação de veículos para transporte de

escolares.

Com a finalidade de verificar se os proprietários dos veículos efetivamente locados são associados à COOTRAP, foi solicitado à Prefeitura Municipal de Santana – PMS que obtivesse da cooperativa a relação nominal de associados. Contudo, tal informação não foi apresentada e não houve quaisquer justificativas para o não atendimento. Com isso, a PMS não comprovou que os proprietários dos veículos são cooperativados.

Além disso, a proprietária do veículo de placa NEW-2595 (CPF: \*\*.921.822-\*\*) possui um vínculo com a Prefeitura Municipal de Santana, referente a cargo de confiança. A esposa do proprietário dos veículos de placa NEV-5353 e NEV-0623 (CPF: \*\*\*. 598.502-\*\*), também é ocupante de cargo de confiança na administração municipal.

Saliente-se que, conforme estabelecido nos artigos 22 e 23 da Lei nº 5.764/1971, as cooperativas devem possuir o livro de matrícula o qual conterá as inscrições dos associados em ordem cronológica de admissão. Portanto, não há empecilho técnico para a apresentação da relação nominal de associados à PMS, até porque há uma relação contratual vigente entre a COOTRAP e a PMS, e isso permitiria um acompanhamento eficaz da execução do contrato.

Destaque-se que a prestação do objeto do contrato por não cooperativado implica em subcontratação, o que está em desacordo com o disposto no artigo 72 da Lei nº 8.666/1993, uma vez que não há previsão de subcontratação no edital da licitação.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana/AP apresentou a seguinte manifestação:

“A Prefeitura de Santana desconhece que tenha sido feita qualquer subcontratação na execução do Contrato nº 021/2010-PMS, bem como a procedência dos veículos e dos associados da Cooperativa.

O município tão somente contratou a empresa prestadora e esta assumiu o compromisso de prestar o serviço de acordo com o pactuado.

Porém como forma de sanar os apontamentos desta Controladoria, este tema fez parte da pauta da reunião entre os representantes da Secretaria de Educação e COOTRAP, os quais foram cientificados sobre a documentação que deverão ser apresentadas, bem como das novas práticas a serem adotadas de imediato.”

#### **Análise do Controle Interno:**

Afigura-se irrazoável um gestor municipal afirmar desconhecer informações relevantes concernentes a um contrato sob sua responsabilidade: procedência dos veículos; e quem de fato está prestando os serviços. Não basta contratar a prestadora de serviços e esperar que ela cumpra o compromisso. O administrador público tem o poder-dever de fiscalizar a execução dos contratos por ele firmados, visando assegurar o estrito cumprimento das obrigações avençadas (artigo 58 da Lei nº 8.666/1993).

Ademais, não foram apresentada comprovações das medidas mencionadas na manifestação, tais como: pauta da reunião, deliberações da reunião, bem como quais seriam as novas práticas a serem adotadas.

#### **2.1.1.5. Constatação:**

Documentação irregular dos condutores utilizados para o transporte de alunos.

#### **Fato:**

Conforme exigência contida na alínea “b” do inciso II do artigo 15 da Resolução/FNDE nº 12 de 17.3.2011, o condutor do veículo destinado ao transporte de escolares deverá atender aos requisitos

estabelecidos no Código de Trânsito Brasileiro.

No entanto, os veículos alugados com recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE estão sendo conduzidos por motoristas que não atendem ao requisito contido no inciso IV, artigo 138, do CTB: “ser aprovado em curso especializado, nos termos da regulamentação do CONTRAN”.

Por meio da Resolução nº 168, de 14.12.2004 o Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN estabeleceu normas e procedimentos para a realização de cursos especializados, dentre os quais está o transporte de escolares. De acordo com o disposto no artigo 33 dessa resolução, os cursos serão ministrados pelo órgão ou entidade executivo de trânsito dos Estados e do Distrito Federal ou por instituições vinculadas ao Sistema Nacional de Formação de mão-de-obra.

Além disso, a aprovação dos condutores nos cursos especializados deve ser indicada na própria Carteira Nacional de Habilitação – CNH, o que não ocorreu no caso dos motoristas dos veículos de placas NEV-1173, NEW-5353, NEW-7596, NEW-0214 e NEP-2449, indicando que não houve atendimento desse requisito.

Esse fato decorreu da ausência de providências por parte da Secretaria Municipal de Educação – SEME, que deveria assegurar que os serviços de transporte de escolares fossem prestados em conformidade com as normas do CTB e CONTRAN.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana/AP apresentou a seguinte manifestação:

“Reconhecemos que tal exigência deixou de constar no Edital de convocação da licitação, porém em reunião com a prestadora de serviço, ficou pactuado a adequação dos condutores em caráter de urgência.”

#### **Análise do Controle Interno:**

O gestor municipal, em sua manifestação, não apresentou argumentação contrária ao que foi relatado. Contudo, cabe destacar que, apesar de o gestor municipal ter informado de um acerto com a cooperativa no sentido de regularizar a situação dos condutores dos veículos escolares, não apresentou comprovação alguma.

##### **2.1.1.6. Constatação:**

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

#### **Fato:**

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - CACS/FUNDEB, tem a responsabilidade de acompanhar a execução do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE. De acordo com o parágrafo 13 do artigo 24 da Lei nº 11.494/2007, o CACS/FUNDEB, também é responsável pelo recebimento, análise e encaminhamento, ao FNDE, da prestação de contas do Programa.

Os membros do CACS/FUNDEB foram nomeados por meio do Decreto nº 0649/2010-PMS, de 18.8.2010. Contudo, não há evidências de que o conselho tenha atuado, ou esteja atuando, no acompanhamento e controle do PNATE, visto que não há documentos que demonstrem essa atuação, tais como: atas de reuniões e relatórios.

Há, de fato, o Ofício nº 15/2011-CACS-FUNDEB/Santana-AP, datado de 24.8.2011, por meio do

qual o CACS/FUNDEB solicitou ao poder executivo municipal cópia do processo licitatório referente ao transporte escolar (PNATE), executado em 2011, bem como cópia de Demonstrativo de folha de pagamento. Contudo, não houve atendimento por parte do gestor municipal ou quaisquer justificativas.

Mesmo diante da omissão do gestor municipal, não houve deliberação do CACS/FUNDEB no sentido de adotar providências a fim de assegurar o pleno cumprimento da Lei nº 11.494/2007, tendo em vista a previsão contida no seu artigo 29, que corresponderia a recorrer ao Ministério Público Federal, já que é prerrogativa do CACS/FUNDEB requisitar cópias de documentos sempre que julgarem conveniente (inciso III do parágrafo único do artigo 25).

Além disso, durante a execução desta fiscalização, constatou-se a existência de problemas quanto às especificações dos veículos utilizados no transporte escolar, o que deveria ter sido objeto da atuação do conselho. Porém, não há quaisquer evidências de que esse assunto tenha sido tratado pelo CACS/FUNDEB.

Os membros com CACS/FUNDEB alegaram terem dificuldade de se reunir e de efetuar diligências à zona rural para verificar a execução do transporte escolar, em decorrência de falta de estrutura mínima de funcionamento e de apoio logístico. Além disso, os conselheiros não se sentem capacitados para fiscalizar a execução do PNATE.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana/AP apresentou a seguinte manifestação:

“O Conselho é um órgão fiscalizador quanto aos gastos do dinheiro público destinados a programas específicos e cabe ao próprio realizar as fiscalizações, já que os conselheiros sabem como pode ocorrer essa fiscalização, uma vez que existe formação, através do Programa Formação pela Escola, o qual dispõe de qualificação nos referidos programas, não só no PNATE, mas FUNDEB, PNAE e outros.

Desta forma, justificativa por parte dos conselheiros em que não foram qualificados não pode ser motivo para a não fiscalização dos recursos, uma vez que a Secretaria de Educação disponibiliza espaço para reuniões e equipamentos necessários, inclusive transporte para realizar visitas e fiscalizações.

Afirmamos que em nenhum momento houve por parte do conselho solicitação de transportes para realizar as visitas de sua competência.”

#### **Análise do Controle Interno:**

Embora a responsabilidade e a iniciativa de atuação sejam do conselho, por intermédio de seus membros, e não haja evidência de que os mesmos tenham demandado auxílio ao poder executivo, impende destacar a omissão da Prefeitura quanto à capacitação dos conselheiros.

De fato, conforme informado na manifestação, objeto do Ofício nº 0265/2012, há o Programa Formação pela Escola. Em verdade, esse programa, conforme expresso no artigo 2º da Resolução/CD/FND nº 04/2011, “*consiste em um processo de formação continuada que visa a contribuir para o fortalecimento da atuação de agentes e parceiros envolvidos com a execução, o monitoramento, a avaliação, a prestação de contas e o controle social das ações e programas educacionais financiados pelo FNDE, por meio da oferta de cursos na modalidade de educação à distância*”.

Com efeito, o Programa Formação pela Escola tem como público alvo, dentre outros, cidadãos que exercem o controle social, segmento em que o CACS está inserido. Contudo, não restaram comprovadas ações da Prefeitura no sentido de viabilizar a execução do referido programa no âmbito municipal, uma vez que:

- a) A participação do município no programa depende da manifestação de interesse (adesão),

formalizada mediante manifestação no Plano de Ações Articuladas - PAR, no SIMEC, e por meio de assinatura de Termo de compromisso. Além disso, devem ser atendidos critérios estabelecidos em resoluções específicas do Conselho Deliberativo do FNDE. Entretanto, esses documentos não foram apresentados.

b) A Secretaria Municipal de Educação, em caso de adesão ao programa, deveria: indicar candidatos a tutores, de acordo com o estabelecido no documento Diretrizes Gerais do Formação pela Escola, disponível no sítio eletrônico do FNDE; assegurar aos tutores selecionados pela coordenação estadual condições de participação em todas as fases (presencial e a distância) do curso de tutoria. No entanto, não foram apresenta evidências de quaisquer dessas medidas.

c) A Secretaria Municipal de Educação, em caso de adesão ao programa, também deveria: garantir condições logísticas para a realização dos cursos, e eventual apoio financeiro aos cursistas; assegurar aos tutores municipais do Formação pela Escola um mínimo de dez horas de sua carga horária semanal, para que estes se dediquem ao acompanhamento dos cursistas; estruturar no município condições técnicas e tecnológicas para efetiva realização do Formação pela Escola. Contudo, não há evidências de terem sido adotadas providências nesse sentido.

Cabe esclarecer que a adesão ao Programa Formação pela Escola não é obrigatória. Entretanto, como em sua manifestação o gestor municipal indicou a disponibilidade de capacitação aos conselheiros, então deveria ter apresentado comprovação de que o Município de Santana/AP efetivamente aderiu ao programa e realizou as ações previstas na Resolução/CD/FNDE nº 04/2011.

<b>Ação Fiscalizada</b>
<b>Ação:</b> 2.1.2. 4046 - Distribuição de Materiais e Livros Didáticos para o Ensino Fundamental <b>Objetivo da Ação:</b> 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.

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208395	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2012 a 30/07/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> Não se aplica.
<b>Objeto da Fiscalização:</b> 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.	

#### **2.1.2.1. Constatação:**

Ações insuficientes por parte da Secretaria Municipal de Educação e escolas para garantir a devolução/conservação do Livro Didático.

#### **Fato:**

Após visitas em 05 escolas municipais para avaliar as ações relativas a conscientização do aluno para conservação e devolução do livro didático ao final do ano letivo, observou-se a ausência de campanhas para estimular as crianças a conservar e devolver os livros após o uso, tal fato contraria

as diretrizes do Programa.

Constatou-se que a Secretaria Municipal de Educação - SEMED não estabeleceu procedimentos eficazes a serem cumpridos pelas escolas, alunos e pais, para garantir a conservação e a devolução dos livros didáticos. Não foi encontrada e nem apresentada nenhuma evidência que demonstra a existência de atividades neste sentido, tais como: cartazes, cartilhas, campanhas, premiação para o livro conservado, etc.

O Programa Nacional do Livro Didático - PNLD, prevê que os livros não consumíveis devem ser utilizados pelos alunos por três anos consecutivos. Nesse sentido o Programa prevê que as Secretarias Municipais e Estaduais de Educação, em conjunto com as escolas, deverão promover campanhas para conservação e devolução, ao final do ano letivo, dos exemplares distribuídos para utilização por outros alunos. Porém para o aproveitamento, é necessário que o livro esteja em condições de uso, o que evitaria a necessidade de aquisição de novos exemplares para repor os danificados.

Observou-se, ainda, que os pais dos alunos apenas assinam um termo de compromisso, no qual se comprometem a devolver o material didático após o término das aulas, porém tais ações são insuficientes para promover a devolução do livro no final do ano letivo.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Instado a se manifestar por meio do ofício nº 2775/CGU-Regional-AP, o gestor municipal apresentou, por meio do ofício nº 0265/GAB/PMS, a seguinte justificativa: “Todos os anos a Secretaria de Educação realiza campanhas dentro das escolas quanto a conservação do livro didático e a assinatura de cautelas pelos responsáveis para que haja a devolução dos mesmos no final do ano letivo.

Vale ressaltar que o ano de 2012 é o último ano do ciclo de 3 anos para uso dos mesmos onde, ao final do ano letivo, será efetivada entrega em definitivo dos livros para os alunos, dessa forma, nesse caso apontado, é inviável a elaboração de campanhas de devolução.

Cumpre ressaltar que nos casos necessários, as campanhas são realizadas com materiais vindos do próprio MEC e são realizadas no início de cada ano.

#### **Análise do Controle Interno:**

As campanhas de conservação, aliadas a atualização dos dados sobre a existência de sobras ou déficit de livros nas escolas, extraídos do SISCORT, permite uma maior racionalização, tanto de recursos como de tempo na distribuição dos livros didáticos, melhorando a eficiência na gestão do programa.

Embora o gestor tenha apresentado em suas alegações a informação sobre a realização de campanhas para a conservação e devolução do livro didático, não foi apresentada à equipe de fiscalização a comprovação documental de tais campanhas, apenas apresentaram um modelo de termo de compromisso firmado com os pais dos alunos, no qual se comprometem em conservar e devolver os livros ao final do ano letivo, no entanto tal iniciativa é insuficiente para garantir a boa conservação e devolução dos livros pelos alunos.

Nesse sentido, mantém-se a constatação.

#### **2.1.2.2. Constatação:**

Livro didático faltando nas escolas municipais de Santana/AP.

#### **Fato:**

Nas 05 escolas municipais visitadas para avaliar a gestão do Programa Nacional do Livro Didático –

PNLD observou-se que, em 03 dessas escolas, os livros de algumas matérias não foram suficientes para todos os alunos.

Na Escola Municipal Fernando Rodrigues do Carmo os livros foram suficientes apenas para os alunos do 1º ao 3º ano, para turmas do 4º e 5º anos identificou-se a falta de livros em todas as matérias (português, matemática, história, geografia e ciências). Observou-se ainda livros faltando, nas Escolas Municipais Matapi Mirim e Gentila Anselmo Nobre.

Essa falta de livro tem ocasionado a retenção dos livros na escola conforme relatado em ponto específico deste relatório.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Instado a se manifestar por meio do ofício nº 2575/2012 - CGU/Regional-AP, o gestor municipal apresentou, por meio do ofício nº 0265/2012 - GAB/PMS, a seguinte justificativa para os fatos apontados: “Destaca-se que os remanejamentos de livros dentro das escolas municipais foram realizados, contudo não supriu as necessidades de todas as escolas. O remanejamento só pode ser realizado entre entes federados através do SISCORT, uma vez que é o sistema que dá anuência aos entes do remanejamento dos citados objetos.

Desta feita como o sistema não está em funcionamento, não se pode realizar remanejamentos de livros de escolas estaduais para escolas municipais. É comum sempre no final de cada ciclo de uso dos livros didáticos a falta de alguns devido o tempo de utilização e o aumento das turmas nas referidas matérias.”

#### **Análise do Controle Interno:**

O Sistema de Controle de Remanejamento da Reserva Técnica é uma ferramenta importante no gerenciamento do PNLD nos municípios, no entanto para que tal ferramenta auxilie o gestor é necessária a atualização permanente do sistema, o que não está ocorrendo na Prefeitura. O fato do sistema, está inoperante, conforme verificado no sitio do FNDE na internet, não exige a gestão municipal de manter controles que permitam o gerenciamento do programa, bem como buscar soluções junto ao FNDE em relação a inoperância do SISCORT.

#### **2.1.2.3. Constatação:**

Existência de Sobra de Livros Válidos na Escola.

#### **Fato:**

Durante a realização das visitas nas Escolas municipais de Santana/AP observou-se que, em uma mesma escola, enquanto faltava livros de algumas disciplinas, sobravam de outras, demonstrando fragilidades na gestão do PNLD no âmbito municipal.

Na Escola Municipal Padre Fúlvio Giulliano observou-se uma grande quantidade de livros sobrando em todas as matérias, conforme tabela abaixo. Destaca-se que nessa escola não houve falta de livros.

<b>Disciplina</b>	<b>Ano</b>	<b>Quantidade</b>
Língua Portuguesa	6º ano	59
Matemática	6º ano	20

História	6º ano	45
História	9º ano	09
Geografia	6º ano	63
Geografia	7º ano	64
Geografia	8º ano	28
Geografia	9º ano	09
Ciências	6º ano	65
Inglês	7º ano	78
Inglês	8º ano	28
Inglês	9º ano	38

A mesma situação foi verificada na Escola Municipal Fernando Rodrigues do Carmo, onde foram identificados a sobra de 258 livros de matemática do 2º ano, em contraste com a falta de livros de todas as matérias do 4º e 5º ano.

Nas demais escolas visitadas também identificou-se a sobra de livros, porém em quantidades menores. Abaixo apresentaam-se os registros fotográficos dos livros sobrando nas escolas.





Sobras Esc. Mun. Fernando Rodrigues do Carmo

Sobras Esc. Mun. Padre Fúlvio Giulliano

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Instado a se manifestar por meio do ofício nº 2575/2012/CGU-Regional/AP, o gestor municipal apresentou, por meio do ofício nº 0265/2012 GAB/PMS, a seguinte justificativa: “Destaca-se que as sobras de livros verificadas na referida escola são referentes ao segundo ciclo do Ensino Fundamental, em nada tendo haver com a falta de livros nas séries iniciais do Ensino Fundamental. As escolas que atendem o segundo ciclo não possuem carência de livros não havendo necessidade de remanejamento.”

### **Análise do Controle Interno:**

As alegações apresentadas pelo gestor apenas reforçam a constatação, onde informa que os livros sobrando são referentes ao segundo ciclo do ensino fundamental. De fato os livros que estavam sobrando na Escola Municipal Padre Fúlvio são do segundo ciclo do ensino fundamental, no entanto na Escola Fernando Rodrigues do Carmo os livros sobrando são das séries iniciais do Ensino Fundamental, portanto não procede a informação de que o problema foi identificado apenas no segundo ciclo do Ensino fundamental. Além disso não foi observada ações por parte a Secretaria Municipal de Educação para redistribuir os livros sobrando. Nesse sentido mantém-se a constatação.

#### **2.1.2.4. Constatação:**

Existência de alunos que não receberam o livro didático de todas as matérias.

