



39ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº
39051
17/02/2014

Sumário Executivo Xavantina/SC

Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre 9 Ações de Governo executadas no município de Xavantina/SC em decorrência da 39ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no Município sob a responsabilidade de órgãos e entidades federais, estaduais, municipais ou entidades legalmente habilitadas, relativas ao período fiscalizado indicado individualmente, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014.

Informações sobre indicadores socioeconômicos do município sorteado:

Informações Socioeconômicas	
População:	4142
Índice de Pobreza:	12,95
PIB per Capita:	20.981,32
Eleitores:	3207
Área:	215

Fonte: Sítio do IBGE.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, técnicas de inspeção física e registros fotográficos, análise documental, realização de entrevistas e aplicação de questionários.

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

A primeira parte, destinada aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal - gestores federais dos programas de execução descentralizada - apresentará situações evidenciadas que, a princípio, demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas desses gestores, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente Tomada de Contas Especial, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

Na segunda parte serão apresentadas as situações evidenciadas decorrentes de levantamentos necessários à adequada contextualização das constatações relatadas na primeira parte. Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

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
MINISTERIO DA EDUCACAO	EDUCACAO BASICA	3	78.872,71
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO		3	78.872,71
MINISTERIO DA SAUDE	APERFEICOAMENTO DO SISTEMA UNICO DE SAUDE (SUS)	2	887.700,68
	EXECUÇÃO FINANCEIRA DA ATENÇÃO BÁSICA EM SAÚDE	1	1.319.821,17
	GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL	2	Não se Aplica
	SANEAMENTO BASICO	1	240.556,40
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE		6	2.448.078,25
MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME	BOLSA FAMÍLIA	1	246.002,00
	FORTALECIMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE	2	117.000,00

	ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)		
TOTALIZAÇÃO MINISTÉRIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME		3	363.002,00
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO		12	2.889.952,96

Os executores dos recursos federais no âmbito municipal foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 11 de Abril de 2014, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

Com relação ao cumprimento da Lei 9.452/97, a Prefeitura Municipal não notifica os partidos políticos, os sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais, com sede no Município, sobre a liberação de recursos federais, no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento dos recursos. A Administração Municipal informou que publica estas informações no mural da sede da Prefeitura, bem como disponibiliza no site do governo municipal de Xavantina. No entanto, tais medidas não atendem ao que determina a citada legislação.

Consolidação de Resultados

Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Xavantina/SC, no âmbito do 39º Sorteio de Municípios, constataram-se diversas falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, demonstradas por Ministério e Programa de Governo. Dentre estas, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.

Em relação ao convênio nº 753/2003, cujo objeto era a realização de sistema de abastecimento de água, o atraso na execução da obra prejudicou o atingimento do objetivo pretendido com a ação, visto que houve redução do objeto inicialmente previsto, além da indisponibilidade de água aos beneficiários pelos 11 anos de andamento das obras.

Continuando na área de saúde do município de Xavantina, merece destaque a deficiência dos controles de estoque de medicamentos na unidade sanitária sede, o que impossibilita atestar que todo o recurso financeiro gasto foi efetivamente aplicado na aquisição de medicamentos, bem como dificulta o planejamento das aquisições e provoca o descarte de medicamentos por vencimento do prazo de validade. Também relacionado aos controles de medicamentos, foi constatado que a Administração Municipal não está alimentando o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (HÓRUS).

Quanto ao Plano Municipal de Saúde e o Relatório Anual de Gestão foi observado que estes não apresentam a estrutura e conteúdo em conformidade com a legislação normativa do Ministério da Saúde.

Em relação ao Conselho Municipal de Saúde – CMS observou-se que o seu presidente não foi formalmente eleito pelos membros titulares, o conselho não realiza reuniões mensais e os conselheiros não receberam capacitação para o desempenho de suas atribuições.

Ainda na área de saúde, verificou-se que uma das Equipes de Saúde da Família não estava completa, que há falhas na inserção/atualização dos dados constantes do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES e do Sistema de Informação da Atenção Básica – SIAB, e que há deficiências na estrutura física da Unidade de Saúde da Linha das Palmeiras.

Na área de assistência social pode-se destacar a atuação deficiente dos técnicos responsáveis pelo acompanhamento das condicionalidades na área da saúde do Programa Bolsa Família, bem como a ausência de comprovação de acompanhamento destas condicionalidades por parte da Instância de Controle Social. Além disso, foram observadas inconsistências em registros de frequência de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família.

Quanto aos recursos destinados ao atendimento dos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS, constatou-se a participação de empresa de servidores municipais em licitações, descumprindo vedações da legislação em vigor.

Na área da educação merecem atenção as falhas observadas na execução do Programa Nacional do Livro Didático – PNLD. De um modo geral, nota-se que a Administração Municipal detém um baixo grau de informação sobre o processo de gerenciamento do PNLD e sobre a utilização do sistema de controle informatizado. Esta dificuldade pode gerar a falta de alguns títulos e a sobra de outros, e ainda tem reflexos em outros municípios na medida em que o correto gerenciamento dos livros possibilita a permuta de títulos entre municípios da região. Foi constatado ainda que não houve participação das escolas na escolha dos livros.

Quanto ao transporte escolar no município foi observado que o Conselho do FUNDEB não atua no acompanhamento da execução do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE. Também foi constatada irregularidade na licitação referente ao transporte escolar no município.

Em relação à alimentação escolar vale ressaltar a participação indireta de empresas pertencentes a gestores da Prefeitura em licitações, em desacordo com a legislação vigente.

Apesar de esta 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.

Ordem de Serviço: 201406936

Município/UF: Xavantina/SC

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: XAVANTINA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 28.720,00

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.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 8744 - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica no município de Xavantina/SC.

A ação fiscalizada destina-se a verificar: o cumprimento das normas e orientações relativas à execução do programa; a execução dos recursos repassados pelo FNDE para a aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar em conformidade com a legislação contábil, financeira e licitatória; a qualidade da alimentação fornecida; a contrapartida complementando os recursos federais recebidos; e o cadastro de conselheiros, profissionais de nutrição e outras informações solicitadas.

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por esta Controladoria.

2.1 Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos **gestores federais**.

2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1 Falta de capacitação dos membros do CAE.

Fato:

Questionamos o Conselho de Alimentação Escolar – CAE do município de Xavantina sobre a participação em treinamentos e capacitações no período de nossos exames (2013/2014). A resposta foi de que não houve nenhuma participação de seus membros em eventos dessa natureza e que *“foi realizada apenas uma reunião com a assessoria jurídica da prefeitura para explicação e discussão acerca do regimento interno do conselho, esclarecendo atribuições dos conselheiros, conforme consta em ata”*.

Referente a esta questão, a Resolução FNDE nº 26/2013 dispõe:

“Art. 36 - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem:

(...)

III - realizar, em parceria com o FNDE, a formação dos conselheiros sobre a execução do PNAE e temas que possuam interfaces com este Programa”.

Manifestação da Unidade Examinada:

A Prefeitura Municipal de Xavantina manifestou-se da seguinte forma, conforme o Ofício 033/2014 de 11 de abril de 2014:

“No período de 01.01.2013 a 31.01.2014 o CAE – Conselho de Alimentação Escolar não recebeu nenhuma capacitação junto ao FNDE, porém conforme já justificado foi realizada reunião com a assessoria jurídica da prefeitura para explicação e discussão acerca do regimento interno do conselho, esclarecendo atribuições dos conselheiros e depois da entrada da nutricionista também foram sanadas dúvidas e repassadas orientações em reuniões.

Porém, de acordo com a Resolução FNDE nº 26/2013 que cita que deverá ser realizada formação dos conselheiros junto ao FNDE, já estamos a procura para que esta capacitação possa ser realizada o quanto antes, a fim de que os conselheiros possam entender realmente a melhor forma de trabalhar para garantir sua participação efetiva junto às escolas”.

Análise do Controle Interno:

Conforme a manifestação apresentada, fica confirmada a ausência de realização de treinamento ou capacitação para os membros do conselho, previstos nas regras do Programa PNAE. Também foi manifestada a intenção de sanar essa deficiência. Permanece, assim, a constatação registrada.

2.2.2 Infraestrutura insuficiente para o Conselho de Alimentação Escolar desenvolver suas atividades.

Fato:

O Conselho de Alimentação Escolar do Município de Xavantina, quando da realização de reuniões, conta com o espaço físico da sala de reuniões na Casa de Cultura do município, havendo disponibilidade de equipamentos de informática para o desenvolvimento de suas atividades. Segundo resposta apresentada, não há disponibilização de veículo para o deslocamento dos membros.

A Resolução FNDE nº 26/2013 - Art. 36 - determina que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem garantir ao CAE, como órgão deliberativo, de fiscalização e de assessoramento, a infraestrutura necessária à plena execução das atividades de sua competência.

Apesar da carência estrutural, observamos que o CAE demonstrou estar atuando de alguma forma junto ao processo referente à merenda escolar. Verificamos a geração de dois relatórios de visitas às escolas para acompanhamento da rotina de preparação da merenda, incluindo verificação de validade de estoques, condições de armazenagem, higiene na preparação, equipamentos, aceitabilidade e outros.

Manifestação da Unidade Examinada:

A Prefeitura Municipal de Xavantina manifestou-se da seguinte forma, conforme o Ofício 033/2014, de 11 de abril de 2014:

“Referente à infraestrutura para que o trabalho do CAE possa ser realizado de forma efetiva, além de já ter disponível um local adequado para a realização das reuniões, com acesso à equipamentos de informática na Casa da Cultura do município de Xavantina, a Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes se compromete a partir de agora em disponibilizar também um veículo para uso dos membros do CAE, sempre que se fizer necessário o deslocamento para sua atuação junto às escolas e demais atividades pertinentes ao conselho”.

Análise do Controle Interno:

A Administração Municipal acatou o apontamento e se comprometeu a deixar à disposição do Conselho um veículo para deslocamento de seus membros no desempenho de suas atribuições. Assim, mantemos a presente constatação.

2.2.3 Falta de elaboração do Plano de Ação do Conselho de Alimentação Escolar para o exercício.

Fato:

O Conselho de Alimentação Escolar do Município de Xavantina não elaborou os devidos Planos de Ação para os exercícios de 2013 e 2014.

O Plano de Ação corresponde ao planejamento das atividades do CAE. A Resolução FNDE nº 26/2013 dispõe:

“Art. 35 São atribuições do CAE:

(...)

VIII - elaborar o Plano de Ação do ano em curso e/ou subsequente a fim de acompanhar a execução do PNAE nas escolas de sua rede de ensino, bem como nas escolas conveniadas e demais estruturas pertencentes ao Programa, contendo previsão de despesas necessárias para o exercício de suas atribuições e encaminhá-lo à EEx. antes do início do ano letivo”.

Manifestação da Unidade Examinada:

A Prefeitura Municipal de Xavantina manifestou-se da seguinte forma, conforme o Ofício 033/2014 de 11 de abril de 2014:

“Em relação ao Plano de Ação do Conselho de Alimentação Escolar, este não foi elaborado no ano de 2013 devido à falta de informação e conhecimento por parte do Conselho, porém

os mesmos acompanhavam a execução do PNAE nas escolas. Para o ano de 2014 o Plano de Ação não teve sua elaboração no início do ano letivo como preconizado em Lei, porém o mesmo será elaborado na próxima reunião do CAE, e nos anos subsequentes o mesmo será elaborado no início do ano letivo”.

Análise do Controle Interno:

A Prefeitura de Xavantina confirmou a falta de elaboração dos Planos de Ação de 2013 e 2014 e acrescentou que vai sanar essa deficiência. Mantemos, assim, o registro da presente constatação.

2.2.4 Indícios de participação indireta de empresas pertencentes a gestores da Prefeitura em licitações da merenda escolar.

Fato:

Em análise das licitações ocorridas no exercício de 2013 para atendimento às demandas de gêneros alimentícios do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, constatou-se que as microempresas J.A.B.C.– MEI (CNPJ 17.450.852/0001-83) e C.K. –MEI (CNPJ 18.694.460/0001-22) participaram e foram vencedoras de diversos itens em Pregões Eletrônicos. Foram realizados três Pregões Eletrônicos pela Prefeitura de Xavantina em 2013, sendo que a primeira empresa participou dos Pregões 02 e 10/2013 (iniciados e encerrados no primeiro semestre de 2013), e a segunda participou do Pregão 11/2013 (iniciado e encerrado no segundo semestre de 2013).

No intuito de verificarmos a efetiva existência e operação das empresas licitantes, durante os trabalhos de campo, na data de 14/03/2014, estivemos no endereço da microempresa J.A.B.C.– MEI (Rua Principal, 130 – Sala 01 – Linha das Palmeiras – Xavantina/SC) e verificamos tratar-se de uma residência, sem existência de estoques de gêneros alimentícios. A partir deste momento passamos a verificar outros aspectos que denotam indícios da participação indireta de empresa pertencente a gestores da Prefeitura nas licitações acima, por intermédio da citada microempresa.

Ocorre que essa microempresa está registrada no nome de J.A.B.C., CPF ***.642.199-**, constituída em 22/01/2013 e baixada em 23/08/2013. Nessa época, e até 01/10/2013, a Sra. J.A.B.C. era funcionária da empresa Palmeagro Ltda. Ela trabalhou desde 01/03/2002 até 01/10/2013 nessa empresa, tendo inclusive representado a empresa Palmeagro (a qual possui um estabelecimento tipicamente comercial, aberto ao público, e também comercializa gêneros alimentícios) nas licitações Pregão Eletrônico 05/2012, Pregão Presencial 06/2012 e Pregão Presencial 21/2012, conforme verificado nas Atas constantes dos processos.

A Empresa Palmeagro Ltda. (CNPJ 00.226.390/0001-14), por sua vez, está registrada em nome de O.D. (CPF ***.673.499-**) e Z.A.D. (CPF ***.986.249-**). E, ao analisar a relação de servidores da Prefeitura Municipal de Xavantina, constata-se o assentamento de ambos os sócios, sendo o primeiro Secretário da Saúde e Assistência Social e a segunda professora da rede municipal de ensino. Portanto a Empresa Palmeagro é impedida de participar de licitações. O impedimento está contemplado no parágrafo 3º do inciso III, artigo 9º da Lei 8.666/93:

“(…) Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

(...) III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação."

Mais à frente, no parágrafo 3º do inciso III, explica-se o que vem a ser considerada a participação indireta:

"(...) § 3º Considera-se participação indireta, para fins do disposto neste artigo, a existência de qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista entre o autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os fornecimentos de bens e serviços a estes necessários".

Portanto, a participação da recém criada microempresa J.A.B.C. – MEI nos Pregões 02 e 10/2013 se configura irregular, vez que, à época em que participou destes certames, havia vínculo trabalhista entre a Sra. J.A.B.C. e a empresa Palmeagro. Sobre essa matéria, o Tribunal de Contas da União já havia se posicionado em voto do condutor do Acórdão nº 1.170/2010-Plenário:

"(...) os §§ 3º e 4º transcritos conferem ao caput do art. 9º amplitude hermenêutica capaz de englobar inúmeras situações de impedimento decorrentes da relação entre autor do projeto e licitante ou entre aquele e executor do contrato. Nesse sentido, a norma, ao coibir a participação de licitante ou executor do contrato que possua "qualquer vínculo" de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista com o autor do projeto, elasteceu as hipóteses de impedimento, uma vez que não se faz necessária a existência de vínculo jurídico formal, mas, tão somente, uma relação de influência entre licitante ou executor do contrato e autor do projeto."

Corroborando esse raciocínio, Marçal Justen Filho à página 123 de seu livro “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos” demonstra como deve haver cuidado por parte da Administração em atentar a esse dispositivo:

"(...) A regra legal é ampla e deve reputar-se como meramente exemplificativa. O texto chega a ser repetitivo, demonstrando a intenção de abarcar todas as hipóteses possíveis. Deve-se nortear a interpretação do dispositivo por um princípio fundamental: existindo vínculos entre o autor do projeto e uma empresa, que reduzam a independência daquele ou permitam uma situação privilegiada para essa, verifica-se o impedimento. Por isso, a vedação aplicar-se-á mesmo quando se configurar outra hipótese não expressamente prevista. Isso se dará em todas as hipóteses em que a empresa estiver subordinada à influência do autor do projeto. Assim se poderá configurar, por exemplo, quando o cônjuge do autor do projeto detiver controle de sociedade interessada em participar da licitação. Em suma, sempre que houver possibilidade de influência sobre a conduta futura da licitante, estará presente uma espécie de "suspeição", provocando a incidência da vedação contida no dispositivo. A questão será enfrentada segundo o princípio da moralidade. É desnecessário um elenco exaustivo por parte da Lei. O risco de comprometimento da moralidade será suficiente para aplicação da regra (...)"

Analisada a situação da microempresa J.A.B.C. – MEI, vejamos a situação da empresa participante do Pregão 11/2013, C.K. – MEI: não foi possível contatar o proprietário, Sr. C.K. (CPF ***.990.479-**), durante o período de nossa visita ao município. Entretanto, também colhemos elementos que nos dão indícios de que a participação desta empresa teve o intuito de possibilitar a participação indireta da Empresa Palmeagro na referida licitação.

A microempresa C.K. – MEI tem como endereço, em seus documentos e registros legais, o mesmo registrado para a microempresa J.A.B.C. – MEI (Rua Principal, 130 – Sala 02 – Linha das Palmeiras – Xavantina/SC). Dessa forma, também não há nenhum estabelecimento ou ponto comercial ou, ainda, a existência de algum tipo de depósito com estoques de gêneros alimentícios.

Durante entrevista com a Sra. J.A.B.C., a mesma afirmou que os documentos de funcionamento e operação da microempresa C.K. ficam arquivados na residência dela.

O Sr. C.K. é empregado (motorista), desde 09/07/2012, da empresa Dervanoski Transportes Rodoviários de Cargas Ltda. – ME, que tem como Sócia Administradora e Responsável a Sra. Z.A.D. (CPF ***.986.249-**), sendo que ela também é sócia da empresa Palmeagro Ltda. – ME, a qual, como já vimos, pertence a gestores municipais e, por esse motivo, é impedida de participar de licitações do município.

Manifestação da Unidade Examinada:

A Prefeitura Municipal de Xavantina manifestou-se da seguinte forma, conforme o Ofício 033/2014, de 11 de abril de 2014:

“Quanto às Empresas J.A.B.C e C.K., entendemos que, apesar de seus proprietários possuírem vínculo empregatício com as empresa Palmeagro e Dervanoski Transportes Rodoviários, respectivamente, isto em nada obsta suas participações em certames licitatórios. Ter a mesma, vínculo empregatício, não os impedem de terem as suas próprias empresas.

Importante lembrar que todos os recursos provenientes das aquisições de gêneros alimentícios efetuados eram depositados na conta corrente das empresas.

E por fim, não houve qualquer direcionamento com o intuito de beneficiar as referidas empresas, visto que quando da realização de Pregão Eletrônico é impossível interferir na livre disputa entre os licitantes, logo, se a empresa venceu em alguns itens, foi pelo fato de ter a proposta mais vantajosa para o Município, o que em resumo, significa que o princípio da economicidade prevaleceu, não resultando em qualquer prejuízo ao erário”.

