



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

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 034018
15/08/2011

Sumário Executivo São Raimundo do Doca Bezerra/MA

Introdução

Trata o presente Relatório dos resultados dos exames realizados sobre 17 Ações de Governo executadas no município de São Raimundo do Doca Bezerra - MA em decorrência da 034ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no Município sob a responsabilidade de órgãos e entidades federais, estaduais, municipais ou entidades legalmente habilitadas, relativa ao período fiscalizado indicado individualmente em itens constantes na segunda parte deste documento, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 29/08/2011 a 02/09/2011.

Informações sobre indicadores socioeconômicos do município sorteado:

Informações socioeconômicas:	
População:	6090
Índice de Pobreza:	52,53
PIB per Capita:	R\$ 3.975,12
Eleitores:	4492
Área:	281 km ²

Fonte: Sítio do IBGE

Os trabalhos foram realizados em estrita observância às normas de Fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, as técnicas de inspeções físicas e registros fotográficos, análises documentais, realização de entrevistas e aplicação de questionários.

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

dos programas de execução descentralizada, contempla, em princípio, constatações de campo que apresentam as situações evidenciadas que subsidiarão a adoção de medidas preventivas e corretivas, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo.

Informações sobre a Execução da Fiscalização

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

Ministério	Programa/Ação Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa/Ação
Controladoria-Geral da União	0127 - Gestão de Rec. Federais pelo Município e Controle Soc	1	Não se aplica.
Totalização Controladoria-Geral da União		1	Não se aplica.
Ministério da Educação	Brasil Escolarizado	5	R\$ 6.765.936,53
	Estatísticas e Avaliações Educacionais	1	Não se aplica.
	Qualidade na Escola	1	R\$ 198.000,00
Totalização Ministério da Educação		7	R\$ 6.963.936,53
Ministério da Saúde	Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos	1	R\$ 34.983,98
	Atenção Básica em Saúde	2	Não se aplica.
	Bloco Atenção Básica - Recursos Financeiros	1	R\$ 156.881,01
Totalização Ministério da Saúde		4	R\$ 191.864,99
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	Erradicação do Trabalho Infantil	1	R\$ 78.500,00
	Gestão da Política de Desenvolvimento Social e Combate à Fome	1	Não se aplica.
	Proteção Social Básica	1	R\$ 85.500,00
	Transferência de Renda com Condiionalidades - Bolsa Família	2	R\$ 2.730.830,21
Totalização Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome		5	R\$ 2.894.830,21
Totalização da Fiscalização		17	R\$ 10.050.631,73

Esclarecemos que os Executores Municipais dos Programas, quanto àqueles sob sua responsabilidade, já foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 06/10/2011, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

Análise dos Resultados

1. Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de São Raimundo do Doca Bezerra/MA, no âmbito do 034º Sorteio de Municípios, foram constatadas diversas falhas

relativas à aplicação dos recursos federais examinados, sendo demonstradas, por Ministério e Programa de Governo, na segunda parte deste Relatório. Dentre estas, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.

2. No tocante à execução do Programa Brasil Escolarizado, verificou-se a ausência de comprovação da devida utilização dos recursos na aquisição de bens ou contratação de serviços para as escolas do município; falta de merenda nos primeiros meses letivos de 2011, além de falta de nutricionistas; fraudes em processos licitatórios, caracterizada pela inclusão de documentos de empresas que efetivamente não participaram do procedimento, situação verificada em todos os Programas; irregularidades verificadas nos serviços de reforma executados em unidades escolares do município ocasionadas ou pela inexistência de tais reformas ou, quando muito, resumiram-se apenas à pintura geral e a reparos; pagamentos por serviços não executados na ordem de R\$ 191.984,00, referente à contratação serviços junto a um profissional liberal, não habilitado para o exercício das atividades contratadas, quais sejam coordenação e supervisão das escolas do ensino básico; simulação de pagamento, no âmbito da execução de recursos do FUNDEB, para formação acadêmica nos cursos de licenciatura em geografia e em letras mediante a utilização de comprovantes não reconhecidos pelo fornecedor, no valor de R\$ 224.268,86; simulação de aquisição de mercadorias e de pagamentos para empresas que negaram a realização de operações comerciais com a Prefeitura de São Raimundo do Doca Bezerra/MA, resultando em dano ao erário de R\$ 545.271,58. Com relação ao Bloco de Atenção Básica, verificou-se Deficiências nos atendimentos realizados pelas equipes do Programa de Saúde da Família, caracterizado pelas ausências de médicos e de enfermeiras do PSF nas UBS e de visita domiciliar por parte dos Agentes Comunitários de Saúde; realização de despesas com recursos do PAB que não se enquadram nas normas do Programa, tais como: despesas com aluguéis, refeições de médicos e enfermeiros, frete de transporte de medicamentos, etc, no montante de R\$ 17.307,75; e pagamentos indevidos à profissionais do PSF, no total de R\$ 15.000,98, caracterizado por comprovação de pagamento em valor superior ao contratado e a profissional de outro município.
3. Vale ressaltar que, apesar desta análise estar segmentada por área ministerial, não se deve perder de vista aqueles aspectos que, em razão de sua transversalidade, caracterizam mais fortemente as deficiências da Gestão Municipal, sendo, pois, aqueles que, se corrigidos, tendem a proporcionar melhorias relevantes.



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

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 034018
15/08/2011

Relatório São Raimundo do Doca Bezerra/MA

1. Ministério da Educação

Na Fiscalização realizada, a partir de Sorteios Públicos de Municípios, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as seguintes Ações, no período de 01/07/2008 a 22/12/2011:

- * Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica
- * Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica
- * Censo Escolar da Educação Básica
- * Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB
- * Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica
- * Distribuição de Materiais e Livros Didáticos para o Ensino Fundamental

Relação das constatações da fiscalização:

1.1. PROGRAMA: 1061 - Brasil Escolarizado

Ações Fiscalizadas
1.1.1. 0515 - Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica Objetivo da Ação: ATENDIMENTO, COM RECURSOS SUPLEMENTARES, A ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS, DISTRITAIS E MUNICIPAIS QUE OFERECEM A EDUCAÇÃO BÁSICA NAS DIVERSAS MODALIDADES, BEM COMO AS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO

ESPECIAL MANTIDAS POR ENTIDADES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS, VISANDO À MELHORIA DA INFRA-ESTRUTURA FÍSICA E PEDAGÓGICA, À AUTONOMIA GERENCIAL DOS RECURSOS E À PARTICIPAÇÃO COLETIVA NA GESTÃO E NO CONTROLE SOCIAL, MELHORANDO O FUNCIONAMENTO DAS UNIDADES EDUCACIONAIS E PROPICIANDO AO ALUNO AMBIENTE ADEQUADO, SALUTAR E AGRADÁVEL PARA A PERMANÊNCIA NA ESCOLA, CONCORRENDO PARA O ALCANCE DA ELEVAÇÃO DO DESEMPENHO ESCOLAR.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113094	Período de Exame: 01/07/2009 a 31/07/2010
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO RAIMUNDO DO DOCA BEZERRA	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 11.268,60
Objeto da Fiscalização: Aquisição de materiais de consumo e permanente, necessários ao funcionamento da escola, e realização de serviços de manutenção, conservação e pequenos reparos na unidade escolar.	

1.1.1.1 Constatação

Irregularidades na execução do PDDE, tais como: ausência de documentação comprobatória dos saques efetuados, despesas indevidas com tarifas pela emissão de extratos bancários, ausência de levantamento de prioridades, e alijamento da comunidade escolar no processo de escolha das necessidades das escolas.

Fato:

De 01/07/2009 a 31/07/2010, a Prefeitura Municipal de São Raimundo do Doca Bezerra recebeu R\$ 7.578,60 relativo ao PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola. A quantia fora depositada na Conta Corrente nº 5.328-7, Agência nº 1313-7 do Banco do Brasil, conforme a tabela abaixo:

PDDE - PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA						
Data Pgto	OB	Valor	Programa	Banco	Agência	C/C
13/NOV/2009	540591	1.450,00	MANUTENÇÃO ESCOLAR - PDDE PRÉ ESCOLAR	BANCO DO BRASIL	1313	0000053287
13/NOV/2009	539706	625,20	MANUTENÇÃO ESCOLAR - PDDE CRECHE	BANCO DO BRASIL	1313	0000053287
13/NOV/2009	540534	435,00	PDDE EXTRA RURAL - PDDE PRE-ESCOLAR EXTRA RURAL	BANCO DO BRASIL	1313	0000053287
11/DEZ/2009	541715	1.608,20	PDDE Apoio Escolar - PDDE - Educ Bás Emergenc	BANCO DO BRASIL	1313	0000053287
28/DEZ/2009	550531	1.153,40	PDDE EXTRA RURAL - PDDE FUNDAMENTAL EXTRA RURAL	BANCO DO BRASIL	1313	0000053287
31/DEZ/2009	552772	2.306,80	MANUTENÇÃO ESCOLAR - PDDE FUNDAMENTAL	BANCO DO BRASIL	1313	0000053287
Total:		7.578,60				

Nesse período ocorreram os seguintes débitos na conta:

Data	Histórico	Valor (R\$)
04/01/2010	Tarifa Extrato	1,45
09/02/2010	Saque contra recibo	5.950,00
09/02/2010	Saque contra recibo	1.290,00
28/06/2010	Tarifa Extrato	1,45
28/06/2010	Tarifa Extrato	1,14
30/07/2010	Saque contra recibo	334,56
TOTAL		7.578,60

Isto posto, foram identificadas as seguintes irregularidades:

a) não restou comprovada, à equipe de fiscalização da CGU, a devida utilização dos recursos na aquisição de bens ou contratação de serviços para as escolas do município, uma vez que sequer foram apresentadas cópias dos cheques avulsos nos valores de R\$ 5.950,00, R\$ 1.290,00, e R\$ 334,56 (indicativos de saques efetuados diretamente no caixa do banco), nem recibos ou notas fiscais relativos às despesas indicadas, muito menos processos de dispensa ou inexistência;

b) por outro lado, diga-se que os débitos relativos às tarifas com emissão de extratos são indevidos, uma vez que, de acordo com a Resolução nº FNDE nº 03/2010, art. 25, § 3º, "são isentas do pagamento de tarifas bancárias pela manutenção e movimentação das contas correntes abertas para o PDDE, pelo recebimento mensal de 1 (um) talão de cheques, de até 4 (quatro) extratos bancários do mês corrente e de 1 (um) do mês anterior, bem como pelo recebimento de 1 (um) cartão magnético com uso restrito para consultas a saldos e extratos".

Ademais, após visita a três escolas em funcionamento (Escolas Santa Madalena, Artur Azevedo e São Raimundo), verificou-se, em todas elas, o seguinte:

- a) ausência de levantamento de prioridades;
- b) diretores e professores sem conhecimento da existência do programa, nem do valor a elas destinadas. Não há registro de investimentos ou aquisições decorrentes do PDDE em nenhuma das escolas em funcionamento;
- c) a comunidade escolar não participa da escolha das necessidades.

A Escola Progresso também constou da amostra de fiscalização, mas não se encontrava em funcionamento quando dos trabalhos de campo.

Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação sobre este item.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

1.2. PROGRAMA: 1061 - Brasil Escolarizado

Ações Fiscalizadas
<p>1.2.1. 8744 - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica</p> <p>Objetivo da Ação: Cumprir as normas e orientações relativas à execução do programa; Executar os recursos repassados pelo FNDE para a aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar em conformidade com a legislação contábil, financeira e licitatória; Garantir a qualidade da alimentação fornecida; Fornecer contrapartida complementando os recursos federais recebidos; Disponibilizar informações ao gestor federal para cadastro de conselheiros, profissionais de nutrição e outras informações solicitadas.</p>

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201112897	Período de Exame: 01/07/2009 a 31/07/2011
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO RAIMUNDO DO DOCA BEZERRA	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 198.503,20
Objeto da Fiscalização: Ente Estadual/Municipal executor da ação Processo de aquisição de alimentos e distribuição dos gêneros às escolas das redes estadual/municipal de ensino. Regular oferta de alimentação nas escolas de acordo com a legislação do programa em vigor. Correta constituição e atuação dos conselhos no acompanhamento da execução do programa.	

1.2.1.1 Constatação

Irregularidades na execução do PNAE.

Fato:

Visando à verificação do Programa Nacional da Alimentação Escolar no município de São Raimundo do Doca Bezerra, foram realizadas verificações "in loco" nas seguintes escolas: Santa Madalena (Pov. Centro dos Madalenos), Artur Azevedo (Pov. Vila São João), José Rodrigues (Pov. Monte Castelo), Nossa Senhora de Fátima (Pov. Nova Zelândia), São Francisco (Pov. Lagoinha) São Raimundo (Pov. Centro do Chiquinho), Francisco Moreno (Sede), além do Jardim de Infância Pingo de Gente (Sede).

Isto posto, foram identificadas irregularidades na execução do PNAE, a saber:

- a) ausência de nutricionista no município, o que faz com que cada escola elabore seu cardápio com base na alimentação disponível em estoque. Além disso, os cardápios adotados não contêm as informações nutritivas de cada alimento discriminado em quantidades;
- b) ausência de pauta de compra, com vista a verificar a compatibilidade da quantidade e do tipo de alimento em relação ao cardápio, e de testes de aceitabilidade;
- b) ausência de cronograma de distribuição de alimentos nas escolas;
- c) em todas as escolas, conforme relatados pelos alunos e professores, houve falta de merenda nos primeiros meses letivos de 2011, por pelo menos 40 dias. Especificamente em relação às escolas Santa Madalena e São Francisco, informou-se à equipe da CGU que geralmente não há merenda, mas que por conta da fiscalização a prefeitura havia enviado biscoito (cream-cracker) e suco instantâneo;
- d) nas escolas Santa Madalena, Artur Azevedo, Nossa Senhora de Fátima, São Francisco e São Raimundo não há cantina. A merenda dos alunos é preparada, nesses casos, na residência da merendeira ou professora respectiva, sem as mínimas condições de armazenamento, preparo, e sem o adequado controle de uso.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Documento s/n, protocolado nesta CGU/MA em 6/10/2011, a Prefeitura Municipal de São Raimundo do Doca Bezerra apresentou a seguinte manifestação:

"A ausência de atesto e da identificação do Programa nas notas fiscais somente revela, à saciedade [sic], a necessidade de qualificação e treinamento do pessoal que exerce o controle interno na administração. Não obstante, como descrito no relatório, tal fato não produziu qualquer prejuízo ao erário.

Com efeito, a ausência de nutricionista se dá pela falta de profissional qualificado na região e, como este "profissional" não mora na região, cobra sempre um valor incompatível à realidade financeira do município, o que impossibilita sua contratação, causando desta forma uma relativa deficiência na assistência nutricional nas escolas.

É preciso se dizer que, em anos anteriores, quando tínhamos um profissional de nutrição contratado para tal mister, era comum o descumprimento da carga horária pela distancia do município, o que levou a administração optar por não ter esse profissional em seus quadros.

Quanto ao tipo de alimento adotado no cardápio das escolas municipais e os testes de aceitabilidade, justamente pela ausência de nutricionista, são observados pela direção das escolas e pelos agentes da Secretaria Mun. de Educação um cardápio que, leva em consideração a realidade das famílias e as condições financeiras do município, sendo adotada para tais aquisições

de alimentos, o comércio local, com a preocupação de trocar determinado tipo de alimento que não tem boa aceitação por parte do alunado.

Neste aspecto, impõe dizer que a Sec. Mun. de Educação dispõe de cronograma de distribuição de alimentos como comprovado pela equipe de fiscalização junto ao almoxarifado e exerce controle de alimentos quanto à sua qualidade, deixando à cargo de cada escola, a organização de escolha de cada produto a ser consumido.

Apenas a título de explicação, anote-se que a distribuição da merenda nas escolas com recursos do PNAE foi prejudicada no início do ano letivo em virtude do tempo exigido da tomada de preços (sic, processo licitatório) que pede um prazo de publicação do Diário Oficial para aquisição de produtos, sem contar as dificuldades já relatadas para compra local (sic, 30%).

Por oportuno, informamos ainda que em virtude de problemas com o ex-gestor o município ficou impedido de receber recursos do PNAE, tendo assumido a totalidade dos gastos com recursos próprios.

Por fim, as escolas citadas neste item, são de pequeno porte e não dispõem de infra-estrutura adequada ao preparo e acondicionamento dos alimentos, sendo por essa razão entregue aos cuidados da merendeira que, por sua vez, recebe orientações dos profissionais da S. M. de Educação no que tange a manejo, preparo e estocagem desses alimentos.

No mais, estão sendo providenciadas as melhorias nas estruturas físicas do estoque municipal, bem como melhoramento das demais estruturas envolvidas com o trato da merenda escolar".

Análise do Controle Interno:

Ponto mantido. A manifestação do Gestor é mais no sentido de justificar a situação encontrada, do que afastá-la ou negá-la. Destaque-se, inicialmente, que o papel desta Controladoria não se resume apenas à apuração de casos que acarretem prejuízo ao erário, cabendo à CGU, enquanto controle interno, inclusive em função de determinação constitucional (art. 74, I), "avaliar a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União".

A participação de nutricionista na elaboração do cardápio é obrigatória, e o gestor é ciente desta obrigação.

Conforme foi observado "in loco", ao contrário do afirmado pelo Gestor, a Secretaria Municipal de Educação não tem nenhuma participação na elaboração dos cardápios. Em algumas escolas visitadas o cardápio é elaborado pela diretoria em conjunto com os profissionais da cantina; e nos povoados mais distantes da sede, a merenda resume-se ao que é entregue, quando é entregue.

1.2.1.2 Constatação

Atuação ineficaz do Conselho da Alimentação Escolar.

Fato:

Com relação à atuação do CAE em São Raimundo do Doca Bezerra, observou-se que, desde julho/2009, foram realizadas 04 reuniões do CAE, sendo que a última ocorreu em 04/08/2010. Todas as reuniões tiveram como pauta a eleição de membros para o conselho.

O CAE não tem atuado efetivamente no controle da execução do PNAE, uma vez que o conselho não tem participado da escolha dos alimentos, dos processos licitatórios promovidos pela

prefeitura, nem realizado a verificação da quantidade e qualidade, as condições de armazenamento, nem analisado detidamente as prestações de contas anuais encaminhadas ao FNDE.

Manifestação da Unidade Examinada:

O Gestor manifestou-se nos seguintes termos:

"É fato de o CAE de São Raimundo tem-se mostrado ineficiente o que, de certa forma, revela por um lado a falta de compromisso da sociedade civil organizada que por não ter remuneração desses serviços, não se motiva à participar de sua formação, dificultando o trabalho da Secretaria Mun. de educação que deveria contar com o apoio do mesmo na fiscalização e controle no uso dos recursos públicos, e no acompanhamento da quantidade, qualidade e prazo de entrega dos produtos.

Neste sentido, quando questionado sobre o fato, o Sr. LUIS JORGE DE FONTES (presidente do CAE), nos afirma que, efetivamente, convida os demais membros do CAE para as reuniões, mas quase sempre, nenhum aparece.

Com efeito, a administração desconhecia qualquer informação do Presidente do CAE atestando falhas no exercício de suas funções, não sendo política desta administração, cercear ou limitar qualquer atuação de controle ou intimidação dos membros de qualquer Conselho".

Análise do Controle Interno:

Ponto mantido.

A manifestação do Gestor é no sentido de corroborar a falta de atuação do CAE.

1.2.1.3 Constatação

Fraude mediante simulação do Convite nº 065/2009.

Fato:

Em 08/10/2009, a Prefeitura de São Raimundo do Doca Bezerra teria realizado o Convite nº 065/2009, visando à aquisição de Gêneros Alimentícios.

Segundo consta do processo administrativo instaurado, 03 (três) empresas teriam participado do certame, quais sejam: M. Rossilda da Silva (CNPJ 10.477.863/0001-08), Eliézer Silva Comércio (03.648.558/0001-76), e Antares Distribuição e Comércio de Material de Expediente (08.734.558/0001-02). Sagrou-se vencedora a empresa M. Rossilda da Silva, com proposta global de R\$ 18.544,95.

A análise do processo revelou que houve montagem do processo licitatório, com simulação da participação das empresas Eliézer Silva Comércio e Antares Distribuição, que, em resposta a confirmação externa, negaram expressamente participação no processo.

Manifestação da Unidade Examinada:

O Gestor manifestou-se no seguintes termos:

"O referido Convite não foi destinado à compra de gêneros alimentícios com recursos do PNAE, visto que o processo licitatório destinados às compras com o recurso citado no Programa se refere à Carta Convite nº 027/2009, onde sagrou vencedora a empresa M. ROSSILDA DA SILVA (CNPJ 10.477.863/0001-08), sendo o processo licitatório nº 065/2009 direcionado pelo FPM e, destinado à complementação da merenda escolar.

Não obstante, diante da informação apontada no Relatório CGU de possível fraude, a administração estará promovendo a imediata abertura de PAD e PAC na CPL no intuito de apurar possíveis falhas e adotará, caso haja comprovação de tais, as medidas convenientes e pertinentes ao que for devidamente apurado".

Análise do Controle Interno:

Justificativa não acatada. Ponto mantido.

A CGU não está aqui a realizar fiscalização na aplicação de recursos do FPM, até porque não possui competência para tanto, já que, não obstante tratar-se de repasse federal, o FPM constitui transferência constitucional e, portanto, é receita própria do ente.

A constatação em tela decorre da verificação da execução da despesa relativa ao PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar, programa que, conforme é sabido, envolve a complementação de recursos da União, mediante transferência legal a estados e municípios.

Uma vez efetuado o repasse pela União, não há como identificar-se, na mesma conta corrente, quais pagamentos se referem à parcela municipal, e quais se referem à complementação federal, razão pela qual a análise da CGU deve abranger a totalidade dos recursos mantidos nessa conta bancária específica, com vistas a avaliar a execução do programa no município.

A origem dos recursos da parte do município não interessa à CGU, uma vez que sua análise se limita à execução das despesas que acarretam (ou deveriam acarretar) débitos na conta bancária específica do PNAE.

Ações Fiscalizadas
1.2.2. 0E36 - Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB Objetivo da Ação: Assegurar a participação da União, a título de complementação, na composição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de forma a garantir, no âmbito dos Estados onde o valor per capita do Fundo encontrar-se abaixo do valor mínimo nacional por aluno/ano, o alcance desse valor mínimo nacional.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113428	Período de Exame: 01/07/2009 a 31/07/2011
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO RAIMUNDO DO DOCA BEZERRA	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 6.549.974,73
Objeto da Fiscalização: Âmbito municipal: prefeituras contempladas com recursos financeiros da complementação da União para aplicação no âmbito do ensino infantil e fundamental. Conselho de Acompanhamento	

1.2.2.1 Constatação

Indícios de não execução de obras de reformas em escolas do Município de São Raimundo do Doca Bezerra/MA.

Fato:

De acordo com o processo de licitação do Convite nº 010/2009, a Empresa A. G. Oliveira Junior ME (CNPJ nº 10.142.256/0001-97), foi contratada, em 28/01/2009, para reformar/ampliar várias escolas do Município de São Raimundo do Doca Bezerra no exercício de 2009, como segue:

Tabela I: despesas com obras em escolas.

Escola	Valor orçado	Valor contratado
Doralice Brasil	R\$ 15.000,00	R\$ 15.000,00
Antonia Moreno	R\$ 42.000,00	R\$ 42.000,00
Henrique Muniz	R\$ 32.000,00	R\$ 32.800,00
Teodoro Fernandes	R\$ 16.000,00	R\$ 15.000,00
Artur Azevedo	R\$ 12.000,00	R\$ 12.104,00
Totais	R\$ 117.000,00	R\$ 116.904,00

Ao analisar a documentação comprobatória verificou-se que não há no processo planilhas ou quaisquer outras informações que detalhem as obras realizadas, com as quais seria possível realizar conferências, verificações e confirmações, ainda que minimamente, apesar do tempo transcorrido.

Por tais razões, nas verificações in loco a Equipe de Fiscalização valeu-se do depoimento dos diretores das unidades escolares para confirmação ou não dos serviços realizados, por entender que esta seria uma confirmação legítima.

De um modo geral, as reformas resultantes do citado contrato foram executadas, em que pese o fato de alguns entrevistados não estarem bem certos da data e dos itens construídos ou reformados, de forma detalhada. A exceção foi a Escola Antônia Moreno, localizada no Povoado denominado Três Lagoas do Piraca, a qual, segundo constou do processo de licitação, teria passado por uma reforma no valor de R\$ 42.000,00 (quarenta e dois mil reais) em 2009.

Ao indagar o Sr. M.R.C., atual diretor da escola, sobre as obras realizadas, este respondeu prontamente que atua na direção da unidade há vários anos e afirma que não houve reformas ou

ampliação de 2009 a 2011. Segundo o diretor, a praxe é que anualmente a prefeitura providencia a limpeza, pintura e retelhamento, mas que são serviços simples e rápidos que não demandariam um gasto de R\$ 42.000,00 (quarenta e dois mil reais).

Também chamou a atenção da Equipe de Auditoria o Convite nº 098/2008, o qual resultou na contratação, também para reforma de escolas, da mesma empresa acima qualificada, em 18/12/2008, sendo que os serviços foram executados e pagos em 2009, como segue:

Tabela II: despesas com obras em escolas.

