



## Programa de Fiscalização em Entes Federativos – V04º Ciclo

Número do Relatório: 201701866

### **Sumário Executivo** **Cosmópolis/SP**

#### **Introdução**

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre Ações de Governo executadas no município de Cosmópolis/SP em decorrência do 4º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos, instituído pela Portaria CGU nº 208, de 17 de janeiro de 2017.

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 28 de agosto de 2017 a 01 de setembro de 2017, sobre:

- Contrato de Repasse nº 363550-23 (Siafi 672051), celebrado com o Ministério da Cultura, no montante de R\$ 2.020.000,00, cujo objeto consiste na construção do Centro de Artes e Esportes Unificado (CEU), no Município de Cosmópolis/SP;
- Ação Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica (PDDE);
- Ação Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica (PNAE);
- Atenção Básica à Saúde – Piso Fixo;
- Atenção Básica à Saúde – Piso Variável – Saúde da Família;
- Contratos de Repasse nºs 0333.297-16 e 0333.296-02, celebrados com o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, no montante de R\$ 436.057,27 e R\$ 130.000,00, respectivamente, cujos objetos são complementares e se referem à construção da primeira e da segunda etapa da sede do Centro de Referência de Assistência Social – CREAS no Município de Cosmópolis/SP.

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 especiais, 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.

### Indicadores Socioeconômicos do Ente Fiscalizado

<b>População:</b>	58827
<b>Índice de Pobreza:</b>	17,74
<b>PIB per Capita:</b>	12.310,11
<b>Eleitores:</b>	36353
<b>Área:</b>	155

Fonte: Sítio do IBGE.

### Informações sobre a Execução da Fiscalização

#### Ações de controle realizadas nos programas fiscalizados:

Ministério	Programa Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa
MINISTERIO DA CULTURA	CULTURA: PRESERVACAO, PROMOCAO E ACESSO	1	2.020.000,00
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA CULTURA</b>		<b>1</b>	<b>2.020.000,00</b>
MINISTERIO DA EDUCACAO	Educação de qualidade para todos	2	2.654.923,60
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO</b>		<b>2</b>	<b>2.654.923,60</b>

MINISTERIO DA SAUDE	Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)	2	8.800.613,54
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE</b>		<b>2</b>	<b>8.800.613,54</b>
MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO	Proteção Social Especial	1	566.057,27
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO</b>		<b>1</b>	<b>566.057,27</b>
<b>TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO</b>		<b>6</b>	<b>14.041.594,41</b>

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, não tendo apresentado manifestações ao Relatório Preliminar, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

## Consolidação de Resultados

Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Cosmópolis/SP, no âmbito do 4º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos, constataram-se falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, demonstradas por Ministério e Programa de Governo. Estão listadas abaixo as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.

Na avaliação da execução do Contrato de Repasse nº 363550-23, verificou-se que o Município realizou licitação única para contratação de objetos de naturezas definitivamente distintas, como obra civil, mobiliário de escritório, livros, material esportivo, computadores, equipamentos para cine teatro (projetores, iluminação, sistema de som, etc.), e que, diante de sua independência, deveriam ter sido licitados de forma parcelada. Provavelmente pelo fato de ter feito esta opção, em detrimento da adesão às Atas de Registro de Preços do Ministério da Cultura ou a realização de licitações próprias para aquisição dos equipamentos, os preços contratados dos equipamentos apresentaram, no montante dos valores dos itens, em comparação com os preços de mercado, diferença a maior de R\$ 52.288,36.

Embora concluída desde, pelo menos, dezembro de 2016, a Praça de Esportes e Cultura não foi disponibilizada para a população, impossibilitando o atingimento dos objetivos do programa e contribuindo com o risco de perda dos equipamentos armazenados e deterioração do empreendimento.

Quanto à fiscalização realizada sobre o PNAE, foram verificadas inadequações nas instalações escolares, tendo sido constatada, em uma das escolas, a presença de pombos no refeitório, inclusive nas mesas em que os alunos se alimentam.

No âmbito dos exames realizados sobre a execução financeira do Piso Fixo do Bloco da Atenção Básica de Saúde, verificou-se que foram transferidos recursos da conta específica do programa para contas da Prefeitura, cujos comprovantes de despesas não foram apresentados. Ainda, foi constatado desvio de finalidade na aplicação de recursos destinados à atenção básica no montante de R\$ 855.667,50, em virtude de pagamentos por despesas de transporte de pacientes para a realização de consultas, exames e procedimentos de média e alta complexidade.

Já a obra de construção do Centro de Referência de Assistência Social – CREAS, cujas etapas estão contempladas nos Contratos de Repasse nºs 0333.297-16 e 0333.296-02, encontra-se inacabada e paralisada desde 2014, quando foi embargada pela Comarca de Cosmópolis, da Justiça do Estado de São Paulo, devido a danos ocorridos na edificação vizinha, quando da execução do aterro. O embargo foi retirado em julho de 2017, mas nenhuma providência foi tomada à época ou no período em que a obra permaneceu embargada, pela prefeitura ou pela empresa contratada, para solução do problema. Além disso, o contrato administrativo da Prefeitura Municipal encontra-se expirado, sem possibilidade de retomada das obras pela empresa inicialmente contratada.

**Ordem de Serviço:** 201701784

**Município/UF:** Cosmópolis/SP

**Órgão:** MINISTERIO DA CULTURA

**Instrumento de Transferência:** Contrato de Repasse - 672051

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE COSMOPOLIS

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 2.020.000,00

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 28/08/2017 a 01/09/2017 sobre a aplicação dos recursos do programa 2027 – Cultura: Preservação, Promoção e Acesso / Ação 12MG - Implantação de Espaços Integrados de Esporte, Cultura, Lazer e Serviços Públicos - Praças dos Esportes e da Cultura, no município de Cosmópolis/SP.

Foi fiscalizado o valor de R\$ 2.020.000,00 referentes ao Termo de Compromisso nº. 0363550-23, destinados à construção do Centro de Artes e Esportes Unificado (CEU), no município de Cosmópolis/SP.

## 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 este Ministério.

### 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. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

#### 2.2.1. Informações gerais sobre a execução do Termo de Compromisso nº 0363550-23/2012.

##### Fato

Com o objetivo de avaliar a execução e o atingimento dos objetivos do Termo de Compromisso nº 0363550-23/2012, em Cosmópolis/SP, foi analisada a documentação relacionada ao termo de compromisso na Caixa em Campinas/SP (volumes principal e

técnico de engenharia) e a documentação relacionada à execução na Prefeitura Municipal de Cosmópolis/SP, incluindo os processos licitatórios, contratuais, de medição e pagamento.

Inicialmente, da análise da documentação, verificou-se que foi celebrado o Termo de Compromisso nº 0363550-23, em 7 de março de 2013, entre a União, por intermédio do Ministério das Cidades e o Município de Cosmópolis/SP, para transferência de recursos financeiros para a construção da Praça de Esporte e Cultura – 3000m<sup>2</sup>, no valor total de R\$ 2.020.000,00 a serem transferidos pela União, com contrapartida municipal de R\$ 266.263,41, com vigência até 7 de março de 2014.

Posteriormente, foram assinados dez termos aditivos e uma prorrogação *ex officio* do termo de compromisso, anulando o valor da contrapartida e levando a vigência do termo de compromisso até 25 de agosto de 2017.

Para a execução do objeto, a Prefeitura Municipal de Cosmópolis/SP realizou a Concorrência nº 04/2012, a partir da qual foi contratada a Construtora Alpha Vitória Ltda. EPP (CNPJ: 06.122.379/0001-99) pelo valor de R\$ 1.935.890,12.

Atualmente, as obras encontram-se totalmente concluídas, constando no sistema de acompanhamento de obras da Caixa na situação de “concluída”, com pendência de comprovação do trabalho social, tendo sido liberado o valor total de R\$ 2.020.000,00 na conta específica da Caixa (conta nº 647.058-2 da agência nº 1191).

Para a empresa contratada foram pagos R\$ 1.935.890,12, correspondentes à totalidade do valor contratado.

### **2.2.2. Verificação da modalidade da licitação e do contrato administrativo para execução do objeto do Termo de Compromisso nº 0363550-23/2012.**

#### **Fato**

Para a execução do objeto do Termo de Compromisso nº 0363550-23, a Prefeitura Municipal de Cosmópolis/SP realizou a Concorrência nº 04/2012, cuja abertura das propostas ocorreu em 22 de outubro de 2012.

Apresentaram propostas e os respectivos valores os seguintes licitantes:

*Quadro – Valor das propostas dos licitantes da Concorrência nº 04/2012.*

<b>Licitante</b>	<b>Valor da Proposta (R\$)</b>
Construtora Alpha Vitoria Ltda EPP - CNPJ: 06.122.379/0001-99	1.957.682,75
FFC Engenharia e Construções Eireli - CNPJ: 61.031.746/0001-57	2.041.392,30
Picoloto Engenharia Ltda - CNPJ: 20.267.127/0001-89	2.206.210,61
SP Enge Construtora Ltda - CNPJ: 06.117.336/0001-15	2.231.479,17
DDForte Projetos, Construções e Montagem Ind. ME - CNPJ: 01.231.271/0001-10	Inabilitada

Fonte: Atas da comissão de licitações da Prefeitura de Cosmópolis/SP.

Conforme pode ser extraído do quadro, a melhor proposta apresentada foi a da Construtora Alpha Vitoria Ltda EPP, que resultou na assinatura do Contrato Administrativo nº 195/2012 que, após algumas adequações devido a supressões de serviços, teve o valor reduzido para R\$ 1.935.890,12.

Não foram identificados relacionamentos relevantes entre os licitantes.

No entanto, a Prefeitura Municipal realizou a contratação de todo o empreendimento em um único certame, incluindo as obras, livros, mobiliário e equipamentos de informática e áudio/vídeo e equipamentos esportivos.

### **2.2.3. Contratação do objeto do termo de compromisso por meio de licitação única, incluindo a execução de obras e fornecimento de equipamentos de informática, áudio visuais e esportivos, em desacordo com a Lei nº. 8.666/93.**

#### **Fato**

Na Concorrência nº 04/2012, a Prefeitura Municipal de Cosmópolis/SP adotou o critério de licitação por lote único, em que se faz necessário que a proposta dos licitantes englobe toda a execução do objeto, incluindo a execução das obras, materiais esportivos, equipamentos de informática e equipamentos de vídeo e som, ou seja, materiais, obras e prestação de serviços de naturezas distintas e que poderiam ser prestadas por diversas empresas.

Tal critério (lote único) está em desacordo com o que dispõe o artigo 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

*"As obras, serviços e compras efetuadas pela administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala".*

Ainda em complemento a esse entendimento, a Lei nº 12.462/2011 que institui o Regime Diferenciado para Contratações – RDC descreve no artigo 4º, inciso VI, que o objeto deverá ser parcelado visando à ampla participação. A subseção II dessa Lei, que trata do procedimento licitatório, especifica procedimentos para contratação de obra diferentes dos procedimentos de aquisição de bens.

O TCU, na Decisão 393/94 do Plenário, assim se posicionou:

*"firmar o entendimento, de que, em decorrência do disposto no art. 3º, §1º, inciso I; art. 8º, § 1º e artigo 15, inciso IV, todos da Lei nº 8.666/1993, é obrigatória a admissão, nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e para alienações, onde o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, da adjudicação por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade".*

Na esteira desse entendimento, foi publicada a Súmula nº 247 do TCU, que estabeleceu:

*"É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade".*

No presente caso, foram juntadas em uma única licitação objetos de naturezas definitivamente distintas, como obra civil, mobiliário de escritório, livros, material esportivo, computadores, equipamentos para cine teatro (projetores, iluminação, sistema de som, etc.), entre outros. Depara-se, portanto, que o edital abrange uma diversidade de objetos com características técnicas distintas, sem interferências e, que diante de sua independência, deveriam ser licitados de forma parcelada. Em outras palavras, a lei estabelece que o administrador deva demonstrar a inviabilidade técnica e econômica da divisibilidade, quando deixar de adotar o parcelamento.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Não houve manifestação da Unidade Examinada.

### **Análise do Controle Interno**

Diante da ausência de manifestação da Unidade Examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada no Campo "Fato".