Análise do Controle Interno:

Ao contrário do que expressa a manifestação da Prefeitura de Xavantina em defesa das duas empresas, J.A.B.C. e C.K., entendemos que a participação dessas empresas não se cerca da devida isenção proclamada pela citada jurisprudência. A Senhora J.A.B.C. era empregada de empresa impedida de participar de licitações (Palmeagro) por terem seus proprietários vínculos, também empregatícios, com a Administração Municipal. Se a Palmeagro não possuía a isenção necessária para participação em certames promovidos pela Prefeitura de Xavantina, o fato de essa empregada da Palmeagro abrir uma empresa, no mesmo ano dos certames e no mesmo ramo de atividades de seu empregador, retira-lhe também essa isenção. Se alguma influência poderia ser prevista por parte dos sócios da Palmeagro em seu próprio favor, essa mesma influência poderia ser prevista em favor de sua empregada. Além disso, não se afigura razoável empregar, ou manter empregado, um concorrente direto, do mesmo ramo de atividade do empregador, como fez a empresa Palmeagro. A situação do Senhor C.K. é semelhante, com a diferença que o mesmo era empregado de empresa (Dervanoski Transportes) que tem sócio em comum com a empresa Palmeagro. Por todo o exposto, entendemos que há realmente indícios de participação indireta da empresa Palmeagro nos Pregões referenciados por meio das empresas J.A.B.C. e C.K.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406808

Município/UF: Xavantina/SC

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: XAVANTINA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 50.152,71

Objeto da Fiscalização: Atuação da Entidade Executora - EEx Prefeituras atendidas através de repasse de recursos do PNATE, com vistas a atender os alunos do Ensino Básico público, residentes em área Rural, constantes do Censo Escolar do exercício anterior.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 0969 - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica no município de Xavantina/SC.

A ação fiscalizada destina-se a verificar a oferta do transporte escolar aos alunos do ensino básico público, residentes em área rural, de modo a garantir-lhes o acesso e a permanência na escola.

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por esta Controladoria.

2.1 Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos **gestores federais**.

2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

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

Fato:

Emitimos a Solicitação de Fiscalização 04, de 26/02/2014, previamente à nossa visita ao Município de Xavantina. No item 3.3 da SF 04 solicitamos diversos documentos sobre o

Conselho do FUNDEB, entre eles, as evidências de atuação e acompanhamento do Programa Nacional de Transporte Escolar – PNATE (Atas de reuniões, Relatórios de Fiscalização, Pareceres emitidos sobre as Prestações de contas, etc.).

Em resposta nos foi disponibilizado apenas o Livro de Atas do CACS FUNDEB e a Justificativa 027/SMECE/2014. Nesta última, consta que ocorreu o acompanhamento do FUNDEB e que teria havido o entendimento de que os recursos do PNATE estavam contemplados. Entretanto, como o Livro de Atas não trazia nenhuma informação sobre o PNATE e não foi disponibilizada nenhuma evidência sobre o acompanhamento das ações daquele programa, concluímos pela não atuação do CACS FUNDEB sobre o mesmo.

Segundo a Lei nº 11.494/07, art. 24, § 13, compete aos conselhos do FUNDEB “Acompanhar a aplicação dos recursos Federais Transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE (...)”.

Manifestação da Unidade Examinada:

A Prefeitura Municipal de Xavantina manifestou-se da seguinte forma, conforme o Ofício 033/2014, de 11 de abril de 2014:

“O conselho do FUNDEB era o mesmo que acompanhava os recursos do PNATE. Portanto não foram realizadas atas de acompanhamento específico do PNATE, nem informações no sistema, devido a falta de acesso ao mesmo, sendo que somente no final de 2013 a senha para acesso foi disponibilizada.

Atualmente, já se tem acesso a plataforma virtual, conseguimos senha de cadastramento, e os conselheiros estão informados em relação a esta situação para que os programas possam ser acompanhados de forma independente”.

Análise do Controle Interno:

A ausência de quaisquer evidências sobre o acompanhamento do PNATE pelo CACS - FUNDEB impossibilita a comprovação de que o mesmo tenha ocorrido, ficando, assim, mantida a presente constatação.

2.2.2 Falta de emissão do Parecer Conclusivo sobre a Prestação de Contas do PNATE, pelo Conselho do FUNDEB.

Fato:

Emitimos a Solicitação de Fiscalização 04, de 26/02/2014, previamente à nossa visita ao Município de Xavantina. No item 3.3 da SF 04 solicitamos diversos documentos sobre o Conselho do FUNDEB, entre eles, os Pareceres emitidos sobre as Prestações de Contas apresentadas ao FNDE acerca do Programa Nacional de Transporte Escolar – PNATE. Em resposta recebemos a Justificativa 027/SMECE/2014, onde é informado que:

“A obrigatoriedade do uso do SIGECON – Sistema de Gestão de Conselhos foi instituída em 2013. Por serem informações recentes (tanto o SIGECON quanto as prestações de contas virtuais) a atual equipe da Secretaria de Educação nunca participou de capacitação acerca dos conselhos, prestações de contas, recibos de acompanhamento, pois desde que esteve atuando nunca fomos informados a respeito de capacitações ofertadas pelo MEC/FNDE. Diante disso, as informações acerca das prestações foram sendo encontradas no site do FNDE e com a central de atendimento. Apenas no final de 2013 os conselhos foram devidamente cadastrados e realizada a prestação de contas do CAE e do FUNDEB.”

De fato, a Resolução/CD/FNDE nº 5, de 7 de março de 2013, estabeleceu, em seu parágrafo único, que *os Conselhos Sociais do PNATE e do PNAE deverão emitir parecer e encaminhar as prestações de contas dos referidos programas ao FNDE, por meio do Sistema de Gestão de Conselhos (SIGECON), até o dia 14 de junho de 2013*. A justificativa acima indicou problemas de falta de informação e de acesso ao SIGECON.

Considerando que o Conselho tem prazo até 14/06/2014 para emitir Parecer referente às contas do exercício 2013, foi solicitada a apresentação do Parecer referente às contas do exercício 2012. Entretanto, nenhum Parecer foi apresentado, em campo, sobre a prestação de contas encaminhada (via SIGPC) pela administração municipal, mesmo que fora do SIGECON.

Manifestação da Unidade Examinada:

A Prefeitura Municipal de Xavantina manifestou-se da seguinte forma, conforme o Ofício 033/2014, de 11 de abril de 2014:

“A partir dos apontamentos feitos pelo CGU, a prestação de contas do FUNDEB foi realizada e enviada ao FNDE, sendo que não havia sido enviada anteriormente devido a falta de acesso ao sistema SIGECON para a realização da mesma. Não foi elaborado um parecer exclusivo do PNATE por falta de conhecimento de que os dois conselhos deveria agir separadamente.

Porém no dia 16 de dezembro de 2013 foi realizado junto aos conselheiros do CACS um parecer conclusivo sobre receitas e despesas dos recursos do FUNDEB referentes ao ano de 2013, sendo que os recursos do PNATE encontram-se no mesmo parecer (fls. 70-A)”.

Análise do Controle Interno:

A Prefeitura apresentou, juntamente com a manifestação acima, os Pareceres emitidos pelo CACS FUNDEB sobre as contas do FUNDEB de 2012 e 2013, considerando que os recursos do PNATE encontrar-se-iam nos mesmos Pareceres. Entretanto, os Pareceres emitidos pelo CACS FUNDEB deveriam ser exclusivos para a Prestação de Contas do PNATE e emitidos a partir do Sistema SIGECON, conforme se extrai da leitura, abaixo registrada, do Artigo 1º da Resolução CD/FNDE 09, de 28/03/2013, a qual alterou a Resolução CD/FNDE 05, de 07/03/2013:

“Art. 1º Autorizar o FNDE a receber, excepcionalmente até 30 de abril de 2013, por meio do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC - Contas Online), as prestações de contas do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), relativas às competências de 2011 e 2012, bem como as prestações de contas dos convênios do Programa Caminho da Escola que expiraram a partir de 1º de janeiro de 2012, visando ao acesso e à correta utilização do sistema pelos titulares das entidades previstas no § 2º do Artigo 1º da Resolução/CD/FNDE nº 2, de 18 de janeiro de 2012.

Parágrafo Único. Para fins do disposto no caput, os Conselhos Sociais do FUNDEB e de Alimentação Escolar, referidos no § 4º do Artigo 1º da Resolução/CD/FNDE nº 2, de 18 de janeiro de 2012, deverão emitir parecer e encaminhar as prestações de contas dos referidos programas ao FNDE, por meio do Sistema de Gestão de Conselhos (SIGECON), até o dia 14 de junho de 2013”.

Portanto, os dois Pareceres emitidos pelo CACS FUNDEB (sobre as prestação de contas de 2012 e 2013 do FUNDEB) não estão atendendo às normas do FNDE referentes ao PNATE, motivo pelo qual mantemos a presente constatação. Ressaltamos que o prazo para emissão

do Parecer exclusivo referente às contas de 2013 do PNATE ainda não expirou (14/06/2014). Dessa forma, ainda haveria tempo hábil para sua emissão dentro dos parâmetros das normas acima.

2.2.3 Falta de apresentação dos critérios para definição de preço do quilômetro rodado em Pregão Presencial para o Transporte Escolar.

Fato:

Em verificação ao processo de licitação do Pregão Presencial 01/2013, cujo objeto é a contratação de transporte escolar para 12 linhas no município de Xavantina, observamos que o preço do quilômetro rodado máximo a ser pago foi definido no Anexo C ao Edital. As linhas 1 a 10 tiveram valor estipulado em R\$ 2,46/km, enquanto as linhas 11 e 12 ficaram com o valor de R\$ 4,17/km.

Questionamos a Prefeitura sobre a forma como foram compostos os preços acima. Em resposta, recebemos o Ofício 027/SMECE/2014, contendo a informação de que, para se chegar ao preço que foi lançado em licitação, foi realizado um levantamento de preços das prefeituras dos municípios da região, fazendo uma média das informações coletadas. Entretanto, nenhum tipo de evidência (memória de cálculo) sobre o mencionado levantamento foi apresentada.

Manifestação da Unidade Examinada:

A Prefeitura Municipal de Xavantina manifestou-se da seguinte forma, conforme o Ofício 033/2014 de 11 de abril de 2014:

“Equivocou-se a Secretaria Municipal de Educação quando informou no ofício 027/SMECE que o critério utilizado foi a média praticada pelos municípios da região.

O critério utilizado para as linhas 1 a 10, foi aplicar ao valor anteriormente pago que era de R\$ 2,31 (fls. 70) a correção do INPC-IBGE, de 6,49% que resultou em R\$ 2,46, e para as linhas 11 e 12, devido as suas especificidades, a correção foi de apenas 3,73%, passando do valor anterior de R\$ 4,02 (fls. 70) para R\$ 4,17.

Mesmo corrigindo-se os valores da licitação anterior, os mesmos ficaram abaixo do que vem sendo praticados por outros Municípios, prova disso, é que no vizinho Município de Ipumirim, os preços praticadas para perua de 11 a 15 lugares é de R\$2,60 por km rodado, para Micro Ônibus de 16 a 25 lugares é de R\$3,50 por km rodado, para Ônibus acima de 25 lugares é de R\$ 4,20 por km rodado, conforme comprova-se através de Declaração emitida pelo senhor L.F., presidente da Comissão de Licitação daquele Município (fls. 71)”.

Análise do Controle Interno:

As informações prestadas informam apenas que os preços praticados decorrem de um reajuste percentual sobre os valores praticados anteriormente e que os preços atuais estão abaixo daqueles praticados por um município vizinho. Não foi apresentada a pesquisa sobre os preços praticados anteriormente. Dessa forma, mantemos a presente constatação.

2.2.4 Combinação prévia de resultados entre fornecedores em Pregão Presencial.

Fato:

A Prefeitura de Xavantina realizou o Pregão Presencial 01/2013, Processo 04/2013. Extraímos os seguintes dados do processo licitatório:

Objeto: Contratação de Empresas para Prestação, em Regime de Fretamento, de Serviço de Transporte de Alunos das Redes Municipal e Estadual de Ensino, durante o ano letivo de 2013.

Objeto detalhado: serviço de transporte escolar em doze (12) linhas pré-definidas no edital de licitação.

Preços de referência do Pregão: R\$ 2,46/km para as linhas 01 a 10 e R\$ 4,17/km para as linhas 11 e 12

Data de publicação do edital: 16/01/2013 no Diário Oficial do Município

Data de recebimento dos envelopes: até 28/01/2013

Data de abertura dos envelopes: 29/01/2013

Participantes e vencedores da Licitação e respectivas linhas obtidas:

Participantes	Propostas	Preço proposto	Linhas obtidas
Valdenir José Marchioro (MEI)	Linha 04	R\$ 2,46/km	Linha 04
Santa Terezinha Transporte Escolar Eireli ME	Linha 08	R\$ 2,46/km	Linha 08
Isandra Salvagni ME	Linha 01	R\$ 2,46/km	Linha 01
Luiz Antonio Centenaro ME	Linhas 05, 09 e 10	R\$ 2,46/km para as 3 linhas	Linhas 05, 09 e 10
Deitre Transporte Escolar Ltda.	Linhas 03, 06, 07 e 12	R\$ 2,46/km para as Linhas 03, 06 e 07 e R\$ 4,17 para a Linha 12	Linhas 03, 06, 07 e 12
Valentina Transporte Escolar Ltda.	Linhas 02 e 11	R\$ 2,46/km para a Linha 02 e R\$ 4,17 para a Linha 11	Linhas 02 e 11

Conforme se verifica no quadro de participação e de resultados acima, não houve competição entre os licitantes em nenhuma das linhas licitadas. Cada empresa cotou apenas as linhas de seu interesse, não havendo outra proposta para as mesmas. Sendo assim, cada participante sagrou-se vencedor em sua(s) proposta(s) e com o preço idêntico ao de referência.

Cabe reproduzir, abaixo, um trecho da ata de abertura dos envelopes, o qual descreve o fato ocorrido:

“Aberta a sessão pública pela Pregoeira, constatou-se que os envelopes foram protocolados no prazo estipulado no subitem 1.2 do edital, sendo que os mesmos permaneceram intactos até o momento da abertura. As empresas apresentaram declaração escrita de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação. Ato contínuo foram abertos os Envelopes nº 01 - Proposta Comercial, os quais foram rubricados pela Pregoeira, sua Equipe de Apoio e pelos representantes. Percebe-se que cada empresa cotou apenas os itens de interesse e, desta forma, não houve concorrência. Perguntados sobre a possibilidade de baixar os preços cotados nas propostas, os representantes alegaram ser inviável a prestação do serviço com preço menor. Procedeu-se à abertura do Envelope nº 02 - Documentação de Habilitação das licitantes, sendo que os documentos neles contidos foram conferidos e rubricados pela Pregoeira, Equipe de Apoio e pelos representantes, constatando-se que as licitantes atenderam às exigências formais relativas à habilitação, constantes do item nº 6 (e respectivos subitens) do instrumento convocatório”.

Considerando o resultado do Pregão Presencial 01/2013, em que foi apresentada apenas uma proposta para cada trecho e no valor máximo definido pela Administração como aceitável (valor este sem comprovação de sua adequação), considerando que a divulgação do certame ficou limitada à exigência mínima legalmente instituída (publicação no Diário Oficial do Município), reduzindo a participação de outros possíveis interessados e considerando, ainda, o registro em Ata de que não houve concorrência, a combinação prévia de resultados entre os participantes torna-se evidente.

Manifestação da Unidade Examinada:

A Prefeitura Municipal de Xavantina manifestou-se da seguinte forma, conforme o Ofício 033/2014, de 11 de abril de 2014:

“Com relação ao alegado referente a indícios da combinação prévia de resultados entre fornecedores em Pregão Presencial, cabe-nos esclarecer que:

Tal conclusão a que se chegou trata-se apenas de suposições, indícios de que os licitantes combinaram o resultado da licitação, quando na verdade os mesmos cotaram somente o que lhes possuía interesse.

Deve-se levar em consideração, principalmente, que cada empresa não possui frota elevada de veículos para atender todas as linhas licitadas, pois o Município é de pequeno porte e para as mesmas ter veículos em larga escala que não são utilizados diariamente não compensaria sua aquisição. Desta maneira, o habitual é adquirir um ou dois veículos para concorrerem em licitações e que estes estejam sempre em uso, exercendo transportes também fora das licitações, caso não obtenham a vitória na licitação que concorrem.

Além disso, empresas de fora não demonstraram nunca interesse em participar da licitação de tais linhas, a uma, porque o município é de difícil acesso no interior e as empresas de fora sequer conhecem os itinerários licitados e, a duas, quem oferece este serviço o tem especificamente para a cidade a qual possui a empresa, salvo exceções de licitações de grande monta.

Soma-se a isso a constatação de que os licitantes possuem as empresas de transporte apenas como uma soma em seu orçamento mensal, não sendo a mesma a fonte principal de sua renda, visto até o fato do valor de km rodado que o Município paga ser abaixo dos da região, e bem por isso que os mesmos não possuem elevada frota de veículos cada um”.

Análise do Controle Interno:

Conforme exposto anteriormente, cada participante do certame apresentou proposta para trechos específicos, ficando evidente que não houve competitividade no certame. As propostas apresentadas foram no limite definido como aceitável pela Prefeitura, o qual, conforme informado pela prefeitura, foi obtido a partir de um percentual aplicado sobre os valores cobrados de quilômetro rodado em contratos de anos anteriores. Não foi apresentada pesquisa de mercado. Foi apresentada, apenas, a informação de que os valores de um município vizinho (Ipumirim/SC) estariam mais elevados.

O fato de não ter havido competição em nenhuma das doze linhas licitadas pelos seis participantes do Pregão é, no mínimo, bastante improvável em condições normais de competitividade. Apesar de a publicação do certame ter atendido a legislação vigente (Lei nº 10.520/2002, art. 4º, I - *a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, ...*), percebe-se que haveria necessidade de

ampliar seu alcance, a fim de atrair outros interessados e evitar a ausência total de competitividade.

Em que pesem as situações apontadas pela Administração Municipal, tais fatos não afastam a ocorrência de uma combinação prévia de resultados entre os participantes do certame. Dessa forma, fica mantido o apontamento quanto às evidências relatadas.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406041

Município/UF: Xavantina/SC

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: XAVANTINA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: Execução do Programa Escolha dos livros realizada pelos professores; Livros entregues conforme escolha; Ausência de interferência de editoras na escolha dos livros; Desenvolvimento de ações de incentivo à conservação e devolução do livro didático; atualização do sistema de controle mantido pelo FNDE; remanejamento de livros didáticos; livros entregues antes do início do ano letivo; Utilização dos livros didáticos pelo professores e alunos.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 20RQ - Produção, Aquisição e Distribuição de Livros e Materiais Didáticos e Pedagógicos para Educação Básica no município de Xavantina/SC.

A ação fiscalizada destina-se a verificar se a escolha de livros foi feita de forma democrática pelos professores e profissionais de educação; se houve devolução dos livros reutilizáveis ao final do ano letivo; se houve efetividade do sistema de controle mantido pelo FNDE no remanejamento e distribuição dos livros; se houve entrega dos livros aos alunos antes do início do ano letivo; bem como verificar a utilização dos livros pelos alunos e professores.

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por esta Controladoria.

2.1 Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos **gestores federais**.

2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1 Ausência de controles de recebimento dos livros do Programa Nacional do Livro Didático - PNLD.

Fato:

O município possui apenas duas escolas de ensino fundamental (EEF), sendo que ambas atuam com alunos do 1º ao 5º Ano. Na amostra para nossos exames, foram incluídas as duas escolas (EEF Pinhal Preto e EEF Medianeira).

As escolas apresentaram alguns controles sobre os livros, que incluem relação com o número de livros existentes de cada título e ano, bem como os registros de distribuição dos mesmos a cada aluno. Entretanto, não foi possível precisar o número de livros recebidos em 2014, já que tal registro não foi feito e as guias de recebimento não foram armazenadas. Como também ocorreu recebimento dos mesmos títulos no ano anterior e também não houve registro das quantidades recebidas à época, não se faz possível saber quantos livros foram entregues em cada ano.

