



34ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 034027
15/08/2011

Sumário Executivo RESERVA DO CABAÇAL/MT

Introdução

Trata o presente Relatório dos resultados dos exames realizados sobre 20 Ações de Governo executadas no município de RESERVA DO CABAÇAL - MT em decorrência da 034ª 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, relativa ao período fiscalizado indicado individualmente em itens constantes na segunda parte deste documento, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 29/08/2011 a 02/09/2011.

Informações sobre indicadores socioeconômicos do município sorteado:

Informações socioeconômicas:	
População:	2572
Índice de Pobreza:	39,97
PIB per Capita:	R\$ 8.009,46
Eleitores:	1776
Área:	371 km²

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.

Este Relatório, destinado aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, gestores centrais

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, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo.

Informações sobre a Execução da Fiscalização

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

Ministério	Programa/Ação Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa/Ação
Controladoria-Geral da União	0127 - Gestão de Rec. Federais pelo Município e Controle Soc	1	Não se aplica.
Totalização Controladoria-Geral da União		1	Não se aplica.
Ministério da Educação	Brasil Escolarizado	4	R\$ 112.666,59
	Estatísticas e Avaliações Educacionais	1	Não se aplica.
	Qualidade na Escola	2	R\$ 1.900.582,74
Totalização Ministério da Educação		7	R\$ 2.013.249,33
Ministério da Saúde	Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos	1	R\$ 21.147,72
	Atenção Básica em Saúde	3	R\$ 150.000,00
	Bloco Atenção Básica - Recursos Financeiros	1	R\$ 65.337,00
	Serviços Urbanos de Água e Esgoto	2	R\$ 750.000,00
Totalização Ministério da Saúde		7	R\$ 986.484,72
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	Erradicação do Trabalho Infantil	1	R\$ 54.500,00
	Gestão da Política de Desenvolvimento Social e Combate à Fome	1	Não se aplica.
	Proteção Social Básica	1	R\$ 85.500,00
	Transferência de Renda com Condiionalidades - Bolsa Família	2	R\$ 660.760,54
Totalização Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome		5	R\$ 800.760,54
Totalização da Fiscalização		20	R\$ 3.800.494,59

Esclarecemos que os Executores Municipais dos Programas, quanto àqueles sob sua responsabilidade, já foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 14/10/2011, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

Análise dos Resultados

1. Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de RESERVA DO CABAÇAL/MT, no âmbito do 034º Sorteio de Municípios, foram constatadas diversas falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, sendo demonstradas, por Ministério e Programa de Governo, na segunda parte deste Relatório. Dentre estas, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.
 2. Vale ressaltar que, apesar desta análise estar segmentada por área ministerial, não se deve perder de vista aqueles aspectos que, em razão de sua transversalidade, caracterizam mais fortemente as deficiências da Gestão Municipal, sendo, pois, aqueles que, se corrigidos, tendem a proporcionar melhorias relevantes.
 3. Das áreas fiscalizadas, a da educação foi a que apresentou menos impropriedades/irregularidades, sendo que o Programa Nacional do Livro Didático apresentou a maior quantidade de impropriedades. Entre elas, destaca-se a falta de controle na distribuição dos livros didáticos aos alunos e na devolução deste material no final do ano letivo, a não utilização do sistema SISCORT para gerenciamento do PNLD e discrepância entre o número de livros na escola e número de alunos matriculados. Na área de saúde, a equipe de fiscalização constatou ausência de pesquisa de preços no mercado para formação de preço de referência em pregão para aquisição de medicamentos. Foi verificada ainda a contratação de agentes de saúde por tempo determinado, atuação deficiente de agente de saúde, entre outras falhas. A área social também apresentou falhas na gestão do programa Bolsa Família, especialmente em razão da identificação de irregularidades na concessão do benefício, devido à constatação de beneficiários com renda per capita acima do limite superior ao definido na legislação do programa, além de constatado beneficiários servidores da prefeitura recebendo o benefício, inclusive alguns como extrema pobreza. Por fim, de todas as ações fiscalizadas, a mais crítica foi a de execução de convênios da saúde e da educação, pois foi verificado favorecimento de empresas vencedoras de processos licitatórios na modalidade Tomada de Preços. Verificou-se ainda pagamentos por serviços não executados e por serviços executados em desacordo com projeto básico aprovado pelo Concedente no valor de R\$ 37.218,00, além de sobrepreço de R\$ 18.624,51 na planilha de custos de obras de rede de distribuição de águas. Somam-se a essas falhas a paralisação e atraso de 300 dias no cronograma físico da obra de ampliação e reforma do PSF e a paralisação da obra de implantação de Sistema de Abastecimento de Água na Comunidade 7 de Setembro e de instalação de ligações domiciliares e hidrômetros na sede do município.
-



34ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 034027
15/08/2011

Relatório RESERVA DO CABAÇAL/MT

1. Controladoria-Geral da União

Na Fiscalização realizada, a partir de Sorteios Públicos de Municípios, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as seguintes Ações, no período de 01/07/2009 a 14/10/2011:

* 0127 - Gestão de Rec. Federais pelo Município e Controle Soc

Relação das constatações da fiscalização:

1.1. PROGRAMA: 0144 - 0127 - Gestão de Rec. Federais pelo Município e Controle Soc

Ações Fiscalizadas
1.1.1. 0144 - 0127 - Gestão de Rec. Federais pelo Município e Controle Soc Objetivo da Ação: Levantamento de informações referentes aos contadores responsáveis pelo acompanhamento de unidades municipais fiscalizadas no âmbito do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos. Levantamento de informações a cerca da gestão municipal. Levantamento de indicadores socio-econômicos.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113479	Período de Exame: 01/07/2009 a 01/08/2011

Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: RESERVA DO CABACAL GAB PREFEIT	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: Informações a serem utilizadas em levantamentos gerenciais.	

1.1.1.1 Constatação

Ausência de notificação aos partidos, sindicatos e entidades empresariais das liberações de recursos do Governo Federal, na forma prevista na Lei n.º 9.452/97.

Fato:

Solicitou-se à Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal a disponibilização dos documentos que comprovassem a notificação aos partidos políticos, aos sindicatos de trabalhadores e às entidades empresariais, com sede no município, quando da liberação dos recursos provenientes do convênio, ora fiscalizado por esta CGU-R/MT.

Entretanto, por meio do Ofício n.º 193/2011, a Prefeitura se limitou a informar que a divulgação é feita *“através das audiências públicas realizadas a cada quadrimestre para a avaliação do resultado da execução orçamentária, quando são demonstradas todas as receitas recebidas e suas aplicações”*, não havendo, portanto, nenhum documento que comprove o cumprimento dessa obrigação legal.

Desse modo, a divulgação não está sendo feita nos termos e formas previstos na Lei nº 9.452/97.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“A ciência exigida pela Lei em comento é feita através de audiências públicas, realizadas no prédio da Câmara Municipal de Reserva do Cabaçal, com participação dos Vereadores e demais segmentos da sociedade. Dessa forma, entendemos que cumprimos com o princípio da publicidade ou da máxima transparência eu norteia a exigência da Lei n.º 9.452/97. Salientamos que todas as informações inerentes aos recursos, aplicação dos mesmo e prestação de contas são de conhecimento amplo e irrestrito ao público disponibilizados em vários locais, inclusive no site do TCE/MT. No entanto, doravante esta Administração, além das audiências, notificará formalmente conforme exigido”.

Análise do Controle Interno:

A Prefeitura Municipal ratifica que a divulgação dos recursos não é feita na forma prevista na Lei n.º 9.452/97, ao mesmo tempo em que se compromete, doravante, a observar os dispositivos da citada.

Portanto, constatação mantida.

2. Ministério da Educação

Na Fiscalização realizada, a partir de Sorteios Públicos de Municípios, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as seguintes Ações, no período de 27/05/2008 a 31/12/2011:

- * Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica
- * Apoio à Aquisição de Equipamentos para a Rede Pública da Educação Infantil
- * Apoio à Reestruturação da Rede Física Pública da Educação Básica
- * Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica
- * Censo Escolar da Educação Básica
- * Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica
- * Distribuição de Materiais e Livros Didáticos para o Ensino Fundamental

Relação das constatações da fiscalização:

2.1. PROGRAMA: 1061 - Brasil Escolarizado

Ações Fiscalizadas
2.1.1. 8744 - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica Objetivo da Ação: Cumprir as normas e orientações relativas à execução do programa; Executar os recursos repassados pelo FNDE para a aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar em conformidade com a legislação contábil, financeira e licitatória; Garantir a qualidade da alimentação fornecida; Fornecer contrapartida complementando os recursos federais recebidos; Disponibilizar informações ao gestor federal para cadastro de conselheiros, profissionais de nutrição e outras informações solicitadas.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201112906	Período de Exame: 01/07/2009 a 31/07/2011
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: RESERVA DO CABACAL GAB PREFEIT	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 40.682,00
Objeto da Fiscalização: Ente Estadual/Municipal executor da ação Processo de aquisição de alimentos e distribuição dos gêneros às escolas das redes estadual/municipal de ensino. Regular oferta de alimentação nas escolas de acordo com a legislação do programa em vigor. Correta constituição e atuação dos conselhos no acompanhamento da execução do programa.	

2.1.1.1 Constatação

Inexistência de Regimento Interno do Conselho de Alimentação Escolar.

Fato:

A partir de inspeção realizada na Secretaria Municipal de Educação, e com base no Ofício nº 130/11 SME/RC-MT, constatou-se a inexistência de Regimento Interno do Conselho de Alimentação Escolar, instância colegiada competente para fiscalizar a regular aplicação dos recursos do PNAE. Tal fato contraria o disposto no § 2 do Art. 27 da Resolução FNDE nº 38/2009, que assim dispõe: “*Compete, ainda, ao Conselho de Alimentação Escolar: IV – elaborar o*

Regimento Interno, observando o disposto nesta Resolução”.

Cumpra esclarecer que o regimento interno representa um conjunto de regras estabelecidas por um grupo para regulamentar seu funcionamento.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Não existia o referido regimento, porém o Conselho existe e desempenhava, a contento, suas funções, seguindo regras definidas pela Lei Municipal nº 139 de 01 de setembro de 1995.

Informamos que esta Administração, aprovou mediante Decreto nº 24, o Regimento encaminhado pelo Conselho de Alimentação Escolar.”

Análise do Controle Interno:

Nota-se que, em sua manifestação, o Gestor admite que o Conselho de Alimentação Escolar funcionou até a presente data sem Regimento Interno. Além disso, apesar de oportunizado, não apresentou o referido Regimento nem o Decreto nº 24 que o aprovou. Dessa forma, a comprovação da existência do Regimento fica prejudicada.

Considerando a não comprovação desse normativo e a importância do mesmo para atuação do Conselho de Alimentação Escolar, mantém-se a constatação.

Ações Fiscalizadas
2.1.2. 0969 - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica Objetivo da Ação: Garantir a oferta de transporte escolar aos alunos do ensino público, residentes em área rural, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, de modo a garantir-lhes o acesso e a permanência na escola.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113013	Período de Exame: 01/07/2009 a 29/07/2011
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: RESERVA DO CABACAL GAB PREFEIT	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 66.658,59
Objeto da Fiscalização: Aquisição, Prefeitura Municipal/SEDUC, de combustível para os veículos escolares e de serviços contratados junto a terceiros para o transporte dos alunos; Pagamento de despesas com impostos e taxas, peças e serviços mecânicos. Atuação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social.	

2.1.2.1 Constatação

Inexistência de pesquisa de preços no mercado para balizar a contratação objeto da Tomada de Preços nº 02/2010.

Fato:

No âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), realizou-se a Tomada de Preços nº 02/2010 cujo objeto foi a aquisição de pneus, câmaras de ar e serviços de recuperação de pneus da frota de veículos do Município de Reserva do Cabaçal/MT.

Da análise do processo administrativo, constatou-se que não houve registros de pesquisa prévia de preços que permitissem estabelecer os valores de mercado da contratação, contrariando o disposto no art. 43, IV da Lei nº 8.666/93. Cabe ressaltar que qualquer tipo de cotação de preços realizada pela Prefeitura deve constar do processo administrativo, possibilitando a elaboração de orçamento e o conhecimento antecipado dos preços de mercado com vistas a selecionar proposta mais vantajosa para a administração.

O Tribunal de Contas da União considera uma irregularidade a ausência desses orçamentos (Acórdão 1163/2008 – Plenário), uma vez que a exigência de orçamento possui importância capital para a escolha da proposta mais vantajosa.

Dessa forma, percebe-se que a ausência de planilha com cotações de preços de empresas que comercializam pneus impede que a administração avalie se o preço a ser contratado está em conformidade com o praticado no mercado.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“A pesquisa prévia de preços existe. A Administração efetua cotações que redundam no Termo de Referência. Desse modo, conforme declinado alhures, há o preço de referência que serve como norte para o Certame. No caso em comento, foi feita a análise do preço ofertado bem como a verificação se ele estava dentro dos parâmetros do mercado e se era exequível. Deste modo, ressaltamos que foi plenamente possível aferir a economicidade dos preços contratados.”

Análise do Controle Interno:

Nota-se que, apesar de o Gestor informar que a pesquisa prévia de preços existe, não apresentou nenhum documento que comprove a realização de tal pesquisa, bem como nos autos do processo não consta tal pesquisa. Além disso, o simples fato da existência do preço de referência no Termo de Referência não significa que foi realizado levantamento e análise dos preços de mercado para aquisição de pneus, câmaras de ar e contratação serviços de reparação no âmbito do PNATE.

Considerando que ausência da pesquisa de preços nos autos do processo para formar o preço de referência não permite verificar que a Administração cercou-se de cuidados suficientes para adquirir esses produtos dentro do preço de mercado;

Considerando que o Gestor não apresentou comprovação de que foi feita pesquisa de mercado para formação do preço de referência;

Mantém-se a constatação.

Ações Fiscalizadas
2.1.3. 4046 - Distribuição de Materiais e Livros Didáticos para o Ensino Fundamental Objetivo da Ação: Prover de livros e materiais didáticos e de referência as escolas públicas do ensino fundamental e médio, das redes federal, estadual, municipal e do distrito federal, visando garantir a equidade nas condições de acesso e a qualidade do ensino público brasileiro e, quando possível, distribuí-los aos alunos matriculados e professores de escolas na modalidade plurilíngue, no exterior, que cursem ou lecionem a língua portuguesa como língua estrangeira, preferencialmente nos países do Mercosul

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201112729	Período de Exame: 01/07/2008 a 29/07/2011
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: RESERVA DO CABACAL GAB PREFEIT	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: - Atendimento a todos os alunos do estado/município; - Escolha dos livros didáticos por parte da escola (prazos, formas, normas etc) - Avaliação do processo de distribuição, utilização, conservação e remanejamento do livro didático; - Gerenciamento do programa do livro didático por parte da SEDUC/prefeitura; - Utilização do sistema de remanejamento; - Utilização da reserva técnica; - Conservação do livro didático.	

2.1.3.1 Constatação

Não utilização do sistema SISCORT para o gerenciamento do PNLD.

Fato:

Por meio de entrevista com a Secretária de Educação, constatou-se que a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT e suas respectivas escolas não utilizam o Sistema de Controle e Remanejamento de Reserva Técnica – SISCORT, para o gerenciamento do PNLD, inviabilizando, assim, a promoção do remanejamento dos livros ou materiais didáticos não utilizados, para atender outras unidades que necessitem de complementação. A obrigatoriedade da utilização do SISCORT para gerenciamento do PNLD decorre de determinação prevista na Resolução CD/FNDE nº 60, de 20/11/2009.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

"O sistema SISCORT não está sendo utilizado em razão de problemas no acesso ao sistema conforme constatado (as senhas estão invalidadas).

Ao tentarmos resolver o problema, junto o FNDE, recebemos a informação que o sistema SISCORT foi extinto. No entanto, a pessoa que deu essa informação disse que não poderia passar nenhum documento a respeito do assunto.

Contudo, informamos que a Secretaria Municipal de Educação está estruturando-se e adequando a equipe técnica e pedagógica para acompanhar a execução do Programa, de modo a orientar o processo de escolha dos livros pela escola/professores, bem como acompanhar a distribuição dos mesmos.

Estaremos, ainda, definindo procedimentos eficazes a serem cumpridos pelas escolas, alunos e pais, para garantir a devolução do livro pelo aluno, acompanhando junto à escola, o cumprimento dos procedimentos definidos para garantir o gerenciamento, avaliando os resultados, propondo implantar e implementar ações que possam contribuir para a melhoria da execução do PNLD.

Informamos que a Secretaria Municipal de Educação já está executando o programa FORMAÇÃO PELA ESCOLA o qual tem como meta de orientar/capacitar todos os funcionários da educação para executar com eficácia os programas do FNDE inclusive o PNLD".

Análise do Controle Interno:

A equipe de fiscalização não acata a justificativa do gestor, na medida em que a determinação prevista na Resolução CD/FNDE nº 60, de 20/11/2009, que se refere à obrigatoriedade da utilização do SISCORT - Sistema de Controle de Remanejamento e Reserva Técnica encontra-se vigente. Em que pese a afirmativa do gestor no sentido de que o SISCORT foi extinto, em contato telefônico com o FNDE verificou-se que o sistema apenas se encontra fora do ar para manutenção e há possibilidades de que o mesmo seja substituído por outro sistema futuramente. A senha de acesso ao referido sistema é enviada automaticamente para o endereço eletrônico cadastrado pela unidade escolar na página eletrônica do FNDE. Conforme informações extraídas desta página, caso o servidor do e-mail indicado possua alguma política de anti-spam pode ser que o e-mail seja direcionado a outra pasta ou seja recusado pelo servidor. Assim, se a senha solicitada não chegar no prazo de 48 horas, a unidade escolar deverá solicitar novamente indicando um outro e-mail de um servidor diferente do anterior. Importa observar que a utilização do sistema (seja o SISCORT ou o novo sistema a ser implementado) é primordial para a promoção do remanejamento dos livros ou materiais didáticos não utilizados para atendimento de outras unidades que necessitem de complementação.

2.1.3.2 Constatação

A escola não procedeu à escolha on line dos livros didáticos em 2009 por perda da senha encaminhada pelo FNDE.

Fato:

Por meio de entrevista com a diretoria e a coordenação da Escola Barão de Rio Branco, verificou-se que a escola não enviou o pedido de escolha dos livros didáticos no exercício 2009, por perda da carta amarela com a senha on line encaminhada pelo FNDE. Na ocasião, a escola entrou em contato com o FNDE e foi informada que não seria possível proceder à escolha sem a senha e os livros encaminhados à escola seriam aqueles mais escolhidos no estado do Mato Grosso. Após o prazo de escolha dos livros estipulado pelo FNDE, a senha foi encontrada. No entanto, a posse da nova diretora ocorreu em fevereiro de 2011 e a mesma não soube informar as razões pelas quais a senha foi perdida e nem como a mesma foi localizada.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

"Realmente a Escola Barão de Rio Branco não enviou, no exercício 2009, o pedido de escolha de livros em razão de perda da carta amarela com senha on line encaminhada pelo FNDE. Contudo, tal fato foi comunicado, prontamente, ao FNDE, que manifestou dizendo que seriam encaminhados à escola os livros mais escolhidos neste Estado, como de fato aconteceu.

Desse modo, lamentamos o episódio e envidaremos esforços para que tal falha não aconteça novamente. No entanto, ressaltamos que apesar do ocorrido, recebemos livros de excelente qualidade".

Análise do Controle Interno:

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT se manifestou ratificando os fatos relatados na constatação da equipe de fiscalização, de forma que esta restará mantida. A perda da carta amarela com a senha on line encaminhada pelo FNDE evidencia as condições inadequadas de guarda da senha para escolha dos livros didáticos. No entanto, o gestor municipal informou que tomará as devidas providências para evitar que tal fato ocorra novamente, o que inviabilizaria a escolha dos livros por parte do corpo docente em consonância com o projeto pedagógico da instituição de ensino. Para tanto a unidade escolar deverá implementar um controle interno eficaz sobre o recebimento e guarda da senha.

2.1.3.3 Constatação

Discrepância entre o número de livros disponíveis na escola e os dados do sistema eletrônico de distribuição de livros do FNDE.

Fato:

Por meio de consulta ao sistema de distribuição dos livros em 2011, na página eletrônica do FNDE, verificou-se que os livros foram encaminhados pelo correio e chegaram na escola antes do início do período letivo, entre 22 de novembro de 2010 e 04 de fevereiro de 2011.

Durante visita realizada na escola Barão de Rio Branco, no intuito de verificar a compatibilidade das informações encontradas no sistema do FNDE, com aquelas documentadas na escola, solicitou-se as guias de recebimento dos livros (rótulos). A diretora, cuja posse se deu em fevereiro do presente exercício, não tem ciência da existência dos documentos solicitados. Sobre esta questão, a ex-diretora, responsável pela escola no momento do recebimento dos livros, atual funcionária da Secretaria Municipal de Educação, também não soube informar como é realizado o recebimento e a conferência do material. Desta forma, notou-se que não há controle nem registros sobre a quantidade de livros didáticos recebidos do FNDE.

