Presidência da República
Controladoria-Geral da União
Secretaria Federal de Controle Interno

40ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 40022
02/02/2015

Sumário Executivo
Jenipapo de Minas/MG

Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre 9 Ações de Governo executadas no município de Jenipapo de Minas/MG em decorrência da 40º Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no Município sob a responsabilidade de órgãos e entidades federais, estaduais, municipais ou entidades legalmente habilitadas, relativas ao período fiscalizado indicado individualmente, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 23/02/2015 a 27/02/2015.

Informações sobre indicadores socioeconômicos do município sorteado:

Informações Socioeconômicas	
População:	7116
Índice de Pobreza:	59,37
PIB per Capita:	3.427,69
Eleitores:	4913
Área:	285

Fonte: Sítio do IBGE.

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

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

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

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

Informações sobre a Execução da Fiscalização

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

Ministério	Programa/Ação Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa/Ação
MINISTERIO DA EDUCACAO	EDUCACAO BASICA	2	383.046,72
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO		**2**	**383.046,72**
MINISTERIO DA SAUDE	APERFEICOAMENTO DO SISTEMA UNICO DE SAUDE (SUS)	2	816.000,00
	Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)	2	58.351,56
	Execução Financeira da Atenção Básica	1	1.180.983,45
	GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL	1	Não se Aplica
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE		**6**	**2.055.335,01**
	Bolsa Família	1	3.566.233,00

MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME	Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	1	Não se Aplica
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME		**2**	**3.566.233,00**
MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO AGRARIO	DESENVOLVIMENTO REGIONAL, TERRITORIAL SUSTENTAVEL E ECONOMIA	1	Não se Aplica
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO AGRARIO		**1**	**0,00**
MINISTERIO DO TURISMO	Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão	1	104.221,28
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO TURISMO		**1**	**104.221,28**
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO		**12**	**6.108.836,01**

Os executores dos recursos federais no âmbito municipal foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 24 de abril de 2015, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

Com relação ao cumprimento da Lei 9.452/97, a Prefeitura Municipal não notifica os partidos políticos, os sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais, com sede no Município, sobre a liberação de recursos federais, no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento dos recursos.

Consolidação de Resultados

Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Jenipapo de Minas/MG, no âmbito do 40º Sorteio de Municípios, constataram-se diversas falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, demonstradas por Ministério e Programa de Governo. Dentre estas, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.

Quanto aos Programas/Ações do Ministério da Saúde, os exames revelaram a ocorrência de falhas na execução do Programa Saúde da Família trazendo prejuízos à atenção básica em saúde no município. Ocorreram falhas na atualização dos dados no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) e na contratação dos profissionais das equipes de saúde da família. Com relação à Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde as principais falhas estão relacionadas ao descumprimento dos valores pactuados de repasse financeiro e de medicamentos, tanto pelo Governo Federal, quanto pelo Estado, respectivamente.

No tocante à Gestão da Saúde no município, foram constatadas desconformidades na elaboração dos instrumentos de planejamento, organização e acompanhamento da execução das políticas públicas sanitárias, uma vez que o Plano Municipal de Saúde - PMS e o Relatório Anual de Gestão – RAG foram elaborados sem o atendimento adequado da estrutura e do conteúdo previstos nos normativos.

O Conselho Municipal de Saúde não tem legitimidade para atuação uma vez que o segmento dos trabalhadores não teve independência para indicação de seus representantes.

No que se refere à Execução Financeira da Atenção Básica, foi ressalvado que os recursos, no período analisado, não foram utilizados de forma exclusiva em sua finalidade, ou seja, na atenção primária em saúde do município. Constatou-se que parte dos recursos foram gastos na aquisição de um equipamento que estava em uso na área de educação e na distribuição de medicamentos e outros produtos visando prestar assistência social aos seus destinatários. Ademais, constatou-se que outra parte foi utilizada de forma indevida na realização de despesas que, apesar de se relacionarem direta ou indiretamente com ações da área de saúde, não poderiam ter sido classificadas ou caracterizadas como de atenção primária em saúde. Sobre a gestão dos recursos da saúde em Jenipapo de Minas/MG, cumpre ressaltar que a gestão municipal dos recursos do SUS não vem sendo geridos pela Secretaria Municipal de Saúde, portanto em desacordo com os preceitos normativos.

Fato agravante foi a conclusão de que os controles internos administrativos da Secretaria Municipal de Saúde e da Prefeitura são precários, no que concerne aos registros de solicitação, entrada e distribuição de materiais médico-hospitalares para os vários estabelecimentos de saúde do município.

Também cumpre ressaltar que foram constatadas: irregularidades na contratação de empresa para prestar serviços de assessoria à Prefeitura, custeada parcialmente com recursos da Atenção Básica; e a inexistência ou dispensa indevida de procedimentos licitatórios em algumas aquisições feitas em 2014 pelo Executivo Municipal.

Em relação aos Programas/Ações do Ministério da Educação, as principais falhas verificadas encontravam-se na gestão e execução das ações referentes ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE). Foram detectados problemas referentes à incompatibilidade de despesas realizadas, contratação de serviços por meio de dispensa de licitação em desacordo com a Lei nº 8666/93, contratação indevida de fornecedor de combustível por meio de inexigibilidade e atuação deficiente da instância social, o Conselho do FUNDEB, no acompanhamento da execução do PNATE.

No que se refere ao Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, verificou-se que o município executa o programa com um número de nutricionistas contratados abaixo dos parâmetros legais previstos pelo CFN.

No que tange aos Programas/Ações do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, os exames revelaram a ocorrência de falhas na sua execução, denotando fragilidades nas rotinas e nos procedimentos adotados pela Prefeitura Municipal. Quanto à execução do Programa intitulado "Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza", mais conhecido como 'Bolsa Família', foram constatadas evidências de descumprimentos normativos, em especial quanto à permissividade de que famílias recebessem benefícios do Programa de forma indevida, mediante subdeclaração de

renda familiar ou com evidências de renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação para permanência no Programa. Identificaram-se também falhas relativas ao acompanhamento da frequência escolar dos alunos beneficiários do Bolsa Família, que, inclusive, é uma das condicionalidades do Programa que devem ser cumpridas pelos beneficiários, além de falhas na designação formal do técnico para acompanhar as condicionalidades da área da saúde. Evidenciaram-se falhas nos procedimentos relativos à revisão e atualização cadastral das famílias beneficiárias do Programa, assim como se observaram irregularidades na designação da Instância de Controle Social do Programa Bolsa Família e sua decorrente inatividade, o que interfere na fiscalização e acompanhamento dos atos praticados pelo gestor municipal.