### **Fato:**

Das 05 escolas municipais visitadas no município de Santana/AP para análise do Programa Nacional do Livro Didático observou-se que é prática comum a retenção do livro na escola, sendo distribuídos para os alunos apenas por ocasião das aulas. Destaca-se que, das escolas visitadas, apenas a Escola Municipal de Educação Básica Padre Fúlvio Giulliano havia distribuído todos os livros aos alunos e são efetivamente utilizados em sala de aula.

Após entrevistas com professores e diretores, observou-se que, nas Escolas Municipais Gentila

Anselmo Nobre, Matapi Mirim e Fernando Rodrigues do Carmo, para algumas turmas não havia livros suficientes para todos os alunos, nesse caso, para evitar conflitos, os diretores optaram por não distribuir os livros, sendo utilizados apenas durante as aulas e logo depois recolhidos para serem utilizados por alunos de outro turno.

Ainda na Escola Gentila Anselmo Nobre, em uma turma de 4º ano do turno vespertino, a professora optou por não distribuir os livros em virtude do nível de conhecimento da turma, a referida professora considera que os alunos não conseguiriam acompanhar as atividades dos livros, pois ainda careciam de noções básicas de português e matemática e no momento a turma estava recebendo reforço nessas disciplinas.

Na Escola Rural Matão do Piassaca, a direção informou que, embora os livros fossem suficientes, não foram distribuídos e são utilizados apenas durante as aulas, em virtude de questões culturais da comunidade, segundo relatado pela direção da escola em muitos casos os pais utilizam os livros para outros fins, danificando totalmente o material ainda durante período letivo, prejudicando o aprendizado dos alunos.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Instado a se manifestar por meio do ofício nº 2575/2012 - CGU/Regional-AP, o gestor municipal apresentou, por meio do ofício nº 0265/2012 GAB/PMS, a seguinte justificativa: “O livro didático é apenas mais uma ferramenta para o professor utilizar nas aulas, de modo que o professor saberá a melhor forma de utilizar o livro e em nada há de erro em utilizar esporadicamente os livros, pois, devem estar em consonância com o planejamento tanto da escola como do professor.

O fato isolado de não entregar os livros por parte do professor não pode configurar que todos os professores utilizam da mesma prática, fato este que não costumeiro na rede de ensino e não é compactuado pelo município, sendo que medidas já estão sendo tomadas para que, em havendo livros suficientes serem entregues a todos os alunos.”

#### **Análise do Controle Interno:**

O objetivo do Programa Nacional do Livro Didático é distribuir livros gratuitamente aos alunos da rede pública de ensino do país para serem utilizados nas atividades didáticas e paradidáticas dos alunos, oferecendo uma oportunidade de melhor aproveitamento na vida escolar dos alunos com reflexos na melhoria da qualidade do ensino.

O gestor alega que se trata de fato isolado, no entanto tal fato observou-se em 04 das 05 escolas visitadas pela equipe de fiscalização da CGU/R-AP a ocorrência relatada, portanto não se trata de fato isolado e sim algo corriqueiro no município de Santana/AP.

Outro ponto levantado pelo gestor é que o livro é apenas mais um ferramenta para o professor utilizar em sala de aula, de fato as aulas não devem se resumir aos assuntos abordados nos livros, no entanto essa ferramenta é essencial no processo de aprendizagem, visto que os alunos poderão utiliza-la inclusive em casa como complemento das atividades didáticas praticadas em sala de aula.

Diante do exposto, mantém-se a constatação.

<b>Ação Fiscalizada</b>
<b>Ação:</b> 2.1.3. 8744 - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica <b>Objetivo da Ação:</b> 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	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208562	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2011 a 30/06/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 1.145.898,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> 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.	

#### **2.1.3.1. Constatação:**

Número de nutricionistas contratados abaixo dos parâmetros legais previstos pelo Conselho Federal de Nutricionistas - CFN.

#### **Fato:**

Para análise da adequação do número de servidores dedicados ao Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE no município de Santana/AP, solicitou-se documentação relativa à contratação de nutricionista, como responsável técnico, além dos demais quadros técnicos para atender as necessidade do Programa. Da análise realizada verificou-se a inadequação do quadro técnico ao que determina o artigo 10 da Resolução CFN nº 465/2010.

Segundo dados do censo escolar de 2011, a rede municipal de ensino de Santana/AP possui mais de 5.000 alunos matriculados na educação básica. Nesse caso, de acordo com o artigo 10 da Resolução CFN nº 465/2010 o município deve possuir 01 Responsável Técnico (nutricionista) e pelo menos mais 03 servidores no Quadro Técnico, sendo que, de acordo com o artigo 7º daquela resolução o quadro técnico também deve ser constituído por nutricionista.

De acordo com as informações coletadas na Secretaria Municipal de Educação de Santana, o município possui apenas uma nutricionista contratada, responsável técnica pela merenda escolar no município, tal fato foi confirmado em entrevista realizada com a profissional responsável técnica, que informou ser a única nutricionista responsável por todas as escolas do município. Destaca-se que o município de Santana/AP possui localidades distantes da sede do município o que inviabiliza que apenas um responsável técnico realize visitas regulares nas escolas para verificar o andamento do Programa nessas escolas.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“Vale ressaltar que conforme resolução CFN nº 465/2010, esta municipalidade atende a referida resolução no que tange ao número de nutricionistas e que além da mesma as escolas municipais possuem em seu quadro de servidores 1 (um) técnico em nutrição para atender e dar apoio as políticas desenvolvidas no setor de alimentação escolar.

Até 2010, não existia no quadro de servidores da educação o cargo de nutricionista, sendo que somente com a aprovação do Plano de Cargos, Carreira e Salários é que houve a possibilidade da função existir, contudo, por ser recente, ainda não houve concurso público para tal função, porém já existe a previsão da inclusão desse profissional para o próximo concurso.

Repisando-se, este município já atende resolução CFN nº 465/2010, sendo que com a realização do concurso público este quadro será reforçado.”

#### **Análise do Controle Interno:**

A alegação apresentada pelo gestor de que o município atende ao número de nutricionistas previstos na Resolução CFN nº 465/2010 para atuar no PNAE não procede. O município possui apenas uma nutricionista e o quadro técnico não é composto por nutricionistas, além disso com número de alunos matriculados na rede pública municipal de ensino, o município de Santana/AP deveria ter em seu quadro técnico pelo menos mais três nutricionistas, o que de fato não possui, sobrecarregando a atual profissional que atua no PNAE em Santana/AP.

Diante do exposto mantém-se a constatação.

#### **2.1.3.2. Constatação:**

Fornecimento de alimentos em desacordo com o cardápio estipulado.

#### **Fato:**

Nas visitas realizadas em 08 escolas municipais de Santana/AP observou-se que o cardápio elaborado pela nutricionista responsável técnica pela alimentação escolar não vem sendo seguido.

Embora o cardápio tenha sido elaborado e disponibilizado para as escolas, verificou-se que, de fato, as unidades escolares elaboram um cardápio próprio, apenas tentando estabelecer um rodízio entre pratos doces e pratos salgados para servir aos alunos.

Esse fato é agravado pela falta de leite em pó nas escolas, o que compromete a preparação de mingaus, achocolatado e preparação para iogurte, por exemplo, além de comprometer o estoque de outros produtos, visto que para compensar a falta de leite, outros produtos são consumidos com uma frequência maior que a usual.

Destaca-se, porém, que as escolas não ficaram sem alimentação escolar, porém a qualidade nutricional da alimentação servida ficou comprometida, em virtude da não utilização do cardápio elaborado pela nutricionista e pela falta de leite nas escolas.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“A Secretaria de Educação realiza visitas técnicas para a verificação do atendimento do cardápio fornecido às Escolas, contudo, podem ocorrer fatos isolados, como no dia da visita dos membros da CGU, não termos no depósito central o leite, já que era início de semestre (2ª semana de aula) e assim, houve uma dificuldade das escolas seguirem o cardápio elaborado pela nutricionista.

Vale ressaltar que tal acontecimento não prejudicou o atendimento da merenda, mas o fato foi algo isolado e excepcional, já estando regularizada situação, vez que o leite já se encontra no depósito e não faltou por nenhum momento durante todo o 1º semestre.”

#### **Análise do Controle Interno:**

De fato verificou-se que não houve no período analisado falta de merenda nas escolas, porém o cardápio elaborado pela nutricionista não vinha sendo seguido, o que prejudica a variedade nutricional necessária para o desenvolvimento das crianças. O cardápio é preparado justamente para oferecer uma alimentação equilibrada aos alunos, com todos os nutrientes que o organismo exige para se desenvolver, o que não vem sendo seguido pelas escolas do município de Santana/AP.

Mantém-se a constatação.

### **2.1.3.3. Constatação:**

Instalações em condições inadequadas para garantir o bom acondicionamento dos produtos alimentícios.

#### **Fato:**

Para verificação das condições de armazenagem dos produtos adquiridos com recursos repassados pelo FNDE para o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, realizou-se inspeções no depósito central e em 07 escolas da rede pública municipal de Santana/AP.

O armazém central funciona em um prédio alugado, porém a estrutura é inadequada para a boa guarda dos alimentos. Embora seja um prédio novo, com pisos e paredes em boas condições que facilitam a limpeza, o local não possui janelas teladas para facilitar a ventilação e a iluminação, além disso o espaço é pequeno, portanto insuficiente para guarda adequada dos alimentos adquiridos.

Além do estoque de alimentos no local trabalha ainda a nutricionista, responsável técnica pelo PNAE no município e mais dois servidores de apoio, na sala onde o pessoal desenvolve os trabalhos também serve de depósito, onde se encontram dois freezers para estocagem de produtos perecíveis, bem como fardos de feijão empilhados. Portanto o depósito necessita de uma reformulação do layout para acondicionar melhor os alimentos.

Abaixo encontram-se os registros fotográficos do armazém central.



#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“ A Prefeitura de Santana, através de convênios realizados com o Governo Federal, está construindo 2 (dois) prédios que servirão de depósitos, estando os mesmos dentro dos padrões exigidos pelo FNDE, assim, com a conclusão da obra com previsão máxima de 50 (cinquenta) dias, estaremos atendendo as demandas com relação ao armazenamento de merenda escolar, situados na área do Centro Administrativo do Município.”

#### **Análise do Controle Interno:**

Na justificativa apresentada o gestor se limitou a informar que providências serão tomadas e que o problema será sanado após a conclusão de um prédio que servirá de armazém central, cuja estrutura está de acordo com as determinações legais para armazenagem de alimentos, no entanto enquanto tal obra não for concluída os alimentos continuarão sendo armazenados de forma inadequada pondo em risco a boa conservação dos gêneros alimentícios da merenda escolar.

Nesse sentido mantém-se a constatação.

#### **2.1.3.4. Constatação:**

Condições inadequadas de armazenagem dos alimentos nas escolas.

##### **Fato:**

Nas escolas a situação da estocagem dos alimentos é inadequada, foram identificadas, em todas as escolas visitadas, deficiências na estrutura dos locais na guarda dos alimentos.

Por ocasião das visitas às escolas foram verificados vários problemas no armazenamento dos produtos, conforme os apontamentos a seguir relacionados:

a) Código INEP nº 16008120 - Escola Municipal de Educação Básica Matão do Piassaca:

- O depósito de alimentos foi construído em madeira, tanto as laterais como o piso, possui frestas aparentes facilitando a entrada de insetos e roedores;
- O local não possui janelas e nem cobogós, para permitir boa ventilação aos produtos/alimentos, bem como boa luminosidade;
- O local é coberto com telhas de fibrocimento, o que torna o local quente e pouco arejado, o que é potencializado pelo calor amazônico;
- Os produtos estão dispostos em prateleiras de madeira, em bom estado de conservação, entretanto não estão afastados das paredes, portanto sujeito a umidade;

b) Código INEP nº 16006399 - Escola Municipal de Educação Básica Matapi Mirim:

- A Escola não possui água encanada. A água fornecida à escola é armazenada em recipientes, para ser usada tanto para o consumo humano, quanto para a higienização;
- O piso em madeira dificulta a limpeza e está sujeito a umidade, visto que o prédio da escola está localizado em área de palafita sujeito a ação da maré e das cheias no inverno amazônico;
- O local do estoque não está dotado de janelas e portas e nem cobogós, para permitir boa ventilação aos produtos/alimentos, bem como boa luminosidade;
- Verificou-se que os produtos estão estocados em prateleiras, em bom estado de conservação;
- Verificou-se a inexistência de equipamento de segurança contra incêndio, por se tratar de área de palafita, construída em madeira, portanto material de fácil combustão, tais equipamentos são necessários, não apenas para conservação dos alimentos, como para a própria segurança dos alunos e professores;
- Nessa escola identificou-se uma alternativa para construções em madeira, as paredes foram revestidas em material de pvc, o que facilita a limpeza e conservação do ambiente.

c) Código INEP nº 16010906 - Escola Municipal de Educação Básica Fernando Rodrigues do Carmo:

- A escola possui deficiência no fornecimento de água da rede pública, no dia da visita as turmas do turno vespertino foram liberadas mais cedo devido a falta de água para preparar as refeições, bem como para higienizar os banheiros, segundo informações coletadas a água só chega nas torneiras no final da noite e na madrugada onde se faz necessário encher alguns reservatórios para garantir água no dia seguinte;



- O piso do local de estocagem é em cimento cru, sem nenhum tratamento, o que dificulta a limpeza e favorece a umidade, no momento da visita verificou-se a formação de uma poça de água originada do telhado desse local;

- O telhado é em fibrocimento, com forro em madeira em precárias condições;

- Identificou-se infiltrações nas paredes, tornando o local úmido o que pode propiciar a formação de mofo e a proliferação de insetos, podendo ocasionar a deterioração dos alimentos.

d) Código INEP nº 16010884 - Escola Municipal de Educação Básica Professora Osmarina de Araújo Lima:

- A escola não possui um local exclusivo para armazenagem, os produtos ficam dispostos em um armário de madeira na cozinha da escola, portanto sem ventilação e luminosidade.

e) Código INEP nº 16010876 - Escola Municipal de Educação Básica Nossa Senhora dos Navegantes:

- O local de armazenagem é pequeno e pouco arejado, apesar de possuir cobogós os mesmos estão obstruídos o que impede a ventilação e luminosidade;

- O piso do local é em cimento cru, sem nenhum tratamento e está em precárias condições de conservação, o que dificulta a limpeza e conservação;

- Os alimentos estão dispostos em prateleiras de madeira e em cima de caixas de forma inadequada;

- Há sinais de teias de aranha no local de armazenamento.

f) Código INEP nº 16016807 - Escola Municipal de Educação Básica Benedito Cardoso dos Santos:

- A escola não possui um local exclusivo para armazenagem, os produtos ficam dispostos em um armário de madeira na cozinha da escola, portanto sem ventilação e luminosidade.

Apenas as escolas com INEP nº 16006160 – Padre Fúlvio Giulliano e nº 16008111 – Professora Gentila Anselmo Nobre, possuem uma estrutura razoável, porém não ideal, necessitando melhorar a ventilação e a luminosidade.

Os registros fotográficos abaixo demonstram as condições de armazenagem encontradas em algumas escolas visitadas pela equipe de fiscalização.



Parede em madeira Esc. Mun. Matão do Piassaca



Piso danificado Esc. Mun. Fernando Rodrigues do Carmo

	
Paredes revestidas em PVC Esc. Mun. Matapi Mirim	Parede madeira Esc. Mun. Nsa. Sra. dos Navegantes
	
Piso danificado Esc. Mun. Nsa. Sra. dos Navegantes	Cobogó obstruído Esc. Mun. Nsa. Sra. dos Navegantes

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“Em se tratando das escolas apontadas, as mesmas funcionam em prédios alugados e/ou cedidos, por não possuímos nas referidas localidades/bairros prédios próprios para funcionamento. O MEC através do PAR disponibilizou para inserir no sistema a construção de escolas em Santana, ainda está em fase de elaboração e as comunidades/bairros serão contempladas para que seja construída uma escola dentro dos padrões do FNDE, sendo que a Prefeitura já cadastrou o pleito de 7 (sete) escolas novas, estando sob análise do Ministério.”

#### **Análise do Controle Interno:**

As informações apresentadas pelo gestor apenas reforçam a constatação, apesar das escolas visitadas funcionarem em prédios alugados, a Prefeitura Municipal não tomou qualquer atitude para melhorar as condições de armazenagem dos alimentos da merenda escolar, expondo o alunado ao risco à saúde devido a possibilidade de ingestão de alimentos impróprios para o consumo humano.

Mantém a constatação.

#### **2.1.3.5. Constatação:**

Ausência de controle de estoque dos alimentos do PNAE.

#### **Fato:**



Das visitas realizadas pela equipe de fiscalização nas escolas, foi constatado que não existem controles relativos aos gêneros alimentícios recebidos bem como em relação ao consumidos na elaboração da merenda na unidade escolar. Não existem fichas de prateleira no local onde são guardados os gêneros, especificando o que foi recebido e o que saiu para preparo da merenda escolar, o que contribui para fragilizar o gerenciamento do PNAE, e, principalmente, a ação dos órgãos envolvidos na fiscalização da aplicação dos recursos.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“A recomendação da Secretaria de Educação é que haja esse controle quanto a entrada e saída dos gêneros alimentícios dentro das dependências das escolas, principalmente a quantidade utilizada diariamente, e todas as escolas possuem em seu quadro o técnico em nutrição que é o responsável na escola pela estocagem e manuseio da merenda e todos são qualificados pela Secretaria. Dessa forma estamos enviando a ficha de controle de saída e entrada destes gêneros nas escolas, como forma de demonstrar que esta sendo feito um controle no estoque de alimentos.

#### **Análise do Controle Interno:**

O controle é necessário, essencialmente para garantir a reposição tempestiva de gêneros alimentícios que estão em vias de se esgotar no estoque, prevenindo a descontinuidade no atendimento do alunado com a merenda escolar. Outro aspecto importante no controle, em especial quando se usa o método PEPS (Primeiro que entra, primeiro que sai), é prevenir que alimentos vencidos, ou próximos ao vencimento sejam servidos aos alunos, pois, por esse método, sempre será utilizado os produtos que entraram primeiro no estoque.

Apesar do gestor informar que a Secretaria de Educação recomenda que haja o controle de estoque, isso não foi verificado na prática, existindo apenas um controle rudimentar por parte dos responsáveis pela merenda nas escolas, o que não garante uma gestão adequada da merenda escolar no município de Santana/AP. Quanto a ficha de controle de saída e entrada dos gêneros alimentícios nos estoques das escolas, citada pelo gestor, trata-se apenas de uma relação de alimentos entregues e a disposição para utilização na merenda escolar nos estabelecimentos educacionais do município, não representando de fato um controle de entrada e saída de alimentos.

Diante do exposto, mantém-se a constatação.

#### **2.1.3.6. Constatação:**

Condições inadequadas de preparo dos alimentos nas escolas.

#### **Fato:**

Nas visitas realizadas nas escolas observou-se que as condições inadequadas do preparo de alimentos, comprometendo a higiene das refeições servidas às crianças.

Das escolas visitadas, em nenhum caso as servidoras responsáveis pela preparação dos alimentos usavam uniformes, apenas na Escola Municipal de Educação Básica Osmarina de Araújo Lima (INEP nº 16010884) a merendeira utilizava touca de proteção, porém era o único equipamento de higiene e proteção que ela utilizava.