### **2.2.4. Verificação dos preços contratados e identificação de discrepâncias nos valores de aquisição de mobiliário, equipamentos esportivos, de iluminação cênica e de áudio e vídeo.**

#### **Fato**

Foram analisados os preços contratados no âmbito do Termo de Compromisso nº 0363550-23/2012, para a construção da Praça de Esporte e Cultura.

Conforme descrito anteriormente, a prefeitura municipal realizou a contratação de todo o empreendimento por meio de uma única licitação, a saber: a Concorrência nº 04/2012.

Os valores contratados referentes às obras foram comparados aos valores do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, referentes a agosto de 2012, por amostragem, adotando-se o mesmo percentual de BDI utilizado pela empresa contratada (23,47%).

A amostra analisada foi composta por 19 itens de serviços, com maior materialidade, equivalentes a 22,0% do valor total contratado das obras de R\$ 1.608.933,16.

Na amostra analisada, os preços contratados apresentaram-se 17,2% inferiores aos valores de referência do Sinapi, não caracterizando, dessa forma, sobrepreço nos serviços contratados.



Já os preços dos equipamentos esportivos foram comparados aos preços obtidos por meio do Pregão Eletrônico nº. 12/2014, realizado pelo Ministério da Cultura, com lotes regionalizados e registrados nas Atas de Registro de Preços nº 34, 36, 38, 39 e 49, todas de 2014, com preços para a Região Sudeste, que foram disponibilizadas para adesão dos municípios executores do programa, conforme resumo a seguir:

*Quadro – Comparação dos preços contratados para os equipamentos esportivos*

Item	Descrição	Quant. (Unid.)	Preço Contratado (R\$)	Preço Total Contratado (R\$)	Preço Unit. ARP (R\$)	Nº da ARP	Preço Total (R\$)
46.1	Conjunto de Traves Para Futsal Pintadas, Incluso Rede	1	1.840,74	1.840,74	1.000,00	39/2014	1.000,00
46.2	Rede Para Voleibol	1	49,90	49,90	400,00	39/2014	400,00
46.3	Trave Metálica Para Voleibol	1	520,00	520,00			
46.5	Jogos de Dama	16	64,90	1.038,40	16,00	49/2014	256,00
46.6	Bola Para Futebol de Salão	16	46,56	744,96	30,00	36/2014	480,00
46.7	Bola Para Futebol Infantil	16	30,95	495,20	40,00	36/2014	640,00
46.8	Bola Para Futebol com Guizo (Portador de Deficiência Visual)	5	50,00	250,00	50,00	36/2014	250,00
46.9	Bola Para Basquete	16	34,90	558,40	33,00	36/2014	528,00
46.10	Jogos de Xadrez	16	64,90	1.038,40	70,00	49/2014	1.120,00
46.11	Bola Para Basquete Infantil	16	26,56	424,96	30,00	36/2014	480,00
46.12	Bola Para Handebol Feminino	16	49,90	798,40	40,00	36/2014	640,00
46.13	Bola Para Handebol Mirim	16	49,90	798,40	30,00	36/2014	480,00
46.14	Bola Para Voleibol	16	44,90	718,40	25,00	36/2014	400,00
46.15	Apito	5	11,40	57,00	7,00	38/2014	35,00
46.16	Bandeira Nacional	2	150,00	300,00	61,00	34/2014	122,00
46.17	Colchonetes Para Ginástica	40	46,95	1.878,00	28,22	34/2014	1.128,80
Total .....			11.511,16		7.959,80		

\* A descrição dos itens foi resumida na apresentação do quadro.

Fonte: Planilha contratada e Atas de Registro de Preços disponibilizadas pelo Ministério da Cultura.

Os preços dos itens de mobiliário foram comparados aos preços obtidos por meio do Pregão Eletrônico nº. 15/2014, realizado pelo Ministério da Cultura, com lotes regionalizados e registrado nas Atas de Registros de Preços nº 05, 08 e 09, todas de 2015, com preços para a Região Sudeste, que foram disponibilizadas para adesão dos municípios executores do programa, conforme resumo a seguir:

*Quadro – Comparação dos preços contratados para os itens de mobiliário*

Item	Descrição*	Quant. (Unid.)	Preço Contratado (R\$)	Preço Total Contratado (R\$)	Preço Unit. ARP (R\$)	Nº da ARP	Preço Total (R\$)
43.1	Cadeiras Tipo Empilháveis.	58	400,00	23.200,00	140,00	009/2015	8.120,00
43.3	Bancada Cabine 3.6m x 0.60m	1	1.800,00	1.800,00	900,00	008/2015	900,00

Item	Descrição*	Quant. (Unid.)	Preço Contratado (R\$)	Preço Total Contratado (R\$)	Preço Unit. ARP (R\$)	Nº da ARP	Preço Total (R\$)
43.5	Gaveteiro com 3 Gavetas em Dimensoes Variadas.	1	780,00	780,00	390,00	008/2015	390,00
43.7	Cadeira Alta Para Camarim.	4	357,40	1.429,60	650,00	009/2015	2.600,00
43.8	Cadeira Giratória com Braço.	3	565,00	1.695,00	620,00	009/2015	1.860,00
44.1	Estante Duas Faces.	6	1.690,00	10.140,00	800,00	005/2015	4.800,00
44.2	Estante Simples Com Base Inferior Fechada.	7	980,00	6.860,00	583,00	005/2015	4.081,00
44.3	Estante Uma Face.	3	948,00	2.844,00	700,00	005/2015	2.100,00
44.4	Mesa de Exposição, confeccionado em Fibr de Madeira de Média Densidade.	1	970,00	970,00	500,00	008/2015	500,00
44.5	Estante-Carrinho Móvel com Tampo Confeccionado em Fibr de Madeira Maciça.	3	640,00	1.920,00	540,00	005/2015	1.620,00
44.9	Mesa Em Fibr De Madeira (1,40x0,95x0,75m).	2	962,00	1.924,00	500,00	008/2015	1.000,00
44.10	Cadeira Empilhável Estofada.	21	384,42	8.072,82	360,00	009/2015	7.560,00
44.11	Carrinho Para Livros.	1	784,00	784,00	622,00	005/2015	622,00
44.15	Cadeira Giratória com Braço.	1	565,00	565,00	620,00	009/2015	620,00
44.19	Gaveteiro com 3 Gavetas em Dimensoes Variadas.	1	780,00	780,00	390,00	008/2015	390,00
44.20	Bibliocanto com Sinalizador.	18	19,90	358,20	17,00	005/2015	306,00
44.23	Banco Para Área Externa.	2	1.298,87	2.597,74	500,00	009/2015	1.000,00
45.1	Mesa Retangular em MDP (e=25mm - 1,4 x 0,6m)	3	598,00	1.794,00	500,00	008/2015	1.500,00
45.5	Cadeira Giratória com Braço.	3	565,00	1.695,00	620,00	009/2015	1.860,00
45.6	Cadeira Empilhável Estofada.	62	384,42	23.834,04	360,00	009/2015	22.320,00
45.8	Mesa Em Fibr De Madeira (1,40x0,95x0,75m).	1	962,00	962,00	500,00	008/2015	500,00
45.11	Armário Fechado.	8	1.100,00	8.800,00	800,00	008/2015	6.400,00
Total .....			103.805,40		71.049,00		

\* A descrição dos itens foi resumida na apresentação do quadro.

Fonte: Planilha contratada e Atas de Registro de Preços disponibilizadas pelo Ministério da Cultura.

Da mesma forma, os preços dos equipamentos de iluminação cênica foram comparados aos preços obtidos por meio do Pregão Eletrônico nº. 15/2014, realizado pelo Ministério da Cultura, com lotes regionalizados e registrados na Ata de Registro de Preços nº 41/2014, com preços para a Região Sudeste, que foi disponibilizada para adesão dos municípios executores do programa.

*Quadro – Comparação dos preços contratados para os equipamentos de iluminação*

Item	Descrição*	Quant. (Unid.)	Preço Contratado (R\$)	Preço Total Contratado (R\$)	Preço Unit. ARP (R\$)	Nº da ARP	Preço Total (R\$)
42.1	Painel de Controle de 24/48 Canais Digital com Monitor.	1	9.800,00	9.800,00	2.295,00	41/2014	2.295,00
42.2	Módulos de Potência ("Dimmers") com 12 Canais de 2.000W.	1	18.400,00	18.400,00	2.650,00	41/2014	2.650,00
42.3	"Rack" de Alumínio com Rodízios para 05 Módulos de Potência.	1	1.470,00	1.470,00	919,00	41/2014	919,00
42.4	Projetores de Luz Tipo PC OM380 500W.	15	490,00	7.350,00	400,00	41/2014	6.000,00
42.5	Refletores de Luz Tipo PAR 1.000W.	15	306,00	4.590,00	149,50	41/2014	2.242,50
42.6	Refletores de Luz Tipo "Set Light" 1.000W.	6	245,00	1.470,00	179,90	41/2014	1.079,40
Total .....			43.080,00		15.185,90		

\* A descrição dos itens foi resumida na apresentação do quadro.

Fonte: Planilha contratada e Atas de Registro de Preços disponibilizadas pelo Ministério da Cultura.

Por fim, os preços dos equipamentos de áudio e vídeo foram comparados aos preços obtidos por meio do Pregão Eletrônico nº. 15/2014, realizado pelo Ministério da Cultura, com lotes regionalizados e registrados nas Atas de Registro de Preços nº 02/2015 e 04/2015, com preços para a Região Sudeste, que foram disponibilizadas para adesão dos municípios executores do programa.

*Quadro – Comparação dos preços contratados para os equipamentos de áudio e vídeo*

Item	Descrição*	Quant. (Unid.)	Preço Contratado (R\$)	Preço Total Contratado (R\$)	Preço Unit. ARP (R\$)	Nº da ARP	Preço Total (R\$)
40.1	Tela de Projeção: 120" (2,43M X 1,82M), Formato 4:3.	1	2.135,00	2.135,00	4.000,00	04/2015	4.000,00
40.2	Projetor de Vídeo.	1	2.270,00	2.270,00	4.000,00	04/2015	4.000,00
40.3	Reprodutor Dvd/Blu-Ray. Possibilidade De Conexão Wi-Fi.	1	1.000,00	1.000,00	1.200,00	04/2015	1.200,00
40.4	Mesa de Som (Mixer). 10 Canais (6 Canais Mono + 4 Estéreo).	1	1.565,00	1.565,00	2.365,00	02/2015	2.365,00
40.5	Receiver. Sistema : 7.2 Canais (2 Canais Para Subwoofer). Potência : 100 Watts Por Canal.	1	6.400,00	6.400,00	6.000,00	04/2015	6.000,00
40.6	Caixas Acústicas Frontais (Esq., Cent., Dir.). Aplicação: P.A., Monitor, Fly.	3	2.063,00	6.189,00	2.365,00	02/2015	7.095,00
40.7	Caixas Acústicas, Canais Ambiente (Esq. e Dir.).	6	783,00	4.698,00	1.500,00	02/2015	9.000,00
40.8	Subwoofer.	1	1.458,32	2.060,00	2.200,00	02/2015	2.200,00

Item	Descrição*	Quant. (Unid.)	Preço Contratado (R\$)	Preço Total Contratado (R\$)	Preço Unit. ARP (R\$)	Nº da ARP	Preço Total (R\$)
40.9	Amplificador Para Subwoofer.	1	2.060,00	2.060,00	1.800,00	02/2015	1.800,00
40.10	Filtro De Linha.	1	1.280,00	1.280,00	1.102,50	02/2015	1.102,50
40.11	Microfones Com Fio.	2	710,00	1.420,00	830,00	02/2015	1.660,00
40.12	Microfones Sem Fio (Kit).	1	2.130,00	2.130,00	2.945,00	02/2015	2.945,00
40.13	Rack Para Instalação De Equipamentos.	1	240,00	240,00	1.795,00	02/2015	1.795,00
40.14	Bandejas Para Rack.	3	50,00	150,00	116,00	02/2015	348,00
Total .....			33.597,00		45.510,50		

\* A descrição dos itens foi resumida na apresentação do quadro.

Fonte: Planilha contratada e Atas de Registro de Preços disponibilizadas pelo Ministério da Cultura.