Por fim, quanto ao CMAS, constatou-se que a norma criadora contrariava disposições contidas na Resolução CNAS nº 237/2006 e que o respectivo Conselho funcionou irregularmente, sem reconhecimento oficial por parte do Poder Executivo. Foi detectada atuação deficiente do Conselho de um modo geral, entre outras deficiências, que interferiram no adequado acompanhamento e fiscalização dos atos praticados pelo gestor municipal. Destaca-se a detecção de indícios de irregularidade em lançamentos no Sistema SuasWeb para aprovação do IGD-PBF e IGD-Suas referente ao exercício de 2013.

Com relação à fiscalização das obras custeadas com recursos do Governo Federal, verificou-se que as obras de construção de duas Unidades Básicas de Saúde – UBS no município, no âmbito do Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde, as quais se encontravam em execução, foram solicitadas pela prefeitura, e aprovadas pelo Ministério da Saúde, sem a comprovação da utilização de critérios técnicos para a escolha do local e da viabilidade técnica e financeira da implantação e manutenção de uma equipe de atenção básica nas UBS. Na contratação das referidas obras, foram detectadas restrições ao caráter competitivo dos certames e superdimensionamento de quantitativos em relação ao projeto básico padrão, ocasionando sobrepreço por quantidade. Além disso, foram realizadas duas licitações distintas para contratação de cada uma das UBS na mesma data (uma na parte da manhã e outra na parte da tarde), a despeito de os projetos/objetos serem idênticos. Naquela ocasião, a mesma empresa venceu os dois certames, porém com uma diferença de valor de R$66.245,61 entre a primeira e a segunda licitação. Destaca-se que as planilhas orçamentárias da prefeitura, que eram iguais para os dois certames, continham erros de cálculo, que elevaram o valor total orçado em R$53.076,47, fato que foi ignorado pela licitante vencedora na apresentação de sua proposta de preço no segundo certame.

No que tange à obra de construção de calçamento na comunidade de Cipó, custeada com recursos do Ministério do Turismo mediante contrato de repasse, os exames demonstraram que a licitação realizada na modalidade convite apresentou irregularidades e situações, que indicam características de simulação e de frustração do caráter competitivo do certame. Observou-se ainda que, na referida licitação, a Prefeitura de Jenipapo de Minas não forneceu, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes pudessem elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação. Com relação à execução do objeto, a despeito de a última medição ter sido realizada pela Caixa em 25/01/2013, ou seja, há pouco mais de dois anos da data da inspeção física, detectou-se que parte dos passeios e da pavimentação em bloquetes encontrava-se deteriorada e que alguns trechos do meio fio e da sarjeta haviam sido recuperados recentemente pela prefeitura e não pela empresa responsável pela obra.

Em relação ao maquinário doado ao município pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA para recuperação de estradas vicinais (retroescavadeira, motoniveladora, caminhão basculante, caminhão-pipa e pá carregadeira), os exames de fiscalização apontaram falhas relevantes, tais como a ausência de disponibilização do diário de operações das máquinas doadas, em prejuízo à transparência quanto à utilização dos equipamentos, a utilização do maquinário doado em obras licitadas pelo município, em desacordo com a finalidade prevista nos respectivos Termos de Doação, e a ausência de controle efetivo em relação aos recebimentos dos serviços realizados em propriedades particulares com o maquinário doado.

Apesar de esta análise estar segmentada por área ministerial, não se deve perder de vista aqueles aspectos que, em razão de sua transversalidade, caracterizam mais fortemente as deficiências da Gestão Municipal, sendo, pois, aqueles que, se corrigidos, tendem a proporcionar melhorias relevantes.

Ordem de Serviço: 201501597
Município/UF: Jenipapo de Minas/MG
Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO
Instrumento de Transferência: Não se Aplica
Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JENIPAPO DE MINAS
Montante de Recursos Financeiros: R$ 113.748,00
Prejuízo: R$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27 de fevereiro sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 – Educação Básica/8744 – Apoio a Alimentação Escolar na Educação Básica no Município de Jenipapo de Minas/MG.

A ação fiscalizada destina-se a 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.

Na consecução dos trabalhos, foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao Município no período compreendido entre 1º de janeiro de 2013 e 30 de janeiro de 2015, pelo Ministério da Educação, no âmbito do Pnae.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Número de nutricionistas contratados abaixo dos parâmetros legais previstos pelo CFN.

Fato

O Município de Jenipapo de Minas/MG conta apenas com uma nutricionista para desempenhar a responsabilidade técnica e coordenação das ações no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae, em desacordo com a Resolução nº 465/2010, do

Conselho Federal de Nutrição. Tal normativo está vinculado ao Pnae por meio do § 2º do art. 26 da Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013, e estabelece, no caso de Jenipapo de Minas, a assistência de um responsável técnico para a educação básica, com 316 alunos, e outro para a educação infantil, com 232 alunos. Desse modo, a prevalecer os parâmetros estabelecidos na legislação, o quadro funcional da Prefeitura para acompanhamento da merenda escolar deveria contemplar dois nutricionistas, sendo um o responsável técnico.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24 de abril de 2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação*: "O Plano de cargos e salários da Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas contempla apenas um cargo de nutricionista, e, considerando a LRF, o tamanho reduzido do Município, e as fortes e repetidas quedas nas transferências constitucionais, notadamente no FPM, observadas desde o ano de 2008, o Município não reúne condições de contratar mais um profissional para atuar na área, outrossim, passa por um período que determinará a diminuição do quadro de pessoal."*

Análise do Controle Interno

Apesar de a Prefeitura encontrar dificuldades orçamentárias, deve buscar meios para adequar-se ao disposto na Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013.

Recomendações:

Recomendação 1: Verificar no parecer técnico referente à análise da prestação de contas do PNAE se o fato apontado foi corrigido.

2.2 Parte 2

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

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado, tendo em vista que o não atendimento do número de nutricionistas pode sobrecarregar a única profissional do município, gerando perda de qualidade no desempenho do programa.