Escola	Valor orçado	Valor contratado
Presidente Dutra	R\$ 12.000,00	R\$ 11.044,29
Francisco Moreno	R\$ 53.000,00	R\$ 52.400,00
Pedro Bezerra	R\$ 28.000,00	R\$ 27.800,00
José Rodrigues	R\$ 32.000,00	R\$ 31.603,00
Totais	R\$ 125.000,00	R\$ 122.847,29

Como visto, para a reforma da Escola Presidente Dutra, no Povoado Centro do Conrado, o valor destinado foi de R\$ 11.044,29 (onze mil e quarenta e quatro reais e vinte e nove centavos). De acordo com a professora F.E.O.A., a única obra realizada nesse ecolégio de apenas uma sala em seus 16 anos de existência teria sido a troca das telhas de amianto por telhas cerâmicas, há cerca de 3 ou 4 anos. Ainda conforme essa professora e depoimento de outras pessoas da comunidade que acompanhavam a entrevista, nessa troca de telhas não houve serviços de construção de alvenarias para aumento da inclinação e até o madeiramento existente foi aproveitado. Portanto, mesmo considerando o fato de o povoado ser de difícil acesso durante o período das chuvas, o valor cobrado pelos serviços se apresenta incoerente com o que foi efetivamente realizado.

Manifestação da Unidade Examinada:

Mediante processo licitatório (convite nº 010/2009) a empresa A. G. OLIVEIRA JÚNIOR – ME, ganhadora do certame, foi contratada, em 28/01/2009 para realizar as reformas que, efetivamente foram concluídas, mas que não puderam ser constatadas in locu pela equipe de fiscalização da CGU, em virtude do tempo de realização da fiscalização. No entanto, exercendo o controle interno, foi procedida entrevista com os diretores das escolas foi informado da veracidade de tais, sendo que, apenas duas escolas (ANTONIA MORENO e PRESIDENTE DUTRA) não se verificaram as reformas. Assim sendo, a administração resolveu convocar os representantes legais da(s) empresa(s) responsável(is) pela obra para que apresente justificativa para tanto. Em caso se verifique omissão proposital e injustificada, a administração promoverá a devida ação de obrigação de fazer, com apuração através de PAD das responsabilidades dos servidores responsáveis.

Análise do Controle Interno:

O Gestor não contestou as situações levantadas pela equipe técnica da CGU que evidenciam a não execução de obras de reformas nas escolas Antônia Moreno e Presidente Dutra. Informou que a administração municipal promoverá a apuração de responsabilidades através da abertura de Processo Administrativo Disciplinar – PAD. Portanto, a constatação deve ser mantida.

1.2.2.2 Constatação

Contratação indevida de serviços e pagamentos por serviços não executados. Dano ao erário de R\$ 191.984,00.

Fato:

O Município de São Raimundo do Doca Bezerra/MA, por intermédio do ex- prefeito David Rodrigues da Silva - CPF n.º 920.558.423-15, firmou contrato de prestação de serviços com Henrique Jorge Silveira – CPF n.º 292.516.723-34, profissional liberal, residente e domiciliado no Município de São Luís/MA. Esse contrato teve por objeto a execução de atividades de coordenação e supervisão das escolas do ensino básico, com valor mensal de R\$ 6.875,59 (seis mil, oitocentos e setenta e cinco reais e cinquenta e nove centavos) em 2009 e R\$ 7.910,41 (sete mil, novecentos e dez reais e quarenta e um centavos) em 2010. Ao todo, foram efetuados pagamentos na ordem de R\$ 191.984,00 (cento e noventa e um mil reais, novecentos e oitenta e quatro reais), conforme segue:

Tabela III: pagamentos efetuados.			
Beneficiário	Henrique Jorge Silveira		
Exercício	2009	R\$ 6.857,59	R\$ 82.291,08
Exercício	2010	R\$ 7.910,41	R\$ 109.692,92
TOTAL - R\$ 191.984,00			
Fonte: prestação de contas do FUNDEB – 2009/2010.			

A Revista Católica (Uberlândia, v. 2, n. 3, p. 380-390, 2010 – <http://www.catolicaonline.com.br/revistadacatolica>) define o supervisor escolar ou coordenador pedagógico como o “profissional da educação que atua no espaço escolar como um agente mediador e facilitador do processo ensino-aprendizagem. Ele está diretamente ligado aos professores subsidiando suas ações e contribuindo para a evolução de todo o processo que envolve a aprendizagem, devendo ser dinâmico e competente no exercício de suas funções”. Trata-se, portanto, de uma atividade de natureza complexa e de caráter específico e que na prática somente poderia ser exercida por um profissional da educação.

A Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96) exige que o profissional que assume esta ampla responsabilidade no contexto escolar tenha formação superior por meio do curso de graduação em pedagogia e ou pós-graduação, nessa área, conforme segue:

Art. 64 – A formação de profissionais de educação para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica, será feita em cursos de graduação em pedagogia ou em nível de pós-graduação, a critério da instituição de ensino, garantida, nesta formação, a base comum nacional.

Como se vê, é requisito básico para o exercício da função de coordenação e supervisão de qualquer sistema de ensino público a comprovação de título de graduação em pedagogia ou pós-graduação com especialização em gestão educacional.

O próprio município fiscalizado, por meio do Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Pública instituiu a figura do especialista em educação e definiu suas atribuições:

Art. 4 – Especialista em Educação – integrante do grupo de profissionais do magistério da educação básica, graduado em pedagogia, com habilitação e/ou especialização para as funções em supervisão e gestão educacional.

§ 1º Ao especialista em educação, inclui-se, entre outras, as seguintes atribuições afins: planejar, orientar, supervisionar e avaliar o processo ensino-aprendizagem, visando a melhoria qualitativa nos estabelecimentos oficiais de ensino.

Portanto, o município objeto do presente trabalho de fiscalização, além de cancelar o normativo federal, assegurou que somente os profissionais integrantes da carreira do magistério municipal, graduados em pedagogia, com habilitação e/ou especialização para as funções em supervisão e gestão educacional poderiam exercer atividades dessa natureza.

Isso posto, o Sr. Henrique Jorge Silveira somente poderia exercer a função para a qual foi contratado se fosse na qualidade de servidor efetivo do magistério de São Raimundo do Doca Bezerra/MA. Entretanto, seu vínculo contratual com essa prefeitura evidencia exatamente o contrário. E para agravar, em entrevista concedida à Equipe Técnica da Controladoria-Geral da União (CGU), o Sr. Henrique Silveira confessou não possuir graduação em pedagogia e/ou habilitação em supervisão escolar, tampouco experiência na área de gestão educacional. Além disso, as respostas evasivas acerca de sua rotina de trabalho revelam que o entrevistado é totalmente alheio a assuntos educacionais. Seguem trechos de sua entrevista e correspondentes análises da CGU:

(1) Profissão e formação: Contador - Bacharel em Ciências Contábeis.

Análise CGU: formação distinta da exigida pela legislação.

(2) Perguntado qual a forma de ingresso no quadro da Prefeitura Municipal, respondeu que por meio de contrato de prestação de serviços.

Análise CGU: evidencia seu vínculo contratual.

(3) Perguntado se possui qualificação e experiência na área e se tem como comprovar, respondeu que não.

Análise CGU: evidencia que o contratado não possui habilitação condizente para o exercício da função.

(4) Perguntado sobre as atividades desenvolvidas na condição de orientador e supervisor escolar, respondeu que realiza acompanhamento das atividades desenvolvidas nas escolas e prestava apoio na elaboração do calendário escolar.

Análise CGU: respostas evasivas diante de perguntas sobre a rotina de trabalho.

(5) Perguntado se esse acompanhamento era realizado in loco, nas próprias escolas, respondeu que não. Na prática o acompanhamento era feito por meio da realização de reuniões com os coordenadores de pólo.

Análise CGU: a atividade de supervisão escolar requer visitas nas unidades de ensino.

(6) Perguntado se já realizou visitas nas próprias unidades escolares respondeu negativamente.

Análise CGU: a atividade de supervisão escolar requer visitas nas unidade de ensino.

A contratação de um profissional para exercer uma função para a qual não é habilitado constitui-se numa ilegalidade. A preferência por um profissional confesso incapaz, residente e domiciliado à aproximadamente 385 km de distância da sede do Município, mesmo considerando que há servidores efetivos do magistério lotados na prefeitura, é incoerente. Ademais, a contratação de que se trata, em 2010, gerou um custo de R\$ 7.910,41 (sete mil novecentos e dez reais e quarenta e um centavos) mensais, ao passo que um servidor ocupante do cargo de especialista em educação é remunerado com vencimentos de no máximo R\$ 1.080,00 (um mil e oitenta reais). Vê-se tabela comparativa de valores abaixo:

Tabela IV: comparação de valores.		
Contratatação de Sr. Henrique Jorge Silveira em 2010		
Custo mensal (R\$)	Custo/12 meses (R\$)	Custo/24 meses (R\$)*
7.910,41	109.692,92	219.385,84
Servidor efetivo da carreira do magistério		
Custo mensal (R\$)	Custo/12 meses (R\$)	Custo/24 meses (R\$)*
1.080,00	12.960,00	25.920,00
Diferença: 219.385,84 - 25.920,00 = 193.465,84		
Fonte: prestação de contas do FUNDEB – 2009/2010. *período que engloba todos os pagamentos efetuados.		

Enquanto um servidor de carreira, com todas as credencias necessárias para o pleno exercício da função, é remunerado praticamente pelo piso da categoria, ao passo que um servidor contratado, sem graduação e qualificação condizentes, auferir um dos maiores salários da prefeitura. Em paralelo aos exames que evidenciam situações que colocam em dúvida a efetividade dos trabalhos realizados pelo Sr. Henrique Jorge Silveira, as informações colhidas junto à comunidade escolar não deixam dúvidas que a sua contratação, desde o princípio, se mostrou desnecessária, indevida e antieconômica.

Professores e diretores entrevistados em escolas municipais visitadas pela Equipe de Fiscalização da CGU foram unânimes e categóricos ao afirmar que não conhecem o Sr. Henrique Jorge Silveira e não sabem nada sobre suas atividades. Esclareceram, ainda, que a supervisora escolar do município é M.H.O., servidora efetiva do magistério municipal, graduada em pedagogia, com habilitação em gestão educacional e vencimentos em torno de R\$ 1.080,00.

Portanto, o que se mostrava parecer apenas um caso de contratação irregular, revelou-se, no final, uma situação muito pior: pagamentos por serviços não executados na ordem de R\$ 191.984,00 (cento e noventa e um mil reais, novecentos e oitenta e quatro reais).

A Tabela V, exibida abaixo, evidencia a relação de ordens de pagamentos em favor de Henrique Jorge Silveira:

Tabela V: relação de pagamentos.			
2009		2009	
OP	Valor (R\$)	OP	Valor (R\$)
1236	6.857,59	1242	6.857,59
1237	6.857,59	1243	6.857,59
1238	6.857,59	1244	6.857,59
1239	6.857,59	1245	6.857,59
1240	6.857,59	1246	6.857,59
1241	6.857,59	1247	6.857,59
TOTAL	82.291,08		
2010		2010	
OP	Valor (R\$)	OP	Valor (R\$)
0001	6.857,59	0247	7.910,41

0715	7.910,41	0750	7.910,41
0693	7.910,41	0002	7.910,41
0019	7.910,41	0031	7.910,41
0214	7.910,41	0235	7.910,41
1022	7.910,41	0257	7.910,41
0904	7.910,41	0256	7.910,41
TOTAL	109.692,92		
Fonte: prestação de contas do FUNDEB – 2009/2010.			

Manifestação da Unidade Examinada:

O Gestor não se manifestou sobre os fatos apontados pela equipe técnica da CGU.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica. O Gestor não se manifestou.

1.2.2.3 Constatação

Simulação de despesas com capacitação e formação de professores. Dano ao erário de 224.268,86.

Fato:

A Prefeitura de São Raimundo do Doca Bezerra/MA, por intermédio do ex-prefeito David Rodrigues da Silva - CPF n.º 920.558.423-15, celebrou, em 02/01/2007, com a Faculdade de Educação São Francisco (FAESF) – CNPJ n.º 06.043.988/0001-52 -, convênio que teve por objeto a oferta de formação acadêmica nos cursos de licenciatura em geografia e em letras para um contingente inicial de 21 professores da rede municipal de ensino. Posteriormente, no dia 02/07/2007, o convênio foi aditivado com o acréscimo de mais 26 professores, perfazendo um quantitativo de 47 discentes. A contrapartida financeira da prefeitura foi fixada em parcelas de R\$ 196,20 (cento e noventa e seis reais e vinte centavos), por aluno matriculado, que corresponde a quantia mensal de R\$ 9.221,40 (nove mil, duzentos e vinte e reais e quarenta centavos) e anual de R\$ 110.656,80 (cento e dez mil, seiscentos e cinquenta e seis reais e oitenta centavos).

De acordo com as ordens de pagamentos usadas para efeito de comprovação de gastos do Fundo

de Manutenção e Valorização do Ensino Básico (FUNDEB), entre 2009 e 2010, a prefeitura realizou pagamentos para a FAESF, à título de formação superior de professores, no valor de R\$ 139.166,19 (cento e trinta e nove mil, cento e sessenta e seis reais e dezenove centavos) e R\$ 138.322,67 (cento e trinta e oito mil, trezentos e trinta e dois reais e sessenta e sete centavos) respectivamente. O valor total pago em cada exercício financeiro, portanto, foi superior ao necessário para quitar, no período correspondente, as mensalidades de 47 acadêmicos. Nos termos do convênio sob análise, conforme mencionado anteriormente, o valor anual dos pagamentos com despesas dessa natureza, deveriam corresponder a exatos R\$ 110.656,80 (cento e dez mil, seiscentos e cinquenta e seis reais oitenta centavos), conforme se evidencia na tabela abaixo:

Tabela VI: Projeção de pagamentos:				
Quantidade de matrículas	Valor unitário (R\$)	Despesa mensal (R\$)	Despesa em 12 meses (R\$)	Despesa em 24 meses (R\$)
47	196,20	9.221,40	110.656,80	221.313,60
Memória de cálculo: $47 \times 196,20 = \text{R\$ } 9.221,40 \times 12 = \text{R\$ } 110.656,80 \times 2 = \text{R\$ } 221.313,60$.				
Despesa paga em 2009: R\$ 139.166,19.				
Despesa paga em 2010: R\$ 138.322,67.				
Total no período: R\$ 277.488,86.				
Diferença/excesso de pagamentos: $\text{R\$ } 277.488,86 - 221.313,60 = \text{R\$ } \underline{49.175,26}$.				
Fonte: Termo do Convênio sem número e prestação de contas do FUNDEB – 2009/2010.				

A Tabela VII, exibida abaixo, evidencia a relação de ordens de pagamentos localizadas na prestação de contas do FUNDEB:

Tabela VII: relação de ordens de pagamentos.					
Despesas pagas em 2009.					
OP	Data	Valor (R\$)	OP	Data	Valor (R\$)

1527	20/1/2009	9.480,00	1532	28/5/2009	9.000,00
1528	5/2/2009	5.000,00	1928	29/5/2009	9.221,40
1529	20/2/2009	5.000,00	1533	10/6/2009	7.000,00
1530	4/3/2009	7.000,00	1534	30/7/2009	9.221,40
1530	15/3/2009	7.000,00	1535	28/8/2009	9.221,40
1620	30/3/2009	9.221,00	1536	30/9/2009	8.955,00
1642	30/3/2009	9.182,19	1537	18/12/2009	9.221,20
1531	3/4/2009	7.000,00	1538	18/12/2009	9.221,20
672	8/5/2009	9.221,40	TOTAL R\$		139.166,19
Despesas pagas em 2010.					
OP	Data	Valor (R\$)	OP	Data	Valor (R\$)
11	10/2/2010	8.000,00	740	1/7/2010	11.020,00
199	30/3/2010	10.000,00	774	30/9/2010	14.465,00
200	30/3/2010	25.000,00	775	30/9/2010	11.862,00
487	12/5/2010	5.500,00	903	29/10/2010	10.530,00
486	28/5/2010	20.000,51	1032	5/11/2010	6.500,00

489	21/6/2010	7.025,16	1031	1/11/2010	8.420,00
TOTAL: R\$ 138.322,67					
TOTAL em 2009 e 2010: R\$ 277.488,86					
Fonte: prestação de contas do FUNDEB - 2009/2010.					

Com vistas a obter esclarecimentos sobre a situação levantada, foi feito contato com a FAESF, via telefone. Na ocasião foi realizado contato com o Sr. E. D. F., Diretor Financeiro dessa instituição de ensino. Em conversa essa pessoa, o mesmo foi informado sobre a fiscalização ocorrida na Prefeitura de São Raimundo do Doca Bezerra/MA e a importância de apresentar esclarecimentos sobre a execução financeira do convênio firmado entre a prefeitura e a faculdade.

Nos dias 12 e 14 de setembro de 2011 foi enviado para o e-mail do Diretor Financeiro da FAESF (eversonfarias@hotmail.com) circularização de informação requerendo dessa faculdade dados quanto aos valores efetivamente pagos pela Prefeitura de São Raimundo do Doca Bezerra/MA, além do número de alunos que frequentaram o curso.

Em resposta formal a esses questionamentos da CGU, a FAESF informou que os pagamentos efetivamente realizados pela prefeitura a essa instituição totalizaram R\$ 53.220,00 (cinquenta e três mil, duzentos e vinte reais) no exercício de 2009 e que em 2010 não houve qualquer pagamento.

Assim, tem-se que a Prefeitura Municipal de São Raimundo do Doca Bezerra/MA declara, na sua prestação de contas do FUNDEB, ter pago à FAESF um total de R\$ 277.488,86 (duzentos e setenta e sete mil, quatrocentos e oitenta e oito reais e oitenta e seis centavos) – vide Tabela VIII acima – enquanto que essa informa ter recebido apenas R\$ 53.220,00 (cinquenta e três mil, duzentos e vinte reais) nesse período. Essa mesma FAESF acrescenta que a aludida prefeitura encontra-se inadimplente, para com essa faculdade, em R\$ 395.539,20 (trezentos e noventa e cinco mil, quinhentos e trinta e nove reais e vinte centavos), isso se considerando os anos de 2007 a 2011.

Dessa forma, tem-se evidência de simulação de pagamento no âmbito da execução de recursos do FUNDEB, mediante a utilização de comprovantes não reconhecidos pelo fornecedor, no valor de 224.268,86 (duzentos e vinte e quatro mil, duzentos e sessenta e oito reais e oitenta e seis centavos), conforme Tabela VIII na sequência:

Tabela VIII: simulação de pagamentos.		
Valor Presente na Prestação de contas do FUNDEB (2009/2010) – R\$ (A)	Valor recebido pela FAESF (2009/2010) – R\$ (B)	Valor das despesas simuladas (2009/2010) – R\$ (A – B)
277.488,86	53.220,00	224.268,86

Manifestação da Unidade Examinada:

Deixamos de logo consignado que o referido convenio, foi firmado pelo ex-prefeito DAVID RODRIGUES DA SILVA, aos 02/01/2007, sendo que nesta data, o secretário de educação era o senhor JOZIAS GONÇALVES DE LIMA, que assinou como testemunha do referido convênio, tendo como representante da contratada Faculdade de Educação São Francisco - FAESF, o senhor RAIMUNDO MARTINS LOPES, que procedeu junto ao Presidente do Conselho do FUNDEB e o membro do Sindicato dos Professores (SINPROESSEMA local), senhor ANTONIO JERRY ALVES FERNANDES, a montagem das turmas para ingresso na Faculdade.

Assim, ainda em fevereiro de 2008, o senhor secretário de educação passou a ser o senhor ISAIAS ALVES DE SOUSA, com sua posterior substituição, em 10 de setembro de 2010 pelo atual secretário GILVAN DA SILVA MONTEIRO. Bem assim, em julho de 2010, quando da transição de gestor municipal, tendo assumido o senhor FRANCISCO MORENO DA SILVA, em virtude de doença do então prefeito DAVID.

Não obstante tantas transições havidas, o convenio continuou válido e exigível, sendo que durante todo esse período, o pagamento das parcelas do município à FAESF, conforme entendimento já mantido ao longo de todo o período, sempre foi efetivado em favor do representante desta junto ao município, senhor RAIMUNDO MARTINS LOPES.

Bem se diga que, muito embora a FAESF alegue a existência de débito, esta nunca se manifestou junto à administração municipal no sentido de apresentar qualquer irregularidade nos pagamentos.

Sem embargo, é preciso se consignar que no momento em que se assumiu a administração, o atual prefeito, em contato com o Diretor financeiro da FAESF, senhor EVERSOSN FARIAS e, com a Presidente da Instituição, senhora ALDENORA MEDEIROS, ficou evidenciado desvio de recursos por parte do representante da faculdade, que, segundo se apurou naquele instante pelo depoimento dos responsáveis pela FAESF, aquele, aparentemente, recebia as parcelas do contrato, mas não procedia ao necessário repasse à referida instituição.

Neste diapasão, da conversa mantida com os representantes legais da FAESF, ainda em Pedreiras/MA em 2010, fomos informados que o mesmo “fato” se dera em diversos outros municípios em que a instituição mantinha convênios.

Apenas para enfoque e realce dessas informações, em levantamento realizado ainda informalmente entre os professores municipais, todos revelam desconhecer outra pessoa que represente a FAESF que não o senhor RAIMUNDO MARTINS LOPES.

De mais a mais, informamos ainda que a administração atual requereu junto aos representantes legais da FAESF cópias do referido contrato de formação (sic, ou mesmo aditivo de tal, uma vez que nada foi encontrado nos anais da prefeitura), mas alegando haviam sido extraviados, resultou improdutiva tal missão.

O fato concreto é que ao ser confrontado os recibos da prefeitura com os depósitos dos pagamentos, esses não “batem”. Por conclusivo, resta informar que advertido pelo Relatório – CGU, esta administração estará adotando todas as providências legais e de ordem administrativa no sentido que sejam apuradas as responsabilidades dos desvios encontrados e, procedida a punição de todos os servidores envolvidos, bem como, envidará todos os esforços no sentido de que qualquer prejuízo causado, seja ressarcido pelos responsáveis.

Em anexo está toda a documentação encontrada nessa prefeitura, inclusive com cópias de diplomas expedidos pela FAESF em favor de professores locais.

Análise do Controle Interno:

Justificativa não acatada. O Gestor alega que a prefeitura realizou todos os pagamentos consignados nos comprovantes de despesas à título de formação superior de professores e que a divergência das informações prestadas pela FAESF, dando conta que recebeu menos do que a prefeitura presta constas, deve-se ao fato de que os pagamentos eram realizados em favor do Sr. RAIMUNDO MARTINS LOPES, representante da instituição de Ensino FAESF e que este não

procedeu (desviou o recurso) o devido repasse a citada instituição. Ocorre que a FAESF, em resposta a circularização de informações, informou que a prefeitura encontra-se inadimplente por não ter realizado integralmente os pagamentos. Em momento algum, a FAESF informou que o Sr. RAIMUNDO MARTINS LOPES desviou o dinheiro que a prefeitura pagou por conta das mensalidades dos acadêmicos. Até porque, conforme informa a FAESF, os pagamentos eram realizados por meio de depósitos bancários ou transferência eletrônica na conta corrente da própria FAESF. Cabe ressaltar, que a prefeitura não apresentou nenhum boletim de ocorrência do suposto delito do Sr. RAIMUNDO MARTINS LOPES.

1.2.2.4 Constatação

Simulação de despesas com uso de notas fiscais falsas. Dano ao erário de R\$ 545.271,58.

Fato:

Entre os processos de pagamentos de despesas localizados na prestação de contas do FUNDEB da Prefeitura de São Raimundo do Doca Bezerra/MA, destaca-se, em virtude do seu expressivo valor, os gastos com aquisição de materiais de consumo. Apesar da rede de ensino desse município ser constituída por apenas 19 (dezenove) escolas de médio (com seis salas de aula) e pequeno porte (apenas uma sala de aula), em 2009 foram realizados pagamentos por conta de aquisições de materiais de consumo no valor total de R\$ 653.792,28 (seiscentos e cinquenta e três mil, setecentos e noventa e dois reais e vinte e oito centavos).

Nas análises dos documentos comprobatórios das despesas observou-se que a natureza dos itens adquiridos é plausível com as necessidades de suas unidades escolares, tais como materiais de higiene e limpeza, materiais de escritório e materiais didáticos. Todavia, os quantitativos adquiridos exigiram análises mais detidas da Equipe de Fiscalização, visto que de pronto revelaram-se incompatíveis com a estrutura da rede de ensino do município.

Durante as visitas realizadas pela Equipe às sete escolas escolhidas, obteve-se a informação dos diretores e professores que a Secretaria de Educação (SEDUC) do Município fornecia os materiais de consumo necessários ao funcionamento das unidades e, mesmo não havendo sistemática na remessa desses bens para as escolas localizadas em povoados, os diretores destas sempre se organizam e buscavam na SEDUC, onde normalmente eram atendidos.