Ainda em relação as merendeiras não há evidência da realização de exame de saúde periódico exigidos dos profissionais que manipulam alimentos.

Em todas as escolas não há um controle de vetores de pragas e insetos, o que coloca em risco a integridade dos alimentos servidos aos alunos.

Nas escolas municipais de educação básica Matapi Mirim (INEP nº 16006399) e Matão do Piassaca (INEP nº 16008120) a cozinha é em madeira em condições precárias que compromete a qualidade das refeições servidas. Nas demais escolas visitadas constatou-se problemas em pisos e paredes com infiltração e defeituosos, possibilitando a umidade e a dificuldade na limpeza.



Cozinha Esc. Municipal Matão do Piassaca



Pia da cozinha Esc. Municipal Matão do Piassaca



Cozinha Esc. Municipal Matapi Mirim



Telhado da cozinha Esc. Municipal Matapi Mirim

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“Ressaltamos que os profissionais são devidamente treinados e orientados quanto aos procedimentos a serem utilizados. Desta forma essas ocorrências pontuais serão devidamente apuradas.

No que tange as cozinhas das escolas construídas em madeira, ressaltamos que infelizmente é uma realidade de algumas unidades localizadas na zona rural do município. Ressaltamos que estes locais são alugados ou cedidos à Prefeitura, pelo que podemos tão somente realizar pequenos reparos, até que as novas unidades sejam entregues.”

#### **Análise do Controle Interno:**

Apesar da Prefeitura Municipal de Santana informar que os profissionais são devidamente treinados e orientados, cabe ao município promover a reciclagem desse pessoal, o que não vem ocorrendo, bem como disponibilizar materiais para uso pessoal, como luvas e toucas, nesse caso a equipe de fiscalização verificou em apenas uma escola o uso de tal equipamento, sendo adquirido pela própria servidora responsável pela merenda. Da mesma forma deverá providenciar exames médicos periódicos, obrigatórios para quem manipula alimentos, de forma a garantir a higiene no momento

do preparo da merenda escolar.

Mantém-se a constatação.

#### **2.1.3.7. Constatação:**

Não aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar.

#### **Fato:**

Em análises realizadas no processo nº 274/2011, relativo ao pregão presencial nº 002/2011 e no processo nº 13152/2011, relativo ao pregão presencial nº 012/2012, realizados pela Prefeitura Municipal de Santana, ambos relativos à aquisição de alimentos para atender ao Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE observou-se que não foi atendida a determinação contida no artigo 14 da Lei nº 11.947/2009.

Segundo aquele artigo pelo menos 30% (trinta por cento) do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas, no entanto tal determinação não foi atendida pelo município de Santana.

Destaca-se que tal determinação, além de estimular a agricultura familiar, proporcionaria uma alimentação mais saudável aos alunos beneficiários do programa. No entanto na pauta de compras e no cardápio elaborado pela nutricionista observou-se pouca variedade de produtos hortifrutigranjeiros, limitando-se a: abóbora, alface, cebola, couve, cheiro verde, maçã e banana.

Portanto, embora a alimentação venha sendo ofertada regularmente aos alunos da rede pública municipal, observa-se um desequilíbrio entre as diretrizes do Programa e o que efetivamente adquirido para alimentação escolar no município de Santana/AP.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“Ao exigirmos dos interessados a participação no fornecimento de produtos que inseridos na merenda escolar através da agricultura familiar, os agricultores da região demonstraram desinteresse por não estarem estruturados, seja para fazer o escoamento dos produtos da sua sede até o local da entrega na secretaria competente, seja pela ausência de documentação mínima para a participação nos certames, o que impossibilitou tais contratações no ano de 2011.

Informamos que foi fundada a Cooperativa em Santana, através do processo nº 4749/2012/PMS. Desta feita será feita a Chamada Pública nº 001/2012 para aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar para Alimentação Escolar com dispensa de licitação, nos termos da Lei nº 11.947, de 16/07/2009, Resolução nº 038, de 16/07/2009 – FNDE e Lei Municipal nº 360, de 13/11/2009.”

#### **Análise do Controle Interno:**

De fato as dificuldades logísticas na região, em determinados casos, dificultam a participação de agricultores familiares de fornecer em grande quantidade e em tempo hábil os alimentos adquiridos para a agricultura familiar, no entanto destaca-se que existem comunidades de agricultores próximas a sede do município que deveriam ser incentivadas a produzir alimentos para a merenda escolar, com incentivos do município.

É importante destacar que não cabe ao município criar cooperativas por ato de ofício, conforme

consta na justificativa apresentada pelo gestor, no entanto poderá incentivar a criação de tais entidades fomentando a produção agrícola familiar.

Mantém-se a constatação.

#### **2.1.3.8. Constatação:**

Não utilização de critério determinado na Resolução nº 032/2006 quanto à apresentação de Laudos Técnicos e/ou Laudo de Inspeção Sanitária.

#### **Fato:**

Em análise documental, a equipe de fiscalização não identificou, nos editais de licitação, na modalidade pregão, de nº 02/2011 e 012/2012, a exigência, contida na Resolução FNDE nº 32/2006 art. 15 § 4º, que traz:

"§ 4º A EE deverá prever em edital de licitação a obrigatoriedade de o fornecedor apresentar a ficha técnica ou declaração com informações sobre a composição nutricional do produto, com laudo de laboratório qualificado e/ou laudo de inspeção sanitária dos produtos, como forma de garantir a qualidade dos alimentos oferecidos aos alunos atendidos, e, ainda, estabelecer:

- a) a responsabilidade dos fornecedores dos gêneros alimentícios pela qualidade físico-química, sanitária dos produtos licitados;
- b) a exigência de que a rotulagem, inclusive a nutricional, esteja em conformidade com a legislação em vigor;
- c) a exigência de comprovação, junto às autoridades sanitárias locais, de existência de instalações compatíveis com o produto que o licitante se propõe a fornecer; e
- d) a apresentação de amostras para avaliação e seleção do produto a ser adquirido, as quais deverão ser submetidas a testes necessários, imediatamente após a fase de habilitação."

Tais exigências visam garantir o fornecimento adequado dos alimentos, bem como a qualidade fitossanitária dos mesmos, para proporcionar uma merenda de qualidade aos alunos da rede pública de ensino, no entanto tais exigências não foram previstas nos editais de licitação.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

"Os nossos editais já estão sendo corrigidos, para fins de adequação, em sua integralidade, à Resolução FNDE nº 32/2006."

#### **Análise do Controle Interno:**

A justificativa apresentada pelo gestor apenas reforça a constatação, onde se limita a informar que os editais de licitação estão sendo reformulados para atender à Resolução FNDE nº 32/2006, não trazendo para análise novos elementos que contradizem o que foi constatado.

Nesse sentido mantém-se a constatação.

#### **2.1.3.9. Constatação:**

Previsão nos editais de licitação da possibilidade de prorrogação contratual para aquisição de produtos para merenda escolar.

#### **Fato:**

Durante a análise documental dos processos licitatórios nºs 02/2011 e 012/2012, para aquisição de alimentos da merenda escolar, observou-se a existência de item nesses editais com previsão de prorrogação contratual, conforme descrito abaixo.

"18.2. O presente contrato terá vigência até 31 de dezembro de 2011, a contar da data da assinatura do respectivo instrumento podendo ser prorrogado, por igual período, de acordo com a legislação vigente, até o limite máximo de sessenta (60) meses permitidos em lei, desde que não haja manifestações das partes em contrário, tomando-se como referência a data da assinatura do contrato para início do fornecimento do objeto."

Observou-se ainda, que o mesmo texto consta do item 6.2. do termo de referência.

Por não se tratar de serviços de duração continuada, mas sim de fornecimento de mercadorias, tal possibilidade de prorrogação não é possível, conforme previsto na Lei nº 8.666/93 e reiteradas decisões do Tribunal de Contas da União.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

"O edital é padrão para as licitações do município, porém só nos valem os itens "18.2" dos editais em caso de contratos de execução continuada. Nos demais casos, quando comprovada a necessidade, são feitos aditivos de no máximo 25% (vinte e cinco por cento) do valor global do contrato, conforme previsto na lei 8.666/93.

Ademais estamos adequando os editais de acordo com o caso específico, em atendimento à Resolução FNDE nº 32/2006."

#### **Análise do Controle Interno:**

A justificativa apresentada pelo gestor apenas reforça a constatação, é praxe no município padronizar os editais de licitação, porém as devidas adequações, conforme o objeto licitado, não vem sendo realizadas, como no caso o edital de licitação para compra de gêneros alimentícios prevê a prorrogação do objeto até 60 meses, o que a legislação atual não permite.

Nesse sentido mantém-se a constatação.

#### **2.1.3.10. Constatação:**

Exigência excessiva, prevista no edital de licitação nº 02/2011, para qualificação dos participantes do processo licitatório.

#### **Fato:**

Em análise procedida no edital de licitação, na modalidade pregão, na forma presencial, de nº 02/2011, cujo objeto era a aquisição de alimentos para a merenda escolar, observou-se exigência excessiva como critério de qualificação técnica dos participantes do certame. O item 8.13. apresentava a seguinte redação:

QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:(as taxas ambientais previstas nesta lei nº 832-2009, deverá ser apresentadas somente quando da assinatura do contrato).

8.13.1. Prova de regularidade ambiental, conforme a Lei nº 832/2009 – PMS:

8.13.1.1. Taxa de licença prévia;

8.13.1.2. Taxa de licença de instalação;

8.13.1.3. Taxa de licença de operação;

8.13.1.4. Taxa de autorização de funcionamento.

Tais exigências não encontram amparo legal, no entanto constavam como critério para assinatura do contrato. Destaca-se porém que a equipe de fiscalização não identificou no processo analisado nenhuma evidência de que tal exigência tenha sido cumprida pelos licitantes.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“O Edital é padrão para as licitações do município, porém só nos valem os itens “8.13” dos editais em caso específico. No caso averiguado de fornecimento de produtos da merenda escolar, tal dispositivo não foi utilizado, pelo que nenhum dos participantes foi prejudicado.

Ademais estamos adequando os editais de acordo com o específico, em atendimento à Resolução FNDE nº 32/2006.”

#### **Análise do Controle Interno:**

As justificativas apresentadas pelo gestor apenas reforçam a constatação ao informar que o edital é padrão para todas as licitações realizadas no município.

A exigência das taxas ambientais requeridas no edital de licitação 02/2011 da Prefeitura Municipal de Santana não encontra guarida na legislação brasileira para o objeto licitado, além disso ao prever no edital e não exigir tais licenças dos licitantes configura limitação da competitividade e direcionamento da licitação, beneficiando apenas os licitantes vencedores que ficam dispensados de tais exigências.

Nesse sentido, mantém-se a constatação.

#### **2.1.3.11. Constatação:**

Ausência de fase de lances nos certames licitatórios nºs 002/2011 e 012/2012 na modalidade pregão.

#### **Fato:**

Ao analisar os processos relativos aos certames licitatórios na modalidade pregão na forma presencial de nºs 002/2011 e 012/2012 não ficou evidenciado, nos documentos acostados no processo, a realização da fase de lances, característica dos certames na modalidade pregão, seja na forma presencial ou eletrônica.

A lei nº 10.520/2002, determina, no inciso VIII do artigo 4º que: no curso da sessão, o autor da oferta de valor mais baixo e os das ofertas com preços até 10% (dez por cento) superiores àquela poderão fazer novos lances verbais e sucessivos, até a proclamação do vencedor.

A inversão de fases e a fase de lances são exatamente as grandes inovações da modalidade pregão e exatamente na fase de lances que há a possibilidade da Administração obter melhores preços otimizando a realização da despesa, porém tal fato não ocorreu nos citados certames, no qual os licitantes mantiveram os preços inicialmente ofertados dividindo o valor do objeto conforme tabelas abaixo.

PREGÃO PRESENCIAL Nº 002/2011
-------------------------------

EMPRESA	CNPJ	VALOR (R\$)
Osvaldo da Silva Barbosa – ME	10.698.809/0001-92	265.020,00
R.M. Trindade – ME	13.048.229/0001-48	568.295,00
L. Freitas dos Santos – ME	11.308.085/0001-96	357.580,00
PREGÃO PRESENCIAL Nº 012/2012		
EMPRESA	CNPJ	VALOR (R\$)
R.M. Trindade – ME	13.048.229/0001-48	627.453,20
J.E. DE Cortes - ME	11.524.631/0001-26	353.394,00
Unidos Construções LTDA - ME	14.339.809/0001-57	290.570,00

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“Sempre que há um certame de licitação na modalidade de Pregão Presencial, o pregoeiro abre a sessão de lance e solicita aos licitantes a negociação direta, objetivando a redução dos preços.

No caso apontado as empresas não tiveram interesse minorar os preços informando que já estavam com o menos preço ao oferecer para administração pública, pelo que ficou inviabilizada a fase de lances na prática.”

#### **Análise do Controle Interno:**

Apesar das alegações apresentadas pelo gestor, não foram apresentados documentos que comprovem a realização da fase de lances nos certames analisados e como já relatado não consta em ata ou em qualquer documento anexo ao processo, evidências de que o pregoeiro tenha aberto a fase lances para que os licitantes pudessem ofertar novos valores para os produtos licitados.

Nesse sentido mantém-se a constatação.

#### **2.1.3.12. Constatação:**

Compras realizadas junto a empresas não localizadas pelas equipes de fiscalização.

#### **Fato:**

Em visita às empresas participantes do processo licitatório relativo ao pregão nº 02/2011, constatou-se que a empresa L. Freitas dos Santos – ME, CNPJ: 11.308.085/0001-96, a qual sagrou-se vencedora de itens do objeto licitado no valor de R\$ 357.580,00 (trezentos e cinquenta e sete mil, quinhentos e oitenta reais), não foi localizada no endereço constante dos documentos apresentados para participar da licitação.

A visita da equipe foi realizada para verificar as condições de fornecimento dos alimentos e capacidade operacional da empresa para tal fornecimento, o que não foi possível verificar em virtude da inexistência da empresa no local visitado.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“Ao licitar e contratar através da modalidade de Pregão Presencial menor preço por item, a Comissão de Licitação não faz buscas de verificação de localização de empresa por não ser de caráter da CPL, bem como fiscalizar eventuais transferências de sua localização.

Desta feita emitida à ordem de entrega por parte da administração junto à empresa, ela se responsabiliza de entregar os objetos necessários de acordo como a solicitação, ficando sujeitas as penalidades contratuais caso não cumpram tal determinação.

Cumprе ressaltar que não houve qualquer registro de falta de entrega dos objetos solicitados, pelo que não houve solução de continuidade no fornecimento de alimentação escolar.”

#### **Análise do Controle Interno:**

Ao promover licitações, em qualquer modalidade prevista na legislação pátria, o gestor público deve cercar-se de cuidados para garantir a igualdade entre os licitantes e contratar com a empresa que oferecer a melhor proposta para a Administração, bem como para garantir a continuidade do fornecimento.

Nas alegações apresentadas pelo gestor foi informado que o município não acompanha efetivamente a situação dos seus fornecedores, tal fato compromete a continuidade no fornecimento dos alimentos.

Além disso, esse acompanhamento daria suporte para verificar a capacidade técnica da empresa contratada para fornecer gêneros alimentícios, evitando a descontinuidade no fornecimento, visto que a empresa não foi encontrada pela equipe de fiscalização.

Nesse sentido, mantém-se a constatação.

#### **2.1.3.13. Constatação:**

Contratação de empresa sem capacidade técnica para fornecimento de gêneros alimentícios.

#### **Fato:**

Das análises procedidas no processo licitatório relativo ao pregão presencial nº 012/2012, para fornecimento de produtos para merenda escolar no exercício de 2012 para as escolas da rede pública municipal do município de Santana/AP observou-se a contratação de empresa sem capacidade operacional para tal fornecimento.

Do resultado final do citado certame licitatório, a empresa Unidos Construções LTDA – ME, CNPJ: 14.339.809/0001-57, sagrou-se vencedora para fornecimento de leite de vaca em pó e de vinagre, totalizando o valor contratado de R\$ 290.570,00 (duzentos e noventa mil, quinhentos e setenta reais).

Ao visitar a sede da empresa, a equipe de fiscalização constatou tratar-se de uma casa, a qual também é o endereço residencial das sócias, não tendo nenhuma evidência de que ali funciona, ou funcionou uma empresa que tem como um dos objetos o fornecimento de gêneros alimentícios.

Destaca-se ainda que a referida empresa foi constituída em 29.06.2011, tendo como objeto a prestação de serviços e o comércio ligados à área de construção civil e apenas em 13.01.2012, três



meses antes da realização do certame, a empresa incluiu no objeto o comércio varejista de gêneros alimentícios.

Outro ponto identificado foi que as sócias são mãe e filha e essa segunda ainda era menor de idade no ato de constituição da empresa, atingindo a maioridade somente no dia 24.08.2012.

Essa situação influenciou diretamente no fornecimento de leite para a merenda escolar, durante a realização dos trabalhos de campo estava faltando leite em todas as escolas visitadas, bem como no depósito central.

É importante ressaltar que a empresa recebeu da Prefeitura Municipal de Santana o valor de R\$ 143.040,00 (cento e quarenta e três mil e quarenta reais) relativo ao fornecimento de 48.000 (quarenta e oito mil) pacotes de leite, o qual corresponde a 50,52% do total contratado, conforme nota fiscal eletrônica nº 000.000.002, datada de 09.04.2012 e apenas 06 dias após a assinatura do contrato de fornecimento, datado de 03.04.2012 .

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto à capacidade técnica é observado, conforme o Art. 31 § 3º da 8.666/93, o capital mínimo ou valor do patrimônio líquido a que se refere a licitação. A comprovação a ser feita relativamente a data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para data atual conforme os índices oficiais.

Deste modo é confrontado o valor do capital da empresa com o valor do contrato, de acordo com a lei complementar nº 123/2006, sendo assegurado, desta forma, o direito das pequenas empresas.”

#### **Análise do Controle Interno:**

As justificativas apresentadas pelo gestor não elidem a constatação. O argumento apresentado quanto ao capital mínimo se refere à qualificação econômico-financeira da empresa contratada, não tendo relação com a capacidade técnica para o fornecimento de bens ou serviços.

No caso analisado, a empresa funcionava em uma casa (residência da proprietária da empresa), sem nenhum indício da existência de estoque, além disso, o objeto principal dessa empresa é a prestação de serviços de engenharia e nada indicava que comercializava alimentos. Portanto os argumentos apresentados pelo gestor carecem de fundamentação e validade.

Nesse sentido, mantém-se a constatação.

#### **2.1.3.14. Constatação:**

Ineficiência na atuação do Conselho de Alimentação Escolar - CAE.