Destacam-se, ainda, a aquisição de equipamentos de informática e de livros na mesma licitação da Prefeitura de Cosmópolis.

Para os equipamentos de informática, no valor de R\$ 25.100,00, não houve licitação centralizada e disponibilização de atas de registro de preços pelo Ministério da Cultura, inviabilizando a comparação feita para os outros equipamentos.

Já para os livros, no valor de R\$ 62.500,00, houve licitação centralizada pelo Ministério da Cultura, porém foi baseada no desconto sobre o valor das editoras e como não havia relação dos títulos ou das tabelas das editoras, também não foi possível fazer a mesma comparação.

Em resumo, pelo fato de ter realizado a contratação das obras e o fornecimento de equipamentos em uma única licitação, em detrimento da adesão às Atas de Registro de Preços do Ministério da Cultura ou a realização de licitações próprias para aquisição dos equipamentos, os preços contratados apresentaram as seguintes discrepâncias:

#### *Quadro – Resumo da comparação dos equipamentos*

Item	Preço Contratado (R\$)	Preço das Atas de Registro de Preços (R\$)	Diferença
Equipamentos Esportivos	11.511,16	7.959,80	3.551,36
Mobiliário	103.805,40	71.049,00	32.756,40
Equipamentos de Iluminação Cênica	43.080,00	15.185,90	27.894,10
Equipamentos de Áudio e Vídeo	33.597,00	45.510,50	-11.913,50
Total Geral .....	191.993,56	139.705,20	52.288,36

Por fim, ressalte-se que as licitações realizadas pelo Ministério da Cultura foram concluídas entre outubro de 2014 e junho de 2015, após transcorrer considerável tempo do início do programa e da licitação realizada pela Prefeitura Municipal (o Contrato de Repasse foi assinado em março de 2012 e a licitação foi concluída em setembro de 2012).

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

Não houve manifestação da Unidade Examinada.

## Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da Unidade Examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada no Campo “Fato”.

### 2.2.5. Verificação dos repasses e dos pagamentos referentes à execução do objeto do Termo de Compromisso nº 0363550-23/2012.

#### Fato

Verificou-se que o objeto do termo de compromisso encontra-se totalmente concluído, constando no sistema de acompanhamento de obras da Caixa na situação de “concluído”, com pendência de comprovação do trabalho social, tendo sido liberado o valor total de R\$ 2.020.000,00 na conta específica da Caixa (conta nº 647.058-2 da agência nº 1191), conforme resumido no quadro a seguir:

#### *Quadro – Liberações de recursos na conta específica do termo de compromisso*

Parcela	Data da Ordem Bancária	Valor Transferido (R\$)
1	30/04/2012	21.950,00
2	20/08/2013	578.050,00
3	10/10/2013	153.213,74
4	07/11/2013	207.316,46
5	05/03/2014	158.925,21
6	30/04/2014	243.544,84
7	26/05/2014	656.999,75
Total Transferido .....		2.020.000,00

Fonte: Site de acompanhamento de obras da Caixa e extratos bancários da conta específica.

A primeira parcela, no valor de R\$ 21.950,00, refere-se ao trabalho social, executado diretamente pela prefeitura municipal.

Para a empresa contratada para execução do objeto foram pagos R\$ 1.935.890,12, correspondentes à totalidade do valor contratado, conforme resumido no quadro a seguir:

#### *Quadro – Medições e pagamentos à empresa contratada*

Nº. da Medição	Nº da Nota Fiscal	Data da Nota Fiscal	Data do Pagto.	Valor (R\$)
1a. Medição	49	22/08/2013	04/09/2013	292.653,74
2a. Medição	71	12/11/2013	22/11/2013	207.316,46
3a. Medição	80	12/12/2013	23/12/2013	164.165,64
4a. Medição	97	19/03/2014	24/03/2014	183.027,67
5a. Medição	106	15/04/2014	25/04/2014	119.936,51
6a. Medição	133	30/06/2014	08/07/2014	82.363,86
7a. Medição	143	28/07/2014	08/08/2014	99.161,22
8a. Medição	152	01/09/2014	12/09/2014	152.711,11
9a. Medição	177	05/11/2014	17/11/2014	278.545,52

10a. Medição	202	29/01/2015	05/02/2015	218.838,17
11a. Medição	299	03/02/2016	17/02/2016	103.923,06
12a. Medição	377	14/12/2016	18/01/2017	33.247,16
Total Pago .....				1.935.890,12

Fonte: Site de acompanhamento de obras da Caixa e extratos bancários da conta específica.

Não foram identificadas transferências ou pagamentos a terceiros diferentes da empresa contratada para execução do objeto.

## **2.2.6. Ausência de funcionamento da Praça de Esporte e Cultura e ausência de plano de gestão do empreendimento, sem atingimento dos objetivos do programa.**

### **Fato**

Foi realizada inspeção física das instalações da Praça de Esporte e Cultura e verificou-se que as obras se encontravam concluídas, desde pelo menos dezembro de 2016 (data da última medição), embora aparentemente esteja concluída há mais tempo. Porém a praça ainda não estava em funcionamento, não alcançando os objetivos do programa de proporcionar lazer e cultura à população local. Ressalte-se que o empreendimento foi executado e concluído na gestão municipal anterior, finda em 2016.

Como se pode notar no registro fotográfico efetuado na data da inspeção, em 31 de agosto de 2017, a praça ainda está cercado por tapumes utilizados na construção:



Foto 1: Praça (CEU) cercada por tapumes.

A praça, além de não estar em funcionamento, está sob vigilância da guarda municipal em tempo integral, já que todos os equipamentos foram entregues (a edificação também se encontra sem ligação de energia elétrica).

Foram verificados no local todas as construções exigidas no projeto, luminárias, equipamentos de ar condicionado, livros e mobiliário, armazenados dentro das edificações da praça, alguns até apresentando desgaste devido ao tempo decorrido da entrega dos mesmos (verificou-se as barras de apoio do sanitário adaptado com oxidações, trincas em paredes e até a ausência de uma torneira que, segundo relato do guarda municipal, foi furtada do local).

Já os equipamentos esportivos foram encaminhados à Secretaria de Esportes do município a fim de preservar os mesmos enquanto o equipamento não iniciar as atividades. Tais equipamentos foram objeto de vistoria pela equipe de fiscalização, na Secretaria de Esportes, encontrando-se de acordo com os quantitativos previstos no projeto.

Os equipamentos de informática e de áudio/vídeo foram encaminhados à Secretaria de Cultura do município, sob a mesma alegação de preservar os equipamentos, sendo que os de informática foram objeto de vistoria pela equipe de fiscalização, na Secretaria de Cultura, encontrando-se de acordo com os quantitativos previstos no projeto.

Já os equipamentos de áudio/vídeo móveis, tais como reproduutor de DVD, *receiver* e microfone sem fio não foram localizados. Os aparelhos fixos como projetor de vídeo, tela de projeção e caixas acústicas estavam no local do empreendimento.

Apresentamos a seguir alguns registros fotográficos efetuados pela equipe de fiscalização, em 31 de agosto de 2017, que ilustram a situação do empreendimento e dos equipamentos:



Foto 2: Vista interna da praça.



Foto 3: Livros do acervo da biblioteca.



Foto 4: Banheiro adaptado com barras de apoio oxidadas.



Foto 5: Equipamentos de informática armazenados na Secretaria de Cultura.

Embora tenha procedência a alegação de preservar os equipamentos para a transferência dos mesmos para outros locais da prefeitura municipal, isto contribui para a falta de funcionamento da praça e para o distanciamento dos objetivos do programa.

A Prefeitura Municipal de Cosmópolis foi questionada sobre a implementação da Praça dos Esportes e da Cultura (CEU), quanto a:

- a) instituição da Unidade Gestora Local – UGL;
- b) instituição do Grupo Gestor;
- c) se os membros do grupo gestor participaram integralmente do Programa Curso em Gestão de Equipamentos Públicos Online FGV;
- d) se foi criado o Plano de Mobilização Social; e
- e) se foi instituído o Plano de Gestão.

Por sua vez, a Prefeitura Municipal informou o seguinte:

*“Vimos através deste, justificar que na Praça dos Esportes e Cultura (CEU), a unidade gestora foi instituída nos moldes definidos pelo item 11, do Manual de Instruções para contratação e execução dos CEUs, Portaria nº 7285, de 24 de fevereiro de 2015 (anexo 1), possui um grupo gestor instituído conforme (anexo 2). Que necessita de algumas substituições, visto que alguns componentes que representam o poder executivo, inclusive a gestora do CEU, não fazem mais parte do quadro de funcionários. Os representantes da comunidade não serão alterados.*

*Em relação aos itens C, D, E não foram localizados documentos comprobatórios, sendo assim estaremos providenciando-os à medida do possível. ”*

Por fim, ressaltando-se a mudança na gestão municipal ocorrida em 2017, podemos concluir, devido à falta do plano de gestão, somada à ausência de funcionamento da praça (sem previsão de início), que os objetivos do programa não foram atingidos, com risco de perda dos equipamentos armazenados e deterioração do empreendimento.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Não houve manifestação da Unidade Examinada.

### **Análise do Controle Interno**

Diante da ausência de manifestação da Unidade Examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada no Campo “Fato”.

## **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais não está totalmente adequada, tendo sido identificadas as seguintes impropriedades ou irregularidades:

- Contratação do objeto do termo de compromisso por meio de licitação única, incluindo a execução de obras e fornecimento de equipamentos de informática, áudio visuais e esportivos, em desacordo com a Lei nº. 8.666/93;
- Discrepâncias nos valores de aquisição de mobiliário, equipamentos esportivos, de iluminação cênica e de áudio e vídeo, em decorrência da realização de licitação única; e
- Ausência de funcionamento da Praça de Esporte e Cultura e ausência de plano de gestão do empreendimento, sem atingimento dos objetivos do programa.



**Ordem de Serviço:** 201701809

**Município/UF:** Cosmópolis/SP

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE COSMOPOLIS

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 2.413.233,60

## 1. Introdução

Trata-se de fiscalização sobre a aplicação dos recursos do Programa 2080 - Educação de Qualidade para Todos / 00PI - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica – Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) no Município de Cosmópolis/SP. Os trabalhos de campo foram realizados no período de 28 de agosto a 1º de setembro de 2017.

A ação de controle teve como escopo:

- 1) verificar o cumprimento das normas e orientações relativas à execução do Pnae;
- 2) verificar a execução dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE para a aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar em conformidade com a legislação contábil, financeira e licitatória;
- 3) verificar a qualidade da alimentação fornecida;
- 4) verificar a execução da contrapartida dos recursos federais recebidos; e
- 5) verificar a regularidade dos conselheiros e profissionais de nutrição.

Na consecução dos trabalhos, foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao município no período compreendido entre 1º de janeiro de 2015 e 30 de junho de 2017, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, no montante de R\$ 2.413.233,60.

## 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 este Ministério.

### 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. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1. Prefeitura não atende ao quantitativo de nutricionistas fixado na Resolução CFN 465/10.**

#### **Fato**

A Prefeitura Municipal de Cosmópolis foi questionada, por meio da Solicitação de Fiscalização nº 201701809/01, de 22 de agosto de 2017, se atendia ao parâmetro numérico de nutricionistas estabelecido no art. 10 da Resolução CFN nº 465/2010, conforme quadro a seguir:

*Quadro – Parâmetro de Responsável Técnico (RT) e Quadro Técnico (QT) estabelecidos pelo CFN.*

Nº de alunos	Nº de nutricionistas	Carga horária técnica mínima recomendada
Até 500	1 RT	30h
501 a 1.000	1 RT + 1 QT	30h
1.001 a 2.500	1 RT + 2 QT	30h
2.501 a 5.000	1 RT + 3 QT	30h
Acima de 5.000	1 RT + 3 QT e 1 QT a cada fração de 2.500 alunos	30h

Fonte: Resolução CFN nº 465/2010.

Em resposta, a Prefeitura disponibilizou a Portaria nº 2.331/08, na qual é nomeada a nutricionista de CPF \*\*\*.303.998-\*\* (responsável técnica, jornada de 30 horas semanais), bem como os registros de emprego da nutricionista CPF \*\*\*.490.327-\*\* (nutricionista do quadro técnico, jornada de 30 horas semanais) e da técnica em nutrição CPF \*\*\*.828.598-\*\* (quadro técnico, jornada de 40 horas semanais).