Somando-se os livros recebidos em 2013 e os recebidos em 2014 foi detectada a sobra de livros na EEF Pinhal Preto (praticamente o dobro), tendo em vista que os mesmos títulos foram reenviados pelo FNDE em 2014, em quantidades semelhantes às encaminhadas no ano anterior. A escola informou que os livros foram encaminhados pelo FNDE, mesmo não tendo sido registrado nenhum pedido pela própria escola ou pela SEDUC do município. Essa situação não se repetiu na EEF Medianeira, em vista de que a mesma não havia registrado pedido em 2012 (para 2013) e que em 2013 houve falta de livros. Dessa forma, os livros enviados pelo FNDE em 2014 suprimam razoavelmente a demanda, não gerando falta nem sobra representativa em 2014.

Não foi constatada a existência de reserva técnica de livros na prefeitura (SEDUC).

As escolas confirmaram o recebimento dos livros antes do início do ano letivo em 2014.

Manifestação da Unidade Examinada:

A Prefeitura Municipal de Xavantina manifestou-se da seguinte forma, conforme o Ofício 033/2014 de 11 de abril de 2014:

“No exercício de 01.01.2013 a 31.01.2014 a equipe técnica da secretaria municipal de educação, cultura e esportes do referido município não realizou acessos nem registros ao Sistema de Controle do Material Didático mantido pelo FNDE para gerenciamento do PNLD, portanto não possui levantamento registrado a cerca dos livros constantes nas escolas, os livros sobrando, as escolas que cadastraram seu alunado, o relatório de remanejamento, as escolas que cadastraram a devolução e o percentual de livros devolvidos.

A partir do início do ano letivo de 2014 foi realizado levantamento dos livros recebidos bem como registro de entrega e devolução dos livros para os alunos”.

Análise do Controle Interno:

Conforme a manifestação acima, confirma-se o baixo grau de informação sobre o processo de gerenciamento do PNLD e sobre a utilização do sistema de controle informatizado. Apesar de ter sido informado que foi realizado levantamento em 2014 dos livros recebidos, nossos exames não puderam comprovar os números efetivamente recebidos, devido à falta da totalidade dos recibos de entrega nas escolas para os anos letivos de 2014 e 2013.

2.2.2 Ausência de participação das escolas e professores na escolha dos livros a serem recebidos em 2014.

Fato:

Inicialmente cabe informar que o município possui apenas duas (2) escolas de ensino fundamental, sendo que ambas atuam com alunos do 1º ao 5º Ano, e lembrar que o ciclo de utilização dos livros do PNLD é de três (3) anos. O processo de escolha efetiva dos livros do 1º ao 5º ano ocorreu em 2012 (para os livros a serem recebidos e utilizados em 2013). Em 2013 deveria ter sido informada, apenas, a necessidade quantitativa de acréscimos (reposições de livros extraviados e recomposições para novas matrículas) referente aos livros a serem recebidos em 2014.

A Escola Pinhal Preto e seus professores participaram do processo de escolha de livros em 2012, selecionaram os títulos desejados e encaminharam seu pedido ao FNDE. Em 2013, contudo, não houve providência da Escola ou da SEDUC, para informar da necessidade de acréscimos. Sem qualquer registro no Sistema informatizado, o FNDE enviou uma quantidade de livros semelhante à enviada no ano anterior, o que provocou um excesso (duplicação) de livros naquela Escola.

Na Escola Medianeira a situação foi diversa. Por falta de informações e de senha de acesso ao sistema do PNLD, não foram feitos pedidos de livros em 2012, nem em 2013. Assim sendo, também não houve a participação de professores. Conforme relatado, houve falta de livros em 2013. Em 2014, com a chegada dos novos livros, o número ficou adequado, com pequenas sobras.

Não foi relatada nenhuma ocorrência de visita de representantes de editoras ao município.

.

Manifestação da Unidade Examinada:

A Prefeitura Municipal de Xavantina manifestou-se da seguinte forma, conforme o Ofício 033/2014, de 11 de abril de 2014:

“A Escola Medianeira não fez a escolha do Livro Didático no ano de 2012 e 2013, pois em 2012 houve troca na direção desta Unidade Escolar e houve o extravio da senha de acesso ao sistema. Em contato com o MEC foi informado que será necessário aguardar nova escolha para recebimento de uma nova Carta contendo a senha de acesso ao Sistema”.

Análise do Controle Interno:

Conforme a manifestação da Unidade, confirma-se que as escolas não estavam adequadamente informadas e instruídas sobre o processo de solicitação dos livros do PNLD, bem como sobre o uso do sistema informatizado. Dessa forma não participaram na escolha dos livros a serem recebidos em 2014.

2.2.3 Existência de processo informal e deficiente de remanejamento de livros do PNLD.

Fato:

As informações sobre faltas e sobras de todas as escolas e municípios participantes do PNLD deveriam ser registradas no sistema informatizado do PNLD, possibilitando dados precisos para o adequado remanejamento de volumes. Entretanto, as duas escolas da amostra selecionada para exames, e também a SEDUC municipal, informaram que o remanejamento de livros costuma ocorrer informalmente, devido ao reduzido número de escolas de ensino

fundamental no município (apenas duas). A EEF Medianeira informou ter recebido sobras de outras escolas, mas não soube informar quantidades nem origem. Sabe-se que não houve remanejamento entre as duas escolas do município porque os títulos dos livros utilizados por elas não são os mesmos.

No que toca à conservação dos livros, os alunos confirmaram ter recebido orientações. Cabe registrar que os livros costumam ser guardados na escola, só sendo levados para casa, pelos alunos, quando há tarefas de casa a realizar.

Manifestação da Unidade Examinada:

A Prefeitura Municipal de Xavantina manifestou-se da seguinte forma, conforme o Ofício 033/2014, de 11 de abril de 2014:

“As escolas da rede municipal de ensino do município de Xavantina atende alunos do primeiro ao quinto ano, onde a faixa etária corresponde dos 6 aos 11 anos de idade. Boa parte destes alunos provém da área rural, onde se faz necessário o uso do transporte escolar, tendo em vista que carregam a mochila durante todo o trajeto de casa até a escola.

A recomendação da Sociedade Brasileira de Ortopedia Pediátrica é a de que o peso da mochila fique sempre nos 10% do peso corporal da criança. Ou seja, se a criança pesa 25 quilos, a mochila deve pesar até 2,5 quilos.

Sendo assim o livro é levado para casa apenas quando há atividades para serem desenvolvidas, respeitando a recomendação citada acima”.

Análise do Controle Interno:

A manifestação da Prefeitura restringiu-se a justificar a guarda dos livros na escola, questão que, apesar de registrada no texto da constatação, não foi considerada como uma falha. Compreendemos os motivos expostos. O foco da constatação é a existência de processo informal e deficiente de remanejamento de livros do PNLD. Quanto a esse fato, a Prefeitura não se manifestou, permanecendo assim o apontado.

2.2.4 Ausência de equipe responsável pelo gerenciamento do PNLD no município.

Fato:

A SEDUC do município informou que não dispunha de equipe responsável pelo gerenciamento do PNLD e que esta equipe será composta neste ano de 2014. Informou ainda que a última escolha de livros do PNLD foi realizada em 2012 e que nenhum dos funcionários atuais da Secretaria de Educação participou deste processo. Dessa forma, a SEDUC também não dispunha de senha de acesso ao sistema de controle mantido pelo FNDE para solicitações e remanejamentos.

Manifestação da Unidade Examinada:

A Prefeitura Municipal de Xavantina manifestou-se da seguinte forma, conforme o Ofício 033/2014, de 11 de abril de 2014, editado apenas no nome das pessoas citadas, a fim de preservá-las:

“No exercício de 01.01.2013 a 31.01.2014 a equipe técnica da secretaria municipal de educação, cultura e esportes do referido município não possuía servidor responsável pelo gerenciamento do PNLD (Programa Nacional do Livro Didático).

No ano de 2014 a equipe responsável pelo gerenciamento do PNLD é composta por:

E.F.P.: Diretora da Escola Pinhal Preto
E.T.: Professora Efetiva na Escola Pinhal Preto
C.C.: Diretora da Escola Medianeira
L.B.: Professora Efetiva na Escola Medianeira
T.G.: Secretaria Municipal de Educação.

Esta equipe foi composta após o período de fiscalização a partir dos apontamentos realizados pelos auditores, mediante indicação e aprovação do Conselho Municipal de Educação”.

Análise do Controle Interno:

A manifestação informa que, a partir de nossa visita a falha apontada foi reconhecida e sanada, tendo sido composta uma equipe responsável pelo gerenciamento do PNLD. Permanecem, entretanto, os fatos anteriores apontados na constatação.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406570

Município/UF: Xavantina/SC

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: XAVANTINA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 716.539,00

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.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / 20AD - Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família no município de Xavantina/SC.

A ação fiscalizada destina-se a 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 sistema SIAPE-DW ou da Relação Anual de Informações Sociais – RAIS.

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por esta Controladoria.

2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

2.1.1 Equipe de Saúde da Família com composição incompleta.

Fato

Após analisar os registros do Sistema de Informação da Atenção Básica - SIAB e do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES, observou-se uma impropriedade no cadastro dos profissionais da Unidade Sanitária Sede de Xavantina/SC. Verificou-se a

existência de registros dúbios referentes ao cargo de Auxiliar de Saúde Dental. Em entrevista à Odontóloga, e a outros membros desta Equipe Saúde da Família - ESF, percebeu-se que a profissional dentista estaria atuando normalmente sem a presença de sua auxiliar. Ou, quando necessário, havia uma servidora que realizava esta atividade.

Foi efetuado questionamento à Secretaria Municipal de Saúde com relação a esta situação, de permanência da equipe de saúde bucal incompleta, e em resposta, mediante o Ofício nº 007/2014, a justificativa apresentada foi a de que houve demora na contratação de um(a) Auxiliar de Saúde Bucal, porque não havia concurso público vigente, e que após a homologação dos resultados do Concurso Público nº 001/2013 foi disponibilizada a servidora supracitada, de matrícula nº 732. Quanto à ausência de nomeação efetiva da mesma como Auxiliar de Odontólogo, complementou a administração municipal, entendeu-se que poderia ser realizado o cadastro no sistema em função de que ela já vinha desempenhando as funções junto ao Programa.

Em análise a estes fatos, foi observado que existem impropriedades de natureza distinta cometidas pela administração municipal. Primeiramente, a mencionada servidora estaria desempenhando atividades incompatíveis com a natureza do cargo, desde o final de 2012 até o momento da fiscalização em março de 2014. Isto porque em dezembro de 2012 houve o desligamento da servidora de matrícula nº 729, que era contratada como Auxiliar de Saúde Dental, conforme verificação na folha de pagamento, e a partir deste mês a equipe não estaria mais atendendo aos critérios mínimos necessários à composição de equipe modalidade I de Saúde Bucal, conforme os normativos do Programa. Os dados no sistema SIAB e CNES foram a partir deste momento alimentados de forma indevida, seja mantendo na equipe a profissional desligada (caso do CNES) ou incluindo a profissional de matrícula nº 732 como integrante da equipe mínima no cargo de auxiliar de odontólogo (no SIAB). Em ambos os casos, como detalhado em outro ponto deste relatório, esta composição de equipe estaria sendo feita de forma indevida.

Outro problema percebido está na permanência da servidora de matrícula nº 732 no cargo administrativo de “Atendente de Unidade”, embora a mesma tenha logrado êxito ao se classificar na segunda posição no Concurso Público nº 001/2013, no cargo de “Auxiliar de Odontólogo”, conforme disposto no Decreto nº 121/2013, de 20 de agosto de 2013, com a homologação dos resultados do concurso. Embora existisse somente uma vaga no referido certame, não constam informações no processo disponibilizado quanto à eventual convocação da candidata classificada na primeira posição. O aproveitamento no novo cargo, mediante nomeação por parte da prefeitura, supriria a ausência momentânea da profissional na composição da equipe da unidade de saúde.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 033/2014, de 11/4/2014, a Prefeitura Municipal de Xavantina/SC apresentou a seguinte manifestação:

“No prazo máximo de 60 dias serão tomadas as providencias necessárias para sanar a restrição”.

Análise do Controle Interno

A administração municipal não refuta os argumentos, informando de forma sucinta que serão adotadas medidas no curto prazo destinadas a solucionar a questão. Reforçamos o apontamento de que são necessárias ações distintas no tocante à regularização da situação funcional da servidora em questão, para que ela passe a compor efetivamente a equipe do PSF supracitada. Mantemos assim a constatação, de forma a permitir o monitoramento da implementação efetiva das medidas anunciadas pela prefeitura.

Recomendações:

Recomendação 1: O Gestor Federal deve realizar a suspensão da transferência dos recursos financeiros relativamente às equipes que estejam incompletas por mais de 60 dias consecutivos.

2.1.2 Impropriedades na inserção/atualização dos dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES e do Sistema de Informação da Atenção Básica - SIAB.

Fato

A composição da equipe PSF Unidade Sanitária Sede de Xavantina/SC apresentou informações divergentes nos dois sistemas (Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES e Sistema de Informação da Atenção Básica - SIAB) com relação ao cadastro do profissional “Auxiliar em Saúde Bucal” que compõe a Equipe de Saúde Bucal Modalidade 1 da Unidade Sede. No sistema CNES, a profissional de matrícula nº 729 consta como Ativa, embora conforme verificado na folha de pagamento da prefeitura, a profissional que vinha ocupando o cargo de “Auxiliar de Odontólogo” não constou mais na relação mensal de pagamentos a partir de dezembro de 2012, evidenciando que a mesma foi desligada ou teve seu contrato suspenso. No sistema SIAB, não consta seu nome, contudo a profissional de matrícula nº 732 consta como “Auxiliar em Saúde Bucal”. Verificou-se que no CNES consta o nome da mesma, no entanto cadastrada com outro cargo/CBO, de “Assistente Administrativo”.

UNIDADE: CNES 2666065 - UNIDADE SANITARIA SEDE DE XAVANTINA - PSF 0130				
Nome do profissional	Matr.	Especialidade	Sistema CNES	Sistema SIAB
E.J.A.B.	1068	Médico da ESF	X	X
C.S.L.	1099	Enfermeiro da ESF	X	X
K.R.	781	Tec. de Enfermagem da ESF	X	X
P.C.B.	1093	Cirurgião Dentista da ESF	X	X
K.B.D.	729	Auxiliar em Saúde Bucal da ESF	X	
P.M.S.	732	Auxiliar em Saúde Bucal da ESF		X
A.F.C.	783	ACS	X	X
C.A.P.N.	782	ACS	X	X
G.P.M.	1060	ACS	X	X
R.P.B.	870	ACS	X	X
T.F.M.	796	ACS	X	X
T.A.S.T.	1059	ACS	X	X

Observou-se assim que os registros nos sistemas não são fidedignos, seja pelo fato de manter uma profissional desligada no sistema CNES com o cargo mencionado, seja pelo preenchimento indevido no SIAB da profissional como integrante da equipe mínima do PSF, quando na realidade ela vinha exercendo outro cargo, de natureza administrativa.

Quanto à composição da outra Equipe de Saúde da Família atuante no município, relativa à Unidade CNES 2666057 – Posto de Saúde Linha das Palmeiras – PSF 0120, foi observada a regularidade na composição da equipe, assim como o respectivo registro nos dois sistemas, CNES e SIAB.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 033/2014, de 11/04/2014, a Prefeitura Municipal de Xavantina/SC apresentou a seguinte manifestação:

“Já foi providenciada a regularização dos dados nos referidos sistemas”.

Análise do Controle Interno

A administração municipal não refuta os argumentos, informando de forma sucinta que as medidas necessárias a solucionar a questão já teriam sido providenciadas. No entanto, não foram apresentados documentos comprovando as alterações citadas. Mantemos assim a constatação, de forma a permitir o monitoramento da implementação efetiva das medidas anunciadas pela prefeitura. Reforçamos o apontamento efetuado em outro ponto deste relatório associado à composição efetiva da equipe do PSF supracitada, com a situação funcional regulamentada de todos os membros da equipe mínima, dando suporte à atualização da equipe nos respectivos sistemas de informação (SIAB e CNES).

Recomendações:

Recomendação 1: O Gestor Federal deve determinar ao gestor municipal que promova as atualizações necessárias no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde ? CNES e no Sistema de Informação da Atenção Básica ? SIAB, de forma que os dados inseridos reflitam a real situação das equipes e/ou da produção realizada.

Recomendação 2: O Gestor Federal deve realizar a suspensão da transferência dos recursos financeiros relativamente às equipes que estejam incompletas por mais de 60 dias consecutivos.

2.1.3 Unidade de Saúde do PSF com deficiências na estrutura física.

Fato

Na análise da infraestrutura física das Unidades Básicas de Saúde (UBS) do município, foram vistoriadas as 02 (duas) unidades onde atuam equipes da Estratégia de Saúde da Família. De acordo com o Ministério da Saúde, as Unidades Básicas de Saúde - UBS devem ser construídas de acordo com as normas sanitárias e tendo como referência o Manual de Infraestrutura do Departamento de Atenção Básica/SAS/MS.

Na Unidade Sanitária Sede de Xavantina/SC, verificou-se que suas instalações apresentam-se adequadas, compreendendo a grande maioria de salas e espaços destinados à população beneficiária local. Observou-se apenas a ausência de uma “Sala de Observação”, o que não chega a prejudicar a avaliação de que esta Unidade de Saúde oferece condições apropriadas de atendimento à comunidade local, e um bom ambiente de trabalho aos profissionais integrantes da Equipe de Saúde da Família (CNES nº 2666065).

No entanto, na outra Unidade de Saúde localizada no bairro Linha das Palmeiras (CNES nº 2666057), percebeu-se fragilidades quanto ao espaço disponível para atendimento, assim identificou-se que a estrutura física necessária à realização das ações de Atenção Básica não atende integralmente ao estabelecido pelas normas do Ministério da Saúde, especialmente ao disposto no ANEXO I da Portaria GM/MS nº 2.488/2011 – item “Da infraestrutura e funcionamento da Atenção Básica”, subitem II, letra “b”, inciso 1 e nas Portarias nº 2.226/2009 e nº 2.206/2011.

Embora o imóvel inspecionado tenha apresentado bom estado de conservação, resultado ainda de uma reforma realizada no final de 2011, pode-se destacar alguns problemas observados:

- i) não dispõe de consultório médico com sanitário exclusivo;
- ii) não dispõe de “sala de inalação coletiva”, apenas uma sala individual com esta função, sala esta que é compartilhada e também serve como “sala de coleta”, “sala de curativos”, “sala de observação” e “sala de procedimentos”; e
- iii) não dispõe de “abrigo de resíduos sólidos”, conforme exigência contida na Portaria MS nº 2.226/2009, sendo informado que os resíduos são separados e posteriormente destinados à sala de resíduos sólidos/lixo localizada na Unidade Sanitária Sede de Xavantina.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 033/2014, de 11/4/2014, a Prefeitura Municipal de Xavantina/SC apresentou a seguinte manifestação:

“Com a finalidade de dotar a Unidade de Saúde de Linha Palmeiras, o Município tem junto à União, mais especificamente o Programa de Requalificação das Unidades Básicas, proposta de construção já aprovada (fls. 52), inclusive já tendo sido repassada a primeira parcela (fls. 53).

O Projeto para Construção da Unidade Básica de Saúde de Linha das Palmeiras (fls. 54 a 66) já possui Parecer Técnico favorável emitido pelo Núcleo de Análise de Projetos Básicos de Arquitetura – ANARQ (fls.67 a 69).

No Município, o processo está em fase final no setor de engenharia para posterior licitação”.

Análise do Controle Interno

A administração municipal anunciou que estão sendo adotadas providências a curto e médio prazo visando a construção de uma nova unidade de saúde destinada a abrigar a equipe do

PSF supracitada, que dependem de ações políticas e do trâmite de projetos e processos licitatórios. Consideramos necessário o monitoramento da efetividade destas medidas, assim sendo a constatação permanece inalterada.