Ocorre, todavia, que os materiais utilizados são simples e o consumo é baixo. Na unidade denominada Escola Arthur Azevedo, no Povoado de Centro do Conrado, por exemplo, com apenas uma sala de aula, a professora entrevistada afirmou que, normalmente, recebe apenas duas canetas esferográficas (uma para ela e outra para a professora da manhã), livros didáticos e giz, em quantidades reduzidas.

Mesmo em escolas maiores, tal como a Francisco Moreno, na Sede do Município, não foram percebidas iniciativas do corpo docente que demandassem materiais em quantitativos que, em tese, justificassem o gasto acima informado. Inclusive a SEDUC não possui um almoxarifado específico para guarda de todo o material comprado. As distribuições para as escolas são feitas assim que a mercadoria ingressa no município.

Por meio da Solicitação de Fiscalização (SF) nº 201113428-01, demandou-se da prefeitura que apresentasse os controles de distribuição dos materiais de expediente, limpeza, didáticos e outros adquiridos no período de 01/01/2009 a 31/07/2011 com recursos do FUNDEB. Entretanto, o secretário municipal de educação informou que a prefeitura não dispõe de controle sistemático de entrada e saída dos materiais acima citados, o que terminou por impossibilitar a execução de procedimentos básicos de fiscalização.

Portanto, a prefeitura não comprovou a distribuição dos materiais às escolas nem as unidades de ensino demonstraram tê-los recebido nas quantidades relatadas nas notas fiscais examinadas pelos analistas da CGU. Restou, assim, impossível confirmar se os materiais foram realmente adquiridos na quantidade indicada nos comprovantes de despesas e se foram utilizados exclusivamente na rede de ensino infantil e fundamental, tal como a normatização do FUNDEB

exige.

Em decorrência disso e seguindo a praxe das fiscalizações realizadas pela CGU, foram realizadas checagens por meio da técnica de circularização de informações junto aos representantes das empresas que supostamente teriam fornecido os materiais, conforme notas fiscais juntadas às prestações de contas do exercício sob exame. O resultado da execução desse procedimento de confirmação de autenticidade de documentos fiscais terminou por evidenciar a prática de simulação de aquisição de mercadorias e de pagamentos tanto para empresas que negaram a realização de operações comerciais com a Prefeitura de São Raimundo do Doca Bezerra/MA quanto para outras que nem sequer foram localizadas ou existem de fato, conforme segue abaixo

Tabela IX: evidências de simulação de compras e de pagamentos.

Cnpj - 08.734.558/0001-02		
OP	Valor (R\$0	Constatação
1570	4.800,00	- O representante da empresa declarou formalmente que as informações constantes nas notas fiscais localizadas na prestação de contas do FUNDEB estão em desacordo com as vias desses mesmos documentos fiscais que estão arquivadas no escritório de sua empresa.
1574	5.000,00	
1798	5.000,00	
1800	9.375,00	- Na verdade, suas notas fiscais, usadas na prestação de contas do FUNDEB foram emitidas em nome de outras pessoas jurídicas, distintas da prefeitura de São Raimundo do Doca Bezerra/MA. Outras, como a de números 370; 372; 400; 404; 411 e 446 foram canceladas.
1803	7.000,00	
2005	8.300,70	- Por fim, o responsável informou que não forneceu mercadorias para a prefeitura.
2028	7.560,00	
2031	8.150,00	
2039	7.885,00	
2044	1.980,00	
2078	12.500,00	

2092	3.890,00	
Total	81.440,70	
Cnpj - 07.508.617/0001-61		
OP	Valor(R\$)	Constatação
1192	2.000,00	- O proprietário dessa empresa declarou formalmente que não emitiu notas fiscais nem forneceu qualquer produto ou mercadoria para a Prefeitura de São Raimundo do Doca Bezerra/MA.
1571	6.000,00	
1659	9.000,00	
1680	9.375,00	
1699	2.760,00	
1862	500,00	
1866	9.064,00	
1868	200,00	
1991	6.500,00	
1992	7.000,00	
2000	4.700,00	
2010	5.000,00	
2015	6.400,00	
2021	2.700,00	

2024	5.010,00	
2029	515,28	
2036	10.000,00	
2042	5.660,00	
2074	6.000,00	
Total	98.384,28	
Cnpj - 03.648.558/0001-76		
OP	Valor (R\$)	Constatação
1618	3.000,00	- Em declaração formal prestada à CGU o proprietário dessa empresa negou ter realizado operações comerciais com a Prefeitura e afirmou que as notas fiscais usadas na prestação de contas do FUNDEB/2009 são falsas. Além disso informou que não é signatário das assinaturas que constam nos recibos anexos às notas fiscais e que o papel timbrado utilizado no recibo não é de sua empresa.
1663	10.000,00	
1665	2.190,00	
1667	13.750,00	
1799	6.128,00	- Em consulta à base de dados da Secretaria de Fazenda do Estado do Maranhão - SEFAZ - MA, evidencia-se que a emissão dessas notas fiscais não foram autorizadas.
1802	4.600,00	
1864	5.100,00	
1989	4.500,00	
1990	310,00	

2014	3.500,00	
2033	8.456,00	
2075	5.000,00	
Total	66.534,00	
Cnpj - 63.406.607/0001-96		
OP	Valor (R\$)	Constatação
1568	4.900,00	<p>- Em declaração formal prestada à CGU o proprietário dessa empresa negou ter realizado operações comerciais com a Prefeitura e afirmou que as notas fiscais usadas na prestação de contas do FUNDEB/2009 tratam-se de falsificações.</p> <p>- Além disso informou que não é signatário das assinaturas que constam nos recibos anexos às notas fiscais e que o papel timbrado utilizado no recibo não é de sua empresa.</p> <p>- Em consulta à base de dados da Secretaria de Fazenda do Estado do Maranhão - SEFAZ - MA, evidencia-se que a emissão dessas notas fiscais não foram autorizadas.</p>
1586	1.520,00	
1682	8.148,96	
1702	845	
1850	9.500,00	
1858	6.000,00	
2001	1.650,00	
2006	5.824,00	
2017	3.300,00	
2027	7.500,00	
Total	49.187,96	
Cnpj - 00.620.018/0001-96		

OP	Valor (R\$)	Constatação
2007	3.900,00	<p>- No imóvel situado no endereço fiscal dessa empresa funciona uma <i>lan house</i>. O funcionário desse estabelecimento que se encontrava no momento da visita do técnico da CGU informou que nesse endereço nunca operou empresa do ramo de venda de material de expediente ou consumo.</p> <p>- Em análise ao processo licitatório que originou a falsa contratação dessa empresa, evidenciou-se a sua simulação: outra empresa (licitante fictícia) nega formalmente sua participação no certame.</p>
2041	2.000,00	
2073	3.000,00	
Total	8.900,00	
Cnpj - 04.477.427/0001-36		
OP	Valor (R\$)	Constatação
1569	2.900,00	<p>- O Endereço indicado na nota fiscal usada na prestação de contas do FUNDEB é diferente do endereço registrado no cadastro nacional de pessoas jurídicas – CNPJ.</p> <p>- Em declaração formal prestada à CGU o proprietário dessa empresa negou ter realizado operações comerciais com a Prefeitura e afirmou que as notas fiscais usadas na prestação de contas do FUNDEB/2009 tratam-se de falsificações.</p>
1584	5.678,00	
1670	8.499,00	
1688	6.925,00	
1801	3.200,00	
1981	3.774,00	
1982	9.900,00	
2002	2.500,00	
2004	3.920,00	

2016	3.000,00	
2019	6.000,00	
2023	5.250,00	
2025	5.000,00	
2030	4.982,00	
2037	7.000,00	
2164	619,00	
2165	1.833,00	
Total	80.980,00	
Cnpj - 01.113.909/0001-19		
OP	Valor (R\$)	Constatação
1927	4.998,00	- Empresa inexistente - O Endereço indicado na nota fiscal usada na prestação de contas do FUNDEB é diferente do endereço registrado no cadastro nacional de pessoas jurídicas – CNPJ.
2035	7.452,00	
2069	10.641,00	
Total	23.091,00	- O n.º 52 da rua do Comércio no bairro Cruzeiro do Anil em São Luís/MA não foi encontrado. No endereço cadastrado na Receita Federal localiza-se apenas um sítio.
Cnpj - 03.804.233/0001-35		

OP	Valor-R\$	Constatação
1999	1.700,00	<p>-O Endereço indicado na nota fiscal usada na prestação de contas do FUNDEB é diferente do endereço registrado no cadastro nacional de pessoas jurídicas – CNPJ.</p> <p>Empresa inexistente - Endereços não localizados.</p> <p>- Em análise ao processo licitatório que originou a falsa contratação dessa empresa, evidenciou-se a sua simulação: outra empresa (licitante fictícia) nega formalmente sua participação no certame.</p>
2011	5.000,00	
2020	6.500,00	
2043	5.502,00	
Total	18.702,00	
Cnpj - 02.755.084/0001-60		
OP	Valor (R\$)	Constatação
1804	9.375,00	<p>- Empresa inexistente – em consulta a base de dados da Receita Federal, verificou-se não consta o Cnpj dessa empresa.</p> <p>- Em consulta à base de dados da Secretaria de Fazenda do Estado do Maranhão - SEFAZ - MA, evidencia-se que a emissão dessas notas fiscais não foram autorizadas.</p>
1805	11.680,00	
1856	9.450,00	
2012	6.860,00	
Total	37.365,00	
Cnpj – 07.798.533/0001-00		
OP	Valor (R\$)	Constatação
1678	6.390,00	<p>- Em declaração formal prestada à CGU, a proprietária dessa empresa negou ter realizado operações comerciais com essa Prefeitura, não</p>
1694	8.872,64	

1852	7.000,00	vendendo produtos, mercadorias, nem prestado serviços, assim como não recebeu qualquer valor, inclusive os R\$ 80.686,64 que essa prefeitura afirma ter pago. Também negou ter participado de qualquer licitação provida pela Prefeitura.
1860	5.260,00	
1925	5.500,00	
1998	1.475,00	
2009	4.100,00	
2018	5.000,00	
2026	9.146,00	
2034	7.550,00	
2038	7.750,00	
2067	5.343,00	
2127	7.300,00	
Total	80.686,64	
Total geral	545.271,58	

Fonte: Prestação de contas e relatórios contábeis do FUNDEB/2009.

Das 19 empresas que teriam fornecidos materiais de consumo para a Prefeitura, conforme consta na prestação de contas do FUNDEB, dez estabelecimentos comerciais, todos situados na Ilha de São Luís/MA, foram alvo de procedimentos de circularização, sendo que dessa amostra, sete empresas negaram qualquer fornecimento e outras três não foram localizadas no endereço indicado em suas notas fiscais e na base de dados da Receita Federal.

Dos R\$ 653.792,28 (seiscentos e cinquenta e três mil, setecentos e noventa e dois reais e vinte e oito centavos) de despesas que a prefeitura declara ter pago em 2009, à título de aquisição de

material de consumo para escolas, evidenciou-se que 83% desse montante, exatos R\$ 545.271,58 (quinhentos e quarenta e cinco mil, duzentos e setenta e um reais e cinquenta e oito reais) correspondem a uma simulação de comprovação de gastos, seja por negativa das operações das empresas supostamente fornecedoras ou por não localização dessas.

Isto posto, apesar de a prefeitura possuir documentos fiscais que indiquem que foram realizadas aquisições de materiais de consumo junto às empresas relacionadas nas tabelas acima, cujos recebimentos foram atestados por Isaías Alves de Souza (CPF:865.986.603-78) ex-Secretário Municipal de Educação e os pagamentos foram autorizados pelo ex-prefeito Davi Rodrigues da Silva (CPF:920.558.423-15), os mesmos não são válidos para efeito de comprovação de gastos, haja vista os fatos evidenciados acima, com destaque para as declarações contrárias dos proprietários das empresas circularizadas.

Deste modo, em face às irregularidades constatadas, os saques realizados na conta do FUNDEB e acobertados pelos comprovantes de despesa inidôneos destacados, que correspondem ao montante de R\$ 545.271,58 (quinhentos e quarenta e cinco mil, duzentos e setenta e um reais e cinquenta e oito reais), devem ser ressarcidos aos cofres públicos.

Manifestação da Unidade Examinada:

A secretaria municipal de educação reconhece que não há um efetivo controle de material de consumo, principalmente pelo fato de que com a transição havida no ano de 2009, vários secretários foram mudados, resultando em quebra de continuidade dos serviços.

Outrossim, registre-se que era desconhecido pela atual gestão de secretaria de educação a inexistência de local apropriado para guarda de material de interesse das atividades desta, visto que há no município quatro locais de armazenamento para livros e matérias didáticos e de interesse da secretaria, tendo inclusive sido disponibilizado o livre acesso de tais locais aos fiscais da CGU, que, inexplicavelmente, não visitaram os mesmos.

Quanto à alegação de uso de notas fiscais falsas, em contato mantido com o atual secretário de educação, o mesmo informa total desconhecimento desse procedimento, relatando ademais que ao assumir a referida secretaria, encontrou atraso com fornecedores e servidores, que inclusive estavam em greve.

Assim, todas as medidas emergenciais foram adotadas para solução destes graves problemas, para não por em risco o ano letivo dos alunos bem como, de acordo com o já referido acima, todas as medidas necessárias à punição de possíveis responsáveis serão de logo adotadas.

Análise do Controle Interno:

Justificativa não acatada. Sobre as evidências de simulação de despesas com uso de notas fiscais falsas, a prefeitura apenas informa não ter conhecimento sobre a situação constatada. Sem no entanto, apresentar documentação ou qualquer informação relevante que fosse capaz de desqualificar as evidências produzidas pela equipe técnica da CGU, tais como: declarações de fornecedores que negam ter mantido operações comerciais com a Prefeitura; consulta a base de dados da Secretaria Estadual de Fazenda – SEMFAZ/MA, que evidencia a não autorização de emissão das notas fiscais localizadas na prestação de contas do FUNDEB; declaração de professores de diretores de escolas que afirmam que a demanda de material de consumo e de expediente das unidades de ensino do município de São Raimundo do Doca Bezerra/MA é incompatível com os valores indicados nas notas fiscais da prestação de contas do FUNDEB.

1.2.2.5 Constatação

Simulação de concorrência – fraude na instrução de processos licitatórios.

Fato:

Em análise aos processos licitatórios disponibilizados à equipe de fiscalização da CGU, verificou-se que algumas das empresas que seriam licitantes são as mesmas que negaram o fornecimento de materiais e a participação em qualquer licitação promovida pelo município de São Raimundo do Doca Bezerra/MA. A título de evidenciação, seguem trechos da declaração de um dos proprietários que nega, de forma categórica, relações de negócio com a prefeitura fiscalizada:

(8) Perguntado se a empresa (M P da Silva Representação e Distribuição) alguma vez forneceu mercadorias ou realizou qualquer tipo de transação comercial com a Prefeitura Municipal de São Raimundo do Doca Bezerra, respondeu negativamente.

(9) Perguntado se a empresa (M P da Silva Representação e Distribuição) já participou de algum processo licitatório promovido pela Prefeitura Municipal de São Raimundo do Doca Bezerra, respondeu negativamente.

Ao todo foram analisados 12 processos licitatórios, sendo 10 relativos ao exercício de 2009 e o restante referentes aos exercícios de 2010 e de 2011. O quadro abaixo evidencia os processos em que se constatou a fraude, todos de 2009:

Tabela X: relação de licitações fraudadas.			
Processo	Objeto	Valor (R\$)	Evidenciação
Convite n.º 90/2009	Contratação de serviços gráficos	27.976,80	Licitante não localizada no seu endereço fiscal - Cnpj.: 02.044.836/0001-13.
Convite n.º 36/2009	Material de consumo	65.759,63	Licitante vencedora do certame não localizada no endereço de proposta comercial (Av. Araripina -Parque Araçagy II em São Luís/MA. Em consulta a base dados da Receita Federal, o endereço fiscal dessa empresa é no Estado do Rio de Janeiro - Cnpj.: 02.755.084/0001-60.
Convite n.º 26/2009	Material de expediente	68.353,90	Licitante vencedora nega participação nesse processo - Cnpj.: 07.508.617/0001-61.
			Endereço indicado na nota fiscal da licitante vencedora do certame é diferente do endereço registrado no cadastro nacional de pessoas jurídicas – CNPJ. Cnpj.: 03.804.233/0001-

Convite n.º 24/2009	Material de consumo	77.666,00	35. Empresa inexistente- Endereços não localizados. Declaração formal de outra empresa licitante, que nega sua participação nesse processo - Cnpj.: 63.406.607/0001-96.
Convite n.º 20/2009	Material de limpeza	67.440,43	Licitante vencedora do certame nega participação nesse processo - Cnpj.: 63.406.607/0001-96.
Convite n.º 09/2009	Material de informática	22.120,40	Licitante vencedora do certame não localizada no endereço de proposta comercial - Cnpj.: 00.620.018/0001-96. Declaração formal de outra empresa licitante, que nega sua participação nesse processo - Cnpj.: 07.508.617/0001-61.
Convite n.º 64/2009	Material didático	39.204,50	Licitante não localizada no endereço de sua proposta comercial - Cnpj.: 02.044.836/001-13.
Total - R\$ 368.521,66			
Fonte: processos licitatórios de 2009.			

Manifestação da Unidade Examinada:

O Gestor não se manifestou.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica. O gestor não se manifestou sobre a situação apontada no relatório de fiscalização.

1.2.2.6 Constatação

Fato:

O artigo 24 da lei n.º 11.494/2007 – lei do FUNDEB, determina que o acompanhamento da execução dos recursos do FUNDEB será exercido também por conselhos municipais instituídos especificamente para esse fim. Para tanto, os conselhos devem ter livre acesso à prestação de contas do FUNDEB e serem constituídos apenas por pessoas que não se encontram impedidas de ocupar a função de conselheiro, de modo que seja preservada a independência e a isenção de suas decisões. Entretanto, em entrevistas com os membros do Conselho do FUNDEB do município de São Raimundo do Doca Bezerra/MA, constatou-se que o Colegiado não está cumprindo com sua missão. O principal motivo alegado pelo CACS refere-se à total indisposição da gestão municipal em disponibilizar a prestação de contas do FUNDEB.

Manifestação da Unidade Examinada:

O Gestor não se manifestou.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica. O gestor não se manifestou sobre a situação levantada pela CGU.

Ações Fiscalizadas
1.2.3. 4046 - Distribuição de Materiais e Livros Didáticos para o Ensino Fundamental Objetivo da Ação: Prover de livros e materiais didáticos e de referência as escolas públicas do ensino fundamental e médio, das redes federal, estadual, municipal e do distrito federal, visando garantir a equidade nas condições de acesso e a qualidade do ensino público brasileiro e, quando possível, distribuí-los aos alunos matriculados e professores de escolas na modalidade plurilíngue, no exterior, que cursem ou lecionem a língua portuguesa como língua estrangeira, preferencialmente nos países do Mercosul

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201112720	Período de Exame: 01/07/2008 a 29/07/2011
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO RAIMUNDO DO DOCA BEZERRA	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: - Atendimento a todos os alunos do estado/município; - Escolha dos livros didáticos por parte da escola (prazos, formas, normas etc) - Avaliação do processo de distribuição, utilização, conservação e remanejamento do livro didático; - Gerenciamento do programa do livro didático por parte da SEDUC/prefeitura; - Utilização do sistema de remanejamento; - Utilização da reserva técnica; - Conservação do livro didático.	

1.2.3.1 Constatação

Irregularidades na execução do Programa Nacional do Livro Didático, tais como: falta de remanejamento visando à suprir as necessidades das escolas do município, inadequação das

condições de armazenagem e ausência de controles de distribuição das obras, e não participação dos professores no processo de escolha dos títulos utilizados.

Fato:

Análise na execução do Programa Nacional do Livro Didático realizada a partir de amostra composta pelas Escolas Santa Madalena (Povoado Centro dos Madalenos), Artur Azevedo (Povoado Vila São João). Nossa Senhora de Fátima (Povoado Nova Zelândia), São Francisco (Povoado Lagoínha) e Pedro Bezerra (Sede) revelou as seguintes irregularidades:

- a) não houve o devido remanejamento dos livros didáticos para atender a outras unidades que necessitam de complementação. Por exemplo, houve sobra significativa de livros válidos na Escola Pedro Bezerra, enquanto que a Escola São Francisco não recebeu nenhum livro;
- b) parte dos livros recebidos estão estocados na Escola Pedro Bezerra, em condições inadequadas de armazenamento (vide registro fotográfico no campo Evidências);
- c) inexistem controles eficientes de distribuição (entrada/saída) dos livros recebidos pelo município;
- d) não há registro da participação dos professores na escolha dos títulos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Documento s/n, protocolado nesta CGU/MA em 6/10/2011, a Prefeitura Municipal de São Raimundo do Doca Bezerra apresentou a seguinte manifestação:

"A responsável técnica pela execução do Programa Nacional do Livro Didático e supervisora responsável pelo programa PNLD no município já solicitou a senha do SISCORT para as escolas e está aguardando seu envio para que possa cadastrá-las no referido sistema.

O atraso na entrega dos livros do PNLD às escolas ocorreu devido à primeira remessa entregue pelo FNDE ter sido insuficiente.

É preciso deixar registrado que o número de livros enviados pelo FNDE juntamente com a sobra de outras escolas foi insuficiente para atender a demanda das nossas escolas uma vez que houve devolução do livro em 2009".

Análise do Controle Interno:

Ponto mantido. A manifestação do Gestor não guarda nenhuma relação com os fatos apontados neste relatório.

2. Ministério da Saúde

Na Fiscalização realizada, a partir de Sorteios Públicos de Municípios, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as seguintes Ações, no período de 01/07/2009 a 17/11/2011:

- * ATENDIMENTO ASSISTENCIAL BaSICO NOS MUNICIPIOS BRASILEIROS
- * Bloco Atenção Básica - Recursos Financeiros

* Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família

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

Relação das constatações da fiscalização:

2.1. PROGRAMA: 1293 - Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos

Ações Fiscalizadas
2.1.1. 20AE - Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde Objetivo da Ação: Visa garantir o acesso dos pacientes aos medicamentos básicos por intermédio da racionalização e otimização da programação, armazenamento, controle de estoques e distribuição em todos os níveis de gestão.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201112946	Período de Exame: a
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO RAIMUNDO DO DOCA BEZERRA	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 34.983,98
Objeto da Fiscalização: Medicamentos pactuados no Plano Estadual de Assistência Farmacêutica- PEAf para atendimento à Farmácia básica.	

2.1.1.1 Constatação

Impropriedades na formalização de processos licitatórios para aquisição de materiais com recursos do Programa Assistência Farmacêutica Básica.

Fato:

No período de janeiro de 2010 a julho de 2011, a Prefeitura Municipal de São Raimundo do Doca Bezerra/MA formalizou dois processos de licitação para aquisição de medicamentos com recursos do Programa Assistência Farmacêutica Básica. Essas licitações se materializaram sob a modalidade Convite (Convite 03/2010 e Convite 024/2011). Da análise desses processos licitatórios, foram constatadas as seguintes impropriedades:

a) O item 5 de ambas as Cartas-Convite não deixa claro quais documentos de habilitação seriam obrigatórios, não obstante jurisprudência do TCU tornar obrigatória a exigência de documentos que demonstrem a regularidade fiscal com a Seguridade Social (CND-INSS e CRF-FGTS), nos termos do Acórdão 1467/2003 – TCU-Plenário e do Acórdão 251/2005 – TCU-Plenário;

b) Há dois anexos a ambas as Cartas-Convite, denominados “Declaração de Cumprimento da Legislação Trabalhista de Menores” e “Modelo de Declaração de Fato Superveniente Impeditivo”, que não constam da relação de documentos obrigatórios de habilitação;

c) Em ambos processos licitatórios, os termos de contrato não especificam o local onde os medicamentos e materiais adquiridos deveriam ser entregues. Tal fato provocou despesa desnecessária com frete no transporte de medicamentos de cidades sedes dos fornecedores de materiais adquiridos pela Prefeitura de São Raimundo do Doca Bezerra/MA;

d) No Convite 03/2010, não consta do processo as duas Declarações que se constituem anexos à Carta-Convite, ou seja, “Declaração de Cumprimento da Legislação Trabalhista de Menores” e “Declaração de Fato Superveniente Impeditivo”;

e) Na licitação Convite 024/2011, não consta do processo licitatório o Certificado de Regularidade com o FGTS para a empresa J. B. de Sousa da Silva – CNPJ: 08.549.698/0001-00, não obstante jurisprudência do TCU tornar obrigatória a exigência pelo menos da regularidade fiscal com a Seguridade Social (CND-INSS e CRF-FGTS), nos termos do Acórdão 1467/2003 – TCU-Plenário e do Acórdão 251/2005 – TCU-Plenário.

Manifestação da Unidade Examinada:

JUSTIFICATIVA: as despesas com frete para transporte de medicamentos e outros materiais utilizados pela secretaria se fazem necessários em face da distância do município frente aos outros centros e seu difícil acesso, além de que, tendo em vista que o valor do processo licitatório ser pequeno (CONVITE), todas as empresas que atendem ao município se recusam à fazer a entrega dos bens adquiridos pelo valor licitado, sem que a prefeitura, ao menos arque com as despesas da sua entrega.