De acordo com dados do FNDE, o alunado do município de Cosmópolis compreendeu o quantitativo médio, no período sob exame, de 9.016 alunos da rede municipal (9.148 alunos em 2015, 8.951 em 2016 e 8.948 em 2017). Sendo assim, para que pudesse estar de acordo com o parâmetro estabelecido pelo Conselho Federal de Nutricionistas, o município deveria contar com 01 responsável técnico e 5 nutricionistas no quadro técnico.

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

Não houve manifestação da Unidade Examinada.

#### **Análise do Controle Interno**

Diante da ausência de manifestação da Unidade Examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada no Campo “Fato”.

### **2.2.2. Existência e atuação do Conselho de Alimentação Escolar.**

#### **Fato**

O Conselho de Alimentação Escolar (CAE) dispõe, em termos de infraestrutura básica de funcionamento, de uma sala cedida pela prefeitura, na qual são realizadas as reuniões do conselho de acordo com o cronograma estabelecido, devidamente equipada com um computador com acesso à internet para uso dos conselheiros, bem como é disponibilizado um veículo para realização de visitas e vistorias.

Sua composição está de acordo com a Resolução FNDE nº 26/11, e o Conselho disponibilizou atas de reuniões, regimento interno, relatórios de fiscalização e a Lei Municipal nº 2.471/00, que dispõe sobre a criação do Conselho no município.

Por meio da Solicitação de Fiscalização nº 201701809/01, de 22 de agosto de 2017, foi questionado, entre outros tópicos, se os membros do CAE receberam capacitação, não tendo sido fornecida evidência material de que esta tenha ocorrido. Sobre a existência de um plano de ação para os períodos sob exame (2015, 2016, 2017), somente para o exercício atual foi desenvolvido um plano de ação (datado de 30 de agosto de 2017), após o conselho ter sido questionado acerca da existência do mesmo nos trabalhos de campo.

### **2.2.3. Inadequações nas instalações escolares.**

#### **Fato**

As inspeções do processo de execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae foram realizadas por amostragem nas escolas da Prefeitura do Município de Cosmópolis. Ao final de julho de 2017, as escolas municipais totalizavam 28 unidades (dados FNDE). Destas, foram selecionadas 6 unidades para amostra não probabilística no Município de Cosmópolis.

Além disso, foi inspecionado o centro de distribuição da Prefeitura. As escolas municipais selecionadas na amostragem estão listadas no quadro a seguir.

*Quadro – Escolas Municipais selecionadas na Amostragem.*

<b>Escolas Municipais</b>	<b>Clientela</b>
PAULO FREIRE EDUCADOR EMEB	Fundamental
LUIZ NICOLAU NOLANDI DR EMEB	Fundamental
RODRIGO OCTAVIO LANGAARD MENEZES EMEB	Fundamental
XIMENA COELHO PEREIRA ESTUDANTE EMEB	Fundamental
VILMA ZENAIDE NOLANDI COSTA PROFAEMEB	Creche/Pré-Escolar
ODILA AMARAL BOTTCHE PROFA EMEB	Fundamental

Fonte: Amostra selecionada a partir da relação de unidades escolares do Município de Cosmópolis disponibilizada pelo FNDE.

Nas escolas inspecionadas não foram detectadas impropriedades ou irregularidades no que tange ao preparo dos alimentos de acordo com o cardápio estabelecido e em questões relativas aos procedimentos de controle de estoque e recebimento dos alimentos. Foram disponibilizados registros de exames médicos periódicos dos funcionários da cozinha. Uma questão formal e de baixa criticidade foi a ausência, nas escolas, de registro datado da última desinsetização realizada, ainda que, durante entrevista, as diretoras tenham afirmado que o trabalho vem sendo feito.

No entanto, em relação às condições de infraestrutura do armazenamento de gêneros alimentícios nas escolas, uma falha comum às escolas registrada foi a ausência de telas milimétricas nas janelas. A cozinha da EMEB Estudante Ximena Coelho Pereira contava com telas, porém as mesmas abriam em conjunto com as janelas basculantes, não sendo suficientes para impedir a entrada de insetos e outros animais.

No caso da EMEB Rodrigo Octavio Landgaard Menezes, o refeitório apresentou a presença de pombos, inclusive nas mesas em que os alunos consomem a merenda, e o teto de sua cozinha mostrou evidência de danos.



Foto: Refeitório EMEB Rodrigo Octavio Landgaard Menezes (29 de agosto de 2017).



Foto: Refeitório EMEB Rodrigo Octavio Landgaard Menezes (29 de agosto de 2017).

Em duas das escolas visitadas, o descarte do lixo se mostrou inadequado, sem a existência de local próprio para o armazenamento. Na EMEB Estudante Ximena Coelho Pereira, o descarte é colocado ao lado da cozinha até ser colocado na rua para coleta em dias alternados. Na EMEB Profa. Odila Amaral Bottcher o lixo é colocado ao lado do laboratório até a coleta, também em dias alternados. No caso das escolas EMEB Educador Paulo Freire, EMEB Dr. Luiz Nicolau Noland e EMEB Rodrigo Octavio Landgaard Menezes o lixo fica em local aberto, ainda que longe das edificações, sendo conveniente adaptação para que não atraia insetos e outros animais.



Foto: Descarte de lixo EMEB Estudante Ximena Coelho Pereira (29 de agosto de 2017).



Foto: Descarte de lixo EMEB Profa. Odila Amaral Bottcher (29 de agosto de 2017).

Por último, na EMEB Dr. Luiz Nicolau Nolandí e na EMEB Profa. Odila Amaral Bottcher foi verificado inadequado armazenamento de perecíveis, com caixas colocadas no chão, no caso da segunda escola, de acordo com informação das merendeiras, ocasionado pela insuficiência do número de geladeiras.



Foto: Armazém EMEB Dr. Luiz Nicolau Nolandí (29 de agosto de 2017).



Foto: Armazém EMEB Profa. Odila Amaral Bottcher (29 de agosto de 2017).

## Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da Unidade Examinada.

## Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da Unidade Examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada no Campo “Fato”.

### 2.2.4. Aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar abaixo do quantitativo exigido pela legislação.

#### Fato

A partir de informações fornecidas pela Entidade Executora a respeito da aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar, foi calculada a participação dessas aquisições no total de recursos, seja da ótica do recebimento, seja da ótica dos pagamentos. O cálculo foi constituído a partir de informações das ordens bancárias para a conta da Prefeitura (disponíveis no site do FNDE) e dos relatórios de empenhos (fornecidos pela Prefeitura).

A análise evidenciou a utilização dos recursos recebidos para aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar e/ou do Empreendedor Familiar Rural abaixo do limiar de 30% nos exercícios de 2015 e 2016, como disposto pelas Resoluções FNDE 26/2013:

*“Art. 24 Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverá ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações, priorizando os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas, conforme o art. 14, da Lei nº 11.947/2009.”*

*Quadro - Percentual de aquisições de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar e/ou do Empreendedor Familiar Rural em relação aos recursos recebidos no exercício.*

Descrição	2015	2016	2017
Recursos federais recebidos na conta corrente no exercício (R\$)	1.021.100,00	1.029.180,00	544.430,40 *
Pagamentos efetuados no exercício na aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar e/ou do Empreendedor Familiar Rural (R\$)	121.220,00	215.240,00	175.730,00
Percentual de realização (%)	12%	21%	32%

Fonte: FNDE e Prefeitura de Cosmópolis.

\* dados até 04 de agosto de 2017.

A situação também é evidenciada quando se comparam as aquisições da agricultura familiar com o dispêndio total em gêneros alimentícios. Frisa-se que o percentual foi atendido para o exercício corrente.



*Quadro - Percentual de aquisições de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar e/ou do Empreendedor Familiar Rural em relação às aquisições da merenda escolar.*

Descrição	2015	2016	2017
Empenhos Pagos em merenda escolar (R\$)	927.582,88	1.191.837,91	513.587,29 *
Pagamentos efetuados no exercício na aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar e/ou do Empreendedor Familiar Rural (R\$)	121.220,00	215.240,00	175.730,00
Percentual de realização (%)	13%	18%	34%

Fonte: Relatório de Empenhos Pagos – Prefeitura.

\* dados até 28 de julho de 2017.

Solicitada a justificar o atingimento de percentual abaixo dos 30% para aquisições de gêneros oriundos da agricultura familiar por meio da Solicitação de Fiscalização nº 201701809/01, a prefeitura indicou, em expediente s/nº de 1º de setembro de 2017, o resultado dos chamamentos públicos no período sob análise, justificando que o chamamento para o exercício de 2017 está em andamento no setor de licitações.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Não houve manifestação da Unidade Examinada.

### **Análise do Controle Interno**

Diante da ausência de manifestação da Unidade Examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada no Campo “Fato”.

## **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, concluiu-se que a aplicação dos recursos federais recebidos está parcialmente de acordo com os normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Na análise dos aspectos formais das licitações de gêneros alimentícios, não foram verificadas impropriedades relevantes, assim como não se verificou sobrepreço.

Entretanto, foram verificadas inadequações nas instalações escolares, não atendimento aos critérios do quantitativo mínimo no quadro de nutricionistas e aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar abaixo do padrão estabelecido pela legislação.

**Ordem de Serviço:** 201701810

**Município/UF:** Cosmópolis/SP

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE COSMOPOLIS

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 241.690,00

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 28 de agosto a 01 de setembro de 2017, sobre a aplicação dos recursos transferidos no âmbito da Ação 12847208005150001 – Educação de qualidade para todos / Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica, no Município de Cosmópolis/SP. O programa destina-se a alocar recursos financeiros, via transferência direta, com o objetivo de aprimorar a infraestrutura física e pedagógica das escolas e reforçar a autogestão escolar nos planos financeiro, administrativo e pedagógico, contribuindo para elevar os índices de desempenho da educação básica por meio da assistência financeira, em caráter suplementar.

Para a realização dos exames, analisou-se a atuação das Associações de Pais e Mestres vinculadas às escolas e a atuação da Prefeitura no exame das prestações de contas. De acordo com informações obtidas no Portal da Transparência do Governo Federal ([www.portaldatransparencia.gov.br](http://www.portaldatransparencia.gov.br)), o Município recebeu recursos federais por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola na ordem de R\$ 609.405,00 nos exercícios de 2015 e 2016.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, as seguintes técnicas de auditoria:

- Análise documental;
- Exame de registros; e
- Inspeção Física

## 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 este Ministério.

### 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. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1. Visão Geral do PDDE - Cosmópolis**

#### **Fato**

A equipe de fiscalização verificou a execução do PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola – no município. A ação de controle ocorreu no âmbito da Prefeitura Municipal de Cosmópolis e nas dependências de seis unidades escolares selecionadas entre as 29 que receberam recursos do programa, segundo critério de materialidade (as que receberam mais recursos) conforme quadro a seguir.

*Quadro: Escolas fiscalizadas*

<b>Escola</b>	<b>Recursos 2015 (R\$)</b>	<b>Recursos 2016 (R\$)</b>	<b>Total (R\$)</b>
Cecilia Meirelles Emeb	33.080,00	35.880,00	68.960,00
Luiz Nicolau Nolandi Dr Emeb	36.940,00	24.720,00	61.660,00
Fernando Jose Bertazzo Professor Emeb	6.580,00	16.440,00	23.020,00
Tutu Balloni Emeb	4.740,00	15.680,00	20.420,00
Ximena Coelho Pereira Estudante Emeb	27.470,00	16.480,00	43.950,00
Rodrigo Octavio Langaard Menezes Emeb	23.560,00	16.080,00	23.680,00
<b>Total</b>	<b>132.370,00</b>	<b>125.280,00</b>	<b>241.690,00</b>

Fonte: Portal da Transparência ([www.portaldatransparencia.gov.br](http://www.portaldatransparencia.gov.br))

O montante fiscalizado atinge R\$ 241.690,00, no biênio 2015-2016, que representa 39,5% dos recursos do PDDE recebidos pelo município. Não foram identificadas irregularidades na amostra de trabalho.