#### **Fato:**

Da análise das atas das reuniões do Conselho de Alimentação Escolar - CAE, bem como do resultado da reunião realizada com a presidente desse Conselho com esta equipe de fiscalização, foi constatado que o CAE realizou poucas visitas nas escolas, nos exercícios de 2011 e 2012, no âmbito do Programa Nacional de Apoio à Alimentação Escolar - PNAE, com o objetivo de acompanhar o processo de licitação dos gêneros alimentícios adquiridos nos referidos exercícios, na escolha dos alimentos para composição do cardápio básico, na verificação da quantidade/qualidade dos alimentos que chegam às escolas, na verificação das condições de armazenagem dos alimentos nos depósitos da Prefeitura e das escolas e na fiscalização do preparo e da execução físico-financeira relativa à aplicação dos recursos do PNAE por parte da Prefeitura. Esses fatos foram evidenciados pelas respostas aos questionamentos da equipe de fiscalização para a Presidente do Conselho, pelas

informações contidas na ata de reunião do CAE, realizada no dia 10/08/2012, bem como pela inexistência de relatórios das atividades realizadas pelo Conselho. Portanto não foram identificadas informações que confirmassem a atuação efetiva do CAE junto ao Programa Nacional de Alimentação Escolar no município de Santana/AP.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“O referido conselho tem total autonomia para a realização de suas atividades e competências, se não há o atendimento quanto a sua função não cabe a Secretaria de Educação fiscalizar a atuação do mesmo já que o fato deve ser o inverso, os membros são escolhidos dentro de normas e resoluções que temos para a composição dos seus membros. Por ser um órgão fiscalizador cabe aos membros exercerem plenamente o seu papel.”

#### **Análise do Controle Interno:**

De fato o Conselho Municipal de Educação deve exercer o controle social sobre os assuntos afetos à área de educação no âmbito municipal, porém para que tal empreitada tenha efeito é necessária uma estrutura adequada para o funcionamento do Conselho, tal estrutura deve ser disponibilizada pelo Município, o que vem ocorrendo de forma precária, portanto as alegações apresentadas procedem parcialmente, carecendo de validade quanto à disponibilidade de estrutura para o CAE.

Diante do exposto, mantém-se a constatação.

#### **2.1.3.15. Constatação:**

Infraestrutura deficiente para o funcionamento do Conselho de Alimentação Escolar.

#### **Fato:**

Foi constatado que o Conselho de Alimentação Escolar possui infraestrutura deficiente para o exercício de suas atribuições de forma independente e imparcial.

Tal fato ficou evidenciado na reunião realizada com a presidente do Conselho de Alimentação Escolar-CAE, que informaram que o seu funcionamento ocorre na sede da Secretaria Municipal de Educação e há uma dependência da disponibilização de material de expediente, recursos de informática e transporte por parte daquela secretaria, o que nem sempre ocorre.

O artigo 13 da Resolução/FNDE/CD nº 32, de 10 De Agosto De 2006, estabelece que os Municípios ficam obrigados a:

"I - garantir ao CAE, como órgão deliberativo, de fiscalização e de assessoramento, a infraestrutura necessária à plena execução das atividades de sua competência, tais como:

- a) local apropriado com condições adequadas para as reuniões do Conselho;
- b) disponibilidade de equipamento de informática;
- c) transporte para deslocamento dos seus membros aos locais relativos ao exercício de sua competência, inclusive, para as reuniões ordinárias e extraordinárias do CAE; e
- d) disponibilidade de recursos humanos necessários às atividades de apoio, com vistas a desenvolver as suas atividades com competência e efetividade."

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana

apresentou a seguinte manifestação:

“A Secretaria de Educação disponibiliza ao Conselho, dentro de suas dependências, local apropriado, fornecendo todo o material, tanto de consumo quanto permanente, além de servidores para fins de possibilitar seu pleno funcionamento.

Contudo, as demandas são atendidas mediante solicitação do Conselho, sendo que a falta desta, inviabiliza tal socorro, eis que é necessário haver uma comunicação entre os órgãos.

Por fim ressaltamos que no prazo de 45 dias estaremos entregando um prédio com 3 (três) salas com todos os equipamentos necessários para o pleno funcionamento de todos os conselhos, já que é responsabilidade do município em atender as demandas da Resolução nº 32 do FNDE.”

#### **Análise do Controle Interno:**

De fato a Secretaria de Educação disponibiliza sala na própria secretaria para reuniões do CAE e os materiais de consumo são disponibilizados mediante pedido do Conselho, no entanto criou-se uma dependência entre o poder público e o CAE, que não possui orçamento próprio, ficando esse sempre sujeito a disponibilidade de recurso por parte da Secretaria. Tal fato compromete a autonomia do conselho, podendo influenciar nas decisões tomadas por essa instância de controle social.

Mantém-se a constatação.

## **2.2. PROGRAMA: 1448 - Qualidade na Escola**

<b>Ação Fiscalizada</b>	
<b>Ação:</b> 2.2.1. 0509 - Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica <b>Objetivo da Ação:</b> Ampliar o acesso e a permanência dos alunos matriculados na educação básica das redes federal, estadual e municipal e dos alunos da educação especial.	
<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201209046	<b>Período de Exame:</b> 03/06/2010 a 29/06/2011
<b>Instrumento de Transferência:</b> Convênio 661157	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 335.000,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Aquisição de veículo automotor, zero quilometro, com especificações para transporte escolar, por meio de apoio financeiro, no âmbito do programa caminho da escola.	

### **2.2.1.1. Constatação:**

Condutores dos veículos adquiridos com recursos do convênio nº 701291/2009 não aprovados em curso especializado para transporte de escolares.

#### **Fato:**

Os veículos adquiridos com recursos do convênio nº 701291/2009 (SIAFI nº 661157) estão sendo conduzidos por motoristas que não atendem ao requisito contido no inciso IV, artigo 138, do CTB: “ser aprovado em curso especializado, nos termos da regulamentação do CONTRAN”.

Por meio da Resolução nº 168, de 14.12.2004 o Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN estabeleceu normas e procedimentos para a realização de cursos especializados, dentre os quais está o transporte de escolares. De acordo com o disposto no artigo 33 dessa resolução, os cursos serão

ministrados pelo órgão ou entidade executivo de trânsito dos Estados e do Distrito Federal ou por instituições vinculadas ao Sistema Nacional de Formação de mão-de-obra.

Além disso, a aprovação dos condutores nos cursos especializados deve ser indicada na própria Carteira Nacional de Habilitação – CNH, o que não ocorreu no caso dos motoristas dos veículos placa NFB-6162 e NFB-6261. Esse fato decorreu da ausência de providências por parte da Secretaria Municipal de Educação – SEME, que deveria assegurar que os serviços de transporte de escolares fossem prestados em conformidade com as normas do CTB e CONTRAN.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Não houve manifestação.

**Análise do Controle Interno:**

Não se aplica.

**2.2.1.2. Constatação:**

Veículo adquirido com recursos do convênio nº 701291/2009 trafegando sem estepe (roda sobressalente).

**Fato:**

Por meio do Ofício nº 037/2012. De 27.5.2012, a Diretora da Escola Municipal de Educação Básica Leonice Dias Borges, informou à Secretaria de Municipal de Educação – SEME do desaparecimento do estepe (roda sobressalente) do micro-ônibus placa NFB-6261. O referido ofício foi recebido na SEME em 2.5.2012. Porém, não foram adotadas quaisquer providências.

O veículo havia sido levado para manutenção em maio/2012 e retornou sem o estepe cuja referência era 215/75 R17S. Desde então o micro-ônibus está trafegando sem a referida roda sobressalente, em desacordo com a Resolução nº 14/1998 do Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN e artigos 27 e 105 do Código de Trânsito Brasileiro – CTB.

Dessa forma, tanto o condutor quanto a PMS estão sujeitos às penalidades constantes do artigo 230 do CTB. Ademais, se houver dano a um dos pneus do veículo durante o transporte, o micro-ônibus ficará impossibilitado de seguir viagem até que o pneu danificado seja consertado ou substituído, causando perdas de dias letivos e impondo riscos à segurança dos alunos: crianças do ensino básico (infantil e fundamental) da zona rural do município.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Não houve manifestação.

**Análise do Controle Interno:**

Não se aplica.

**2.3. PROGRAMA: 2030 - EDUCAÇÃO BÁSICA**

<b>Ação Fiscalizada</b>
<b>Ação:</b> 2.3.1. 12KU - IMPLANTAÇÃO DE ESCOLAS PARA EDUCAÇÃO INFANTIL <b>Objetivo da Ação:</b> Contribuir para o desenvolvimento e a universalização do Ensino Básico mediante aporte de recursos destinados à implementação de projetos caracterizados por ações que visem priorizar a ampliação do atendimento, bem como a melhoria e a qualidade da aprendizagem nas escolas públicas

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201209413	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2012 a 30/06/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 290.800,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Repasse para atender as ações do programa aceleração do crescimento 2 - implementação de escolas para educação infantil /PAC II - proinfância – 2012	

### **2.3.1.1. Constatação:**

O aviso de licitação não foi publicado de forma adequada, com publicidade reduzindo o prazo útil mínimo da modalidade.

#### **Fato:**

A Prefeitura Municipal de Santana – PMS, assinou o Temo de Compromisso PAC202509/2012, no valor de R\$ 1.454.000,00, comprometendo-se a executar as ações relativas ao Pró-Infância, no âmbito do PAC 2, de acordo com as especificações dos projetos fornecidos ou aprovados pelo FNDE. Nesse sentido, providenciou licitação na modalidade Tomada de Preços (Tomada de Preços nº 008/2012 – CPL), do tipo menor preço global, conforme o processo nº 5514/2012 – PMS, para a execução das obras e serviços visando à construção de uma unidade de educação infantil.

O aviso de licitação e o edital da referida tomada de preços estabeleceram para o dia 11/06/2012 a abertura daquele certame. Ocorre que a última publicação do edital resumido aconteceu em 30/05/2012 (página 36 do Diário oficial do Estado do Amapá, edição de 30/05/2012).

Conforme a Lei nº 8.666/93 o prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento estabelecido para a modalidade supracitada é de 15 dias (inciso III, § 2º, art. 21) e deverá ser contado a partir da última publicação do edital resumido (§ 3º, art. 21).

Tendo em vista que a abertura da licitação, de fato, ocorreu na data prevista (11/06/2012), verifica-se que houve redução do prazo útil mínimo para o certame realizado.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012 – GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana/AP apresentou a seguinte manifestação:

*“O inciso III, § 2º, art. 21 da lei 8.666/93, confere prazo de quinze dias para Tomada de Preços, nos casos não especificados na linha “b do inciso anterior, leilão;*

*Os editais foram encaminhados no dia 23 de Maio de 2012 à Imprensa Oficial, que só fez a publicação no dia 30/05/2012, conforme apontado. Desta forma esse atraso foi específico e excepcional, porém em termos práticos, conferiu aos participantes 11 dias para apresentarem propostas, o que efetivamente fora feito, não sendo verificado prejuízo algum à Administração.”* (sic)

#### **Análise do Controle Interno:**

A justificativa não elide a constatação tendo em vista que não foi respeitado o prazo mínimo estabelecido na Lei de Licitações, consoante registro da equipe de fiscalização. Cabe registrar que este fato aliado à constatação registrada no subitem 2.2.2.5 deste relatório fortalecem a condição de

limite à competitividade do certame licitatório analisado.

### **2.3.1.2. Constatação:**

Exigência de visto junto ao CREA do local de execução da obra.

#### **Fato:**

O subitem 5.5.6 do edital da Tomada de Preços nº 008/2012 que trata da qualificação técnica informa que:

“As licitantes com sede fora da jurisdição do Estado do Amapá deverão apresentar comprovante do Visto do CREA-AP, na forma do artigo 5º da Resolução n. 336 de 27 de Outubro de 1988 (CONFEA), e do(s) profissional (is) responsável (eis) Técnico(s), na forma do artigo 61 da Lei 5.194 de 24 de Dezembro de 1966.” (SIC)

Nesse sentido, o citado item vai de encontro à jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU, a qual estabelece que o instante apropriado para atendimento de tal requisito é o início da atividade, que acontece com a contratação e não na fase de habilitação, sob pena de comprometimento da competitividade do certame. (Acórdão nº 1.328/2010 - Plenário e Acórdão nº 1.117/2012 - 1ª Câmara).

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012 – GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana/AP apresentou a seguinte manifestação:

*“Conforme dito ao norte, nossos editais deixarão de ser padronizados objetivando atender melhor algumas especificidades. No presente apontamento houve um excesso de zelo que será corrigido.”*

#### **Análise do Controle Interno:**

A justificativa não é suficiente para elidir a constatação verificada, considerando que apenas cria a expectativa de que será implementada alguma rotina/procedimento na elaboração de editais de licitação. Nesse sentido, verificou-se que o gestor não encaminhou nenhum expediente interno estabelecendo a extinção da prática danosa que converge para a limitação da competitividade.

O certame sob análise foi prejudicado pela citada cláusula, tendo em vista que impediu a participação de empresas sediadas fora do estado do Amapá. Como consequência, apesar de três empresas locais retirarem o edital da Tomada de Preço nº 008/2012 – CPL, somente uma delas, identificada pelo CNPJ nº 34.939.397/0001-01, compareceu à abertura do evento e teve sua proposta vitoriosa. Acrescente-se que a proposta vencedora, R\$ 1.453.347,64, apresentou uma diferença pequena (R\$ 652,36) quando comparada ao valor orçado (R\$ 1.454.000,00), ratificando a limitação à competitividade do certame.

Ação Fiscalizada	
<b>Ação:</b> 2.3.2. 4014 - CENSO ESCOLAR DA EDUCAÇÃO BÁSICA	
<b>Objetivo da Ação:</b> Realizar, anualmente, em parceria com as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, por escola, a coleta de informações estatístico-educacionais referentes a matrículas e docência, para subsidiar o planejamento e a gestão da Educação nas esferas governamentais.	

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208655	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2011 a 31/12/2011
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	

<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> Não se aplica.
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Levantamento detalhado das escolas e do aluno da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio.	

#### **2.3.2.1. Constatação:**

Não conformidade no lançamento de dados no Censo Escolar da Educação Básica: aluno da amostra não constante nos registros da escola (diário de classe).

#### **Fato:**

Conforme registros constantes no Quadro 1, acima, a Escola Municipal Fernando Rodrigues do Carmo apresentou diferença superior a 10% para os alunos da escola com diário de classe.

Cabe ressaltar que a diferença registrada ocorreu em consequência da não apresentação, até o término dos trabalhos de fiscalização, dos diários de classe contendo os respectivos alunos.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012 – GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana/AP apresentou a seguinte manifestação:

*“O diário de classe (cópia) da turma analisada está sendo enviado em anexo para poder fazer as devidas observações a fim de solucionar as pendências.”*

#### **Análise do Controle Interno:**

A cópia do diário de classe encaminhada por aquela municipalidade refere-se à turma de 2º ano e, portanto, não elide a constatação verificada tendo em vista se tratar de alunos de 3º ano.

Cabe ressaltar que a equipe de fiscalização, durante os trabalhos de campo, entregou para a Escola Municipal Fernando Rodrigues do Carmo cópia da planilha contendo a amostra de alunos a ser examinada e identificando naquela os alunos cujos diários de classe não foram disponibilizados. Destaca-se que, entre outras informações, a planilha fornecida indicava a turma de cada um dos alunos.

#### **2.3.2.2. Constatação:**

Não conformidade nos documentos que dão suporte aos registros lançados no Censo Escolar da Educação Básica.

#### **Fato:**

As escolas componentes da amostra e que apresentam alunos portadores de necessidades especiais, também definidos por amostragem, exibiram, após a verificação efetuada nas pastas individuais daqueles, as seguintes informações:

Nome da Escola	Quantidade de alunos da amostra portadores de necessidades especiais  (A)	Quantidade de alunos da amostra portadores de necessidades especiais com apresentação de laudo médico  (B)	Diferença (A)-(B)	%

Escola Municipal Profa Gentila Anselmo Nobre	10	08	02	20
Escola Municipal Fernando Rodrigues do Carmo	09	0	09	100

Verificou-se, também, a existência de fichas/confirmação de matrículas, referentes a alunos contidos na amostra, preenchidas de forma incompleta na Escola Municipal Prof<sup>a</sup> Gentila Anselmo Nobre, apresentando ausências conforme a seguir:

- Data de nascimento;
- Sexo;
- Não preenchimento do campo “visto do responsável da secretaria”;
- Ausência de informações relativas ao “Registro de Nascimento” do aluno;
- Ausência de informação nos campos “cor” e “raça”.

Pontualmente, na Escola Municipal Fernando Rodrigues do Carmo verificou-se a falta de preenchimento dos seguintes campos:

- Tipo de necessidade especial;
- Data de nascimento;
- Nome do pai ou da mãe;
- Assinatura do responsável pela matrícula.

Vale ressaltar que em nenhuma das escolas fiscalizadas as fichas/confirmação de matrículas trazem o campo “nacionalidade”.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012 – GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana/AP apresentou a seguinte manifestação:

*“A equipe de fiscalização do departamento responsável pelo acompanhamento do Censo Escolar já está na escola analisando os dados, a fim de solucionar os problemas.”*

#### **Análise do Controle Interno:**

A constatação permanece tendo em vista que o gestor municipal não comprovou, mediante o encaminhamento de expedientes internos, nenhum ato determinando as providências necessárias para correção das impropriedades verificadas.

#### **2.3.2.3. Constatação:**

Conselho não supervisiona o Censo Escolar da Educação Básica.

#### **Fato:**

Entrevista realizada, em 09/08/2012, com o presidente do Conselho de Acompanhamento e Controle Social – CACS-FUNDEB, revelou que aquela entidade não vem atuando no que tange à



tarefa de supervisionar o Censo Escolar da Educação Básica no município de Santana/AP.

Por meio da Solicitação de Fiscalização nº 006, de 10/08/2012, durante os trabalhos de campo, o CACS foi provocado a prestar esclarecimentos sob sua atuação frente ao mencionado censo nos exercícios de 2011 e 2012. O referido conselho, por intermédio do Ofício nº 12/2012, de 13/08/2012, manifestou-se conforme a seguir:

*“Em resposta a solicitação de Fiscalização nº 06/12, venho informar que em virtude deste Conselho encontrar-se irregular no Sistema do FNDE, e por compreender que desta forma não poderíamos cumprir satisfatoriamente com nossas funções visto que a partir de 18/01/2012 com a Resolução nº 2/12 do FNDE, todos os pareceres e prestações teriam que ser feitos de forma de online, decidimos que não mais nos reuniríamos para tratar de quais quer assunto, até que este conselho esteja regular de acordo com os trâmites necessários do MEC, impossibilitando assim de apresentarmos registro em ata acerca da avaliação do Censo Escolar conforme solicitação no documento em questão. Cabe ressaltar que conforme a lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007 no capítulo VI art. 24º § 10º e na portaria do FNDE nº 430 de 10 de Dezembro de 2008 no Capítulo III Artigo 8º §º, esta competência é da Secretaria Municipal de Educação onde a mesma foi informada por este Conselho nos ofícios nº 015 de Agosto de 2011 e nº 001 de Janeiro de 2012 onde pedimos a regularização cadastral frente aos dados do FNDE e até a presente data não houve nem resposta por parte da Secretaria nem a regularização deste conselho no sistema do FNDE.*

*Informamos também que este conselho nunca recebeu qualquer capacitação para acompanhamento e avaliação do Senso Escolar.”* (SIC)

Cabe registrar que o CACS-FUNDEB não se manifestou em relação às suas atividades relativas ao Censo Escolar da Educação Básica no município de Santana/AP para o exercício de 2011.