Ordem de Serviço: 201501548
Município/UF: Jenipapo de Minas/MG
Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO
Instrumento de Transferência: Não se Aplica
Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JENIPAPO DE MINAS
Montante de Recursos Financeiros: R$ 269.298,72
Prejuízo: R$ 73.937,24

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27 de fevereiro de 2015, sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 – Educação Básica/0969 - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica no município de Jenipapo de Minas/MG.

A ação fiscalizada destina-se a garantir a oferta do transporte escolar aos alunos do ensino básico público, residentes em área rural, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, de modo a garantir-lhes o acesso e a permanência na escola.

Na consecução dos trabalhos foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao município, no período compreendido entre 01 de janeiro de 2013 a 30 de janeiro de 2015, pelo Ministério da Educação.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Despesas realizadas incompatíveis com o objetivo do programa.

Fato

A Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas apresentou pagamentos, realizados com recursos da conta específica do Programa de Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica – Pnate, incompatíveis com o programa.

Dentre as despesas inelegíveis verificou-se o pagamento de serviços com a manutenção de estradas, de combustível de veículos não utilizados no transporte de alunos (Caminhão

caçamba, caminhão pipa, tratores, etc.), de seguro de veículo não relacionado ao transporte de alunos e serviço para a construção do muro da garagem da prefeitura. Destaca-se também o pagamento de combustível tendo como comprovante de despesa cupom fiscal sem a identificação do veículo abastecido.

As ocorrências foram verificadas nos exercícios de 2013 e 2014. Os documentos fiscais comprobatórios estão relacionados no quadro a seguir:

Quadro 01: Relação de despesas incompatíveis com o objetivo do PNATE

Histórico da despesa	Documento comprobatório da despesa	Valor em R$
Pagamento de combustível para veículo não utilizado no transporte escolar	Organização VC Simões Ltda. NFs nº 1406, nº 1173, nº 1159, nº 1377, nº 1371, nº 1420, nº 1390, nº 1407, nº 1421, nº 1381, nº 1391, nº 1268, nº 1400, nº 1408, nº 1335, nº 1289, nº 1261, nº 1196, nº 1319, nº 1312, nº 1336, nº 1339, nº 1326, nº 1302, nº 1304, nº 1283, nº 1288, nº 1290, nº 1305, nº 1199, nº 1174, nº 1373.	33.957,38
Pagamento de seguro de veículo não utilizado no transporte escolar	Porto Seguros Cia de Seguros Gerais Apólice nº 7324217.	1.932,36
Pagamento de despesa com manutenção de estradas	S. P. dos S. NF nº 972, C. F. P. NF nº 958, G. F. de O. NF nº 687, O. M. da S. NF nº 978.	7.795,00
Pagamento de combustível sem a identificação do veículo no Cupom Fiscal	Posto Franklin Rezende Ltda. NF nº 975, nº 912, nº 808, nº 741, nº 809, 915, nº 811, Organização VC Simões Ltda. NFs nº 1449, nº 1457, nº 1448.	26.252,20
Pagamento de despesa com manutenção da infraestrutura da garagem da prefeitura	R. F. dos S. NF nº 940.	4.000,00
Total		73.937,24

Fonte: Notas de Empenho referentes aos pagamentos realizados com recursos retirados da conta especifica do programa, conta corrente nº 6.760-1, agência nº 4126-2.

As despesas apresentadas contrariam o disposto no art. 15 da Resolução nº 12, 17 de março de 2011, que estabelece os critérios e as formas de transferência de recursos financeiros do Pnate.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24 de abril de 2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação: *"As despesas realizadas com pagamentos de Combustíveis não utilizados no Transporte Escolar, segundo relatado pela CGU-MG, trata-se de uma Frota pertencente a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas como por exemplo Pá-Carregadeira, Retro Escavadeira, Trator de Esteira, Caminhão*

Caçamba e Caminhão Pipa, onde são executados serviços indispensáveis para o bom funcionamento do Transporte Escolar junto às Escolas Municipais nas Comunidades Rurais pertencentes ao Município de Jenipapo de Minas, solicitado pela Secretária Municipal de Educação, e alunos das Comunidades Rurais que estudam na sede do Município de Jenipapo de Minas, nas Escolas Estaduais Padre Willy e Nossa Senhora de Fátima. Como não dispomos de Recursos Próprios para execução dos melhoramentos dos trechos das estradas, onde trafegam a frota do Transporte Escolar, utilizamos uma pequena parte dos Recursos do PNATE sem ***DOLO*** *ou* ***MÁ FÉ****.*

O Município vem perdendo receitas das transferências constitucionais, a exemplo de todos os demais municípios mineiros e do Brasil em geral, que padecem de perverso corte nos repasses, notadamente de origem Federal, fruto de uma insensível e irresponsável Política de uma nova ordem econômica implantada no País. Os fatos tiveram repercussão nacional. Muitos municípios tiveram que reduzir o expediente de trabalho e muitos movimentos grevistas; acrescentando também que todas as despesas envolvidas, realizadas com manutenção de estradas para a Frota Escolar, estão diretamente voltadas para os alunos das Escolas Municipais e Estaduais de Jenipapo de Minas. Os prestadores de serviços, são moradores locais das Comunidades pertencentes ao Município de Jenipapo de Minas, prestando serviços de roçadas de trechos de estradas vicinais, onde os ônibus Escolares trafegam diariamente, buscando e levando alunos da Zona Rural para Jenipapo de Minas.

As despesas com pagamentos de seguro de veículos não utilizados no transporte escolar, retratado pela CGU-MG foi um equivoco, devido ser uma despesa com veículo ônibus placa VW PLACA HFB-2759, totalmente utilizado no Transporte Escolar, sendo respaldado integralmente pelo Art. 15 da Resolução nº 12 de 17/03/2011, conforme Cartão do seguro do ônibus em anexo.

As despesas realizadas com pagamento de combustível, sem a identificação do veículo no cupom fiscal, justifica-se que, no período dos cupons fiscais citados, existia um Contrato vigente com POSTO FRANKLIN REZENDE DOS SANTOS, no Município de Araçuaí, e por força de Contrato, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas, era obrigada a buscar o combustível ÓLEO DIESEL S10, visando abastecer a frota de ônibus escolares, em galões de plástico, e distribuídos na Garagem da Prefeitura Municipal, sendo controlada a saída nas Partes Diárias pelos motoristas dos ônibus Escolares. Em relação às despesas constantes nas Notas Fiscais emitidas pela Organização VC Simões Ltda nº 1449, 1457 e 1448, todos os cupons fiscais, estão devidamente identificados nas referidas Notas, e anexados com os empenhos 6058, 6059 e 6111/2014, todos analisados pela CGU-MG podendo ser consultados no PORTAL DE TRANSPARÊNCIA PARA OS MUNICÍPIOS MINEIROS.