Os testes abrangeram: planejamento e levantamento de prioridades para aquisição de materiais de consumo e permanente, aprovação das aquisições pela comunidade escolar, registro dos fatos relevantes nas atas analisadas, compra de materiais pelo preço de mercado, verificação da utilização dos bens e aderência dos materiais adquiridos à finalidade proposta, prestação de contas elaborada, aprovada e encaminhada ao FNDE e movimentação de valores em conta específica.

Nos testes e entrevistas realizados, foi constatada a devida realização de apresentações rotineiras para orientação às unidades executoras. Além disso, a municipalidade efetua o acompanhamento mensal dos extratos bancários e a análise qualitativa da destinação dos recursos. Cada escola tem a sua conta específica para o PDDE, sendo que a Prefeitura não recebe recursos do programa, ou seja, cada escola possui sua Unidade Executora Própria (UEX). As entidades encaminham, mensalmente, prestação de contas sobre os recursos.

### **2.2.2. Processos licitatórios PDDE Cosmópolis**

#### **Fato**

Verificou-se que todas as unidades executoras constantes na amostra realizaram três cotações anteriormente à aquisição dos materiais.

No exame de conformidade, atestou-se que os bens adquiridos guardam coerência com o plano validado pelo MEC/FNDE. Registra-se, ademais, que todos os bens vistoriados contam com documentos fiscais hábeis e compatíveis com a legislação vigente.

### **2.2.3. Controle Social PDDE Cosmópolis**

#### **Fato**

No âmbito das unidades executoras (UEX) visitadas, observou-se a gestão autônoma das escolas. Observou-se o registro em ata de, pelo menos, duas reuniões anuais nas quais são discutidas a melhor forma de aplicação dos recursos de acordo com as necessidades da escola. A lista de presença das reuniões demonstrou a participação da comunidade, do diretor e de professores da escola.

Considerando o acompanhamento da execução do PDDE por todos os interessados, considera-se o controle social e transparência das decisões satisfatórios.

### **2.2.4. Inspeção Física PDDE Cosmópolis**

#### **Fato**

A vistoria *in loco* nas escolas constantes da amostra evidenciou que, após a aquisição dos bens materiais, as unidades encaminham os respectivos termos de doação que são direcionados ao setor responsável pelo patrimônio na Prefeitura de Cosmópolis. Os bens adquiridos – computadores, impressoras, aparelhos de DVD, armários, televisores – foram localizados nas respectivas escolas e estão disponíveis e em utilização.

A equipe registrou que em nenhuma escola os bens fiscalizados possuíam identificação patrimonial, embora tivessem sido localizados e em utilização pelos alunos e professores. Note-se que a falta de identificação patrimonial dos bens adquiridos com recursos do PDDE contraria a orientação apresentada no art. 25, §2º da Resolução nº 10/2013.

Orientou-se os responsáveis para que utilizassem material provisório, como etiquetas, e que mantivessem controle administrativo sobre os itens adquiridos com recursos do PDDE até que a Prefeitura disponibilizasse a identificação definitiva (plaquetas).

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

Não houve manifestação da Unidade Examinada.

#### **Análise do Controle Interno**

Diante da ausência de manifestação da Unidade Examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada no Campo “Fato”.

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola está adequada ao seu objetivo.

.

**Ordem de Serviço:** 201701781

**Município/UF:** Cosmópolis/SP

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Fundo a Fundo ou Concessão

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE COSMOPOLIS

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 6.053.946,72

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 28 de agosto a 01 de setembro de 2017 e tiveram como foco a aplicação dos recursos do Programa 2015 – Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / Ação 8577 – Piso de Atenção Básica Fixo e Ação 20AD – Piso de Atenção Básica Variável, no Município de Cosmópolis/SP.

A Ação 8577 tem por objetivo ampliar e qualificar o acesso aos serviços de saúde, em tempo adequado, com ênfase na humanização, equidade e no atendimento das necessidades de saúde, aprimorando a política de atenção básica e especializada, ambulatorial e hospitalar.

A ação 20AD é executada por meio de repasse de recursos financeiros do Fundo Nacional de Saúde para os Fundos Municipais de Saúde ou, excepcionalmente, para os Fundos Estaduais de Saúde, com vistas a estimular a implantação de equipes de saúde da família, agentes comunitários de saúde e equipes de saúde bucal, entre outras políticas/programas e estratégias preconizadas na Política Nacional de Atenção Básica.

O Fundo Nacional de Saúde repassou ao Fundo Municipal de Saúde de Cosmópolis/SP, no período de 1º de janeiro de 2015 a 28 de fevereiro de 2017, por meio da conta corrente específica do Bloco de Atenção Básica, os recursos relacionados no quadro a seguir.

*Quadro – Bloco da Atenção Básica – Recursos repassados para o Fundo Municipal de Saúde de Cosmópolis – Janeiro/2015 a Fevereiro/2017.*

Componente	Valor 2015 (R\$)	Valor 2016 (R\$)	Valor 2017 (Jan/Fev) (R\$)
PAB Fixo	1.464.312,00	1.464.312,00	244.052,00
PAB Variável	1.645.524,00	1.080.898,00	154.848,72

Fonte: Site do Fundo Nacional de Saúde (<https://consultafns.saude.gov.br>).

Assim, a aplicação dos recursos do incentivo financeiro para as equipes da Saúde da Família foi analisada no contexto do Bloco da Atenção Básica como um todo, considerando-se que os mesmos podem ser utilizados conforme o disposto no artigo 6º da Portaria nº 204/GM de 29 de janeiro de 2007:

*“Art. 6º Os recursos referentes a cada bloco de financiamento devem ser aplicados nas ações e serviços de saúde relacionados ao próprio bloco.”*

O trabalho de fiscalização teve como objetivo principal verificar a regularidade e legalidade na aplicação dos recursos para o custeio do Piso de Atenção Básica Fixo e Variável.

Com relação ao repasse do Piso de Atenção Básica Variável, cabe observar que os valores transferidos variam segundo a modalidade das equipes, carga horária dos profissionais, categoria do NASF e número de agentes comunitários de saúde registrados, de acordo com o estabelecido na Política Nacional de Atenção Básica. Contudo, não estava no escopo deste

trabalho a confirmação dos dados informados pela Prefeitura, que são utilizados como referência para o cálculo do valor a ser repassado.

Foram empreendidas as seguintes ações prévias:

- Levantamento dos repasses efetuados (*site* do Fundo Nacional de Saúde);
- Levantamento de dados do município no site do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES - Datasus;
- Emissão de Ofício de Apresentação; e
- Emissão da Solicitação de Fiscalização - SF nº 201701781/01.

As seguintes ações foram desenvolvidas pela equipe durante o período de apuração:

- Análise de amostra não probabilística de licitações realizadas e contratações de fornecedores;
- Pesquisa de preços de mercado;
- Avaliação da aplicação dos recursos financeiros por meio de análise e correlação das informações do extrato bancário, borderôs, planilha de pagamentos e relatório analítico de despesas.

## 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 este Ministério.

### 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. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

#### 2.2.1. Processos de aquisição de produtos e serviços analisados.

##### Fato

Verificou-se uma amostra dos gastos realizados pela Prefeitura Municipal de Cosmópolis a fim de avaliar a gestão dos recursos federais destinados ao Bloco de Atenção Básica de Saúde. Os exercícios avaliados foram os anos de 2015 e 2016.

A Portaria do Ministério da Saúde nº 204, de 29 de janeiro de 2007, e posteriores regulamentam o financiamento e escopo de execução dos recursos destinados à Atenção Básica de Saúde.

A fiscalização solicitou a disponibilização de documentação da amostra presente no Quadro 1 abaixo, escolhida a partir de critérios de materialidade e de relevância, cujo montante, no valor de R\$ 2.659.010,46, representa 47,0% do montante recebido pelo município de Cosmópolis para o Bloco de Atenção Básica no período fiscalizado. Foram solicitados os processos de licitação, quando aplicável, os contratos e os respectivos processos de pagamento.

*Quadro 1 - Amostra da Atenção Básica de Saúde.*

<b>Fornecedores</b>	<b>2015 (R\$)</b>	<b>2016 (R\$)</b>	<b>Histórico</b>	<b>Modalidade</b>
CONSORCIO INTERMUNICIPAL DE SAUDE NA REGIAO METROPOLITANA DE CAMPINAS - NORTE - CISMETRO	1.190.213,15	258.668,46	REPASSE REFERENTE A PAGAMENTOS DE SERVIÇOS MÉDICOS	NÃO APLICÁVEL
SMILE TRANSPORTES E TURISMO LTDA EPP	46.787,55	571.512,95	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM TRANSPORTES DE PACIENTES	PREGÃO
MARIANA LOCADORA DE VEICULOS LTDA -ME	237.367,00		TRANSPORTE DE PACIENTES	PREGÃO
LABORATÓRIO COSMÓPOLIS DE PATOL. CLÍNICA EIRELI - EPP		167.576,30	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE EXAMES DE LABORATÓRIO.	CONVITE
ASSOCIAÇÃO COMERCIAL INDUSTRIAL DE COSMÓPOLIS - ACICO	29.545,00	62.000,00	REFERENTE A CURSOS OFERECIDOS	DISPENSA DE LICITAÇÃO
DROGARIA ENZO DE COSMOPOLIS LTDA - ME		28.056,05	AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS REFERENTE A ORDEM JUDICIAL.	DISPENSA DE LICITAÇÃO
<b>TOTAL</b>	<b>1.503.912,70</b>	<b>1.155.097,76</b>		

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

De posse da documentação, procurou-se analisar: os preços praticados na aquisição do serviço ou produto; a restrição de competitividade nos processos licitatórios; os comprovantes fiscais de que o serviço ou produto foi entregue e se a finalidade encontra-se dentro do escopo do Bloco de Atenção Básica de Saúde.

O Consórcio Intermunicipal de Saúde – CISMETRO, CNPJ nº 19.947.645/0001-64, é composto pelos municípios de Artur Nogueira/SP, Cosmópolis/SP e Holambra/SP. Sua finalidade principal é a ação conjunta de medidas destinadas a assistência à saúde da população nos níveis de complexidade básica, média e alta. O total de recursos pagos ao CISMETRO como provenientes das ações na Atenção Básica em 2015 e 2016 foram de R\$3.620.327,28 e R\$4.150.317,94, respectivamente; dos quais a parcela federal correspondeu

a R\$1.190.213,15 e R\$258.668,46, respectivamente. A análise das despesas foi identificada como referente à prestação de serviços médicos e ao pagamento de uma parcela da cota de despesas rateadas entre os integrantes do Consórcio.

O Laboratório Cosmópolis de Patologia Clínica Eireli – EPP, CNPJ nº 06.195.695/0001-90, celebrou o Contrato nº 04/2016 com a Prefeitura Municipal de Cosmópolis após a realização de licitação na modalidade convite nº 01/2016, do tipo menor preço por item, para a execução de exames laboratoriais. O prazo do contrato foi estipulado em quatro meses, para o qual houve uma prorrogação por igual período e valor nos termos do inciso II do art. 57 da Lei 8.666/93. O total de recursos pagos ao laboratório como provenientes das ações na Atenção Básica em 2016 foi de R\$ 202.476,30, dos quais a parcela federal correspondeu a R\$ 167.576,30. Foram apresentados os registros de pagamento com notas fiscais.

A Associação Comercial Industrial de Cosmópolis – ACICO, CNPJ nº 51.900.926/0001-74 prestou serviço de treinamento de profissionais vinculados à área da saúde para a Prefeitura Municipal de Cosmópolis durante o exercício de 2015 e 2016. O treinamento oferecido abrange cursos de cuidador de idosos, gestão em atendimento e planejamento na área de saúde. A contratação da ACICO ocorreu por meio de hipótese de dispensa de licitação aplicável a instituições brasileiras sem fins lucrativos nos termos do inciso XIII do art. 24 da Lei 8.666/93. O total de recursos pagos à ACICO como provenientes das ações na Atenção Básica em 2015 e 2016 foram de R\$29.545,00 e R\$108.962,00, respectivamente; dos quais a parcela federal correspondeu a R\$29.545,00 e R\$62.000,00, respectivamente. Foram apresentados os registros de pagamento.