Ademais, durante a visita in loco verificou-se que os alunos do 2º ao 5º ano não levam os livros para a casa, em razão do peso do material e da distância percorrida diariamente por alguns alunos moradores da zona rural. Os livros ficam armazenados na escola, dentro das salas de aula, e na maioria das vezes são compartilhados entre os alunos do período matutino e vespertino. Desta forma, foi possível quantificar os livros do período trienal 2010/2011/2012, atualmente utilizados pelos alunos.

Como pode-se notar na tabela seguinte, em algumas situações verificou-se grande discrepância entre o número de livros encontrados na Escola Barão de Rio Branco e os dados do Sistema Eletrônico de Distribuição de Livros do FNDE, que indicam o número de livros distribuídos à

escola em 2011. Cabe observar que os livros de alfabetização matemática são livros consumíveis e portanto são enviados anualmente e integralmente às escolas. Os demais são reutilizáveis e foram encaminhados em 2011 para reposição daqueles extraviados ou perdidos em 2010 e para complemento por acréscimo de matrículas. Ou seja, o número de livros reutilizáveis encontrados na escola corresponderia à soma dos livros encaminhados em 2011 pelo FNDE com os livros devolvidos pelos alunos no final do ano letivo em 2010.

Livros	Ano	Sistema FNDE	Na escola
Aprendendo Sempre - Alfabetização Matemática	2º ano	82	28
Ciências para Você	2º ano	44	36
Hoje é Dia de Geografia	2º ano	44	36

Os livros pertencentes aos alunos do 1º ano não foram contabilizados, pois, segundo informado pela diretoria, são transportados pelos alunos da casa para a escola e vice-versa, tendo em vista que estas crianças encontram-se em fase de alfabetização. Também não foram contabilizados os livros da disciplina Língua Portuguesa do 2º, 3º e 5º anos, nem da disciplina Matemática do 4º ano, já que os alunos estavam utilizando os livros no momento da visita à escola.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

"Informamos que os livros citados nesta foram localizados conforme abaixo relacionados, de modo que: 12 livros de matemática estavam com alunos para realização de tarefas em casa; 02 livros de matemática estão com alunos que foram transferidos em 2011 e não foram ainda devolvidos para a escola.

No entanto, 40 livros de matemática não foram localizados. Possivelmente não foram devolvidos no ano anterior. Mas, daremos continuidade às buscas.

Do mesmo modo, informamos que 04 livros de ciências não localizados por ocasião da fiscalização, estavam com alunos para realização das tarefas em casa; 02 livros de ciências estão com os alunos que foram transferidos em 2011 e não devolveram o livro. Dois livros de ciências ainda não foram localizados.

Foram localizados 04 livros de geografia que estavam com alunos para realização das tarefas em casa; 02 livros de geografia estão com alunos que foram transferidos em 2011 e não devolveram o livro para a escola. Dois livros de geografia ainda não foram localizados.

Livros	Ano	Sistema FNDE	Na escola	Localizados Após a visita da CGU
Aprendendo Sempre-Alfabetização Matemática	2º Ano	82	28	14
Ciências para Você	2º Ano	44	36	06
Hoje é Dia de Geografia	2º Ano	44	36	06

Informamos que continuaremos com a conferência de todo o material didático e encaminharemos documento relatando os resultados à essa Controladoria".

Análise do Controle Interno:

A Prefeitura Municipal se manifestou no sentido de que alguns livros foram localizados após a visita *in loco* da equipe de auditoria, realizada nos dias 30 e 31 de agosto de 2011. No entanto, observou-se que ainda há discrepância entre o número de livros encontrados na Escola Barão de Rio Branco e os dados do Sistema Eletrônico de Distribuição de Livros do FNDE. No que concerne aos 40 livros de matemática não localizados, a unidade escolar informou que possivelmente tratam-se de livros não devolvidos no ano anterior. Porém, o Sistema Eletrônico de Distribuição de Livros do FNDE indica o número de livros distribuídos à escola no presente exercício. Em síntese, a falta de controle no recebimento dos livros didáticos por parte da escola dificulta a compreensão da discrepância identificada entre o número de livros disponíveis na escola e os dados do sistema eletrônico de distribuição de livros do FNDE, de forma que não acatamos a justificativa dos gestores e a constatação resta mantida.

2.1.3.4 Constatação

Falta de controle na distribuição dos livros didáticos aos alunos e na devolução deste material no final do ano letivo.

Fato:

Conforme preceitua a Resolução CD/FNDE nº 60, de 20/11/2009, às escolas compete inserir e manter atualizados os dados relativos ao alunado e à escola no Sistema de Controle de Remanejamento e Reserva Técnica - Siscort; promover ações para conscientização de pais e alunos quanto à necessidade e importância da conservação e da devolução do livro, bem como promover ações eficazes para garantir a devolução do livro pelos alunos, dentre outros.

Entretanto, por meio do Ofício nº 129/11 SME/RC-MT, de 29 de agosto de 2011, bem como por meio do questionário realizado com a diretoria e coordenação da escola Barão de Rio Branco foi verificado que estas mantêm controles incipientes no que concerne à distribuição dos livros

didáticos aos alunos. Não há registros da quantidade de livros que foram distribuídos e não se sabe quantos livros de cada disciplina estão disponíveis aos alunos.

Ademais, não é realizado pelas escolas o controle do percentual dos livros devolvidos ao final de cada ano, tampouco o controle do quantitativo médio de livros que alcançam o período de três anos de utilização.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

"Conforme levantado e já mencionado, o pessoal da Educação não consegue acessar o sistema SISCORT. Contudo os livros são distribuídos aos alunos matriculados e ao contrário do alegado, temos controle, dessa distribuição, já a Administração além de catalogá-los, possui um registro de controle eficaz, porém não informatizado.

A escola comprometeu-se em manter atualizados os dados relativos ao alunado e à escola em relação ao PNLD. Promovendo ações eficazes para garantir a devolução do livro bem como conscientização de pais e alunos quanto à necessidade e importância da conservação e da devolução dos livros;

Conforme já relatado, procuramos nos informar sobre como utilizar o SISCORT no presente momento, com o objetivo de organizar remanejamento dos livros excedentes de algumas disciplinas, no entanto, fomos informados que o mesmo foi extinto".

Análise do Controle Interno:

A falta de controle na distribuição dos livros didáticos aos alunos e na devolução deste material no final do ano letivo foi identificada pela equipe de fiscalização por meio de visita *in loco* na unidade escolar, uma vez que não há registros da quantidade de livros distribuídos aos alunos por ano, bem como da quantidade de livros disponíveis aos alunos neste momento. Neste ponto, verificou-se que nem a diretoria, nem a coordenação da escola, souberam informar se sobrava ou faltava livros didáticos aos alunos. Ademais, não foram encontrados registros do quantitativo de livros devolvidos ao final de cada ano letivo, o que inviabilizou identificar o quantitativo médio de livros que alcançam o período de três anos de utilização.

A diretoria da escola fiscalizada informou que são promovidas ações para conscientização de pais e alunos quanto à necessidade e importância da conservação dos livros didáticos por um período mínimo de três anos. No entanto, diante da falta de controle e de registros não se sabe se tais ações são suficientes para garantir a devolução dos livros por parte dos alunos, de forma que não acatamos a justificativa apresentada.

2.1.3.5 Constatação

Discrepância entre a quantidade de livros didáticos e o número de alunos matriculados.

Fato:

Ao visitar a escola Barão de Rio Branco, verificou-se que os alunos do 2º ao 5º ano não costumam transportar os livros da escola para casa e vice-versa, em razão do peso do material e

da distância percorrida diariamente por alguns alunos moradores da zona rural. Ou seja, os livros ficam armazenados na própria escola, dentro das salas de aula, e na maioria das vezes são compartilhados entre os alunos do período matutino e vespertino. Eventualmente, alguns alunos levam os livros para terminar em casa alguma atividade iniciada em sala de aula. Ao proceder à contagem dos livros disponíveis para os alunos, verificou-se discrepâncias com a quantidade de alunos atualmente matriculados em cada série/turno, informada na documentação apresentada pela diretoria da escola. Assim, consoante demonstrado na tabela abaixo, caso os estudantes matriculados nos turnos matutino e vespertino levassem os livros para a casa faltariam os seguintes livros na escola: Ciências em todas as séries/anos de ensino; Geografia para o 2º, 4º e 5º anos; História para o 4º e 5º anos; Matemática para o 2º e 5º anos e Português para o 4º ano. Ao mesmo tempo, deparou-se com situação contrária, uma vez que sobram livros de História para o 2º e 3º anos, bem como de Geografia e Matemática para o 3º ano. Neste ponto, a escola alega que não há outra unidade escolar de ensino fundamental (de 1º ao 5º ano) no município, razão pela qual não haveria para quem remanejar os livros excedentes.

Série/Ano	Matrículas turno matutino	Matrículas turno vespertino	Total de alunos	Disciplina	Total de livros disponíveis
01/02	18	22	40	Ciências	36
				História	46
				Geografia	36
				Matemática	28
02/03	25	32	57	Ciências	54
				História	67
				Geografia	70
				Matemática	61
03/04	25	30	55	Ciências	30
				História	37
				Geografia	35
				Português	32
04/05	20	21	41	Ciências	34
				História	36
				Geografia	36
				Matemática	25

Os livros pertencentes aos alunos do 1º ano não foram contabilizados, pois, segundo informado pela diretoria, são transportados pelos alunos da casa para a escola e vice-versa, tendo em vista que estas crianças encontram-se em fase de alfabetização. Também não foram contabilizados os livros da disciplina Língua Portuguesa do 2º, 3º e 5º anos, nem da disciplina Matemática do 4º ano, já que os alunos estavam utilizando os livros no momento da visita à escola.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

"Informamos que os livros citados na constatação 005 foram localizados conforme abaixo relacionados. Ressaltamos que os alunos não estão sendo prejudicados em relação ao número de livros disponíveis, haja vista que somente na Série/Ano 03/04 o número de livros não é compatível com o número de alunos matriculados, de modo que o material está sendo utilizado coletivamente pelas turmas do período matutino e vespertino. Em tempo: estamos recolhendo os livros referentes a essa turma já que não foram recolhidos no final do ano letivo de 2010".

Série/Ano	Matrículas turno matutino	Matrículas turno vespertino	Total de alunos	Disciplina	Total de livros disponíveis	Localizados Com os Alunos. Com atividades. Para Casa. Após a visita da CGU	Não devolvidos por alunos Transferidos.
01/02	18	22	40	Ciências	36	06	02
				História	46	02	02
				Geografia	36	06	02
				Matemática	28	12	02
02/03	25	32	57	Ciências	54	-	03
				História	67	-	03
				Geografia	70	-	03
				Matemática	61	-	03

03/04	25	30	55	Ciências	30	07	06
				História	37	03	06
				Geografia	35	04	06
				Português	32	04	06
04/05	20	21	41	Ciências	34	01	05
				História	36	02	05
				Geografia	36	02	05
				Matemática	25	09	05

Análise do Controle Interno:

A Prefeitura Municipal se manifestou no sentido de que alguns livros foram localizados após a visita *in loco* da equipe de fiscalização, realizada nos dias 30 e 31 de agosto de 2011. No entanto, os livros didáticos do 04º e 05º anos ainda são insuficientes para a totalidade dos alunos matriculados. Assim, caso os estudantes matriculados nos turnos matutino e vespertino necessitem levar os livros para as respectivas moradias, não haverá material para atender a todos.

No que tange à sobra de livros na escola, a Prefeitura não encaminhou nenhuma consideração. Resta claro que a utilização do SISCORT é primordial para a promoção do remanejamento dos livros ou materiais didáticos não utilizados, para atender outras unidades que necessitem de complementação.

2.2. PROGRAMA: 1448 - Qualidade na Escola

Ações Fiscalizadas
2.2.1. 09CW - Apoio à Reestruturação da Rede Física Pública da Educação Básica Objetivo da Ação: Apoiar mediante transferência de recursos financeiros às entidades públicas federal, estadual, distrital e municipal, para assegurar disponibilidade de rede física escolar em condições adequadas de funcionamento, no que tange à quantidade de unidades educacionais e à qualidade da infraestrutura dos estabelecimentos de educação básica pública

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113724	Período de Exame: 27/05/2008 a 30/12/2011
Instrumento de Transferência: Convênio	625271
Agente Executor: RESERVA DO CABACAL GAB PREFEIT	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 950.291,37
Objeto da Fiscalização: Este convênio tem por objeto conceder apoio financeiro para o desenvolvimento de ações que visam proporcionar a sociedade a melhoria da infra-estrutura da rede física escolar, com a construção de escolas	

2.2.1.1 Constatação

Favorecimento à vencedora da Tomada de Preços n.º 07/2008.

Fato:

Para a consecução do objeto do Convênio FNDE n.º 710101/2008, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal instaurou a Tomada de Preços n.º 07/2008, do tipo menor preço, sob o regime de execução de empreitada por preço global, tendo por objeto a Construção de Centro de Educação Infantil com 1.118,48 m², conforme projeto-padrão FNDE. A obra foi estimada em R\$950.000,00. Dessa licitação, sagrou-se vencedora, como única participante, a empresa Buritis Comércio e Construções Ltda., CNPJ 09.101.297/0001-56 com proposta de preços no total de R\$ 947.358,10. Após a análise da licitação, constatou-se a existência de falhas e ilegalidades que resultaram no favorecimento indevido da única participante da licitação, conforme será demonstrado nos parágrafos seguintes.

Primeiramente, destaca-se que o extrato do Edital da Tomada de Preços n.º 07/2008 não foi publicado no Diário Oficial do Estado de MT, contrariando o disposto no art.21, II, da Lei n. 8.666/93.

No Edital constou que a vistoria técnica fosse realizada pelo responsável técnico da licitante e que fosse emitido Termo de Vistoria assinado pelo Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos da Prefeitura Municipal. Existe a previsão legal para a exigência de visita técnica, porém a exigência de que ela seja realizada pelo Responsável Técnico da empresa e da emissão de Termo pelo órgão promotor da licitação é descabida por não encontrar respaldo na Lei n.º 8.666/93. Essa obrigatoriedade já foi pacificada, pelo TCU, como restritiva ao caráter competitivo de licitações. Exemplo desse entendimento está na decisão monocrática no TC-004.287/2010-0. Sobre esse mesmo assunto vale citar também que o Acórdão n.º 800/2008 TCU – Plenário dispõe que a competência de escolha de quem realizará a visita técnica cabe unicamente à empresa licitante.

O Item 4.6.1, alíneas “c” e “d”, do Edital exigiu índices contábeis não usuais para a comprovação da boa situação financeira da licitante, a qual deveria comprovar possuir Grau de Endividamento Geral igual ou inferior a 0,5 e Grau de Endividamento Corrente igual ou inferior a 0,5, em desacordo com o disposto no art. 31, § 5º, da Lei 8.666/1993. No processo licitatório não constou os critérios e o estudo técnico aprofundado que respaldassem a exigência de tais índices, resultando em nova discordância do dispositivo legal citado.

Outra exigência restritiva à competitividade consta do Anexo II do Edital e se refere à obrigatoriedade de apresentação pelas eventuais interessadas de Atestado de Adimplência emitido pela Secretária de Finanças da Prefeitura Municipal. Essa exigência carece de amparo na Lei n.º 8.666/93.

O Edital ainda exigiu que fosse apresentada Certidão Negativa de Débitos Municipais dos sócios e do engenheiro responsável técnico da empresa e da obra, expedida pela Prefeitura Municipal da sede da empresa. Tal exigência também carece de amparo legal na Lei n.º 8.666/93.

Interessante destacar que a vencedora da licitação não reuniu as condições de ser habilitada na licitação, visto que:

- não restou comprovado no processo licitatório os índices contábeis exigidos no Edital;
- não foi apresentada a Certidão Negativa Municipal dos Sócios e Responsável Técnico da empresa;

Em que pese a falta de atendimento das exigências constantes do Edital a empresa foi declarada vencedora da licitação.

O conjunto de falhas ora relatadas, destacadamente aquelas relativas ao descumprimento das exigências relativas à habilitação, resultaram no favorecimento da empresa Buritis Comércio e Construções Ltda., CNPJ 09.101.297/0001-56. Essa empresa foi indevidamente habilitada e declarada vencedora sem que tivesse comprovado ter condição financeira para executar a obra.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Primeiramente destacamos que o princípio da publicidade foi atendido. Discordamos no que tange à infringência do art. 21, II, pois entendemos que devíamos obedecer ao comando do art. 21, inc. I, já que a obra em comento é financiada com recursos da União. Desse modo atendemos o preceito estampado no inc. I, do art. 21, publicando no Diário Oficial da União de nº 237, que circulou sexta-feira, dia 05 de dezembro de 2008, pág. 243 bem como em jornais de grande circulação neste Estado (jornal folha do Estado). Conforme relatado, a empresa Buritis foi a única interessada pela licitação. No entanto as exigências constantes no edital não tiveram o fito de favorecer a referida empresa, já que o edital propiciou igual oportunidade a todos os interessados. Salientamos que não é defeso aos Entes da Federação a faculdade de editar normas peculiares para licitações e contratos administrativos, desde que não contrariem as normas gerais. Ressaltamos que as exigências estão longe de estabelecer preferências ou distinções que restrinjam a competitividade. Leciona Marçal Justen Filho^[1], em seu comentário ao art. 3º, § 1º, I, da Lei de Licitações:

‘O dispositivo não significa, porém, vedação a cláusulas restritivas da participação. Não impede a previsão de exigências rigorosas nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. Veda-se cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão. Terão de ser analisados conjugadamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. Aliás, essa interpretação é ratificada pelo previsto no art. 37, XXI, da Constituição da República (...)’.

A exigência de atestado de adimplência bem como certidão negativa de débitos municipais além de não ser rigorosa, atende ao interesse público. Ademais, certidões semelhantes são exigidas pela União antes da celebração dos seus contratos.

Salientamos que a Comissão Licitante pode efetuar a dispensa de algumas exigências já que o caput do art. 31 faz uso do modo verbal "limitar-se-á", o que significa que a Administração não está obrigada a exigir todos os documentos ali mencionados.

Este dispositivo contém uma limitação às exigências, e não uma exigência mínima a ser necessariamente observada. Poderá a mesma deixar de exigir os documentos que, mesmo ali referidos, considerar desnecessários para aferir a qualificação econômico-financeira do licitante, mormente no caso em apreço, onde a única interessada já os havia apresentados em outro certame.

Ressaltamos que a empresa venceu com base no preço aprovado pela planilha do FNDE de modo que inexistente o alegado favorecimento”.

^[1] In Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 9ª ed., São Paulo: Dialética,

Análise do Controle Interno:

As exigências de publicidade dispostas nos incisos I e II do art. 21, da Lei n.º 8.666/93 são cumulativas, dessa forma ratifica-se que a falta de publicação do extrato do edital no Diário Oficial do Estado de MT, constitui-se em ilegalidade. As justificativas apresentadas pela Prefeitura quanto à restrição a competitividade e ao favorecimento da única licitante não foram suficientes para o saneamento das falhas apontadas. Conforme relatado, a Prefeitura, no edital, estabeleceu exigências que não estão previstas nos artigos 27 a 31 da Lei n.º 8.666/93 (Atestado de Adimplência e Certidão Negativa de Sócios e Responsáveis Técnicos). Houve ainda exigências de qualificação econômico-financeira não usuais, injustificadas, que sequer foram atendidas pela vencedora da licitação, o que acabou resultando em seu favorecimento indevido. Sob outro aspecto, é possível afirmar que a única participante da licitação é declarada vencedora sem ter atendido a exigência do edital que tinha por objetivo a comprovação de que tinha condições econômico-financeiras de executar a obra conforme o cronograma aprovado. Outras exigências estabelecidas no edital também não foram atendidas pela empresa. Tais fatos tornaram a adjudicação do objeto à licitante e a homologação da licitação irregular. Importa registrar que relativamente à habilitação indevida da empresa na licitação, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal se manteve silente.

2.2.1.2 Constatação

Execução do objeto com especificações técnicas em desacordo com o Projeto Executivo da Obra e indevidamente aceitas pela fiscalização da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal.

Fato:

Em 29.08.2011, realizou-se visita “in loco” à Construção do Centro de Educação Infantil no município de Reserva do Cabaçal. A visita à obra foi acompanhada pelo encarregado da contratada. Simultaneamente, a obra estava sendo vistoriada por uma empresa contratada pelo MEC/FNDE para a supervisão e acompanhamento da execução da obra.

Na inspeção, constatou-se que o índice de execução física se mostrou compatível com o índice de execução financeira da obra. No período da visita havia 04 funcionários da contratada. Não se constatou estoque relevante de materiais de construção compatível com os serviços pendentes de execução.