Ressalte-se que os membros do CACS/FUNDEB foram nomeados por meio do Decreto nº 0649/2010-PMS, de 18/08/2010. Contudo, mediante as informações apresentadas pelo presidente daquela entidade, resta evidenciado que o conselho não atuou, nem está atuando, nas atividades de supervisão do Censo Escolar da Educação Básica, visto que não há documentos que demonstrem essa atuação, tais como atas de reuniões e relatórios.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012 – GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana/AP apresentou a seguinte manifestação:

*“O Conselho é um órgão fiscalizador quanto aos gastos do dinheiro público destinado a programas específicos e cabe ao próprio realizar as fiscalizações, já que os conselheiros sabem os procedimentos dessa fiscalização, uma vez que existe formação, através do Programa Formação pela Escola, o qual dispõe de qualificação nos referidos programas, não só no PNATE, mas FUNDEB, PNAE e outros.*

*Desta feita a justificativa por parte dos conselheiros em que não foram qualificados não pode ser motivo para a não fiscalização dos documentos do Censo Escolar, uma vez que esta secretaria disponibiliza espaço para reuniões e equipamentos necessários, bem como uma vez solicitados, transportes para realizar visitas e fiscalizações.*

*Afirmamos que em nenhum momento houve por parte do conselho solicitação de transportes para realizar as visitas de sua competência. Segue folder e ficha de inscrição do Programa Formação pela Escola, onde não se justifica nenhum conselheiro afirmar que não possui qualificação.”*

#### **Análise do Controle Interno:**

Embora a responsabilidade e a iniciativa de atuação sejam do conselho, por intermédio de seus membros, e não haja evidência de que os mesmos tenham demandado auxílio ao Poder Executivo

Municipal, cabe destacar a omissão da Prefeitura quanto à capacitação dos conselheiros.

De fato, conforme informado na manifestação, objeto do Ofício nº 0265/2012, há o Programa Formação pela Escola. Em verdade, esse programa, consoante expresso no artigo 2º da Resolução/CD/FNDE nº 04/2011, “*consiste em um processo de formação continuada que visa a contribuir para o fortalecimento da atuação de agentes e parceiros envolvidos com a execução, o monitoramento, a avaliação, a prestação de contas e o controle social das ações e programas educacionais financiados pelo FNDE, por meio da oferta de cursos na modalidade de educação à distância*”.

Com efeito, o Programa Formação pela Escola tem como público alvo, dentre outros, cidadãos que exercem o controle social, segmento em que o CACS está inserido. Contudo, não restaram comprovadas ações da Prefeitura no sentido de viabilizar a execução do referido programa no âmbito municipal, uma vez que:

a) A participação do município no programa depende da manifestação de interesse (adesão), formalizada mediante manifestação no Plano de Ações Articuladas - PAR, no SIMEC, e por meio de assinatura de Termo de compromisso. Além disso, devem ser atendidos critérios estabelecidos em resoluções específicas do Conselho Deliberativo do FNDE. Entretanto, esses documentos não foram apresentados;

b) A Secretaria Municipal de Educação, em caso de adesão ao programa, deveria: indicar candidatos a tutores, de acordo com o estabelecido no documento Diretrizes Gerais do Formação pela Escola, disponível no sítio eletrônico do FNDE; assegurar aos tutores selecionados pela coordenação estadual condições de participação em todas as fases (presencial e a distância) do curso de tutoria. No entanto, não foram apresentadas evidências de quaisquer dessas medidas;

c) A Secretaria Municipal de Educação, em caso de adesão ao programa, também deveria: garantir condições logísticas para a realização dos cursos, e eventual apoio financeiro aos cursistas; assegurar aos tutores municipais do Programa Formação pela Escola um mínimo de dez horas de sua carga horária semanal, para que estes se dediquem ao acompanhamento dos cursistas; estruturar no município condições técnicas e tecnológicas para a efetiva realização do Programa Formação pela Escola. Contudo, não há evidências de terem sido adotadas providências nesse sentido.

Cabe esclarecer que a adesão ao Programa Formação pela Escola não é obrigatória. Entretanto, como em sua manifestação o gestor municipal indicou a disponibilidade de capacitação aos conselheiros, então deveria ter apresentado comprovação de que o Município de Santana/AP efetivamente aderiu ao programa e realizou as ações previstas na Resolução/CD/FNDE nº 04/2011. Nesse sentido, a ficha de inscrição encaminhada pelo gestor municipal trata-se do modelo disponibilizado pelo FNDE e não confirma nenhuma participação de membros do CACS/FUNDEB em capacitações promovidas pelo Programa Formação pela Escola em atividades relacionadas Censo Escolar da Educação Básica.

Ante ao exposto, fica mantida a constatação.

### **3. MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME**

Na Fiscalização realizada, por meio de Sorteios Públicos, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as Ações abaixo, referentes ao período de 13/11/2007 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
- \* PROTEÇÃO SOCIAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES IDENTIFICADAS EM SITUAÇÃO DE TRABALHO INFANTIL

- \* APOIO À AGRICULTURA URBANA
- \* IMPLANTAÇÃO E QUALIFICAÇÃO DE EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS PÚBLICOS DE APOIO A PRODUÇÃO, ABASTECIMENTO E CONSUMO DE ALIMENTOS

## Detalhamento das Constatções da Fiscalização

### 3.1. PROGRAMA: 2019 - BOLSA FAMÍLIA

Ação Fiscalizada
<p><b>Ação:</b> 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><b>Objetivo da Ação:</b> 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	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208776	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2011 a 31/05/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 22.184.682,00
<p><b>Objeto da Fiscalização:</b> 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.</p>	

#### 3.1.1.1. Constatação:

Alunos não localizados nas escolas constantes da amostra.

#### Fato:

Foram examinados os diários de classe referentes ao bimestre abril/maio de 2012 de quatro escolas municipais, sediadas no município de Santana/AP, com o propósito de verificar o acompanhamento da frequência escolar de 51 crianças e adolescentes beneficiários do Programa Bolsa Família.

Dos exames realizados constatou-se que 30 alunos não foram localizados nas escolas visitadas, o que corresponde 59% da amostra. Contribuíram para o resultado os casos de alunos que não mantêm mais vínculo com a escola identificada no Cadastro Único e Sistema Presença/MEC ou a escola deixou de disponibilizar a documentação pertinente, conforme demonstrado nos quadros 1 e 2, a seguir:

Quadro 1 – Alunos que não mais pertencem à escola

NOME DA ESCOLA	NIS DO ALUNO
Escola Municipal Prof. Gentila Anselmo Nobre	16500033257
	20331524109

Escola Municipal Matão do Piassacá	16167713600
	16472663891
	16505726730
	16675524683
	21227034794
	21033487149
Escola Municipal Benedito Cardoso dos Santos	16316874708
	16346038959
	16501867372
	21218961548
	21229556933
Total de 14 ocorrências	

Quadro 2 – Alunos que a escola não disponibilizou o diário de classe

NOME DA ESCOLA	NIS DO ALUNO
Escola Municipal Profª. Gentila Anselmo Nobre	23601934368
Escola Municipal Fernando Rodrigues do Carmo	16085165669
	16292843085
	16310786378
	16315066705
	16325032242
	16482758518
	16500838409
	16571210534
	16665920918
	16665935737
	16679263043
	16695681229
	20331506720
	21227315785
	23607543425
Total de 16 ocorrências	

Não obstante a comprovada atuação do gestor municipal no que se refere ao acompanhamento da condicionalidade relacionada à educação, inclusive com a aplicação de sanções às famílias que a descumprem, em parte, as ocorrências estão diretamente relacionadas ao avanço dos alunos para séries superiores que não são ofertadas na própria escola, o que levou à mudança de domicílio escolar, cuja alteração não foi informada pelas famílias e escolas aos responsáveis pela gestão do Programa Bolsa Família no município.

Além disso, no tocante às ocorrências do quadro 2, cooperaram o fato da professora da Escola Municipal Profª. Gentila Anselmo Nobre está de posse do diário escolar e não se encontrar na escola quando da visita da equipe de fiscalização, bem como a direção da Escola Municipal Fernando Rodrigues do Carmo não ter disponibilizado os diários de classe solicitados até o encerramento dos trabalhos de campo.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana/AP apresentou a seguinte manifestação:

“Todos os anos são frequentes os bloqueios de benefícios do PBF o que pode ocorrer por diversas causas, dentre as quais, às condicionalidades da educação que acompanha a matrícula escolar dos menores de 06 a 15 anos através da entrega de declaração escolar no início de cada ano e, com o abastecimento da frequência escolar no Sistema Presença/MEC que ocorre trimestralmente, quatro vezes ao ano.

Partindo das constatações apresentadas no Relatório Preliminar da CGU sobre a não localização de 59% de alunos pertencentes à amostra, ratificamos as constatações apresentadas, tendo em vista as constantes mudanças de endereço escolar e a falta de atualização cadastral por parte do Responsável Familiar, fato estes, que são acompanhados pela gestão municipal do PBF. Logo, a partir dos NIS dos Alunos informados no Relatório Preliminar da CGU estaremos atuando diretamente nestes casos, a fim de darmos respostas conclusivas.”

#### **Análise do Controle Interno:**

Mantém-se a constatação. As medidas tomadas pelo gestor municipal mostraram-se insuficientes para evitar a desatualização em relação ao domicílio escolar de beneficiários do Bolsa Família no município. De fato, esta fiscalização da CGU foi precedida da elaboração de dois formulários do Projeto Presença referentes aos dois primeiros bimestres do exercício 2012. Portanto, o gestor municipal contou com tempo suficiente para detectar que os alunos identificados acima já não mais pertenciam às escolas informadas no Projeto Presença.

### **3.2. PROGRAMA: 2037 - FORTALECIMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)**

<b>Ação Fiscalizada</b>
<b>Ação:</b> 3.2.1. 2A60 - SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA <b>Objetivo da Ação:</b> 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.

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208688	<b>Período de Exame:</b> 03/01/2011 a 30/06/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 162.000,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> 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:**

Aquisições diretas de bens e serviços sem prévia licitação ou formalização de processo de dispensa de licitação, custeadas com recursos do Piso Básico Fixo – PBF, por parte da Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania – SEMASC do Município de Santana.

**Fato:**

No exercício de 2011, o Município de Santana recebeu R\$117.000,00 referentes a recursos do Piso Básico Fixo – PBF, por intermédio do Fundo Nacional de Assistência Social, na conta corrente nº 21.648-8, agência nº 3346, do Banco do Brasil. Até Junho/2012, foram recebidos R\$54.000,00 referentes a recursos do PBF, porém na conta corrente nº 34.259-9.

Os recursos do PBF destinam-se ao financiamento dos serviços socioassistenciais de proteção social básica às famílias em situação de vulnerabilidade, ofertados exclusivamente nos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS.

Foram solicitados para análise os extratos bancários das contas correntes supramencionadas, bem como comprovantes de despesas realizadas com recursos do PBF, ambos referentes ao período de Janeiro/2011 a Junho/2012.

Após análise da documentação disponibilizada, constatou-se que todas as aquisições de bens e serviços custeadas com recursos do PBF foram efetuadas diretamente, ou seja, sem prévia licitação e/ou formalização de processo de dispensa de licitação, totalizando R\$99.126,75.

Durante os trabalhos de campo, o gestor, por meio do Ofício nº 0244/2012 – GAB/SEMASC/PMS, de 13.08.2012, apresentou os seguintes esclarecimentos:

“Quanto a não realização de processos licitatórios, informamos que o montante dos recursos recebidos mensalmente pelo CRAS é de R\$ 9.000,00, recursos esses, administrados diretamente pela SEMASC/FMAS que não possui CPL. Sendo que aproximadamente 40% desse recurso são destinados a pagamento de serviços prestados por pessoa física (psicóloga, assistente social, e outros profissionais) o restante dos recursos são utilizados para aquisição de material de limpeza, material de expediente, materiais didáticos, serviços de pessoas jurídicas e compra de gêneros alimentícios sendo aquisições de valores abaixo de R\$8.000,00.”. (sic)

Contudo, os esclarecimentos prestados pelo gestor não justificam a ausência de procedimento licitatório para as referidas aquisições. O fato de a Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania – SEMASC não possuir Comissão Permanente de Licitação – CPL não inviabilizaria a realização de procedimento licitatório, pois a CPL da Prefeitura Municipal de Santana, instituída pelo Decreto nº 011/2012 – PMS, poderia conduzir eventuais certames licitatórios para aquisições demandadas pela SEMASC. Além disso, a totalidade das aquisições efetuadas com recursos do PBF constitui-se em bens e serviços comuns, tais como aquisições de material de expediente, material de limpeza, material didático, gêneros alimentícios, peças para o veículo utilizado no CRAS e serviços de fornecimento de lanches e de manutenção corretiva de veículo. Dessa forma, o Pregoeiro Oficial e sua equipe de apoio, designados pelo Decreto nº 025/2012 – PMS, poderiam conduzir certames licitatórios na modalidade pregão para realizar tais aquisições.

É importante frisar que o fato de os recursos do PBF terem sido repassados em parcelas mensais de R\$9.000,00 não isentaria o gestor da realização de certame licitatório, pois o fracionamento de despesas é prática vedada pelo art. 23, §5º, da Lei nº 8.666/1993. Assim, por meio da realização de estudo de necessidades, o gestor poderia estimar os insumos necessários ao bom funcionamento do CRAS, de forma a planejar adequadamente as aquisições de bens e serviços para um determinado período, possibilitando sua realização por meio de licitação. Ressalta-se ainda que, ao afirmar que as aquisições foram realizadas em valores abaixo de R\$8.000,00, o gestor deixa implícito que sua conduta embasou-se nas disposições contidas no art. 24, II, da Lei nº 8.666/1993. Entretanto, a documentação analisada não evidenciou a formalização de processo de dispensa de licitação para as aquisições efetuadas pelo gestor.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012 – GAB/PMS, de 14.09.2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“Os esclarecimentos prestados acerca da não realização de processo licitatório não tem como objetivo justificar a ausência deste procedimento, mas sim, apontar as dificuldades e a necessidade dessa ação emergencial com vistas a não debilitar o andamento dos serviços prestados pelos Programas Sociais geridos pela pasta da Assistência Social.

Destarte, são pertinentes as ponderações apresentadas no Relatório Preliminar da CGU, pois, elucida o processo adequado à execução dos recursos conveniados com o governo federal, ao tempo que não comprometem a seriedade e a transparência dos procedimentos até então realizados pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania - SEMASC.

Informamos ainda que todos os recursos sejam eles recursos Próprios, Estadual ou Federal serão executados com prévia licitação em conformidade com Lei 8.666/93, sendo que a Prefeitura estará ampliando o quadro de pessoal da Comissão Permanente de Licitação, para que possa atender a enorme demanda daquela Secretaria.”.

#### **Análise do Controle Interno:**

A manifestação apresentada não trouxe novos fatos que pudessem elidir a situação apontada, portanto, mantém-se a constatação.

#### **3.2.1.2. Constatação:**

O Centro de Referência da Assistência Social – CRAS do Município de Santana não atende aos critérios de acessibilidade de pessoas idosas e portadoras de deficiência, bem como funciona em instalações físicas em mau estado de conservação.

#### **Fato:**

Durante inspeção física realizada no CRAS do Município de Santana, constatou-se que suas instalações físicas não garantem a devida acessibilidade para pessoas idosas e portadoras de deficiência física, devido à ausência de rampas que garantam acesso desde a calçada até o interior do imóvel, bem como de banheiro adaptado. Cabe ressaltar que os beneficiários do Benefício de Prestação Continuada – BPC devem ser atendidos no CRAS supracitado. Dessa forma, a acessibilidade do público-alvo do BPC – idosos e portadores de deficiência – aos atendimentos ofertados no CRAS está prejudicada. Além disso, as instalações do CRAS não estão em bom estado de conservação, especialmente o banheiro. A seguir, fotos do local.



Entrada do CRAS: ausência de rampas



Banheiro do CRAS: más condições de conservação das instalações



Banheiro do CRAS: más condições de conservação das instalações



Banheiro do CRAS: sem acessibilidade

Durante os trabalhos de campo, o gestor, por meio do Ofício nº 0265/2012 – GAB/SEMASC/PMS, de 29.08.2012, apresentou os seguintes esclarecimentos:

“Atualmente, através de parcerias com entidades e outros órgãos do município, o CRAS vem



desenvolvendo suas atividades em um prédio cedido, o qual não dispõe de espaço adequado para as atividades. Tentando amenizar o problema do espaço, o CRAS conta hoje com a estrutura da Casa da Juventude – CAJU – a qual possui um amplo auditório, salas e banheiros com acessibilidade. Neste mesmo espaço funcionam 20 coletivos do Pró Jovem/Adolescente, serviço que é acompanhado pela equipe do CRAS. Cabe informar que em reunião na Comissão Intergestora Bipartite – CIB – em fevereiro/2012 o secretário da SEMASC foi informado que o município de Santana será contemplado por um convênio com o BNDES, que prevê a construção de um CRAS o qual respeitará todas as normas do MDS quanto à instalação e estrutura física, ficando a cargo do município apenas disponibilizar o lote urbano. Até a presente data não foi oficializado à Prefeitura de Santana o objeto do convênio.”

Em seus esclarecimentos o gestor apenas confirma a situação apontada por esta equipe de fiscalização, ou seja, que o CRAS do Município de Santana não possui instalações físicas adequadas ao atendimento de seu público-alvo, sendo que estes precisam ser encaminhados a outro local para serem devidamente atendidos.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012 – GAB/PMS, de 14.09.2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“Ratificando as informações prestadas em documentos anteriores, o CRAS funciona hoje em um prédio cedido e estende suas atividades para outros espaços considerando que, a infraestrutura do CRAS se apresenta insuficiente para a realização de serviços de convivência de grupos familiares e dos usuários do PAIF, mas, sobretudo, visando inovar e motivar a participação das famílias/pessoas, já que hoje podemos dispor de um espaço acolhedor e bem estruturado como o do Centro de Assistência à Juventude - CAJU.

Portanto, compartilhamos das constatações desta equipe de fiscalização e assumimos o compromisso de adequar o espaço, hoje cedido ao CRAS, com rampas de acessibilidade na entrada do prédio e com as adequações dos banheiros às exigências de acessibilidade, com vistas a garantir o melhor atendimento aos usuários idosos e deficientes do CRAS.”.

#### **Análise do Controle Interno:**

A manifestação apresentada não trouxe novos fatos que pudessem elidir a situação apontada, portanto, mantém-se a constatação.

#### **3.2.1.3. Constatação:**

Insuficiência dos controles de registros de atendimentos e acompanhamentos de famílias e indivíduos realizados pelo Centro de Referência da Assistência Social – CRAS do Município de Santana.

#### **Fato:**

Foram solicitados para análise os controles de atendimentos e acompanhamentos realizados no CRAS, com a finalidade de verificar a sua adequabilidade. Por meio do Ofício nº 0232/2012 – GAB/SEMASC/PMS, de 07.08.2012, foram disponibilizadas as agendas de atendimento das psicólogas e assistentes sociais que atuam no CRAS. Nestes documentos estão registrados os nomes das pessoas atendidas, bem como a data e hora dos atendimentos, porém não estão registrados quais tipos de atendimentos e/ou acompanhamentos foram realizados. Em inspeção física ao CRAS verificou-se que os atendimentos são registrados em prontuários.