Recomendações:

Recomendação 1: O Gestor Federal deverá considerar os fatos ora apontados, como critério de priorização para seleção de propostas a serem analisadas pela área técnica responsável, caso o Gestor municipal apresente proposta de implantação de novas UBS (Portaria nº 2.226/2009) e/ou de reforma da UBS já existente (Portaria nº 2.206/2011).

Recomendação 2: O Gestor Federal deve notificar a Secretaria Estadual de Saúde no sentido de verificar se a situação apontada no Relatório persiste ou se já foi regularizada, obedecendo ao disposto na Portaria nº 2.488/2011, na Portaria nº 2.226/2009 e na RDC nº 50/2002-ANVISA. Caso persista a situação, adote providências junto ao município para que haja adequação à legislação citada.

2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1 Ausência de realização do curso introdutório para os Agentes Comunitários de Saúde de acordo com os critérios do Programa Saúde da Família.

Fato

Em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 03, com relação a questionamento acerca da realização de Curso Introdutório para os Agentes Comunitários de Saúde – ACS contratados pelo município de Xavantina/SC, foi apresentado em resposta um documento s/n, intitulado “Justificativa”, onde a Secretaria de Saúde e Assistência Social municipal informou que não realizou o Curso, em razão de ele ser fornecido apenas pelo Estado mediante a EFOS – Escola de Formação em Saúde, e que estaria sendo aguardada a realização deste curso através da Regional de Saúde de Concórdia/SC.

Complementarmente, foram fornecidas cópias de certificados da realização de uma capacitação denominada “Capacitação Cuidar de quem Cuida”, com carga horária de 40 horas no período de 06/11/2013 a 05/12/2013, promovida pela supramencionada EFOS a seis ACS, três de cada uma das equipes do Programa Saúde da Família – PSF atuantes no município. Além disso, foi informado pela Coordenação do Programa, e confirmado em entrevista efetuada com alguns ACS, que estaria em andamento um curso de capacitação a todos os ACS do município, em conjunto com equipes de outros municípios, de longa duração (outubro de 2013 a abril de 2014), referente a uma capacitação mais completa e aprofundada a todos os agentes municipais que atuam na área da saúde.

Este fato evidenciado, embora denote uma preocupação por parte dos gestores municipais em promover ações de capacitação a seus agentes de saúde, contraria as normas do PSF, especialmente a Portaria nº 2.527, de 19/10/2006, que estabelece a carga horária e conteúdo mínimo do curso introdutório para certificação dos profissionais selecionados para atuar no Programa.

O curso realizado no final de 2013 a alguns ACS, especialmente os que foram contratados nos últimos processos seletivos, embora tenha carga horária equivalente (40 horas), não atende ao conteúdo mínimo estabelecido na Portaria nº 2.527/2006. Quanto ao programa do curso mais extenso que estaria em andamento, não foi possível avaliar a sua pertinência, pois a equipe de fiscalização não teve acesso aos documentos comprobatórios com o conteúdo do mesmo e ao índice de aproveitamento dos agentes municipais. Cabe ressaltar que compete às Secretarias Municipais “desenvolver ações e articular instituições para formação e garantia de educação permanente aos profissionais de saúde das equipes de Atenção Básica e das equipes de saúde da família”, conforme disposto no Anexo I da Portaria MS/GM nº 2.488, de 21 de outubro de 2011.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 033/2014, de 11/4/2014, a Prefeitura Municipal de Xavantina/SC apresentou a seguinte manifestação:

“A Secretária de Saúde e Assistência Social se compromete em realizar o curso introdutório para os agentes de saúde em parceria com a Regional de saúde ou a EFOS, com realização no ano de 2014, conforme os critérios do Programa Saúde da Família”.

Análise do Controle Interno

A administração municipal não refuta os argumentos, informando de forma sucinta que serão adotadas medidas ainda no decurso deste ano de 2014 destinadas a solucionar a questão. Mantemos assim a constatação, de forma a permitir o monitoramento da implementação efetiva das medidas anunciadas pela prefeitura.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406317

Município/UF: Xavantina/SC

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: XAVANTINA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 171.161,68

Objeto da Fiscalização: Garantir assistência farmacêutica no âmbito do SUS, promovendo o acesso da população aos medicamentos dos componentes básico da assistência farmacêutica.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / 20AE - Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde no município de Xavantina/SC.

A ação fiscalizada destina-se a verificar a execução do apoio à assistência farmacêutica básica, realizado mediante transferência de recursos a estados e municípios destinados ao custeio dos medicamentos de uso na atenção básica presentes na RENAME vigente, além do custeio direto pelo MS das insulinas e contraceptivos.

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por esta Controladoria.

2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

2.1.1 Não utilização do Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica - HÓRUS- ou outro sistema similar que contemple as informações necessárias para o acompanhamento do programa.

Fato

Mediante Ofício em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 03, foi informado que o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (HÓRUS) não vem sendo utilizado pela Secretaria Municipal de Saúde, em virtude do falecimento da farmacêutica anterior, que havia realizado a capacitação para a utilização do mesmo. Foi mencionado ainda que no momento o programa utilizado para controle de estoque, entradas e saídas é o Saúde Plus, da empresa Certa Sistemas Informatizados Ltda.

Embora a justificativa apresentada seja plausível em razão da fatalidade, observamos que já decorreram cerca de cinco meses após a contratação da profissional que vem atuando como farmacêutica na unidade sede de Xavantina, e portanto já poderia ter sido providenciado o treinamento da mesma para utilização do referido sistema.

O uso de um sistema alternativo local auxilia no controle, mas não supre a necessidade de adequação ao sistema nacional, especialmente do sistema Hórus, para gerenciamento do Componente Básico da Assistência Farmacêutica no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), em observância ao previsto na Resolução CIT nº 06/2013, monitorando prazo e adoção de providências, tendo em conta o disposto na Portaria GM/MS nº 271/2013.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 033/2014, de 11/4/2014, a Prefeitura Municipal de Xavantina/SC apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto a este quesito, informamos que a farmacêutica realizou a busca pelo treinamento para acesso ao programa HÓRUS, porém não obteve retorno quanto ao treinamento e como proceder para realizá-lo no início. Contudo, no momento buscaremos o treinamento necessário para a implantação do mesmo na Unidade”.

Análise do Controle Interno

A administração municipal informou que procurou, sem sucesso, solucionar este problema, e se propõe a buscar outras formas de atender ao questionamento apontado pela equipe de fiscalização. Mantemos assim a constatação, de forma a permitir o monitoramento da implementação efetiva das medidas anunciadas pela prefeitura.

Recomendações:

Recomendação 1: Notificar o gestor responsável sobre a necessidade de implantação de Sistema Informatizado, especialmente do Hórus, para gerenciamento do Componente Básico da Assistência Farmacêutica no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), em observância ao previsto na Resolução CIT nº 06/2013, monitorando prazo e adoção de providências, tendo em conta o disposto na Portaria GM/MS nº 271/2013.

2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1 Impossibilidade de aferição da regular aplicação dos recursos do Fundo Municipal da Saúde destinados à aquisição de medicamentos da farmácia básica, face

deficiências de controles quanto à movimentação de entradas e saídas de medicamentos no almoxarifado da Unidade de Saúde.

Fato

A Secretaria de Saúde Municipal não mantém, junto à Unidade Sanitária Sede de Xavantina, controles que permitam comprovar a regular utilização dos recursos federais, estaduais e municipais aplicados em aquisição de medicamentos para o Programa Farmácia Básica e atendimento da população beneficiária, tendo em vista as relevantes deficiências identificadas através de inspeção *in loco* e de análise de relatórios fornecidos, a seguir descritas:

- Falta de tempestividade no registro das entradas dos medicamentos no sistema de controle do almoxarifado da Unidade Sanitária Sede. Evidenciamos pela inspeção e conferência dos saldos no estoque físico e comparação aos relatórios extraídos do sistema de informações que existem divergências que podem resultar da ausência de atualização dos dados ou de falhas nos controles.

- Ausência de documentação comprobatória do fornecimento de medicamentos aos pacientes por ocasião da dispensação. Os medicamentos são teoricamente fornecidos em contrapartida à apresentação dos receituários médicos. São retirados do almoxarifado da farmácia, sem formalização e sem o atesto do paciente de quais medicamentos estão sendo fornecidos e os respectivos quantitativos. O controle é efetuado apenas mediante baixa no sistema de controle do estoque e retenção de via da receita, se for o caso, pois vários pacientes apresentam apenas a ficha de fornecimento de medicamentos contínuos da SMS. Tais procedimentos impossibilitam aferir com fidedignidade os quantitativos efetivamente fornecidos aos pacientes.

- Ausência de realização de inventário periódico dos medicamentos (contagem), identificando os motivos de eventuais divergências para fins de compatibilização dos dados do controle informatizado com os quantitativos reais. Em inspeção física de 10 (dez) medicamentos selecionados aleatoriamente, para aferir a coerência entre os registros do sistema e o saldo em estoque, detectamos divergências em quase todos os itens selecionados, conforme resumo no quadro abaixo:

MEDICAMENTO	UNID.	QUANTIDADES		DIFERENÇA
		Saldo no sistema	Estoque físico	(Falta ou Excesso)
Ácido Acetilsalicílico 100 mg	comp	0	0	0
Atelonol 50 mg	comp	2.498	2.438	-60
Captopril 25 mg	comp	1.597	1.338	-259
Cefalexina 500 mg	comp	590	590	0
Dipirona Sódica 500 mg	comp	8.370	8.330	-40
Enalapril 10 mg	comp	14.414	13.716	-698

MEDICAMENTO	UNID.	QUANTIDADES		DIFERENÇA
		Saldo no sistema	Estoque físico	(Falta ou Excesso)
Fluoxetina 20 mg	caps	19.844	19.654	-190
Hidroclorotiazida 25 mg	comp	0	0	0
Metformina 500 mg	comp	1.380	1.410	30
Omeprazol 20 mg	comp	24.848	26.857	2.009

As divergências identificadas nos itens selecionados denotam fragilidades na atual sistemática de controle dos estoques e de saídas de medicamentos da farmácia, refletindo nas fases de planejamento das aquisições a serem efetuadas, visto que os dados do sistema são inconsistentes.

- Os dados existentes no sistema de gestão utilizado na farmácia apresentam informações incoerentes como: saldos negativos de estoque (identificando a desatualização momentânea dos saldos quando do recebimento de novas entradas no sistema), registros efetuados de forma manual tais como medicamentos em falta ou devoluções, assim como eventuais descartes ou perdas, existência de saldos de dois dos medicamentos da amostra que se encontravam zerados na outra unidade de saúde do município localizada na Linha das Palmeiras (Ácido acetilsalicílico 100 mg e Hidroclorotiazida 25 mg), demonstrando que a transferência ou retorno para a sede poderia ser utilizada neste caso, ausência de qualquer forma de controle dos saldos de estoque na outra unidade de saúde, que não utiliza o sistema informatizado.

Diante das inconsistências detectadas nos saldos dos medicamentos em estoque, não se pode afirmar que os medicamentos estão sendo dispensados efetivamente à população, e torna-se urgente e necessária a atualização de todo o controle de estoque de medicamentos da Farmácia Sede de Xavantina, de forma a permitir um melhor gerenciamento dos medicamentos e um controle mais efetivo quanto à proximidade do prazo de validade dos mesmos, evitando os descartes e otimizando o uso dos recursos públicos utilizados.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 033/2014, de 11/4/2014, a Prefeitura Municipal de Xavantina/SC apresentou a seguinte manifestação:

“Em relação à falta de tempestividade no registro das entradas dos medicamentos no sistema de controle do almoxarifado da Unidade Sanitária Sede, justificamos como sendo uma falha humana (da funcionária responsável) na atualização dos dados, resultando nas citadas falhas no controle de entradas e saídas. Possivelmente em alguns dias de muita movimentação de pacientes, por descuido, deixou-se de passar ao sistema algumas saídas de medicamento. Ainda deve considerar-se a ineficiência do sistema em utilização e sua respectiva assistência técnica, que seguidamente apresenta problemas de acesso e utilização.

Quanto à ausência de documentação comprobatória do fornecimento dos medicamentos aos pacientes por ocasião de dispensação, conforme já citado no relatório, os medicamentos são fornecidos aos pacientes mediante apresentação de receituário e/ou carteira de medicamentos contínuos pelos pacientes; no ato da entrega o documento apresentado (receita ou carteira) é registrada a quantidade dispensada de cada medicamento ao paciente, assim como no sistema de controle de entradas e saídas. Sendo a falta de fidedignidade aos quantitativos efetivamente fornecidos aos pacientes, citada no relatório, reiteramos que o sistema utilizado não fornece outras alternativas que visem o atesto do paciente, contudo poder-se-á passar a registrar assinaturas dos pacientes na retirada do medicamento, se for o caso.

No que diz respeito à ausência de realização de inventário periódico dos medicamentos, sendo identificadas divergências para fins de compatibilização dos dados do controle informatizado com os quantitativos reais dos itens selecionados para inspeção, justificamos que tais divergências podem ter ocorrido por falta de registro de saída de medicamentos tanto aos pacientes como também em uma transferência de medicamento feita para a Unidade de Linha das Palmeiras, a qual normalmente é feita em quantidades consideráveis, principalmente tratando-se dos itens Captopril 25mg (-259) e Enalapril 10mg (-698) que são medicamentos anti-hipertensivos de uso contínuo que diariamente é fornecida grande quantidade aos pacientes e também transferido para a Unidade Palmeiras. Em relação as diferenças menores dos outros itens, certamente trata-se de alguma falha no registro da saída do medicamento ao sistema, pois são quantidade que normalmente são entregues a apenas um paciente (60 comprimidos, 40 comprimidos, etc.). Ainda, quanto às diferenças positivas (a mais em estoque) possivelmente seja por erro de contagem do estoque inicial, no caso do medicamento Omeprazol 20mg, pois a quantidade a mais encontrada realmente é muito grande (2.009 comprimidos) e também do medicamento Metformina 500mg (30 comprimidos = 1 caixa), possivelmente decorre de uma devolução pelo paciente, fato que comumente ocorre na Unidade.

No tocante ao controle de estoque das Unidades, registros realizados de forma manual e divergências entre os estoques das duas unidades, reiteramos que como o controle de estoque é feito individualmente em cada unidade, a farmacêutica não tem acesso as quantidades e controle de estoque da unidade de Linha das Palmeiras, o que é uma deficiência encontrada no sistema de gestão, uma vez que o sistema está em fase de implantação naquela Unidade. O fato da construção de uma nova Unidade Sanitária em Linha das Palmeiras e a reestruturação do quadro de profissionais abre maiores possibilidades e maior controle sobre os estoques, entradas e saídas de medicamentos em ambas as unidades, visto o intercâmbio das informações entre as mesmas e a melhor divisão de tarefas e responsabilidades entre os profissionais.

Diante do exposto, reconhecemos que existem falhas em nosso sistema de gestão farmacêutica e que o mesmo necessita de atualização no gerenciamento e controle da movimentação de medicamentos nas unidades. Estamos tomando providencias imediatas para que melhorias sejam realizadas”.

Análise do Controle Interno

A administração municipal não refuta os apontamentos, procurando apresentar justificativas e atenuantes sobre as deficiências de controle apontadas, desatualização dos estoques de medicamentos e demais inconsistências verificadas. Após detalhar os problemas e propor

alguns encaminhamentos, a prefeitura conclui reconhecendo a existência de falhas no sistema de gestão farmacêutica, e informa que estará providenciando no curto prazo melhorias no gerenciamento e controle da movimentação de medicamentos nas unidades de saúde municipais. Desta forma, a constatação permanece inalterada, possibilitando o monitoramento da implementação efetiva das medidas anunciadas.

2.2.2 Fragilidades nos controles de descarte de medicamentos em face de perda de validade.

Fato

De acordo com a planilha de controle da validade dos medicamentos apresentada pela farmacêutica do município, verificamos que o descarte ocorre com relativa frequência, o que foi evidenciado ainda pelo registro fotográfico dos frascos e embalagens vencidos, acondicionados para posterior destinação à empresa responsável pela coleta dos medicamentos descartados.

Foi efetuada uma análise dos medicamentos vencidos, e os que estavam programados para descarte no almoxarifado no primeiro quadrimestre de 2014, contabilizando uma média mensal de 1.500 unidades (comprimidos/cápsulas) descartadas. Ressaltamos o fato de que inexistente qualquer tipo de acompanhamento em termos de perdas financeiras, pois não são contabilizados os valores correspondentes.

Evidenciamos assim que esta pode ser uma prática comum no município, embora exista apenas uma farmácia/almoxarifado central e mais um posto de saúde credenciado para dispensação de medicamentos para a população. Além disso, os medicamentos para descarte encontravam-se armazenados em uma caixa dentro do almoxarifado próximo aos demais medicamentos, denotando falhas no armazenamento.



A situação detectada indica fragilidades no processo de gerenciamento dos estoques, exigindo uma melhor programação dos quantitativos e da variedade de medicamentos a serem adquiridos, adequando às demandas da população beneficiária dos dois postos de saúde municipais.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 033/2014, de 11/4/2014, a Prefeitura Municipal de Xavantina/SC apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto ao descarte dos medicamentos com perda de validade, segue-se uma planilha (fls. 48 a 51) que foi elaborada pela nova farmacêutica ao chegar ao município, em virtude da grande quantidade de medicamentos em estoque e da falta de demanda para os mesmos. A compra de medicamentos é feita com base na demanda de prescrições feitas pelo médico em exercício na Unidade, em virtude da rotatividade de médicos ser comum no município, o acúmulo de medicamentos em estoque ocorre, uma vez que o novo médico dificilmente seguirá a prescrição farmacoterapêutica do médico anterior. Em relação ao armazenamento dos medicamentos vencidos em caixa próximo aos demais medicamentos, não indica que os mesmos sejam entregues aos pacientes ou que vão interferir nos outros medicamentos. A prática foi realizada, pois o descarte é feito periodicamente, para que uma maior quantidade de medicamentos seja descartada de uma só vez, sendo que os pacientes também trazem os medicamentos de suas casas para o descarte adequado através da unidade”.

Análise do Controle Interno

A administração municipal não acata o apontamento, procurando apresentar argumentos e dados complementares associados à controversa questão do descarte de medicamentos. Não são informadas, no entanto, medidas a serem adotadas pela prefeitura visando solucionar a questão. De acordo com dados históricos obtidos por técnicos do SUS, observamos que uma boa gestão de estoques trabalha com metas de 2% a 5% de perdas. Como estas não vêm sendo contabilizadas em termos financeiros, não há como asseverar se esta meta vem sendo atendida. Deve-se buscar formas de aperfeiçoar a gestão da assistência farmacêutica, para reduzir a perda de medicamentos por validade expirada. Fatores como a rotatividade dos médicos e sazonalidades não devem afetar o controle dos estoques, tanto no almoxarifado central como nos demais postos de saúde municipais. Torna-se necessário uma efetiva programação de aquisições, preferencialmente associada à média histórica de retirada de medicamentos por parte da comunidade beneficiária. Diante destas ponderações, permanece inalterada a constatação.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406640

Município/UF: Xavantina/SC

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: XAVANTINA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 1.319.821,17

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

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos da programação 0231 - Execução Financeira da Atenção Básica em Saúde no município de Xavantina/SC.

A ação fiscalizada destina-se a realização de gastos voltados à expansão da estratégia de Saúde da Família e da rede básica de saúde, mediante a efetivação da política de atenção básica resolutiva, de qualidade, integral e humanizada.

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por esta Controladoria.

2.1 Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos **gestores federais**.