Os pagamentos realizados com pequenas despesas de manutenção da Infraestrutura da garagem da Prefeitura Municipal, refere-se a um espaço utilizado para realizar as manutenções dos Ônibus Escolares, como por exemplo, limpeza e lavagem geral na Frota Escolar, e manutenções preventivas, como, lubrificação, troca de pneus etc....., por se tratar de despesas com a Frota Escolar, e diretamente ligada ao ensino, concluímos que estava totalmente respaldado pela Resolução 12 de 17/03/2011, acrescentando ainda, que, as Prestações de Contas foram integralmente aprovadas pelo Conselho do FUNDEB do Município, jamais tentando contrariar a Resolução 12 de 17/03/2011. Todos os Veículos Escolares do Município foram doados pelo Governo Federal."

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas justifica os gastos com combustível para veículo não utilizado no transporte escolar devido à diminuição de repasses, entretanto os recursos do programa devem ser utilizados conforme disposto na Resolução nº 12, de 17 de março de

2011, que estabelece os critérios e as formas de transferência, bem como regras para utilização dos recursos financeiros do PNATE.

No que se refere ao pagamento de seguro do veículo placa HFB-2759, totalmente utilizado no transporte escolar, o equívoco citado pelo gestor municipal, foi decorrente do histórico, descrito, pela própria prefeitura, apresentado na Nota de Lançamento nº 4667/2014, qual seja: *"Valor que se empenha referente a apólice 73224217 dos veículos, caminhão, placa, OWW-5165 e OWW-6958 e ônibus, placa HFB-2759, pertencentes a frota municipal. Relativo a parcela 0004/004. Comprovante anexo."*
Em detida análise, não é possível atribuir o valor da referida Nota de Lançamento ao veículo utilizado no transporte escolar. Também o cartão de seguro apresentado não dirime a dúvida sobre qual o valor pago especificamente ao citado veículo.

Nos casos de pagamentos de combustíveis sem a identificação dos veículos nos respectivos cupons fiscais, a justificativa da Prefeitura não é o suficiente para atribuir-se os gastos aos veículos utilizados no transporte escolar.

Ainda no que se refere às despesas constantes nas Notas Fiscais emitidas pela Organização VC Simões Ltda. nº 1449, 1457 e 1448, apesar de os cupons estarem devidamente identificados nas referidas notas fiscais, os mesmos não estavam anexados nas notas de empenho nº 6058, nº 6059 e nº 6111/2014, que foram disponibilizadas à equipe da CGU-MG.

A despesa realizada na infraestrutura, utilizada para a manutenção dos ônibus escolares, também não se enquadra nas permitidas pela Resolução nº 12/2011.

Assim, tendo em vista que as justificativas, bem como documentos apresentados, não afastam as impropriedades apontadas, faz-se necessário que o gestor atue de forma a cumprir os normativos vigentes acerca do programa fiscalizado.

Recomendações:
Recomendação 1: Adotar as medidas administrativas necessárias ao ressarcimento dos valores relativos a despesas realizadas em finalidade diversa ao objetivo do programa.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Contratação de serviços de transporte escolar por meio de dispensa de licitação em desacordo com a Lei nº 8.666/93.

Fato

A Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas, nos exercícios de 2013 e 2014, realizou a contratação de serviço de transporte escolar com fundamento no inciso IV, art. 24 da Lei nº 8.666/93. Tal dispositivo, que aqui se reputa conveniente reproduzir, estabelece: " *Art. 24. É dispensável a licitação: IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos*".

A Prefeitura, em nota, acrescenta, à justificativa para contratar por dispensa de licitação a *"situação de emergência nas áreas do município afetadas por estiagem _ código 1.4.1.1.0 – COBRADE, consoante com o Decreto Municipal de Jenipapo de Minas nº 302, 05 de setembro de 2012, e o Decreto Estadual NE. Nº 27, de janeiro de 2013."*

Destaca-se que não há ligação na situação de emergência, decretada por motivo de estiagem e o transporte de alunos a ser realizado.

Os procedimentos realizados com fundamento legal inadequado foram as seguintes Dispensas: nº 03/2013, nº 04/2013, nº 05/2013, nº 06/2013, nº 07/2013, nº 014/2013, nº 015/2103, nº 016/2013, nº 021/2013, nº 02/2014, nº 03/2014, nº 04/2014, nº 05/2014, nº 06/2014, nº 07/2014, nº 08/2014, nº 09/2014, nº 010/2014, nº 011/2014, nº 013/2014, nº 016/2014 e nº 017/2014.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24 de abril de 2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:
"A contratação de Prestação de Serviços do Transporte Escolar do Município de Jenipapo de Minas, ocorreu por meio de Dispensa de Licitação, nos exercícios de 2013 e 2014, principalmente procurando a Economicidade para a Prefeitura, um dos princípios regidos pela Lei 8.666/93, e também, uma vez que os Prestadores de Serviços das Linhas Escolares, nas Comunidades Rurais, não tem Atrativo Comercial, pela precariedade das Estradas onde Trafegam, e a localização dos trechos, acrescentando ainda, que eles residem, e tem Famílias, nas mesmas Comunidades onde os alunos são conduzidos, conforme Contratos firmados; com todos estes esclarecimentos e explicações, os KM rodados pelos Contratados, tornam-se mais baratos e oferecendo maior eficácia para o Município. Em relação à Fundamentação no Inciso IV, Art. 24 da Lei 8.666/93, trata-se que o município de Jenipapo de Minas está atravessando desde 2010 um longo período de Situação de Emergência e Calamidade Pública, sendo reconhecido pelos Governos Estaduais e Federais; com isso, foram elaborados os Contratos dos Prestadores de Serviços baseando nestes Fatos Verídicos, e como mencionados anteriormente, a Localização das Linhas Escolares contribuem muito para o Fato realizado; situam-se na Zona Rural do Município sem nenhum atrativo comercial. Enfim, não foi em nenhum momento da Contratação dos serviços para o

Transporte Escolar do Município, DOLO ou MÁ FÉ da Administração, apenas pelas Dificuldades encontradas no período e procurando atender o Princípio da Economicidade que as Leis de Licitações orientam. Esclarecemos também que o Setor de Licitações do Município de Jenipapo de Minas, já providenciou no mês de março 2015 todo o levantamento junto à Secretaria Municipal de Educação – SME e Escolas Estaduais do município para realização do Certame Licitatório Modalidade Pregão visando a execução dos serviços para o Transporte Escolar, conforme solicitado e orientado pela Equipe da CGU-MG."