Com respeito aos demais aspectos lançados neste ponto, destaque-se que dizem respeito à incorreções formais, que são explicadas pela falta de pessoal qualificado para proceder de forma correta e, as já apontadas falhas do controle interno da prefeitura que, ademais se ressentem de pessoal humano qualificado para o exercício dessa função.

Análise do Controle Interno:

Especificamente, os gestores trataram das despesas desnecessárias com frete de medicamentos informando que elas se justificam pela localização geográfica do município (distante de grandes centros e de difícil acesso) e pela pouca materialidade financeira das aquisições de medicamentos.

Alguns comentários se fazem necessários antes de adentrar-se nesse ponto específico. Primeiramente, levando-se em conta as constatações verificadas na área da Saúde do município de São Raimundo do Doca Bezerra/MA, especificamente aquelas que tratam de irregularidades em licitações, verifica-se que esse instituto inexistiu de fato como forma prévia de se fazer aquisições no âmbito da Prefeitura dessa municipalidade.

Segundo, por mais difícil que seja o acesso, isso não impediria as empresas de efetivar a entrega, já que a menor aquisição verificada ficou em valor superior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), o que já justificaria a entrega, principalmente em se tratando de empresas sediadas no interior do Estado, como foram os casos dos fornecedores, que se situavam em cidades próximas (Lago da Pedra/MA e Barra do Corda/MA) ambas distantes menos que 100 km de São Raimundo do Doca Bezerra/MA.

Terceiro, como a prefeitura pode inferir que não haveria fornecedores interessados, se, de fato, não houve realização de licitação, mas sim contratação direta com dois fornecedores apenas.

Dessa forma, considerando que tanto as justificativas de localização geográfica difícil e pouca

materialidade das aquisições se demonstraram sem fundamento, mantêm-se as constatações.

Outrossim, no tocante às demais impropriedades apontadas, os gestores limitaram-se a informar que se tratam de “incorreções formais” provocadas por falta de qualificação profissional, sem adentrar especificamente em cada uma das falhas apontadas. Mesmo assim, ainda que se aceite o fato de haver falta de qualificação profissional, tal fato não justifica o cometimento das falhas citadas. Ademais, as demais constatações que apontam para montagem de processos licitatórios evidenciam que essas falhas surgem mais pela pressa em montar os processos do que pela falta de qualificação profissional dos servidores encarregados pelas licitações. Assim, mantêm-se as constatações.

2.1.1.2 Constatação

Irregularidades oriundas de falsificação de Certidão de Regularidade Fiscal e de propostas de preços de empresas e assinaturas de licitantes.

Fato:

No período de janeiro de 2010 a julho de 2011 a Prefeitura Municipal de São Raimundo do Doca Bezerra/MA formalizou dois processos de licitação para aquisição de medicamentos com recursos do Programa Assistência Farmacêutica Básica. Essas licitações se materializaram sob a modalidade Convite (Convite 03/2010 e Convite 024/2011).

A análise desses processos licitatórios revelou, em primeiro momento, o cometimento de irregularidades graves que constituem fraudes em licitações, conforme a seguir descrito:

a) No Processo Licitatório Convite 003/2010 foi falsificada uma Certidão Negativa de Débitos com o INSS, tendo em vista que neste Processo a CND-INSS nº 005082009-09021060 teria sido emitida em 26/12/2009 com validade até 25/08/2010 pela empresa Sana Medicamentos (Sana Comercial de Medicamentos) – CNPJ: 01.721.446/0001-78. Contudo, ao se checar a autenticidade dessa Certidão no site da Receita Federal do Brasil se constata que a CND-INSS que existe com esse número teria sido emitida em 26/02/2009 com validade até 25/08/2009. A falsificação, portanto, se deu na data de emissão e de validade da Certidão.

b) Constataram-se evidências de montagem do Processo Licitatório Convite 024/2011, tendo em vista que, não obstante tratar-se de licitação para aquisição de medicamentos da Farmácia Básica, no valor global estimado de R\$ 32.212,50, foram inseridos (quando da montagem) as mesmas propostas de preços das licitantes que teriam participado do Convite 004/2001 para aquisição de medicamentos e material hospitalar com recursos do PAB-Fixo, cujo valor global estimado era de R\$ 59.044,60. As aquisições teriam ocorrido em meses diferentes, com um intervalo de aproximadamente 20 dias entre o término de uma (Convite 004/2011) e o início da outra (Convite 024/2011). Demandado a respeito, o Presidente da Comissão de Licitação apresentou as propostas das empresas que seriam as pertencentes ao Convite 024/2011, sob a alegação de que estavam em outro local. Ocorre que, em um processo regular de licitação, nos termos do art. 38 da Lei 8.666/93, o início do procedimento se dá com a autuação de processo ao qual devem ser, tempestivamente, apensados todos os documentos que são produzidos ou recebidos atinentes à licitação, não cabendo estarem as propostas de preços arquivadas em outro local senão o processo.

Num segundo momento, com o fim de confirmar a participação nos certames, foram feitas circularizações às empresas das quais constavam propostas de preços constantes do Convite 003/2010 e do Convite 024/2011.

Em resposta, a empresa Distribuidora de Medicamentos Maximus Ltda – Distribuidora Maximus (CNPJ: 08.563.277/0001-34) negou a participação na Licitação Convite 003/2010 e, como consequência, não reconheceu as assinaturas apostas nas propostas que constam do Processo Licitatório.

Em resposta a outra circularização, o representante da empresa SANA Comercial de Medicamentos Ltda. (CNPJ: 01.721.446/0001-78) também negou a participação na Licitação 003/2010 e na Licitação 024/2011, não reconhecendo como suas as assinaturas constantes das propostas. Realmente, comparando-se a assinatura desse representante constante do contrato social da empresa (verídica) com as que constam das propostas dos “processos licitatórios”, verifica-se a falsificação grosseira da firma do sócio da empresa.

O fato de as empresas terem negado a participação nos certames leva a conclusão irrefutável de que de fato não houve tais licitações, apenas os processos apresentados foram montados para compor prestação de contas, inclusive com falsificação de documentos, propostas de preços de empresas e de assinaturas de seus representantes.

Manifestação da Unidade Examinada:

JUSTIFICATIVA: diverso do que está consignado no referido Relatório CGU, informamos que todas as etapas do processo licitatório estão em conformidade ao regramento legal (sic, EDITAL, ORDEM DE FORNECIMENTO, CONTRATO etc).

O que de fato ocorreu foi a troca de planilhas na hora da organização dos documentos para serem entregues aos fiscais da CGU. Com efeito, segue em anexo, toda a documentação referente aos processos licitatórios para que se proceda uma análise de tais.

Estar-se-á adotando o chamamento, inclusive das empresas que alegam não terem participado do certame para que subsidiem ao município na completa apuração de possíveis responsáveis pelo fato.

Análise do Controle Interno:

Em relação à constatação de irregularidade no tocante à falsificação de Certidão de Regularidade Fiscal com o INSS e inserção da mesma no Processo Licitatório Convite 003/2010, os gestores limitaram-se a afirmar que “todas as etapas do processo licitatório estão em conformidade ao regramento legal...”. Assim, em função de não ter enviado justificativas, esclarecimentos ou documentos que sanassem a irregularidade, mantém-se a constatação. Ademais, outra constatação no Relatório de Fiscalização que trata de “Impropriedades na formalização de processos licitatórios para aquisição de materiais com recursos do Programa Assistência Farmacêutica Básica” evidencia bem que todas as etapas do processo licitatório Convite 003/2010 NÃO estão em conformidade ao regramento legal, como alegam os gestores em suas justificativas”

Outrossim, em relação à irregularidade de inserção de propostas de preços da licitação Convite 004/2011 (do Programa PAB-Fixo) nos autos do processo da licitação Convite 024/2011, o que evidencia a montagem do processo licitatório, os gestores afirmam que “ocorreu foi a troca de planilhas na hora da organização dos documentos para serem entregues aos fiscais da CGU”. Contudo, se for observado o que prescreve o Art. 38 da Lei nº 8.666/93, uma “troca” desse tipo jamais ocorreria em um processo regular de licitação, já que o processo seria formado paulatinamente, à medida que os fatos fossem ocorrendo e os documentos fossem sendo anexados

ao autos. Jamais, em um processo regular onde o certame realmente tenha existido, propostas de preços de empresas que participaram de uma licitação seriam anexadas em processo relativo a outra licitação, ainda que ambas tivessem ocorrido na mesma data, o que não foi o caso. Assevere-se que a Licitação Convite 004/2011 teria ocorrido em meados de janeiro de 2011 e a Licitação Convite 024/2011 teria ocorrido vinte dias depois de concluída a anterior, ou seja, em final de fevereiro de 2011. Dessa forma, mantêm-se as constatações.

Ademais, no que se refere à irregularidade de que empresas não confirmam as propostas constantes dos processos licitatórios Convite 003/2010 e Convite 024/2011 como de sua emissão tampouco os dirigentes dessas empresas reconhecem como sendo suas as assinaturas apostas em tais documentos, os gestores informam que fará o “chamamento (...) das empresas (...) para que subsidiem ao município na completa apuração de possíveis responsáveis pelo fato”. Essa afirmação, ainda que tacitamente, tem o condão de reconhecer a existência das irregularidades, tanto que se fala em “apuração de possíveis responsáveis”. Levando-se em conta declarações prestadas pelos presidentes das CPL de 2010 e de 2011, o Prefeito participava ativamente da contratação de empresas para fornecimento de bens, o que corrobora a sua participação na montagem dos processos, razão pela qual considera-se pouco provável que mencionado “chamamento de empresas” ocorra. Mantém-se, portanto, as constatações.

2.1.1.3 Constatação

Aquisição de medicamentos da assistência farmacêutica com preços superiores aos indicados no Banco de Preços em Saúde – BPS. Dano ao erário de R\$ 10.534,23.

Fato:

Restou identificado pela Equipe de Fiscalização da Controladoria-Geral da União na licitação nº 024/2011, que teve como objeto a aquisição de medicamentos para atender as necessidades da atenção básica de saúde no Município de São Raimundo do Doca Bezerra-MA, o pagamento de preços com valores superiores aos praticados no mercado. Tal constatação é resultado do cotejo entre os preços finais da referida licitação e os indicados no *site* de Banco de Preços em Saúde – BPS do Ministério da Saúde, conforme o que se segue:

Medicamento (10)	Unidade	Vlr Unit Licitação (R\$)	Vlr Unit BPS (R\$)	Dif. Percentual
Albendazol suspensão 10 ml	Vd	1,00	0,46	54,00%
Amoxicilina 500mg cx com 840 comprimidos	Cx	142,00	47,12	66,82%
Captopril 25 mg cx com 800 comprimidos	Cx	22,00	8,08	63,28%
Cetoconazol 200 mg cx com 500 comprimidos	Cx	58,00	25,80	55,52%

Cetoconazol creme 30gr	Bg	2,50	0,70	72,00%
Dexametasona creme 10g	Bg	1,65	0,38	76,97%
Glibenclamida 5 mg cx com 750 comprimidos	Cx	14,00	6,30	55,00%
Metildopa 500mg cx com 500 comprimidos	Cx	132,00	54,95	58,38%
Propranolol 40mg cx com 500 comprimidos	Cx	15,00	5,05	66,34%
Ranitidina 150mg cx com 500 comprimidos	Cx	30,00	16,10	46,34%

Como se vê, as diferenças percentuais, entre o que foi pago pelo Município de São Raimundo do Doca Bezerra-MA e os preços indicados no Banco de Preços em Saúde, ultrapassam, com exceção do último medicamento (46,34%), 50% (cinquenta por cento). Em dois exemplos, excedem os 70% (setenta por cento) de disparidade.

Quando se somam os valores pagos pelos medicamentos acima, chega-se a um valor total de R\$ 16.875,00 (dezesesseis mil, oitocentos e setenta e cinco reais). No entanto, quando se soma os preços dos medicamentos, tendo em vista a tabela do BPS, tem-se um valor total de R\$ 6.340,77 (seis mil, trezentos e quarenta reais e setenta e sete centavos), uma diferença de R\$ 10.534,23 (dez mil, quinhentos e trinta e quatro reais e vinte e três centavos). Dissimilitude que demonstra o descaso com os recursos públicos destinados à saúde da população de São Raimundo do Doca Bezerra-MA.

Manifestação da Unidade Examinada:

O gestor justifica que, mesmo tentando cumprir a tabela constante do Banco de Preços em Saúde, os fornecedores, participantes dos procedimentos licitatórios, alegam a impossibilidade de manter os valores da referida tabela, em razão da dificuldade de acesso ao Município. Fato que, inclusive, resulta em desistências nos certames.

Análise do Controle Interno:

Em que pese uma possível dificuldade de acesso ao Município de São Raimundo do Doca Bezerra – MA, conforme arguido na justificativa, o que permanece é uma diferença percentual de mais de 50% (cinquenta por cento) entre os valores indicados no Banco de Preços em Saúde e os efetivamente pagos pelo Município. Diferença excessiva e irregular, que exige um maior controle de legalidade no desenvolvimento dos procedimentos licitatórios realizados em São Raimundo do Doca Bezerra – MA.

2.1.1.4 Constatação

Condições inadequadas de armazenamento dos medicamentos da assistência farmacêutica.

Fato:

Da verificação *in loco* das condições de armazenamento dos medicamentos relativos à promoção da assistência farmacêutica na atenção básica, restou constatado a inadequação do acondicionamento dos remédios no local destinado à distribuição dos medicamentos no Município de São Raimundo do Doca Bezerra-MA, como também nas duas Unidades Básicas de Saúde destinadas a execução dos objetivos do Programa de Saúde da Família, conforme o que se segue:

I) O local onde funciona a farmácia básica do Município serve, concomitantemente, como ponto de atendimento da assistência farmacêutica à população, como também de centro de estocagem e distribuição dos medicamentos às Unidades Básicas de Saúde. Na verdade, não há no Município um almoxarifado para a atividade exclusiva de armazenagem e distribuição.

No cômodo da farmácia básica, que é utilizado para o armazenamento dos medicamentos, não se encontra as condições necessárias e corretas para a preservação eficiente e segura dos remédios distribuídos a população atendida pela atenção básica, em razão dos seguintes motivos:

- 1) temperatura do ambiente sempre acima do 25°C, em virtude do calor excessivo do ambiente e da inexistência de equipamento para o controle da temperatura;
- 2) espaçamento não adequado para a ventilação entre as caixas de medicamentos;
- 3) empilhamento incorreto das caixas de remédios, fora das especificações indicadas;
- 4) caixas de medicamentos em contato com as paredes; e
- 5) inexistência de fichas de controle dos medicamentos nas prateleiras para conferência da validade e dos descarte de remédios vencidos ou deteriorados.

II) A armazenagem da UBS Centro de Saúde Manoel Moreno e da UBS Três Lagoas do Piraca não difere da situação acima, apresentando as mesmas falhas na estocagem:

- 1) temperatura do ambiente sempre acima do 25°C, em virtude do calor excessivo do ambiente e da inexistência de equipamento para o controle da temperatura;
- 2) espaçamento não adequado para a ventilação entre as caixas de medicamentos;
- 3) empilhamento incorreto das caixas de remédios, fora das especificações indicadas;
- 4) caixas de medicamentos em contato com as paredes; e
- 5) inexistência de fichas de controle dos medicamentos nas prateleiras para checagem da validade e dos descarte de remédios vencidos ou deteriorados.

Acrescente-se que na UBS Três Lagoas do Piraca foram encontradas caixas de medicamentos em contato direto com o chão.

Destarte, a situação de armazenagem dos medicamentos da assistência farmacêutica demonstra-se imprópria para a finalidade de conservação dos remédios e de sua qualidade. Fato que expõe a população a riscos e que pode gerar desperdícios de recursos públicos.

Manifestação da Unidade Examinada:

O gestor, com base nos “parcos recursos percebidos pelo município nos repasses federais e a ausência de fonte própria de recursos”, diz que resta impossível a criação de condições, nos moldes que indicam a Controladoria-Geral da União, para um adequado armazenamento dos medicamentos. Afirma que o Município de São Raimundo do Doca Bezerra-MA faz tudo, que está ao seu alcance, para se ajustar às condições que são exigidas para um correto armazenamento, preservando a qualidade dos medicamentos e o estoque, por meio de um rigoroso controle.

Análise do Controle Interno:

A constatação permanece. A justificativa apresentada não explica por que os procedimentos, para uma correta armazenagem dos medicamentos, não são aplicados? Detalhes técnicos simples e que não dependem de grandes recursos não são cumpridos, tal como a existência de fichas de controle nas prateleiras. O empilhamento correto das caixas de medicamentos só exige um pouco de atenção e zelo no atos de armazenar. Procedimentos simples que não dependem de vultosos recursos financeiros para a sua adoção e que, mesmo assim, não são executados em São Raimundo do Doca Bezerra-MA.

2.1.1.5 Constatação

Controle inadequado do estoque dos medicamentos da assistência farmacêutica.

Fato:

A Equipe de Fiscalização da Controladoria-Geral da União constatou que, na Unidade Básica de Saúde Centro de Saúde Manoel Moreno, o controle documental de entrada de medicamentos está sendo realizado de forma indevida, porquanto do cotejo com o controle de saída do almoxarifado da Farmácia Básica, que serve como centro de distribuição dos medicamentos para as UBSs, verifica-se que não há correspondência entre os remédios enviados pela Farmácia Básica e os remédios recebidos pelo Centro de Saúde Manoel Moreno, em termos de datas de recebimento e de quantidade de caixas de medicamentos.

Apesar de não ter sido constatado desvios na entrega e no recebimento dos medicamentos no Centro de Saúde Manoel Moreno, verifica-se descuido com os apontamentos documentais de entradas das caixas de medicamentos. Tal fato resulta em má administração do estoque, e dá oportunidade a desvios em razão do descontrole e da inexatidão das informações no que se refere à quantidade de medicamentos recebidos na Unidade.

Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação sobre este item.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

2.2. PROGRAMA: 1214 - Atenção Básica em Saúde

Ações Fiscalizadas	
2.2.1. 20AD - Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família	
Objetivo da Ação: Realizar acompanhamento sistemático utilizando as fiscalizações feitas por intermédio dos Sorteios Públicos de Municípios, enfatizando-se a atuação da prefeitura e das Equipes de Saúde da Família – ESF. Analisar o banco de dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES para identificar multiplicidade de vínculos, confrontando-o com a base de dados do SIAPE-DW ou da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS.	

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113656	Período de Exame: 01/01/2010 a 30/06/2011
Instrumento de Transferência:	

Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO RAIMUNDO DO DOCA BEZERRA	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: Atuação Gestor Municipal Unidades Básicas de Saúde adequadamente estruturadas, materiais e equipamentos disponibilizados aos profissionais, profissionais selecionados e contratados conforme a legislação, dados inseridos corretamente no SIAB e CNES, atendimento prestado adequadamente às famílias, carga horária semanal cumprida pelos profissionais do PSF.	

2.2.1.1 Constatação

Compartilhamento da Unidade Básica de Saúde do PSF com outro serviço de atendimento à saúde.

Fato:

A Equipe de Fiscalização da Controladoria-Geral da União constatou que a Unidade Básica de Saúde Centro de Saúde Manoel Moreno não é utilizada exclusivamente para a realização das ações do Programa de Saúde da Família – PSF.

Com efeito, a referida Unidade Básica de Saúde, além de ser o centro de referência do PSF para o atendimento das famílias, funciona também como Posto de Saúde para os demais casos e procedimentos de saúde do Município de São Raimundo do Doca Bezerra-MA.

Tal fato foi reconhecido pelas entrevistas realizadas com a Secretária de Saúde do Município, com a Cordenação do PSF e com a própria Equipe de Saúde da Família.

Tanto é assim que o médico F. R. U., componente da ESF Três Lagoas do Piraca, equipe responsável pela zona rural do Município, é contratado também pelo Município de São Raimundo do Doca Bezerra para prestar plantões noturnos no Centro de Saúde Manoel Moreno. Aqui, na condição de Posto de Saúde.

Esta situação compromete a qualidade do atendimento às famílias cadastradas no PSF e os recursos financeiros de natureza exclusiva para as ações estratégicas do Programa de Saúde da Família.

Manifestação da Unidade Examinada:

A falta de melhores condições financeiras e a ausência de uma melhor estrutura física da administração provoca a ocorrência da situação constatada, que, ademais, não oferece qualquer risco na qualidade dos serviços. Além disso, há que ser observado que no Município inexistem imóveis para locação, sendo também verdadeiro que a Prefeitura não tem condições financeiras de arcar com a construção de local adequado para que os atendimentos sejam realizados em ambientes separados.

Análise do Controle Interno:

A constatação permanece, porquanto o Município de São Raimundo do Doca Bezerra-MA, ao participar da promoção da atenção básica em saúde e, com isso, receber os recursos federais necessários à efetivação do Programa de Saúde da Família - PSF, comprometeu-se em cumprir e

se adequar à legislação que regula as condições de atendimento e da estrutura física das Unidades Básicas de Saúde. Não foi o que restou constatado pela Equipe de fiscalização da Controladoria-Geral da União, sendo assim, o fato mantém-se irregular e deve ser levado ao Relatório da Fiscalização.

2.2.1.2 Constatação

Inadequação na execução da estratégia de saúde da família em razão do mal planejamento do sistema de saúde.

Fato:

Com a fiscalização efetivada pela equipe da Controladoria-Geral da União na Unidade Básica de Saúde Três Lagoas do Piraca, que executa o Programa de Saúde da Família na zona rural do Município de São Raimundo do Doca Bezerra-MA, constatou-se a inadequação na execução da estratégia de saúde da família em razão do mal planejamento por parte dos gestores da saúde no Município, o que resulta em cumprimento irregular da jornada de trabalho dos profissionais de saúde Sr. F. R. U. e V. A. P., respectivamente, médico e enfermeira da equipe do PSF da Unidade Três Lagoas.

Tal conclusão tem como fundamento as entrevistas realizadas pela equipe de fiscalização da CGU com os profissionais de saúde, agentes comunitários de saúde, usuários do Programa Saúde de Família e pelas próprias informações da Coordenação do PSF no referido Município.

A Unidade Básica de Saúde Três Lagoas do Piraca tem como área de execução da estratégia de saúde da família a zona rural do Município e está dividida em 7 (sete) microáreas. No entanto, os usuários do PSF de duas dessas microáreas (10 e 11) são atendidos, na verdade, na Unidade Básica de Saúde Centro de Saúde Manoel Moreno, que executa o PSF na sede do Município de São Raimundo do Doca Bezerra-MA, em razão das comunidades, abrangidas pelas microáreas 10 e 11, estarem situadas mais próximas da sede do Município do que do Povoado de Três Lagoas do Piraca.

Com isso, a Coordenação do PSF permite que os profissionais acima citados permaneçam, por dois ou três dias, baseados na sede do Município, prestando atendimento à população das microáreas 10 e 11 fora de sua respectiva área do PSF.

Contudo, há que se ver que as demais microáreas, 05 (cinco), abrangem uma comunidade de 470 famílias contra apenas 113 das duas microáreas próximas à sede do Município.

Destarte, a maioria das famílias da zona rural do município fica sem o devido atendimento por dois, três ou até mais dias, conforme se extrai das entrevistas realizadas com as famílias usuárias do PSF de Três Lagoas do Piraca.

Tal situação é resultado da incorreta distribuição no Município das microáreas de atendimento do PSF, o que prejudica a execução da estratégia de saúde nas localidades e desqualifica o cumprimento da jornada de trabalho dos profissionais acima mencionados na sua respectiva Unidade Básica de Saúde. Uma clara ofensa ao princípio da longitudinalidade do cuidado e com o acompanhamento integral às famílias da zona rural do Município.

Acrescente-se aqui que o médico F. R. U. é contratado pelo Município de São Raimundo do Doca Bezerra para também prestar plantões noturnos na sede do Município, conforme ele mesmo declarou à equipe de fiscalização da CGU. Sendo assim, a sua permanência na sede favorece a prestação deste serviço específico, além de cobrir as faltas do componente da equipe do PSF do Centro de Saúde Manoel Moreno, o médico M. G. A. dos S.

Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação sobre este item.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

2.2.1.3 Constatação

Dificuldades de transporte para os deslocamentos necessários à execução do Programa Saúde da Família – PSF.

Fato:

A equipe de fiscalização da Controladoria-Geral da União constatou dificuldades nos deslocamentos dos usuários do Programa Saúde da Família para a consecução dos atendimentos da estratégia de saúde, em razão da ausência de veículos para tal finalidade.

Com efeito, não existem nas Unidades Básicas de Saúde, destinadas ao PSF, veículos do Município de São Raimundo do Doca Bezerra-MA para providências de transporte dos pacientes para atendimento ou mesmo para deslocamentos das equipes para visitas domiciliares.

Este fato restou identificado por meio das entrevistas com a própria Coordenação do PSF e pelas entrevistas realizadas com as famílias usuárias do PSF.