2.2 Parte 2

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja do **executor do recurso federal**.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406380

Município/UF: Xavantina/SC

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: XAVANTINA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: Os municípios e o Distrito Federal, como gestores dos sistemas locais de saúde, são responsáveis pelo cumprimento dos princípios da Atenção Básica, pela organização e execução das ações em seu território, competindo-lhes, entre outros: I-organizar, executar e gerenciar os serviços e ações de Atenção Básica dentro do seu território; II-Incluir a proposta de organização da Atenção Básica e da forma de utilização dos recursos do PAB Fixo e Variável, nos Planos de Saúde; III-Inserir preferencialmente a estratégia de Saúde da Família em sua rede de serviços, visando à organização sistêmica da atenção à saúde; IV-Organizar o fluxo de usuários; V-Garantir infra-estrutura necessária ao funcionamento das Unidades Básicas de Saúde (recursos materiais, equipamentos e insumos); VI-Selecionar, contratar e remunerar os profissionais de saúde. (As demais competências dos municípios constam da Portaria 648/2006).

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos da programação 0153 - Gestão da Saúde Municipal - no município de Xavantina/SC.

A ação fiscalizada destina-se a verificar a aplicação dos recursos federais na área da saúde, com base na legislação e demais normativos vigentes, referentes aos serviços e ações de Atenção Básica no município.

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por esta Controladoria.

2.1 Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos **gestores federais**.

2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito

de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1 O Plano Municipal de Saúde (PMS) do período 2014-2017 não apresenta estrutura e conteúdo conforme a legislação normativa do Ministério da Saúde.

Fato:

De acordo com a análise da estrutura e do conteúdo do Plano Municipal de Saúde, este não contempla a integralidade das ações e das informações requeridas e previstas na legislação nacional, em especial quanto aos Decretos nº 1.232/94 e nº 7.508/2011 e as Portarias GM/MS nº 648/2006, nº 3.085/2006, nº 3.332/2006, nº 2.048/2009, nº 2.751/2009, nº 4.217/2010 e nº 2.135/2013, como destacado a seguir:

1. Quanto ao conteúdo do Plano Municipal de Saúde, verificamos os seguintes aspectos de falta de cumprimento da legislação:

- i) O Plano não se encontra consistente ao apresentar dados referentes às necessidades de saúde da população dentro do item “Análise Situacional”, limitando-se a enumerar dados históricos atualizados até o ano de 2009, sem discorrer quanto aos temas relacionados no Art. 29 da Portaria GM/MS nº 2.048/09 e no inciso I do §3 do Art. 3º da Portaria GM/MS nº 2.135/2013;
- ii) Não foram apresentadas as Programações Anuais de Saúde – PAS com objetivos, diretrizes e metas anuais para cada etapa do PMS, assim os prazos só compreendem o quadriênio 2014-2017, apenas em alguns dos quadros apresentados foram previstas metas anuais. Isto põe em xeque o alcance das ações definidas no Plano de Saúde, pois não existe uma divisão em etapas de forma a evidenciar a progressão no atingimento dos objetivos e metas;
- iii) O Plano não descreve sobre como será efetuado o processo de monitoramento e avaliação de sua implementação e das ações dele decorrentes, ao longo de sua vigência, em atendimento ao previsto no inciso III do §3 do Art. 3º da Portaria GM/MS nº 2.135/2013;
- iv) O PMS não discrimina, com a indicação das diversas áreas, o percentual do orçamento municipal destinado ao financiamento de suas atividades e programas, conforme prevê o §2º do Art. 2º do Decreto nº 1.232/1994.

2. Quanto à estrutura, os principais aspectos que não estão abordados no Plano Municipal de Saúde são os seguintes:

- i) Ausência de descrição clara e funcional quanto às metas a serem alcançadas para todas as áreas abrangidas pelo Plano, contendo sua quantificação (não apenas em termos percentuais, mas sim em valores absolutos), o estabelecimento de prazos e a estimativa de custos para sua implementação;
- ii) Estabelecimento de prazos intermediários (por ano) para mensuração do alcance dos objetivos, diretrizes e metas estabelecidas no período de vigência do PMS;

iii) Garantir maior transparência e visibilidade mediante incentivo à participação popular através da realização de audiências públicas, durante o processo de elaboração e discussão do Plano de Saúde, conforme diretriz estabelecida no §6º do Art. 3º da Portaria nº 2.135/2013.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 033/2014, de 11/4/2014, a Prefeitura Municipal de Xavantina/SC apresentou a seguinte manifestação:

“A Secretaria de Saúde estará revendo o Plano Municipal de Saúde juntamente com toda a equipe em conformidade com a legislação pertinente e adequando sua estrutura e conteúdo ainda no ano de 2014, bem como a Programação Anual de Saúde – PAS”.

Análise do Controle Interno:

A administração municipal procurou apresentar medidas destinadas a solucionar a questão, ainda no exercício financeiro de 2014. Assim, mantemos a constatação, de forma a permitir o monitoramento da implementação efetiva das medidas anunciadas pela prefeitura.

2.2.2 O Relatório Anual de Gestão (RAG) de 2012 não apresenta estrutura e conteúdo conforme a legislação normativa do Ministério da Saúde.

Fato:

De acordo com a análise do conteúdo do Relatório Anual de Gestão, este não contempla a integralidade das ações e das informações requeridas e previstas na legislação nacional, em especial quanto aos Decretos nº 1.232/94, 1.651/95 e nº 7.508/2011 e as Portarias GM/MS nº 648/2006, nº 3.085/2006, nº 3.332/2006, nº 204/2007, nº 3.176/2008, nº 2.048/2009, nº 2.751/2009 e nº 4.217/2010, como destacado a seguir:

i) Não constam dos quadros apresentados no RAG de 2012 os recursos orçamentários programados e executados, nem observações relativas às ações programadas, constando apenas os percentuais atribuídos às metas físicas. Com isto, não vêm sendo cumpridos os incisos III e IV do Art. 6º da Portaria nº 3.176/2008;

ii) Na apresentação da demonstração do quantitativo de recursos financeiros próprios aplicados na saúde, bem como das transferências recebidas de outras instâncias do SUS, verificamos que os dados estão sendo apresentados de maneira superficial, sem detalhar os valores e justificar a classificação de recursos próprios em “outras despesas do SUS”, contrariando o inciso III, § 3º do art. 6º do Decreto nº 1.651/95;

iii) Os dados informados no RAG de 2012 são parciais, sem correspondência entre as metas e a execução, e sem comentários ou uma análise crítica sobre o índice de execução alcançado. Na apuração dos indicadores inexistem considerações/análises, apenas são relacionadas as metas e os resultados, com vários campos não preenchidos ou zerados. As avaliações das diretrizes também não foram apresentadas, em sua grande maioria. Os dados apresentados são superficiais, sem detalhar com clareza os gastos efetivos, e a fonte de recursos utilizada. A apropriação dos recursos também não coaduna com os diferentes quadros apresentados em termos orçamentário e/ou financeiro. Não se pode afirmar que os dados apresentados são confiáveis ou fidedignos, pois eles não estão devidamente detalhados, nem encontram correlação entre as diferentes tabelas e quadros presentes no Relatório.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 033/2014, de 11/4/2014, a Prefeitura Municipal de Xavantina/SC apresentou a seguinte manifestação:

“Estaremos readequando estrutura e conteúdo do Relatório Anual de Gestão para que se apresente de acordo com a legislação do Ministério da Saúde ainda no ano de 2014, a fim de regularizar o mesmo e sanar as pendências. Realizando ainda audiência pública para apresentação do referido relatório para toda a comunidade”.

Análise do Controle Interno:

A administração municipal procurou apresentar medidas destinadas a solucionar a questão, cabe no entanto contextualizar para que as medidas de readequação sejam aplicadas a partir do Relatório Anual de Gestão de 2013, que teria previsão de submissão ao CMS em 2014. Assim, mantemos a constatação, de forma a permitir o monitoramento da implementação efetiva das medidas anunciadas pela prefeitura.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406439

Município/UF: Xavantina/SC

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: XAVANTINA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: O Conselho Municipal de Saúde - CMS é uma instância colegiada, deliberativa e permanente do Sistema Único de Saúde (SUS), com composição, organização e competência fixadas na Lei nº 8.142/90. O CMS é um espaço instituído de participação da comunidade nas políticas públicas e na administração da saúde. A instituição do CMS deve ser estabelecida por lei municipal, conforme dispõe a terceira diretriz da Resolução nº 453, de 10/05/2012.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos da programação 0153 - Gestão da Saúde Municipal no município de Xavantina/SC.

A ação fiscalizada destina-se a verificar se os Municípios contam com: Fundo de Saúde; Conselho de Saúde, com composição paritária de acordo com o Decreto nº 99.438, de 7/8/2012; Plano de Saúde; Relatórios de Gestão que permitam o controle da conformidade da aplicação dos recursos repassados com a programação aprovada.

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por esta Controladoria.

2.1 Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos **gestores federais**.

2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1 Ausência de formalização da eleição do presidente do Conselho Municipal de Saúde.

Fato:

Com base em entrevista com o Presidente em exercício do Conselho Municipal de Saúde de Xavantina, e na análise das Atas e documentos em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 03 apresentada pela Secretaria Municipal de Saúde, verificamos que a escolha do presidente do Conselho não foi precedida de eleição pelos seus pares. Consta apenas no Decreto nº 043/2013, de 13/02/2013, a nomeação do conselheiro Fernando Borges como membro titular e representante da Secretaria Municipal de Saúde e Promoção Social, e no texto da Ata de Reunião nº 001/2013, de 28/3/2013, a menção ao conselheiro Fernando Borges como Presidente do CMS.

Ressaltamos ainda que no Art. 23 do Regimento Interno do CMS consta expressamente: “o Conselho Municipal de Saúde será dirigido por um presidente que será o Secretário Municipal de Saúde”. Tal dispositivo não coaduna com o disposto na Terceira Diretriz da Resolução nº 453, de 10 de maio de 2012, segundo a qual “O Conselho de Saúde será composto por representantes de entidades, instituições e movimentos representativos de usuários, de entidades representativas de trabalhadores da área da saúde, do governo e de entidades representativas de prestadores de serviços de saúde, sendo o seu presidente eleito entre os membros do Conselho, em reunião plenária.” (grifo nosso)

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 033/2014, de 11/4/2014, a Prefeitura Municipal de Xavantina/SC apresentou a seguinte manifestação:

“Mesmo que não conste em ata, o presidente foi sim, eleito pelos membros titulares, sendo que a forma de escolha foi por aclamação, sem disputa, visto que ninguém se dispôs a ser presidente. Contudo, a Secretaria Municipal de Saúde juntamente com o CMS, se comprometem em realizar, o mais breve possível reunião com seus membros titulares para a escolha do presidente através de votação, cuja ata dessa reunião estaremos encaminhando a este órgão fiscalizador”.

Análise do Controle Interno:

A administração municipal argumenta que houve a eleição para a presidência do conselho, por aclamação e sem disputa, por parte dos membros titulares, ainda que sem registro em ata. E apresenta medidas no curto prazo destinadas a solucionar a questão, formalizando a escolha mediante votação e relato em ata de reunião do conselho. Reforçamos que para todos os efeitos as decisões não relatadas em ata não carecem de validação, pela ausência de anuência formal dos membros do conselho. Especialmente com relação a fatos relevantes, como é o caso da eleição do presidente do CMS. Assim, mantemos a constatação, de forma a permitir o monitoramento da implementação efetiva das medidas anunciadas pela prefeitura.

2.2.2 O governo municipal não garantiu o pleno funcionamento do Conselho Municipal de Saúde, por meio de dotação orçamentária própria, secretaria executiva e estrutura administrativa suficiente para seu funcionamento.

Fato:

Com base em entrevista com o Presidente em exercício do Conselho Municipal de Saúde de Xavantina, verificamos que inexistente dotação orçamentária própria, secretaria executiva e estrutura administrativa apropriada, sendo que vem sendo utilizada exclusivamente a estrutura da Unidade Sanitária Sede de Xavantina, mesmo local onde funciona a Secretaria Municipal de Saúde e Promoção Social. Embora estejam à disposição instalações e equipamentos necessários à atuação do CMS, deve-se considerar que estão sendo utilizados os recursos da estrutura operacional da Secretaria da Saúde, que constituem patrimônio público e são alocados para o executivo municipal, o que não coaduna com o princípio de moralidade administrativa que caracteriza uma isenta e autônoma gestão de um conselho representativo de segmentos distintos como é o caso do CMS.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 033/2014, de 11/4/2014, a Prefeitura Municipal de Xavantina/SC apresentou a seguinte manifestação:

“Em que pese a falta de dotação orçamentária específica, todas as despesas que porventura o Conselho Municipal de Saúde venha a necessitar para o seu funcionamento, estão garantidas nas dotações próprias do Fundo Municipal de Saúde. No tocante a estrutura administrativa, sempre foram destinados os espaços da estrutura física da Secretaria Municipal de Saúde para a realização de reuniões, utilização de computadores, internet e todo material de expediente necessários”.

Análise do Controle Interno:

A administração municipal argumenta em seu favor que as dotações do Fundo Municipal de Saúde suportam as despesas advindas do Conselho Municipal de Saúde, e que a utilização física da estrutura da Secretaria Municipal de Saúde não afeta a atuação do Conselho. Consideramos que as alegações atendem parcialmente ao objetivo de fornecer uma estrutura operacional adequada ao CMS, no entanto em razão da autonomia de atuação do mesmo, avaliamos que seria prudente a realização de reuniões periódicas em locais alternativos, como por exemplo, no posto de saúde localizado na Linha das Palmeiras, de modo a permitir uma maior participação das entidades representativas dos diversos segmentos comunitários. Desta forma, fica mantida a constatação.

2.2.3 O Plenário do Conselho de Saúde não vem se reunindo na periodicidade recomendada.**Fato:**

Com base em entrevista com o Presidente em exercício do Conselho Municipal de Saúde de Xavantina, e na análise das Atas e documentos em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 03 apresentada pela Secretaria Municipal de Saúde, verificamos que não vem ocorrendo reuniões mensais como prevê a Resolução CNS nº 453/2012. Houve inclusive um interregno de 5 meses em 2013, de junho a outubro, em que não ocorreram reuniões do CMS.

Embora a participação nas reuniões do Conselho venha sendo adequada, com boa presença dos representantes de cada uma das entidades partícipes, e a pauta descrita nas Atas traga conformidade com as análises das contas e atividades desenvolvidas pelos conselheiros, percebemos que a periodicidade com que as reuniões vêm se realizando está prejudicando a atuação do Conselho.

Questionamos ainda o entendimento firmado nos dispositivos do Regimento Interno do CMS de 2006, e do Plano Municipal de Saúde 2014-2017 recentemente aprovado, onde consta expressamente que o Conselho se reúne bimestralmente em reuniões ordinárias, o que diverge da diretriz do CNS ao prever reuniões mensais.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 033/2014, de 11/4/2014, a Prefeitura Municipal de Xavantina/SC apresentou a seguinte manifestação:

“Ressaltamos que após a escolha do presidente do Conselho Municipal de Saúde, será definido o cronograma das datas de reuniões futuras, podendo ocorrer reuniões extraordinárias para o cumprimento das obrigações atinentes”.

Análise do Controle Interno:

Com base na resposta apresentada, observamos que a Prefeitura Municipal procurou apresentar medidas para solucionar a questão. Não foram feitos, no entanto, comentários acerca da divergência de texto entre as diretrizes nacionais e os normativos internos que tratam da periodicidade de reuniões do CMS. Assim, mantemos a constatação, de forma a permitir o monitoramento da implementação efetiva das medidas anunciadas pela prefeitura.

2.2.4 Os conselheiros não receberam capacitação para desempenho de suas atividades.

Fato:

Com base em entrevista com o Presidente em exercício do Conselho Municipal de Saúde de Xavantina, verificamos que os conselheiros não estão recebendo capacitação para desempenho de suas atividades. Na verdade, esta constatação está associada a outras questões operacionais, como a ausência de uma estrutura adequada ao devido funcionamento do CMS.

A utilização de sistemas, como o SIACS, também se mostra falha, pois embora ele apresente informações relativas à constituição do Conselho no município de Xavantina, tais informações estão desatualizadas, pois houve a edição de dois decretos municipais alterando a composição do mesmo sem a devida atualização no site.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 033/2014, de 11/4/2014, a Prefeitura Municipal de Xavantina/SC apresentou a seguinte manifestação:

“A Secretaria de Saúde se compromete a buscar parcerias através da Associação dos Municípios que esta vinculada, com o objetivo de realizar capacitações ainda no decorrer de 2014”.

Análise do Controle Interno:

Foram apresentadas medidas no curto prazo destinadas a solucionar a questão, associadas ao estabelecimento de parcerias para programas de capacitação. Desta forma, mantemos a constatação, para que seja monitorada a implementação efetiva das medidas anunciadas pela prefeitura.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201405893

Município/UF: Xavantina/SC

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Convênio - 490287

Unidade Examinada: XAVANTINA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 240.556,40

Objeto da Fiscalização: Execução do convênio/termo de compromisso, visando à implantação, ampliação ou melhoria de serviços de saneamento básico em município de até 50 mil habitantes, contemplando obras e/ou serviços para o controle de doenças e outros agravos, com a finalidade de contribuir para a redução de morbimortalidades ocasionadas pela falta ou inadequação nas condições de saneamento básico.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2068 - Saneamento Básico / 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) no município de Xavantina/SC.

A ação fiscalizada destina-se a Obras e/ou serviços em andamento ou executadas, sustentabilidade e manutenção mínimas dos sistemas equacionados..

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por esta Controladoria.

2.1 Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos gestores federais.

2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao executor do recurso federal.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1 Atraso no cronograma de execução das obras do Convênio nº 753/2003.

Fato:

O Convênio nº 753/2003 (SIAFI 490287) foi assinado entre a Fundação Nacional de Saúde - FUNASA e a Prefeitura Municipal de Xavantina em 22 de dezembro de 2003, publicado no DOU em 30 de dezembro de 2003, com vigência prevista de 13 (treze) meses para execução de sistema de abastecimento de água na comunidade da Linha Girotto.

No entanto, o convênio vem sendo prorrogado por meio de termos aditivos, conforme quadro a seguir, sendo que o final da vigência atualmente está previsto para 20 de agosto de 2014.

Termo Aditivo	Objeto	Data
1	Termo Aditivo Simplificado para indicação orçamentária.	08/12/2004
2	Termo “Ex Officio” para prorrogar vigência em 365 dias.	22/12/2004
3	Termo “Ex Officio” para prorrogar vigência em função de atraso na liberação de recursos.	20/12/2005
4	Termo “Ex Officio” para prorrogar vigência em 365 dias.	01/09/2006
5	Termo “Ex Officio” para prorrogar vigência em função de atraso na liberação de recursos.	31/08/2007
6	Termo “Ex Officio” para prorrogar vigência em função de atraso na liberação de recursos.	22/08/2008
7	Termo “De Ofício” de prorrogação de vigência para providências quanto a tomada de contas especial.	28/08/2009
8	Termo Aditivo Simplificado de prorrogação de prazo solicitada pela Administração Municipal para adequação do projeto técnico.	25/02/2010
9	Termo “De Ofício” de prorrogação de vigência em função de atraso na liberação de recursos.	18/08/2010
10	Termo Aditivo para integrar novo Plano de Trabalho e modificação da previsão original de recursos a serem repassados.	13/09/2010
11	Termo Aditivo visando prorrogar a vigência do convênio.	18/02/2011
12	Termo Aditivo visando prorrogar a vigência do convênio.	13/10/2011
13	Termo Aditivo visando prorrogar a vigência do convênio.	18/07/2012
14	Termo Aditivo Simplificado de prorrogação de prazo solicitada pela Administração Municipal para alterações no projeto.	20/02/2013
15	Termo Aditivo Simplificado de prorrogação de prazo solicitada pela Administração Municipal para alterações no projeto.	20/08/2013
16	Termo Aditivo Simplificado de prorrogação de prazo solicitada pela Administração Municipal para elaboração das cessões de uso em propriedades de beneficiários do sistema.	10/02/2014

De acordo com o Plano de Trabalho original estava previsto um montante de recursos financeiros na ordem de R\$ 244.475,29, sendo R\$ 149.985,59 provenientes do concedente e R\$ 94.489,70 referentes à contrapartida do proponente.