Sobre os serviços constantes da planilha de custos da contratada e executados, constatou-se a existência de itens que estão em desacordo com as especificações do projeto executivo da obra (Padrão FNDE), conforme discriminação a seguir:

- os vidros cancelados já instalados no Bloco Administração estão com especificações divergentes do constante no projeto executivo da obra; O projeto prevê a execução de vidros lisos ou martelados, conforme caderno de componentes;
- as esquadrias de madeira simples instaladas nas salas de atividades, sala de informática e salas de leitura estão com especificações em desacordo com o previsto no projeto executivo. No projeto consta que as esquadrias desses ambientes seriam de madeiras do tipo P1 (01 folha de abrir com visor de vidro, conforme caderno de componentes);

Além de itens com especificações divergentes do projeto da obra, constatou-se erosão do talude de contenção do aterro executado pela Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal. Essa erosão

pode ser ainda agravada pela ação intensa das chuvas e pela ausência de vegetação de proteção.

Em que pese a existência de serviços com especificações divergentes das previstas em projeto (vidros e esquadrias), eles foram regularmente aceitos pelo fiscal de Obras da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT.

Segue Relatório Fotográfico:



Vista da Placa da Obra.



Vista geral da construção do Centro de Educação Infantil.



Janela com vidro canelado em desacordo com o projeto executivo da obra.



Erosão do talude da obra.



Porta executada em desacordo com o Projeto Executivo.



Vista geral do talude da obra.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do

Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“No que tange à construção do Centro de Educação Infantil salientamos que, conforme levantado em visita in loco por empresa contratada pelo MEC/FNDE, o índice de execução física está compatível com o índice de execução financeira da obra. Quanto à alegação de não constatação de estoque relevante de materiais, por ocasião da visita, salientamos que os materiais são adquiridos no município de Reserva do Cabaçal e circunvizinhos de modo que são transportados assim que necessários. A alegação de existência de itens em desacordo não procede. Os vidros estão de acordo com a planilha licitada e as esquadrias existentes, são provisórias (conforme é de conhecimento do FNDE) e serão substituídas oportunamente. A erosão no talude ocorreu em razão das intensidades das chuvas. No entanto, a erosão estagnou e será sanada”.

Análise do Controle Interno:

Na constatação é destacado que os serviços executados (vidros e esquadrias) estão de acordo com a planilha de custos contratada, no entanto, em desacordo com o projeto executivo da obra do FNDE. Relativamente a erosão do talude até que ocorra a resolução do problema a constatação permanece inalterada.

2.2.1.3 Constatação

Atraso do Cronograma físico da Obra. Ausência de aplicação de sanções administrativas pela Prefeitura Municipal à Contratada.

Fato:

Constatou-se o descumprimento do prazo contratual estabelecido para a conclusão da Construção do Centro de Educação Infantil, objeto do Convênio FNDE n.º 710101/2008. Na Cláusula VI do Contrato n.º 46/2008 foi estabelecido o prazo de execução de 240 dias, contados a partir da emissão da Ordem de Serviço em 20.02.2009. Conforme o contrato, a obra deveria estar concluída em 10.10.2009. No entanto, em visita “in loco” realizada na data de 31.08.2011 (922 dias após a emissão da ordem de serviço), constatou-se que a obra está em andamento, em ritmo lento, com índice de execução física de cerca de 75%.

O prazo contratual, após sucessivas prorrogações, finda em 29.10.2011, no entanto, no ritmo atual de execução dos serviços, tal prazo certamente será insuficiente para a conclusão da obra. Como razões para as prorrogações ocorridas constou dos termos aditivos celebrados período chuvoso adverso, greve do Concedente, atraso na liberação da 2ª parcela da obra e escassez de mão-de-obra no município. Tais alegações explicam apenas em parte o atraso de 682 dias no prazo contratual inicialmente estabelecido, conforme demonstrado a seguir:.

- 420 dias, entre 20.02.2009 e 16.04.2010, foram demandados pela contratada para a aplicação total da 1ª parcela de recursos de R\$ 700.000,00 repassados pelo MEC à Prefeitura, em 01.07.2008. Esse prazo é 180 dias maior do que o pactuado para a execução da totalidade da obra. O período chuvoso em MT, em geral, vai de novembro a abril. Portanto, considerando isso e a segunda medição da obra, que compreendeu o período a partir de 30.03.2009, verifica-se que os atrasos em função das chuvas não excedeu a 60 dias. Assim, o período chuvoso justificaria uma prorrogação do prazo para a conclusão da obra de 60 dias, ou seja, 27.11.2009. No entanto, em 27.11.2009, a obra apresentou índice de execução de cerca de 56%. Assim, o restante do atraso de 120 dias se deveu ao ritmo lento de execução da obra imposto pela contratada.

- por 258 dias, entre 17.04.2010 e 30.12.2010, a obra esteve paralisada. A alegação constante dos aditivos celebrados era o aguardo da liberação da 2ª parcela de R\$ 240.787,55 do Convênio que

ocorreu em 30.12.2010. É de se registrar que o MEC condiciona a liberação da 2ª parcela do convênio ao índice de execução da obra mínimo de 60%. Esse índice foi alcançado em dezembro de 2009. No entanto, a formalização do Termo Aditivo n.º 03, que possibilitou a liberação da 2ª parcela do convênio, só veio a ocorrer em novembro de 2010. Em suma, os 258 dias de atraso verificado nesse período, podem ser atribuídos ao atraso da liberação da 2ª parcela pelo MEC;

- por 244 dias, entre 31.12.2010 e 31.08.2011 a obra apresentou injustificado ritmo lento de execução pela contratada, não sendo concluída, em que pese a disponibilidade de recursos financeiros na conta específica do convênio.

Assim, as razões, constantes dos termos aditivos ao contrato, não são suficientes para justificar a totalidade do atraso verificado no prazo de execução do contrato de 682 dias até 31.08.2011. Dos 682 de atraso, apenas 318 dias são justificados pelas razões constantes dos termos aditivos ao contrato, em especial o atraso verificado na liberação da 2ª parcela do Convênio. Entretanto, **o restante do atraso de 364 dias ocorreu devido ao ritmo lento de execução da obra pela contratada**, principalmente, no período posterior a liberação da 2ª e última parcela do Convênio, em dezembro de 2010, em que a obra permaneceu em ritmo lento de execução até agosto de 2011.

Na documentação disponibilizada pela Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal consta a Ata de Reunião realizada entre representantes da Prefeitura e da contratada em 20.05.2011 para discutir assuntos referentes à execução da obra. Nessa reunião, ficou acordado que os valores contratuais pendentes de execução seriam reajustados em 25% e que a obra seria concluída num prazo máximo de 120 dias, ou seja, 17.09.2011. Nada do que foi acordado foi cumprido pelas partes. Não se verificou na documentação disponibilizada qualquer procedimento relativo à possível reajuste do valor da obra, o que, aliás, é vedado pelo item 16.2 do Edital da licitação, bem como não houve execução de serviços que permita a conclusão da obra até 17.09.2011. Sobre o reajuste é pertinente registrar que 53% do atraso na execução se deveu ao ritmo lento de execução do objeto contratual pela contratada, conforme extensa análise feita nessa constatação.

No caso de atraso injustificado na execução do objeto contratado, é passível de aplicação, à contratada, as sanções administrativas dispostas nas Cláusulas XI e XII do Contrato n.º 46/2008, bem como nos arts. 86 e 87 da Lei n.º 8.666/93. No entanto, a exceção da reunião realizada em 20.05.2011, nenhuma outra medida constou da documentação disponibilizada pela Administração Municipal à equipe de fiscalização da CGU.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“A obra está 75% concluída e o cronograma atrasou em razão de uma série de fatores, inclusive o tramite burocrático junto ao FNDE, mas está em andamento com constante fiscalização deste. A mencionada reunião foi realizada, por recomendação do FNDE e tinha como escopo a finalização da obra. Informamos que a Administração notificou a empreiteira e caso o problema persista, adotará outras medidas. Segue em anexo cópia da notificação”.

Análise do Controle Interno:

A Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal ao não contestar o atraso do cronograma da obra, comprova que notificou a empresa e que caso o problema persista adotará outras medidas. Sobre o assunto, salientamos que o atraso da obra é de cerca de 700 dias e que pelo menos 50% desse atraso foi devido ao ritmo lento de execução da obra imposto pela contratada, conforme extensa

análise já realizada nessa constatação. Além disso, o acordo anterior celebrado entre a Prefeitura e a contratada que previa a conclusão da obra em 17.09.2011 também não foi cumprido. Diante desse contexto, a simples notificação à empresa não se apresenta como medida suficiente para a resolução da questão. A Prefeitura, em que pese a reincidência no descumprimento de cláusula do contrato (atraso da obra e retardamento injustificado de sua execução), ainda não instaurou procedimento que, observado o direito ao contraditório, tivesse por objetivo a aplicação das sanções administrativas previstas na Cláusula XI do Contrato n.º 46/2008, quais sejam (advertência, multa, suspensão temporária ou declaração de inidoneidade). Em último caso, há de se considerar inclusive o disposto na Subcláusula Quarta, Cláusula XII, do Contrato n.º 46/2008, o qual prevê a rescisão do contrato no caso de atraso na entrega das obras, sem prejuízo das sanções administrativas previstas em contrato.

2.2.1.4 Constatação

Deficiência da Fiscalização do Contrato n.º 46/2008 pela Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal.

Fato:

O Contrato n.º 46/2008, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal e a empresa Buritis Comércio e Construções Ltda., teve por objeto a construção de Centro de Educação Infantil. A Fiscalização do Contrato coube ao fiscal de Obras da Prefeitura, conforme ART/CREA/MT n.º 704259. Relativamente aos procedimentos adotados para a fiscalização da execução do contrato, constatou-se as deficiências e falhas a seguir relatadas.

Não foi exigida da contratada a prestação da garantia de 5% do valor contratado previsto no item 12.1 do Edital da Tomada de Preços n.º 07/2008. A ausência da prestação de garantia é agravada devido o significativo atraso no cronograma físico, fato que aumenta a possibilidade de abandono da obra pela contratada, visto que esta vem alegando dificuldades financeiras para a conclusão do objeto.

Considerando o significativo atraso do cronograma físico da obra, detectou-se que apenas em 20.05.2011, houve a formalização de ata de reunião para tratar do assunto. Não houve comprovação, na documentação disponibilizada pela Prefeitura, de que o atraso da execução do objeto, o qual é parcialmente atribuído ao ritmo lento de execução da obra pela contratada, tenha sido alvo de aplicação das sanções administrativas dispostas nas Cláusulas XI e XII do Contrato n.º 46/2008, bem como nos arts. 86 e 87 da Lei n.º 8.666/93.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Nos termos do art. 56 da Lei 8.666/1993, a prerrogativa de exigir garantia é uma **faculdade** da Administração que para serem exigidas devem estar fixadas no instrumento convocatório. O atraso existe, como citado alhures, em razão de uma série de fatores, mas a obra está 75% concluída e a empresa notificada pela Administração que tomará outras medidas, discricionariamente, caso necessário”.

Análise do Controle Interno:

A prestação da garantia de 5% do valor contratado está prevista no item 12.1 do Edital da

Tomada de Preços n.º 07/2008. Assim, a prestação de garantia pela contratada se constitui em **obrigatoriedade** a qual não foi observada pela Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal. Conforme já relatado, a falha é agravada em função do atraso da obra, possibilidade de aplicação de sanções administrativas e em último caso de rescisão do contrato.

Relativamente ao atraso da obra associado a ausência de aplicações das sanções administrativas previstas em contrato, a Prefeitura se limita a informar que a empresa foi notificada. Contudo, a citada notificação é vaga, não trazendo a data limite para a conclusão da obra pela contratada. Além disso, considerando o total de dias de atraso da obra em decorrência de atraso injustificado de sua execução, verifica-se que os procedimentos que visam a aplicação das sanções administrativas previstas em contrato, conforme dita a Lei n.º 8.666/93, já poderiam ter sido instaurados.

2.3. PROGRAMA: 1448 - Qualidade na Escola

Ações Fiscalizadas
2.3.1. 8746 - Apoio à Aquisição de Equipamentos para a Rede Pública da Educação Infantil Objetivo da Ação: Dotar de equipamentos adequados e necessários à conformação de ambiente escolar adequado com dependências escolares agradáveis e confortáveis nos estabelecimentos de ensino fundamental público.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113815	Período de Exame: 31/12/2009 a 31/12/2011
Instrumento de Transferência: Convênio	656089
Agente Executor: RESERVA DO CABACAL GAB PREFEIT	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 950.291,37
Objeto da Fiscalização: Aquisição de equipamentos e mobiliários, no âmbito do programa Proinfância.	

2.3.1.1 Constatação

Uso da modalidade pregão na sua forma presencial em detrimento da eletrônica.

Fato:

O Convênio n.º 656756/2009 tem por objeto a aquisição de equipamentos e mobiliário padronizados para equipar o Centro de Educação Infantil, cuja obra se encontra em andamento. O valor global pactuado foi de R\$ 101.241,61. Para a consecução desse objeto, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal instaurou o Pregão Presencial n.º 02/2011 que teve por objeto o registro de preços para o fornecimento dos equipamentos e mobiliários previstos no convênio. Ocorre que a realização de licitação com o uso da modalidade pregão na sua forma presencial, em detrimento da sua forma eletrônica, sem que houvesse a devida justificativa para isso, resultou em descumprimento do disposto nos §§ 1º e 2º, art. 1º, do Decreto n.º 5.504/2005, de 05.08.2005.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Salientamos que o pregão eletrônico soma-se às modalidades previstas na Lei 8.666/95 "sic" e não exclui estas. O uso do pregão presencial no referido edital baseou-se nos seguintes fatores:

- a) maior celeridade na condução do certame;
- b) indução de maior disputa de lances;
- c) impede/dificulta a possibilidade de conluio;
- d) permite o esclarecimento **in loco** de qualquer pendência; e

Registrou que não há óbices à realização do pregão sob a modalidade eletrônica, se entendidos insuficientes os argumentos expendidos. A modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns e no âmbito da União, foi regulamentada por meio do Decreto 3.555/2000. A Lei 10.520/2002, por sua vez, instituiu a referida modalidade em todos os âmbitos da Administração Pública, admitindo, de antemão, ‘o uso de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica’, o que veio a ser efetivado por meio do Decreto 5.504/2005. Este estabeleceu a exigência de utilização do pregão, **preferencialmente** na forma eletrônica, nos casos de contratações de bens e serviços comuns e, em caso de inviabilidade do uso da forma eletrônica, conforme dicção do § 2º, do art. 1º, do referido decreto, ‘deverá ser devidamente justificada pelo dirigente ou autoridade competente’.

A modalidade pregão é obrigatória, ser eletrônico é preferencial. No caso particular, a escolha pelo uso do pregão presencial foi motivada pelo administrador. Foi exercida a discricionariedade do gestor, devidamente justificada. Ademais, não restou constatado nenhum indício de prejuízo à Administração decorrente da opção do gestor pelo pregão presencial”.

Análise do Controle Interno:

Em suma, o Gestor alega que o uso da forma eletrônica do pregão é de sua discricionariedade e que o uso do pregão na forma presencial foi devidamente justificado. Sobre isso, é pertinente esclarecer que o Decreto n.º 5.504/2005 tornou obrigatório o uso do pregão nas licitações realizadas para a aquisição de bens e serviços comuns com recursos repassados pela União por meio de transferências voluntárias. O § 2º do art. 1º do citado Decreto esclarece que somente no caso de inviabilidade do uso da forma eletrônica, mediante justificativa da autoridade competente é que se tornará possível o uso do pregão na sua forma presencial. No caso concreto, cabe ratificar que, em que pese a manifestação em contrário do Gestor, não houve a apresentação de qualquer justificativa, nos autos do processo, bem como em sua justificativa que comprovasse a inviabilidade da realização de pregão na forma eletrônica para a aquisição dos bens comuns objeto do Convênio n.º 656756/2009, motivo pelo qual não é possível acatar a justificativa apresentada.

3. Ministério da Saúde

Na Fiscalização realizada, a partir de Sorteios Públicos de Municípios, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as seguintes Ações, no período de 31/12/2008 a 14/10/2011:

- * ATENDIMENTO ASSISTENCIAL BaSICO NOS MUNICIPIOS BRASILEIROS
- * Bloco Atenção Básica - Recursos Financeiros
- * Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Básica de Saúde
- * Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Abastecimento de Água em Municípios de até

50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE)

* Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família

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

Relação das constatações da fiscalização:

3.1. PROGRAMA: 1293 - Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos

Ações Fiscalizadas
3.1.1. 20AE - Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde Objetivo da Ação: Visa garantir o acesso dos pacientes aos medicamentos básicos por intermédio da racionalização e otimização da programação, armazenamento, controle de estoques e distribuição em todos os níveis de gestão.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201112951	Período de Exame: a
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: RESERVA DO CABACAL GAB PREFEIT	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 21.147,72
Objeto da Fiscalização: Medicamentos pactuados no Plano Estadual de Assistência Farmacêutica- PEAf para atendimento à Farmácia básica.	

3.1.1.1 Constatação

Ausência de pesquisa de preços no mercado para balizar a contratação objeto dos Pregões (SRP) n.º 02/2010 e 04/2011.

Fato:

Trata-se dos procedimentos licitatórios na modalidade de Pregão Presencial (SRP) n.º 02/2010 e 04/2011 realizados para aquisições futuras e fracionadas de medicamentos, materiais hospitalares, odontológicos, laboratoriais e equipamentos em geral, para os exercícios de 2010 e 2011, estimados em R\$ 105.664,63 e R\$ 226.678,60, respectivamente. Apesar da existência de planilhas de preços constatações dos Termos de Referências juntados aos autos, em análise aos referidos procedimentos licitatórios não foi constatada pesquisa de preços junto à empresas do ramo do objeto licitado, conforme determina o inciso II do § 2º do artigo 40 e inciso IV do artigo 43 da Lei n.º 8.666/93.

A ausência de pesquisa de preço ora em comento, a par de violar disposições legais, impede a formação de juízo acerca da adequação do preço contratado com base na proposta de preços da empresa contratada, com vista a avaliar se o preço está de acordo com o praticado no mercado.

Cabe ressaltar que a ausência desses orçamentos tem sido considerado pelo Tribunal de Contas da União (Acórdão 1163/2008-Plenário) como uma irregularidade, uma vez que a exigência de orçamento possui importância capital para a escolha da proposta mais vantajosa.

Dessa forma, percebe-se que a ausência de cotações de preços de empresas que comercializam medicamentos impede que a administração avalie se o preço a ser contratado está em conformidade com o praticado no mercado.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Discordamos da alegação de ausência de pesquisa de preços no mercado, haja vista a mesma existir. Nos Pregões em apreço a Administração procedeu com três cotações no mercado, encontrando o preço médio que serviu como referência para as aquisições. Houve a análise dos preços ofertados bem como a verificação se estes estavam dentro dos parâmetros do mercado e se era exequível.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese as alegações do Gestor Municipal, ressalta-se que na ocasião da análise dos autos dos processos licitatórios em questão não identificamos evidências materiais da existência de pesquisa de preços, tampouco justificativas da origem dos preços de referência constantes dos respectivos termos de referência. Além disso, a Administração Municipal deixou de apresentar documentos que apoiassem suas argumentações.

Tal situação inviabiliza a aferição a posteriori da efetividade da declaração do gestor de que “houve a análise dos preços ofertados bem como a verificação se estes estavam dentro dos parâmetros do mercado e se era exequível”, uma vez que as supostas pesquisas que embasaram a estimativa não foram juntadas aos autos.

Portanto, os elementos trazidos na manifestação não são suficientes para elidir a constatação que ora fica mantida pela equipe de fiscalização.

3.1.1.2 Constatação

Preço estimado relativo aos Pregões Presenciais (SRP) n.º 02/2010 e 04/2011 acima dos preços constantes do Banco de Preços em Saúde.