É o que se extrai da entrevista da usuária do PSF L.O.M., que relatou à equipe de fiscalização que, 05 (cinco) dias após sofrer um parto prematuro de sua filha e não obter auxílio da Agente Comunitária de Saúde C. C. da S., deslocou-se sozinha com sua filha à Unidade Básica de Saúde do PSF do Centro de Saúde Manoel Moreno, quando então foi atendida por enfermeira, que recomendou, em razão da complexidade do caso, o encaminhamento de sua filha para o Município de Esperantinópolis-MA para ser diagnosticada acerca da necessidade de incubação da recém-nascida. Já no Centro de Saúde da cidade de Esperantinópolis, restou decidido que o melhor seria o encaminhamento da criança para a cidade de Caxias-MA, centro de referência da região, em termos de recursos para estratégias de saúde.

A Sra. L.O.M. aguardou então que a Coordenação do PSF providenciasse uma ambulância para o transporte de sua filha para Caxias-MA. No entanto, isto não aconteceu. Ato contínuo, retornou, por suas próprias expensas, para sua residência, no povoado de Três Rios, Município de São Raimundo do Doca Bezerra-MA.

Em razão dessa situação, seu cônjuge solicitou, por meio de um Vereador do Município de São Raimundo, junto à Coordenação do PSF, o transporte para que sua filha pudesse, finalmente, ser deslocada para receber o tratamento necessário. O que aconteceu, após todo o transtorno sofrido para que se obtivesse o tratamento urgente que sua filha prematura necessitava. Todavia, acrescentou que o deslocamento se deu em veículo particular e não em ambulância específica para este fim.

Dessa feita, retira-se do fato em epígrafe, o seguinte:

- a) a negligência da Agente Comunitária de Saúde referenciada que, apesar da complexidade do caso, não prestou o primeiro atendimento devido à família;
- b) o atendimento inadequado na UBS, uma vez que a criança foi atendida apenas pela enfermeira

do PSF e não pelo componente médico da equipe;

c) a necessidade de intervenção política, junto à Coordenação do PSF, para que finalmente o transporte fosse providenciado; e

d) a inexistência de transporte específico para os deslocamentos dos pacientes do Programa Saúde da Família.

Estas constatações demonstram a prejudicialidade no desenvolvimento da Saúde da Família no Município em comento, porquanto, sem veículos destinados especificamente para o atendimento das ações do PSF, sem o atendimento exigido e devido pelos profissionais de saúde aos pacientes, os danos à população alvo das estratégias aumentam e, conseqüentemente, minimizam a qualidade e a eficiência que se espera da promoção da saúde na localidade.

Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação sobre este item.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

2.2.1.4 Constatação

Deficiências nos atendimentos realizados pelas equipes do Programa de Saúde da Família.

Fato:

A equipe de fiscalização da Controladoria-Geral da União constatou falhas no atendimento efetivado pelas Equipes de Saúde da Família responsáveis pela execução das estratégias de saúde no Município de São Raimundo do Doca Bezerra-MA.

Este fato foi identificado por meio das entrevistas com as famílias usuárias do PSF.

A família usuária do PSF Três Lagoas do Piraca, representada pela Senhora A. R. de O., assinalou as seguintes deficiências:

a) a Agente Comunitária de Saúde, J. B. S., não fornece orientações acerca da prevenção à saúde;

b) nas ausências do médico e da enfermeira da PSF, o que ocorre, pelo menos, duas vezes por semana, a única responsável pela Unidade Básica de Saúde de Três Lagoas é a Técnica de Enfermagem, o que impossibilita o atendimento para a realização de diagnósticos;

c) medição de pressão arterial na UBS por pessoa não qualificada tecnicamente para o mister. É o caso de auxiliar contratada para trabalhar na recepção da UBS, cursando o 6º ano do ensino fundamental, que realiza este procedimento de saúde. Este fato foi evidenciado pela usuária do PSF de Três Lagoas do Piraca, I.Z. da S., que confirmou ser o procedimento de medição de pressão arterial, realizado por agente não qualificado.

Estas constatações demonstram a prejudicialidade no desenvolvimento da Saúde da Família no Município em comento, porquanto, sem veículos destinados especificamente para o atendimento

das ações do PSF, sem o atendimento exigido e devido pelos profissionais de saúde aos pacientes, os danos à população alvo das estratégias aumentam e, conseqüentemente, minimizam a qualidade e a eficiência que se espera da promoção da saúde na localidade. O atendimento inadequado ou inexistente é o reflexo do desperdício dos recursos públicos investidos na saúde da comunidade de São Raimundo do Doca Bezerra-MA.

Manifestação da Unidade Examinada:

O gestor manifestou-se no sentido de que é estranho à Secretaria de Saúde a informação de que a jovem referida no termo de entrevista media pressão de pacientes, mas já foram, desde antes da apresentação das justificativas, adotadas as medidas para equacionar o problema.

Informa também que a demora do atendimento da referida criança de 06 (seis) anos, deu-se por conta de que o médico cirurgião, por medida de segurança, asseverou que, somente no Hospital Juvêncio Matos, na cidade de São Luís-MA, se poderia realizar o procedimento médico adequado. No entanto, o referido hospital está com seu centro médico há mais de um ano em reforma.

Quanto às demais denúncias de falhas nos atendimentos, apurou que, muitas das pessoas ouvidas pela equipe da CGU, são pessoas descontentes da atual administração e, por isso mesmo, estariam tentando manchar o nome do atual gestor público.

Análise do Controle Interno:

Todas as falhas foram trazidas ao conhecimento da Equipe da Controladoria-Geral da União pelos usuários do Programa de Saúde da Família. Não há que se tecer considerações aqui sobre disputas eleitorais. No entanto, há que se ver que as informações foram prestadas de forma espontânea e sem demonstrações de interesses em prejudicar a administração municipal por uma simples questão política. Dessa feita, permanece a constatação.

2.2.1.5 Constatação

Ausência de visita domiciliar do Agente Comunitário de Saúde.

Fato:

Três famílias usuárias do Programa de Saúde da Família - PSF, atendidas pela Equipe de Saúde da Família – ESF do Centro de Saúde Manoel Moreno, ao serem questionadas sobre o período de visitas dos Agentes Comunitários de Saúde, responderam que não recebem as devidas visitas domiciliares destes integrantes da ESF.

É o caso da entrevistada L. de O. M., que afirmou à Equipe de Fiscalização da Controladoria-Geral da União que a Agente Comunitária de Saúde C. C. da S., da ESF do Centro de Saúde Manoel Moreno, que atende no povoado Três Rios, não realiza as visitas domiciliares e somente comparece quando é chamada.

A usuária do PSF G. R. U. S. respondeu que não recebe visitas domiciliares da Agente Comunitária de Saúde A. E. C. C., componente da ESF do Centro de Saúde Manoel Moreno, que atua na sede do Município de São Raimundo do Doca Bezerra. Tal afirmação é fortalecida pela

entrevista da usuária Z. L. S., que, apesar de ter assinalado que a Agente Comunitária A. E. C. C. a visita em períodos maiores do que um mês, asseverou que referida agente demora muito para realizar as visitas domiciliares de atendimento e acompanhamento da saúde da família. Foi também o que asseverou a usuária do PSF L. I. de S., que afirmou que a mesma agente só realiza a visita domiciliar em períodos maiores do que um mês e que, inclusive, em uma situação de emergência do seu pai, idoso diabético e hipertenso, a agente multicitada foi chamada, mas, mesmo assim, não compareceu a sua residência para prestar atendimento.

A ausência de visitas domiciliares pela ESF compromete o escopo do Programa Saúde da Família, desqualificando o acesso aos serviços de saúde oferecido pelo PSF no Município de São Raimundo do Doca Bezerra.

Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação sobre este item.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

2.2.1.6 Constatação

Falta de materiais para os trabalhos dos Agentes Comunitários de Saúde.

Fato:

Em razão das entrevistas realizadas com os Agentes Comunitários de Saúde, a Equipe de Fiscalização da Controladoria-Geral da União constatou que a Coordenação do Programa de Saúde da Família (PSF) não fornece todos os materiais necessários para o correto desenvolvimento dos trabalhos de acompanhamento e atendimento das famílias usuárias do PSF.

À unanimidade, os Agentes Comunitários de Saúde das duas Equipes de Saúde da Família afirmaram a ausência de distribuição de determinados itens para a execução de suas atividades no serviço à saúde do Município de São Raimundo do Doca Bezerra-MA. Tais afirmações são comprovadas pelos documentos disponibilizados à Equipe de Fiscalização da CGU, que demonstram o não fornecimento dos materiais indicados pelos ACSs.

Com efeito, os seguintes materiais básicos e de apoio para a realização das atividades não estão, como deveriam, sendo distribuídos/fornecidos para os Agentes Comunitários de Saúde:

- a) pranchetas;
- b) crachás de identificação;
- c) calçados;
- d) guarda-chuva;
- e) protetor solar; e
- f) meios de transporte.

A falta de materiais acima indicados prejudica a qualidade da execução dos serviços de saúde

prestados pelos Agentes Comunitários de Saúde e contrariam os objetivos que se buscam na execução do Programa Saúde de Família no Município de São Raimundo do Doca Bezerra-MA.

Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação sobre este item.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

2.2.1.7 Constatação

Deficiências na promoção da saúde por falta de orientação sobre os cuidados com a saúde.

Fato:

A equipe de fiscalização da Controladoria-Geral da União constatou, por meio de entrevistas realizadas com as famílias usuárias do Programa de Saúde da Família – PSF, que as duas Equipes de Saúde da Família – ESF's deixaram de convidar, como deveriam, famílias atendidas pelo PSF no Município de São Raimundo do Doca Bezerra – MA para reuniões, encontros ou palestras, com a finalidade de transmitir orientações sobre os cuidados necessários com a saúde.

É o que se retira das entrevistas realizadas com os seguintes usuários da ESF do Centro de Saúde Manoel Moreno:

- 1) I. V. S.;
- 2) N. A. F. C.;
- 3) Z. L. S.

A mesma situação foi colhida das seguintes entrevistas com famílias da ESF de Três lagoas do Piraca:

- 1)M. A. C. da S.;
- 2)M. T. V.;
- 3)A. R. de O.;
- 4)I. Z. da S.;
- 5)L. M. da S.;
- 6)R. M. da S.

Não obstante a falta de convite, conforme acima indicado, para participação em eventos sobre a promoção da saúde, verificou-se, através de entrevistas com outros usuários do PSF, com os Agentes Comunitários de Saúde, com as ESF's e com a própria Coordenação do PSF, que as ESF's têm promovido a prevenção, através de palestras e reuniões nas respectivas áreas de atuação.

Assim, em que pese a ação positiva das ESF's em promover a saúde, esta fica prejudicada pela falha em dar conhecimento as famílias do PSF sobre as ações de prevenção executadas no Município. Sem o convite para participar, a prevenção à saúde não se torna efetiva e o objetivo de diminuição de doenças e de controle de agravos na comunidade não é alcançado.

Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação sobre este item.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

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

Ações Fiscalizadas
2.3.1. 0145 - Bloco Atenção Básica - Recursos Financeiros Objetivo da Ação: Realização de gastos voltados à expansão da estratégia de Saúde da Família e da rede básica de saúde, mediante a efetivação da política de atenção básica resolutiva, de qualidade, integral e humanizada.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201114023	Período de Exame: 01/04/2011 a 30/06/2011
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO RAIMUNDO DO DOCA BEZERRA	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 156.881,01
Objeto da Fiscalização: Licitações realizadas sem restrição de competitividade às empresas interessadas; materiais e serviços adquiridos a preços de mercado; recursos utilizados exclusivamente na atenção básica em saúde.	

2.3.1.1 Constatação

Despesas inelegíveis realizadas com recursos do Piso de Atenção Básica – PAB no montante de R\$ 17.307,75.

Fato:

Não obstante os recursos do Piso de Atenção Básica - PAB destinarem-se, exclusivamente, à execução de ações e serviços de atenção básica à saúde, a Prefeitura de São Raimundo do Doca Bezerra/MA realizou despesas em desacordo com as orientações traçadas nas Portarias nº 399/GM, de 22/02/2006 e nº 204, de 29/01/2007, do Ministério da Saúde.

A análise dos processos de despesas realizadas à conta do PAB, cujos pagamentos ocorreram no período de janeiro a julho de 2011, revelou que a Prefeitura realizou dispêndios que não se enquadram na orientação traçada pelas normas supracitadas, visto que não puderam ser relacionados ao uso na atenção básica à saúde, conforme se discrimina a seguir:

a) Despesas com aluguel de imóvel onde funciona o Núcleo de Saúde que abriga projetos da área de saúde não ligados à Atenção Básica, ou seja: No prédio funciona o Conselho Municipal de Saúde, as Vigilâncias Epidemiológica e Sanitária, o Projeto DANT's, o Almojarifado da Secretaria Municipal de Saúde e o Projeto Educação em Saúde.

Locador	Período da Despesa	Valor Mensal	Valor Total
C.M.S - 922.067.193-04	Dez/2010 a Jan/2011	629,00	4.403,00

b) Despesas com aluguel de imóvel que serve de hospedagem de médicos e enfermeiros:

Locador	Período da Despesa	Valor Mensal	Valor Total
J.S.S.F - 621.282.133-04	Dez/2010 a Jan/2011	400,00	2.800,00

c) Despesas com fornecimento de refeições a médicos e enfermeiros:

Fornecedor	Período da Despesa	Valor Total
M.A.S.S - 598.416.302-06	Fev/2011 e Mar/2011	3.290,00

d) Despesas com frete relativo ao transporte de pacientes em emergência para São Luís/MA e Teresina/PI. Observe-se que os casos de emergência que exigem atendimento nas capitais citadas extrapolam os requisitos da Atenção Básica, exigindo média ou alta complexidade:

Prestador	Período da Despesa	Valor Total
	Mar/2011	4.200,00

M.S.B - 828.349.113-04		
	Jul/2011*	720,00

*Da conta do PSF

e) Despesas com frete relativo ao transporte de medicamentos de Lago da Pedra/MA e Barra do Corda para a sede do Município. Observe-se que os fornecedores deveriam ter obrigação contratual de entregar os medicamentos na sede do Município, sem necessidade de gastos adicionais com frete por parte da Prefeitura:

Fornecedor	Período da Despesa	Valor Total
J.O.S.C - 660.665.493-91	Maio/2011	1.813,00

f) Despesas com tarifas bancárias: Tendo em vista que a Prefeitura abriu contas individualizadas por parcelas das Ações integrantes do Fundo Municipal de Saúde, o Banco do Brasil está cobrando tarifas bancárias mensais, o que seria ilegal se fosse na conta do Fundo, mas que se torna legítima nestas contas novas. Ocorre que os recursos do PAB não contemplam pagamento de tarifas bancárias como despesas elegíveis:

Fornecedor	Período da Despesa	Valor Total
Banco do Brasil	Jan/2011 a Jul/2011	81,75

Dessa forma, verifica-se a aplicação irregular do montante de R\$ 17.307,75.

Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação sobre esse item.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

2.3.1.2 Constatação

Pagamentos indevidos com recursos do PSB – Programa de Saúde Bucal e do PSF – Programa Saúde da Família no montante de R\$ 15.000,98.

Fato:

Da análise dos documentos de despesas relativos ao PSB – Programa de Saúde Bucal e do PSF – Programa Saúde da Família, constatarem pagamentos indevidos, conforme a seguir discriminado:

a) Por meio das Ordens de Pagamento 134, de 10/Jan/2011, e 135, de 25/Jan/2011, foram verificados dois pagamentos ao Cirurgião-Dentista de CNS 203675789340018, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais) cada um, efetuados por meio dos cheques 850010 e 850011, referentes aos serviços prestados em novembro e dezembro de 2010. Ocorre que, nos termos do contrato firmado com o referido profissional e a Prefeitura Municipal de São Raimundo do Doca Bezerra/MA, o valor mensal a ser pago por conta da prestação de serviços odontológicos na Equipe de Saúde da Família da Zona Urbana do Município estava avençado em R\$ 1.400,00 (um mil e quatrocentos reais), conforme consta da “SEGUNDA CLÁUSULA” do Contrato. Dessa forma, apenas nos dois meses examinados de 2010, o valor dos pagamentos indevidos soma R\$ 3.200,00 (três mil e duzentos reais).

b) Nas Folhas de Pagamento relativas aos meses de Dezembro/2010, Janeiro/2011 e Fevereiro/2011 (pagamentos feitos em janeiro, fevereiro e março de 2011) constam pagamentos à médica do PSF de CNS 980016283734249. Contudo, essa médica não consta da relação de profissionais registrados no CNES/MS para o município de São Raimundo do Doca Bezerra/MA, mas sim para o município de Chapadinha/MA desde fevereiro de 2010. O valor total pago indevidamente neste período soma R\$ 11.800,98 (onze mil oitocentos reais e noventa e oito centavos).

Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação sobre esse item.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

2.3.1.3 Constatação

Impropriedades e Irregularidade na formalização de processos licitatórios para aquisição de materiais com recursos do PAB-Fixo.

Fato:

No período de janeiro a julho de 2011 a Prefeitura Municipal de São Raimundo do Doca Bezerra/MA formalizou dois processos de licitação para aquisição de materiais com recursos do PAB-Fixo. Essas licitações se materializaram sob a modalidade Convite (Convite 04/2011 e Convite 044/2011). Da análise desses processos licitatórios, foram constatadas as seguintes impropriedades:

a) O item 5 de ambas as Cartas-Convite não deixa claro quais documentos de habilitação sejam obrigatórios, não obstante jurisprudência do TCU tornar obrigatória a exigência pelo menos da

regularidade fiscal com a Seguridade Social (CND-INSS e CRF-FGTS), nos termos do Acórdão 1467/2003 – TCU-Plenário e do Acórdão 251/2005 – TCU-Plenário;

b) Há dois anexos a ambas as Cartas-Convite, denominados “Declaração de Cumprimento da Legislação Trabalhista de Menores” e “Modelo de Declaração de Fato Superveniente Impeditivo”, que não constam da relação de documentos obrigatórios de habilitação;

c) Em ambos processos licitatórios, os termos de contrato não especificam o local onde os medicamentos e materiais adquiridos devam ser entregues. Tal fato provocou despesa desnecessária com frete no transporte de medicamentos de cidades sedes dos fornecedores de materiais adquiridos pela Prefeitura de São Raimundo do Doca Bezerra/MA;

d) Não consta do processo o Certificado de Regularidade com o FGTS da empresa vencedora da licitação Convite 04/2011, não obstante jurisprudência do TCU tornar obrigatória a exigência desse comprovante de regularidade fiscal, nos termos do Acórdão 1467/2003 – TCU-Plenário e do Acórdão 251/2005 – TCU-Plenário;

e) Na licitação Convite 044/2011, não constam do processo licitatório o Cartão CNPJ, a Certidão Negativa de Débitos com o INSS e o Certificado de Regularidade com o FGTS para a empresa J. A. Nava Lima – ME – CNPJ: 07.562.084/0001-04, além da Certidão Negativa de Débitos com o INSS da empresa J. R. da Luz, não obstante jurisprudência do TCU tornar obrigatória a exigência pelo menos da regularidade fiscal com a Seguridade Social (CND-INSS e CRF-FGTS), nos termos do Acórdão 1467/2003 – TCU-Plenário e do Acórdão 251/2005 – TCU-Plenário;

f) Na licitação Convite 044/2011, o Certificado de Regularidade com o FGTS da empresa J. R. Da Luz (CNPJ: 09.506.099/0001-72) que consta do processo tinha validade de 04/02/2011 a 05/03/2011. Entretanto, o certame ocorreu no início de maio de 2011, ou seja, após o término do prazo de validade desse Certificado.

Com o fim de confirmar a participação nos certames, foram feitas circularizações às empresas das quais constavam propostas de preços constantes do Convite 004/2011 e do Convite 044/2011.

Em resposta, o representante da empresa SANA Comercial de Medicamentos Ltda. (CNPJ: 01.721.446/0001-78) também negou a participação na Licitação Convite 004/2011, não reconhecendo como suas as assinaturas constantes das propostas. Realmente, comparando-se a assinatura desse representante constante do contrato social da empresa (verídica) com as que constam das propostas dos “processos licitatórios”, verifica-se a falsificação grosseira da firma do sócio da empresa.

As outras duas empresas, como são fornecedoras da prefeitura, não enviaram respostas à circularização.

O fato de uma empresa ter negado a participação no certame leva a conclusão irrefutável de que de fato não houve licitação, apenas o processo apresentado foi montado para compor prestação de contas, inclusive com falsificação de documentos, propostas de preços de empresas e de assinaturas de seus representantes.

Manifestação da Unidade Examinada:

JUSTIFICATIVA: as despesas com frete para transporte de medicamentos e outros materiais utilizados pela secretaria se fazem necessários em face da distância do município frente aos outros centros e seu difícil acesso, além de que, tendo em vista que o valor do processo licitatório ser pequeno (CONVITE), todas as empresas que atendem ao município se recusam à fazer a entrega dos bens adquiridos pelo valor licitado, sem que a prefeitura, ao menos arque com as despesas da sua entrega.

Com respeito aos demais aspectos lançados neste ponto, destaque-se que dizem respeito à incorreções formais, que são explicadas pela falta de pessoal qualificado para proceder de forma correta e, as já apontadas falhas do controle interno da prefeitura que, ademais se ressentem de pessoal humano qualificado para o exercício dessa função.

(...)

Estar-se-á adotando o chamamento, inclusive das empresas que alegam não terem participado do certame para que subsidiem ao município na completa apuração de possíveis responsáveis pelo fato.

Análise do Controle Interno:

Especificamente, os gestores trataram das despesas desnecessárias com frete de medicamentos informando que elas se justificam pela localização geográfica do município (distante de grandes centros e de difícil acesso) e pela pouca materialidade financeira das aquisições de medicamentos.

Alguns comentários se fazem necessários antes de adentrar-se nesse ponto específico. Primeiramente, levando-se em conta as constatações verificadas na área da Saúde do município de São Raimundo do Doca Bezerra/MA, especificamente aquelas que tratam de irregularidades em licitações, verifica-se que esse instituto inexistiu de fato como forma prévia de se fazer aquisições no âmbito da Prefeitura dessa municipalidade.

Segundo, por mais difícil que seja o acesso, isso não impediria as empresas de efetivar a entrega, já que a menor aquisição verificada ficou em valor superior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), o que já justificaria a entrega, principalmente em se tratando de empresas sediadas no interior do Estado, como foram os casos dos fornecedores, que se situam em cidades próximas (Lago da Pedra/MA e Barra do Corda/MA) ambas distantes menos que 100 km de São Raimundo do Doca Bezerra/MA.

Terceiro, como a prefeitura pode inferir que não haveria fornecedores interessados, se, de fato, não houve realização de licitação, mas sim contratação direta com dois fornecedores apenas.

Dessa forma, considerando que tanto as justificativas de localização geográfica difícil e pouca materialidade das aquisições se demonstraram sem fundamento, mantêm-se as constatações.

Outrossim, no tocante às demais impropriedades apontadas, os gestores limitaram-se a informar que se tratam de “incorreções formais” provocadas por falta de qualificação profissional, sem adentrar especificamente em cada uma das falhas apontadas. Mesmo assim, ainda que se aceite o fato de haver falta de qualificação profissional, tal fato não justifica o cometimento das falhas

citadas. Ademais, as demais constatações que apontam para montagem de processos licitatórios evidenciam que essas falhas surgem mais pela pressa em montar os processos do que pela falta de qualificação profissional dos servidores encarregados pelas licitações. Assim, mantêm-se as constatações.

Ademais, no que se refere à irregularidade de que uma empresa não confirmou a proposta constante do processo licitatório Convite 004/2011 como de sua emissão tampouco o dirigente dessa empresa reconheceu como sendo suas as assinaturas apostas em tais documentos, os gestores informam que fará o “chamamento (...) das empresas (...) para que subsidiem ao município na completa apuração de possíveis responsáveis pelo fato”. Essa afirmação, ainda que tacitamente, tem o condão de reconhecer a existência das irregularidades, tanto que se fala em “apuração de possíveis responsáveis”. Levando-se em conta declarações prestadas pelos presidentes das CPL de 2010 e de 2011, o Prefeito participava ativamente da contratação de empresas para fornecimento de bens, o que corrobora a sua participação na montagem dos processos, razão pela qual considera-se pouco provável que mencionado “chamamento de empresas” ocorra. Mantém-se, portanto, as constatações.

3. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

Na Fiscalização realizada, a partir de Sorteios Públicos de Municípios, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as seguintes Ações, no período de 01/01/2009 a 17/11/2011:

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

Relação das constatações da fiscalização:

3.1. PROGRAMA: 0068 - Erradicação do Trabalho Infantil

Ações Fiscalizadas
3.1.1. 2060 - Ações Socioeducativas e de Convivência para Crianças e Adolescentes em Situação de Trabalho
Objetivo da Ação: Ação referente ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI, destinada ao oferecimento de atividades socioeducativas com o fim de garantir o direito ao não trabalho às crianças e adolescentes com idade inferior a 16 anos e que se encontram em situação de trabalho, conforme identificado pelo Cadastro Único do Governo Federal.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113267	Período de Exame: 01/01/2010 a 31/07/2011
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO RAIMUNDO DO DOCA BEZERRA	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 78.500,00
Objeto da Fiscalização:	

Atuação do gestor municipal no planejamento, execução e acompanhamento das atividades socioeducativas, principalmente quanto ao oferecimento de infra-estrutura adequada para realização do serviço socioeducativo e quanto à qualidade dos gastos realizados para custeio do serviço, assim como a gestão e o controle das frequências dos beneficiários.