Conforme registros do SIAFI, foram liberadas duas parcelas no valor de R\$ 59.994,24, sendo a primeira em 21/06/2005 e a segunda em 01/09/2005, totalizando o montante de R\$ 119.988,48. Assim, restariam R\$ 29.997,11 a serem repassados pelo concedente.

No entanto, as sucessivas alterações no projeto e consequentes postergações no prazo para execução do objeto conveniado culminaram em alteração do Plano de Trabalho e modificação da previsão original de recursos a serem repassados, como se observa no 10º Termo Aditivo. Neste novo Plano de Trabalho, a concedente ficaria responsável pela

transferência de R\$ 197.056,02, que corresponde ao valor inicialmente aprovado (R\$ 149.985,59) acrescido de R\$ 47.070,43, referente aos rendimentos da aplicação financeira sobre os recursos já liberados (R\$ 119.988,48). A contrapartida municipal passou para R\$ 43.500,38.

O processo licitatório foi realizado em 25/11/2010 (publicação do edital da Tomada de Preços nº 08/2010), contando com a participação de 04 (quatro) empresas, que apresentaram suas propostas no dia 15/12/2010. A vencedora do certame foi a empresa Concórdia Poços Artesianos Ltda. ME (CNPJ 10.872.564/0001-78), sendo contratada (Contrato nº 152/2010, de 24/12/2010) pelo valor de R\$ 193.974,25 para concluir as obras no prazo de 180 dias. Cabe destacar que toda parte de movimentação de terra ficou por conta da Prefeitura Municipal de Xavantina.

O Contrato nº 152/2010 encerrou-se em 31/12/2013, conforme 8º Termo Aditivo, assinado entre as partes em 18/09/2013. Já foram realizadas 06 (seis) medições da obra, sendo que até 14/03/2014 foi pago o valor total de R\$ 174.914,36. As obras já estão concluídas, restando apenas a realização da medição final e o pagamento da parcela complementar de R\$ 17.904,37, já considerando as últimas alterações no projeto, que resultaram no valor final de R\$ 192.818,73.

Dessa forma, o Convênio nº 753/2003, cujo objeto estava originalmente previsto para ser executado em 13 meses, estendeu-se por aproximadamente 130 meses, ou seja, quase 11 anos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta ao Ofício nº 7766/2014/CGU-R/SC, de 31 de março de 2014, que encaminhou o Relatório Preliminar, a Administração Municipal manifestou-se por meio do Ofício nº 033/2014, de 11 de abril de 2014, nos seguintes termos:

“Em 2003 foi efetuado um cadastro junto ao sistema SISCON, originando assim um Plano de Trabalho, sob o Código SC0212033100, o qual resultou no Convênio nº 753/03. No entanto a FUNASA, diferentemente dos demais órgãos como Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério da Educação, Ministério das Cidades, entre outros, primeiramente assina o convênio para posteriormente analisar o projeto de engenharia.

No período compreendido entre 2003 a 2009 foram solicitadas diversas alterações no Projeto Técnico de Engenharia, em função da FUNASA não possuir instruções claras, manuais publicados com parâmetros e critérios, o que gerou um projeto incompleto e fez com houvesse várias idas e retornos do projeto.

Somente em 2010 o Projeto de Engenharia teve a aprovação pelos técnicos da Diesp (FUNASA). Em setembro de 2010 com a publicação do 10º Termo Aditivo com a aprovação do Plano de Trabalho, foi encaminhado o processo licitatório e assim consequentemente foi expedida a Ordem de Serviço na data de 03 de Janeiro de 2011, a partir desta data que se iniciou a execução da obra.

Diante do exposto, vários fatores incidiram no atraso da execução da obra, bem como, da vigência do convênio, dentre os quais destacam-se os fatores climáticos (chuvas), reprogramação da proposta inicial, visto que implicaria na detonação de rocha e corte na pavimentação asfáltica para passagem da tubulação da rede de distribuição e pela extensão da rede de distribuição, na qual vários empecilhos foram encontrados na escavação e

abertura de valas para colocação da tubulação ao longo dos trechos e como estes serviços de abertura e reaterro das valas ficaram como contrapartida física do Município, houveram problemas de quebra de máquinas (retroescavadeira), o que atrasou os serviços até da empresa executora. Outro ponto a destacar foi a localização do Recalque Intermediário (Abrigo para as bombas), sendo este local de difícil acesso, topografia bastante íngreme, na qual houve a necessidade de efetuar a abertura de um acesso, inclusive de veículos.

Outro fator que ocasionou o atraso, foi em decorrência do retorno da FUNASA, em relação as diligências encaminhadas para reanálise.

Como se pode vislumbrar, os atrasos do cronograma não foram ocasionados apenas pelo Município, mas também pelo setor de engenharia da FUNASA, quando da demora na análise dos documentos enviados e de outros órgãos da qual o Município dependia para liberações diversas.

Apontamos ainda que em função da reprogramação da proposta a projeção da tubulação passou por imóveis particulares, necessitando assim, elaborar as cessões de uso e passagem sob os respectivos imóveis, no entanto, a burocracia junto ao Tabelionato Civil e ao Registro de imóveis para elaboração da Escritura Pública e a Averbação junto a matrícula do imóvel são imperativas.

Quando da aprovação do Projeto Técnico de Engenharia e consequentemente do Plano de Trabalho, elaboramos o processo licitatório e em seguida iniciou-se as obras. Assim sendo, quando da elaboração do Projeto Técnico do Sistema de Abastecimento de Água em nenhum trecho havia pavimentação asfáltica, no entanto, parte da rede de distribuição estava projetada com passagem dentro do Perímetro Urbano do Distrito de Linha das Palmeiras e durante este período, via recurso do Governo Federal efetuou a pavimentação desta via pública, pertencente ao Perímetro Urbano. Efetuando-se uma análise detalhada do projeto e com o consentimento verbal (telefônico) do Engenheiro Civil Milton da Diesp/FUNASA, efetuamos uma alteração no traçado da tubulação desviando este trecho, visto que não havia beneficiários (ligações de água) neste espaço. Neste contexto a tubulação deixou de passar pela extremidade/borda da Estrada Municipal, seguindo por imóveis particulares, na qual necessitou-se efetuar procedimentos de Cessão de Uso e Passagem desta tubulação, havendo a aprovação por parte dos proprietários dos imóveis, visto que todos são beneficiários do Sistema de Abastecimento de Água.

Salientamos que os processos de cessão de uso e passagem foram encaminhados ao Cartório de Registro Civil e Tabelionato de Xavantina para serem elaboradas as Escrituras Públicas de Cessão de Uso e Passagem, sendo protocolados no dia 01 de Agosto de 2013. Em função de que um dos imóveis objeto da cessão de uso e passagem foi adquirido via Banco da Terra, neste caso, será necessário que o Ministério do Desenvolvimento Agrário faça a autorização do mesmo. Assim estamos aguardando a autorização, conforme contato telefônico junto a UTE de Santa Catarina, tem-se que a ata encontra-se aprovada, está sendo aguardado o parecer jurídico para envio ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, de tal modo que esta é a única pendência em relação ao convênio.

Como houve a redução de um trecho, identificado como sendo H20 até H14, ocorreu a extensão de outro trecho, por causa da mudança de residência do beneficiário, o Sr. Agenor Trevisan, no caso a tubulação seguiu pela extremidade/borda da estrada municipal.

Em decorrência desta situação houve a necessidade de ajustar o projeto inicial, gerando reanálise e consequentemente atraso na execução do convênio.”

.

Análise do Controle Interno:

Conforme exposto pela Administração Municipal diversos fatores concorreram para o atraso na execução do convênio em questão, desde falhas na elaboração do projeto até fatores climáticos, passando por atrasos provocados por outras entidades como cartório de registro de imóveis e a própria Funasa. De fato, tais entraves são relativamente comuns em obras, e justificam alguns atrasos no cronograma de execução. No entanto, 11 anos para executar uma obra simples, como um sistema de abastecimento de água no padrão executado, não é um atraso aceitável. Dessa forma, mantém-se o registro do fato apontado.

2.2.2 Redução do objeto do convênio inicialmente previsto.

Fato:

Considerando o longo período transcorrido entre a assinatura do convênio (22/12/2003) e o procedimento licitatório (25/11/2010), e considerando ainda que não houve aditivo dos valores repassados pelo concedente, já era esperado que houvesse necessidade de ajustes em relação à abrangência do projeto inicial.

De fato, observamos que o projeto inicial do convênio em questão previa um sistema de abastecimento de água abrangendo 03 (três) comunidades: Linha Giroto, Linha Reduto e Linha Pinhal Preto, sendo que apenas a primeira foi executada.

De acordo com a Planilha Orçamentária da época (dezembro/2003), o custo total da obra seria de R\$ 156.520,83, conforme quadro a seguir:

Etapa	Giroto	Reduto	Pinhal Preto	Total
Serviços preliminares	22.613,96	8.060,32	9.782,48	40.456,76
Captação	7.515,22	3.329,94	8.546,69	19.391,85
Adutora	9.810,37	3.949,66	6.425,30	20.185,33
Estação elevatória	9.861,39	-	-	9.861,39
Rede de distribuição	37.615,24	13.856,72	15.153,54	66.625,50
Total	87.416,18	29.196,64	39.908,01	156.520,83

Conforme o Memorial Descritivo daquela época, a Linha Reduto atenderia 10 famílias da comunidade, a Linha Pinhal Preto 14 famílias e a Linha Giroto 27 famílias.

Logo em junho/2004, após Análise Técnica realizada pela FUNASA, na qual foram apontadas diversas pendências em relação à documentação apresentada (inclusive ausência de informações no memorial descritivo da obra, memória de cálculo incompatível com o projeto do sistema e outras), a Prefeitura Municipal de Xavantina encaminhou, dentre outros documentos, um novo projeto de sistema de abastecimento de água, agora abrangendo apenas a Linha Giroto. Segundo a nova Planilha Orçamentária apresentada, o custo total da obra (somente Linha Giroto) seria de R\$ 215.205,95.

Ou seja, logo no início verificou-se que falhas no memorial descritivo e no orçamento inicial não permitiriam a execução da obra com a abrangência prevista e os recursos disponíveis. Assim, sucederam-se diversos ajustes no memorial e na Planilha Orçamentária até a realização do procedimento licitatório após a eliminação das inconsistências observadas pela FUNASA. Por fim, as obras foram contratadas e executadas pelo valor de R\$ 193.974,25, contemplando 26 famílias da Linha Giroto.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta ao Ofício nº 7766/2014/CGU-R/SC, de 31 de março de 2014, que encaminhou o Relatório Preliminar, a Administração Municipal manifestou-se por meio do Ofício nº 033/2014, de 11 de abril de 2014, nos seguintes termos:

“Inicialmente quando do cadastro da proposta junto ao sistema Sisconv, foi efetuada uma projeção/estimativa de custos para cada comunidade. Posteriormente a aprovação da proposta, o Município deveria apresentar o Projeto Técnico de Engenharia para apreciação e análise técnica da Diesp/FUNASA. Diante do exposto, quando da elaboração do projeto técnico de cada sistema para cada comunidade, verificou-se inexecutável executar 3 (três) sistemas de abastecimento de água com o valor disponibilizado pela FUNASA e a contrapartida financeira do Município, deste modo, foi decidido que seria elaborado o projeto para atender apenas a Comunidade de Linha Giroto, por ser a com maior número de beneficiários/famílias e por ser a que enfrentou maiores problemas com as estiagens.

Neste sentido, o projeto técnico foi elaborado e para atender as exigências estabelecidas pela FUNASA, bem como adequar o projeto técnico a legislação vigente e diante das diligências apontadas pela FUNASA e as readequações apresentadas na reanálise (compreendida no período de 2003 à 2010), obteve-se na aprovação do Projeto Técnico de Engenharia e consequentemente do Plano de Trabalho em 2010, o valor total necessário para execução da obra era de R\$ 237.880,85, excluindo-se os custos com serviço de mão de obra para execução das movimentações de terra, vistos que os mesmos serão efetuados como sendo contrapartida física do Município.

Deste modo, a redução do valor da obra para R\$ 193.974,25 se deu em função do processo licitatório ter sido bem divulgado nos meios de comunicação e a composição dos custos unitários de cada serviço baseou-se na tabela SINAPI, o que tornou o processo competitivo.”

Análise do Controle Interno:

Embora o projeto inicial contivesse falhas de orçamentação, tornando inexecutável o projeto apresentado, o fato é que no momento da aprovação do convênio estavam previstos 03 sistemas de abastecimento de água. Os sucessivos ajustes e atrasos culminaram na redução do objeto previsto, tendo sido executado apenas um dos sistemas constantes do projeto inicial. Com isso, permanece o apontamento.

2.2.3 Manutenção de recursos financeiros sem aplicação.**Fato:**

O art. 20, § 1º, inciso I da Instrução Normativa STN nº 01, de 15 de janeiro de 1997, vigente à época da assinatura do Convênio nº 753/2003, dispõe que:

“Art. 20. Os recursos serão mantidos em conta bancária específica somente permitidos saques para pagamento de despesas constantes do Programa de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro, nas hipóteses previstas em lei ou nesta Instrução Normativa, devendo sua movimentação realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que fiquem identificadas suas destinações e, no caso de pagamento, o credor.

§ 1º - Quando o destinatário da transferência for Estado, Distrito Federal ou Município, entidade a eles vinculada ou entidade particular, os recursos transferidos, enquanto não empregados na sua finalidade, serão obrigatoriamente aplicados:

I - em caderneta de poupança de instituição financeira oficial, se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês; e

II - em fundo de aplicação financeira de curto prazo, ou operação de mercado aberto lastreada em título da dívida pública federal, quando sua utilização estiver prevista para prazos menores.”

Em análise dos extratos de movimentação bancária da conta corrente específica do convênio, constata-se que os recursos provenientes do concedente permaneceram meses em conta corrente sem aplicação.

O concedente emitiu 03 (três) ordens bancárias: 2005OB904957 (R\$ 52.000,00) de 21/06/2005, 2005OB904958 (R\$ 7.994,24) de 21/06/2005 e 2005OB906560 (R\$ 59.994,24) de 01/09/2005, totalizando o montante de R\$ 119.988,48.

A aplicação dos recursos ocorreu apenas em 14/02/2006, ou seja, a primeira parcela (R\$ 59.994,24) permaneceu sem aplicação por 238 dias e a segunda parcela (R\$ 59.994,24) por 166 dias. Os recursos foram aplicados em fundo de curto prazo (BB CP Administrat Supremo), sendo que em 15/03/2007 o montante foi transferido para a poupança. O saldo atual da conta de poupança é de R\$ 50.364,64 (posição em 31/01/2014).

Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta ao Ofício nº 7766/2014/CGU-R/SC, de 31 de março de 2014, que encaminhou o Relatório Preliminar, a Administração Municipal manifestou-se por meio do Ofício nº 033/2014, de 11 de abril de 2014, nos seguintes termos:

“No que diz respeito ao recebimento dos recursos da 1ª e 2ª parcelas do Convênio, informamos que é praxe da FUNASA, órgão com quem foi formalizado o convênio, abrir automaticamente conta no Banco do Brasil em nome do conveniado, sem que seja feita a comunicação de forma oficial.

Por esse motivo, somente na data de 14 de fevereiro de 2006 nos foi dado conhecimento pelo gerente da agência local, que existia conta aberta junto aquela instituição financeira, através da qual haviam sido repassados recursos financeiros do referido convênio, quando então, foi providenciada a referida aplicação, sendo que essa informação já havia sido dada a FUNASA através do Ofício nº 021/2006 (fls. 01 a 04), em resposta a notificação nº 50 SEAPC/COPOM/CGCON.”

Análise do Controle Interno:

A Administração Municipal, embora não tenha sido comunicada pelo Banco do Brasil (conforme informado), como conveniente, e portanto, responsável pelos recursos do convênio em questão, poderia ter contatado o concedente a respeito do repasse dos recursos financeiros, e assim providenciado a devida aplicação destes. Contudo, se não houve comunicação ao conveniente pelo Banco do Brasil e nem pelo concedente, não foi uma falha exclusiva da Administração Municipal.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406879

Município/UF: Xavantina/SC

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Execução Direta

Unidade Examinada: XAVANTINA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 246.002,00

Objeto da Fiscalização: Prefeituras Famílias pobres e extremamente pobres do município cadastradas no Cadúnico; Listas de beneficiários do PBF divulgada; Programas sociais complementares disponibilizados às famílias beneficiárias; Técnicos responsáveis pelo acompanhamento das condicionalidades designados e atuantes; Registro do acompanhamento das condicionalidades efetuado nos sistemas informatizados; Existência de um órgão de controle social atendendo ao critério de intersetorialidade e paridade entre governo e sociedade.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2019 - Bolsa Família / 8442 - Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004) no município de Xavantina/SC.

A ação de fiscalização destina-se a verificar a veracidade dos dados cadastrais das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família; a conformidade da renda *per capita* das famílias estabelecida na legislação do Programa; o cumprimento das condicionalidades das áreas da educação e saúde; a implementação de Programas/Ações municipais complementares ao Bolsa Família; e a atuação da Instância de Controle Social.

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por esta Controladoria.

2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

2.1.1 Registro de frequência no Sistema Projeto Presença de alunos não localizados nas escolas informadas.

Fato

Durante os trabalhos de campo no município de Xavantina/SC, buscou-se verificar a efetividade das informações lançadas no Sistema Projeto Presença, relacionadas à frequência escolar dos alunos beneficiários do Programa Bolsa Família.

Analizando os diários escolares dos meses de outubro e novembro de 2013 dos alunos constantes à amostra, verificou-se inconsistência na informação prestada relacionada ao aluno de NIS de número 21216515184, como pode ser observado na tabela a seguir:

NIS aluno	Período de referência	Nome da escola	Frequência no sistema Presença	Agente responsável	Situação encontrada fiscalização CGU
21216515184	Outubro e novembro 2013	EEF PINHAL PRETO	100%	Secretaria Municipal de Educação	Aluna transferida para outra escola a partir de 21/10/2013

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do ofício de número 033/2014, de 11/04/2014, a Prefeitura Municipal assim se manifestou:

“(...) Conforme consta no relatório de Fiscalização da CGU, há inconsistência no registro de frequência dos alunos beneficiários do programa bolsa família. Isso se deve ao fato de sermos um município que é corredor de passagem para muitas famílias que trabalham nas propriedades dos suinocultores, e há grande movimentação de alunos no decorrer do ano letivo.

As transferências desses alunos dificilmente são feitas da maneira legal, pois os familiares não providenciam a documentação necessária, por vezes nem comunicam a escola de sua mudança. Diante disso, houve um equívoco no registro da frequência, sendo que 3 alunos que haviam sofrido movimentação nos meses de Novembro e Dezembro e foram informados com 100% de frequência.

A grande rotatividade dificulta o trabalho de acompanhamento e registro da frequência. Quanto ao NIS 16670496533, a frequência foi informada de forma errada e precipitada pela secretaria de educação, sendo que o aluno deveria ter sido registrado com baixa frequência.”