Fato:

Foram selecionados 10 (dez) medicamentos do Termo de Referência relativo à licitação Pregão Presencial (SRP) n.º 02/2010, especificamente quanto aos medicamentos da Farmácia Básica, para fins de comparação com os preços praticados no mercado, visando a verificação da adequação dos preços constantes do Termo de Referência que balizou o julgamento da proposta da empresa licitante. A partir da análise realizada, tendo como parâmetro os preços médios do Banco de Preços em Saúde – BPS, mantido pelo Ministério da Saúde, constatou-se que em todos os 10 (dez) itens analisados houve sobrepreço que variaram de 31 a 183%, que correspondeu a um sobrepreço médio de 74%, conforme demonstrado na tabela abaixo:

TABELA I:

ESTIMATIVA DE PREÇOS PREGÃO PRESENCIAL N.º 02/2010

MEDICAMENTO	QTDE	VALOR UNITÁRIO		VALOR TOTAL		% SOBRE- PREÇO
		AQUISIÇÃO	BPS (*)	AQUISIÇÃO	BPS (*)	
Ácido Acetilsalicílico 100mg c/ 1000 compr	20.000	0,01400	0,00730	280,00	146,00	92
Captopril 25mg cx c/500 compr	75.000	0,02440	0,01030	1.830,00	772,50	137
Carbamazepina 200mg c/500 compr	22.500	0,05800	0,02980	1.305,00	670,50	95
Digoxina 0,25mg c/100 compr	3.500	0,07100	0,02510	248,50	87,85	183
Eritromicina 500mg c/300 compr	6.000	0,25000	0,19000	1.500,00	1.140,00	32
Fenitoína 100mg c/ 100 compr	4.000	0,09000	0,04910	360,00	196,40	83
Glibenclamida 5mg c/450 compr	27.000	0,01822	0,00840	492,00	226,80	117
Metformina 850mg c/ 1000 compr	20.000	0,04470	0,03420	894,00	684,00	31
Metronidazol 250mg c/600 compr	12.000	0,03717	0,02660	446,00	319,20	40
Propranolol 40mg c/600 compr	15.000	0,02000	0,01010	300,00	151,50	98
TOTAL				7.655,50	4.394,75	74

(*) Banco de Preços em Saúde

Da mesma forma, com base nos mesmos medicamentos que também constavam do Termo de Referência relativo à licitação Pregão Presencial (SRP) n.º 04/2011, constatou-se que em oito itens analisados houve estimativa com sobrepreço que variaram de 34 a 174%, que correspondeu a um sobrepreço médio de 86%, conforme demonstrado na tabela que segue:

TABELA II:

ESTIMATIVA DE PREÇOS PREGÃO PRESENCIAL N.º 04/2011						
MEDICAMENTO	QTDE	VALOR UNITÁRIO		VALOR TOTAL		% SOBRE-PREÇO
		AQUISIÇÃO	BPS (*)	AQUISIÇÃO	BPS (*)	
Ácido Acetilsalicílico 100mg	20.000	0,02000	0,00730	400,00	146,00	174
Captopril 25mg	125.000	0,02000	0,01030	2.500,00	1.287,50	94
Carbamazepina 200mg	22.000	0,04000	0,02980	880,00	655,60	34
Digoxina 0,25mg	5.000	0,04000	0,02510	200,00	125,50	59
Fenitoína 100mg	2.500	0,11000	0,04910	275,00	122,75	124
Glibenclamida 5mg	41.000	0,02000	0,00840	820,00	344,40	138
Metronidazol 250mg	12.000	0,04000	0,02660	480,00	319,20	50
Propranolol 40mg	26.000	0,02000	0,01010	520,00	262,60	98
TOTAL				6.075,00	3.263,55	86

(*) Banco de Preços em Saúde

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Não obstante esta Administração faça as cotações no mercado no sentido de balizar os valores

pagos nas aquisições, ainda assim, segundo relatado foi verificado sobrepreço nos itens analisados.

Salientamos que as aquisições foram de pequenas quantidades, fator que interfere no custo e que a planilha não é precisa sendo possível a existência de distorções BPS. Sobre esses assuntos, recentemente, assim posicionou-se o Colendo TCU (Acórdão nº 1146/2011):

“Além disso, seria preocupante estabelecer, no setor farmacêutico, um critério único, linear para todas as aquisições de medicamentos, como se todos se comportassem da mesma maneira. Existem, hoje, 270 (duzentos e setenta) classes terapêuticas, 1900 (hum mil e novecentos) princípios ativos (as licitações normalmente são feitas por princípios ativos).

60. Atualmente, no Ministério da Saúde, os chamados ‘medicamentos essenciais’ representam cerca de 90% (noventa por cento) a 95% (noventa e cinco por cento) do volume de recursos utilizados na política de atenção à saúde e de assistência farmacêutica. Esses medicamentos, a rigor, possuem como compradores a União, os estados, o DF e os municípios.

61. A partir de planilha montada com base nos dados do Banco de Preços em Saúde para medicamentos essenciais e de alto custo, verificou-se que o conjunto de compradores desse tipo de medicamentos é restrito, embora exista a possibilidade de distorção nos dados do BPS em virtude da baixa adesão. Com a alimentação regular e sistemática por parte dos compradores, espera-se que seja possível obter planilha de referência que demonstrasse com mais precisão o que foi praticado no mercado. No entanto, cumpre mencionar o risco constante de eventuais manipulações no momento da alimentação do Banco de Preços.

Desse modo, o cotejo do preço praticado com aquele existente no BPS não mostra-se como método confiável para aferir se houve sobrepreço ou não.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese a manifestação do gestor, vale salientar que as licitações analisadas foram processadas antes da publicação do Acórdão n.º 1146/2011-Plenário do Tribunal de Contas da União que é de 11.05.2011. Por outro lado, observa-se percentuais muito acima do preço de referência (Banco de Preços da Saúde-BPS) utilizado na comparação, como está indicado nos itens relativos ao medicamento Ácido Acetilsalicílico 100mg, Digoxina 0,25mg, Glibenclamida 5mg, dentre outros.

Dessa forma, a equipe de fiscalização mantém o apontamento acima, uma vez que as alegações do Gestor não são suficientes para elidir a constatação.

3.1.1.3 Constatação

Limitação da publicidade do instrumento convocatório do Pregão Presencial (SRP) n.º 02/2010.

Fato:

Quanto aos instrumentos convocatórios dos pregões n.º 02/2010 e 04/2011, verificou-se que a publicação da licitação n.º 02/2010 se deu apenas no Jornal Oficial dos Municípios, imprensa da Associação Mato-Grossense dos Municípios. Diferentemente, o Pregão Presencial 04/2011 teve seu instrumento convocatória publicado no jornal da Associação Mato-grossense dos Municípios e no Diário Oficial do Estado. No entanto, em nenhum dos dois procedimentos há evidências de publicação em meio eletrônico (internet).

Em que pese a faculdade do Gestor publicar os avisos de licitação na internet e em jornal de grande circulação, condicionadas ao vulto da licitação (valor), observou-se que a limitada divulgação do certame referente ao Pregão 02/2010, por sua vez, frustrou a concorrência, uma vez que apenas a empresa SULMEDI – Comércio de Produtos Hospitalares Ltda. (CNPJ: 92.536.010/0001-64) se apresentou como interessada na sessão e sagrou-se vencedora com preços abaixo do estimado, porém muito próximos da referência, que, conforme apontado na constatação acima, estava com sobrepreço.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Ao contrário do alegado, em momento algum houve limitação da publicidade, pois além das publicações nos meios já mencionados, os instrumentos convocatórios dos pregões nº 02/2010 e 04/2011, assim como todos os outros, foram publicados em meio eletrônico, precisamente no site www.reservadocabacal.mt.cnm.org.br, em “editais e licitações””.

Análise do Controle Interno:

Apesar das alegações do Gestor, não foi identificado nos autos evidências materiais da publicação dos avisos em meio eletrônico. Assim, não é forçoso registrar que na ocasião da análise dos autos do processo referente à licitação Pregão n.º 02/2010 identificou-se publicação do seu instrumento convocatório apenas no Jornal Oficial dos Municípios.

Portanto, a equipe de fiscalização conclui pela manutenção do apontamento acima, uma vez que as alegações do Gestor não são suficientes para elidir a constatação.

3.1.1.4 Constatação

Aquisição de medicamentos com preço superior ao praticado no Banco de Preços em Saúde/MS.

Fato:

Ainda, com base na seleção aleatória de 10 (dez) medicamentos, foi analisado os preços relativos à compra efetuada em favor da empresa Araguaia Médica Prod. Hospitalares Ltda., de 28.02.2011, para fins de comparação com os preços praticados no mercado, visando a verificação da adequação dos preços de aquisição efetuados pela Administração Municipal. Tendo como parâmetro os preços médios do Banco de Preços em Saúde – BPS, mantido pelo Ministério da Saúde, constatou-se que em todos os 10 (dez) itens analisados houve sobrepreço que variaram de 52 a 460%, conforme demonstrado no quadro a seguir:

NOTA FISCAL DE 28/02/2011 - ARAGUAIA MÉDICA PROD. HOSPITALARES LTDA				
MEDICAMENTO	QTDE	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL	% SOBRE-

		AQUISIÇÃO	BPS (*)	AQUISIÇÃO	BPS (*)	PREÇO
Ácido Acetil Salicílico 100mg	600	0,04092	0,00730	24,55	4,38	460
Captopril 25mg cx c/750 compr	1.500	0,02286	0,01030	34,29	15,45	121
Carbamazepina 200mg c/500 compr	1.500	0,08130	0,02980	121,95	44,70	172
Digoxina 0,25mg c/480 compr	480	0,12604	0,02510	60,50	12,05	402
Eritromicina 500mg c/300 compr	300	0,35000	0,19000	105,00	57,00	84
Fenitoína 100mg c/ 100 compr	300	0,09940	0,04910	29,82	14,73	102
Glibenclamida 5mg c/750 compr	3.000	0,02800	0,00840	84,00	25,20	233
Metformina 850mg c/ 1000 compr	2.000	0,05200	0,03420	104,00	68,40	52
Metronidazol 250mg c/600 compr	600	0,05833	0,02660	35,00	15,96	119
Propranolol 40mg c/600 compr	7.200	0,02222	0,01010	160,00	72,72	120
TOTAL				759,11	330,59	129
SOBREPREGO (R\$)					428,52	

(*) Banco de Preços em Saúde

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Conforme já explanado, não obstante esta Administração faça as cotações no mercado no sentido de balizar os valores pagos nas aquisições, ainda assim, segundo relatado foi verificado sobrepreço nos itens analisados.

Salientamos que as aquisições foram de pequenas quantidades, fator que interfere no custo e que a planilha não é precisa sendo possível a existência de distorções BPS. Sobre esses assuntos, recentemente, assim posicionou-se o Colendo TCU (Acórdão nº 1146/2011):

“Além disso, seria preocupante estabelecer, no setor farmacêutico, um critério único, linear para todas as aquisições de medicamentos, como se todos se comportassem da mesma maneira. Existem, hoje, 270 (duzentos e setenta) classes terapêuticas, 1900 (hum mil e novecentos) princípios ativos (as licitações normalmente são feitas por princípios ativos).

60. Atualmente, no Ministério da Saúde, os chamados ‘medicamentos essenciais’ representam cerca de 90% (noventa por cento) a 95% (noventa e cinco por cento) do volume de recursos utilizados na política de atenção à saúde e de assistência farmacêutica. Esses medicamentos, a rigor, possuem como compradores a União, os estados, o DF e os municípios.

61. A partir de planilha montada com base nos dados do Banco de Preços em Saúde para medicamentos essenciais e de alto custo, verificou-se que o conjunto de compradores desse tipo de medicamentos é restrito, embora exista a possibilidade de distorção nos dados do BPS em virtude da baixa adesão. Com a alimentação regular e sistemática por parte dos compradores, espera-se que seja possível obter planilha de referência que demonstrasse com mais precisão o que foi praticado no mercado. No entanto, cumpre mencionar o risco constante de eventuais manipulações no momento da alimentação do Banco de Preços.

Desse modo, o cotejo do preço praticado com aquele existente no BPS não mostra-se como método confiável para aferir se houve sobrepreço ou não.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese a manifestação do gestor, vale salientar que a aquisição analisada foi anterior à publicação do Acórdão n.º 1146/2011-Plenário do Tribunal de Contas da União que é de 11.05.2011. Por outro lado, observa-se percentuais muito acima do preço de referência (Banco de Preços da Saúde-BPS) utilizado na comparação, como está indicado nos itens relativos ao medicamento Ácido Acetilsalicílico 100mg, Digoxina 0,25mg, Glibenclamida 5mg, dentre outros.

Dessa forma, a equipe de fiscalização mantém o apontamento acima, uma vez que as alegações do Gestor não foram suficientes para elidir a constatação.

3.2. PROGRAMA: 1214 - Atenção Básica em Saúde

Ações Fiscalizadas
3.2.1. 20AD - Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família Objetivo da Ação: Realizar acompanhamento sistemático utilizando as fiscalizações feitas por intermédio dos Sorteios Públicos de Municípios, enfatizando-se a atuação da prefeitura e das Equipes de Saúde da Família – ESF. Analisar o banco de dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES para identificar multiplicidade de vínculos, confrontando-o com a base de dados do SIAPE-DW ou da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113664	Período de Exame: 01/01/2010 a 30/06/2011
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: RESERVA DO CABACAL GAB PREFEIT	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: Atuação Gestor Municipal Unidades Básicas de Saúde adequadamente estruturadas, materiais e equipamentos disponibilizados aos profissionais, profissionais selecionados e contratados conforme a legislação, dados inseridos corretamente no SIAB e CNES, atendimento prestado adequadamente às famílias, carga horária semanal cumprida pelos profissionais do PSF.	

3.2.1.1 Constatação

Agentes Comunitários de Saúde contratados mediante contrato de trabalho por tempo determinado.

Fato:

A Emenda Constitucional nº 51, de 14 de fevereiro de 2006, regulamentou a contratação dos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias, acrescentando os parágrafos 4º e 5º ao artigo 198 da Constituição Federal de 1988. Por sua vez, a Lei nº 11.350, de 05 de outubro de 2006, regulamentou o § 5º da referida emenda à constituição. Conforme disposto no art. 8º desta lei, os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias "submetem-se ao regime jurídico estabelecido pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, salvo se, no caso dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios, lei local dispuser de forma diversa". Além disso, o artigo 16 do mesmo instrumento legal veda a contratação temporária ou terceirizada de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias, salvo na hipótese de combate a surtos endêmicos, na forma da lei aplicável.

No entanto, em análise aos contratos de trabalho disponibilizados à equipe de fiscalização, constatou-se que as contratações dos agentes comunitários de saúde - ACS são realizadas mediante contrato por tempo determinado.

Sobre este tema, o Tribunal de Contas da União-MT, em seu Acórdão n.º 1.188/2010-Planário, recomendou ao Ministério da Saúde o seguinte:

“9.1.4. doravante oriente os Estados, Distrito Federal e Municípios acerca dos normativos que regem a contratação direta de pessoal para atuar nas estratégias Saúde da Família, Saúde Bucal e Agentes Comunitários de Saúde, exigindo a devida adequação ao artigo 39 da Constituição Federal de 1988 ou ao que dispõe a Lei n.º 11.350, de 2006, guardadas as devidas situações de excepcionalidade abrigadas pela ADIn n.º 2.135/DF, regulamentando inclusive sobre a suspensão dos incentivos financeiros na modalidade fundo a fundo aos gestores municipais que não adequarem a contratação da força de trabalho aos regramentos constitucionais e legais;”

Em sua análise, conforme item 135 do mesmo acórdão, o TCU entendeu que os ACS devem ser contratados diretamente pelas regras da CLT (Lei n.º 11.350, de 2006) ou pelo regime estatutário (artigo 39 da CF/88), se assim definido pelo ente, sem prazo determinado.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Conforme mencionado na constatação, o art. 8º da Lei nº 11.350, de 05 de outubro de 2006 os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias "submetem-se ao regime jurídico estabelecido pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, **salvo se, no caso** dos Estados, Distrito Federal e **dos Municípios, lei local dispuser de forma diversa**" (Negritamos).

Pois bem, existe lei local dispondo de forma diversa, qual seja, Lei nº 65, de 14 de dezembro 2010. Segue em anexo cópia da referida lei.

No que tange à contratação temporária, salientamos que o TCE deste Estado admiti-o tendo em vista a liminar proferida na ADI nº 2.135-4, do Colendo Supremo Tribunal Federal, conforme jurisprudência abaixo colacionada:

PESSOAL. Admissão. Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias. Forma de enquadramento. Hermenêutica: interpretação da Constituição Federal, Emenda Constitucional nº 51/2006, Lei nº 11.350/2006 e Adi nº 2.135-4, em tramitação no Supremo Tribunal Federal. Possibilidade excepcional de contratação temporária. [Revoga o Acórdão nº 1.5902007(DOE, 03072007)]

1. Admite-se o enquadramento dos Agentes Comunitários de Saúde e de Combate às Endemias por meio de Contratos Temporários, por cautela e prudência, tendo em vista a decisão liminar proferida na ADI nº 2.135-4, pelo Supremo Tribunal Federal, publicada em 14/08/2007, até sua decisão final. 2. Os Agentes Comunitários de Saúde e de Combate às Endemias que estavam, na data de publicação da Emenda Constitucional nº 51/2006, desempenhando as funções regulamentadas para essa categoria, submetidos à seleção pública que atendeu aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, devidamente certificada pela administração pública, podem continuar desempenhando suas atribuições na forma em que se estabeleceu o vínculo com o poder público. 3. Os Agentes Comunitários de Saúde e de Combate às Endemias que estavam, na data da publicação da Emenda Constitucional nº 51/2006, desempenhando as funções regulamentadas para essas categorias, submetidos à seleção pública ainda não certificada pela administração, podem continuar desempenhando suas funções por meio de contratos temporários, desde que: a) a seleção pública seja certificada; e b) haja lei municipal regulamentando a contratação temporária. 4. As eventuais necessidades de contratação de outros Agentes Comunitários de Saúde e de Combate às Endemias, devidamente justificadas, deverão ser feitas de acordo com o disposto no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal. 5. Os empregos públicos criados para Agentes Comunitários de Saúde e de Combate às Endemias, após 14/08/2007, não têm amparo constitucional.”

Análise do Controle Interno:

No entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso-TCE/MT, conforme Decisão n.º 20/2008, admite-se o enquadramento dos Agentes Comunitários de Saúde e de Combate às Endemias por meio de Contratos Temporários, o que levou a Administração Municipal a estabelecer a contratação de pessoal para os cargos de Agentes comunitários de Saúde por meio deste dispositivo mediante instituição da Lei Complementar Municipal n.º 65/2010.

Vale ressaltar que tal dispositivo previsto na Constituição Federal trata-se de exceção à regra do concurso público, prevista no artigo 37, inciso IX da Carta Federal. O dispositivo reza que “a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público”.

Para a contratação por prazo determinado, de acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, "(...) *deverão ser atendidas as seguintes condições: a) previsão em lei dos casos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público excepcional*". Como pode ser verificado, os dois primeiros requisitos necessários à contratação são atendidos, no entanto a necessidade temporária de interesse público excepcional não está caracterizado, pois os serviços são continuados e não de necessidade temporária. Vale ressaltar que a excepcionalidade na administração pública é qualificada pela situação de calamidade pública, surtos endêmicos, realização de recenseamentos e outras pesquisas estatísticas, além de admissão de professores visitantes.

Diante do exposto, verifica-se que a solução encontrada pela Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT para resolver o impasse provocado pela medida cautelar decorrente da ADI nº 2.135-4, aproveitando a possibilidade de contratação temporária aberta pelo TCE/MT, não levou em consideração os requisitos necessários para este tipo de contratação, em especial a excepcionalidade.

Por outro lado, conforme já mencionado na constatação 001, o Tribunal de Contas da União-TCU, em seu Acórdão nº 1.188/2010-Planário, entende que os ACS devem ser contratados diretamente pelas regras da CLT (Lei nº 11.350, de 2006) ou pelo regime estatutário (artigo 39 da CF/88), se assim definido pelo ente, sem prazo determinado.

Por fim, considerando que as soluções apontadas pelo TCU estão de acordo com os preceitos constitucionais, assim como o disposto na Lei nº 11.350/2006, a equipe de fiscalização mantém o apontamento.

3.2.1.2 Constatação

Ausência de realização do curso introdutório para os Agentes Comunitários de Saúde – ACS.

Fato:

Em que pese as informações de que a Enfermeira orientou/instruiu informalmente os Agentes Comunitários de Saúde quanto as suas responsabilidades e atividades, da análise dos documentos disponibilizados referentes ao processo de capacitação, não foi identificado evidências materiais que comprovassem a conclusão (com aproveitamento, avaliação, etc.) do curso introdutório exigido para a execução das atividades previstas para o cargo de ACS, conforme Lei nº 11.350, 05 de outubro de 2006, e Portaria GM/MS nº 648, de 28 de março de 2006 (Capítulo II, item 5), relativamente aos Agentes que ingressaram no cargo em 2011.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Embora a fiscalização ressalte que não houve curso introdutório para os agentes comunitários de saúde. Tal curso foi realizado pela Escola de Saúde Pública do Estado de Mato Grosso. O curso foi realizado nos dias 14, 15, 27 a 28 de agosto de 2008, com carga horária de 40 horas.”

Análise do Controle Interno:

Conforme constatação descrita no campo fato, não foram identificadas evidências materiais de

realização do curso introdutório para os Agentes Comunitários de Saúde que ingressaram no cargo no corrente ano (2011). Em sua manifestação o Gestor informa que foi realizado curso no período de 14, 15, 27 e 28 de agosto de 2008, no entanto, não faz referência à realização de curso introdutório para os Agentes Comunitários de Saúde ingressantes depois desse evento realizado pela Escola de Saúde Pública do Estado de Mato Grosso.

Assim, a equipe de fiscalização mantém o apontamento acima, uma vez que a justificativa apresentada não elimina a constatação.

3.2.1.3 Constatação

Deficiências na infraestrutura da Unidade de Saúde da Família.