3.1.1.1 Constatação

Atividades do serviço socioeducativo com carga horária inferior à exigida pelo programa.

Fato:

Os serviços socioeducativos do PETI não são ofertados dentro da carga horária prevista, contrariando determinação contida na Resolução MDS nº 109, de 11 de novembro de 2009 (Tipificação Nacional de Serviços Sócio-assistenciais): “para crianças e adolescentes de 06 a 15 anos, retiradas do trabalho infantil, o serviço socioeducativo é, obrigatoriamente, de três horas diárias e constitui condicionalidade para a transferência de renda às famílias”. Convém esclarecer que se trata de três horas diárias por turno de modo que seja cumprida essa carga horária para cada turma do PETI.

De acordo com o evidenciado em campo, as atividades do serviço sócio-educativo no município são ofertadas nos seguintes dias e horários

Núcleo	Horário
São Raimundo do Doca Bezerra	Segundas às sextas, de 07:30 às 09:30
Núcleo Monte Castelo	Segundas às sextas, de 07:30 às 09:30
Núcleo Três Lagoas do Piraca	Segundas às sextas, de 07:30 às 09:30 e de 13:00 às 15:00

Manifestação da Unidade Examinada:

Acerca da presente constatação, assim se manifestou o gestor:

"Há de se assentar que devido aos recursos que dispõe o município e, ainda ao fato de que não se dispõe de brinquedos e ou outras alternativas para o entretenimento das crianças atendidas, resulta desinteressante às crianças atendidas o processo se dando com a carga horária exigida pelo programa".

Análise do Controle Interno:

O gestor alega carência de recursos como motivo para a não realização da carga horária mínima. O argumento não merece acolhida, uma vez que não é necessário um grande investimento para se entreter e educar crianças e adoliscentes por três horas diárias. A ausência de brinquedos também é objeto de constatação própria. Desse modo, permanece o ponto.

3.1.1.2 Constatação

Não foram disponibilizados os controles de distribuição dos materiais/insumos dos locais de execução do Programa.

Fato:

O gestor alega carência de recursos como motivo para a não realização da carga horária mínima. O argumento não merece acolhida, uma vez que não é necessário um grande investimento para se entreter e educar crianças e adolescentes por três horas diárias. A ausência de brinquedos também é objeto de constatação própria. Desse modo, permanece o ponto.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em sua justificativa, assim se manifestou om gestor:

"Diverso do que se aponta no Relatório CGU, o controle de mercadoria, dos materiais/insumos estava à disposição da equipe de fiscalização, mas foi, inexplicavelmente esquecida no município, que sem embargo do exposto, trouxe toda a documentação da secretaria e, ainda hoje, não providenciou sua devolução".

Análise do Controle Interno:

Apesar de alegar que a documentação acerca dos controles de estoque e distribuição de materiais ter sido "inexplicavelmente esquecida" pela equipe de fiscalização, o gestor deixou de apresentá-la quando da sua justificativa. Permanece, portanto, a constatação.

3.1.1.3 Constatação

Dados de frequência no SISPETI em desacordo com os diários de classe.

Fato:

Por meio de consulta ao controle de frequência dos núcleos de serviço socioeducativo do PETI no Município de São Raimundo do Doca Bezerra/MA, verificou-se que o sistema de acompanhamento da frequência do SUASweb não é alimentado corretamente. Com efeito, constatou-se a existência de alunos infrequentes que, no entanto, possuíam frequência superior à 85% lançada no sistema. Tal fato evidencia que a alimentação do SISPETI não é feito de forma fidedigna. Segue abaixo o quadro dos beneficiários infrequentes:

NIS	Núcleo de vinculação	Situação
160.98560.78-2	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
160.98572.59-4	Três Lagoas do Piraca	Infrequente

160.98599.18-2	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
160.99998.01-3	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
161.39229.80-5	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
162.92569.21-8	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
162.27209.40-7	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
162.96295.10-4	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
162.27289.61-3	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
164.01064.64-2	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
165.78281.69-0	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
165.76932.56-2	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
165.78348.01-9	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
166.45379.78-2	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
165.77014.09-5	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
166.86122.83-2	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
161.39207.66-6	Três Lagoas do Piraca	Infrequente

212.26146.56-4	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
164.01031.28-0	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
160.98690.80-5	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
160.98690.68-6	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
162.92610.21-8	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
201.43735.30-0	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
162.28641.47-7	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
163.25607.15-6	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
162.27227.02-2	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
162.28672.27-5	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
162.27290.01-8	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
162.28791.49-5	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
162.27349.18-7	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
162.27422.59-3	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
164.01069.05-9	Três Lagoas do Piraca	Infrequente

164.01071.22-3	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
165.78332.72-4	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
165.77007.68-4	Três Lagoas do Piraca	Infrequente
201.89221.74-1	Três Lagoas do Piraca	Infrequente

Manifestação da Unidade Examinada:

Acerca do presente ponto, assim se manifestou o gestor:

"A frequência tem dados incoerentes com o do SISPETI devido à falhas encontradas no sistema e também pelo fato de que algumas crianças pertencem à famílias extremamente carentes que, por isso mesmo, permanecem no programa, mesmo estando infrequentes".

Análise do Controle Interno:

O gestor reconhece as falhas no preenchimento do SISPETI, alegando que se deve a "falhas no sistema" (*sic*), sem especificar que falhas seriam essas. Além disso, a manifestação do gestor sugere que a administração municipal tolera a infrequência dos alunos, deixando de tomar as medidas determinadas pelo programa, por indulgência para com a carência das famílias. Tal atitude, no entanto, é condenável, uma vez que frustra os objetivos do programa, devolvendo as crianças e adolescentes para uma situação de trabalho infantil, em prejuízo do seu desenvolvimento.

Permanece, portanto, a constatação.

3.1.1.4 Constatação

Serviço Socioeducativo interrompido durante o recesso escolar.

Fato:

Em entrevista com monitores do PETI dos três núcleos de atividade socioeducativa existentes no município, foi informado que as atividades foram suspensas no período de 20 de dezembro de 2010 a 03 de janeiro de 2011 e durante duas semanas no mês de julho de 2011, em razão do recesso escolar.

Manifestação da Unidade Examinada:

Acerca do presente ponto, assim se manifestou o gestor:

"O serviço seguiu um planejamento escolar local no qual se leva em consideração o recesso escolar, bem como as festividades de final de ano. Ou seja, foi adequado o calendário do atendimento à realidade do município, o que, de per si, não implica em prejuízo maior."

Análise do Controle Interno:

O gestor, em sua manifestação, limita-se a reconhecer as interrupções, alegando que elas não acarretam prejuízos para o programa. No entanto, o fato constitui violação ao disposto na Cartilha do MDS, segundo a qual a jornada ampliada deve ser desenvolvida mesmo durante as férias e recessos escolares, seja por meio de atividades normais ou de atividades de férias (passeios, atividades culturais, etc.). Convém salientar que as transferências de recursos não sofrem interrupção. Permanece, portanto, a constatação.

3.1.1.5 Constatação

Materiais disponibilizados insuficientes.

Fato:

Em inspeção aos três núcleos do PETI existentes no município, constatou-se escassez de material de esporte e lúdico, fato que compromete a efetividade do programa.

Manifestação da Unidade Examinada:

O gestor assim se manifestou acerca do presente ponto:

"O município [...] é um dos mais pobres do Maranhão, o que, explica tal constatação. Não obstante, a Prefeitura possui o registro dos materiais/insumos adquiridos e distribuídos e compromete-se a controlar aquisição/distribuição dos mesmos por meio de instrumentos documentais, checando junto a coordenação do PETI a entrega e utilização dos mesmos".

Análise do Controle Interno:

O gestor reconhece a falha, alegando a carência de recursos do município. Alegação improcedente, uma vez que não são necessários recursos vultosos para se equipar um núcleo do PETI com o mínimo de brinquedos e materiais educativos. Permanece a constatação.

3.1.1.6 Constatação

Precariedade da infraestrutura do PETI.

Fato:

Em vistoria aos núcleos do PETI no município, constatou-se que em um deles, localizado no povoado Monte Castelo, não há banheiro à disposição dos alunos. Segundo informado pela monitora, quando necessitam utilizar os banheiros, as crianças dirigem-se às casas vizinhas.

Manifestação da Unidade Examinada:

O gestor assim se manifestou acerca do presente ponto:

"O mesmo [o município é um dos mais pobres do Maranhão] se aplica neste aspecto. No mais, diga-se que segundo pesquisa dos técnicos desta secretaria, não existe um único prédio no Povoado Monte Castelo para que a prefeitura sequer possa alugar".

Análise do Controle Interno:

O município, mais uma vez, alega a carência de recursos e a inexistência de imóveis disponíveis para locação. No entanto, a carência de recursos não pode servir de justificativa para a ausência de instalações sanitárias no Núcleo, conforme apontado na constatação. Tal fato pode comprometer a higiene e a saúde das crianças e adolescentes beneficiários. Permanece, portanto, a constatação.

3.1.1.7 Constatação

Aplicação de recursos do PETI em despesas não elegíveis para o Programa, no valor de R\$ 2.346,10.

Fato:

Analizando a prestação de contas do PETI, nos exercícios de 2010 e 2011, verificou-se que a Prefeitura Municipal de São Raimundo do Doca Bezerra/MA realizou despesas que não estão relacionadas com as finalidades do programa. Conforme estabelece a Cartilha do PETI, publicada pelo MDS (p. 08), os recursos do programa são repassados na rubrica de custeio, o que significa que só podem ser utilizados para material de consumo, tais como gêneros alimentícios para o reforço alimentar, materiais escolares, esportivos, artísticos, pedagógicos e de lazer, sendo permitido ainda que até 30% desses recursos sejam utilizados para pagamento de monitores.

No entanto, constatou-se que, em 19/10/2010, recursos do PETI foram utilizados para a aquisição de equipamentos permanentes, mais especificamente, 2 (dois) aparelhos de TV, 1 (um) aparelho de DVD e 2 (dois) bebedouros, caracterizando despesas de capital. As aquisições totalizaram R\$ 2.300,00 (dois mil e trezentos reais).

Analizando os extratos bancários da conta específica do PETI, entre janeiro de 2010 e julho de 2011, verificou-se o pagamento de tarifas bancárias, em detrimento do programa, no valor de R\$ 46,10 (quarenta e seis reais e dez centavos), conforme tabela abaixo:

Data	Tarifa	Valor
22/02/10	Taxa BACEN Devolução de Documento	R\$ 0,35
23/02/10	Tarifa Devolução Cheque	R\$ 20,50
01/03/10	Tarifa de Extrato	R\$ 1,45
25/10/10	Tarifa de Extrato	R\$ 1,45
20/01/11	Tarifa de Extrato	R\$ 1,45
06/04/11	Tarifa de Extrato	R\$ 1,45

06/04/11	Tarifa de Extrato	R\$ 1,45
13/05/11	Tarifa de Extrato	R\$ 2,00
02/06/11	Tarifa de Extrato	R\$ 2,00
02/06/11	Tarifa de Extrato	R\$ 2,00
02/06/11	Tarifa de Extrato	R\$ 2,00
02/06/11	Tarifa de Extrato	R\$ 2,00
02/06/11	Tarifa de Extrato	R\$ 2,00
08/07/11	Tarifa de Extrato	R\$ 2,00
18/07/11	Tarifa de Extrato	R\$ 2,00
19/07/11	Tarifa de Extrato	R\$ 2,00
Total		R\$ 46,10

Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação para este item.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

3.1.1.8 Constatação

Pagamento em espécie de fornecedores com recursos do programa, no valor de R\$ 10.551,00

.

Fato:

Analisando a prestação de contas do PETI, nos exercícios de 2010 e 2011, verificou-se que a Prefeitura Municipal de São Raimundo do Doca Bezerra/MA realizou pagamentos em espécie a fornecedores, no valor total de R\$ 10.551,00 (dez mil quinhentos e cinquenta e um reais), conforme tabela abaixo:

N. E.	O.P.	Data	Objeto	Fornecedor	Valor	N.Fiscal
006/154	640	12/07/10	Material escolar	Castro & Silva Ltda. (63.570.790/0001-60)	R\$ 1.500,00	3669
009/156	737	12/07/10	Gêneros alimentícios	H. A. Alves (04.673.916/0001-63).	R\$ 2.966,00	124
008/169	731	02/08/10	Gêneros alimentícios	J. R. da Luz (09.506.099/0001-72)	R\$ 585,00	21
010/189	739	01/09/10	Gêneros alimentícios	H. A. Alves (04.673.916/0001-63).	R\$ 3.500,00	121
007/153	641	03/11/10	Gêneros alimentícios	H. A. Alves (04.673.916/0001-63).	R\$ 2.000,00	119
Total					R\$ 10.551,00	

Convém ressaltar que os pagamentos devem ser feitos pela administração pública mediante cheque nominativo, diretamente ao credor, em face do art. 74, § 2º do Decreto-Lei 200/67. A infração a este dispositivo legal dificulta a realização do controle, uma vez que não é possível verificar com segurança se os recursos do programa sacados foram realmente aqueles repassados aos fornecedores.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em relação ao presente ponto, assim se manifestou o gestor:

"São Raimundo não possui agências bancárias e, muitas vezes, como já citado acima, os fornecedores preferem receber em espécie".

Análise do Controle Interno:

A administração pública deve estar comprometida com o interesse público, não com o de seus fornecedores. Neste caso, deve observar as normas que regem as finanças públicas. Não merece acolhida a justificativa. Permanece a constatação.

3.1.1.9 Constatação

Violação a Princípio Básico da Administração: aquisição de gêneros alimentícios no valor de R\$ 11.314,00 (onze mil trezentos e catorze reais), sem licitação e sem processo formal de dispensa.

Fato:

Analisando a prestação de contas do PETI, no exercício de 2010, verificou-se a realização de despesas com aquisição de gêneros alimentícios, no valor total de R\$ 11.314,00 (onze mil trezentos e catorze reais), sem licitação e sem processo formal de dispensa, infringindo o disposto no art. 24, II, combinado com o art. 23, II, "a", da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Os mencionados dispositivos obrigam a administração a realizar licitação na modalidade convite para compras entre R\$ 8.000,00 (oito mil reais) e R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Segue abaixo o quadro discriminado das despesas:

N. E.	O.P.	Fornecedor	N.Fiscal	Valor	Data
003/91	505	J. P. do Nascimento (01.819.179/0001-76)	1208	R\$ 340,00	14/04/2010
004/108	521	H. A. Alves (04.673.916/0001-63)	123	R\$ 1.923,00	03/05/2010
009/156	737	H. A. Alves (04.673.916/0001-63)	124	R\$ 2.966,00	12/07/2010
008/169	731	J. R. da Luz (09.506.099/0001-72)	21	R\$ 585,00	02/08/2010
010/189	739	H. A. Alves (04.673.916/0001-63)	121	R\$ 3.500,00	1º/09/2010
007/153	641	H. A. Alves (04.673.916/0001-63)	119	R\$ 2.000,00	03.11.2010
Total				R\$ 11.314,00	

Manifestação da Unidade Examinada:

A Unidade Examinada apresentou cópia do processo licitatório n. 40/2010, na modalidade convite, para compras de gêneros alimentícios.

Análise do Controle Interno:

Analizando o processo licitatório (Convite 040/2010), apresentado pelo gestor em sua manifestação, foram identificadas algumas inconsistências, as quais são sintetizadas abaixo:

1. Em primeiro lugar, as notas de empenho de despesa não fazem referência ao citado convite. Ao contrário, afirmam em seu histórico a dispensa de licitação, em virtude do baixo valor da contratação. Além disso, chama atenção que tenham sido feitos vários empenhos, quando poderia a prefeitura ter feito um único empenho global, no valor do contrato. Por fim, destaque-se que as despesas com gêneros alimentícios envolveram outros fornecedores, além do suposto vencedor do certame.
2. Apesar da carta-convite conter em seu Anexo I uma planilha orçamentária, apenas a empresa vencedora apresentou proposta inferior à orçada pela administração. As demais apresentaram propostas de valor global superior, conduta estranha de empresas que pretendem competir, pois correram o risco de ter suas propostas consideradas inexequíveis, nos termos do art. 48, II da Lei n. 8.666/93.
3. Os pareceres jurídicos, emitidos quando da aprovação do instrumento convocatório e ao final do certame, e que instruem o processo, não identificam o seu autor, sendo identificados apenas como “assessoria jurídica”.
4. A minuta do contrato, constante do Anexo II do instrumento convocatório contém uma assinatura, identificada como sendo do Prefeito Municipal, que não coincide com as suas outras assinaturas, encontradas em despachos no curso do processos
5. O contrato efetivamente celebrado em decorrência do certame não está assinado pelo Prefeito, isto é, pelo representante do município.
6. Chama atenção também que a classificação das empresas é idêntica para todos os 11 (onze) itens licitados. Com efeito, a empresa vencedora apresentou a proposta de menor preço para todos os itens, ao passo que a segunda colocada também apresentou proposta de preço inferior à da terceira colocada em todos os itens. Semelhante coincidência não é usual entre empresas que competem em seu ramo de negócio, sendo mais provável que cada licitante supere seus concorrentes em alguns itens e perca em outros.
7. Nos documentos da proposta vencedora, o seu endereço contém um erro gramatical idêntico aos que podem ser encontrados nos documentos de autoria da comissão de licitação. Com efeito, tanto na declaração de cumprimento da legislação trabalhista, quanto na de inexistência de fato superveniente impeditivo, quanto ainda na própria proposta, o endereço da empresa aparece como “Av. João Agnelo Batista, nr. 14”. Dessa mesma forma, o endereço da empresa, contendo o “João” com letra minúscula aparece no documento de controle das propostas e na ordem de fornecimento. Trata-se de outra singular coincidência.

As inconsistências acima mencionadas maculam a autenticidade e credibilidade da documentação apresentada, motivo pelo qual se mantém a presente constatação.

3.1.1.10 Constatação

Comprovação de despesas por meio de notas fiscais inidôneas.

Fato:

Da análise da Prestação de Contas da execução dos recursos do PETI, referente aos exercícios de 2010 e 2011, verificou-se a realização de compra feita pela prefeitura municipal de São Raimundo do Doca Bezerra/MA atestada em nota fiscal inidônea.

Trata-se da Nota Fiscal n. 3669, emitida pela empresa Castro & Silva Ltda. (63.570.790/0001-60), em 12/07/2010, no valor de R\$ 1500,00 (mil e quinhentos reais). No entanto, a respectiva Autorização para Impressão de Documento Fiscal (AIDF) apenas foi expedida em 13/07/2010. Em outras palavras, a nota fiscal teria sido emitida antes que sua impressão fosse autorizada, isto é, antes mesmo de sua existência formal, o que pode caracterizar fraude.

Manifestação da Unidade Examinada:

Acerca do presente ponto, assim se manifestou o gestor:

"Quanto à emissão nas notas fiscais com a AIDF anterior à sua impressão, entendemos que seja de responsabilidade da empresa que a emitiu, muito embora, esta secretaria tenha solicitado ao setor competente da prefeitura que sejam adotadas providências à apurar a informação".

Análise do Controle Interno:

A argumentação do gestor não merece acolhida, uma vez que é obrigação da Administração Pública, quando da liquidação da despesa, conferir a idoneidade da documentação fiscal. Permanece a constatação.

3.1.1.11 Constatação

Despesas sem comprovação no montante de R\$ 16.167,00.

Fato:

O município de São Raimundo do Doca Bezerra/MA recebeu, entre janeiro de 2009 e julho de 2010, para financiamento do PETI, a importância de R\$ 82.000,00 (oitenta e dois mil reais), na forma do quadro abaixo:

Exercício	Valor
2010	R\$ 50.000,00
2011 (até julho)	R\$ 32.000,00
Total	R\$ 82.000,00

Analizando os extratos bancários e demais documentos da prestação de contas do PETI, referentes ao período de exame, foram identificadas despesas sem a competente comprovação documental, conforme discriminado a seguir:

(A) Despesas sem nota de empenho, ordem de pagamento, nota fiscal ou qualquer outro documento comprobatório da finalidade, no valor de R\$ 12.267 (doze mil duzentos e sessenta e sete reais):

--	--	--

Data	Valor	Pagamento
11/01/10	R\$ 350,00	Cheque 850061
07/05/10	R\$ 1.950,00	Cheque 850076
10/05/10	R\$ 367,00	Cheque 850079
02/06/10	R\$ 1.950,00	Cheque 850080
12/07/10	R\$ 1.950,00	Saque
08/09/10	R\$ 250,00	Saque
29/10/10	R\$ 525,00	Saque
02/12/10	R\$ 1.800,00	Cheque 850084
04/04/11	R\$ 2.100,00	Cheque 850099
31/05/11	R\$ 600,00	Cheque 850111
30/06/11	R\$ 425,00	Cheque 850117
Total	R\$ 12.267,00	

(B) Foi identificado um comprovante de pagamento de pessoal que não corresponde ao valor debitado. Assim, de acordo com a Ordem de Pagamento n. 472, de 18/02/2010, o cheque n. 850067, no valor de R\$ 1.800 (mil e oitocentos reais), teria sido usado para pagamento da folha de contratados do mês de dezembro de 2009. No entanto, o recibo da folha de pagamentos informa a importância de R\$ 1.950,00 (mil novecentos e cinquenta reais).

(C) Foram identificadas duas Ordens de Pagamento referente ao pagamento da folha de contratados do mês de fevereiro de 2011: a Ordem de Pagamento n. 492, de 03/03/2011, paga pelo cheque n. 850093 e a Ordem de Pagamento n. 506, de 04/04/2011, paga pelo cheque n. 850104, ambos no valor de R\$ 2.100,00. Verifica-se aqui, portanto, uma despesa paga em duplicidade.

Tais despesas totalizaram a importância de R\$ 16.167,00 (dezesseis mil cento e sessenta e sete reais).

Manifestação da Unidade Examinada:

O gestor apresentou documentação com que pretende comprovar parte das despesas impugnadas.

Análise do Controle Interno:

A análise da documentação complementar apresentada pelo gestor apresenta uma série de inconsistências, as quais são sintetizadas abaixo:

1. Quanto ao cheque 850061, o gestor apresentou a Nota de Empenho 001/4, a Ordem de Pagamento 125 e recibo do beneficiário. No entanto, o histórico da referida Ordem de Pagamento, autoriza o pagamento do Cheque 850065, diverso, portanto, do impugnado. Este cheque, por sua vez, foi debitado da conta do programa em 18/02/2010.

2. Em relação ao cheque 850076, o gestor apresentou Nota de Empenho, Ordem de Pagamento e recibo da folha de pagamento referente ao mês de maio de 2010, no valor de R\$ 1.800,00 (mil e oitocentos reais) e Nota de Empenho, Ordem de Pagamento e Recibo de locação de imóvel, no valor de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais). O gestor alega que o citado cheque foi debitado para pagar a soma dessas despesas. Além da forma irregular de realização do pagamento, mediante recursos em espécie, e da forma intempestiva com que foi apresentada a documentação, que estava ausente da prestação de contas, a documentação apresentada possui inconsistências. Com efeito, a Ordem de Pagamento n. 412, referente à folha de contratados do mês de maio, possui data anterior à da sua respectiva Nota de Empenho. A primeira é de 07/05/2010, ao passo que a última é de 31/05/2010. Destaque-se, por fim, que o gestor apresenta, de forma intempestiva, documentos comprobatórios que consistem em recibos emitidos por pessoas físicas, de difícil checagem pela equipe de fiscalização.

3. Quanto ao cheque n. 850079, o gestor apresentou um recibo referente a serviços de recreação prestados ao PETI. O gestor apresenta, de forma intempestiva, documentos comprobatórios que consistem em recibos emitidos por pessoas físicas, de difícil checagem pela equipe de fiscalização e que não constavam originalmente da prestação de contas.

4. Em relação ao cheque 850080, o gestor alega que foi utilizado para pagar duas despesas: a folha de contratados do mês de maio de 2010 e o aluguel do mês de maio da sede do PETI no Povoado Três Lagoas. Apresentou as respectivas Notas de Empenho, Ordens de Pagamento e recibos. No entanto, a documentação não resiste à análise. A folha de pagamento do mês de maio já teria sido usada para comprovar o cheque 850076. O recibo da folha apresentado é o do mês de junho, que mal teria começado ao tempo do pagamento.

5. Em relação ao saque de 08/09/2010, no valor de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais), o gestor apresentou um recibo de locação de imóvel sede do PETI, localizado no centro do município. No entanto, constata-se que o recibo é uma cópia, com data adulterada, de outro recibo de locação, datado de 02/08/2010. Perceberm-se marcas de resura na data e, mais significativo, idêntico erro na datação, que se apresenta com o ano de "210" (*sic*). Além disso, a idêntica disposição da assinatura e dos carimbos não deixam qualquer margem à dúvida. Percebe-se, portanto, a má-fé da administração municipal de São Raimundo do Doca Bezerra, que buscou deliberadamente ludibriar a equipe de fiscalização, mediante apresentação de comprovantes de despesa forjados.