Análise do Controle Interno

De acordo com a manifestação, a Prefeitura Municipal de Xavantina acatou a constatação, elencando os fatores que dificultam o controle dos registros escolares ao longo do ano no município. Desta forma, permanece o apontamento tendo em vista que há falhas no registro de frequência no Sistema Projeto Presença.

Recomendações:

Recomendação 1: Orientar a Prefeitura acerca da importância para atingimento dos objetivos do Programa Bolsa Família de registrar de forma fidedigna os dados da frequência escolar dos alunos beneficiários no Sistema Presença.

Recomendação 2: Encaminhar ao Ministério da Educação, para ciência e providências cabíveis, a relação de alunos que tiveram registro integral de frequência mas não estavam matriculados na escola informada no Projeto Presença.

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

Fato

Durante os trabalhos de campo no município de Xavantina/SC, buscou-se verificar a efetividade das informações lançadas no Sistema Projeto Presença, relacionadas à frequência escolar dos alunos beneficiários do Programa Bolsa Família.

Analisando os diários escolares dos meses de outubro e novembro de 2013 dos alunos constantes à amostra, verificou-se inconsistência na informação prestada relacionada aos alunos de NIS de números 16658307602 e 16670496533, como pode ser observado na tabela a seguir:

NIS aluno	Período de referência	Nome da escola	Frequência no sistema Presença	Agente responsável	Situação encontrada fiscalização CGU
16658307602	Outubro e novembro 2013	EEF Medianeira	100%	Secretaria Municipal de Educação	Aluna veio transferida de outra escola e começou a frequentar aulas a partir de 18/11/2013
16670496533	Outubro e novembro 2013	EEF Medianeira	100%	Secretaria Municipal de Educação	80% de frequência no mês de novembro/2013 (faltou a 4 aulas de um total 20)

Assim, os alunos citados não obtiveram a frequência escolar mínima exigida pelas diretrizes do Programa Bolsa Família em pelo menos um dos meses avaliados.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do ofício de número 033/2014, de 11/04/2014, a Prefeitura Municipal assim se manifestou:

“(…) Conforme consta no relatório de Fiscalização da CGU, há inconsistência no registro de frequência dos alunos beneficiários do programa bolsa família. Isso se deve ao fato de sermos um município que é corredor de passagem para muitas famílias que trabalham nas propriedades dos suinocultores, e há grande movimentação de alunos no decorrer do ano letivo.

As transferências desses alunos dificilmente são feitas da maneira legal, pois os familiares não providenciam a documentação necessária, por vezes nem comunicam a escola de sua

mudança. Diante disso, houve um equívoco no registro da frequência, sendo que 3 alunos que haviam sofrido movimentação nos meses de Novembro e Dezembro e foram informados com 100% de frequência.

A grande rotatividade dificulta o trabalho de acompanhamento e registro da frequência.

Quanto ao NIS 16670496533, a frequência foi informada de forma errada e precipitada pela secretaria de educação, sendo que o aluno deveria ter sido registrado com baixa frequência.”

Análise do Controle Interno

De acordo com a manifestação, a Prefeitura Municipal de Xavantina acatou a constatação, elencando os fatores que dificultam o controle dos registros escolares ao longo do ano no município. Desta forma, permanece o apontamento tendo em vista que há falhas no registro de frequência no Sistema Projeto Presença.

Recomendações:

Recomendação 1: Orientar a Prefeitura acerca da importância para atingimento dos objetivos do Programa Bolsa Família de registrar de forma fidedigna os dados da frequência escolar dos alunos beneficiários no Sistema Presença.

Recomendação 2: Encaminhar ao Ministério da Educação, para ciência e providências cabíveis, a relação de alunos que tiveram registro integral de frequência no Projeto Presença mesmo não tendo atingindo a frequência mínima exigida pelo Programa.

2.1.3 Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família com evidências de renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação.

Fato

De acordo com o parágrafo 1º do artigo 6º da Portaria MDS nº 617/2010, famílias identificadas com renda per capita superior à permitida pela legislação para a permanência no programa devem ter o benefício cancelado, como segue:

“(…) § 1º. O aumento de renda de que trata o caput não poderá ultrapassar o limite de meio salário mínimo, estabelecido pelo Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, como renda familiar per capita máxima admitida para inscrição da família no Cadastro Único, valor a partir do qual caberá o cancelamento do benefício do PBF pelo motivo de renda per capita superior ao limite permitido.”

Assim, com o objetivo de verificar se a renda per capita das famílias beneficiárias está de acordo com a estabelecida pela legislação do Programa, foram visitadas 30 famílias selecionadas por amostragem. Como resultado foi constatado que 01 família apresentou indícios de desfrutar de padrão de renda superior à compatível com o Programa Bolsa Família. O companheiro da beneficiária de NIS 16180210889 possui os seguintes veículos registrados em seu nome: Volkswagen Fusca, Ford Pampa, Honda CG 125, Honda NXR 150 Bros e um Chevrolet Montana ano 2013. Segundo levantamento realizado junto ao Detran/SC, verificou-se não constar registro de alienação fiduciária em nenhum dos veículos. Em visita à residência da beneficiária, encontramos os veículos a seguir:



Chevrolet/Montana 2013



Chevrolet/Celta



Honda XL 125s

Embora os veículos Chevrolet/Celta e Honda XL 125s encontrados na residência não estejam registrados em seu nome, é o companheiro da titular de NIS 16180210889 que está usufruindo.

Assim, tal patrimônio não demonstra ser compatível com a renda máxima *per capita* estabelecida pelas Diretrizes do Programa Bolsa Família.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do ofício de número 033/2014, de 11/04/2014, a Prefeitura Municipal assim se manifestou:

“(...) No dia 02/09/2011 a beneficiária J. K., cujo NIS16180210889, realizou cadastro único e durante a entrevista que é auto declaratória, conforme demonstra print do cadastro único (fls. 72), momento que não nos foi informado que seu companheiro possui automóveis em seu nome, além disso, em visita domiciliar nunca havia nenhum desses veículos na propriedade.

Para sanar a restrição apontada, estaremos realizando bloqueio do benefício assim que o sistema SIBEC- CAIXA ECONÔMICA voltar a funcionar.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal de Xavantina acatou a constatação, comprometendo-se a tomar as medidas cabíveis no caso de benefício indevido.

Recomendações:

Recomendação 1: Requisitar ao gestor local que proceda à atualização cadastral dos beneficiários apontados no Relatório de Fiscalização, de forma a refletir a atual renda dos integrantes do grupo familiar.

Recomendação 2: Acompanhar a atualização cadastral realizada pelo gestor local e o processo de repercussão automática de gestão de benefícios, monitorando o cancelamento, conforme o caso.

Recomendação 3: Quantificar o potencial valor pago indevidamente e promover ação para reaver os valores, quando averiguado, no processo apuratório, dolo do beneficiário e/ou do agente público, em consonância com os artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17/9/2004.

2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1 Atuação deficiente dos técnicos responsáveis no acompanhamento das condicionalidades na área da saúde do Programa Bolsa Família.

Fato

Durante os trabalhos de campo, buscou-se verificar a atuação dos técnicos responsáveis no acompanhamento das condicionalidades na área da saúde do Programa Bolsa Família – PBF.

A princípio, verificou-se que existe a alimentação de dados no Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família na Saúde. No entanto, quando solicitados os controles que demonstrassem o acompanhamento detalhado dos municípios e respectivas famílias beneficiárias do PBF, constatou-se que os últimos controles datavam do exercício de 2012.

Assim, ainda que o Sistema esteja sendo alimentado com os dados solicitados, os dados não são fidedignos, uma vez que não estão embasados no acompanhamento comprovado junto aos beneficiários.

As atribuições da Secretaria Municipal de Saúde no que concerne ao Programa Bolsa Família estão previstas no artigo 2º da Portaria Interministerial MDS/MS nº 2.509, como segue:

“ (...) Art. 2º Compete às Secretarias Municipais de Saúde no Programa Bolsa Família:

I - indicar um responsável técnico - profissional de saúde - para coordenar o acompanhamento das famílias do Programa Bolsa Família, no âmbito da saúde, sendo recomendado, preferencialmente, um nutricionista;

II - participar da coordenação intersetorial do Programa Bolsa Família prevista no art. 14 do Decreto nº 5.209, de 2004, no âmbito municipal.

III - implantar a Vigilância Alimentar e Nutricional, que proverá as informações sobre o acompanhamento das famílias do Programa Bolsa Família;

IV - coordenar o processo de inserção e atualização das informações de acompanhamento das famílias do Programa Bolsa Família nos aplicativos da Vigilância Alimentar e Nutricional;

V - prover as ações básicas de saúde que são mencionadas nos artigos 1º e 6º desta Portaria;

VI - estimular e mobilizar as famílias para o cumprimento das ações mencionadas no artigo 6º desta Portaria;

VII - promover as atividades educativas sobre aleitamento materno e alimentação saudável;

VIII - capacitar as equipes de saúde para o acompanhamento de gestantes, nutrízes e crianças das famílias do Programa Bolsa Família, conforme o manual operacional a ser divulgado pelo Ministério da Saúde;

IX - prover, semestralmente, o acompanhamento das famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família.

X - Informar ao órgão municipal responsável pelo Cadastro Único qualquer alteração identificada sobre os dados cadastrais das famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família.

(...)“

Em resposta ao item 3.4 da Solicitação de Fiscalização de nº 05, a Prefeitura Municipal de Xavantina informou haver uma Enfermeira responsável técnica pelo acompanhamento das condicionalidades da área de saúde. No entanto, não houve comprovação da realização do monitoramento efetivo.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do ofício de número 033/2014, de 11/04/2014, a Prefeitura Municipal assim se manifestou:

“(...) Para sanar a deficiência apontada, a Secretaria Municipal de Saúde se compromete a no prazo de 90 dias, implantar o sistema de acompanhamento e monitoramento com técnico da área.”

Análise do Controle Interno

De acordo com a manifestação da Entidade fiscalizada, a Prefeitura Municipal de Xavantina acata a constatação e compromete-se a buscar alternativas para saná-la com técnico da área no prazo de 90 dias.

2.2.2 Ausência de comprovação de acompanhamento das condicionalidades do Programa Bolsa Família por parte da Instância de Controle Social.

Fato

O Conselho Municipal de Assistência Social do Município de Xavantina foi designado por intermédio do Decreto nº 042/2007 para atuar como Instância de Controle Social do Programa Bolsa Família junto ao município.

A Instrução Normativa MDS nº 01, de 20/05/2005, em seu artigo 8º, inciso III, prevê as atribuições da Instância de Controle Social, no que diz respeito ao acompanhamento das condicionalidades:

“(...) Art. 8º. Caberão à instância municipal de controle social do PBF, sem detrimento de outras atribuições, as seguintes atividades:

III - No que se refere ao controle das condicionalidades:

- a) Acompanhar a oferta por parte dos governos locais dos serviços públicos necessários ao cumprimento das condicionalidades do PBF pelas famílias beneficiárias;*
- b) Articular-se com os conselhos setoriais existentes no município para garantia da oferta dos serviços para o cumprimento das condicionalidades;*
- c) Conhecer a lista dos beneficiários que não cumpriram as condicionalidades, periodicamente atualizada e sem prejuízo das implicações ético-legais relativas ao uso da informação;*
- d) Acompanhar e analisar o resultado e as repercussões do acompanhamento do cumprimento de condicionalidades no município; e*
- e) Contribuir para o aperfeiçoamento da rede de proteção social, estimulando o Poder Público a acompanhar as famílias com dificuldades no cumprimento das condicionalidades; (...)”*

No entanto, analisando a atuação do Conselho Municipal de Assistência Social, no exercício de Instância de Controle Social do Programa Bolsa Família, verificou-se que o órgão não tem realizado o acompanhamento das condicionalidades das áreas de saúde e da educação.

Nas atas de reunião do Conselho do período analisado, qual seja, exercícios de 2012 e 2013, não há menção à verificação do cumprimento das condicionalidades por parte das famílias beneficiárias. Também não foi apresentado relatório elaborado pelo Conselho contendo comprovação do efetivo acompanhamento das condicionalidades.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do ofício de número 033/2014, de 11/04/2014, a Prefeitura Municipal assim se manifestou:

“(...) A representante da Secretaria de Saúde e Assistência Social, membro deste conselho é também responsável pela coordenação do Programa Bolsa Família e é ela que realiza o acompanhamento das condicionalidades e informa os demais conselheiros. Sempre que acontecem as reuniões com as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família elas recebem orientação sobre o cumprimento das condicionalidades, além disso, mantemos contato com o Conselho Tutelar, Diretoras Escolares e Técnicas da Saúde os quais nos comunicam sempre que há indícios de evasão escolar e negligência dos pais ou responsáveis no que se refere a pesagem e vacinação. Isso tudo ocorre informalmente, porém estaremos a partir de hoje registrando em ata e emitindo relatórios sempre que necessário. Além disso, a pessoa responsável pela coordenação do Programa Bolsa Família nunca teve acesso a cursos de capacitação sobre o sistema SICON que trata exclusivamente

das condicionalidades. O ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, bem como a Secretaria de Estado da Assistência Social deveriam disponibilizar capacitações continuadas para os técnicos alimentar o sistema, não basta disponibilizar os manuais.eu texto.”

Análise do Controle Interno

De acordo com a manifestação da entidade, já é feito o acompanhamento das condicionalidades de forma informal. A partir de agora, será registrado em ata, dando maior visibilidade ao controle efetivo. Assim, permanece a constatação, visto que no momento inexistente comprovação de acompanhamento das condicionalidades do Programa Bolsa Família por parte do Conselho.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201405964

Município/UF: Xavantina/SC

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: XAVANTINA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

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

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2037 - Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) / 8249 - Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social no município de Xavantina/SC.

A ação fiscalizada destina-se a verificar se o Conselho Municipal de Assistência Social acompanha a execução da política de assistência social, aprecia e aprova a proposta orçamentária, em consonância com as diretrizes das conferências municipais.

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por esta Controladoria.

2.1 Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos gestores federais.

2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao executor do recurso federal.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1 Deficiência na atuação do Conselho Municipal de Assistência Social.

Fato

O município de Xavantina/SC criou o Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS por intermédio da Lei nº 683/97, definindo as competências, objetivos, estrutura, composição e funcionamento para alcance de seus objetivos.

Na data de 01 de junho de 2007 este mesmo conselho foi designado, por intermédio do Decreto nº 042/2007, para responder pela Instância de Controle Social do Programa Bolsa Família. Através do Decreto nº 056/2013, o Município nomeou os integrantes do Conselho Municipal de Assistência Social com mandato em vigor.

Analisando as atas apresentadas, constatou-se que no exercício de 2012 ocorreram 07 reuniões do Conselho. No exercício de 2013, foram registradas 5 reuniões. Contudo, analisando o teor das atas, verifica-se que a atuação do Conselho é deficiente. Não houve comprovação de que há acompanhamento das condicionalidades da saúde e Educação, premissas básicas do Programa Bolsa Família.

Analisando o Parecer do Conselho de Assistência Social, referente ao Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira do exercício de 2012, encaminhado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome, constatou-se que não houve análise aprofundada, por parte do CMAS, acerca da execução das verbas federais destinadas aos programas sociais. No parecer consta apenas a assinatura eletrônica, sem qualquer análise ou consideração a respeito da execução orçamentária.

Já em relação ao exercício de 2013, não foi apresentado parecer à esta CGU.

É de se registrar também que a Presidência do Conselho Municipal de Assistência Social é exercida pela Coordenadora do CRAS. Assim, ocorre a sobreposição de funções na mesma pessoa: gestor e fiscalizador se confundem, o que fere o princípio da segregação de funções. Afinal, não há sentido em criar um conselho fiscalizador para fiscalizar a si próprio.

Quando solicitados os relatórios de supervisões da execução dos serviços sócio assistenciais e encaminhamentos realizados por intermédio da Solicitação de Fiscalização de número 05, a resposta apresentada pela Unidade foi de que “(...) neste período o CMAS não emitiu nenhum relatório e encaminhamentos.”

O artigo 6º da Portaria MDS nº 625/2010, em seu caput, assim estabelece:

“(....) O instrumento de prestação de contas, denominado Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico Financeira, está contido no sistema informatizado SUASWEB, cujos dados deverão ser lançados pelos gestores municipais, estaduais e do Distrito Federal e submetidos à manifestação do Conselho de Assistência Social competente, quanto ao cumprimento das finalidades dos repasses.”

No mesmo diapasão, o normativo estipula em seu parágrafo 3º que “(...) O Conselho de Assistência Social competente deverá se manifestar, no prazo de trinta dias, contados da data do lançamento das informações pelo gestor, acerca do cumprimento das finalidades dos repasses, da execução dos serviços sócio-assistenciais e demais ações constantes no Plano de Ação.”

Assim, restou caracterizado que não está ocorrendo a análise necessária, por parte do Conselho, das prestações de contas anuais contidas no sistema SUASWEB.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício de número 033/2014, de 11/04/2014, a Prefeitura Municipal de Xavantina assim se manifestou:

“(…) 1 – Deficiência na atuação do Conselho Municipal de Assistência Social

Como no período de 2012 a 2013 não foram identificadas nenhuma condicionalidade tanto na área da saúde, como na educação este conselho não registrou em ata, porém os técnicos responsáveis pela alimentação dos sistemas e acompanhamento das famílias frequentemente realizam reunião. De fato o trabalho é realizado de forma informal, contudo, diante do apontamento, estaremos enquanto membros deste conselho formalizando em ata todas as conversas realizadas pelos técnicos.

Cabe ressaltar que evitamos que ocorra o surgimento de condicionalidades, pois as diretoras das escolas ao identificar que os alunos estão faltando mais que duas vezes consecutivas sem apresentar justificativa, de imediato comunicam a Secretaria de Educação e o Conselho Tutelar e estes realizam visita domiciliar e tomam as medidas que lhes são cabíveis. Na saúde também é feito o acompanhamento e assim que a família não comparece a unidade de saúde, o técnico informa a coordenação do programa.

Em relação ao questionamento apontado sobre o parecer do conselho do demonstrativo sintético anual – prestação de contas ainda não foi liberado no sistema para preenchimento, uma vez que só poderemos emitir parecer no ano subsequente, ou seja, neste ano iremos avaliar e discutir os valores gastos no ano de 2013. Conforme comprova o print da tela do sistema (fls. 06).

Sobre o apontamento referente ao parecer do Conselho de Assistência Social do demonstrativo sintético anual da execução físico-financeira do exercício de 2012, de fato não foi realizado no sistema as considerações a respeito da execução orçamentária, visto que os conselheiros não tiveram curso preparatório para saber alimentar o sistema. Cabe ressaltar que a discussão e avaliação da referida prestação de contas foi realizada e consta em ata cujo número é 090/2013 em sua resolução nº009/2013 (fls. 07 a 10).

No tocante a Presidência do Conselho Municipal de Assistência Social ser exercida pelo coordenador do CRAS cabe ressaltar que trata-se de município de pequeno porte I, onde a maioria da população são de baixa escolaridade e não apresentam entendimento sobre a política de Assistência Social, e além disso, nenhum dos membros do conselho aceitou ser presidente.

Anexamos documentos (fls. 11 a 32), que comprovam a participação de alguns membros deste conselho nos espaços onde o Conselho deve se fazer presente. “.

Análise do Controle Interno

Em que pese os argumentos trazidos pela Entidade, cabe ao Município fomentar a participação social e controle. Se for o caso, deve também fornecer subsídios para capacitação dos conselheiros municipais.

Em relação ao cumprimento das condicionalidades, observou-se “in loco” que não está ocorrendo o seu acompanhamento, notadamente na área de saúde.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que o Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS não está adequado aos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406247

Município/UF: Xavantina/SC

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: XAVANTINA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 117.000,00

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

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2037 - Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) / 2A60 - Serviços de Proteção Social Básica no município de Xavantina/SC.