Fato:

Por ocasião da visita de fiscalização realizada em 30 de agosto de 2011 na Unidade de Saúde da Família EAS Adalto Ribeiro, no município de Reserva do Cabaçal-MT, verificou-se que em sua infraestrutura não há sala específica para o abrigo de resíduos sólidos (expurgo), assim como depósito de lixo, portanto, não atendem as especificações mínimas definidas no Manual de Estrutura Físicas das Unidades Básicas de Saúde do Programa Saúde da Família do Ministério da Saúde (2ª edição em 2008).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“De fato, ainda existem falhas estruturais na Unidade de Saúde da Família. Infelizmente não é possível debelar todos os problemas de uma única vez, já que temos uma série de limitações, sobretudo financeira. Como é cediço, deficiências semelhantes são encontradas em todos os níveis. Contudo, envidaremos esforços no sentido de sanar esse problema.”

Análise do Controle Interno:

As informações apresentadas na manifestação do Gestor confirmam a deficiência na infraestrutura da unidade básica de saúde (PSF) no município fiscalizado e considerando que tais falhas podem comprometer a saúde dos profissionais que trabalham no PSF e a de todos os que o frequentam, a equipe de fiscalização mantém a constatação.

3.2.1.4 Constatação

Agentes Comunitários de Saúde não vêm mobilizando os usuários de sua microárea para participar de ações que visam orientá-los sobre cuidados com a saúde ou medidas sanitárias.

Fato:

A estratégia de Saúde da Família prevê uma atuação no território, por meio da realização de ações dirigidas aos problemas de saúde de maneira pactuada com a comunidade onde cada membro das equipes atua, buscando o cuidado dos indivíduos e das famílias ao longo do tempo, mantendo sempre postura pró-ativa frente aos problemas de saúde-doença da população.

No entanto, em entrevista com nove famílias, constatou-se que três, relativas às microáreas 03, 06 e 08, responderam que nunca foram convidadas a participar de reuniões/encontros/palestras realizadas pela equipe de saúde da família para orientação sobre os cuidados com a saúde (pressão alta, diabetes, planejamento familiar, alimentação, higiene bucal, etc.).

Tal situação indica que os respectivos Agentes Comunitários de Saúde não vêm mobilizando os usuários de sua microárea quanto a ações visando dar orientações sobre cuidados com a saúde ou medidas sanitárias.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Com o devido respeito, tal constatação é equivocada. Os agentes comunitários fazem um trabalho contínuo, inclusive de mobilização nos seus setores. Ressaltamos que esta Administração, como todas as outras, encontra antagonismo por parte de alguns municípios. Provavelmente, as três famílias mencionadas encontram-se nessa situação.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese a justificativa do Gestor que alega equívoco no fato apontado acima, ressaltando que as três famílias mencionadas podem ter respondido negativamente em função de que a administração municipal encontra antagonismo por parte de alguns municípios, as entrevistas como instrumento de avaliação desta ação indicam falhas na execução do programa, sobretudo na mobilizando dos usuários quanto a ações visando dar orientações sobre cuidados com a saúde ou medidas sanitárias.

Ressalta-se que não é feito juízo de valor pela equipe de fiscalização quanto ao posicionamento político dos entrevistados, apenas se considera a situação fática de usuários do Programa de Saúde da Família.

Portanto, considerando que as alegações apresentadas são muito subjetivas, ademais não foram apresentadas evidências de ações relativas à mobilização dos usuários quanto às referidas microáreas, concluímos pela manutenção do apontamento acima, uma vez que as justificas não foram suficientes para elidir a constatação.

3.2.1.5 Constatação

Família não recebeu o atendimento necessário quando procurou a Unidade de Saúde da Família.

Fato:

Em entrevista a nove famílias, constatou-se que uma, relativa à microárea 01, respondeu que quando pessoa de sua família procurou a unidade de saúde da família não recebeu o atendimento necessário.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Tal constatação deve ser analisada com cautela até porque essa Administração possui adversários conforme já mencionado. Não temos conhecimento de nenhum fato dessa natureza e gostaríamos saber o que aconteceu, onde houve falha (se é que houve), e poder evitá-la.

Salientamos que alguns procedimentos não são possíveis de serem realizados neste Município. Contudo, quando isso ocorre, o paciente é encaminhado para outros municípios e até para a Capital deste Estado. Tudo, com escopo de atender o munícipe.”

Análise do Controle Interno:

Em suas alegações o Gestor menciona que não tem conhecimento de nenhum fato da natureza apontado pela equipe de fiscalização, além de alertar que tal situação deve ser analisada com cautela em razão de a Administração possuir adversários na municipalidade.

Ressalta-se que não é feito juízo de valor pela equipe de fiscalização quanto ao posicionamento político dos entrevistados, apenas se considera a situação fática dos usuários do Programa de Saúde da Família.

Em que pese seus esclarecimentos, as entrevistas é instrumento de avaliação desta ação, as quais indicaram falhas na execução do programa, sobretudo no atendimento dispensado aos usuários do programa. Assim, concluímos pela manutenção da constatação.

3.3. PROGRAMA: 1214 - Atenção Básica em Saúde

Ações Fiscalizadas
3.3.1. 0587 - ATENDIMENTO ASSISTENCIAL BaSICO NOS MUNICIPIOS BRASILEIROS Objetivo da Ação: Ampliar o acesso da população rural e urbana à atenção básica, por meio da transferência de recursos federais, com base em um valor per capita, para a prestação da assistência básica, de caráter individual ou coletivo, para a prevenção de agravos, tratamento e reabilitação, levando em consideração as disparidades regionais.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113371	Período de Exame: 01/07/2009 a 30/06/2011
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: RESERVA DO CABACAL GAB PREFEIT	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: Os municípios e o Distrito Federal, como gestores dos sistemas locais de saúde, são responsáveis pelo cumprimento dos princípios da Atenção Básica, pela organização e execução das ações em seu território, competindo-lhes, entre outros: I-organizar, executar e gerenciar os serviços e ações de Atenção Básica dentro do seu território; II-Incluir a proposta de organização da Atenção Básica e da forma de utilização dos recursos do PAB Fixo e Variável, nos Planos de Saúde; III-Inserir preferencialmente a estratégia de Saúde da Família em sua rede de serviços, visando à organização sistêmica da atenção à saúde; IV-Organizar o fluxo de usuários; V-Garantir infraestrutura necessária ao funcionamento das Unidades Básicas de Saúde (recursos materiais, equipamentos e insumos); VI-Selecionar, contratar e remunerar os profissionais de saúde. (As	

3.3.1.1 Constatação

Composição inadequada do Conselho Municipal de Saúde – CMS.

Fato:

Em análise a Lei Municipal n.º 71, de 20 de julho de 1992, que instituiu o Conselho Municipal de Saúde - CMS de Reserva do Cabaçal-MT, alterada pela Lei n.º 106, de 04 de outubro de 1993, bem como a Portaria n.º 046, de 19 de março de 2009, que nomeou os membros do referido conselho, constatou-se que a proporcionalidade de representação dos membros não está sendo obedecida, que segundo as Resoluções do Conselho Nacional de Saúde – CNS n.º 33/92 e 333/03 deveria ser a seguinte:

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

Em que pese os documentos disponibilizados à equipe, cujo conteúdo evidencia a elaboração de um projeto de lei de autoria do executivo encaminhado à Câmara Municipal para apreciação, que tem como finalidade ajustar a composição dos membros do CMS em acordo com as retro mencionadas resoluções do CNS, observa-se que para mudar a realidade encontrada, quanto à correta composição do Conselho, ainda faltam a aprovação do projeto de lei, a indicação dos membros pelas entidades de usuários e de entidades dos trabalhadores de saúde, assim como a edição de nova portaria nomeando-os para os respectivos cargos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Conforme mencionado pela fiscalização, esta Administração já havia encaminhado projeto à Câmara Municipal no sentido de mudar a composição do CMS adequando-o à Resolução do Conselho Nacional de Saúde.”

Análise do Controle Interno:

Conforme transcrição acima, o Gestor só se limitou a informar o que já era de conhecimento da equipe de fiscalização, não oferecendo nenhuma evidência de que já tinha procedido a aprovação do projeto de lei em questão, tampouco disponibilizou instrumento nomeando novos conselheiros com a correta configuração do Conselho Municipal de Saúde, nos termos das Resoluções do Conselho Nacional de Saúde – CNS n.º 33/92 e 333/03.

Em que pese as iniciativas do Prefeito, vale ressaltar a intempestividade das providências que estão em curso, vez que a resolução que deu novo formato à composição da representação do Conselho de Saúde é de 2003.

Portanto, a equipe de fiscalização conclui pela manutenção do apontamento acima, uma vez que a

justificativa do Gestor não elidiu a constatação.

3.3.1.2 Constatação

Ausência de condições para o funcionamento do Conselho Municipal de Saúde – CMS de forma autônoma e independente.

Fato:

Apesar da estrutura física colocada à disposição do CMS na Unidade Básica de Saúde denominada EAS Adalto Ribeiro, no município de Reserva do Cabaçal-MT, verificou-se que o Gestor municipal não providenciou dotação orçamentária própria para garantir o funcionamento do Conselho Municipal de Saúde, em atenção ao disposto no item IV da Quarta Diretriz relativa à estrutura e funcionamento dos conselhos de saúde da Resolução CNS n.º 333, de 04 de novembro de 2003.

Tal dispositivo se configura em um instrumento garantidor da autonomia e independência dos conselhos de saúde frente a possíveis ingerências de gestores com o intuito de embaraçar ou dificultar o pleno funcionamento dos conselhos de saúde.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“O fato de não existir dotação orçamentárias específica não significa dizer que existe ingerência no funcionamento do Conselho. Salientamos que as despesas do mesmo são contabilizadas junto à dotação “Manutenção e Encargos” no Fundo Municipal de Saúde.”

Análise do Controle Interno:

A justificativa do Gestor confirma a inexistência de dotação orçamentária específica para custear as despesas do Conselho Municipal de Saúde e alega que não significa que há ingerência no funcionamento do Conselho, além de apontar a dotação onde são contabilizadas as suas despesas.

Em que pese tais esclarecimentos, a falta de garantia de recursos para suas atividades pode, inclusive em uma eventual decisão contrária ao interesse do Gestor, criar embaraços dificultando ou até mesmo comprometendo o pleno funcionamento do referido conselho.

Assim, a equipe de fiscalização conclui pela manutenção do apontamento, uma vez que a justificativa do Gestor não foi suficiente para eliminar a constatação.

3.3.1.3 Constatação

Falhas na gestão do Fundo Municipal de Saúde.

Fato:

O Fundo Municipal de Saúde - FMS de Reserva do Cabaçal/MT foi instituído pela Lei Municipal n.º 56, de 12 de junho de 1991, onde, em concordância com a Lei Orgânica da Saúde (Lei n.º 8080/90), subordinou o FMS ao Departamento Municipal de Saúde do Município (Secretaria

Municipal de Saúde), atribuindo ao seu Chefe (Secretário) a sua gestão, além de estabelecer políticas de aplicação dos seus recursos, em conjunto com o Conselho Municipal de Saúde, conforme preconizado em seu inciso II, Art. 3º da referida lei municipal.

No entanto, por meio da análise dos processos de pagamentos disponibilizados, verificou-se que o FMS está sendo gerido pelo Prefeito Municipal. Somente na fase de pagamento a Secretária de Saúde está assinando os documentos juntamente com o Prefeito.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Ao contrário do alegado, a Secretária Municipal de Saúde é gestora do FNS conforme Portaria nº 24 de 03 de maio de 2010, em anexo.”

Análise do Controle Interno:

Apesar das alegações do Gestor Municipal, ressalta-se que a Lei Orgânica da Saúde (Lei n.º 8080/90) que regula as ações e serviços da saúde em todo o território nacional, estabeleceu em seu artigo 9º que “A direção do Sistema Único de Saúde (SUS) é única, de acordo com o inciso I do artigo 198 da Constituição Federal, sendo exercida em cada esfera de governo pelos seguintes órgãos:

(...)

III – no âmbito dos Municípios, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente.”

Desse dispositivo, abstrai-se que o espírito da referida norma foi a de transferir a gestão dos recursos destinados ao atendimento à saúde na esfera municipal à sua respectiva Secretaria de Saúde, portanto, dando ao titular da pasta liberdade para planejar e executar suas ações, bem como realizar a execução financeira de tais recursos, com o acompanhamento, fiscalização e avaliação do Conselho Municipal de Saúde que atua, entre outras situações, na discussão do Plano Municipal de Saúde e na prestação de contas por meio do Relatório de Gestão Anual.

Neste sentido, conclui-se que, da forma que o Fundo Municipal de Saúde de Reserva do Cabaçal-MT está sendo operacionalizado, sobretudo na ocasião dos pagamentos das despesas custeadas com o referido fundo, não está sendo delegado efetivamente ao titular da Secretaria Municipal de Saúde a administração do fundo em sua plenitude. Portanto, a equipe de fiscalização mantém o apontamento acima, uma vez que as razões apresentadas pelo Gestor não eliminou a constatação.

Ações Fiscalizadas
3.3.2. 8581 - Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Básica de Saúde Objetivo da Ação: Financiamento para a adequação e ampliação da rede de serviços de atenção básica de saúde; apoio técnico e financiamento para melhoria adequação da rede de serviços caracterizada como de primeira referência para a atenção básica.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113449	Período de Exame: 31/12/2008 a 08/06/2011
Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse	647292

Agente Executor: RESERVA DO CABACAL GAB PREFEIT	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 150.000,00
Objeto da Fiscalização: Construção/Reforma de Unidade de saúde.	

3.3.2.1 Constatação

Favorecimento à vencedora da Tomada de Preços n.º 01/2010.

Fato:

Para a consecução do objeto do Contrato de Repasse n.º 280.675-67/2008, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal instaurou a Tomada de Preços n.º 01/2010 que teve por objeto a contratação de empresa para a execução de obras de ampliação e reforma do Posto de Saúde da Família “Adaauto Ribeiro”. Dessa licitação, sagrou-se vencedora, a única participante do certame, a empresa Buritis Comércio e Construtora Ltda., CNPJ 09.101.297/0001-56, com proposta no valor de R\$ 154.605,08. Após a análise do processo licitatório, constatou-se a existência de cláusulas restritivas no edital e outras impropriedades e que a empresa vencedora do certame não atendeu a todas as exigências estabelecidas no edital para a sua regular habilitação.

Primeiramente, insta registrar que o extrato do edital da licitação não foi publicado no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso, inobservando o disposto no art. 21, II, da Lei n.º 8.666/93.

O Edital da Tomada de Preços n.º 01/2010 exigiu para a habilitação das interessadas a comprovação de índice contábil não usual – Grau de Endividamento Geral. A exigência desse índice e a sua metodologia de cálculo não foi justificada no processo licitatório, inobservando o disposto no art. 31, § 5º, da Lei n.º 8.666/93:

*“§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de **índices contábeis** previstos no edital e **devidamente justificados** no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, **vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados** para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação”. (grifo nosso)*

No edital constou também a exigência de que a vistoria técnica fosse realizada pelo responsável técnico da licitante e que fosse emitido Termo de Vistoria assinado pelo Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos da Prefeitura Municipal. Essa obrigatoriedade já foi pacificada, pelo TCU, como restritiva ao caráter competitivo de licitações. Exemplo desse entendimento está na decisão monocrática no TC-004.287/2010-0. Para o Ministro relator, conforme jurisprudência do TCU, “*não existe fundamento legal para se exigir, com vistas à habilitação do licitante, que a visita técnica seja realizada por um engenheiro responsável técnico da licitante*”. A competência de escolha de quem realizará a visita técnica cabe unicamente à empresa licitante (Acórdão n.º 800/2008 TCU — Plenário).

Outra exigência restritiva à competitividade detectada se refere à obrigatoriedade de apresentação pelas eventuais interessadas de Atestado de Adimplência emitido pela Secretaria de Finanças da Prefeitura Municipal. Essa exigência carece de amparo na Lei n.º 8.666/93.

Por fim detectamos que o Edital ainda exigiu que fosse apresentada Certidão Negativa de Débitos Municipais dos sócios e do engenheiro responsável técnico da empresa e da obra, expedida pela Prefeitura Municipal da sede da empresa. Tal exigência também carece de amparo legal na Lei n.º 8.666/93.

Das exigências restritivas à competitividade constantes do Edital, a licitante só apresentou o Atestado de Adimplência. A seguir, relaciona-se o rol de exigências do edital não atendidas pela única participante e vencedora da licitação:

- a licitante não apresentou o balanço patrimonial e não comprovou o atendimento dos índices financeiros exigidos no item 4.6.1 do Edital (Índice de Liquidez Geral, Índice de Liquidez Corrente e Grau de Endividamento Geral);
- a licitante não apresentou a Certidão Negativa de Débitos Municipais dos sócios e responsável técnico da obra e da empresa exigidos no Anexo II do Edital;
- a licitante não apresentou, o Termo de Vistoria exigido pelo Anexo II do Edital. No índice da proposta de habilitação da vencedora da licitação consta que o Termo de Vistoria estaria na pg.22 da proposta. No entanto, essa folha (que está devidamente numerada) está em branco.
- a licitante apresentou o Alvará de funcionamento da sede da empresa vencido. Dessa forma, a exigência disposta no Anexo II do Edital não foi atendida.

Em que pese a falta de comprovação no processo licitatório do atendimento pela licitante das exigências do edital, ela foi favorecida e declarada vencedora da licitação pela Comissão Permanente de Licitação, designada pela Portaria n.º 001/2010, de 04.01.2010. No processo consta a Declaração, emitida pelo Assessor Jurídico da Prefeitura, de que a empresa vencedora “*atendeu a todos os dispositivos constantes na legislação em vigor em especial à Lei n.º 8.666/93 e suas alterações.*” A Licitação foi homologada pelo Prefeito Municipal.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Primeiramente destacamos que o princípio da publicidade foi atendido. Discordamos no que tange à infringência do art. 21, II, pois entendemos que devíamos obedecer ao comando do art. 21, inc. I, já que a obra em comento é financiada com recursos da União. Desse modo atendemos o preceito estampado no inc. I, do art. 21, publicando no Diário Oficial da União de nº 55, que circulou terça-feira, dia 23 de março de 2010, pág. 195 bem como em jornais de grande circulação neste Estado e no site da prefeitura. Conforme relatado, a empresa Buritis foi a única interessada pela licitação. No entanto as exigências constantes no edital não tiveram o fito de favorecer a referida empresa, já que o edital propiciou igual oportunidade a todos os pretensos interessados. Salientamos que não é defeso aos Entes da Federação a faculdade de editar normas peculiares para licitações e contratos administrativos, desde que não contrariem as normas gerais. Ressaltamos que as exigências estão longe de estabelecer preferências ou distinções que restrinjam a competitividade. Leciona Marçal Justen Filho^[1], em seu comentário ao art. 3º, § 1º, I, da Lei de Licitações:

‘O dispositivo não significa, porém, vedação a cláusulas restritivas da participação. Não impede a previsão de exigências rigorosas nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. Veda-se cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão. Terão de ser analisados conjugadamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. Aliás, essa interpretação é ratificada pelo previsto no art. 37, XXI, da Constituição da República (...)’.

A exigência de atestado de adimplência bem como certidão negativa de débitos municipais além

de não ser rigorosa, atende ao interesse público. Ademais, certidões semelhantes são exigidas pela União antes da celebração dos seus contratos. Salientamos que a Comissão Licitante pode efetuar a dispensa de algumas exigências já que o caput do art. 31 faz uso do modo verbal "limitar-se-á", o que significa que a Administração não está obrigada a exigir todos os documentos ali mencionados.

Este dispositivo contém uma limitação às exigências, e não uma exigência mínima a ser necessariamente observada. Poderá a mesma deixar de exigir os documentos que, mesmo ali referidos, considerar desnecessários para aferir a qualificação econômico-financeira do licitante, mormente no caso em apreço, onde a única interessada já os havia apresentados em outro certame”.

Análise do Controle Interno:

As exigências de publicidade dispostas nos incisos I e II do art. 21, da Lei n.º 8.666/93 são cumulativas, dessa forma ratifica-se que a falta de publicação do extrato do edital no Diário Oficial do Estado de MT, constitui-se em ilegalidade. As justificativas apresentadas pela Prefeitura quanto à restrição a competitividade e ao favorecimento da única licitante não foram suficientes para o saneamento das falhas apontadas. Conforme relatado, a Prefeitura, no edital, estabeleceu exigências que não estão previstas nos artigos 27 a 31 da Lei n.º 8.666/93 (Atestado de Adimplência e Certidão Negativa de Sócios e Responsáveis Técnicos). Houve ainda exigências de qualificação econômico-financeira não usuais, injustificadas, que sequer foram atendidas pela vencedora da licitação, o que acabou resultando em seu favorecimento indevido. Sob outro aspecto, é possível afirmar que a única participante da licitação é declarada vencedora sem ter atendido a exigência do edital que tinha por objetivo a comprovação de que tinha condições econômico-financeiras de executar a obra, conforme o cronograma aprovado. Outras exigências estabelecidas no edital também não foram atendidas pela empresa. O Gestor alega que parte das exigências dessa licitação haviam sido atendidas pela licitante em outro certame. No entanto, é de se esclarecer que esse procedimento não possui amparo legal e que o Gestor não informa a qual certame ele se refere. Destaque-se ainda que na análise da Tomada de Preços n.º 07/2008 (Centro de Educação Infantil), da qual essa mesma empresa sagrou-se vencedora, esta também foi declarada vencedora sem que tivesse atendido as exigências de habilitação estabelecidas no edital. Assim, tem-se que a empresa também foi favorecida naquela licitação o que demonstra um mesmo padrão de conduta da Administração em licitações distintas com o fim de favorecer uma mesma empresa. Outro aspecto digno de nota, em que o Gestor se manteve silente, é a existência no processo licitatório de folha em branco que é referenciada no próprio processo como sendo Atestado de Vistoria da obra. Tais fatos tornaram a adjudicação do objeto à licitante e a homologação da licitação irregular.