Contudo, após entrevista com a Diretora do CRAS ficou claro que esta não possui meios de catalogar de maneira eficaz e tempestiva dados relevantes sobre os acompanhamentos e atendimentos realizados no local e exigidos pela Resolução CIT nº 004/2011. Assim, no momento da entrevista a Diretora não pôde informar a quantidade de famílias em acompanhamento e a

quantidade de famílias cujo acompanhamento foi iniciado no mês da fiscalização, segregando por: famílias em situação de extrema pobreza, famílias inseridas no Programa Bolsa Família, famílias inseridas no Programa Bolsa Família em descumprimento de condicionalidade, famílias com membro beneficiário do BPC e famílias com criança e/ou adolescente no PETI ou com adolescente no PROJOVEM. A Diretora também não pôde informar a quantidade de atendimentos individuais no mês da fiscalização, segregada por: quantidade de famílias encaminhadas para inclusão no Cadastro Único, quantidade de famílias encaminhadas para atualização cadastral no Cadastro Único, quantidade de indivíduos encaminhados para acesso ao BPC, bem como quantidade de famílias encaminhadas para o CREAS. Da mesma forma, durante a entrevista não foi possível levantar a quantidade de atendimentos coletivos realizados no mês da fiscalização, segregada por: quantidade de idosos atendidos, quantidade de crianças de até 06 anos, de 06 a 15 anos no PETI, quantidade de jovens de 15 a 17 anos no PROJOVEM, quantidade de pessoas que participaram de palestras, oficinas e outras atividades coletivas de caráter não continuado e quantidade de pessoas com deficiência participando do PETI ou dos grupos do PAIF.

Dessa forma, constatou-se que os controles de registros de atendimentos e acompanhamentos de famílias e indivíduos realizados pelo CRAS são insuficientes para possibilitar o encaminhamento do Registro Mensal de Atendimento ao MDS, pois não possibilitam apurar de forma efetiva e tempestiva todos os quantitativos exigidos na Resolução CIT nº 004/2011.

Durante os trabalhos de campo, o gestor, por meio do Ofício nº 0265/2012 – GAB/SEMASC/PMS, de 29.08.2012, apresentou os seguintes esclarecimentos:

“Desde janeiro/2012 a partir da implantação do Sistema de Registro Mensal de Atendimento do CRAS no sítio do MDS, a SEMASC vem realizando o abastecimento das informações solicitadas a contento. Para tanto, a equipe do CRAS mensalmente sistematiza todos os atendimentos realizados de acordo com o formulário do sistema, o qual está disponibilizado no sítio do MDS. Cabe informar ainda, que já estamos providenciando um sistema informatizado de controle de registro de atendimento, o qual passará a vigorar a partir de outubro/2012 no CRAS e CREAS do município.”.

Em que pese o fato de o gestor afirmar que a equipe do CRAS mensalmente sistematiza todos os atendimentos realizados de acordo com o formulário do MDS, durante a entrevista com a Diretora do CRAS ficou evidenciado que tal sistematização não é eficaz tampouco tempestiva, já que os quantitativos exigidos na Resolução CIT nº 004/2011, os quais devem ser preenchidos no Sistema de Registro Mensal de Atendimento do CRAS, não puderam ser conhecidos por esta equipe de fiscalização durante os trabalhos de campo.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012 – GAB/PMS, de 14.09.2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“Mesmo de forma obsoleta a equipe do CRAS realiza a sistematização dos atendimentos realizados no centro, a qual vem possibilitando o abastecimento do Sistema de Registros Mensal de Atendimento disponibilizado pelo MDS.

Conforme a constatação apresentada no Relatório Preliminar da CGU: "Em inspeção física ao CRAS verificou-se que os atendimentos são registrados em prontuários." - afirma-se a existência de registros de atendimentos, porém, não de maneira eficaz e tempestiva, a qual para o momento do trabalho de campo da equipe de fiscalização, de fato não foi satisfatório. Contudo, para efeitos de abastecimento do já referendado sistema do MDS, vem sendo suficiente, apesar de haver a necessidade de aprimoramentos dos meios de catalogação dos dados.

Reiterando o Ofício nº 0265/2012 - GAB/SEMASC/PMS, informamos da implantação de um sistema informatizado de controle de registro de atendimentos para o CRAS e para o CREAS, o qual deverá vigorar a partir de outubro/2012.”.

#### **Análise do Controle Interno:**

A manifestação apresentada não trouxe novos fatos que pudessem elidir a situação apontada, portanto, mantém-se a constatação.

<b>Ação Fiscalizada</b>
<b>Ação:</b> 3.2.2. 8249 - FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL <b>Objetivo da Ação:</b> 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.

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208237	<b>Período de Exame:</b> 03/01/2011 a 30/06/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> Não se aplica.
<b>Objeto da Fiscalização:</b> 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:**

O Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS não fiscaliza as entidades privadas da Assistência Social para verificar suas condições de funcionamento para fins de obter/manter sua inscrição.

#### **Fato:**

Após análise da documentação referente à atuação do CMAS do Município de Santana, disponibilizada por meio do Ofício nº 0236/2012 – GAB/SEMASC/PMS, de 08.08.2012, e Ofício nº 0249/2012 – GAB/SEMASC/PMS, de 16.08.2012, não foram encontrados documentos evidenciando que o referido conselho fiscaliza as entidades privadas da Assistência Social para verificar suas condições de funcionamento, tais como plano de acompanhamento, relatórios de visita às entidades, dentre outros. Tal fato foi confirmado durante entrevista com a Presidente do CMAS.

Durante os trabalhos de campo, a gestora, por meio do Ofício nº 007/2012 – CMAS/SEMASC/PMS, de 29.08.2012, apresentou os seguintes esclarecimentos:

“Conforme informações obtidas pelos conselheiros na reunião do dia 24/08/2012 da falta de fichas e relatórios de visitas as entidades nos arquivos do conselho, foi relatado que a falta de visitas é em motivo da rotatividade dos conselheiros pois na representação governamental são indicados com cargos comissionados, já que os efetivos na maioria não tem interesse de dispor de seu tempo por ser uma atividade não remunerada e quanto a representação não governamental a maioria é representada por seus presidentes que dispõem de pouco tempo para participar das atividades do conselho, assim essa duas situações vem prejudicando o agendamento de visitas as entidades privadas, com falta e desencontro de tempo disponível dos conselheiros para realizar as expedições. Na reunião do dia 24/08/2012 foi acordado que houvesse algumas substituições de conselheiros titulares e a possibilidade de mudança na Lei 290/96 – PMS (será feito um estudo jurídico) e após a capacitação de Outubro dos conselheiros será realizada uma reunião com as Entidades Privadas que possuem cadastro no CMAS para tratar do recadastramento que o mesmo fará com todas as entidades conforme legislação atual do CNAS”.

Os esclarecimentos prestados pela gestora apenas confirmam a situação apontada por esta equipe de fiscalização. Conforme previsto no art. 12, II, e art. 13, ambos da Resolução CNAS nº 16/2010, bem como no art. 03, XII, da Resolução CNAS nº 237/2006, o CMAS deve acompanhar e fiscalizar as entidades e organizações de assistência social inscritas, estabelecendo para isso plano de acompanhamento e fiscalização.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012 – GAB/PMS, de 14.09.2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“O Conselho reconhece a falta de visitas às entidades privadas conforme já citado no Ofício nº 007/2012 - CMA/SEMASC/PMS, porém tal ato não vem sendo executado pelas dificuldades já esclarecidas, que não podem ser considerada negligência do Conselho. Comprovação é que na última reunião do colegiado em 24 de agosto de 2012 foi sugerido um plano de providência para solucionar tal fato.

A gestão municipal através das secretárias que compõem o colegiado do conselho como: Saúde, Educação, Assistência, Cultura e Finanças, disponibilizará funcionários capacitados para atuarem junto ao Conselho, bem como um procurador para estudar e analisar as alterações pertinentes nas normas que regem o conselho para que haja uma adequação à legislação da atual da política da Assistência Social.”. (sic)

#### **Análise do Controle Interno:**

A manifestação apresentada não trouxe novos fatos que pudessem elidir a situação apontada, portanto, mantém-se a constatação.

### **3.3. PROGRAMA: 2062 - PROMOÇÃO DOS DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

<b>Ação Fiscalizada</b>	
<b>Ação:</b> 3.3.1. 2060 - PROTEÇÃO SOCIAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES IDENTIFICADAS EM SITUAÇÃO DE TRABALHO INFANTIL	
<b>Objetivo da Ação:</b> Verificação no âmbito do município da atuação do gestor municipal quanto aos gastos dos recursos da Ação de Governo e a oferta do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.	

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208298	<b>Período de Exame:</b> 03/01/2011 a 30/06/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 193.000,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> SCFV Atuação do gestor municipal no planejamento, execução e acompanhamento das atividades socioeducativas, ofertadas no SCFV, principalmente quanto ao oferecimento de infraestrutura adequada para realização do serviço e quanto à qualidade dos gastos realizados para custeio do serviço, assim como a gestão e o controle das frequências dos beneficiários.	

#### **3.3.1.1. Constatação:**

Aquisições diretas de bens e serviços sem prévia licitação ou formalização de processo de dispensa

de licitação, custeadas com recursos do Piso Variável de Média Complexidade – PVMC, por parte da Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania – SEMASC do Município de Santana.

**Fato:**

No exercício de 2011, o Município de Santana recebeu R\$134.500,00 referentes a recursos do Piso Variável de Média Complexidade – PVMC, por intermédio do Fundo Nacional de Assistência Social, na conta corrente nº 28.095-X, agência nº 3346, do Banco do Brasil. Até Junho/2012, foram recebidos R\$60.000,00 referentes a recursos do PVMC, porém na conta corrente nº 34.265-3.

Os recursos do PVMC destinam-se ao financiamento de serviços socioeducativos para crianças e adolescentes em situação de trabalho, oferecidos nos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV.

Foram solicitados para análise os extratos bancários das contas correntes supramencionadas, bem como comprovantes de despesas realizadas com recursos do PVMC, ambos referentes ao período de Janeiro/2011 a Junho/2012.

Após análise da documentação disponibilizada, constatou-se que todas as aquisições de bens e serviços custeadas com recursos do PVMC foram efetuadas diretamente, ou seja, sem prévia licitação e/ou formalização de processo de dispensa de licitação, totalizando R\$127.065,61,

Durante os trabalhos de campo, o gestor, por meio do Ofício nº 0244/2012 – GAB/SEMASC/PMS, de 13.08.2012, apresentou os seguintes esclarecimentos:

“O montante dos recursos recebido mensalmente pelo PETI é de R\$ 10.000,00, os recursos são administrados diretamente pela SEMASC/FMAS, que não possui CPL. Sendo que 30% desse recurso são destinados a pagamento de serviços prestados por pessoa física (Pedagoga e monitores) restante dos recursos são utilizados para aquisição de materiais de limpeza, expediente, gêneros alimentícios, sendo aquisições de valores abaixo de R\$ 8.000,00.”. (sic)

Contudo, os esclarecimentos prestados pelo gestor não justificam a ausência de procedimento licitatório para as referidas aquisições. O fato de a SEMASC não possuir CPL não inviabilizaria a realização de procedimento licitatório, pois a CPL da Prefeitura Municipal de Santana, instituída pelo Decreto nº 011/2012 – PMS, poderia conduzir eventuais certames licitatórios para aquisições demandadas pela referida secretaria. Além disso, a totalidade das aquisições efetuadas com recursos do PVMC constitui-se em bens e serviços comuns, tais como aquisições de material de expediente, material de limpeza, material didático, gêneros alimentícios, uniformes e serviços de fornecimento de lanches, manutenção corretiva de veículo e de confecção de kimonos. Dessa forma, o Pregoeiro Oficial e sua equipe de apoio, designados pelo Decreto nº 025/2012 – PMS, poderiam conduzir certames licitatórios na modalidade pregão para realizar tais aquisições.

É importante frisar que o fato de os recursos do PVMC terem sido repassados em parcelas mensais de R\$10.000,00 não isentaria o gestor da realização de certame licitatório, pois o fracionamento de despesas é prática vedada pelo art. 23, §5º, da Lei nº 8.666/1993. Assim, por meio da realização de estudo de necessidades, o gestor poderia estimar os insumos necessários ao funcionamento dos SCFV no Município, de forma a planejar adequadamente as aquisições de bens e serviços para um determinado período, possibilitando sua realização por meio de licitação. Ressalta-se ainda que, ao afirmar que as aquisições foram realizadas em valores abaixo de R\$8.000,00, o gestor deixa implícito que sua conduta embasou-se nas disposições contidas no art. 24, II, da Lei nº 8.666/1993. Entretanto, a documentação analisada não evidenciou a formalização de processo de dispensa de licitação para as aquisições efetuadas pelo gestor.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012 – GAB/PMS, de 14.09.2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“Os esclarecimentos prestados acerca da não realização de processo licitatório não tem como objetivo justificar a ausência deste procedimento, mas sim, apontar as dificuldades e a necessidade dessa ação emergencial com vistas a não debilitar o andamento dos serviços prestados nos SCFVdo PETI.

Destarte, são pertinentes as ponderações apresentadas no Relatório Preliminar da CGU, pois, elucida o processo adequado à execução dos recursos conveniados com o governo federal, ao tempo em que restou claro que situação não comprometem a seriedade e a transparência dos procedimentos até então realizados pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania - SEMASC.

Informamos ainda que todos os recursos seja ele recursos Próprios, Estadual ou Federal serão executados com prévia licitação em conformidade com Lei 8.666/93, sendo que a Prefeitura estará ampliando o quadro de pessoal da Comissão Permanente de Licitação, para que possa atender a demanda.”. (sic)

#### **Análise do Controle Interno:**

A manifestação apresentada não trouxe novos fatos que pudessem elidir a situação apontada, portanto, mantém-se a constatação.

### **3.4. PROGRAMA: 2069 - SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL**

<b>Ação Fiscalizada</b>
<b>Ação:</b> 3.4.1. 8458 - APOIO À AGRICULTURA URBANA <b>Objetivo da Ação:</b> Apoio à implantação de sistemas de produção e treinamento, para a melhoria de condições socioeconômicas de comunidades em risco de segurança alimentar e nutricional.

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208750	<b>Período de Exame:</b> 31/12/2010 a 27/07/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Convênio 749783	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 644.397,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Implantação de sistema de produção e/ou treinamento.	

#### **3.4.1.1. Constatação:**

Edital do Pregão Presencial nº 011/2011 e aviso de licitação com descrição do objeto divergente do material a ser licitado, limitando a competitividade do certame.

#### **Fato:**

O Edital do Pregão Presencial nº 011/2011- PMS, tem por objeto, em seu item 1.1:

“...a **contratação de empresa** especializada na **Comercialização Direta da Agricultura Familiar** – Tradicional em Regiões Metropolitanas – Agricultor Produtivo: Otimizando o Desenvolvimento Sustentável (Material Permanente)...”

O item 3.2, do termo de referência do pregão presencial – Detalhamento dos recursos materiais do objeto a ser executado, especifica:

1- Balança Mecânica 15 Kg;

- 2- Balança Mecânica 300 Kg;
- 3- Balcão Expositor tipo “Açougue” horizontal;
- 4- Freezer horizontal 1 porta;
- 5- Forno Gril á gás (sic);
- 6- Barraca tipo tenda 3 x 4;
- 7- Purificador de água;
- 8- Lixeira Plástica;
- 9- Touca em tergal branco;
- 10- Luva de látex;
- 11- Máscara descartável;
- 12- Avental de vinil;
- 13- Bota cano curto;
- 14- Monobloco Fechado;
- 15- Monobloco vazado;
- 16- Carrinho transpallet;
- 17- Caixa térmica 177 l;
- 18- Caixa térmica 123 l;

Verifica-se, divergência entre a especificação de compra – **fornecimento de material permanente** - e o enunciado constante do objeto do Pregão Presencial nº 011/2011 – **contratação de empresa especializada na comercialização direta**-, limitando a competitividade do certame e afrontando o disposto na súmula nº 177 – TCU, a seguir descrita:

“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, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada em uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.”

Constatou-se ainda a divergência entre a descrição do objeto constante do edital e a descrição do objeto, a seguir descrita, constante do aviso de licitação:

“...**Projeto de Comercialização** direta da agricultura familiar/tradicional em região metropolitana “agricultura produtiva otimizando o desenvolvimento sustentável. Tipo: Menor Preço por Item...”

Os enunciados do objeto constantes do edital licitatório, bem como do aviso de licitação são conflitantes e não traduzem ambos a real necessidade de aquisição por parte da Prefeitura Municipal de Santana/AP, limitando dessa forma a competitividade do certame e ensejando direcionamento do processo licitatório.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

O conveniente foi instado a manifestar-se, por meio do ofício nº 25757/2012-CGU-Regional/AP de 03/09/2012, e não respondeu.

**Análise do Controle Interno:**

Não se aplica.

**3.4.1.2. Constatação:**

Compra realizada junto à empresa não localizada pela equipe de fiscalização.

**Fato:**

Analisando-se o pregão presencial nº 011/2011-PMS, constatou-se a participação de duas empresas no certame, a seguir listadas:

- CONEC –Construções Empreendimentos e Comércio Ltda, CNPJ nº 34.939.397/0001-01;
- L. Freitas dos Santos- ME, CNPJ nº 11.308.085/0001-96.

Durante circularização nas empresas participantes do processo licitatório, verificou-se que a empresa L. Freitas dos Santos – ME não é localizada no endereço constante de sua documentação.

No local existe uma pequena mercearia, conforme registro fotográfico a seguir, e segundo relato, a seguir, do detentor do CPF nº \*\*\*.703.167-\*\*:

- a referida empresa nunca funcionou naquele endereço;
- que reside no endereço constante da documentação da empresa desde 2004;
- que o sócio da empresa detentor do CPF nº \*\*\*.517.172-\*\* prestava serviços de faxina, para inquilinos residentes no endereço.

Verificando-se a documentação apresentada pela empresa L. Freitas dos Santos – ME, quando da participação no certame licitatório, constatou-se que todos os atos foram praticados pelo seu procurador, detentor do CPF nº \*\*\*.713.643-\*\*, destaca-se que a procuração constante do processo licitatório outorgando plenos poderes para participar do Pregão Presencial nº 011/2011-PMS é assinada pelo próprio procurador, ou seja, o procurador outorga poderes para ele mesmo.





#### Manifestação da Unidade Examinada:

O conveniente foi instado a manifestar-se, por meio do ofício nº 25757/2012-CGU-Regional/AP de 03/09/2012, e não respondeu.

#### Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

Ação Fiscalizada	
<b>Ação:</b> 3.4.2. 8929 - IMPLANTAÇÃO E QUALIFICAÇÃO DE EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS PÚBLICOS DE APOIO A PRODUÇÃO, ABASTECIMENTO E CONSUMO DE ALIMENTOS <b>Objetivo da Ação:</b> Analisar e aprovar proposta de construção do Restaurante Popular/Cozinhas Comunitárias na localidade. Executar obras e serviços para a implantação do Restaurante/Cozinha e promover a aquisição dos equipamentos constantes do Projeto Técnico/Plano de Trabalho aprovado (fase de implantação). Inaugurar o estabelecimento, colocando-o em funcionamento (fase de operacionalização), de acordo com os padrões exigidos pelo gestor federal. Implementar o aspecto de multifuncionalidade do Restaurante/Cozinha	
Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208749	<b>Período de Exame:</b> 13/11/2007 a 27/07/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Contrato de Repasse 596392	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 1.310.719,93

**Objeto da Fiscalização:**

Agente Operador - CAIXA I) Projeto Técnico analisado e contrato de repasse assinado; II) Vistorias realizadas, visando atestar a execução da obra/serviço e aquisição de equipamentos; III) Recursos financeiros desbloqueados na conta corrente do contratado, conforme cronograma da obra/desembolso constante no Projeto Técnico; IV) Prestação de Contas analisada, com parecer conclusivo sobre a sua aprovação ou não. COMSEA / CONSEA I) Proposta para instalação do Restaurante Popular/Cozinha Comunitária analisada e aprovada pelo Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado/Município. II) Instalação e operacionalização do Restaurante Popular/Cozinha Comunitária acompanhados pelo COMSEA/CONSEA. Governo Municipal: I) Imóvel para instalação do Restaurante Popular/Cozinha Comunitária definido de acordo com os critérios, II) Existência de licença ambiental prévia do terreno da construção; comprovação do exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel, III) Prestação de Contas elaborada. Restaurante Popular / Cozinha Comunitária: I) Obras/serviços realizados e equipamentos adquiridos; II) Restaurante Popular/Cozinha Comunitária em operacionalização; III) Aspecto de multifuncionalidade do Restaurante implementado pelo gestor local.

**3.4.2.1. Constatação:**

Pagamento a servidores do quadro da Prefeitura com recursos provenientes do contrato de repasse.

**Fato:**

A Prefeitura Municipal de Santana, em proposta de celebração de contrato de repasse ofertada ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, apresentou projeto de implantação de restaurante popular naquele Município, cujos valores englobaram obras civis e aquisição de material permanente. Apresentado o projeto ao Ministério concedente, este aprovou a proposta e todos os seus custos, celebrando o CR nº 3222.233.07-87, cujo termo foi assinado em 13.11.2007. Após a assinatura do termo, a Prefeitura de Santana, por intermédio do ofício nº 465/2008-GPSEMINF/PMS, de 10.06.2008 (quase sete meses após a celebração da avença), comunicou à Caixa Econômica Federal, agente mandatário do MDS, que executaria diretamente, por seus próprios meios, as obras civis do empreendimento, ou seja, sem a contratação de empresa especializada em obras e construção civil. Ocorre que, ao elaborar a proposta do contrato de repasse em referência, o ente Municipal consolidou todos os custos da construção predial, incluindo mão de obra, sem subtrair do valor total o montante referente aos servidores do quadro da Prefeitura de Santana, efetivos e temporários, alocados na execução do empreendimento. Por força do disposto no Decreto nº 6170/2007, a mão de obra de servidores da PMS deveria ter sido considerada como contrapartida do ente municipal, nos termos do Art. 7º do referido normativo. O Decreto nº 6170/2007 dispõe expressamente que é permitida a contrapartida em bens e serviços, desde que economicamente mensuráveis. Tal previsão tem o objetivo de proporcionar ao ente contratante a capacidade de avaliar, em conjunto com outros itens, o valor a ser repassado ao contratado, bem como o valor total do empreendimento e sua contrapartida. Ao não esclarecer em sua proposta de trabalho a forma de execução do objeto, o ente Municipal retirou do Ministério concedente a possibilidade de avaliar de forma mais acurada a viabilidade do projeto.

Conforme informações constantes no Relatório Técnico anexo ao ofício nº 885/2009-GAB/SEMINF, de 25.02.2009, a Prefeitura Municipal de Santana declara expressamente que, na execução do objeto em comento, utiliza-se de mão de obra efetiva do quadro permanente e de contratos administrativos temporários. O Art. 167, Inciso X, da Constituição Federal, e ainda o Art. 25, Inciso III da Lei de Responsabilidade Fiscal vedam, veementemente, a aplicação de recursos provenientes de transferências voluntárias em pagamento de pessoal. Tal prática, além de ilegal, descaracteriza a mútua cooperação entre as partes envolvidas, porque, sendo remunerados os servidores do Município contratado, desaparece a união recíproca de esforços, que é a essência do ajuste denominado contrato de repasse, dando lugar ao simples repasse de recursos. Por fim, cabe salientar que, com o fito de realizar o cotejamento entre informações prestadas pela Prefeitura de Santana e sistemas corporativos, foi solicitado ao gestor Municipal, por intermédio de solicitação de fiscalização nº 12, de 16.08.2012, que apresentasse relação de trabalhadores alocados na obra do restaurante popular, com relação de nomes, CPF, salários, regime de contratação (CLT ou estatuto)

e período trabalhado, não se obtendo, contudo, resposta ao pleito.

Durante os trabalhos de campo, o gestor, por meio do ofício nº 056/2012 – CCCON/SEMAD/PMS, de 24.08.2012, apresentou os seguintes esclarecimentos:

“Após revisão na documentação do Contrato de Repasse CR Nº 233.007-87/2007 (Restaurante Popular), não identificamos nenhum processo relacionado ao pagamento de Pessoal.

a). Adiantamos que o Contrato de Repasse esta sendo executado por Administração Direta, previamente autorizada pelo representante legal do Órgão Concedente. Sendo que o Município disponibiliza seu corpo técnico pertencente ao quadro efetivo (Engenheiros, Arquitetos etc ...);

b). Quanto à mão-de-obra qualificada (Pedreiro, Carpinteiro, Ferreiro, técnico em eletrificação, técnico em hidráulica e os servente), foram contratos através de contrato administrativo em caráter temporário devidamente amparado por lei;

c). Esclarecemos ainda que a utilização da mão-de-obra, paga com recursos próprios do Município esta devidamente respaldada na CLAUSULA QUARTA - DO VALOR, Item 4.3 "Recursos adicionais que venham ser necessários à consecução do objeto deste Contrato terão seu aporte sob a responsabilidade exclusiva do CONTRATO"; d). Esperamos ter esclarecidos as duvidas quanto à execução do Contrato de Repasse nº 233.007-87/2007-MDSCF/CEF/PMS (Restaurante Popular).”[sic]

Primeiramente, cabe detalhar o procedimento ao qual se submete o fluxo dos recursos do contrato de repasse em análise. A Prefeitura de Santana executa, por intermédio de seus servidores, os serviços relacionados às obras do objeto contratado. Após a medição dos serviços realizados, a Caixa Econômica Federal libera o recurso em conta corrente de titularidade da Prefeitura de Santana. A medição dos serviços contempla os valores dos insumos agregados aos serviços, assim como da mão de obra empregada. O único valor deduzido dos custos da obra foi o percentual do BDI ( Bonificação de Despesas Indiretas) incluído na planilha pela Prefeitura de Santana e retirado por exigência da CEF, por esta entender acertadamente que não caberia a cobrança de BDI na situação em comento. Finalmente, a PMS paga seus colaboradores “com recursos próprios” e recebe os valores dos serviços realizados. Na prática, o que ocorre é o ressarcimento dos valores pagos pela Prefeitura de Santana a seus servidores, temporários ou não, visto que os serviços foram orçados, conforme já informado, com a cobrança da mão de obra empregada. Conclui-se, portanto, que o argumento aduzido pelo gestor municipal carece de sustentação. Quanto ao argumento relativo aos colaboradores específicos: pedreiros, carpinteiros, ferreiros, técnicos em eletrificação, técnicos em hidráulica e serventes, caso o gestor Municipal não considere estes gastos como despesa com pessoal, faz-se necessário lembrar o conceito da referida rubrica trazido pela Lei Complementar 101, em seu Art. 18, o qual inclui os gastos com ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“Reafirmamos as justificativas apresentadas através do Ofício nº 056/2012-CCCON/SEMAD/PMS, bem como esclarecemos que NÃO HOUVE pagamentos de funcionários com recursos do convênio em tela, estando os recursos destinados a tal despesa devidamente depositados na conta do convenio, pelo que não há que se falar em "RESSARCIMENTO" dos cofres municipais.”

#### **Análise do Controle Interno:**

Em sua manifestação, o gestor não aduz fatos e informações diferentes daqueles já apresentados à equipe de fiscalização durante o período de campo, reafirmando as justificativas expostas naquela ocasião. Conforme mencionado anteriormente, a execução da obra nos moldes supra configura pagamento de servidores, na medida em que, do custo do empreendimento não foi subtraído o valor referente à mão de obra, tampouco houve a intermediação de empresa contratada para realização dos serviços. Percorrendo uma análise lógica, chega-se a seguinte ilação: se não há empresa contratada, a Prefeitura está executando por intermédio de seus servidores e, se não houve o abatimento dos valores referentes à mão de obra, há o efetivo ressarcimento do pagamento do quadro funcional destacado para a execução da obra. Mantém-se a constatação.

#### **3.4.2.2. Constatação:**

Celebração de convênio com ente Estadual, cujo objeto foi a contrapartida do contrato de repasse 3222.233.07-87, sem norma legal que ampare tal conduta.

#### **Fato:**

Ao verificar a conformidade da documentação suporte relacionada ao contrato de repasse nº 3222.233.07-87, assinado em 13.11.2007, a equipe de fiscalização deparou-se com instrumento de convênio nº 015/2008-SEINF/GEA/PMS, celebrado entre o Governo do Estado do Amapá e Prefeitura de Santana, no valor de R\$ 1.633.755,31, cujo objeto foi “o repasse de recursos financeiros destinados à contrapartida de convênios federais no exercício de 2008”. O referido convênio foi utilizado para garantir a contrapartida do contrato de repasse nº 3222.233.07-87, com valor definido em R\$ 110.719,93, em análise pela equipe de fiscalização.

Da análise do referido convênio envolvendo Município e Estado, bem como da legislação aplicável à matéria, considerando a execução do contrato de repasse nº 3222.233.07-87, a equipe de fiscalização concluiu que a celebração de convênio com Governo do Estado do Amapá, objetivando o aporte de contrapartida de responsabilidade de Município de Santana em contrato de repasse celebrado com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, não encontra respaldo legal. O Decreto nº 6.170/2007 e a Instrução Normativa nº 01/97, principais normativos que versam sobre a matéria, não preveem a possibilidade de celebração de convênio ou instrumento congênere objetivando a execução de outro convênio. Estando o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS desempenhando o papel de concedente dos recursos e a contrapartida garantida pelo Governo do Estado do Amapá, pode-se inferir que, na prática, o ajuste está se desenvolvendo por esforços recíprocos dos dois entes citados, restando à Prefeitura de Santana apenas o encargo de mero executor dos recursos. A Instrução Normativa 01/97 admite a participação de uma terceira entidade em ajustes de convênios e contratos de repasses, na qualidade de interveniente, desde que esta assuma obrigações perante os demais partícipes. Não foi o que ocorreu no caso em referência, porque o contrato de repasse celebrado entre o GEA e a PMS ocorreu sem o conhecimento e participação do MDS e, em tese, nenhuma obrigação assumiu o GEA perante o MDS. O objeto do convênio 015/2008-SEINF/GEA/PMS, além carecer de previsão legal, fato que por si só é fator impeditivo de sua realização por força do princípio constitucional da Legalidade, revela-se temerário ao contrato de repasse nº 3222.233.07-87. O Decreto nº 6.170/2007, assim como a Instrução Normativa nº 01/97 prescrevem regras especiais a serem observadas na disponibilização da contrapartida do ente conveniente, obrigando-o a prevê-la em seu orçamento, bem como depositá-la em conta específica do ajuste celebrado. Tais obrigações fundamentam-se na necessidade de assegurar que a entidade recebedora dos recursos garanta sua capacidade financeira de adimplir as obrigações nas quais se imitiu, promovendo o atendimento ao Interesse Público de forma tempestiva. Quando o conveniente dispõe de sua contrapartida por intermédio de convênio com outro órgão, como no caso que se apresenta, o recurso financeiro fica dependente de situação jurídica alheia à parte concedente, tornando inócuo todos os dispositivos legais voltados a garantir a contrapartida devida.

Durante os trabalhos de campo, o gestor, por meio do ofício nº 056/2012 – CCCON/SEMAD/PMS, de 24.08.2012, apresentou os seguintes esclarecimentos:

"2. No que se refere a celebração do Convênio nO015/2008-SEINF/GEA/PMS, discordamos da colocação *"sem previsão legal que autorize tal conduta sem o conhecimento, por parte do concedente"*. Esclarecemos que a celebração de Convênios com o Estado do Amapá, esta devidamente Amparada pela **Constituição Federal em seu Artigo 25, § 1º, combinado com § 4º do artigo 12, artigos 116 e 123, inciso IV da Constituição do Estado do Amapá, Lei Federal nº101/2000, e nº 8.666/93, e suas alterações, Decreto Estadual nº3855/97, e Lei Estadual nº**

**0756 de 06/06/2003, regulamentada pelo Decreto nº 5428 de 24/06/2003.**

a). No que se refere ao conhecimento por parte da Concedente da participação do ente estadual no ajuste, não vimos à necessidade de explicitar a referida participação, haja vista que nos termos do Contrato de Repasse em sua **CLAUSULA TERCEIRA - DAS OBRIGAÇÕES**, recomenda no seu **item 3.2 – DO CONTRATADO** letra (o) *"tomar outras providencias necessárias à boa execução do objeto deste Contrato de Repasse"* Sendo o que se apresenta para o momento, nos colocamos a disposição para outros esclarecimentos pertinente ao assunto ora tratado.”[sic]

Em todos os normativos citados pelo gestor, não há qualquer previsão que possibilite a celebração de convênio para se obter contrapartida de outro convênio. Tal procedimento, conforme já explicitado, não guarda consonância com os normativos gerais e específicos que disciplinam as transferências voluntárias. Além disso, não cientificar o órgão concedente de recursos que a contrapartida devida está condicionada à celebração de outro convênio equivale a sonegar informação necessária ao resguardo dos interesses do ente concedente, pelos motivos já expostos.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“Reafirmamos as justificativas apresentadas através do Ofício n ° 056/2012-CCCON/SEMAD/PMS, ressaltando que é equivocada a análise de que ao assim agir, este município apenas exerce a atividade de "intermediador dos recursos", posto que o ajuste efetuado com o Governo do Estado objetivou tão somente garantir a contrapartida e não a execução do objeto, este devidamente efetivado por esta municipalidade.

Ademais, pela avença com o GEA a contrapartida foi depositada em conta do município, especialmente designada para este fim, passando, desta forma, a integrar nosso patrimônio. Assim, na prática, os recursos utilizados nas contrapartidas, no momento da disponibilização ao concedente, são bancados pelo município. Desta forma, não há como tais procedimentos colocarem em risco à execução dos convênios.

Cumprе ainda ressaltar que é de conhecimento do concedente as peculiaridades das pequenas e médias cidades do Norte do país, no sentido de que, praticamente, todas as contrapartidas são viabilizadas através dos governos estaduais.” [sic]

#### **Análise do Controle Interno:**

Em sua manifestação, o gestor não aduz fatos e informações diferentes daqueles já apresentados à equipe de fiscalização durante o período de campo, reafirmando as justificativas expostas naquela ocasião.

A participação de um terceiro ente em convênios e contratos de repasse, conforme mencionado anteriormente, deve ocorrer segundo previsto nos normativos específicos que regem a matéria, ou seja, deve o terceiro ente assumir responsabilidades perante os demais partícipes do ajuste na qualidade de interveniente, nos moldes previstos no Decreto nº 6.170/2007 e na Instrução Normativa nº 01/97. Mantém-se a constatação.

#### **3.4.2.3. Constataçào:**

Proposta de trabalho apresentada pelo Município não contemplou a informação de execução direta da obra objeto do contrato de repasse celebrado.

**Fato:**

A Prefeitura Municipal de Santana, ao propor o projeto de implementação de restaurante popular em seu Município, formalizado mediante contrato de repasse nº 3222.233.07-87, não informou, em momento adequado, ao Ministério concedente dos recursos que optara por realizar as obras civis de instalação do objeto por seus próprios meios, utilizando-se de mão de obra de seu quadro permanente e de contratos administrativos temporários. Esta opção acabou revelando-se inapropriada, visto que a Prefeitura não dispõe de capacidade operacional para tal mister, fato comprovado pela conduta adotada pelo ente municipal quando licitou itens específicos do empreendimento, contribuindo para o encarecimento da obra, porquanto, ao licitar itens específicos, perdeu em economia de escala, bem como desestimulou potenciais interessados na execução da obra caso esta houvesse sido licitada por seu valor total em modalidade licitatória adequada. Outro fator negativo foi a extrapolação do cronograma de execução inicialmente previsto para a conclusão do objeto, uma vez que, conforme explicitado pela Prefeitura de Santana em diversas comunicações expedidas à Caixa, necessitou ser prorrogado em diversas ocasiões devido à opção por execução direta das obras. Deparando-se com sua impossibilidade operacional de executar objetos que requerem conhecimento especializado, a PMS deflagrou os convites nº 007/2009-CPLPMS e 008/2009-CPLPMS cujos objetos eram, respectivamente, a “execução de serviços de estrutura diversos, contratado por R\$ 59.338,12 e serviços de esquadrias, ferragens e vidros, contratado por R\$ 43.624,27”, ambos realizados no dia 26.11.2009. Também por limitações em seu quadro de pessoal, o ente Municipal necessitou contratar servidores temporários, porque não dispunha de pedreiros, carpinteiros, mestres-de-obra e demais recursos humanos necessários ao bom andamento da obra. Ao contratar estes profissionais, a PMS incidiu em proibição constitucional expressa de não alocar recursos provenientes de transferências voluntárias em pagamento de servidores, ainda que temporários. Ressalte-se que a decisão do ente Municipal de realização direta das obras ocorreu somente em 10.06.2008, segundo informações constantes no ofício nº 465/2008-GPSEMINF/PMS, seis meses após a assinatura do termo de contrato nº 3222.233.07-87. A proposta de trabalho apresentada pelo Município, ao privar o Ministério concedente das informações supra relatadas, retira deste a possibilidade de avaliar a viabilidade do objeto almejado, uma vez que o concedente, além de verificar a adequação do proponente a todos os requisitos impostos pelo ordenamento jurídico, também o deve fazer em relação à capacidade operacional daquele que se proponha a realizar o objeto por execução direta.

A Lei 8.666/93, quando admite em seu Art. 10º, Inciso I a possibilidade de execução direta de obras e serviços de engenharia, pressupõe requisito lógico a ser preenchido pela entidade executora direta, qual seja, a capacidade operacional. O gestor não pode, sob o fundamento de necessitar dar andamento à obra, contratar servidores temporários, visto que a contratação por tempo determinado é admitida pela Constituição Federal de forma excepcional, por relevante interesse público. Não se vislumbra tal situação excepcional no caso em tela, visto que o gestor sabia que não dispunha, em seus quadros funcionais, da mão de obra necessária, e, ainda assim, optou por execução direta. Por fim, caso preenchesse todos os requisitos para execução direta de obras de edificação e assim decidisse fazê-lo, a Prefeitura de Santana deveria ter incluído todos os detalhes de execução do contrato em sua proposta de trabalho inicialmente apresentada, para que o Ministério concedente realizasse todas as análises pertinentes considerando todas as nuances e particularidades que pudessem afetar o bom andamento do empreendimento.