Análise do Controle Interno

A Prefeitura, ao informar que providenciou levantamento da demanda para posterior realização de certame licitatório, reconhece a inadequação das contratações realizadas.

2.2.2. Contratação indevida de fornecedor de combustível por meio de inexigibilidade.

Fato

A Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas, por meio da Inexigibilidade nº 003/2013, contratou a empresa Posto Franklin Resende Ltda. (CNPJ nº 02.056.229/0001-73), localizada no município de Araçuaí, para fornecimento de combustível para seus veículos, dentre os quais os ônibus destinados ao transporte de alunos da rede municipal. O valor contratado foi de R$ 208.000,00.

A Prefeitura fundamentou-se no inciso I, art. 25 da nº Lei 8.666/93. Tal dispositivo, que aqui se reputa conveniente reproduzir, estabelece: *"Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes."*

A Prefeitura justifica como inviável a competição, sem, entretanto, demonstrar pesquisa realizada junto ao mercado local para a justificativa do preço ou a negativa de outras empresas em fornecer o produto, conforme determina o art. 26 da Lei nº 8.666/93.

Destaca-se que, em pesquisa realizada na *internet*, identificou-se outas três empresas do ramo no município de Araçuaí, além da existência de uma empresa no próprio município de Jenipapo de Minas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24 de abril de 2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:

"*A Contratação indevida de Fornecedor de combustível por meio de INEXIGIBILIDADE de licitação, retratada pela equipe da CGU-MG, se encontra totalmente respaldado pela Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas, Fundamentada pelo Inciso I Art. 25 da Lei de Licitações 8.666/93, uma vez que na época da contratação era inviável a Competição devido o item ÓLEO DIESEL S10 ser novidade no mercado e na Região e naquele período apenas o POSTO FRANKLIN REZENDE LTDA no município de Araçuaí fornecia o Produto para*

abastecer a Frota de Ônibus do Município visando o Transporte dos alunos da Rede de ensino de Jenipapo de Minas. Esclarecendo que a aquisição do Produto em outro município era totalmente contrária a ideia da Administração, devido ele ficar muito Oneroso para o Município, uma vez que precisávamos deslocar de Jenipapo de Minas para carregar em uma distância de 52km no município de Araçuaí-MG. Por outro lado tínhamos que honrar os nossos compromissos com a Secretaria Municipal de Educação – SME e Escolas Estaduais em prestar os serviços do Transporte Escolar dos Alunos da Rede Fundamental de Ensino. Saliento também que já tínhamos entrado em contato com a Direção do único Posto de Combustível de Jenipapo de Minas onde já existia um contrato firmado com a Prefeitura Municipal, só que não tinha se adaptado o Posto para Fornecer o ÓLEO DIESEL S10 por se tratar um item extremamente novo no mercado naquela ocasião. Eles afirmaram que no futuro próximo já estava fornecendo, aos poucos o Posto estava se adequando, e realmente meses depois suspendemos o fornecimento no Posto de Araçuaí, muito distante de nossa localidade e passamos a abastecer em Jenipapo de Minas. Naquela época fizemos um levantamento por telefone nos Postos de Combustíveis da Região onde ficou constatado que o único Posto do município de Francisco Badaró/MG é o Responsável e Proprietário do Posto de Jenipapo de Minas/MG e ainda não comercializava o Produto; e em Araçuaí/MG existia 05 Postos, onde 03 deles é de um único Proprietário e apenas o POSTO FRANKLIN REZENDE LTDA CNPJ 02.056.229/0001-73 fornecia o Produto; e os 02 Postos restantes não tinha conseguido se adaptar ainda. Realizamos um novo levantamento, e atualmente na Região dos 07 Postos de Combustíveis existentes apenas 02 não fornece ainda o Produto; explicando que a Pesquisa realizada na Internet as Empresas identificadas se enquadraram posteriormente em fornecer o item ÓLEO DIESEL S10. Enfim, como jamais poderíamos "deixar na mão", os estudantes do nosso município, firmamos um Contrato temporário com o único Posto de Combustível em fornecer o Produto naquela ocasião, utilizando a BOA FÉ de sempre para não deixar que os nossos alunos ficassem sem estudar, e realmente naquele período era inviável uma competição."

Análise do Controle Interno

As providências relatadas pela Prefeitura, pesquisa junto a fornecedores e respostas obtidas, bem como justificativas que demonstrassem a inviabilidade da competição, não constavam do processo apresentado à equipe da CGU-MG. Também não foram apresentados, de forma documental, quando do encaminhamento destas justificativas.
Não havendo documentação que demonstrasse a inviabilidade de competição para a realização da inexigibilidade, permanece a não aderência desta contratação à Lei nº 8666/93.

2.2.3. O Conselho do Fundeb não atua no acompanhamento da execução do Pnate.

Fato

O Conselho do Fundeb do Município de Jenipapo de Minas reuniu-se em quatro oportunidades em 2014. Nessas reuniões, não houve deliberações acerca da vistoria da frota, verificação dos controles de itinerário e demais ações que demonstrassem a efetividade dessa instância no acompanhamento do programa. Não foram verificados registros em Ata do Conselho com parecer conclusivo que tenha aprovada a Prestação de Contas referente ao exercício de 2013. Salienta-se que até o encerramento da fiscalização, a Prefeitura ainda estava dentro do prazo para apresentar a Prestação referente ao exercício de 2014.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24 de abril de 2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:
"Na Estrutura Administrativa da Secretaria Municipal de Educação existe a Diretoria de Transporte Escolar, que é quem cuida, entre outros assuntos, da vistoria dos veículos do transporte escolar (arquivos anexos). Houve sim, o lapso de não passar pelo crivo do Conselho do FUNDEB, que a partir de agora será orientado a analisar a vistoria dos referidos veículos, que foram todas devidamente executadas conforme a seguir:[...]".