6. Em relação ao saque de R\$ 525,00, ocorrido em 29/10/2010, o gestor apresentou duas notas fiscais de compra de materiais. No entanto, a soma das referidas notas não corresponde a valor sacado. Além disso, uma das notas está atestada com recursos do CRAS.

7. Quanto ao cheque 850084, o gestor apresentou recibo de pagamento de pessoal, referente a

novembro de 2010, no valor de R\$ 2.100,00 (dois mil e cem reais), e a Ordem de Pagamento 1733, no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais), oriundos da conta "caixa" da prefeitura. O gestor pretende demonstrar que a folha de pagamento foi custeada pela combinação de recursos do cheque em questão e do caixa. Além da apresentação tardia do documento, trata-se de um meio tortuoso de pagamento, que torna inviável a checagem pela equipe de fiscalização.

8. Quanto ao cheque 850111, o gestor apresenta recibos de pagamento de locação de imóveis para funcionamento do PETI. No entanto, a soma dos recibos não correspondem ao valor do cheque.

9. Em relação ao cheque 850111, o gestor apresentou um recibo adicional aos que já constavam da prestação de contas, que dessa forma totalizam o valor do cheque. Mais uma vez, o gestor apresenta, tardiamente, documentos comprobatórios que consistem em recibos emitidos por pessoas físicas, de difícil checagem pela equipe de fiscalização e que não constavam originalmente da prestação de contas. Outra coisa que chama a atenção é que o recibo referente ao aluguel do imóvel do PETI no povoado Monte Castelo não informa o mês de referência, sendo que em toda a documentação do exercício somente consta um recibo de aluguel desse imóvel, além daquele agora apresentado. Além disso, o endereço do imóvel informado nesse recibo é "Rua do Comércio S/N", logradouro idêntico ao do Núcleo Três Lagoas.

10. Por fim, quanto ao cheque 850117, o gestor um recibo no valor, referente a "serviços prestados ao município nos programas sociais" (*sic*), sem que se especifique que serviço seria esse. Mais uma vez, o gestor apresenta, de forma intempestiva, documentos comprobatórios que consistem em recibos emitidos por pessoas físicas, de difícil checagem pela equipe de fiscalização e que não constavam originalmente da prestação de contas.

Diante de todo o exposto acima, não se acata a justificativa apresentada, mantendo-se a constatação.

3.2. PROGRAMA: 1006 - Gestão da Política de Desenvolvimento Social e Combate à Fome

Ações Fiscalizadas	
3.2.1. 8249 - Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social	
Objetivo da Ação: Assegurar o funcionamento do Conselho Nacional de Assistência Social-CNAS e a realização de conferências nacionais, assim como apoiar técnica e financeiramente a manutenção dos conselhos estaduais, do Distrito Federal (DF) e municipal de assistência social, em virtude de constituírem-se em instâncias deliberativas e de controle social no Sistema Único de Assistência Social. .	

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113306	Período de Exame: 01/01/2010 a 31/07/2011
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO RAIMUNDO DO DOCA BEZERRA	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: Instâncias de controle social das áreas de assistência social criadas, atendendo aos critérios de paridade, e atuantes.	

3.2.1.1 Constatação

Ausência de estrutura física e logística para atuação do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS).

Fato:

A equipe de fiscalização constatou, em trabalho de campo, que o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) carece de infra-estrutura mínima para o desempenho de suas funções, conforme determina o art. 16, parágrafo único, da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

Em reunião realizada no dia 1º de Setembro de 2011 com os membros do CMAS, estes informaram que o Conselho não dispõe de infra-estrutura própria, isto é, não dispõem de sede ou sala privativa para o funcionamento do Conselho, nem computadores, veículos, nem pessoal administrativo, necessitando contar com a infra-estrutura da Prefeitura. As reuniões do Conselho ocorrem no gabinete do Prefeito ou na Câmara de Vereadores, que cedem temporariamente suas instalações.

Tal situação compromete a atuação independente do Conselho como Instância de Controle Social, eis que o torna dependente da Prefeitura para desempenhar suas funções.

Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação para este item.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

3.2.1.2 Constatação

Atuação deficiente do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), no acompanhamento e fiscalização das políticas e programas de assistência.

Fato:

Em consulta às atas de reunião do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) de São Raimundo do Doca Bezerra, verificou-se que o Conselho se reúne com periodicidade média mensal e que o Programa Bolsa-Família é tema recorrente das pautas, inclusive para discussão de problemas ligados ao controle das condicionalidades do Programa.

No entanto, observou-se, por outro lado, que o Conselho atua de modo deficiente no que se refere ao acompanhamento da execução dos recursos da assistência social. De fato, ficou comprovado, por meio de leitura das atas, que o CMAS não realiza análise da prestação de contas dos programas assistenciais do município, cujas contas são apresentadas pela própria Secretária de Assistência, por meio de leitura do Relatório de Gestão ou outros demonstrativos, que são aprovados por unanimidade na mesma reunião. Portanto, sem que haja análise da sua consistência. Tal fato foi reconhecido em reunião realizada entre o CMAS e a equipe de fiscalização.

Manifestação da Unidade Examinada:

Acerca do presente ponto, assim se manifestou o gestor:

"[A] Secretaria Municipal de Assistência Social – SMAS é consciente da importância do papel do Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS e coloca-se na condição de incentivar e

orientar melhor os conselheiros no que tange ao acesso ao SUASWEB. Em relação à dificuldade que alguns conselheiros relatam sobre a ausência de conhecimento de informática, a Secretária estará proporcionando um treinamento aos Conselheiros, com noções básicas de informática".

Análise do Controle Interno:

Os fatos apontados não guardam relação necessária com o conhecimentos de informática. Antes, dizem respeito à capacidade e oportunidade de analisar a documentação que compõem a prestação de contas dos recursos da assistência social no município. Permanece, portanto, a constatação.

3.3. PROGRAMA: 1384 - Proteção Social Básica

Ações Fiscalizadas
3.3.1. 2A60 - Serviços de Proteção Social Básica às Famílias Objetivo da Ação: Atender a famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social, por meio do Programa de Atenção Integral às Famílias, ofertado nos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113200	Período de Exame: 01/01/2010 a 30/07/2011
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO RAIMUNDO DO DOCA BEZERRA	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 85.500,00
Objeto da Fiscalização: Atuação do gestor no planejamento, execução e acompanhamento dos serviços oferecidos no CRAS - Centro de Referência da Assistência Social, em especial no tocante a oferta dos serviços; eficiência e legalidade na execução dos recursos e acompanhamento/supervisão das atividades desenvolvidas.	

3.3.1.1 Constatação

Infraestrutura do CRAS deficiente para atendimento ao público.

Fato:

Em vistoria às instalações do CRAS, a equipe de fiscalização constatou deficiências na infraestrutura de atendimento ao público-alvo. Com efeito, constatou-se a ausência de sala de uso coletivo, carecendo de espaço físico para realização de atividades. Constatou-se, ainda, que o CRAS possui um único banheiro, sem diferenciação de sexos. Todo CRAS deve dispor dos seguintes espaços: recepção, sala de atendimento, sala de uso coletivo, sala administrativa, copa, banheiros. O espaço físico do CRAS deve necessariamente possuir ambientes que garantam a oferta do PAIF, compatível com a capacidade de atendimento de cada CRAS, além do ambiente específico que garanta o cumprimento de sua função de gestão territorial da proteção social básica, conforme disposto no Caderno de Orientações Técnicas do Centro de Referência da Assistência Social.

Manifestação da Unidade Examinada:

Acerca do presente ponto, assim se manifestou o gestor:

"Com a reestruturação do CRAS, pretendemos adequar os seus espaços físicos de acordo com as exigências do Manual de Orientações Técnicas para o CRAS. Aspectos como acessibilidade, recepção, sala de atendimento com respeito à privacidade dos usuários, espaços amplos para trabalhos em grupos, etc, serão privilegiados".

Análise do Controle Interno:

O gestor afirma que pretende reestruturar o CRAS, adequando o seu espaço físico às exigências estabelecidas na legislação do programa. No entanto, diante da impossibilidade de avaliar a efetividade de tal reestruturação, mantém-se a constatação.

3.3.1.2 Constatação

Pagamento em espécie de fornecedores com recursos do programa, no montante de R\$ 2.215,50.

Fato:

Analizando a prestação de contas do CRAS, nos exercícios de 2010 e 2011, verificou-se que a Prefeitura Municipal de São Raimundo do Doca Bezerra/MA realizou pagamentos em espécie a fornecedores, no valor total de R\$ 2.215,50 (dois mil duzentos e quinze reais e cinquenta centavos), conforme tabela abaixo:

N.E.	O.P.	Data	Objeto	Fornecedor	Valor
006/174	836	11/08/10	Gêneros alimentícios	J. R. da Luz (CNPJ: 09.506.099/0001-72)	R\$ 970,00
012/132	1164	08/09/10	Gêneros alimentícios	E. M. B. Sousa ME (CNPJ 05.766.641/0001-75)	R\$ 550,00
013/209	1169	30/09/10	Material de limpeza	J. R. da Luz (CNPJ: 09.506.099/0001-72)	R\$ 475,50
002/207	864	30/09/10	Ventiladores	Império dos Móveis Ltda. (CNPJ: 08.774.388/0001-90)	R\$ 220,00
				Total	R\$ 2.215,50

Convém ressaltar que os pagamentos devem ser feitos pela administração pública mediante cheque nominativo, diretamente ao credor, em face do art. 74, § 2º do Decreto-Lei 200/67. A infração a este dispositivo legal dificulta a realização do controle, uma vez que não é possível

verificar com segurança se os recursos do programa sacados foram realmente aqueles repassados aos fornecedores.

Manifestação da Unidade Examinada:

Acerca do presente ponto, assim se manifestou o gestor:

"São Raimundo não possui agências bancárias e, muitas vezes, como já citado acima, os fornecedores preferem receber em espécie".

Análise do Controle Interno:

A Administração Pública deve observar o princípio da legalidade, agindo em estrita conformidade com a legislação que, neste caso, veda o pagamento de fornecedores com recurso em espécie. Convém ressaltar que o compromisso da Administração é com o interesse público e não com os de seus fornecedores.

3.3.1.3 Constatação

Comprovação de despesas por meio de notas fiscais inidôneas.

Fato:

Da análise da Prestação de Contas da execução dos recursos do CRAS, referente aos exercícios de 2010 e 2011, verificou-se a realização de compras feitas pela prefeitura municipal de São Raimundo do Doca Bezerra/MA atestadas em notas fiscais inidôneas.

Com efeito, foram identificadas notas fiscais com prazo de emissão vencido, conforme tabela abaixo:

Nota Fiscal	Data da emissão	Data limite de emissão	Objeto	Valor	Fornecedor
42	27/01/10	25/07/09	Material de consumo	R\$ 900,00	M. I. Borges Araújo (35.119.791/0001-58)
702	01/07/10	02/09/09	Material de consumo	R\$ 159,00	Maria Aparecida Leite (05.730.767/0001-90)
41	23/11/10	25/07/09	Material de consumo	R\$ 907,99	M. I. Borges Araújo (35.119.791/0001-58)

Ao mesmo tempo, foi identificada outra nota fiscal com data de emissão anterior à da Autorização para Impressão de Documento Fiscal (AIDF). Trata-se da Nota Fiscal n. 205, emitida pela empresa E. M. B. Sousa ME (05.766.641/0001-75), em 08/09/2010, no valor de R\$ 550,00 (quinhentos e cinquenta reais). No entanto, a respectiva AIDF apenas foi expedida em 05/11/2010. Em outras palavras, a nota fiscal teria sido emitida antes que sua impressão fosse autorizada, isto é, antes mesmo de sua existência formal, o que caracteriza fraude.

Ao todo, as despesas comprovadas mediante documentos fiscais inidôneos totalizam a importância de R\$ 2.516,99 (dois mil quinhentos e dezesseis reais e noventa e nove centavos).

Manifestação da Unidade Examinada:

Acerca do presente ponto, assim se manifestou o gestor:

"Quanto à emissão nas notas fiscais com a AIDF anterior à sua impressão, entendemos que seja de responsabilidade da empresa que a emitiu, muito embora, esta secretaria tenha solicitado ao setor competente da prefeitura que sejam adotadas providências à apurar a informação"

Análise do Controle Interno:

Compete à Administração Pública, quando da liquidação da despesa, conferir a idoneidade da documentação fiscal de seus fornecedores, sob pena de responsabilidade. Não procede a argumentação do gestor, motivo pelo qual se mantém a constatação.

3.3.1.4 Constatação

Despesas sem comprovação no montante de R\$ 10.493,88 (dez mil quatrocentos e noventa e três reais e oitenta e oito centavos).

Fato:

O município de São Raimundo do Doca Bezerra/MA recebeu, entre janeiro de 2009 e julho de 2010, para financiamento do Centro de Referência da Assistência Social, a importância de R\$ 90.000,00 (noventa mil reais), na forma do quadro abaixo:

Exercício	Valor
2010	R\$ 54.000,00
2011 (até julho)	R\$ 36.000,00
Total	R\$ 90.000,00

Analisando os extratos bancários e demais documentos da prestação de contas do CRAS, no período em exame, foram identificadas despesas sem a competente comprovação de sua realização, conforme discriminado a seguir:

(A) Despesas sem nota de empenho, ordem de pagamento, nota fiscal ou qualquer outro documento comprobatório da finalidade, no valor de 5.975,12 (cinco mil novecentos e setenta e cinco reais e doze centavos):

Data	Valor	Pagamento

25/01/10	R\$ 1.104,37	Cheque 850207
31/03/10	R\$ 1.173,00	Cheque 850219
02/06/10	R\$ 76,50	Cheque 850229
30/06/10	R\$ 510,00	Cheque 850236
02/08/10	R\$ 500,00	Saque
03/11/10	R\$ 1.211,25	Saque
09/03/11	R\$ 500,00	Cheque 850280
13/04/11	R\$ 520,00	Cheque 850287
20/06/11	R\$ 380,00	Cheque 850316
Total	R\$ 5.975,12	

(B) Pagamentos em que o cheque debitado não corresponde àquele indicado no histórico da Ordem de Pagamento:

OP	Data	Valor	Cheque debitado	Cheque informado na OP
386	10/01/11	R\$ 305,00	850272	850271
874	31/05/11	R\$ 300,00	850314	852231
899	30/06/11	R\$ 300,00	850317	850320
Total		R\$ 905,00		

(C) Não foi localizado o comprovante de pagamento de pessoal realizado por meio do cheque n. 850211, ordenado pela Ordem de Pagamento n. 156, de 05/02/2010, no valor de R\$ 1.104,37 (mil cento e quatro reais e trinta e sete centavos).

(D) Foram identificados comprovantes de pagamentos de pessoal que informam valores diversos

do que foi pago. Os cheques n. 850216 e 850222, ordenados pelas respectivas ordens de pagamento n. 173, de 13/03/2010, e n. 414, de 03/05/2010, foram emitidos no valor de R\$ 1.173,00 (mil cento e setenta e três reais) cada um, ao passo que os recibos das folhas de pagamento totalizam cada um a importância de R\$ 1.211,00 (mil duzentos e onze reais).

(E) Pagamento de ISS sem comprovação, no valor de R\$ 163,39 (cento e sessenta e três reais e trinta e nove centavos), conforme discriminado abaixo:

OP	Data	Valor	Pagamento
916	05/02/10	R\$ 58,13	Cheque 850212
1168	05/02/11	R\$ 105,26	Cheque 850213
Total		R\$ 163,39	

Tais despesas totalizaram a importância de R\$ 10.493,88 (dez mil quatrocentos e noventa e três reais e oitenta e oito centavos).

Manifestação da Unidade Examinada:

O gestor encaminhou, em sua justificativa, diversos documentos, entre Notas e Empenho, Ordens de Pagamento, notas fiscais e recibos, com os quais pretendem comprovar as despesas impugnadas.

Análise do Controle Interno:

Analisando a nova documentação trazida pelo gestor em sua justificativa, percebem-se algumas inconsistências, as quais são sintetizadas abaixo:

1. Em relação ao cheque 850207, no valor de R\$ 1.104,37 (mil cento e quatro reais e trinta e sete centavos), o gestor apresentou um recibo de pagamento de pessoal contratado, referente ao mês de dezembro de 2009. No entanto, constata-se que há um erro na totalização dos valores pagos. A soma da remuneração dos contratados totaliza R\$ 1.092,50 (mil e noventa e dois reais e cinquenta centavos), divergindo, portanto, do valor do cheque.
2. Quanto ao cheque 850219, no valor de R\$ 1.173,00 (mil cento e setenta e três reais), o gestor apresentou um recibo de pagamento de pessoal contratado, referente ao mês de março de 2010, no valor de R\$ 1.211,25 (mil duzentos e onze reais e vinte e cinco centavos). O gestor apresentou ainda a Ordem de Pagamento n. 421, em cujo histórico se afirma que este pagamento teria sido complementado com recursos da conta “caixa”, no valor R\$ 38,25 (trinta e oito reais e vinte e cinco centavos). Ou seja, o gestor pretende comprovar que o cheque em questão, foi utilizado para pagar o pessoal contratado juntamente com os recursos do caixa, empregados a título de contrapartida. Desnecessário dizer que o aporte de recursos de contrapartida deve ser feito mediante crédito na conta do Fundo Municipal de Assistência, e não mediante pagamentos em espécie, o que torna inviável o controle. Além disso, convém ressaltar que a OP 421 não consta da documentação originalmente entregue à equipe de fiscalização, existindo em vez dela a OP

173, que determina o pagamento do cheque sem qualquer referência a nenhuma outra fonte de recurso complementar.

3. Quanto ao saque de R\$ 500,00 (quinhentos reais), realizado em 02/08/2010, o gestor apresentou recibo no valor de R\$ 200,00 (duzentos reais), referente ao pagamento de locação de imóvel para funcionamento do Conselho Tutelar do município, o qual complementa outro recibo já constante da documentação original, no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais), referente ao pagamento de locação da sede do CRAS do município. No entanto o recibo é datado de 02 de agosto de 2011, e não de 2010. Não é verossímil que quem tenha preenchido o recibo se enganasse quanto ao ano, ainda mais para o futuro.
4. Quanto às inconsistências identificadas nos históricos das ordens de pagamento apontadas no item (B) desta constatação, o gestor reapresentou as mesmas ordens de pagamento com os números dos cheques corrigidos. No entanto, essa apresentação tardia não ilide a constatação, uma vez que resta comprovada a falha dos controles internos da gestão financeira da Unidade.
5. No que se refere às demais despesas impugnadas, o gestor busca comprová-las apresentando recibos, por supostos serviços prestados ao CRAS. Chama a atenção a apresentação intempestiva de documentos, assinados por pessoas físicas, para a prestação de serviços genéricos, o que torna inviável a checagem da veracidade pela equipe de fiscalização.

Em face do acima exposto, não se acata a justificativa, permanecendo a constatação.

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

Ações Fiscalizadas
3.4.1. 8446 - Serviço de Apoio à Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família Objetivo da Ação: Transferir recursos financeiros aos estados e municípios com propósito de assegurar os recursos para a melhoria do desempenho da gestão descentralizada do Programa Bolsa Família (PBF).

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113905	Período de Exame: 01/01/2010 a 30/06/2011
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO RAIMUNDO DO DOCA BEZERRA	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 54.901,21
Objeto da Fiscalização: Recursos do Índice de Gestão Descentralizada (IGD) incluídos no orçamento municipal e aplicados na melhoria da gestão do Programa Bolsa Família (nas áreas da saúde, educação e assistência social), e do Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico).	

3.4.1.1 Constatação

Não incorporação dos recursos do IGD no Orçamento Municipal.

Fato:

Em análise às Leis Orçamentárias Anuais do Município de São Raimundo do Doca Bezerra, nos

exercícios de 2009, 2010 e 2011 observou-se que os recursos do IGD não foram consignados em rubrica própria, conforme determina o Caderno Informativo do IGD, publicado pelo MDS. De fato, as leis orçamentárias anuais analisadas consignam genericamente os recursos oriundos de transferências do Fundo Nacional de Assistência Social e/ou para a manutenção do Programa Bolsa-Família. Da mesma forma, também não há rubrica específica para as reprogramações dos saldos dos recursos do IGD não utilizados no exercício anterior.

Manifestação da Unidade Examinada:

O gestor em sua justificativa apresentou plano de contas e fichas de despesa em que consta rubrica específica para a manutenção do Programa Bolsa-Família, nos exercícios de 2008, 2010 e 2011.

Análise do Controle Interno:

O gestor não esclarece porque não havia, nas leis orçamentárias aprovadas e apresentadas à equipe de fiscalização, as rubricas específicas do programa, que só agora apresenta. Em relação aos exercícios já encerrados, de 2009 e 2010, seria impossível e irrelevante alterar o orçamento para incluí-las. Em relação ao exercício de 2011, seria necessária aprovação pela Câmara Municipal. Aparentemente, a documentação apresentada é interna da prefeitura, que não substitui a lei orçamentária.

Desse modo, permanece a constatação.

3.4.1.2 Constatação

Violação à legislação trabalhista e retenção de Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), sobre pagamento de pessoal do programa Bolsa-Família.

Fato:

Analisando a prestação de contas do IGD, nos exercícios de 2009, 2010 e 2011 verificou-se que a remuneração de pessoal em atividade no Programa Bolsa-Família, no Município de São Raimundo do Doca Bezerra/MA, é feita a título de prestação de serviços. Do digitador ao coordenador municipal do programa, todos são considerados prestadores de serviço. No entanto, em virtude das características de subordinação, continuidade e não-eventualidade com que exerceram e exercem suas funções, devem ser considerados empregados do Município, e não meros prestadores de serviço.

Uma vez que são considerados prestadores de serviço e não empregados, o município não paga INSS, nem FGTS, nem décimo-terceiro, nem férias. Além disso, não pagará verbas rescisórias em caso de dispensa.

Destaque-se, além disso, que o município reteve, a título de Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), 5% sobre a remuneração do pessoal em atividade no programa, exatamente por considerá-los prestadores de serviço.

De acordo com o art. 3º da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), define-se o empregado

como: "toda pessoa física que prestar serviços de **natureza não eventual** a empregador, **sob a dependência** deste e **mediante salário**". A prestação de serviços nestes moldes impõe o reconhecimento de vínculo empregatício. Assim, a remuneração do pessoal do PBF como prestadores de serviço constitui violação à legislação trabalhista.

Manifestação da Unidade Examinada:

O gestor não apresentou manifestação acerca do presente ponto.

Análise do Controle Interno:

O gestor não apresentou manifestação acerca do presente ponto.

3.4.1.3 Constatação

Pagamento de tarifas bancárias em prejuízo do Programa.

Fato:

Analizando os extratos bancários da conta específica do IGD, entre janeiro de 2009 e julho de 2011, verificou-se o pagamento de tarifas bancárias, em detrimento do programa, no valor de R\$ 31,60 (trinta e um reais e sessenta centavos), conforme a tabela abaixo:

Data	Tarifa	Valor
03/03/09	Emissão de extrato bancário	R\$ 1,45
18/05/09	Emissão de extrato bancário	R\$ 1,45
20/07/09	Emissão de extrato bancário	R\$ 1,45
01/03/10	Emissão de extrato bancário	R\$ 1,45
25/10/10	Emissão de extrato bancário	R\$ 1,45
20/01/11	Emissão de extrato bancário	R\$ 1,45
	Emissão de extrato	

06/04/11	bancário	R\$ 1,45
06/04/11	Emissão de extrato bancário	R\$ 1,45
13/05/11	Emissão de extrato bancário	R\$ 2,00
01/06/11	Emissão de extrato bancário	R\$ 2,00
02/06/11	Emissão de extrato bancário	R\$ 2,00
02/06/11	Emissão de extrato bancário	R\$ 2,00
02/06/11	Emissão de extrato bancário	R\$ 2,00
02/06/11	Emissão de extrato bancário	R\$ 2,00
06/07/11	Emissão de extrato bancário	R\$ 2,00
12/07/11	Emissão de extrato bancário	R\$ 2,00
18/07/11	Emissão de extrato bancário	R\$ 2,00
19/07/11	Emissão de extrato bancário	R\$ 2,00
Total		R\$ 31,60

Manifestação da Unidade Examinada:

O gestor não apresentou manifestação acerca do presente ponto.

Análise do Controle Interno:

O gestor não apresentou manifestação acerca do presente ponto.

3.4.1.4 Constatação

Pagamentos em espécie efetuados com recursos do Programa.

Fato:

Analizando a prestação de contas do IGD, nos exercícios de 2009, verificou-se que a Prefeitura Municipal de São Raimundo do Doca Bezerra realizou pagamento em espécie a fornecedor. Trata-se da compra de equipamentos de informática, junto à empresa J. L. Sampaio Batista - Móveis e Eletros - ME (CNPJ: 01.662.989/0001-61), no valor de R\$ 2.700,00 (dois mil e setecentos reais).

Convém ressaltar que os pagamentos devem ser feitos pela administração pública mediante cheque nominativo, diretamente ao credor, em face do art. 74, § 2º do Decreto-Lei 200/67. A infração a este dispositivo legal dificulta a realização do controle, uma vez que não é possível verificar com segurança se os recursos do programa sacados foram realmente aqueles repassados aos fornecedores.