3.3.2.2 Constatação

Ausência de providências da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT, diante da paralisação e do atraso de 300 dias no cronograma físico da obra.

Fato:

Em decorrência da Tomada de Preços n.º 01/2010, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal e a empresa Buritis Comércio e Construtora Ltda., CNPJ 09.101.297/0001-56, celebraram o Contrato n.º 22/2010 em 05.05.2010. Por meio da Ordem de Serviço n.º 01/2010, de 07.06.2010, a Prefeitura autorizou a contratada a iniciar os serviços de ampliação e reforma do PSF Adauto Ribeiro. O Cronograma físico aprovado previa a execução da obra em 150 dias. Considerando a data de emissão da ordem de serviço a obra estaria concluída em 04.11.2010. No entanto,

constatou-se na vistoria “in loco” realizada em 31.08.2011 que a obra estava paralisada com índice de execução de aproximadamente 40%. Entre a data de emissão da ordem de serviço e vistoria “in loco” pela equipe de fiscalização da CGU passaram-se 450 dias, situação que evidencia significativo atraso no cronograma físico da obra.

A análise do Diário de Obras demonstra que nos 450 dias compreendidos entre o início da obra e a data de nossa vistoria “in loco” ela esteve paralisada por 155 dias e em execução por 295 dias. Tais números evidenciam que mesmo no período em que esteve em execução o ritmo foi significativamente lento.

É oportuno relatar que na documentação disponibilizada pela Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal não se identificou justificativas plausíveis para o ritmo lento de execução da obra, em especial para os períodos em que a obra esteve efetivamente em andamento, bem como não se constatou a aplicação por parte da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal de quaisquer das medidas estabelecidas no art. 86, da Lei n.º 8.666/93, aplicáveis nos casos de atraso injustificado na execução de contrato.

Segue Relatório Fotográfico:

	
Vista da obra paralisada de ampliação do PSF	Vista geral da obra paralisada
	
Placa da obra.	Vista do refeitório inacabado.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“O atraso verificado ocorreu em razão de uma série de fatores, mas a obra está em andamento, em vistoria e acompanhamento da Caixa Econômica Federal. Salientamos que conforme as prerrogativas estabelecidas no art. 57 da lei 8.666/93 a obra passou por aditivos de prazo onde os mesmos justifica o atraso no cronograma físico da obra. Segue em anexo cópia dos aditivos e publicações”.

Análise do Controle Interno:

Em que pese a assertiva do Gestor de que a obra está em andamento, ratificamos que na visita realizada à obra em 31.08.2011, na presença do Eng. Civil, fiscal da Prefeitura, constatou-se que a obra estava paralisada, conforme registros fotográficos. Os registros constantes no Diário de Obras também indicam que a obra esteve paralisada em outros períodos. Destaque-se, por oportuno, que essa fiscalização questiona, principalmente, o ritmo lento de execução da obra imposto pela contratada nos períodos em que a obra efetivamente esteve em andamento. O retardamento injustificado da execução da obra, aliado a falta de aplicação das sanções contratuais evidencia conivência da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal com a situação atual de paralisação e abandono de obra pública que já deveria estar concluída e em uso pela comunidade.

3.4. PROGRAMA: 0122 - Serviços Urbanos de Água e Esgoto

Ações Fiscalizadas
3.4.1. 10GD - Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Abastecimento de Água em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE) Objetivo da Ação: Implantação, Ampliação ou Melhoria de Sistema Público de Abastecimento de Água para a Prevenção e Controle de Agravos em Municípios de até 50.000 Habitantes.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201112776	Período de Exame: a
Instrumento de Transferência: Convênio	619462
Agente Executor: RESERVA DO CABACAL GAB PREFEIT	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 400.000,00
Objeto da Fiscalização: Implantação e/ou a ampliação e/ou a melhoria de sistemas públicos de abastecimento de água, contemplando a elaboração de planos diretores e projetos, a realização de obras, incluindo ligação domiciliar, rede de distribuição e estação de tratamento, e ações voltadas para a sustentabilidade dos mesmos.	

3.4.1.1 Constatação

Pagamentos indevidos no total de R\$ 37.218,00 por serviços não executados e por serviços executados em desacordo com o Projeto Básico da obra aprovado pela FUNASA/MT.

Fato:

Realizou-se a vistoria “in loco” do objeto do Convênio EP 224/2007 em 31.08.2011, a qual foi acompanhada por um servidor do Departamento de Água e Esgoto do município. Destaca-se que os serviços, objeto do Convênio n.º 224/2007, foram executados pela contratada Maximus Construtora Ltda., CNPJ 05.870.16400001-93 no âmbito do Contrato n.º 12/2009. Os valores contratados somam R\$ 410.748,05, já os pagos somam R\$ 402.348,05. Os serviços contratados e os pagos podem ser assim sintetizados:

CONTRATO N.º 12/2009						
Item	Descrição	UND	Quant.	P.Unit.	Preço Total (R\$)	Valores Pagos (R\$)
1.1	Placa (Casulo)	ud	1	1393,8	1.393,80	1.393,80
1.2	Abrigo provisório (Casulo)	m2	15	148	2.220,00	0
2.1	Limpeza do Poço (Casulo)	ud	1	5470	5.470,00	5.470,00
3	Adutora (Casulo)	m	1315	24,9	44.010,42	44.010,42
4	Elevatória (Casulo)	-	-	-	56.000,00	56.000,00
5	Reservação (Casulo)	-	-	-	20.400,00	20.400,00
6	Tratamento (Casulo)	-	-	-	5.627,00	5.627,00
7	Rede (Casulo)	M	3901	-	131.301,85	131.301,85
8	Ligações (Casulo)	ud	68	120	11.660,00	7.700,00
1.1	PLACA (Sede)	ud	1	1333	1.333,00	1.333,00
1.2	Abrigo provisório (Sede)	m2	15	148	2.220,00	0
2	Rede (Sede)	m	1621	-	44.385,78	44.385,78
3.1	Ligações Domiciliares (Sede)	ud	269	119,8	32.226,20	32.226,20
3.2	Hidrômetros (Sede)	ud	525	100	52.500,00	52.500,00
TOTAL CONTRATADO					410.748,05	402.348,05

A seguir, as constatações realizadas na vistoria “in loco”:

Item 1.2 (Casulo e Sede): Itens não executados e não pagos.

Item 2.1 – a análise visual do poço executado não possibilita a verificação da execução do serviço. Assim, resta a apresentação de Laudo, devidamente assinado por Geólogo, comprovando a limpeza e desobstrução do aquífero do poço tubular profundo da comunidade Casulo. Resta ainda a emissão da Licença de Operação do poço tubular pela Secretária de Estado do Meio Ambiente. Até que sejam sanadas essas pendências, considera-se indevido o pagamento realizado de R\$ 5.470,00;

Item 6 – o dosador instalado não se compatibiliza com o previsto em projeto (Dosador Hypocal TP 40). Dessa forma, até que seja sanada a divergência, considera-se indevido o pagamento realizado de R\$ 5.627,00;

Item 7 - a extensão da Rede de Distribuição de Água executada na Comunidade Casulo Mulher é inferior à prevista no projeto. Na data da vistoria, realizaram-se medições com auxílio de trena métrica, por amostragem, de trechos da rede executada. Nossas medições evidenciaram que para

os trechos (11-05) e (08-02-01-03-06) o projeto previu uma rede com extensão de 1.456 metros, no entanto, a extensão efetivamente executada somou 1.334,6 metros. Portanto, foram pagos indevidamente o total de 121,4 metros nos trechos assinalados. Assim, o total pago indevidamente a contratada somou R\$ 1.821,00 (121,4m x R\$ 15,00 – Preço unitário).

Item 3.2 – Houve o pagamento pela instalação de 525 hidrômetros na sede do município à contratada. No entanto, tendo por base a vistoria realizada e a Relação dos Consumidores do Município de Reserva do Cabaçal/MT disponibilizada pelo Departamento de Água e Esgoto do município a contratada executou apenas 315 hidrômetros. Assim, entende-se que o pagamento pelos 243 hidrômetros não executados no total de R\$ 24.300,00 (243 hidrômetros x R\$ 100,00 – preço unitário) foi indevido.

Do exposto, verifica-se que os pagamentos indevidos relatados nessa constatação somaram R\$ 37.218,00.

Por oportuno, cabe registrar que os serviços pagos indevidamente por estarem em desacordo com o projeto básico da obra aprovado pela FUNASA/MT foram atestados pelo fiscal de obras da Prefeitura, como engenheiro civil responsável pelo acompanhamento da obra pela Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal, conforme Portaria n.º 14/2009, de 05.02.2009.

Segue Relatório Fotográfico:

 <p>A yellow and green sign for a public water supply system. The text on the sign includes: 'SISTEMA DE ABASTECIMENTO PUBLICO DE AGUA DA COMUNIDADE CASULO MULHER', 'VALOR DA OBRA: R\$ 281.661,85', 'COMUNIDADE: CASULO MULHER', 'MUNICIPIO: RESERVA DO CABACAL-MT', 'OBJETO: CONSTRUÇÃO DO SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE AGUA', 'AGENTE PARTICIPANTE: GOVERNO FEDERAL', 'AQUI TEM INVESTIMENTO DO GOVERNO FEDERAL', 'FUNASA', 'FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE', and 'MINISTERIO DA SAÚDE'.</p>	 <p>A photograph showing a blue plastic container (dosador) installed on a wall, with various pipes and fittings connected to it. The installation appears to be in a simple, possibly temporary, structure.</p>
<p>Placa da obra.</p>	<p>Vista do dosador instalado com especificações em desacordo com o projeto.</p>
 <p>A photograph of a water reservoir structure. It consists of two large blue plastic barrels (tanks) mounted on a concrete stand. The barrels have 'FUNASA' and 'FUNDACÃO NACIONAL DE SAÚDE' written on them.</p>	 <p>A photograph of a dirt road in a rural area. The road is unpaved and leads towards a small structure in the distance. The surrounding area is hilly and has some vegetation.</p>
<p>Vista do reservatório.</p>	<p>Rua da Comunidade Casulo Mulher por onde passa a Rede de Distribuição de Água.</p>

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Vale a pena ressaltar que o convênio citado pela C.G.U, está em vigência encerrando em 30/12/2011; não foram recebidos provisoriamente pela conveniente, não foram aditados por parte da conveniente, e, que será feito AS BUILT final (como construído), devido a inconsistências normais ocorridas entre projeto licitado e projeto executado, que será objeto de análise/e ou aprovação, por parte da concedente. É de bom alvitre salientar que a empresa Máximus Construtora Ltda, após receber a notificação, já contatou a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal, assumindo o compromisso de sanar todas as pendências a ela notificadas, dentro do prazo estipulado pela contratante. Segue em anexo cópia da notificação. Item 1.2: O referido convênio está em vigência, segue em anexo cópia da notificação. Item 2.1: Referente o Item mencionado, segue em anexo cópia de Laudo devidamente assinado pelo Geólogo que comprova a limpeza desobstrução do aquífero do poço e cópia do protocolo do requerimento junto a SEMA-Secretaria de Estado do Meio Ambiente solicitando Licença de Operação. Item 6: O referido convênio está em vigência, segue em anexo cópia da notificação. Item 7: O referido convênio está em vigência, segue em anexo cópia da notificação. Item 3.2: O referido convênio está em vigência, segue em anexo cópia da notificação”.

Análise do Controle Interno:

O Gestor não contesta os fatos apontados na constatação. Informa que o convênio está vigente e que notificou a empresa para sanar todas as pendências apontadas.

Portanto, até esse momento ainda não houve resolução efetiva e plena dos problemas apontados. Relativamente, a limpeza e desobstrução do poço, de fato a Prefeitura comprova a emissão de Laudo por Geólogo, restando apenas a apreciação desse documento pela área técnica da FUNASA e a emissão de Licença de Operação pela Secretaria de Estado e Meio Ambiente/MT. Insta registrar, ainda, que o prejuízo apontado permanece inalterado e que esse só se materializou em função de falha da atuação da fiscalização do contrato pela Prefeitura Municipal que atestou serviços, cuja execução não restou comprovada ou cuja execução ocorreu em desacordo com quantitativos ou especificações técnicas aprovadas pela FUNASA/MT.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201112779	Período de Exame: a
Instrumento de Transferência: Convênio	633172
Agente Executor: RESERVA DO CABACAL GAB PREFEIT	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 350.000,00
Objeto da Fiscalização: Implantação e/ou a ampliação e/ou a melhoria de sistemas públicos de abastecimento de água, contemplando a elaboração de planos diretores e projetos, a realização de obras, incluindo ligação domiciliar, rede de distribuição e estação de tratamento, e ações voltadas para a sustentabilidade dos mesmos.	

3.4.1.2 Constatação

Restrição à competitividade na Tomada de Preços n.º 03/2009.

Fato:

Para a consecução do objeto do Termo de Compromisso PAC n.º 124/2007, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal instaurou a Tomada de Preços n.º 03/2009 que teve por objeto a contratação de empresa para execução de obra de ampliação do Sistema de Abastecimento de Água na sede do município e na comunidade 7 de Setembro. Sagrou-se vencedora da licitação, como única participante, a empresa Terravam Construções Ltda., CNPJ 03.189.011/0001-50 com proposta no valor de R\$ 357.658,44.

Após a análise do processo licitatório, constatou-se que o extrato do edital não foi publicado no Diário Oficial do Estado de MT, inobservando o disposto no art.21, inciso II, da Lei n.º 8.666/93.

No edital constou que a vistoria técnica fosse realizada pelo responsável técnico da licitante e que fosse emitido Termo de Vistoria assinado pelo Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos da Prefeitura Municipal. Essa obrigatoriedade já foi pacificada, pelo TCU, como restritiva ao caráter competitivo de licitações. Exemplo desse entendimento está na decisão monocrática no TC-004.287/2010-0. Além disso, a competência de escolha de quem realizará a visita técnica cabe unicamente à empresa licitante (Acórdão n.º 800/2008 TCU — Plenário).

Outra exigência restritiva à competitividade se refere à obrigatoriedade de apresentação pelas eventuais interessadas de Atestado de Adimplência emitido pela Secretaria de Finanças da Prefeitura Municipal. Essa exigência carece de amparo na Lei n.º 8.666/93.

O Edital ainda exigiu que fosse apresentada Certidão Negativa de Débitos Municipais - CND dos sócios e do engenheiro responsável técnico da empresa e da obra, expedida pela Prefeitura Municipal da sede da empresa. Tal exigência também carece de amparo legal na Lei n.º 8.666/93. Destaque-se que essa exigência não foi atendida pela vencedora do certame.

O conjunto de falhas ora relatadas resultou na restrição à competitividade da licitação e no favorecimento à única participante da licitação, que foi indevidamente habilitada e declarada vencedora da licitação.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Primeiramente destacamos que o princípio da publicidade foi atendido. Discordamos no que tange à infringência do art. 21, II, pois entendemos que devíamos obedecer ao comando do art. 21, inc. I, já que a obra em comento é financiada com recursos da União. Desse modo atendemos o preceito estampado no inc. I, do art. 21, publicando no Diário Oficial da União de nº 137, que circulou terça-feira, dia 21 de julho de 2009, pág. 146 bem como em jornais de grande circulação deste Estado e no site da prefeitura. Conforme relatado, a empresa Terravan Construções Ltda foi a única interessada pela licitação. No entanto as exigências constantes no edital não tiveram o fito de favorecer a referida empresa, já que o edital propiciou igual oportunidade a todos os pretensos interessados. Salientamos que não é defeso aos Entes da Federação a faculdade de editar normas peculiares para licitações e contratos administrativos, desde que não contrariem as normas gerais. Ressaltamos que as exigências estão longe de estabelecer preferências ou distinções que restrinjam a competitividade. Leciona Marçal Justen Filho^[1], em seu comentário ao art. 3º, § 1º, I, da Lei de Licitações:

“O dispositivo não significa, porém, vedação a cláusulas restritivas da participação. Não impede a previsão de exigências rigorosas nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. Veda-se cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão. Terão de ser analisados conjugadamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. Aliás, essa interpretação é ratificada pelo previsto no art. 37, XXI, da Constituição da República (...)”.

A exigência de atestado de adimplência bem como certidão negativa de débitos municipais além de não ser rigorosa, atende ao interesse público. Ademais, certidões semelhantes são exigidas pela União antes da celebração dos seus contratos. Salientamos que a Comissão Licitante pode efetuar a dispensa de algumas exigências já que o caput do art. 31 faz uso do modo verbal "limitar-se-á", o que significa que a Administração não está obrigada a exigir todos os documentos ali mencionados. Este dispositivo contém uma limitação às exigências, e não uma exigência mínima a ser necessariamente observada. Poderá a mesma deixar de exigir os documentos que, mesmo ali referidos, considerar desnecessários para aferir a qualificação econômico-financeira do licitante”.

Análise do Controle Interno:

As exigências de publicidade dispostas nos incisos I e II do art. 21, da Lei n.º 8.666/93 são cumulativas, dessa forma ratifica-se que a falta de publicação do extrato do edital no Diário Oficial do Estado de MT, constitui-se em ilegalidade. As justificativas apresentadas pela Prefeitura quanto à restrição a competitividade e ao favorecimento da única licitante não foram suficientes para o saneamento das falhas apontadas. Conforme relatado, a Prefeitura, no edital, estabeleceu exigências que não estão previstas nos artigos 27 a 31 da Lei n.º 8.666/93 (Atestado de Adimplência e Certidão Negativa de Sócios e Responsáveis Técnico). Tais fatos, aliados a habilitação indevida da empresa tornaram a adjudicação do objeto à licitante e a homologação da licitação irregular.

3.4.1.3 Constatação

Superdimensionamento da quantidade de hidrômetros a serem instalados no município.

Fato:

Constatou-se o superdimensionamento na quantidade de hidrômetros previstos para serem instalados no município de Reserva do Cabaçal por TC PAC n.º 124/2007 e do Convênio FUNASA EP 224/2007. O objeto do TC PAC n.º 124/2007 contemplou a instalação de 737 hidrômetros no município. Esse quantitativo consta do Plano de Aplicação aprovado pela FUNASA e também da planilha de custos da contratada. No Convênio FUNASA EP 224/2007 que também visou à ampliação do Sistema de Abastecimento de Água do município houve a previsão de instalação de 558 hidrômetros. Dessa forma, o total de hidrômetros, previstos nos dois instrumentos, para serem instalados no município, foi de 1.295 unidades. Ocorre que, todo o município, que conta com uma população residente de 2.572 pessoas, possui um total de 978 domicílios, dos quais apenas 595 estão interligados ao Sistema de Abastecimento de Água, conforme dados do Censo 2010 e do Departamento de Água e Esgoto da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal. Assim, verifica-se que houve um superdimensionamento de 700 hidrômetros.

É pertinente relatar que o total de 737 hidrômetros previstos no TC PAC n.º 124/2007 foram contratados, porém não foram executados e nem pagos, situação que favorece a regularização da falha apontada com a supressão da quantidade superdimensionada.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Vale a pena ressaltar que o convênio citado pela C.G.U, está em vigência encerrando em 12/07/2012; não foi recebido provisoriamente pela conveniente, não foi aditado por parte da conveniente, e, que será feito AS BIULT final (como construído), devido a inconsistências normais ocorridas entre projeto licitado e projeto executado, que será objeto de análise/e ou aprovação, por parte da concedente”.

Análise do Controle Interno:

O Gestor não contesta as falhas apontadas na constatação, motivo pelo qual fica mantida a constatação. Por oportuno, cabe registrar que a causa da falha ora relatada ocorreu na elaboração do projeto básico da obra. Nem a Prefeitura Municipal nem a FUNASA/MT atentaram para o excesso de hidrômetros previstos para serem instalados no município. Conforme já observado por essa fiscalização e pela Prefeitura Municipal o fato de o convênio ainda estar vigente e de não ter ocorrido pagamentos relativos a instalação de hidrômetros no âmbito do TC PAC n.º 124/2007 favorece a regularização da falha apontada nessa constatação.

3.4.1.4 Constatação

Ausência de comprovação da análise, pela FUNASA, dos custos da Rede de Distribuição de Água contemplada no objeto do TC PAC n.º 124/2007.