A ação fiscalizada destina-se a verificar o atendimento e acompanhamento às famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social, por meio do Serviço de Proteção e Atendimento às Famílias - PAIF, ofertado nos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS, nos CRAS itinerantes (embarcações) e pelas equipes volantes, bem como, verificar a oferta de Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) de forma a atender demandas e necessidades específicas de famílias com presença de indivíduos..

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por esta Controladoria.

2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos gestores federais, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

2.1.1 CRAS não atende à meta de desenvolvimento em relação à Dimensão Estrutura Física.

Fato

Durante a realização das inspeções em campo, constatou-se que o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do município de Xavantina/SC não cumpriu as metas previstas na Resolução CIT nº 05/2010, especificamente no que diz respeito às dimensões físicas.

A Resolução de número 05/2010 da Comissão Intergestores Tripartite – CIT estabeleceu, para o período anual de 2011/2012, as seguintes metas de desenvolvimento no que diz respeito à estrutura física de CRAS de Pequeno Porte I, conforme Anexo I do citado normativo:

“(…)

a) Possuir 2 salas, pelo menos 1 com capacidade superior a 15 pessoas

b) Possuir banheiro

c) Possuir recepção

d) Possuir rota acessível para pessoas idosas e com deficiência aos principais acessos do CRAS: recepção, sala de atendimento, sala de uso coletivo e banheiros

e) Possuir sala administrativa

f) Espaço físico não compartilhado com ONGs/Entidade

g) Espaço físico não compartilhado com Associação Comunitária

h) Possuir Placa de identificação em modelo padrão

i) Possuir computador”

Contudo, em inspeção física realizada no CRAS XAVANTINA, na data de 11/03/2014, verificou-se que não há salas que contemplem a meta de capacidade superior a 15 pessoas. À exceção da letra “a”, os demais itens foram atendidos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do ofício de número 033/2014, de 10/04/2014, a Prefeitura Municipal de Xavantina assim se manifestou:

“(…) Disponibilizar estrutura física adequada para o CRAS, é meta da atual administração, tanto é verdade que ainda em setembro de 2013, através do ofício nº 036/2013 (fls. 43 e 44), foi apresentado ao Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação, a documentação necessária para a construção de um CRAS, sendo que o pleito foi inserido no Programa Pacto por Santa Catarina – Proteção Social (fls. 45).

O Município inclusive já efetuou providenciou junto a Câmara de Vereadores a competente autorização legislativa (fls. 46), para a doação do terreno onde o Governo do Estado estará edificando uma unidade do CRAS nos termos da planta baixa em anexo (fls. 47).”

Análise do Controle Interno

De acordo com as informações prestadas, existe a previsão da construção de uma nova sede para o CRAS de Xavantina, o que poderá contemplar as metas físicas elencadas. Contudo, há de ser observado as características mínimas estipuladas na Resolução CIT nº 05/2010, em especial no que concerne à existência de pelo menos uma sala com capacidade superior a 15 pessoas. Dessa forma, permanece a constatação até que seja efetivada a construção da nova sede do CRAS.

Recomendações:

Recomendação 1: O Gestor Federal deve adotar medidas administrativas junto ao gestor estadual sobre a situação detectada, solicitando que: a) reavalie o processo de acompanhamento previsto na Resolução CIT nº08/2010, no caso de existência de Plano de Providências; ou b) articule-se com o gestor municipal no sentido de estabelecer ações visando o atingimento das Metas de Desenvolvimento do CRAS.

2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1 Participação de empresa de servidores municipais em Licitações da Prefeitura Municipal.

Fato

Em análise das licitações ocorridas nos exercícios de 2012 e 2013 para atendimento às demandas do Centro de Referência em Assistência Social, constatou-se que a empresa Palmeagro Ltda. – ME, CNPJ de nº 00.226.390/0001-12, participou e venceu diversas licitações cujo objeto era a “Aquisição de Gêneros Alimentícios”, tais como:

- Pregão Eletrônico 05/2012;
- Pregão Presencial 06/2012;
- Pregão Presencial 21/2012.

Na verificação dos documentos de habilitação, verificou-se que a empresa está registrada em nome dos servidores O.D. (CPF ***.673.499-**) e Z.A.D. (CPF ***.986.249-**). Consta também o registro do contrato social da empresa na Junta Comercial do estado de Santa Catarina, sob nº 42.2.0189873.4.

Ao analisar a relação de servidores da Prefeitura Municipal de Xavantina, constata-se o assentamento de ambos os sócios, sendo o primeiro Secretário da Saúde e Assistência Social e a segunda professora da rede municipal de ensino.

A Lei nº 8.666/93, que trata das normas para licitações e contratos da Administração Pública, detalha em seu artigo 9º, as vedações à participação em licitações, explicitando em seu inciso III a vedação à participação de servidor ou dirigente da entidade contratante, como segue:

“(...) Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

(...) III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.”

Mais à frente, no parágrafo 3º do inciso III, explica-se o que vem a ser considerada a participação indireta:

“(…) § 3º Considera-se participação indireta, para fins do disposto neste artigo, a existência de qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista entre o autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os fornecimentos de bens e serviços a estes necessários”.

Sobre o assunto, o mestre Marçal Justen Filho em seu livro “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos” traz a lume os princípios norteadores da vedação:

“(…) Impedimento do Servidor e o Princípio da Moralidade

Também não podem participar da licitação o servidor ou dirigente do órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação. Também se proíbe a participação de empresas cujos sócios, administradores, empregados, controladores, etc., sejam servidores ou dirigentes dos órgãos contratantes. Essa vedação reporta-se ao princípio da moralidade, sendo pressuposto necessário da lisura da licitação e contratação administrativa. A caracterização de participação indireta contida no § 3º aplica-se igualmente aos servidores e dirigentes do órgão” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª edição. São Paulo: Dialética, 2005 – p. 123).

No caso concreto, mais delicada se configura a relação, vez que o servidor de CPF nº ***.673.499-** encontrava-se na condição de Secretário Municipal de Saúde e Assistência Social, e como tal, participava das requisições de compras, pois o CRAS estava sob a tutela de sua pasta.

Novamente, cita-se Marçal Justen Filho para aprofundar a análise:

“(…) As vedações do Art. 9º retratam derivação dos princípios da moralidade pública e isonomia. A lei configura uma espécie de impedimento, em acepção similar à do Direito Processual, à participação de determinadas pessoas na licitação. Considera um risco a existência de relações pessoais entre os sujeitos que definem o destino da licitação e o particular que licitará. Esse relacionamento pode, em tese, produzir distorções incompatíveis com a isonomia. A simples potencialidade do dano é suficiente para que a lei se acautele. Em vez de remeter a uma investigação posto a priori. O impedimento consiste no afastamento preventivo daquele que, por vínculos pessoais com a situação concreta, poderia obter benefício especial e incompatível com o princípio da isonomia. O impedimento abrange aqueles que, dada a situação específica em que se encontram, teriam condições (teoricamente) de frustrar a competitividade, produzindo benefícios indevidos e reprováveis para si ou terceiro.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª edição. São Paulo: Dialética, 2005 – p. 121).

Cabe ressaltar que o impedimento estende-se também à contratação direta.

Além disso, observou-se que a partir do exercício de 2013, passou a configurar entre os fornecedores licitantes a empresa J.A.B.C. – MEI, registrada sob o CNPJ 17.450.852/0001-83. Esta microempresa participou, dentre outros certames, da licitação de número 02/2013 – Pregão Eletrônico, cujo objeto também foi a aquisição de gêneros alimentícios.

Ocorre que essa microempresa está registrada no nome da senhora J.A.B.C., CPF nº ***.642.199-**, cuja data de abertura foi em 22/01/2013. Nessa época, e até 01/10/2013, a Sra. J.A.B.C. era funcionária da Empresa Palmeagro Ltda.. A Sra. J.A.B.C. trabalhou desde

01/03/2002 até 01/10/2013 nessa empresa, tendo inclusive representado a empresa Palmeagro nas licitações Pregão Eletrônico 05/2012, Pregão Presencial 06/2012 e Pregão Presencial 21/2012, conforme verificado nas atas constantes aos processos.

Assim, a partir de 2013, a recém criada microempresa J.A.B.C. começou a participar dos certames licitatórios junto à Prefeitura Municipal de Xavantina. Esta situação também se configura irregular, vez que havia vínculo trabalhista entre a Sra. J.A.B.C. e a Empresa Palmeagro, ou ainda, de seus sócios. O impedimento está contemplado no já citado parágrafo 3º do inciso III, artigo 9º da Lei 8.666/93.

Sobre essa matéria, o Tribunal de Contas da União já havia se posicionado em voto do condutor do Acórdão nº 1.170/2010-Plenário:

"(...)os §§ 3º e 4º transcritos conferem ao caput do art. 9º amplitude hermenêutica capaz de englobar inúmeras situações de impedimento decorrentes da relação entre autor do projeto e licitante ou entre aquele e executor do contrato. Nesse sentido, a norma, ao coibir a participação de licitante ou executor do contrato que possua "qualquer vínculo" de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista com o autor do projeto, elasteceu as hipóteses de impedimento, uma vez que não se faz necessária a existência de vínculo jurídico formal, mas, tão somente, uma relação de influência entre licitante ou executor do contrato e autor do projeto."

Corroborando esse raciocínio, Marçal Justen Filho à página 123 de sua já citada obra demonstra como deve haver cuidado por parte da Administração em atentar a esse dispositivo:

"(...) A regra legal é ampla e deve reputar-se como meramente exemplificativa. O texto chega a ser repetitivo, demonstrando a intenção de abarcar todas as hipóteses possíveis. Deve-se nortear a interpretação do dispositivo por um princípio fundamental: existindo vínculos entre o autor do projeto e uma empresa, que reduzam a independência daquele ou permitam uma situação privilegiada para essa, verifica-se o impedimento. Por isso, a vedação aplicar-se-á mesmo quando se configurar outra hipótese não expressamente prevista. Isso se dará em todas as hipóteses em que a empresa estiver subordinada à influência do autor do projeto. Assim se poderá configurar, por exemplo, quando o cônjuge do autor do projeto detiver controle de sociedade interessada em participar da licitação. Em suma, sempre que houver possibilidade de influência sobre a conduta futura da licitante, estará presente uma espécie de "suspeição", provocando a incidência da vedação contida no dispositivo. A questão será enfrentada segundo o princípio da moralidade. É desnecessário um elenco exaustivo por parte da Lei. O risco de comprometimento da moralidade será suficiente para aplicação da regra (...)".

Durante os trabalhos de campo, na data de 14/03/2014, estivemos no endereço da microempresa J.A.B.C. e verificamos tratar-se de uma residência, sem existência de estoques de gêneros alimentícios.

Além disso, constatou-se que em pelo menos duas oportunidades, a Administração utilizou-se do pregão presencial em vez de pregão na forma eletrônica, conforme previsto no Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005.

A utilização do pregão na forma eletrônica permite uma ampliação no número e na diversidade de empresas licitantes, podendo contribuir para a contratação de uma proposta mais vantajosa para a Administração. Existe uma importante vantagem do pregão eletrônico em relação às outras formas de licitação que é o fato de o pregão eletrônico ser realizado

pela internet, o que possibilita a participação de licitantes de várias regiões num mesmo procedimento licitatório sem a necessidade de presença física.

Por outro lado, verificou-se que no Pregão Presencial nº 21/2012 houve um único licitante, qual seja, a empresa Palmeagro Ltda. – ME. Já no Pregão Presencial 06/2012 participaram dois licitantes.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício de número 033/2014, datado de 11/04/2014, a Prefeitura Municipal de Xavantina assim se manifestou:

“Com relação ao explanado acerca da participação de servidores municipais em Licitações da Prefeitura Municipal, cabe-nos esclarecer primeiramente que:

No ano de 2012 o Sr. O.D. não era servidor público municipal e tampouco titular da Secretaria de Saúde e Assistência Social, desta forma não possuía qualquer impedimento para licitar com o Poder Público. Anexa segue portaria de nomeação do mesmo somente no ano de 2013 (fls.40).

Também podemos constatar que a Servidora Z.A.D. mesmo sendo funcionária pública à época das licitações não possuía qualquer função ou atribuição de indicação ou decisão para a aquisição de merenda escolar, bem como influencia para a contratação das empresas.

Assim temos que a participação de pessoa jurídica cujo sócio é também servidor do órgão licitante não é obstada pelo artigo 9º da Lei nº 8.666/93, bem como não afeta, em tese, princípios administrativos se não houver qualquer tipo de favorecimento.

Por oportuno, leia-se o artigo 9º da Lei nº 8.666/93:

Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

I - o autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica;

II - empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo ou da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto ou controlador, responsável técnico ou subcontratado;

III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.

§ 1º É permitida a participação do autor do projeto ou da empresa a que se refere o inciso II deste artigo, na licitação de obra ou serviço, ou na execução, como consultor ou técnico, nas funções de fiscalização, supervisão ou gerenciamento, exclusivamente a serviço da Administração interessada.

§ 2º O disposto neste artigo não impede a licitação ou contratação de obra ou serviço que inclua a elaboração de projeto executivo como encargo do contratado ou pelo preço previamente fixado pela Administração.

§ 3º Considera-se participação indireta, para fins do disposto neste artigo, a existência de qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista entre o autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os fornecimentos de bens e serviços a estes necessários.

§ 4º O disposto no parágrafo anterior aplica-se aos membros da comissão de licitação.

*Pois bem, conforme o caput do supracitado artigo 9º, não podem participar **diretamente** da licitação (a) o autor do projeto básico ou executivo, (b) empresa responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo, (c) servidor ou dirigente da entidade promotora da licitação.*

Defendemos a tese de que o rol de impedidos é taxativo, não pode ser ampliado para abraçar, por exemplo, pessoas jurídicas cujo sócio seja servidor do órgão licitante.

*A propósito, o **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO** já decidiu justamente que o rol de impedimentos do artigo 9º da Lei nº 8.666/93 é taxativo e não pode ser interpretado de modo extensivo. Confira-se:*

(...) 8.2. determinar a Justiça Federal de Primeira Instância no Estado do Pará que observe fielmente as prescrições contidas no art. 9º da Lei nº 8.666/93, de forma a somente vedar a participação, direta ou indireta, nas licitações e na execução de obra ou serviço e no fornecimento de bens a eles necessários, das pessoas arroladas nos incisos I, II e III do referido dispositivo; (...) (grifo acrescido. TCU, Decisão nº 603/97)

Em outros termos: não havendo previsão expressa na Lei sobre a participação cogitada, não existe impedimento.

Ademais, deduz-se do narrado que a empresa dos servidores não foi autora nem interferiu na elaboração do projeto básico ou executivo, bem como a pessoa jurídica não se confunde com servidor ou dirigente do órgão licitante. Portanto, em vista do caput do artigo 9º da Lei nº 8.666/93, não há qualquer impedimento direto à participação da pessoa jurídica em questão.

Quanto à Empresa J.A.B.C., entendemos que, apesar de sua sócia proprietária possuir vínculo empregatício com a empresa Palmeagro, isto em nada obsta sua participação em certames licitatórios. Ter a mesma, vínculo empregatício, não a impede de ter a sua própria empresa. Além do que sua representação quando se deu pela empresa Palmeagro não contou no mesmo certame com a participação da empresa em seu nome.

Importante lembrar que todos os recursos provenientes das aquisições de gêneros alimentícios efetuados eram depositadas na conta corrente da empresa.

E por fim, não houve qualquer direcionamento com o intuito de beneficiar a referida empresa, visto que quando da realização de Pregão Eletrônico é impossível interferir na livre disputa entre os licitantes, logo, se a empresa venceu em alguns itens, foi pelo fato de ter a proposta mais vantajosa para o Município, o que em resumo, significa que o princípio da economicidade prevaleceu, não resultando em qualquer prejuízo ao erário.

Referente a utilização de pregão presencial em vez de pregão na forma eletrônica, temos que houve a publicação do Edital mencionado no Diário Oficial dos Municípios de Santa Catarina e Diário Oficial da União, para a condição de eficácia do instrumento.

Os motivos para a não realização de Pregão Eletrônico, e a escolha pela Municipalidade pelo Pregão Presencial, como se pode verificar é que, entendeu ser esse a forma mais adequada na ocasião, bem como se pode constatar que em nenhum momento, houve prejuízo ao interesse público, nem a interesse privado. Antes disso, optou-se pelo Pregão Presencial, baseando-se no art. 1º, §1º, da Lei 5.504/2005, onde o mesmo refere a não obrigatoriedade, mas sim a preferência pela forma eletrônica.”

Análise do Controle Interno

Da leitura da manifestação da Entidade, depreende-se que a Entidade aduz não haver impedimento à participação da empresa Palmeagro nas Licitações em epígrafe.

Alega, entre outros argumentos, que a servidora Z.A.D. (detentora de 50% das cotas da empresa Palmeagro) “não possuía qualquer função ou atribuição de indicação ou decisão para a aquisição de merenda escolar, bem como influência para a contratação das empresas”.

Contudo, tal raciocínio não prospera.

Novamente, citamos a obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos” de Marçal Justen Filho para elucidar o tema (p. 123):

“(…) Há precedente esclarecedor, oriundo do TCU, sobre o tema. No voto do Relator, foi incorporado trecho bastante elucidativo sobre a interpretação adequada do art.9º. Sustentava-se a ausência de impedimento se o servidor público não dispusesse de condições para interferir sobre o destino da licitação. O raciocínio foi rejeitado mediante a afirmação que o deslinde da *questão ‘não passa pela avaliação de saber se os servidores... detinham ou não informações privilegiadas... basta que o interessado seja servidor ou dirigente do órgão ou entidade contratante para que esteja impedido de participar, direta ou indiretamente, de licitação por ele realizada’*” (Decisão nº 133/1997 – Plenário, rel. Min. Bento José Bulgarin).

De outra banda, a Prefeitura cita trecho da Decisão TCU de número 603/97, almejando com isso ilustrar a inaplicabilidade da norma no caso em tela.

Ocorre que a Decisão citada, em sua gênese, buscava orientar um processo de Representação formulada por licitante contra a Justiça Federal de 1ª Instância do Pará, em que o órgão incluiu cláusula no edital vetando a participação da licitação de “pessoas jurídicas que possuam dentre seus dirigentes, sócios, acionistas com direito a voto, controladores e/ou responsáveis técnicos que sejam ou tenham sido servidores do órgão licitador nos últimos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data do presente edital, bem como seus respectivos cônjuges e parentes até o segundo grau”.

Assim, não se trata do caso encontrado no município, vez que de acordo com os registros relativos à empresa Palmeagro e os assentos funcionais do município, sempre houve pelo menos um sócio da empresa na qualidade de servidor do município.

2.2.2 Documentos fiscais relativos às despesas com recursos do programa sem carimbo de identificação do programa.

Fato

Em análise das notas fiscais referentes às aquisições destinadas ao CRAS e realizadas com recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, constatou-se que não está ocorrendo a aposição de carimbo contendo a identificação do Programa.

Por orientação contida na Instrução Normativa da Secretaria do Tesouro Nacional, IN/STN 01/1997, as notas fiscais deverão receber carimbo contendo a identificação do programa cujo recurso deu origem, como segue:

“(…) **Art. 30.** As despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do conveniente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio.”

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do ofício de número 033/2014, de 11/04/2014, a Prefeitura Municipal assim se manifestou:

“(...) Para sanar o apontado, foi confeccionado carimbo (fls. 41 e 42), que foi utilizado para complementar as informações constantes das notas fiscais, cumprindo assim, com o disposto no art. 30 da IN /STN nº 1/1997.”

Análise do Controle Interno

De acordo com as informações prestadas, a Entidade acatou a constatação e buscou meios para sanar a impropriedade.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.