Foram adquiridos da Drogaria Enzo de Cosmópolis Ltda. – ME, CNPJ nº 11.225.099/0001-46, medicamentos para atendimento de ordens judiciais no valor de R\$28.056,05, para o exercício de 2016, com recursos provenientes do Bloco de Atenção Básica. Foram apresentadas as notas fiscais de aquisição.

As despesas provenientes da contratação das empresas para transporte de pacientes, Smile Transportes e Turismo Ltda. – EPP e Mariana Locadora de Veículos Ltda. – ME, foram analisadas em item específico deste relatório.

### **2.2.2. Desvio de finalidade dos recursos federais da Atenção Básica para procedimentos de média e alta complexidade.**

#### **Fato**

A empresa Smile Transportes e Turismo Ltda. – EPP, CNPJ nº 05.564.404/0001-21, teve seu Contrato nº 159/2015 celebrado após a realização do pregão presencial nº 57/2015, do tipo menor preço por item (viagem), para a prestação de serviços de transporte de pacientes para as cidades de Campinas, Santa Bárbara D'Oeste, Bragança Paulista e Piracicaba para a realização de hemodiálise, exames e consultas. O total de recursos pagos à empresa Smile como provenientes das ações na Atenção Básica em 2015 e 2016 foram de R\$46.787,55 e R\$ 633.368,95, respectivamente; dos quais a parcela federal correspondeu a R\$46.787,55 e R\$571.512,95, respectivamente. Foram apresentados os registros de pagamento com notas fiscais. Estimou-se uma remuneração média de R\$2,79/km.

A empresa Mariana Locadora de Veículos Ltda. – ME, CNPJ nº 08.538.377/0001-00, teve seu Contrato nº 196/2014 celebrado após a realização do pregão presencial nº 43/2014, do tipo menor preço por item (viagem), para a prestação de serviços de transporte de pacientes para as cidades de Campinas, Santa Bárbara D'Oeste, Bragança Paulista e Piracicaba para a realização de hemodiálise, exames e consultas. O total de recursos pagos à empresa Mariana como provenientes das ações na Atenção Básica em 2015 foi de R\$237.367,00, pagos integralmente com recursos federais. Foram apresentados os registros de pagamento com notas fiscais. Estimou-se uma remuneração média de R\$2,79/km.

Constatou-se, no entanto, que o serviço de transporte de paciente é utilizado para procedimentos, tais como hemodiálise, que não fazem parte do nível básico de atenção à saúde, e que compõem procedimentos de média e alta complexidade, conforme consulta a tabela unificada do SUS no site <http://sigtap.datasus.gov.br/tabela-unificada/app/sec/inicio.jsp> da internet. Adicionalmente, observou-se, nos anexos dos pregões presenciais nº 57/2015 e 43/2014, o traslado de pacientes para endereços cujas especialidades também se enquadram nos níveis de atendimento em média e alta complexidade, tais como oncologia, medicina nuclear, bariatria, nefrologia, dentre outras. Assim sendo, constata-se o desvio de finalidade dos recursos federais destinados para o Bloco de Atenção Básica de Saúde.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Não houve manifestação da Unidade Examinada.

### **Análise do Controle Interno**

Diante da ausência de manifestação da Unidade Examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada no Campo “Fato”.

**2.2.3. Os recursos federais avaliados não foram movimentados, em sua totalidade, na conta específica da Atenção Básica, prejudicando o controle e a comprovação de despesas realizadas.**

#### **Fato**

Verificou-se a movimentação financeira dos gastos realizados pela Prefeitura Municipal de Cosmópolis a fim de avaliar a gestão dos recursos federais destinados ao Bloco de Atenção Básica de Saúde. Os exercícios avaliados foram os anos de 2015 e 2016.

O Decreto nº 7.507, de 27 de junho de 2011, e a Portaria GM/MS nº 412, de 15 de março de 2013, regulamentam a movimentação em conta específica de recursos federais transferidos a Município na área da Saúde.

A fiscalização solicitou cópia dos extratos bancários para análise da movimentação ocorrida nos exercícios. A conta específica utilizada para movimentação dos recursos federais do Bloco de Atenção Básica de Saúde é uma conta no banco Caixa Econômica Federal, agência 1191, conta corrente 624011-0. Adicionalmente, os recursos não utilizados foram aplicados no fundo “Caixa fic pratico cp”.



As entradas e saídas de recursos financeiros na conta foram verificadas com informações obtidas *in loco* e com as informações disponíveis no sítio do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo na internet. A movimentação resumida da conta encontra-se no Quadro 2.

*Quadro 2 – Entradas e saídas de recursos da conta corrente do PAB.*

<b>Exercício</b>	<b>Entrada (R\$)</b>	<b>Saída (R\$)</b>
2015	3.137.323,50	3.220.940,61
2016	2.545.759,67	3.054.855,64
2017*	388.899,72	163.757,17

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

\* De janeiro e fevereiro.

Da análise dos extratos bancários, identificou-se a transferência de recursos da conta do PAB para outras contas bancárias de titularidade da Prefeitura Municipal de Cosmópolis no montante de R\$ 1.295.371,76, assim como a entrada de recursos advindos da Prefeitura, movimentação demonstrada a seguir:

*Quadro 3 - Movimentação de recursos entre a conta do PAB e outras contas de titularidade da Prefeitura Municipal de Cosmópolis.*

<b>Data Movimentação</b>	<b>Nr. Doc.</b>	<b>Histórico</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Natureza</b>	<b>Destinatário</b>	<b>Conta</b>
09/02/2015	412678	TEV MESM T	200.000,00	Débito	PM* Cosmópolis	Caixa, Agência nº 1191, Conta nº 000001-0
20/02/2015	123819	CRED TEV	100.000,00	Crédito	-	-
25/02/2015	090922	CRED TEV	100.000,00	Crédito	-	-
29/05/2015	117451	TEV MESM T	140.000,00	Débito	PM* Cosmópolis	Caixa, Agência nº 1191, Conta nº 624013-7
05/08/2015	287026	TEV MESM T	304.000,00	Débito	PM* Cosmópolis	Caixa, Agência nº 1191, Conta nº 0001-0
17/11/2015	055857	TEV MESM T	123.000,00	Débito	PM* Cosmópolis	Caixa, Agência nº 1191, Conta nº 0001-0
11/01/2016	304113	TEV MESM T	180.000,00	Débito	PM* Cosmópolis	Caixa, Agência nº 1191, Conta nº 0001-0
04/08/2016	151522	TEV MESM T	75.036,00	Débito	PM* Cosmópolis	Caixa, Agência nº 1191, Conta nº 624014-5
27/12/2016	032384	TEV MESM T	73.335,76	Débito	PM* Cosmópolis	Caixa, Agência nº 1191, Conta nº 624013-7

\* PM = Prefeitura Municipal

Fonte: Extratos bancários da conta corrente n° 624011-0, agência nº 1191, da Caixa Econômica Federal.

Não foram apresentados documentos comprobatórios das despesas realizadas a partir das transações demonstradas no Quadro 1. No caso das transferências realizadas nos dias 05 de agosto de 2015 e 17 de novembro de 2015, a Prefeitura Municipal de Cosmópolis informou tratar-se de despesas relativas ao contrato com o Consórcio Intermunicipal de Saúde CISMETRO, no entanto, sem apresentação da documentação correspondente.

Cabe observar que, independente da apresentação dos documentos comprobatórios regulares das despesas realizadas, os pagamentos devem ser realizados diretamente da conta corrente do PAB, não sendo permitida a movimentação entre contas correntes da Prefeitura. Sobre o assunto, o Decreto nº 7.507, de 27 de junho de 2011, artigo 2º, § 1º, que disciplina a movimentação financeira dos recursos transferidos por órgãos e entidades da administração pública federal aos Estados, Distrito Federal e Municípios em decorrência de algumas leis, entre elas a Lei 8.142/1990, que trata das transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde, dispõe o seguinte:

*“A movimentação dos recursos será realizada exclusivamente por meio eletrônico, mediante crédito em conta corrente de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços devidamente identificados. ”*

Além de contrário à legislação citada, esse tipo de movimentação realizada na conta específica do PAB pela Prefeitura de Cosmópolis impede que sejam identificados os fornecedores que foram pagos com os recursos do Bloco, tendo em vista que após a transferência para contas da Prefeitura, os recursos que saíram da conta específica não são mais rastreáveis, prejudicando o controle e a transparência dos gastos.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Não houve manifestação da Unidade Examinada.

### **Análise do Controle Interno**

Diante da ausência de manifestação da Unidade Examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada no Campo “Fato”.

## **3. Conclusão**

Com relação à execução financeira, foram constatadas falhas que comprometeram o controle e a comprovação de despesas realizadas. Cabe registrar que a falta de um documento único (planilha, relatório, etc.) que possibilite a identificação de forma clara e direta, para cada débito realizado na conta específica, dos respectivos destinatários e os valores pagos, com a identificação de cada documento de despesa, prejudica o controle e transparência do gasto dos recursos.

Com relação à aplicação dos recursos, verificou-se que houve desvio de finalidade para procedimentos de média e alta complexidade.

**Ordem de Serviço:** 201701782

**Município/UF:** Cosmópolis/SP

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Fundo a Fundo ou Concessão

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE COSMOPOLIS

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 2.746.666,82

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 21 a 25 de agosto de 2017, sobre a aplicação de recursos do Programa de Saúde da Família (PSF) e Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS) no município de Cosmópolis – SP, com a finalidade de verificar a sua adequação à Política Nacional de Atenção Básica (Portaria nº 2.488/2011). Esses programas são financiados com recursos do Piso de Atenção Variável (PAB Variável), repassado ao ente federativo pelo Ministério da Saúde.

Em visita à Secretaria Municipal de Cosmópolis (SMS) e às seis Unidades de Saúde da Família (USF) instaladas no município, foi verificada a adequação de suas estruturas físicas, a regularidade do processo de seleção e contratação dos profissionais, a existência da composição mínima de profissionais exigida por lei, a comprovação da realização dos cursos obrigatórios realizados pelos profissionais das equipes e a alimentação correta do Sistema de Informação da Atenção Básica (SIAB) por parte da Secretaria.

## 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 este Ministério.

### 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. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

**2.2.1. As Unidades de Saúde da Família do município de Cosmópolis não apresentam condições mínimas de infraestrutura.**

## Fato

Realizaram-se visitas às seis Unidades de Saúde da Família/USF do município de Cosmópolis, durante o período de 21 a 25 de agosto de 2017, com o objetivo de verificar se suas instalações se encontravam em conformidade com o preconizado pela Política Nacional de Atenção Básica (Portaria nº 2.488/2011) e o Manual de Estrutura Física das Unidades Básicas de Saúde, conforme os exemplos abaixo:



USF-UBS Beto Spana – Cosmópolis, 22 de agosto de 2017.



USF Andorinhas – Cosmópolis, 23 de agosto de 2017.



UBS-USF Cosmópolis I – Cosmópolis, 24 de agosto de 2017.



USF Parque Esther – Cosmópolis, 25 de agosto de 2017.

Dentre as unidades supracitadas, quatro apresentam equipes do tipo 1 (com equipe odontológica) e duas apresentam equipes tradicionais (sem odontologia).

No tocante aos insumos e equipamentos existentes, não se verificaram quaisquer irregularidades durante a inspeção e, posteriormente, a entrevista com as enfermeiras coordenadoras das unidades.

No entanto, na avaliação dos itens mínimos dispostos no Item “Da infraestrutura e funcionamento da Atenção Básica” do Anexo I da Portaria assim como no Manual supracitados, verificaram-se inconsistências dispostas conforme o quadro a seguir:

*Quadro 1 – Inconsistências verificadas nos itens mínimos necessários para atendimento das equipes de Saúde da Família nas USF do município de Cosmópolis.*

Item Mínimo	Unidade de Saúde da Família					
	Chico Mendes	Vila Cosmo (tipo1)	Beto Spana* (tipo1)	Parque Esther	Andorinhas (tipo1)	Cosmópolis I (tipo1)
Água Potável	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Área de Recepção	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Local para Arquivos e registros	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Sala de Procedimentos	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Sala de Vacinas	Não	Sim	Sim	Não	Não	Não
Sala de Inalação Coletiva	Não	Sim	Sim	Não**	Sim	Não
Sala de Coleta de exames	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Sala de Curativos	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Sala de Observação	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Consultório com sanitário	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Sala de Administração e Gerência	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Sala de atividades coletivas para os profissionais	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Abrigo de Resíduos Sólidos	Não	Não	Sim	Não	Sim***	Sim

Fonte: Inspeções realizadas nas visitas às UBS/USF do município de Cosmópolis, no período de 21 a 26 de agosto de 2017.