Análise do Controle Interno

A Prefeitura, de forma equivocada, apresentou os laudos de vistoria dos veículos utilizados no transporte escolar, tais laudos já haviam sido apresentados à equipe da CGU-MG.
A constatação descrita refere-se à falta de deliberações acerca da vistoria da frota, bem como a falta de verificação dos controles de itinerário e demais ações que demonstrassem a efetividade do Conselho do Fundeb no acompanhamento do programa.
O gestor informa ainda que orientará o conselho a exercer suas atribuições.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado, tendo em vista as impropriedades apontadas nas contratações fundamentadas de forma indevida em dispensa e inexigibilidade de licitação, a utilização indevida dos recursos do programa em objetos não contemplados em normativo regulador e a falta de atuação da instância social no acompanhamento do Pnate.

Ordem de Serviço: 201503082
Município/UF: Jenipapo de Minas/MG
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão
Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JENIPAPO DE MINAS
Montante de Recursos Financeiros: R$ 408.000,00
Prejuízo: R$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23/02 a 27/02/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - APERFEICOAMENTO DO SISTEMA UNICO DE SAUDE (SUS) / 12L5 - CONSTRUCAO E AMPLIACAO DE UNIDADES BASICAS DE SAUDE - UBS no município de Jenipapo de Minas/MG.

A ação fiscalizada destina-se a construir e ampliar unidades básicas de saúde a serem utilizadas como base para o trabalho das Equipes de Saúde da Família.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Construção de Unidade Básica de Saúde na comunidade de Muquém sem a comprovação da utilização de critérios técnicos para a escolha do local.

Fato

O Fundo Municipal de Saúde (FMS) de Jenipapo de Minas/MG foi habilitado a receber recursos do Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde (UBS), componente Construção, por meio da Portaria GM/MS nº 1.380/2013, de 09/07/2013. O Anexo III desta Portaria relaciona para o Município dois projetos – 11422618000113002 e 11422618000113003 – ambas para construção de UBS, porte 1, no valor de R$408.000,00 cada.

Do total acordado para a UBS a ser construída na comunidade rural de Muquém (projeto 11422618000113002), o Fundo Nacional de Saúde (FNS) repassou, em 30/08/2013, a primeira parcela no valor de R$81.600,00 (20% do total), para a conta 12.220-3, da agência 4126-2, do Banco do Brasil, vinculada ao Bloco de Investimento.

O local definido em projeto para a construção é a rua principal da comunidade de Muquém, situada a aproximadamente 40 km da sede do Município. Conforme dados registrados na placa de obra, a construção teve início em 30/10/2014, com previsão de término em 30/10/2015, a um custo total de R$340.754,78.

Foto – Placa da obra
Comunidade de Muquém, Jenipapo de Minas, 26/02/2015

Foto – Vista geral da obra
Comunidade de Muquém, Jenipapo de Minas, 26/02/2015

Ressalta-se que o Sistema de Monitoramento de Obras (SISMOB) não está integralmente preenchido, pois os dados relativos à empresa contratada e a ordem de serviço para início da obra não foram inseridos no Sistema. Além disso, as coordenadas geográficas estabelecidas no SISMOB – latitude -17,06991300988546 e longitude -42,26886749267578 – não apontam corretamente o local da construção, mas referem-se a um ponto inabitado, distante cerca de dois quilômetros, em linha reta, da sede do Município, conforme demonstrado na figura seguinte.

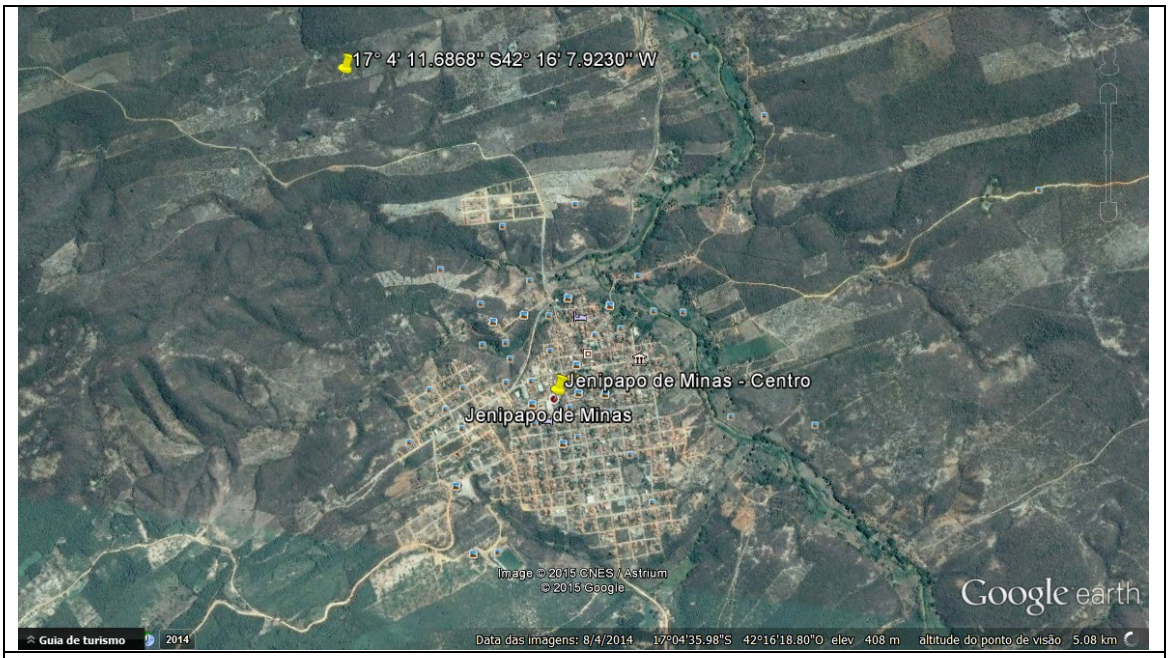


Figura – Registro do programa "Google Earth" para as coordenadas:
latitude –17,06991300988546 (convertida para 17º04'11,6868" S) e
longitude -42,26886749267578 (convertida para 42º16'07,9230" W).