Manifestação da Unidade Examinada:

Acerca do presente ponto, assim se manifestou o gestor:

"São Raimundo não possui agências bancárias e, muitas vezes, como já citado acima, os fornecedores preferem receber em espécie".

Análise do Controle Interno:

A Administração Pública deve pautar a sua conduta pelo princípio da legalidade, o qual, neste caso, determina a observância das normas sobre finanças públicas. O compromisso do gestor deve ser com o interesse público, caracterizado na lei, e não com o interesse de seus fornecedores.

3.4.1.5 Constatação

Aplicação de recursos do IGD em despesas não elegíveis para o Programa Bolsa Família.

Fato:

Analizando a prestação de contas do IGD, no exercício de 2010, verificou-se que a Prefeitura Municipal de São Raimundo do Doca Bezerra/MA realizou despesas que não estão relacionadas com as finalidades do Programa Bolsa-Família. Conforme estabelece a Portaria MDS/GM nº 148, de 27/4/2006 e 754, de 20 de outubro de 2010, os recursos transferidos a título de IGD estão vinculados a ações de apoio à gestão descentralizada do Programa Bolsa-Família, isto é, ações diretamente relacionadas ao cadastramento das famílias, à gestão de benefícios, acompanhamento das condicionalidades, fortalecimento do controle social e para implementação de programas complementares ao PBF.

A prestação de contas do IGD, por outro lado, informa a realização de despesas relativas a outros programas, particularmente ao CRAS, tais como aquisição de enxovais.

Constatou-se, ainda, o pagamento de taxas de licenciamento e de Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), incidente sobre uma motocicleta a serviço do programa. No entanto, o município goza de imunidade tributária, estabelecida no art. 150, VI, "a" da Constituição Federal, o qual veda a cobrança de tributos entre entes da federação.

Manifestação da Unidade Examinada:

O gestor não apresentou manifestação acerca do presente ponto.

Análise do Controle Interno:

O gestor não apresentou manifestação acerca do presente ponto.

3.4.1.6 Constatação

Violação a Princípio Básico da Administração: aquisição de veículo sem licitação e sem processo formal de dispensa.

Fato:

Analisando a prestação de contas do IGD, no exercício de 2009, verificou-se a realização de despesa com aquisição de veículo motocicleta Honda NXR 150, no valor de R\$ 9.640,00 (nove mil seiscentos e quarenta reais), sem licitação e sem processo formal de dispensa, infringindo o disposto no art. 24, II, combinado com o art. 23, II, "a", da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Os mencionados dispositivos limitam a possibilidade de dispensa pelo baixo valor da contratação em até R\$ 8.000,00 (oito mil reais) para compras, sendo obrigatória a realização de licitação para despesas acima desse valor.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em sua manifestação, o gestor apresentou cópia do Convite 063/2009, que daria suporte à contratação.

Análise do Controle Interno:

A licitação apresentada possui inconsistências, as quais são sintetizadas abaixo:

1. Em primeiro lugar, as notas de empenho de despesa não fazem referência ao citado convite. Ao contrário, afirmam em seu histórico a dispensa de licitação, em virtude do baixo valor da contratação.

2. Ausência de caracterização do objeto: o item 1 do instrumento convocatório, referente à definição do objeto, limita-se a demandar uma *"empresa especializada para fornecimento de 01 (uma) moto, para tender a Secretaria de Assistência Social do Município"*. Ora, é impossível para qualquer empresa formular uma proposta de preço para fornecer simplesmente *"uma moto"* (*sic*),

sem qualquer especificação técnica, especialmente quanto à potência do motor em cilindradas. No entanto, as propostas foram de fato apresentadas, oferecendo à administração simplesmente "uma moto", também sem especificar qual modelo estaria sendo oferecido. A situação é absolutamente implausível, constituindo, além do mais, violação ao disposto no art. 14 da Lei n. 8.666/93, o qual determina que nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização do seu objeto.

3. Todas as empresas apresentaram suas propostas com data de 24 de agosto de 2009, sendo que a sessão estaria marcada e efetivamente teria ocorrido em 21 de agosto de 2009. Trata-se de um estranho equívoco, cometido por todas as empresas convidadas. Mais uma vez, a situação é inverossímil

4. O parecer da assessoria jurídica não informa o seu autor. Abaixo da assinatura, consta apenas a expressão "assessoria jurídica".

Diante do acima exposto, não se acata a justificativa, permanecendo a constatação.

3.4.1.7 Constatação

Comprovação de despesas por meio de notas fiscais inidôneas.

Fato:

Da análise da Prestação de Contas da execução dos recursos do IGD, referente ao exercício de 2010, verificou-se a realização de compras feitas pela prefeitura municipal de São Raimundo do Doca Bezerra/MA atestadas em notas fiscais inidôneas.

Com efeito, foram identificadas as notas fiscais n. 36 e 37, referentes à compra de enxovais junto à empresa M. I. Borges Araújo (35.119.791/0001-58), totalizando R\$ 853,20 (oitocentos e cinquenta e três reais e vinte centavos), as quais foram emitidas após expirado o prazo concedido na Autorização para Impressão de Documento Fiscal (AIDF). Com efeito, a data de emissão das referidas notas é de 01/03/2010, ao passo que a data limite para emissão expirou em 25/07/2009.

Além disso, foi identificada a nota fiscal n. 206, referente à compra de gêneros alimentícios, no valor de R\$ 460,00 (quatrocentos e sessenta reais), junto à empresa E. M. B. Sousa – ME (05.766.641/0001-75), a qual foi emitida em data anterior à expedição da AIDF. A referida nota foi emitida em 13/05/2010, ao passo que apenas em 05/11/2010 é que foi expedida a AIDF. Em outras palavras, a nota fiscal teria sido emitida antes mesmo de sua existência formal, o que pode caracterizar fraude na confecção do citado documento. Idêntico caso foi constatado com a nota fiscal n. 207, da mesma empresa, para compra de material de limpeza, no valor de R\$ 370,00 (trezentos e setenta reais), supostamente emitida em 25/10/10, portanto dez dias antes que sua impressão fosse autorizada.

Manifestação da Unidade Examinada:

Acerca do presente ponto, assim se manifestou o gestor:

"Quanto à emissão nas notas fiscais com a AIDF anterior à sua impressão, entendemos que seja de responsabilidade da empresa que a emitiu, muito embora, esta secretaria tenha solicitado ao setor competente da prefeitura que sejam adotadas providências à apurar a informação".

Análise do Controle Interno:

Compete à Administração Pública, quando da liquidação da despesa, conferir a idoneidade dos documentos fiscais de seus fornecedores, sob pena de responsabilidade. Permanece o ponto, por infundada a manifestação do gestor.

3.4.1.8 Constatação

Realização de despesas com os recursos do Programa sem a devida comprovação.

Fato:

O município de São Raimundo do Doca Bezerra/MA recebeu, entre janeiro de 2009 e julho de 2010, a título de IGD, a importância de R\$ 57.694,81 (cinquenta e sete mil seiscentos e noventa e quatro reais e oitenta e um centavos), na forma do quadro abaixo:

Exercício	Valor
2009	R\$ 26.977,51
2010	R\$ 22.251,30
2011 (até julho)	R\$ 8.466,00
Total	R\$ 57.694,81

Analisando os extratos bancários e demais documentos da prestação de contas do IGD, nos exercícios de 2009, 2010 e 2011, foram identificadas despesas sem qualquer tipo de documentação comprobatória da sua realização (notas fiscais ou recibos), conforme discriminado na tabela abaixo:

Data	Valor	Meio de pagamento
25/06/09	R\$ 50,00	Saque
25/06/09	R\$ 50,00	Saque
02/07/09	R\$ 19,85	Saque
08/09/09	R\$ 55,00	Cheque 850081

13/11/09	R\$ 55,00	Cheque 850090
12/04/10	R\$ 100,00	Cheque 850105
25/10/10	R\$ 510,00	Pagamento autorizado
25/04/11	R\$ 300,00	Cheque 850142
Total	R\$ 1.139,85	

Há também no mês de junho de 2009 outros 2 (dois) saques, no valor de 55,00 (cinquenta e cinco reais) cada um, supostamente para recolhimento de Imposto Sobre serviços de Qualquer Natureza (ISSQN). No entanto, um destes saques é comprovado mediante uma guia de recolhimento de ISS, mas sem autenticação bancária. O outro saque possui comprovação, mediante um comprovante de depósito em dinheiro na conta da prefeitura. No entanto, não há garantia de que o valor recolhido tenha se originado realmente daquele saque e não de algum outro. A propósito, chama a atenção o fato de que o recolhimento não tenha se dado por transferência bancária.

Em 30/09/2009, consta o pagamento do cheque n. 850084, no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais), o qual decorre da ordem de pagamento n. 1303, referente à aquisição de cadeiras. No entanto, a nota fiscal n. 45, emitida pela empresa Comercial Carneiro Palma Ltda., que forneceu o material, informa o valor de R\$ 1.400,00 (mil e quatrocentos reais). Destaque-se que não foi localizada a nota de empenho referente a esta despesa.

Em 11/01/2010, verificou-se mais uma despesa a título de recolhimento de ISS, no valor de R\$ 55,00 (cinquenta e cinco reais) pago por meio do cheque n. 850099. Tal despesa, no entanto, é comprovada por meio de um comprovante de depósito em dinheiro.

Em 14/01/2010, foi realizada despesa de R\$ 614,25 (seiscentos e catorze reais e vinte e cinco centavos), por meio do cheque n. 850100, para compra de material de limpeza. A nota de empenho 001/18 e a ordem de pagamento 131, ambas da mesma data, têm como destinatária a empresa J. R. da Luz (09.506.099/0001-72). No entanto, não foi localizada a nota fiscal da aquisição, mas tão somente um recibo.

Em 18/01/2010, realizou-se despesa no valor de R\$ 105,00 (cento e cinco reais), por meio do cheque n. 850101, a qual é instruída com a nota fiscal n. 23, emitida pela empresa Magazine Alice – D. Pereira Feitoza (10.849.067/0001-59), referente à aquisição de modem e fonte de 450 watts. Contudo a nota de empenho da referida despesa n. 002/19, bem como a correspondente ordem de pagamento n. 132, informam em seu histórico que o valor se destina a pagamento de funcionários do Programa Bolsa-família, relativo à dezembro de 2009.

Em 28 de junho de 2010, foi descontado o cheque n. 850116, no valor de R\$ 1.700,00 (mil e

setecentos reais). Não foram localizados nem a nota de empenho, nem a ordem de pagamento referentes a tal despesa. Foram identificadas, porém duas folhas de pagamento, cada uma no valor de R\$ 850,00 (oitocentos e cinquenta reais), o que totaliza a quantia debitada pelo cheque. Nesse caso, destaque-se, que uma das folhas de pagamento é referente ao mês de julho, ainda não iniciado ao tempo da despesa.

Em 02 de agosto de 2010, consta no extrato bancário da conta do programa um saque no valor de R\$ 1.100,00 (mil e cem reais). De acordo com a ordem de pagamento n. 829, da mesma data, trata-se da folha de pagamento de pessoal referente ao mês de maio de 2010. No entanto, não foram encontrados recibos que atestem o referido pagamento. Destaque-se que, conforme informado acima, no mês anterior já havia sido pago as parcelas de junho e julho, o que denota a falta de controle na gestão dos pagamentos com os recursos do programa.

Por fim, em 12/07/2011, consta no extrato um débito no valor de R\$ 227,80 (duzentos e vinte sete reais e oitentas centavos), pago por meio do cheque n. 850149. De acordo com a ordem de pagamento n. 1017, trata-se de despesa referente a pagamento de ISS. No entanto, não foi localizado o comprovante de pagamento.

Em conjunto, as despesas carentes de comprovação totalizaram a importância de R\$ R\$ 5.651,90 (cinco mil seiscentos e cinquenta e um reais e noventa centavos).

Manifestação da Unidade Examinada:

O gestor, em sua justificativa, apresentou documentos complementares à prestação de contas, contendo Notas de Empenho, Ordens de Pagamento, Notas Fiscais e Recibos que comprovariam as despesas impugnadas.

Análise do Controle Interno:

A documentação complementar apresentada pelo gestor apresenta uma série de inconsistências, as quais encontram-se sintetizadas abaixo:

1. Em relação ao cheque 850105, o gestor apresentou um recibo no seu valor. No entanto, o recibo refere-se genericamente a "serviços prestados" ao programa bolsa-família, sem qualquer especificação da sua natureza, o mesmo ocorrendo com as respectivas Nota de Empenho e Ordem de Pagamento. Trata-se, além do mais, de um recibo de pessoa física, apresentado tardiamente, inviabilizando a checagem de sua autenticidade pela equipe de fiscalização.

2. Em relação ao pagamento no valor de R\$ 510,00 (quinhentos e dez reais), realizado em 25/10/2010, o gestor apresentou um recibo no mesmo montante, referente a serviços prestados como piloto da motocicleta a serviço do programa. No entanto, a análise do documento revelou tratar-se de uma adulteração grosseira de outro recibo, referente ao mesmo objeto, emitido em 02/08/2010. Constata-se aqui a má-fé do gestor, que buscou ludibriar a equipe de fiscalização, por meio da apresentação de documento de comprovação de despesas forjado.

3. Em relação ao cheque 850142, no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais), o gestor apresentou a Ordem de Pagamento 1293 e respectivo recibo, no valor de R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais). De acordo com o histórico da Ordem de Pagamento apresentada, os R\$ 50,00 (cinquenta reais) restantes viriam da conta "caixa" da Prefeitura. Trata-se de uma forma artificiosa de comprovação de despesas, que não permite a checagem pela equipe de fiscalização. Eventuais

aportes de recursos próprios do Município nos programas da assistência social, a título de contrapartida, devem ser realizados por meio de crédito na conta do Fundo Municipal de Assistência Social, viabilizando assim o controle, e não mediante pagamentos em espécie do caixa da prefeitura.

4. Em relação ao cheque 850100, o gestor apresentou cópia da nota fiscal ausente na documentação originalmente entregue. Curioso, no entanto, que consta na cópia da nota fiscal um carimbo de atesto original.

5. Em relação ao cheque 850101, o gestor apresentou nova cópia da Ordem de Pagamento, com o histórico corrigido. No entanto, isso não elide a irregularidade, uma vez que ficou comprovada a falha na gestão financeira da Unidade.

6. Em relação ao cheque 850116, o gestor apresentou dois recibos de pagamento de pessoal contratado, referentes aos meses de maio e junho de 2010, cada uma no valor de R\$ 850,00 (oitocentos e cinquenta reais). No entanto, a folha de pessoal de maio já teria sido objeto de outro pagamento, por meio do cheque 850111, o qual, aliás, é de valor diverso: R\$ 1.100,00 (mil e cem reais).

7. Em relação ao saque efetuado no dia 02/08/2010, no valor de R\$ 1.100,00 (mil e cem reais), o gestor apresentou recibo de pagamento de pessoal contratado referente ao mês de julho de 2010. No entanto, o recibo informa que se trata do mês de maio, tendo sido alterado com caneta para o mês de julho. Ressalte-se, ainda, que tal recibo nada mais é do que a cópia do recibo que efetivamente foi pago em maio, por meio do cheque 850111.

8. Por fim, quanto ao cheque 850149, o gestor alega tratar-se de recolhimento de ISS e junta comprovante de depósito no valor. No entanto, trata-se de um comprovante de depósito em dinheiro, sendo impossível atestar a procedência do recurso. Questiona-se aqui por que o gestor não realizou transferência bancária. Poderia mesmo ter depositado o próprio cheque. Em vez disso, optou por descontar o cheque e depositar o dinheiro em espécie. Trata-se de um forma de pagamento extremamente tortuosa e inverossímil.

Diante do acima exposto, não se acata a justificativa, permanecendo a constatação.

Ações Fiscalizadas	
3.4.2. 8442 - Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004)	
Objetivo da Ação: Melhorar as condições socioeconômicas das famílias pobres e extremamente pobres por meio de transferência direta de renda.	

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113869	Período de Exame: 01/01/2009 a 30/06/2011
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO RAIMUNDO DO DOCA BEZERRA	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 2.675.929,00

Objeto da Fiscalização:

Renda per capita das famílias beneficiárias em conformidade com a legislação do Programa Bolsa Família (PBF); cumprimento do calendário de vacinação das crianças menores de 7 (sete) anos; beneficiários recebendo o benefício; disponibilização de serviços e estruturas institucionais; relação de beneficiários divulgada; procedimentos de cadastramento e de atualização cadastral devidamente executados; programas/ações complementares ao PBF implementados; registro da frequência no Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar - "Projeto Presença" em conformidade com os diários escolares; Órgão de Controle Social do PBF atuante.

3.4.2.1 Constatação**Falhas na alimentação do CadÚnico.****Fato:**

Mediante procedimento de visita às 30 famílias constantes da amostra, constatou-se que a base de dados do CadÚnico do Programa Bolsa Família encontra-se alimentado de forma precária, no que se refere ao endereço dos beneficiários. É fato que na zona rural, as mais das vezes, os povoados são pequenos e pouco urbanizados, de modo que as ruas não possuem nomes. Nesses casos, é compreensível que o endereço seja preenchido somente com o nome do povoado, sem número. Isso não inviabiliza a localização das famílias porque, nesses casos, os habitantes dos pequenos povoados da zona rural se conhecem entre si.

Não era esse, no entanto, o caso. São Raimundo do Doca Bezerra possui dois grandes povoados na zona rural, Monte castelo e Três Lagoas do Piraca, cuja população, na verdade, é comparável à da sede, possuindo mesmo um grau razoável de urbanização, constituindo-se em verdadeiros bairros, com nomes para as ruas e numeração para as casas. Nada justifica, nessa hipótese, o preenchimento incompleto do endereço no CadÚnico.

No povoado Monte Castelo, o maior do Município, onde residem 12 (doze) famílias da amostra (30%), 7 (sete) destas famílias tinham o endereço cadastrado de forma genérica ou ambígua. O nome da rua refere-se apenas a "Monte castelo, s/n" e o bairro ora é designado como "povoado", ora como "centro", como se se tratasse de uma rua na sede do município. Em Três Lagoas do Piraca, outro grande povoado na zona rural, onde residem 13 (treze) famílias da amostra (32,5%), o mesmo problema foi verificado em 8 (oito) delas.

Mesmo com as famílias residentes na sede do Município, onde residem 5 (cinco) famílias da amostra (12,5%), observou-se prática semelhante de preencher o endereço genericamente como "São Raimundo do Doca Bezerra, s/n, Centro".

A alimentação do CadÚnico com informações precisas sobre os beneficiários, em particular seu endereço, é fundamental para a identificação e localização das famílias. De fato, a equipe de fiscalização somente conseguiu localizar a grande maioria das famílias da amostra graças à ajuda de agentes comunitários de saúde, do diretor da escola local e do próprio coordenador local do PBF. Sem esse auxílio teria sido impossível cumprir a tarefa de entrevistar os beneficiários.

Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação sobre este item.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

3.4.2.2 Constatação

Ausência de programas complementares ao PBF.

Fato:

A equipe de fiscalização constatou, em trabalho de campo, por meio de entrevista à coordenação municipal do Programa, uma oferta limitada de programas complementares. De acordo com a coordenação do PBF, não foram oferecidos quaisquer cursos de geração de renda para os beneficiários do PBF no exercício de 2011 e que, no exercício de 2010, foram oferecidos apenas um curso de pintura em cerâmica e de bordado em tecido para mães e gestantes. Verificou-se que tais cursos se destinaram à população em geral, atendida pelo CRAS do Município, e não especificamente aos beneficiários do Programa Bolsa-Família.

De acordo com o inciso VII, CLÁUSULA QUARTA do Termo de Adesão ao PBF (Anexo 1 da Portaria GM/MDS nº 246, de 20/05/2005), o município compromete-se a: "VII - estabelecer parcerias com órgãos e instituições municipais, estaduais e federais, governamentais e não-governamentais, para a oferta de programas complementares aos beneficiários do Programa Bolsa Família, especialmente ações de alfabetização, de capacitação profissional e de geração de emprego e renda desenvolvidas em sua esfera de competências".

Ademais, estabelece o inciso V, art. 2º da Portaria nº 148, de 27/04/2006, a percepção, pelo município, de recursos prévios para a realização de atividades complementares ao PBF.

Nesse sentido, o Município de São Raimundo do Doca Bezerra(MA) recebeu, a título de IGD, entre janeiro de 2009 e julho de 2011, o montante de R\$ 57.694,81 (cinquenta e sete mil seiscentos e noventa e quatro reais e oitenta e um centavos), sem mencionar os oriundos de outros programas.

Convém ressaltar, por fim, que o propósito dos Programas Complementares ao PBF consiste em proporcionar oportunidades de capacitação às famílias beneficiárias a fim de que estas possam um dia dispensar o benefício. Oferecer cursos à população em geral constitui, portanto, um desvio de focalização que prejudica a efetividade do Programa.

Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação sobre este item.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

3.4.2.3 Constatação

Beneficiário do Programa Bolsa Família com renda per capita superior à estabelecida na legislação do Programa.

Fato:

Por meio de procedimento de visita às 30 (trinta) famílias constantes da amostra, foram identificadas evidências de que um beneficiário pode possuir renda incompatível com Programa Bolsa-Família, pelo que seria inelegível como beneficiário. Assim, a equipe de fiscalização constatou que a beneficiária de NIS 16402611841 possui apenas um dependente e auferir renda de um pequeno comércio de gêneros alimentícios no município.



Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação sobre este item.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

3.4.2.4 Constatação

Dados de frequência do Projeto Presença em desacordo com o diário de classe.

Fato:

Em visita às escolas, verificou-se, por meio de consulta aos diários de classe, que o aluno identificado no quadro a seguir encontra-se infrequente, isto é, apresenta uma frequência escolar inferior à exigida pelo programa:

NIS do Aluno	Escola	Frequência 05/2011	Frequência 06/2011
16161258529	E. M. São Francisco	58,00%	50,00%

No entanto, em consulta aos relatórios do Projeto Presença, verifica-se que os aluno acima encontra-se com a presença registrada, como se frequentasse a escola sem interrupção. Logo, o registro de frequência do Projeto Presença não se mostra fidedigno, pois não reflete a real situação do aluno beneficiário do programa.

Destaque-se que a frequência escolar é uma das condicionalidades do Programa Bolsa-Família, constituindo-se em instrumento essencial para que as futuras gerações possam emancipar-se dessa ajuda. Convém salientar, ainda, que o município recebe recursos do IGD (Índice de Gestão Descentralizada) para financiar o aprimoramento da gestão local do programa, inclusive no tocante ao controle das condicionalidades.

Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação sobre este item.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

3.4.2.5 Constatação

Ausência de estrutura física e logística para atuação da Instância de Controle Social do Programa Bolsa-Família.

Fato:

A equipe de fiscalização constatou, em trabalho de campo, que não existe Instância específica de Controle Social do Programa Bolsa-Família no município de São Raimundo do Doca Bezerra, de modo que a função de controle social do PBF é exercida cumulativamente pelo Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS).

Em reunião realizada no dia 1º de Setembro de 2011 com os membros do CMAS, estes informaram que o Conselho não dispõe de infra-estrutura própria, isto é, não dispõem de sede ou sala privativa para o funcionamento do Conselho, nem computadores, veículos, nem pessoal administrativo, necessitando contar com a infra-estrutura da Prefeitura. As reuniões do Conselho ocorrem no gabinete do Prefeito ou na Câmara de Vereadores, que cedem temporariamente suas instalações.

Tal situação compromete a atuação independente do Conselho como Instância de Controle Social,

eis que o torna dependente da Prefeitura para desempenhar suas funções. Além disso, constitui violação ao art. 13, IV da Instrução Normativa 01, de 20 de maio de 2005, do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS).

Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação sobre este item.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

3.4.2.6 Constatação

Atuação deficiente da Instância de Controle Social do Programa Bolsa-Família.

Fato:

Em consulta às atas de reunião do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) de São Raimundo do Doca Bezerra, que também cumula as funções de Instância de Controle Social do Programa Bolsa-Família, verificou-se que o Conselho se reúne com periodicidade média mensal e que o Programa Bolsa-Família é tema recorrente das pautas, inclusive para discussão de problemas ligados ao controle das condicionalidades do Programa.

No entanto, observou-se também que o Conselho atua de modo deficiente nos seguintes aspectos:

(1) Não há por parte do conselho qualquer demanda ou pressão pela oferta de programas complementares ao PBF, como por exemplo alfabetização de adultos, cursos de geração de renda etc., que favoreçam a emancipação das famílias. Com efeito, a oferta de programas complementares é tema ausente das reuniões.

(2) O Conselho não realiza análise da prestação de contas do IGD (Índice de Gestão Descentralizada). De fato, as contas são apresentadas pela própria Secretária de Assistência, por meio de leitura do Relatório de Gestão ou outros demonstrativos, que são aprovados por unanimidade na mesma reunião. Portanto, sem que haja análise da sua consistência. Tal fato foi reconhecido em reunião realizada entre o CMAS e a equipe de fiscalização.

Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação sobre este item.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.