\*Na Unidade Beto Spana, as duas dentistas atendem tanto pacientes da equipe de saúde da família como pacientes de unidades básicas de saúde, por tratar-se de unidade mista;

\*\*Na Unidade Parque Esther existe um inalador e as inalações podem ser realizadas em um canto do corredor. No entanto, não existe uma sala de inalação.

\*\*\*A unidade Andorinhas possui um abrigo para resíduos sólidos, porém sem grade ou porta; nas demais unidades que possuem os abrigos não há cadeados fechando-os.

As unidades não possuem transporte específico, mas as visitas às famílias são realizadas conforme agendado com os Agentes Comunitários de Saúde/ACS, médicos e dentistas, utilizando transporte próprio.

Como esses itens são considerados mínimos para a adequação das Unidades de Saúde da Família/USF, segundo a Política Nacional de Atenção Básica e o Manual de Estrutura Física, concluiu-se que as USF do município de Cosmópolis não apresentam condições mínimas de infraestrutura.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Não houve manifestação da Unidade Examinada.

## **Análise do Controle Interno**

Diante da ausência de manifestação da Unidade Examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada no Campo “Fato”.

### **2.2.2. A seleção e a contratação dos profissionais do PSF e o cumprimento da carga horária respeitam os critérios legais.**

#### **Fato**

Em consulta ao *site* do Ministério da Saúde, <http://cnes2.datasus.gov.br/ModInd Equipes.asp>, realizada em 14 de agosto de 2017, extraiu-se a listagem de todos os profissionais pertencentes ao Programa de Saúde da Família do município de Cosmópolis nos meses de janeiro e fevereiro dos anos de 2015, 2016 e 2017.

Quanto à composição das equipes, realizou-se um cotejamento entre os funcionários cadastrados no CNES, a lista de funcionários entregue pela Secretaria Municipal de Saúde/SMS de Cosmópolis conforme requerido na Solicitação de Fiscalização/SF nº 201701782-001, de 22 de agosto de 2017, e respondido por meio de e-mail encaminhado pela Secretaria Municipal de Saúde/SMS em 30 de agosto de 2017, e as escalas de funcionários de cada Unidade de Saúde da Família/USF verificadas em visitas realizadas às unidades de saúde, descritas em ponto específico deste relatório, referentes aos meses supracitados, não tendo sido encontradas irregularidades.

Quanto ao tipo de contratação, o município de Cosmópolis contrata diretamente os profissionais agentes comunitários de saúde/ACS (inclusive os anteriores à promulgação da Emenda Constitucional/EC 41, de 2006), técnicos de enfermagem, enfermeiros, auxiliares de saúde bucal/ASB e cirurgiões-dentistas das USF, sem intermediação de OS e OSCIP, por meio de concurso público, tendo sido verificados os editais de concurso, nomeações e até os diplomas desses profissionais.

Os profissionais médicos também são contratados sem intermediações, por meio do Programa Mais Médicos do governo federal, sendo dois médicos cubanos e cinco médicos brasileiros, para os quais foram verificados os contratos, incluindo os termos aditivos e a legislação concernente ao referido programa.

No tocante à carga horária semanal pactuada, de posse dos instrumentos de contratação dos profissionais de formação superior atuantes na equipe mínima do PSF, verificou-se que esta é de 40 horas semanais, conforme preceitua a legislação concernente à política da atenção básica.

No caso em tela, os profissionais analisados cumprem 32 horas semanais em atividades na equipe e oito horas em atividades de educação permanente, ainda que não seja obrigatório no município a comprovação dessa atividade.

Em relação à jornada dos médicos, foram encontradas duas configurações em atuação no município: i) 1 médico integrado a uma equipe cumprindo carga horária igual à dos demais

profissionais, ou seja, 40 horas semanais, em cinco USF; e ii) dois médicos integrados a uma equipe cumprindo individualmente carga horária semanal de 40 horas na UBS-USF Cosmópolis 1. Os médicos cumprem carga horária de 40 horas mesmo estando em número de dois integrados à mesma equipe, haja vista serem considerados bolsistas, sem ônus para o município, que oferece apenas a alimentação, a moradia e o traslado, conforme o termo de adesão ao programa assinado com o governo federal em 2013.

Quanto à apuração do cumprimento da carga horária semanal pelos profissionais da equipe mínima do PSF, os técnicos de enfermagem, auxiliares de saúde bucal/ASB, enfermeiros e cirurgiões-dentistas, por serem concursados, assinam um ponto eletrônico localizado logo abaixo da escala dos profissionais, exposta em local visível em todas as unidades. Foram analisados os registros de ponto e não se verificaram irregularidades no cotejamento entre as folhas de ponto do mês corrente, a escala dos atendimentos da USF e a “Ficha D – Registro de Atividades, Procedimentos e Notificações”.

No tocante aos profissionais médicos das equipes de saúde da família, por trabalharem para o Programa Mais Médicos, preenchem um Boletim de Produtividade, após a análise dos quais não se verificaram irregularidades em relação ao cumprimento da carga horária semanal em cotejamento com as escalas combinadas.

### **2.2.3. A composição mínima das equipes de saúde da família está sendo obedecida e suas informações estão atualizadas no CNES.**

#### **Fato**

Em consulta ao *site* do Ministério da Saúde, [http://cnes2.datasus.gov.br/ModInd\\_Equipes.asp](http://cnes2.datasus.gov.br/ModInd_Equipes.asp), realizada em 14 de agosto de 2017, extraiu-se a listagem de todos os profissionais pertencentes ao Programa de Saúde da Família do município de Cosmópolis nos meses de janeiro e fevereiro dos anos de 2015, 2016 e 2017.

Quanto à composição mínima das equipes, não foram encontradas irregularidades relativas a discrepâncias qualitativas e quantitativas, ou seja, os profissionais listados foram encontrados nas seis unidades de saúde de Cosmópolis nos dias em que as visitas foram realizadas, ou trabalhando, ou constantes da equipe técnica, ou ainda tendo pertencido aos registros das equipes nos anos anteriores acima especificados e nas quantidades esperadas. Dessa forma, concluiu-se que não existiram nem existem equipes de saúde da família/ESF incompletas que atenderam ou que se encontram em atendimento no município de Cosmópolis.

Ainda como consequência dessa análise, concluiu-se que não foram verificadas falhas na alimentação/inserção de dados referentes à composição das equipes no CNES – Cadastro Nacional dos Estabelecimentos em Saúde.

### **2.2.4. Ausência de comprovação da realização de curso introdutório pelos Agentes Comunitários de Saúde-ACS do município de Cosmópolis.**

#### **Fato**

Solicitou-se à Secretaria Municipal de Saúde (SMS) de Cosmópolis, por meio da Solicitação de Fiscalização nº 20170178201, de 22 de agosto de 2017, a documentação comprobatória de



que os agentes comunitários de saúde participaram do curso introdutório obrigatório, conforme exigido pela Portaria nº 2.488/2011. No entanto, e ainda que tenham sido realizadas duas reiteraões via e-mail, essa documentação não foi apresentada até o momento.

Cumpre ressaltar, que durante as vistas realizadas às unidades de saúde citadas em ponto específico deste relatório, as enfermeiras coordenadoras dessas unidades responderam que todos os agentes haviam participado da capacitação inicial.

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

Não houve manifestação da Unidade Examinada.

#### **Análise do Controle Interno**

Diante da ausência de manifestação da Unidade Examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada no Campo “Fato”.

#### **2.2.5. O atendimento odontológico nas Unidades de Saúde da Família de Cosmópolis está em desacordo com o preconizado no Programa de Saúde da Família/Estratégia de Saúde da Família.**

##### **Fato**

A partir das visitas realizadas às seis Unidades de Saúde da Família do município de Cosmópolis, verificou-se que o atendimento odontológico nas equipes mistas vem sendo realizado por meio de um maior número de agendamentos de consultas emergenciais e pontuais, em detrimento do agendamento programático e contínuo, tal como preconizado na Política Nacional de Atenção Básica (Portaria nº 2.488/2011) e contrariando as diretrizes do Programa Saúde da Família/Estratégia Saúde das Família.

Durante a inspeção das agendas odontológicas, verificou-se que, diferentemente do que acontece com as agendas dos médicos, que também apresentam vagas para atendimento emergencial, mas nas quais predomina o atendimento programático e contínuo, referenciado pelos ACS a partir das necessidades das famílias visitadas, as agendas dos cirurgiões-dentistas apresentam de três a quatro vagas apenas, por período, para atendimento programático e um maior número de vagas para atendimento emergencial ou “do dia”. Em algumas unidades, os dentistas possuem, inclusive, um livro de “espera” para que os pacientes possam ser inseridos no programa. Questionadas, as enfermeiras coordenadoras das unidades explicaram que o motivo é a grande quantidade de urgências/emergências odontológicas existentes no município.

De fato, pode-se inferir que por diversas razões que variam desde a capacidade socioeconômica dos usuários do SUS até as dificuldades de financiamento e de gestão do sistema, amplamente divulgadas pela mídia, exista uma demanda reprimida de atendimentos aos usuários que, por não terem sido atendidos em idades mais precoces, necessitam de atendimento emergencial por motivos como dor, infecção, enfim, por motivos plenamente justificados. No entanto, para dar vazão a essa demanda, o município conta com uma rede de unidades básicas de saúde, nas quais não se impõe o atendimento odontológico programático como deveria acontecer em uma unidade de saúde da família, haja vista que essas unidades foram criadas a partir da implantação de um modelo que pretende reorientar e reorganizar a lógica de atenção à saúde por meio principalmente da promoção e prevenção.



Ante o exposto, se o usuário continuar a ser atendido mais de maneira emergencial do que programática, esse círculo vicioso deve permanecer no município, na medida em que menos pessoas, em especial crianças, serão inseridas no programa e não o sendo, posteriormente, deverão desenvolver problemas odontológicos de cunho pontual, apenas para remover a dor e sem que seja terminado o tratamento odontológico como um todo. Tal tipo de organização do trabalho pode estar de acordo com o atendimento odontológico nas unidades básicas de saúde, que existem no município para atender a demanda espontânea e não em unidades de reorientação do modelo de assistência, como ocorre nas USF.

Além disso, o programa determina que os profissionais, em especial os ACS, referenciem os pacientes a partir das demandas encontradas nas visitas à população adstrita à USF, praticamente impedindo que os dentistas controlem a agenda solicitando à população que compareça para ser cadastrada em livros de “espera”, sem ser referenciada para a Unidade por profissionais do PSF, em especial os ACS.

Para ilustrar, lembrem-se as responsabilidades da equipe de saúde da família, segundo as diretrizes do Departamento de Atenção Básica/DAB do Ministério da Saúde, publicadas no site do órgão em 2002:

*“• As atribuições básicas de uma equipe de Saúde da Família são:*

- conhecer a realidade das famílias pelas quais são responsáveis e identificar os problemas de saúde mais comuns e situações de risco aos quais a população está exposta;*
- executar, de acordo com a qualificação de cada profissional, os procedimentos de vigilância à saúde e de vigilância epidemiológica, nos diversos ciclos da vida;*
- garantir a continuidade do tratamento, pela adequada referência do caso;*
- prestar assistência integral, respondendo de forma contínua e racionalizada à demanda, buscando contatos com indivíduos sadios ou doentes, visando promover a saúde por meio da educação sanitária;*
- promover ações intersetoriais e parcerias com organizações formais e informais existentes na comunidade para o enfrentamento conjunto dos problemas;*
- discutir, de forma permanente, junto à equipe e à comunidade, o conceito de cidadania, enfatizando os direitos de saúde e as bases legais que os legitimam;*
- incentivar a formação e/ou participação ativa nos conselhos locais de saúde e no Conselho Municipal de Saúde. ” (grifo nosso).*

Ante o exposto, concluiu-se que o quantitativo de vagas para o atendimento odontológico nas USF do município de Cosmópolis deva privilegiar o atendimento programático e referenciado, contemplando apenas o suficiente para atendimentos de urgência/emergência.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Não houve manifestação da Unidade Examinada.