A análise sobre a motivação da escolha da comunidade de Muquém para instalação da UBS ficou prejudicada pela indisponibilidade dos documentos relativos ao planejamento e à proposta encaminhados ao FNS. Pela distância da sede do Município e pelo fato de o Município não contar com recursos humanos suficientes para operacionalizar esta UBS, não há como afirmar a adequação da escolha da Prefeitura Municipal pela comunidade de Muquém para construção da unidade. Não foi encontrada, também, documentação que comprove a participação/anuência do Conselho Municipal de Saúde no processo de escolha/definição do local de construção desta UBS.

Paralelamente à construção da UBS em uma comunidade pouco povoada, a UBS "Centro de Apoio a Saúde da Família Sede" (CNES 7167148), localizada à rua Costa, nº 1020, no bairro Lagoinha, na sede do Município, enfrenta problemas de infraestrutura por abrigar as três equipes da Estratégia de Saúde da Família, sem a correspondente capacidade física instalada para isso, conforme tratado em item específico neste relatório.

Depreende-se, portanto, que a UBS contemplada no projeto 11422618000113002 poderia trazer maiores benefícios para a atenção básica à saúde da população de Jenipapo de Minas/MG caso fosse construída em local adequado para servir como sede de uma das equipes da Estratégia de Saúde da Família do Município instaladas inadequadamente no "Centro de Apoio a Saúde da Família Sede". Assim sendo, não ficou demonstrado que a decisão sobre o local de construção da UBS observou critérios técnicos e atendeu ao princípio da eficiência.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:

"Informamos que a inserção dos dados referentes à construção da UBS da Comunidade de Muquém ainda estava dentro do prazo, quando da visita da equipe de fiscalização da CGU.

Quanto à colocação das coordenadas geográficas, informamos que houve um erro na coleta dos dados para a inserção no SISMOB, situação que será regularizada a contento.

Em relação à escolha do local da construção, ela estava prevista no Plano Diretor da Atenção Primária à Saúde, elaborado por diversos profissionais da área de saúde de Jenipapo de Minas em conjunto com a Secretaria de Estado da Saúde de Minas Gerais.

A obra beneficiará as Comunidades de Muquém, Santo Antônio do Bolas e região, o que as tornam a segunda localidade mais populosa do Município e as mais longínquas da sede com aproximadamente 50 Km de distância. É importante frisar que, as residências da zona rural, em sua maioria não pertencem a um aglomerado, ficando uma grande quantidade dispersa.

No quesito de manutenção, a Prefeitura pretende manter uma equipe permanente para atendimento aos casos de urgência naquela localidade, bem como, a visita das equipes do PSF-Programa de Saúde Família, o que, no nosso entendimento, atenderá o princípio da eficiência, "desafogando" o Centro de Saúde Municipal".

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada pelo Município de Jenipapo de Minas/MG não dirimiu a constatação por não apresentar os critérios técnicos utilizados para a escolha da comunidade de Muquém para a construção de Unidade Básica de Saúde (UBS) no âmbito do Programa de Requalificação de UBS.

A proposta cadastrada no "Sistema de Cadastro de Propostas Fundo a Fundo" no *site* do Fundo Nacional de Saúde (http://www.fns.saude.gov.br) para habilitação ao financiamento do Ministério da Saúde conforme exige a Portaria GM/MS nº 340/2013, que poderia dirimir a questão, também não foi apresentada pela Prefeitura de Jenipapo de Minas/MG.

O gestor municipal restringiu sua justificativa à afirmação de que a escolha *"estava prevista no Plano Diretor da Atenção Primária à Saúde, elaborado por diversos profissionais da área de saúde de Jenipapo de Minas em conjunto com a Secretaria de Estado da Saúde de Minas Gerais"*. Porém, não apresentou o citado Plano Diretor em sua resposta. O Plano Municipal de Saúde 2014-2017, ao qual teve acesso a equipe da CGU, não cita a quantidade e a localização das unidades, muito menos especifica os critérios de escolha das comunidades beneficiadas. Em suma, o plano relaciona apenas três ações relativas à infraestrutura, as quais são reproduzidas no quadro seguinte.

Quadro 1 – Ações da área programática "Estrutura Física" no PMS 2104-2017.

Ação	Indicador de Acompanhamento	Metas	Recurso Financeiro
Ampliar 02 unidades de saúde para que as equipes de saúde bucal possam estar atendendo nos seus devidos PSFs.	Elaborar projeto de ampliação da Unidade Básica de Silvolandia e Vila São José.	2014-2017	FNS e Próprio
Construção de novas unidades básicas de saúde.	Cobertura municipal por equipe de Atenção Básica	2014-2017	Convênio e Próprio
Construção de banheiros.	Separar Banheiro Feminino e Masculino na Unidade Básica da Sede.	2014-2017	Recurso Próprio

Fonte: Plano Municipal de Saúde de Jenipapo de Minas/MG para o quadriênio 2014-2017.

Dessa forma, a manifestação apresentada não faz qualquer referência ao processo de escolha da comunidade de Muquém, nem apresenta informações relevantes à avaliação da adequabilidade dessa escolha, como o número de pessoas beneficiadas ou um planejamento de estruturação da UBS em termos de equipamentos e recursos humanos. O gestor afirma apenas que a obra beneficiará as comunidades de Muquém, Santo Antônio do Bolas e região, e que estas seriam a *"segunda localidade mais populosa do Município e as mais longínquas da sede com aproximadamente 50 km de distância"*.

Apesar de o número de habitantes beneficiados não restar determinado, este pode ser estimado a partir dos dados cadastrais da equipe de saúde da família "Renascer para o Futuro", reproduzidos no quadro a seguir.

Quadro 2 – Divisão territorial e populacional da equipe "Renascer para o Futuro".

Área de Atuação	Área de Abrangência	População Adscrita
Micro-área 1	Muquém	306
Micro-área 2	Santo Antônio	255
Micro-área 3	Estiva	218
Micro-área 4	Silvolândia	224

Micro-área 5	São José do Bolas/Martins	226
Micro-área 6	Barragem/Agrovila	370

Fonte: Elaborado pela CGU a partir de relatórios fornecidos pela SMS de Jenipapo de Minas/MG..