Durante os trabalhos de campo, o gestor, por meio do memorando nº 0059/2012-COAUDI/PMS, de 16.08.2012, apresentou os seguintes esclarecimentos:

“A tomada de decisão para executar por administração direta os serviços pertinentes a Obra Civil de implantação do Restaurante, se deu posteriormente a celebração do contrato de repasse, porém tal proposta foi submetida formalmente ao crivo da análise técnica da CAIXA que por delegação do Ministério concedente, passou a representa-lo como Contratante, logo entendemos que a CAIXA deve ter comunicado o Ministério, porém no nosso entendimento, argumentamos que tal fato não

invalida a decisão da CAIXA e não provoca dolo ao referido contrato, posto que a obra vem sendo executada sob a coordenação de engenheiros da Prefeitura e com rigorosa FISCALIZAÇÃO de engenheiros da CAIXA.”[sic]

Malgrado ter sido dado conhecimento à CEF sobre a decisão de se executar diretamente as obras do empreendimento, tal fato não elide a responsabilidade da Prefeitura de Santana de ter instruído sua proposta de trabalho, antes da celebração do contrato, com todas as informações pertinentes, o que inclui a forma de execução direta. O que ocorreu, de fato, foi a execução do objeto em desacordo com o plano de trabalho aprovado pelo Ministério, visto que a previsão de execução direta deveria ter sido detalhada no plano apresentado, demonstrando, inclusive, a capacidade operacional do proponente, o que não ocorreu.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“Reafirmamos as justificativas apresentadas através do Memorando nº 059/2012-COAUDI/PMS, ressaltando que uma vez que o concedente passou a ser representado pela CAIXA e esta, ao ter plena ciência prévia da metodologia que seria utilizada na execução do convênio, poderia, caso achasse alguma irregularidade, solicitar os devidos ajustes, o que não ocorreu, motivo pelo qual se presume dentro da legalidade o ato praticado pelo município.

Ademais a capacidade técnica deste município já fora, por diversas, vezes comprovadas, consoante pode ser atestado pelas prestações de contas de outros convênios executados da mesma forma.” [sic]

#### **Análise do Controle Interno:**

Em sua manifestação, o gestor não aduz fatos e informações diferentes daqueles já apresentados à equipe de fiscalização durante o período de campo, reafirmando as justificativas expostas naquela ocasião.

Ademais, o gestor embasa sua justificativa na ausência de manifestação da CEF em sentido oposto à metodologia aplicada à condução do contrato de repasse em questão, afirmando que dispõe de capacidade técnica para executá-lo diretamente.

O fato de a Caixa Econômica Federal não ter se manifestado perante a situação irregular constatada não exime a Prefeitura de Santana de cumprir fielmente a avença, nos moldes apresentados em sua proposta de trabalho inicial. Ressalte-se novamente que a decisão do ente Municipal de realização direta das obras ocorreu somente em 10/06/2008, segundo informações constantes no ofício nº 465/2008-GPSEMINF/PMS, seis meses após a assinatura do termo de contrato nº 3222.233.07-87 .

Também não foi comprovada a capacidade técnica da Prefeitura para tal tarefa, uma vez que esta necessitou terceirizar diversos serviços, conforme já exposto, bem como recorreu a contratação de servidores temporários para execução da obra. Outrossim, o contrato de repasse em comento foi celebrado em 2007 e até a presente data não foi concluído, apresentado percentual de execução de apenas 35,59%, segundo informações constantes do sistema SIURB da CEF. Em suas constantes solicitações de prorrogação do ajuste, a Prefeitura alega dificuldades de execução do objeto ocasionadas principalmente pela metodologia de execução empregada (execução direta das obras), não havendo, portanto, coerência em suas justificativas. Mantém-se a constatação.

#### **3.4.2.4. Constatação:**

Execução de despesa sem prévio empenho.

#### **Fato:**

Ao analisar documentação relacionada ao contrato de repasse nº 3222.233.07-87, verificou-se que a execução da despesa referente à nota fiscal nº 000030 no valor de R\$ 12.921,34, ocorreu anteriormente à emissão de nota de empenho competente, em desacordo com o disposto no Art. 60 da Lei 4.320/64, o qual veda expressamente a realização de despesa sem prévio empenho. A nota fiscal nº 000030, foi datada de 21.11.2008. A nota de empenho nº 1631, emitida para suportar a referida despesa, só foi emitida em 10.12.2008. De fato, a inversão dos trâmites relativos a efetivação da despesa pública abrangeu também o parecer jurídico do processo, visto que este foi exarado em 26.11.2008, ou seja, 05 dias após a efetivação da despesa.

Durante os trabalhos de campo, o gestor, por meio do memorando nº 0059/2012-COAUDI/PMS, de 16.08.2012, apresentou os seguintes esclarecimentos:

“I - Primeiro, informamos que o Convênio para Construção e Equipamento do Restaurante Popular, objeto da avença com a União, tinha prazo de validade em 13 de dezembro de 2008 e que somente seria prorrogado se as etapas primeiras de início da obra com os seus devidos pagamentos fossem realizados até essa data, sob pena de perda dos recursos totais e com isso, do Convênio que somava R\$ 1.200.000,00, conforme parecer jurídico que compõe o processo;

II - Antes da aquisição dos materiais, o Coordenador Executivo solicitou à CAA - Coordenadoria de Apoio Administrativo (via Memo – *documento interno s/ protocolo*) uma *cotação de preços para verificar o custo dos insumos à serem adquiridos* para a execução da obra;

III- A CAA, para agilizar os procedimentos administrativos com vista a terminá-lo dentro do prazo necessário para salvação do Convênio, promoveu uma *consulta prévia entre os fornecedores* da PMS e, informou através de *planilha comparativa* (trâmite interno - anexada ao Memo resposta), o *preço médio dos insumos requeridos* (Nesta Planilha constavam vários materiais, ou seja, ela *não se limitava exclusivamente aos materiais discriminados na N. Fiscal* em questão);

IV - De posse da cotação de preços, o Coordenador Executivo contactou com a empresa que apresentou o menor preço e informou que a PMS necessitava adquirir materiais de construção para a execução da obra do Restaurante, com urgência, mas que não poderia efetuar o pagamento com a mesma velocidade, vez que deveria obedecer, minimamente, os trâmites

burocráticos para sua efetivação, mesmo sendo dispensada a licitação, na forma da lei;

V - Devido ao *risco de perda do recurso*, os materiais identificados na N. Fiscal foram fornecidos em regime de urgência, **porém o pagamento devido só foi efetuado após parecer do setor jurídico e empenho da despesa**. Vale ressaltar que a urgência se respalda na quantidade de material fornecida, ou seja, **só foi adquirido uma quantidade suficiente para garantir a execução dos serviços iniciais, no valor de apenas R\$ 12.921,34** (doze mil, novecentos e vinte e um reais e trinta e quatro centavos), que configurou o início de obra e, conseqüentemente, **salvaguardaram a completa execução do Convênio de R\$ 1.200.000,00** (um milhão e duzentos mil reais);

VI - Após essa ocorrência e configurado o início propriamente dito, a Prefeitura promoveu uma licitação para adquirir uma quantidade maior de materiais para dar continuidade na execução da obra (ver Contrato nº 022/2009- PMS);

Em resumo, justificamos que o recurso foi utilizado de forma responsável, posto que **o pagamento só foi efetuado após parecer jurídico e empenho da despesa**, sendo que **o material adquirido foi totalmente utilizado na execução do objeto/empreendimento**, conforme medição atestada pela CAIXA e verificado, in loco, por essa equipe da CGU. Por fim, ratificamos que a necessidade de comprovar o início de obra e efetuar a prestação de contas do valor medido, no prazo determinado, demandaram a urgência preconizada. Mais uma vez argumentamos que o convênio não foi lesado, pois não houve desvio e nem uso indevido do recurso conveniado.”[sic]

Em análise do contrato nº 3222.233.07-87, não se vislumbrou o risco de perda de recursos alegado pelo gestor municipal, porquanto a cláusula decima sexta do ajuste previa a possibilidade de sua



prorrogação, quando da ocorrência de fato superveniente que impedisse a consecução do objeto. Não há cláusula contratual que condicione a prorrogação do contrato à execução mínima, ou mesmo início das obras do objeto avençado, como alegado. Outrossim, a Lei 4320/64 não excepciona qualquer situação, ainda que emergencial de fato (não sendo esta a situação em análise) para emissão de nota de empenho.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“Reafirmamos as justificativas apresentadas através do Memorando nº 059/2012-COAUDI/PMS, ressaltando que da análise dos documentos do convênio, resta claro que NÃO HOUVE qualquer pagamento sem o devido empenho.”

#### **Análise do Controle Interno:**

Em sua manifestação, o gestor não aduz fatos e informações diferentes daqueles já apresentados à equipe de fiscalização durante o período de campo, reafirmando as justificativas expostas naquela ocasião. Ante os fatos já explicitados, mantém-se a constatação.

#### **3.4.2.5. Constatação:**

Dispensa de licitação com fundamento em situação emergencial em desacordo com a legislação.

#### **Fato:**

Em análise de documentação comprobatória de despesas vinculadas ao contrato de repasse nº 23300787/2007, constatou-se que o pagamento da nota fiscal nº 000030, de 21.11.2008 no valor de R\$ 12.921,34, inserida nos autos do processo 11197-08/PMS, foi fundamentado em dispensa de licitação com base no Art. 24, inciso IV da Lei 8.666/93 (emergência/calamidade), sem a devida caracterização clara e objetiva da situação emergencial/calamitosa concreta. Não foram detectados nos autos do processo nº 11197-08/PMS quaisquer documentos que indicassem situação fática determinante de dispensa de licitação por emergência, com exceção do Parecer Jurídico sem número, de 26.11.2008, o qual esposou, de forma bastante resumida, a tese de que a dispensa emergencial foi legítima devido à proximidade do prazo de encerramento do contrato de repasse em comento. Tal fundamentação não deve prosperar, uma vez que a dispensa em análise refere-se a primeira liberação dos recursos, ou seja, o contratado (Prefeitura) sequer tinha dado início ao empreendimento quando o prazo inicial acordado chegava ao seu cobro, não havendo urgência no atendimento de situação que pudesse ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços e outros bens, públicos ou particulares, nos termos disciplinados na Lei 8.666/93. Cabe ressaltar ainda que, próximo ao termo final do contrato, o concedente dos recursos, após sucessivas solicitações do ente Municipal, prorrogou o vencimento do ajuste, que originalmente se encerraria em 13.12.2008, para 29.12.2012, o que descaracteriza completamente a ideia de urgência por força de finalização de prazo contratual. Considerando os fatos supra narrados e, considerando ainda que o risco da perda de recursos públicos oriundos de transferências voluntárias por inércia administrativa do ente receptor jamais poderá ser considerada situação emergencial, é possível concluir que a dispensa de licitação, adotada no caso supra, não se coaduna com os ditames legais, bem como a jurisprudência aplicada à matéria.

Durante os trabalhos de campo, o gestor, por meio do memorando nº 0059/2012-COAUDI/PMS, de 16.08.2012, apresentou os seguintes esclarecimentos:

“Consoante acostado no parecer jurídico, o processo licitatório mostrou-se inviável, ante a exiguidade temporal, eis que conforme a cláusula **Décima-sexta do contrato de Repasse nº 233.007-87/2007 /MDS/CAIXA, o mesmo perderia sua validade em 13 de Dezembro daquele**

**ano de 2008**, ou seja, a premente necessidade de se dar início à execução da obra, se contrapõe a um demorado processo licitatório. Desta feita, optou-se por um procedimento especial simplificado, de modo a garantir que o Município não perdesse tais recursos, viabilizando a completa realização do objeto, como de fato o fez, de maneira irretocável.” [sic]

As informações apresentadas carecem de fundamento lógico e jurídico. Não há coerência em se falar de prazo final do contrato em dezembro de 2008, considerando que o contrato teve sua vigência prorrogada até dezembro de 2012. No mesmo sentido, não é possível alegar emergência por prazo exíguo quando a inércia do gestor em dar andamento ao objeto do contrato de repasse for a causa da emergência. Não há previsão na Lei 8.666/93 que albergue o procedimento adotado pelo gestor no caso em referência, visto que é sua responsabilidade observar o prazo contratual dos contratos que celebra.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“Reafirmamos as justificativas apresentadas através do Memorando nº 059/2012- COAUDI/PMS, no sentido que a devolução de vultosos recursos disponibilizados a um município do porte deste é impor a população sacrifícios desnecessários. Desta forma entraves burocráticos não podem ser sobrepostos aos interesses da comunidade, destinatária final das ações do poder público.

Assim reiteramos que a ínfima despesa foi devidamente comprovada e paga após regular processamento, de modo a garantir a execução do objeto, não causando qualquer prejuízo aos cofres públicos, conforme sucessivos acompanhamentos levados a efeito pelo concedente.”[sic]

#### **Análise do Controle Interno:**

Em sua manifestação, o gestor não aduz fatos e informações diferentes daqueles já apresentados à equipe de fiscalização durante o período de campo, reafirmando as justificativas expostas naquela ocasião.

Conforme já explicitado, a condução da despesa ora analisada não encontra respaldo legal e jurídico, na medida em que não houve emergência fática que fundamentasse a dispensa de licitação que embasou o pagamento da nota fiscal 000030, de 21/11/2008. Quanto à alegação de que “a ínfima despesa foi devidamente comprovada e paga após regular processamento, de modo a garantir a execução do objeto, não causando qualquer prejuízo aos cofres públicos”, o conceito de “regular processamento” adotado pelo gestor diverge do entendimento da equipe de fiscalização, de maneira que a despesa regularmente processada é aquela que seguiu todos os trâmites regulares e legais, qualquer que seja o seu valor, não apresentado inconformidades em sua execução. Mantém-se a constatação.

#### **3.4.2.6. Constatação:**

Início das obras vinculadas ao contrato de repasse em data anterior à conclusão de trâmites relativos à documentação de licenciamento ambiental.

#### **Fato:**

Constatou-se que a Prefeitura de Santana, em execução das obras relativas à implantação de restaurante popular em seu Município, deu início ao empreendimento sem a devida licença ambiental de instalação, em afronta ao Art. 10 da Lei 6.938/81 e Art. 2º da Resolução CONAMA nº 237/97. Verificou-se que a Licença Instalação nº 0056/2009 foi expedida com a data de 16.06.2009. As obras de implantação do restaurante popular, por sua vez, tiveram início em julho de 2008. De fato, a Licença Ambiental de Instalação só foi expedida após a efetivação do segundo boletim de medição da obra. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é assente no sentido de que se proceda à obtenção das licenças ambientais anteriormente à deflagração dos procedimentos

licitatórios. O ideal seria que as licenças ambientais compoñham o projeto básico da obra (Acórdão 516/2003-TCU-Plenário (subitem 9.2.3.2) e Acórdão 26/2002-TCU-Plenário (item 8.2, subitem 'e', 7º e 8º)).

Durante os trabalhos de campo, o gestor, por meio do memorando nº 0059/2012-COAUDI/PMS, de 16.08.2012, apresentou os seguintes esclarecimentos:

“A solicitação da Licença Ambiental Prévia já tramitava desde maio de 2008, e por empecilhos administrativos (mudanças internas e falta de pessoal) daquele órgão responsável pela expedição da licença, não emitiram a licença conforme se previa, para julho de 2008, o que levou a Prefeitura a reiterar o pedido através do Ofício 571/2008 - GP/SEMINF/PMS, de 29/07/2008, em anexo. No entanto, após longo calvário e espera, naquela oportunidade **fora emitida uma Licença Ambiental Prévia de nº 0037/2008, de 28/08/2008 para o início dos serviços, tendo- em vista que a obra tinha baixíssimo impacto ambiental e a inércia/omissão daquele órgão estadual não poderia prejudicar o interesse público, o que aconteceria se ficássemos aguardando a Licença definitiva que veio ser expedido somente em meados de 2009, embora tivéssemos solicitado em outubro de 2008**, conforme comprovante anexo. Assim, sobre o manto dos Princípios que norteiam a administração Pública, a obra fora iniciada, enquanto se concluiu/aguardava os procedimentos administrativos do IMAP para emissão da competente licença definitiva de operação, conforme foi emitida posteriormente, sem objeções, através da Licença de Instalação de nº 0056/2009, de 16/06/2009.”[sic]

O argumento aduzido não deve prosperar, visto que à Prefeitura não é permitido violar dispositivo legal relacionado ao licenciamento ambiental com fundamento em demora do órgão responsável pela emissão dos documentos. Cabe salientar que o licenciamento ambiental, segundo melhor entendimento, deve constar no projeto básico da obra, ou seja, deve ser anterior à própria licitação do objeto, o que não se verificou no caso em comento. Outrossim, o início das obras com a expedição apenas da licença prévia não tem guarida legal, visto que o referido documento apenas aprova a localização e concepção do projeto, definindo as medidas mitigadoras e compensatórias dos impactos negativos do empreendimento, ainda em fase de concepção do empreendimento.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 0265/2012-GAB/PMS, de 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Santana apresentou a seguinte manifestação:

“Reafirmamos as justificativas apresentadas através do Memorando nº 059/2012-COAUDI/PMS, esclarecendo que consoante os documentos apresentados por este município, a Licença de Instalação foi expedida após 8 (oito) meses de sua solicitação.

Assim, ao ressaltar que "o ideal seria que as licenças ambientais compoñham o projeto básico da obra", o próprio ministro relator do Acórdão nº 516/2003-TCU, admite que algumas das vezes, na prática, não há como acatar na integralidade o comando legal.

Aguardar tão dilatado prazo para o início de trabalhos de baixíssimo impacto ambiental, seria impor atrasos irreparáveis a execução do objeto. Ademais antes da expedição da licença definitiva, é praxe os técnicos do IMAP fiscalizarem in loco o empreendimento, o que fora feito, sem que este órgão constataste qualquer agressão ao meio ambiente.

Deste modo não houve qualquer dado ambiental ou prejuízo à execução do objeto do contrato.”[sic]

#### **Análise do Controle Interno:**

Em sua manifestação, o gestor não aduz fatos e informações diferentes daqueles já apresentados à equipe de fiscalização durante o período de campo, reafirmando as justificativas expostas naquela ocasião.

Demais, cabe salientar que a morosidade dos órgãos responsáveis pela expedição de documentação

necessária ao início do empreendimento não dá direito ao ente Municipal de iniciar os trabalhos sem o respaldo de tal documentação. Dado que seja possível a realização da licitação anteriormente à expedição da licença ambiental, não será possível, contudo, o início das obras sem esta, uma vez que, das análises do órgão ambiental podem ser expedidas recomendações que tenham impacto significativo no projeto da obra, gerando prejuízo em uma possível necessidade de readequação. Não se trata unicamente de dano ambiental efetivo, mas também da atuação da Prefeitura de Santana – Pessoa Jurídica de Direito Público com vinculação ao princípio da legalidade – no caso em tela. O desrespeito às normas ambientais é falta grave, podendo levar a responsabilização do gestor que a ela deu causa. Mantém-se a constatação.