## **Análise do Controle Interno**

Diante da ausência de manifestação da Unidade Examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada no Campo “Fato”.

### **2.2.6. Ausência de verificação da alimentação/inserção de dados no sistema SIAB no município de Cosmópolis, conforme determina a legislação.**

#### **Fato**

Solicitou-se à Secretaria Municipal de Saúde (SMS) de Cosmópolis, por meio da Solicitação de Fiscalização nº 20170178201, de 22 de agosto de 2017, os dados de produção das USF extraídos do sistema SIAB, atual e-SUS, segundo a secretaria, relativos aos meses de janeiro e fevereiro dos anos de 2015, 2016 e 2017.

No entanto, esses dados não foram encaminhados até o momento, o que impediu o seu cotejamento com a produção registrada nas “fichas D” e a análise da realização da correta alimentação/inserção de dados nesse sistema por parte da prefeitura, conforme determina a legislação.

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

Não houve manifestação da Unidade Examinada.

## **Análise do Controle Interno**

Diante da ausência de manifestação da Unidade Examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada no Campo “Fato”.

## **3. Conclusão**

Após as visitas realizadas e a análise dos documentos entregues pela SMS, verificou-se que tanto a seleção dos profissionais quanto sua contratação encontram-se de acordo com as diretrizes preconizadas pela Política Nacional de Atenção Básica. O mesmo acontece em relação à composição das equipes que estão todas completas.

No entanto, a estrutura física das unidades não se encontra totalmente adequada ao Manual de Infraestrutura do Ministério da Saúde. Além disso, não se pôde verificar a comprovação de curso introdutório obrigatório dos ACS, tampouco a inserção de dados no sistema SIAB, haja vista que o gestor não entregou a documentação comprobatória.

Verificou-se, ainda, que a atuação das equipes de odontologia não se encontra em conformidade com as diretrizes da política, uma vez que a maioria dos atendimentos odontológicos são realizados de maneira emergencial, ao invés dos pacientes chegarem as unidades referenciadas antes disso, para serem inseridos no programa.

**Ordem de Serviço:** 201701817

**Município/UF:** Cosmópolis/SP

**Órgão:** MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO

**Instrumento de Transferência:** Contrato de Repasse

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE COSMOPOLIS

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 566.057,27

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 28/08/2017 a 01/09/2017 sobre a aplicação dos recursos do programa 1385 – Proteção Social Especial / Ação 2B31 – Estruturação da Rede de Serviços da Proteção Especial, no município de Cosmópolis/SP.

Foi fiscalizado o valor de R\$ 566.057,27 referentes aos Contratos de Repasse nº. 0333.296-02 e nº. 0333.297-16, destinados à construção do Centro de Referência de Assistência Social – CREAS, no município de Cosmópolis/SP.

## 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 este Ministério.

### 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. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

#### 2.2.1. Informações gerais sobre a execução dos Contratos de Repasse nº 0333.296-02 e 0333.297-16.

##### Fato

Com o objetivo de avaliar a execução e o atingimento dos objetivos dos Contratos de Repasse nº 0333.296-02 e 0333.297-16, em Cosmópolis/SP, foi analisada a documentação relacionada ao termo de compromisso na Caixa em Campinas/SP (volumes principal e

técnico de engenharia) e a documentação relacionada à execução na Prefeitura Municipal de Cosmópolis/SP, incluindo os processos licitatórios, contratuais, de medição e pagamento.

Inicialmente, da análise da documentação, verificou-se que os dois contratos de repasse tratam do mesmo objeto, sendo que o Contrato de Repasse nº 0333.297-16 trata da construção da primeira etapa da sede do Centro de Referência de Assistência Social – CREAS e o Contrato de Repasse nº 0333.296-16 trata da construção da segunda etapa do mesmo CREAS, ou seja, são complementares. Ambos os contratos foram celebrados em 31 de dezembro de 2010, entre a União, por intermédio do Fundo Nacional de Assistência Social e o Município de Cosmópolis/SP.

O Contrato de Repasse nº 0333.297-16, inicialmente, previu a transferência de R\$ 200.000,00 pela União e contrapartida municipal de R\$ 20.000,00, com vigência até 31 de julho de 2013. Posteriormente, houve a assinatura de um termo aditivo, alterando a contrapartida municipal para R\$ 236.057,27, equivalente a um acréscimo de 1080% no valor inicial e sete termos aditivos prorrogando a vigência, além de duas prorrogações *ex-officio* – que são prorrogações de prazo concedidas pelo Ministério ou pela Caixa, sem a assinatura de termo aditivo, que levaram a vigência para 30 de junho de 2018.

O Contrato de Repasse nº 0333.296-02, inicialmente, previu a transferência de R\$ 100.000,00 pela União e contrapartida municipal de R\$ 30.000,00, com vigência até 31 de julho de 2013. Posteriormente, houve a assinatura de sete termos aditivos prorrogando a vigência e duas prorrogações *ex-officio*, que levaram a vigência para 30 de junho de 2018.

Para a execução do objeto, a Prefeitura Municipal de Cosmópolis/SP realizou a Tomada de Preços nº 15/2012, cuja abertura ocorreu em 21 de junho de 2012, sendo a única licitante a apresentar proposta a empresa Clipper Construtora Ltda. EPP – CNPJ: 07.276781/0001-90, no valor de R\$ 553.880,20.

Posteriormente, foi assinado termo aditivo no valor de R\$ 26.713,07, elevando o valor contratual para R\$ 580.593,27, além de prorrogações de prazo até 27 de junho de 2013.

Atualmente, as obras encontram-se paralisadas, tendo sido liberado o valor total de R\$ 200.000,00 e R\$ 100.000,00, referentes aos dois contratos de repasse, nas contas específicas da Caixa (contas nº 647.049-3 e nº 647.050-7, da agência nº 1191).

Para a empresa contratada foram pagos R\$313.461,50, correspondentes a 54% do valor contratado.

#### **2.2.2. Análise dos preços contratados no âmbito dos Contratos de Repasse nº 0333.296-02 e nº 0333.297-16.**

##### **Fato**

Foram analisados os preços contratados no âmbito dos Contratos de Repasse nº 0333.296-02 e nº 0333.297-16, para a construção do Centro de Referência de Assistência Social – CREAS.

A prefeitura municipal realizou a contratação de todo o empreendimento (1ª. e 2ª. etapas) por meio de uma única licitação, a saber: a Tomada de Preços nº 15/2012.

Os valores contratados referentes às obras foram comparados aos valores do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, referentes a março de 2012, por amostragem, adotando-se o mesmo percentual de BDI utilizado pela empresa contratada (23,0%). Os preços contratados já haviam sido analisados, à época, pela Caixa.

Para as obras da 1ª. etapa, referentes ao Contrato de Repasse nº 0333.297-16, a amostra analisada foi composta por 20 itens de serviços, com maior materialidade, equivalentes a 80,7% do valor total contratado de R\$ 436.057,27, apresentando valores praticamente idênticos aos do Sinapi, com variação a menor de 0,02%, equivalentes a R\$ 82,97.

Para as obras da 2ª. etapa, referentes ao Contrato de Repasse nº 0333.296-02, a amostra analisada foi composta por 12 itens de serviços, com maior materialidade, equivalentes a 83,0% do valor total contratado de R\$ 117.822,93, apresentando também valores próximos aos do Sinapi, com variação a menor de 6,0%, equivalentes a R\$ 5.865,08.

Portanto, os preços contratados apresentaram-se inferiores aos valores de referência do Sinapi, não caracterizando, dessa forma, sobrepreço nos serviços contratados.

### **2.2.3. Verificação dos repasses e dos pagamentos referentes à execução do objeto dos Contratos de Repasse nº 0333.296-02 e nº 0333.297-16.**

#### **Fato**

Verificou-se que o objeto do termo dos contratos de repasse nº 0333.296-02 e nº 0333.297-16 encontra-se paralisado, tendo sido liberado o valor total dos repasses nas contas específicas da Caixa (contas nº 647.049-3 e nº 647.050-7, da agência nº 1191, respectivamente).

No entanto, da análise dos processos de pagamento e dos extratos bancários, verificou-se que foram realizadas seis medições e pagamentos referentes ao Contrato de Repasse nº 0333.297-16 (1ª. etapa) e quatro medições e respectivos pagamentos referentes ao Contrato de Repasse nº 0333.296-02 (2ª. etapa).

Os pagamentos no âmbito do Contrato de Repasse nº 0333.297-16 (1ª. etapa) totalizaram R\$ 248.729,67 e estão resumidos no quadro a seguir:

#### *Quadro – Pagamentos realizados no âmbito do Contrato de Repasse nº 0333.297-16*

Medição	Valor Total Pago (R\$)	Contrapartida depositada (R\$)
1	3.228,50	1.747,59
2	28.914,25	15.651,28
3	54.370,90	29.430,97
4	73.887,00	39.998,34
5	77.580,83	41.992,97
6	10.748,19	5.818,48
Total	248.729,67	134.639,63

---

Fonte: Medições, notas fiscais e extratos bancários.

Os pagamentos no âmbito do Contrato de Repasse nº 0333.296-02 (2ª. etapa) totalizaram R\$ 64.731,83 e estão resumidos no quadro a seguir:

*Quadro – Pagamentos realizados no âmbito do Contrato de Repasse nº 0333.296-02*

Medição	Valor Total Pago (R\$)	Contrapartida depositada (R\$)
1	2.648,50	400,72
2	42.889,62	6.487,86
3	16.348,02	2.473,46
4	2.845,69	430,47
Total	64.731,83	9.792,51

Fonte: Medições, notas fiscais e extratos bancários.

No geral, somando-se os valores pagos nos dois contratos de repasse, tem-se o montante de R\$ 313.461,50 pagos à empresa contratada, equivalentes a 54,0% do valor total das obras.

O montante de recursos restante permanece nas contas específicas da Caixa, sendo R\$ 60.823,46 na conta nº 647.049-3 e R\$ 119.681,36 na conta nº 647.050-7 (saldos referentes a 22 de agosto de 2017).

Não se verificou pagamentos por serviços não executados ou em desacordo com as planilhas de medição.

Também não foram identificadas transferências ou pagamentos a terceiros diferentes da empresa contratada para execução do objeto.

#### **2.2.4. Obras de construção do Centro de Referência de Assistência Social - CREAS paralisadas, sem atingimento dos objetivos dos Contratos de Repasse.**

##### **Fato**

Foi realizada inspeção física nas obras do Centro de Referência de Assistência Social - CREAS e verificou-se que as obras se encontravam inacabadas e paralisadas desde 2014, impossibilitando o seu funcionamento.

Como se pode notar nos registros fotográficos efetuados na data da inspeção, em 28 de agosto de 2017, o CREAS está inacabado e em deterioração:



Foto 1: Placa da obra ainda no local.



Foto 2: Vista frontal do CREAS.

Verificou-se, também, que a obra foi embargada em 2014, pela Comarca de Cosmópolis, da Justiça do Estado de São Paulo (Processo nº. 0002951-17.2014.8.26.0150), devido a danos ocorridos na edificação vizinha, quando da execução do aterro, permanecendo nessa situação até julho de 2017, quando foi retirado o embargo às obras.

De fato, verificou-se na edificação vizinha, danos compatíveis com a execução do aterro executado no CREAS, mas nenhuma providência foi tomada à época ou no período em que a obra permaneceu embargada, pela prefeitura ou pela empresa contratada, para solução do problema.

No entanto, apesar da retirada do embargo, as obras continuam paralisadas e o contrato administrativo da Prefeitura Municipal encontra-se expirado, sem possibilidade de retomada das obras pela empresa inicialmente contratada.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Não houve manifestação da Unidade Examinada.

### **Análise do Controle Interno**

Diante da ausência de manifestação da Unidade Examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada no Campo “Fato”.

## **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais não está totalmente adequada, tendo sido identificadas as seguintes impropriedades ou irregularidades:

- Obras de construção do Centro de Referência de Assistência Social - CREAS paralisadas, sem atingimento dos objetivos dos Contratos de Repasse.