Fato:

Constatou-se a ausência de comprovação da efetiva análise de custos pela FUNASA dos serviços de Rede de Distribuição de Água, contemplados no objeto do TC PAC n.º 124/2007. O objeto pactuado pode ser assim discriminado, conforme Plano de Trabalho aprovado pela FUNASA:

Obra: Ampliação do Sistema de Abastecimento de Água		
Item	Discriminação	Total (R\$)
1	Instalação da Obra	9.039,12
2	Reservatório Elevado de 35 m3	71.396,41
3	Perfuração de Poço Tubular Profundo	44.367,50
4	Rede de Distribuição	236.021,72
TOTAL		360.824,75

No Processo de Convênio n.º 25100.044059/2007-97, a Divisão de Engenharia e Saúde Pública da FUNASA/MT demonstrou que realizou o confronto dos preços apresentados pela Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal com a Tabela SINAPI para os serviços previstos nos itens 1 e 2. Para o item 3, consta orçamento fornecido por empresa do mercado local do ramo de perfuração de poço tubular, o qual subsidiou a aprovação dos custos pela FUNASA. É pertinente relatar que não consta da Tabela SINAPI item de serviço referente à execução de poço tubular com as especificações estabelecidas no plano de trabalho do Termo de Compromisso aprovado pela FUNASA.

Entretanto, relativamente ao item 4 – Rede de Distribuição, que representa 65,41% do total estimado para a obra, não constou dos autos do processo a planilha orçamentária desses serviços, bem como a correspondente análise de custos de responsabilidade da FUNASA/MT.

Em que pese a falta de comprovação da análise desses custos, a FUNASA/MT emitiu Parecer Técnico, de 15.05.2009, favorável a aprovação do projeto, informando que os custos tiveram por base a Tabela SINAPI.

Manifestação da Unidade Examinada:

Não se aplica.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

3.4.1.5 Constatação

Sobrepço de R\$ 18.624,51 na Planilha de Custos de obra objeto do Contrato n.º 50/2009 (Rede de Distribuição de Água).

Fato:

Com o objetivo de avaliação dos custos praticados para a execução da obra objeto do Termo de Compromisso PAC n.º 124/2007, essa fiscalização procedeu análise, por amostragem, dos custos dos serviços efetivamente contratados por meio do Contrato n.º 50/2009. Os valores de referência da Tabela SINAPI foram confrontados com os constantes na planilha de custos da Empresa Terravan Construções Ltda., tendo em vista ser esse o valor efetivamente utilizado para construção da obra.

A análise de custos contemplou 40,7% do total contratado de R\$ 357.658,44, tendo sido priorizada a seleção dos custos de serviços de Rede de Distribuição de Água, por representar 65% do total contratado. A análise consistiu na comparação entre os preços de serviços contratados com os constantes da Tabela SINAPI, data-base março/2009, mês em que foi realizada a licitação. Os principais resultados dessa análise de custos foram sintetizados na tabela a seguir:

COD.	DESCRIÇÃO SINAPI	UN.	QT. LIC.	UNIT. SINAPI (R\$)	TOTAL SINAPI C/ BDI (R\$)*	TOTAL LICIT. (R\$)	SOBREPREGO / PAGTO INDEVIDO
26288/3	TUBO PVC-PBA CLASSE 15(EB 183)D=100MM	M	1.278,00	22,68	33.332,80	41.918,40	8.585,60
26289/3	ASSENT TUBO PVC RIG JE D=100MM- EXCL FORNTUBO/JUNTA	M	1.278,00	2,02	3.226,95	3.067,20	0,00
26288/1	TUBO PVC-PBA CLASSE 15(EB- 183)D=50MM	M	3.462,00	6,78	26.993,21	33.581,40	6.588,19
26289/1	ASSENT TUBO PVC RIG JE D=50MM- EXCL FORNTUBO/JUNTA	M	3.462,00	0,86	3.721,65	3.462,00	0,00
23418/1	ESCAVAÇÃO MECÂNICA ATE 2,00 METROS DE PROFUNDIDADE (C/RETRO- ESCAVADEIRA CASE 580.H)	M3	4.929,60	2,85	17.561,70	16.267,68	0,00
23435/3	COMPACTAÇÃO MECÂNICA DE VALAS C/CONTR.DO GC >= 95% DO PN (C/ COMPACTAD SOLOS C/ PLACA VIBRATORIA MOTOR DIESEL/GASOLINA 7 A 10 HP)	M3	4.929,60	7,12	43.873,44	47.324,16	3.450,72
TOTAL					128.709,75	145.620,84	18.624,51
Fonte: Tabela SINAPI, março/2009 e planilha de custos vinculada ao Contrato n.º 50/2009.							
*BDI adotado pela fiscalização CGU: BDI de 25% - Serviços e BDI de 15% - Fornecimento de Tubos							

Relativamente ao BDI da obra, esclarece-se que na planilha de custos da contratada não constou a sua composição, bem como o percentual adotado. Assim, adotou-se o percentual de 25% para o BDI de serviços, visto ter sido esse o percentual adotado no orçamento apresentado pela Prefeitura Municipal de Reserva de Cabaçal à Funasa, conforme se verifica no orçamento constante da fl. 53 do Processo FUNASA n.º 25100044059200797. O BDI de 15% para fornecimento de tubos adotados por essa fiscalização, teve por base o Acórdão n.º 1020/TCU - Plenário e os percentuais adotados no fornecimento de tubos de saneamento básico no âmbito do PAC em Cuiabá/MT que oscilaram entre 11,15% e 15,85%.

O Comparativo evidenciou a existência de 03 itens de serviço com sobrepreço correspondente a R\$ 18.624,51, quando comparados com os valores da Tabela SINAPI, inobservando o disposto na Lei de Diretrizes Orçamentária - LDO (Lei Ordinária nº 11.768, de 14/08/2008) a qual dispõe que

“Art. 109. O custo global de obras e serviços executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços iguais ou menores que a mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal”.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“A C.G.U. aponta sobre preços em três itens da licitação; vale a pena ressaltar que o valor licitado pela administração (R\$ 360.824,75) é menor que o valor da proposta da empresa vencedora (R\$ 357.658,44), e que a planilha licitada foi aprovada pela FUNASA, que conferiu todos os preços unitários antes da aprovação do projeto; alterações entre alguns preços unitários entre planilha licitada e vencedora, são normais: anormal seria os preços das planilhas em questão serem iguais; além disso, analisando item a item das planilhas, destaca-se que a diferença é mínima entre os preços praticados, o que comprova que não houve desbalanceamento do índice dos preços praticados (conhecido como desbalanceamento do B.D.I.), ou seja: preços unitários menores para itens com prováveis quantidades minoradas e preços unitários majorados para itens com quantidades prováveis majoradas; vale ressaltar que a licitação em questão foi indireta, por preço global e não por preço unitário; de modo que essa inconsistência apresentada pela G.G.U., não reflete os fatos, não sendo motivo de qualquer ilegalidade; além disso, a C.G.U. não analisou os preços dos insumos, que estão na coluna B, bem como não tece nenhum comentário sobre o percentual de B.D.I., que pode atingir até 30,00% acima dos preços da Tabela Sinapi; pelo fato das planilhas em questão não apresentarem esse percentual, subentende-se que o BDI médio é menor que 0,00%, já que a planilha vencedora tem preço total menor que a planilha licitada e aprovada pela FUNASA. Contudo, é necessário cautela na alegação de onerosidade do contrato feita com base em utilização de tabelas de preços, conforme ensinamentos da inspetora de obras públicas Zilda Costa Santos, verbis:

“As Administrações Públicas, em geral, apresentam uniformidade nos procedimentos utilizados para estimar o valor de uma obra, fazendo uso de tabelas de preços de várias origens: órgãos públicos, empresa privadas, e publicações especializadas, não tendo, portanto, domínio sobre a pertinência das composições de custos. A metodologia da forma apresentada é objeto de preocupação, pois faz com que as estimativas de preços, elaboradas pelos Órgãos Públicos, desconsiderem que os processos de contratação se dão dentro de um mercado de construção regido pela lei da oferta e procura”. (PIMENTEL, Gustavo C. Pereira. SANTOS, Zilda Costa. Avaliação de superfaturamento por intervalo de confiança da média: um equívoco Auditoria de Engenharia uma contribuição do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. P. 459)

Os valores contratos são frutos de tabela de referência, obtida através de cotações feitas pela Administração e, que assimila as peculiaridades do mercado local, além de cotações de preços com os principais fornecedores. A Tabela SINAPI, ao seu turno, constitui tabela genérica, que não se aplica a empreendimento do porte do contratado e, sobretudo, não conforma com as particularidades construtivas do empreendimento”.

Análise do Controle Interno:

Após a análise da manifestação do Gestor, são pertinentes as seguintes considerações:

- A Planilha orçamentária da Rede de Distribuição de Água não foi objeto de aprovação pela FUNASA/MT. Após a análise do Processo 25100044059200797/FUNASA (fls. 50-55) constata-se que a única planilha que não foi objeto de apreciação pela FUNASA/MT foi a de Rede de Distribuição. Essa constatação contrasta com a emissão de Parecer Técnico favorável à aprovação do projeto pela DIESP/FUNASA/MT em 15/05/2009. Note-se ainda que no Parecer Técnico/FUNASA n.º 03, de setembro/2010 consta como pendência o reenvio à FUNASA da planilha orçamentária da rede de distribuição com os respectivos códigos SINAPI;

- O sobrepreço ora apontado tem como fundamento legal a Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente no ano de aprovação do projeto da obra. Essa Lei dispõe que os custos unitários de insumos ou serviços sejam iguais ou menores do que os seus correspondentes no SINAPI;
- O BDI utilizado no comparativo de preços realizado por essa fiscalização foi de 25%, o mesmo constante da Planilha de Orçamento constante a fl.53 do Processo 25100044059200797/FUNASA;
- A Tabela SINAPI se aplica ao porte do empreendimento contratado. Como a Tabela SINAPI é uma referência geral de preços, eventuais discrepâncias podem ser objeto de justificativa específica com a emissão de termo circunstanciado o qual será submetido a aprovação da FUNASA/MT na qualidade de concedente dos recursos, fato não verificado na documentação disponibilizada pela Prefeitura Municipal e pela FUNASA/MT.

Em função de todo o exposto, não é possível acatar a justificativa apresentada pelo Gestor.

3.4.1.6 Constatação

Obra paralisada em decorrência do descumprimento de cronograma de desembolso pela Fundação Nacional de Saúde.

Fato:

Em 30.08.2011, realizou-se a vistoria “in loco” da obra objeto do Convênio n.º 124/2007, qual seja a implantação de Sistema de Abastecimento de Água na Comunidade 7 de Setembro, além da instalação de ligações domiciliares e hidrômetros na sede do município. O total pactuado totalizou R\$ 360.824,74, tendo sido liberada apenas a 1ª parcela pelo Concedente de R\$ 175.000,00.

Nessa vistoria, constatou-se que os serviços executados (mobilização/desmobilização, perfuração de poço tubular profundo, 4.627 metros de rede de distribuição e 35 ligações domiciliares) se mostram compatíveis com os pagamentos realizados de R\$ 181.054,42.

Ainda “in loco”, constatou-se que a obra está paralisada, em que pese não tenha sido emitida ordem de paralisação dos serviços pela Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal.

O Relatório de Visita Técnica n.º 03 emitido pela FUNASA/MT e encaminhado para a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal, em 03.02.2011, apontou pendências a serem sanadas pela municipalidade, no entanto, como fator impeditivo para a liberação da 2ª parcela foi destacado apenas a falta do envio à FUNASA/MT do Relatório Modelo 1, conforme Portaria/FUNASA n.º 623, de 11.05.2010. Esse relatório foi encaminhado à FUNASA em 05.02.2011 e consta da fl. 253 do Processo FUNASA n.º 25100.044059/2007-97.

Assim, depreende-se que, a partir de 05.02.2011, a razão que impede a continuidade da obra é o descumprimento do cronograma de desembolso por parte da Fundação Nacional da Saúde.

Manifestação da Unidade Examinada:

Não se aplica.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

4. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

Na Fiscalização realizada, a partir de Sorteios Públicos de Municípios, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as seguintes Ações, no período de 01/01/2009 a 14/10/2011:

- * Ações Socioeducativas e de Convivência para Crianças e Adolescentes em Situação de Trabalho
- * Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social
- * Serviço de Apoio à Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família
- * Serviços de Proteção Social Básica às Famílias
- * Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004)

Relação das constatações da fiscalização:

4.1. PROGRAMA: 0068 - Erradicação do Trabalho Infantil

Ações Fiscalizadas
4.1.1. 2060 - Ações Socioeducativas e de Convivência para Crianças e Adolescentes em Situação de Trabalho
Objetivo da Ação: Ação referente ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI, destinada ao oferecimento de atividades socioeducativas com o fim de garantir o direito ao não trabalho às crianças e adolescentes com idade inferior a 16 anos e que se encontram em situação de trabalho, conforme identificado pelo Cadastro Único do Governo Federal.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113270	Período de Exame: 01/01/2010 a 31/07/2011
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: RESERVA DO CABACAL GAB PREFEIT	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 54.500,00
Objeto da Fiscalização: Atuação do gestor municipal no planejamento, execução e acompanhamento das atividades socioeducativas, principalmente quanto ao oferecimento de infra-estrutura adequada para realização do serviço socioeducativo e quanto à qualidade dos gastos realizados para custeio do serviço, assim como a gestão e o controle das frequências dos beneficiários.	

4.1.1.1 Constatação

Deficiente controle de estoque de alimentos no local de execução do serviço socioeducativo.

Fato:

Em visita de inspeção realizada na Escola Tiradentes, local de execução do serviço socioeducativo, verificou-se deficiência de controle dos estoques de alimentos utilizados na preparação da merenda das crianças. Os alimentos encontram-se dispostos em armários nos quais se constatou a ausência de fichas de controle da entrada e saída, bem como a inexistência de qualquer outro tipo de controle.

Essa ausência de instrumentos de controle do recebimento e consumo dos alimentos inviabiliza o conhecimento das quantidades efetivamente consumidas por mês ou ano, dificultando o

planejamento de compras para o próximo exercício.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Realmente até nessa data não tínhamos essa organização no Programa, mas temos o controle de todas as despesas de entrada através de solicitações encaminhadas ao Setor de Compras para o PETI.”

Análise do Controle Interno:

O Gestor concorda com o apontamento da falta de controle de estoque de alimento e tenta suavizar a impropriedade afirmando que possui o controle de todas as despesas de entrada por meio de solicitações ao Setor de Compras para o PETI. Porém, esse controle não é suficiente, pois é razoável que nem sempre tudo que é solicitado é comprado nem que realmente foi entregue para ser consumido no PETI, tampouco que, de fato, foi consumido.

Um controle de estoque auxilia no planejamento de aquisição de alimentos e identifica possíveis desvios, desperdícios etc., possibilitando a compatibilização dos recursos financeiros com as necessidades na execução do programa. Por isso, a necessidade de implementação de um controle de estoque eficiente.

Diante disso, mantém-se a constatação.

4.1.1.2 Constatação

Inexistência de pesquisa de preços no mercado para balizar a contratação objeto do Pregão Presencial 01/2009.

Fato:

No âmbito do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), realizou-se o Pregão Presencial nº 01/2009 cujo objeto foi a aquisição de gêneros alimentícios para utilização nas secretarias municipais de educação, saúde e assistência social de Reserva do Cabaçal/MT. A empresa de CNPJ nº 05.282.097/0001-96 foi a única participante do certame, sagrando-se vencedora com valor adjudicado de R\$ 68.337,90.

Da análise do processo administrativo, constatou-se que não houve registros de pesquisa prévia de preços que permitissem estabelecer os valores de mercado da contratação, contrariando o disposto no art. 43, IV da Lei nº 8.666/93. Cabe ressaltar que qualquer tipo de cotação de preços realizada pela Prefeitura deve constar do processo administrativo, possibilitando a elaboração de orçamento e o conhecimento antecipado dos preços de mercado com vistas a selecionar proposta mais vantajosa para a administração.

O Tribunal de Contas da União considera uma irregularidade a ausência desses orçamentos (Acórdão 1163/2008 – Plenário), uma vez que a exigência de orçamento possui importância capital para a escolha da proposta mais vantajosa.

Dessa forma, percebe-se que a ausência de planilha com cotações de preços de empresas que comercializam gêneros alimentícios impede que a administração avalie se o preço a ser contratado está em conformidade com o praticado no mercado.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício n.º 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“A pesquisa prévia de preços existe. A Administração efetua cotações que redundam no Termo de Referência. Desse modo, conforme declinado alhures, há o preço de referência que serve como norte para o Certame. No caso em comento, foi feito a análise do preço ofertado bem como a verificação se ele estava dentro dos parâmetros do mercado e se era exequível. Deste modo, ressaltamos que foi plenamente possível aferir a economicidade dos preços contratados.”

Análise do Controle Interno:

Nota-se que, apesar do gestor informar que a pesquisa prévia de preços existe, não apresentou nenhum documento que comprove a realização de tal pesquisa, bem como nos autos do processo não conta tal pesquisa. Além disso, o simples fato da existência do preço de referência no Termo de Referência não significa que foi realizado levantamento e análise dos preços de mercado para aquisição de gêneros alimentícios no âmbito do PETI.

Considerando que ausência da pesquisa de preços nos autos do processo para formar o preço de referência não permite verificar que a Administração cercou-se de cuidados suficientes para adquirir esses produtos dentro do preço de mercado;

Considerando que o Gestor não apresenta comprovação de que foi feita pesquisa de mercado para formação do preço;

Mantém-se a constatação.

4.2. PROGRAMA: 1384 - Proteção Social Básica

Ações Fiscalizadas
4.2.1. 2A60 - Serviços de Proteção Social Básica às Famílias Objetivo da Ação: Atender a famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social, por meio do Programa de Atenção Integral às Famílias, ofertado nos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113207	Período de Exame: 01/01/2010 a 30/07/2011
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: RESERVA DO CABACAL GAB PREFEIT	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 85.500,00
Objeto da Fiscalização: Atuação do gestor no planejamento, execução e acompanhamento dos serviços oferecidos no CRAS - Centro de Referência da Assistência Social, em especial no tocante a oferta dos serviços; eficiência e legalidade na execução dos recursos e acompanhamento/supervisão das atividades desenvolvidas.	

4.2.1.1 Constatação

Inconsistências nos controles das aquisições realizadas pelo CRAS para a execução dos

programas.

Fato:

Constatou-se que não há registro da entrada e saída de materiais utilizados pelo CRAS nas aquisições realizadas nos exercícios de 2010 e 2011. Foi solicitado pela equipe de fiscalização os controles dos materiais adquiridos pelo CRAS, sendo disponibilizado apenas as **Solicitações para Compras de Bens/Serviços**, porém não há registro que comprove a entrada e utilização desses materiais no CRAS, evidenciando fragilidade nos controles de materiais adquiridos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“O controle existe, ainda que indireto pois controlamos todas as despesas de entrada através de solicitações encaminhadas ao Setor de Compras para o CRAS.

Doravante, estaremos nos organizando de forma a sanar esta constatação.”

Análise do Controle Interno:

É necessário que a Administração mantenha um controle efetivo das entradas e saídas dos materiais adquiridos. O controle que o Gestor diz existir é incipiente, pois trata-se de solicitação de compras, não significando que os materiais solicitados foram comprados nem que eles entraram e saíram do CRAS. Diante disso, mantém-se a constatação.

4.2.1.2 Constatação

Falta de adaptações das instalações físicas ao atendimento de pessoas com deficiência aos atendimentos do BPC.

Fato:

Em visita ao local onde funciona o CRAS – Centro de Referência da Assistência Social, verificamos que as instalações não são adequadas a pessoas portadores de deficiência, ou seja, há desníveis no terreno de acesso ao CRAS, as portas de acesso aos sanitários não permitem a passagem de cadeiras de rodas e as instalações sanitárias não são adaptadas.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“As adequações ainda não feitas em razão de falta de recurso financeiro. No entanto, ressaltamos que a Administração irá sanar essa constatação assim que for possível.”

Análise do Controle Interno:

Nota-se que o gestor admite, em sua manifestação, que não foram feitas as adequações necessárias para acessibilidade dos portadores de necessidades especiais, conforme prevê a legislação do programa. Dessa forma, há dificuldades de acesso desses clientes ao CRAS. Diante disso, mantém-se a constatação.

4.3. PROGRAMA: 1335 - Transferência de Renda com Condiionalidades - Bolsa Família

Ações Fiscalizadas
4.3.1. 8446 - Serviço de Apoio à Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família Objetivo da Ação: Transferir recursos financeiros aos estados e municípios com propósito de assegurar os recursos para a melhoria do desempenho da gestão descentralizada do Programa Bolsa Família (PBF).

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113914	Período de Exame: 01/01/2010 a 30/06/2011
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: RESERVA DO CABACAL GAB PREFEIT	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 24.612,54
Objeto da Fiscalização: Recursos do Índice de Gestão Descentralizada (IGD) incluídos no orçamento municipal e aplicados na melhoria da gestão do Programa Bolsa Família (nas áreas da saúde, educação e assistência social), e do Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico).	

4.3.1.1 Constatação

Ausência da formalização de dispensa de licitação na aquisição de uma moto com recursos do IGD .

Fato:

Em análise às despesas realizadas com recursos do Índice de Gestão Descentralizada, constatou-se que foi adquirido em mai/2009 uma moto Honda CG 125 Fan Placa KAR-6641 na cor vermelha. Para tanto, foi realizado apenas um orçamento no valor de R\$ 7.300,00 em 19/11/2009 na empresa Motos Mato Grosso Ltda – CNPJ 32.950.875/0001-40 na cidade de Cáceres/MT. Verificou-se, ainda, que a moto foi adquirida nessa mesma empresa em 03/12/2009 pelo valor de R\$ 6.900,00 conforme NF 3.375. Tal impropriedade é decorrente da inobservância à obrigação de formalizar a dispensa com pesquisa de mercado junto à, no mínimo, três fornecedores diferentes.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“O bem foi adquirido em 03/12/2009 pelo valor de R\$ 6.900,00. Segundo a Lei 8.666/93, o caso versa sobre dispensa de licitação, conforme inc. II, do art. 24, verbis:

Art. 24. É dispensável a licitação:

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

Desse modo, segundo a Lei, é dispensável a licitação para compras de valor até 10% do limite estabelecido para convite (R\$ 8 mil).”

Análise do Controle Interno:

Nota-se que a regra é a aquisição por meio de procedimento licitatório, sendo dispensável a licitação no caso em epígrafe, conforme aponta o Gestor em sua manifestação. Porém, neste caso,

a lei não exige o Gestor de adotar procedimentos para garantir que aquisição ocorra de forma mais vantajosa para a Administração, efetuando pesquisa de preços em pelo menos três fornecedores do produto que se deseja adquirir.

Além disso, em se tratando do produto que foi adquirido, existem outros modelos similares no mercado que poderiam ter sido considerados na hora da aquisição.

Diante disso, mantém-se a constatação.

4.3.1.2 Constatação

Ausência de controle nas aquisições de combustíveis com recursos do IGD.

Fato:

Em análise aos processos de pagamentos de 2010 com recursos do Índice de Gestão Descentralizada, verificou-se que foram realizados gastos com combustíveis, sendo utilizado 186,5 litros de álcool totalizando o valor de R\$ 243,77 e 161 litros de gasolina totalizando o valor de R\$ 538,12, sendo gastos com combustíveis o montante de R\$ 781,89. Entretanto não foi informado na NF a descrição do veículo (marca, modelo, placa) que foi abastecido para controlar os gastos. Ademais deveria ter um controle para saber as localidades e as atividades onde foram necessários tais abastecimentos, conforme abaixo:

CNPJ	DATA	NF	COMB	LITROS	VALOR
03.193.276/0001-21	29/01/10	877	Gasolina	47	124,00
	01/07/10	47	Álcool	40	74,00
	14/07/10	54	Álcool	31	52,39
	14/07/10	54	Gasolina	35	103,25
	21/07/10	59	Álcool	36	60,84
	21/07/10	59	Gasolina	20	59,00
	26/07/10	62	Álcool	16	27,04
	02/08/10	67	Álcool	63,5	29,50

	02/08/10	67	Gasolina	10	107,32
	23/08/10	86	Gasolina	49	144,55

A Secretaria de Assistência Social do Município de Reserva do Cabaçal conta com uma moto CG 125 Fan Placa KAR-6641 adquirida com recursos do IGD e utiliza quando necessário o veículo Parati Placa JYH-3292 da Prefeitura Municipal.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Muito embora os veículos possuam controle de abastecimento, o mesmo não está nos moldes daqueles exigidos por essa Controladoria. No entanto, informamos que adotaremos, doravante, o controle conforme sugerido.”

Análise do Controle Interno:

O gestor informa que os veículos possuem controle de abastecimento, no entanto, não demonstrou esse controle para a equipe quando questionado dos gastos com combustíveis. Nas notas fiscais, também não informa qual veículo foi abastecido, contendo informações mínimas como: marca/modelo, placa e quilometragem do veículo. A administração tem que manter um controle adequado de seus gastos o que não ocorreu com os abastecimentos de veículos com recursos do Programa Bolsa Família - IGD. Ademais a Secretaria de Assistência Social conta com o veículo Parati Placa JYH-3292 e uma moto CG-125 Placa KAR-6641 para atender a Secretaria e realizar visitas aos beneficiários dos programas sociais do município. Diante do exposto não acatamos a justificativa do gestor.

Ações Fiscalizadas
4.3.2. 8442 - Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004)
Objetivo da Ação: Melhorar as condições socioeconômicas das famílias pobres e extremamente pobres por meio de transferência direta de renda.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113832	Período de Exame: 01/01/2009 a 30/06/2011
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: RESERVA DO CABACAL GAB PREFEIT	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 636.148,00
Objeto da Fiscalização: Renda per capita das famílias beneficiárias em conformidade com a legislação do Programa Bolsa Família (PBF); cumprimento do calendário de vacinação das crianças menores de 7 (sete) anos;	

beneficiários recebendo o benefício; disponibilização de serviços e estruturas institucionais; relação de beneficiários divulgada; procedimentos de cadastramento e de atualização cadastral devidamente executados; programas/ações complementares ao PBF implementados; registro da frequência no Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar - "Projeto Presença" em conformidade com os diários escolares; Órgão de Controle Social do PBF atuante.

4.3.2.1 Constatação

Divergência de informações na frequência escolar registrada nos Diários de Classe com as informadas no Sistema Projeto Presença.

Fato:

Para localizar os alunos e verificar a frequência escolar, solicitou-se das escolas constantes da amostra os Diários de Classes. Na verificação da presença dos alunos constantes na amostra, constatou-se que o aluno de NIS 16429586600, C.B.O.C., da Escola Estadual Prof. Demétrio Pereira, teve cinco faltas no mês de maio/2011, sem que houvesse justificativa de sua ausência. Dessa forma, esse aluno ficou com 77% de presença, inferior, portanto, ao estabelecido pelo Programa. Apesar disso, foi informado no Projeto Presença o código 99.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

"Em resposta as divergências encontradas pela CGU - Controladoria Geral da União, em relação à frequência dos alunos lançadas no Projeto Presença e os registros dos Diários. Foi constatado que houve erro na interpretação dos dados, pois o projeto Presença funciona com porcentagem de presença de 85% para os alunos menores de 16 anos e 75% para os alunos maiores de 16 anos.

Então o sistema é alimentado da seguinte maneira: N° de aulas freqüentadas X 100 / total de aulas do mês; Isso para alunos do 6º ao 9º ano e Ensino Médio Regular e EJA - Educação de Jovens e Adultos.

Para alunos até o 5º ano do Ensino Fundamental: N° de dias freqüentados X 100 / total de aulas do mês.

Observando a quantidade de faltas que esses alunos citados tiveram durante o mês de abril e maio constata-se que eles atingem o percentual de frequência exigida pelo projeto Presença e que o programa automaticamente entende que ele está com 99% de frequência, sendo assim não é necessário colocar motivo. E o sistema não habilita a tela para justificativa dessas faltas. Tal justificativa só é aceita quando a frequência fica inferior a 85% para os alunos menores de 16 anos e 75% para os alunos maiores de 16 anos.

Ressaltamos que o citado código 99 não existe na tabela de justificativa de falta do programa.

Caso exista, não é de nosso conhecimento."

Análise do Controle Interno:

Observou-se que a Escola Estadual Prof. Demétrio Pereira apenas informou o código 99 no Projeto Presença para o aluno citado, sem considerar suas faltas, não registrando o código para justificativa dessas ausências. Ademais, a escola não apresentou à equipe de fiscalização as medidas tomadas para restabelecer a frequência mínima desse aluno tampouco o Gestor contestou o apontamento da referida divergência.

Diante disso, mantém-se a constatação.

4.3.2.2 Constatação

Falhas na atuação do Órgão de Controle Social sobre o Programa.

Fato:

Constatou-se, com base em entrevistas com membros da Instância de Controle Social, análise documental do livro de atas e entrevistas com beneficiários do Programa Bolsa Família para verificar o enquadramento e condicionalidades dessas famílias que a atuação da Instância do Controle Social no município é deficiente, tendo em vista que foram constatadas fragilidades no acompanhamento do Programa deixando de fiscalizar efetivamente o cumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família no município. Isso é evidenciado pela existência de famílias que não se enquadram nas condicionalidades do programa. Dentre elas estão beneficiários contratados pela Prefeitura, os quais estão recebendo o benefício enquadrados como extrema pobreza, ou seja, renda mensal de até R\$ 70,00 per capita. Fato que contraria o art. 28 e 31 do Decreto nº 5.209, de 17.9.2004, o art 8º da IN MDS nº 1, de 20/5/2005 e a cláusula quarta do Termo de Adesão ao PBF e ao CadÚnico.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Diante da referida constatação informamos que embora esta controladoria tenha citado algumas falhas, o Conselho de Instância é atuante e reúne frequentemente conforme pode ser observado in loco através das atas. Porém existe alguns beneficiários ao declararem suas rendas os mesmos omite informações dificultando o trabalho eficiente do conselho. Desta forma após as constatações o conselho tomará todas as providências cabíveis para sanar cada caso.”

Análise do Controle Interno:

Apesar de o Gestor informar que a Instância de Controle Social reúne frequentemente, as impropriedades indetificadas na execução do programa no âmbito do município demonstra que há falha em sua atuação. O exemplo disso é a existência de servidores da Prefeitura, membro da Instância, recebendo o benefício do Programa Bolsa Família sem estar enquadrado nas condicionalidades.

Diante disso, mantém-se a constatação.

4.3.2.3 Constatação

Evidências de beneficiários com renda per capita superior à estabelecida na legislação do programa.

Fato:

Com o objetivo de avaliar a legalidade no pagamento dos benefícios do programa bolsa família executado pelo Município de Reserva do Cabaçal - MT, em cumprimento ao Decreto nº 5.209/2004, foram realizadas entrevistas com os beneficiários do programa, as quais apontaram para existência de beneficiários do programa com renda superior ao limite estabelecido pelo programa, conforme demonstrado a seguir:

01) NIS 20739525764 E.A.S.: a beneficiária foi enquadrada para receber o benefício básico com renda per capita de até R\$ 70,00 mensais. Moram na residência duas pessoas e vivem com a aposentadoria do INSS de R\$ 545,00, portanto não se enquadram nas condicionalidades do programa, pois a renda per capita calculada é de R\$ 272,50.

02) NIS 16470216685 M.Z.C.: a beneficiária está recebendo o montante de R\$ 102,00 mensais e foi enquadrada para receber o benefício básico com renda per capita de até R\$ 70,00 mensais. Moram na residência três pessoas e vivem com a aposentadoria do INSS de R\$ 545,00, portanto não se enquadram nas condicionalidades do programa, pois a renda per capita calculada é de R\$ 181,66.

03) NIS 20917531749 R.V.: foi informado para a equipe de fiscalização que moram na residência cinco pessoas e que os mesmos não tem renda fixa. Foram enquadrados no programa como beneficiários de extrema pobreza com renda per capita de até R\$ 70,00. No entanto, no dia da entrevista realizada junto à família verificou-se que no sítio tinha um veículo Fiat Fiorino JYH0526 e também um trator pertencentes à família. Vide registro fotográfico abaixo do sítio dessa beneficiária:



04) Foi solicitado, ainda, apesar de não estar em nosso escopo de trabalho, esclarecimentos acerca dos benefícios recebidos em 2010 pelos beneficiários citados abaixo, o vínculo que as beneficiárias tem com os contratados pela Prefeitura, a razão de serem enquadrados como extrema pobreza além de esclarecer qual a situação deles hoje:

a) NIS: 16663102304 Z.F.A. informar qual o vínculo dessa beneficiária com o Sr. **E.B.S.** foi contratado pela Prefeitura do município conforme Contrato nº 042/2010 – Agente de Serviços Gerais para o período de 09/02/2010 a 31/12/2010 com salário de R\$ 510,00 mensais. Pessoas na família 04. Está enquadrada como extrema pobreza recebendo o montante de R\$ 134,00 mensais.

Em resposta a SF 012 de 09/09/2011, a Prefeitura informou por meio do Relatório Informativo, de 14/09/2011, o que segue:

“A Sr^a **Z.F.A.** é casada com o Sr. **E.B.S.** e no ano de 2010, a mesma não veio fazer a atualização cadastral informando sua renda mensal e isso impossibilitou que fosse realizado o bloqueio do benefício. Em visita domiciliar constatou-se que a renda mensal da família é de R\$ 400,00 reais com renda per capita de R\$100,00 reais, e hoje se enquadra nos critérios estabelecidos pelo programa.” **(grifo nosso)**

Diante do exposto, verifica-se que a beneficiária se enquadra nos critérios do programa, no entanto, não como extrema pobreza.

b) NIS 20982132659 T.A.S. informar qual o vínculo dessa beneficiária com o Sr. **N.D.O.** foi contratado pela Prefeitura do município conforme Contrato nº 041/2010 – Mecânico para o período de 08/02/2010 a 31/12/2010 com salário de R\$ 1.488,20 mensais. Pessoas na família 03. Está enquadrada como extrema pobreza recebendo o montante de R\$ 134,00 mensais.

Em resposta a SF 012 de 09/09/2011, a Prefeitura informou por meio do Relatório Informativo, de 14/09/2011, o que segue:

“**T.A.S.**, segundo declaração da mesma não possui vínculo conjugal com o Sr. **N.D.O.** Informamos ainda que é genitor de uma filha da beneficiária, e a mesma não reside no município desde janeiro 2011. Em tempo ressaltamos que a mesma consta na folha de pagamento do município devido a erros técnicos do sistema.” (grifo nosso)

Por oportuno, cabe destacar que o art. 34 do Decreto nº 5.209/2004 dispõe que o beneficiário que receber indevidamente o benefício será obrigado a efetuar o ressarcimento da importância recebida, no prazo máximo de sessenta dias, contados a partir da data de notificação ao devedor, acrescida de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema de Liquidação e de Custódia - SELIC, e de um por cento ao mês, calculados a partir da data do recebimento.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 232/2011, de 03/10/2011, a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto ao presente quesito, informamos que determinamos ao Conselho de Instância do Bolsa Família conforme ofício em anexo, a imediata revisão do Cadastro e bloqueio dos benefícios em desacordo, bem como providências cabíveis que o caso requer.

Desta forma o Conselho de Instância já está levantando cada caso em questão e serão realizados os bloqueios necessários.”

Análise do Controle Interno:

Acatamos parcialmente a justificativa do gestor, no entanto, é necessário que o conselho observe as rotinas pré-estabelecidas e devidamente formalizadas com fim de verificar e acompanhar a efetiva observância da legislação que rege o programa. Ademais é necessário verificar com mais cuidado as questões das famílias que se declaram como extrema pobreza para receber o benefício básico. Sendo, ainda, de extrema importância que a Instância de Controle Social do Programa tenha essa atitude de revisar os cadastros não somente os apontados no relatório, mas com todos os beneficiários do programa, sendo um trabalho contínuo para que as famílias sejam enquadradas corretamente nas condicionalidades do programa.

4.3.2.4 Constatação

Servidores municipais beneficiários com renda per capita superior à estabelecida na legislação do programa.

Fato:

01) NIS 20690414042 P.C.A.: trabalha na Prefeitura Municipal do município admitido em 02/02/2011 com o cargo efetivo de vigilante com salário de R\$ 734,70 o qual apontou para

beneficiário do programa com renda superior ao limite estabelecido pelo programa, conforme segue:

- Data da última atualização cadastral em 10/03/2011;
- Número de membros na família: 04;
- Renda per capita mensal da família informada no Cadastro Único: R\$ 121,25;
- Renda per capita da família calculada: R\$ 183,67.

Verificou-se, ainda, que o beneficiário está recebendo o benefício enquadrado como de extrema pobreza, recebendo o montante de R\$ 134,00 mensais. Diante disso solicitou-se esclarecimentos pelo fato da família ser enquadrada como extrema pobreza recebendo o benefício básico se a mesma informou uma renda percapita de R\$ 121,25.

Em resposta a SF 012 de 09/09/2011, a Prefeitura informou por meio do Relatório Informativo, de 14/09/2011, o que segue:

“**P.C.A.**, após visita domiciliar ficou caracterizado que o mesmo não se enquadra nos critérios estabelecidos pelo programa. Sendo que o mesmo omitiu sua renda total em atendimento no dia 10/03/11 na realização da atualização cadastral. A prefeitura já tomou providencias cabíveis realizando o bloqueio total do benefício.” **(grifo nosso)**

02) NIS 12436103021 L.X.T.: trabalha na Prefeitura Municipal do município admitido em 04/02/2011 com o cargo efetivo de vigilante com salário de R\$ 734,70 o qual apontou para beneficiário do programa com renda superior ao limite estabelecido pelo programa, conforme segue:

- Data da última atualização cadastral em 18/02/2011;
- Número de membros na família: 03;
- Renda per capita mensal da família informada no Cadastro Único: R\$ 66,66;
- Renda per capita da família calculada: R\$ 244,90.

Verificou-se, ainda, que o beneficiário está recebendo o benefício enquadrado como de extrema pobreza, recebendo o montante de R\$ 134,00 mensais. Constatou-se também que o beneficiário em 2010 tinha assinado Contrato nº 045/2010 de prestação de serviços para o período de

09/02/2010 a 31/12/2010.

Em resposta a SF 012 de 09/09/2011, a Prefeitura informou por meio do Relatório Informativo, de 14/09/2011, o que segue:

“**L.X.T.**, não encontra-se no município por motivo de doença do filho, no entanto foi realizado busca junto ao Setor de Recursos Humanos da Prefeitura onde ficou caracterizado que o mesmo não se enquadra nos critérios estabelecidos pelo programa. Sendo que o mesmo omitiu sua renda total em atendimento 18/02/11 na realização da atualização cadastral. A prefeitura já tomou providencias cabíveis realizando o bloqueio total do benefício.” **(grifo nosso)**

03) NIS 20926855144 I.G.S.: esta beneficiária não estava no escopo da amostra, no entanto, foi constatado que seu marido trabalha na Prefeitura Municipal admitido em 16/03/2009 com o cargo de Coordenador de Programas e Projetos com salário de R\$ 816,64 o qual apontou para beneficiário do programa com renda superior ao limite estabelecido pelo programa, conforme segue:

- Data da última atualização cadastral em 29/03/2011;
- Número de membros na família: 06;
- Renda per capita mensal da família informada no Cad Único: R\$ 125,00
- Renda per capita da família calculada: R\$ 136,10.

Verificou-se, ainda, que a beneficiária está recebendo o benefício enquadrado como de extrema pobreza, recebendo o montante de R\$ 134,00 mensais. Solicitou-se esclarecimentos pelo fato da família ser enquadrada como extrema pobreza recebendo o benefício básico se a mesma informou uma renda per capita de R\$ 125,00. Além disso, há sinais exteriores de que não está enquadrada nessa situação, conforme registro fotográfico abaixo:



Em resposta a SF 012 de 09/09/2011, a Prefeitura informou por meio do Relatório Informativo, de 14/09/2011, o que segue:

“**I.G.S.**, informamos que a beneficiária atualizou em 29/03/11, com sua renda mensal de R\$816,64, porém não foi realizado o bloqueio do benefício básico no valor de R\$70,00 reais. Em tempo informamos que em visita domiciliar e avaliação social, ficou caracterizado que a mesma não se enquadra nos critérios. Diante disso informamos que já foi realizado o bloqueio.” **(grifo nosso)**

Por oportuno, cabe destacar que o art. 34 do Decreto nº 5.209/2004 dispõe que o beneficiário que receber indevidamente o benefício será obrigado a efetuar o ressarcimento da importância recebida, no prazo máximo de sessenta dias, contados a partir da data de notificação ao devedor, acrescida de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema de Liquidação e de Custódia - SELIC, e de um por cento ao mês, calculados a partir da data do recebimento.

Manifestação da Unidade Examinada:

Quanto a esta constatação foi encaminhado para a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal/MT a SF nº 012 de 09/09/2011, para que o gestor pudesse se manifestar quanto aos fatos apontados neste item do relatório, tendo a Prefeitura se manifestado por meio do Relatório Informativo, de 14/09/2011, já incluídos nos respectivos apontamentos.

Análise do Controle Interno:

Apesar das providências adotadas pelo gestor, não acatamos sua justificativa, tendo em vista que é de conhecimento da Administração Pública Municipal sobre as condicionalidades que regem o Programa Bolsa Família, além disso o município conta com a Instância de Controle Social para fiscalizar o programa. Ademais, foi verificado que servidor da Prefeitura, membro da Instância, tem sua esposa como beneficiária enquadrada como extrema pobreza para receber o benefício básico, apesar de não se enquadrar nas condicionalidades do programa.

Por fim, não basta apenas bloquear ou cancelar o benefício, quando se confirma o recebimento irregular, é necessário promover ação para reaver os valores pagos indevidamente em consonância com os artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17.9. 2004.