Portanto, as comunidades de Muquém e Santo Antônio do Bolas, consideradas em relação à divisão em micro áreas pela Estratégia de Saúde da Família (ESF), teriam 561 habitantes, que representam 35% da população total atendida pela equipe, que é de 1.599 pessoas.

A Portaria GM/MS nº 340/2013, que redefiniu o Programa de Requalificação de UBS, estabelece que as UBS de porte I, como esta unidade de Muquém, seriam destinadas e aptas a abrigar, no mínimo, uma equipe de atenção básica (art. 4º, inc. I), cabendo à proposta apresentada definir as *"comunidades a serem beneficiadas e número de habitantes a serem assistidos"* (art. 6º, inc. VI).

A Portaria GM/MS nº 2488/2011, que estabelece a Política Nacional da Atenção Básica, dispõe apenas de números máximos de habitantes vinculados a cada UBS, estabelecidos em 18 mil para unidades sem Saúde da Família e 12 mil para unidades com Saúde da Família. Porém, em relação às equipes de saúde da família, a Portaria recomenda a média de 3.000 pessoas por equipe, estabelecendo um máximo de 4.000 e referenciando um mínimo (calculado conforme fórmula do número máximo de equipes por município) de 2.400 pessoas. Nota-se, portanto, que o número de beneficiados pela construção da UBS em Muquém, 561 pessoas, está aquém dos limites citados.

Apesar da impossibilidade de acesso à proposta apresentada para habilitação ao financiamento do Ministério da Saúde, depreende-se que a UBS de Muquém foi aprovada pelo Ministério da Saúde e está sendo construída para abrigar a equipe "Renascer para o Futuro", até para aliviar a sobrecarga imposta ao "Centro de Apoio a Saúde da Família Sede" (CNES 7167148) de abrigar as três equipes de ESF do Município. A equipe, porém, dispõe de duas outras unidades de apoio em seu território, o "Centro de Apoio a Saúde da Família Agrovila Monte Alegre" (CNES 7167024) e o "Centro de Apoio a Saúde da Família Silvolândia" (CNES 7166753), vinculadas, respectivamente, às micro-áreas 4 e 6, além de sua unidade sede "Centro de Apoio a Saúde da Família Sede" (CNES 7167148).

Estas duas UBS, inclusive, encontram-se atualmente subutilizadas, pois conforme dados do CNES, ambas contam com um único profissional técnico de enfermagem e são ocupadas apenas de forma esporádica pelos profissionais da equipe "Renascer para o Futuro", quando da realização de ações específicas naquelas localidades.

Nesse sentido, a Prefeitura não comprovou a viabilidade técnica e financeira da implantação e manutenção de uma equipe de atenção básica na unidade em construção, conforme exige a Portaria GM/MS nº 340/2013. Devido a tratar-se, conforme as próprias palavras do gestor, de uma das localidades *"mais longínquas da sede com aproximadamente 50 km de distância"* e devido ao Município já enfrentar problemas de *déficit* de profissionais para suprir o atendimento na própria "Policlínica Municipal", conforme relatado em ponto específico deste relatório, a possibilidade de subutilização será ainda maior que no caso das UBS da Agrovila Monte Alegre e de Silvolândia, evidenciando o descompasso entre a construção de 267,25 m2 de área e a população atendida.

Cabe ressaltar a existência de outras possibilidades de melhoria na prestação dos serviços de atenção básica na região em relação à construção da UBS na comunidade de Muquém, como,

por exemplo, a utilização das UBS da Agrovila Monte Alegre e, principalmente, de Silvolândia como sede da equipe "Renascer para o Futuro". Esta opção apresentaria vantagens decorrentes da posição geograficamente mais favorável em relação ao território da equipe, acarretando perda pouco significativa na qualidade do atendimento à própria comunidade de Muquém, pelas condições de acesso e pela proximidade entre as localidades. Além disso, o custo de investimento seria muito inferior pelo aproveitamento/adaptação da infraestrutura física já existente em contraposição à instalação de uma nova UBS em Muquém, evitando ainda a provável subutilização desta unidade ainda a ser construída.

Recomendações:
Recomendação 1: Reavaliar a viabilidade técnica da implantação e manutenção da unidade, inclusive nos aspectos relativos aos critérios utilizados para a escolha desta comunidade como beneficiária da obra. Caso comprovados os problemas constatados, apurar: a) o prejuízo porventura existente e, se esgotados todos os recursos administrativos para recolhimento do débito, instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial; b) a responsabilidade pela aprovação irregular, no âmbito do Ministério da Saúde, da proposta 11422618000113002, referente à construção de UBS na comunidade de Muquém no Município de Jenipapo de Minas/MG.

2.1.2. Superdimensionamento de quantitativos em relação ao projeto básico padrão, ocasionando sobrepreço por quantidade.

Fato

A Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas realizou a Tomada de Preços – TP nº 011/2014, tendo como objeto a construção de uma Unidade Básica de Saúde na comunidade rural de Muquém, no Município de Jenipapo de Minas/MG, com recursos provenientes do Ministério da Saúde por meio da Portaria MS/GM nº 1.380/2013 (Proposta nº 11422618000113002), de 09/07/2013. A abertura dos envelopes de habilitação ocorreu no dia 23/10/2014 e a abertura das propostas foi realizada em 09/07/2013. A vencedora do certame foi a empresa Giuseppe Figueiro Onnis – EPP, CNPJ: 01.134.894/0001-75 (CONSTRAR Construções e Engenharia), pelo valor de R$340.754,78. O Contrato nº 054/2014 foi celebrado com a empresa vencedora em 30/10/2014.

Em análise ao processo licitatório, verificou-se que houve incompatibilidade entre quantidades previstas na planilha orçamentária do certame e a planilha fornecida pelo Ministério da Saúde referente ao "projeto básico padrão para UBS I". Salienta-se que as planilhas deveriam ser elaborada de acordo com os projetos arquitetônicos e o memorial descritivo fornecidos em conjunto e, assim sendo, não poderiam apresentar quantitativos diferentes em relação às esquadrias e às instalações sanitárias, conforme detectado.

Salienta-se que a planilha vencedora da licitação apresentou as mesmas diferenças de quantidade supracitadas, representando um superdimensionamento da quantidade em relação ao projeto básico padrão fornecido, conforme apresentado a seguir. Tal superdimensionamento representou um sobrepreço por quantidade de R$26.368,84 na contratação da TP nº 011/2014, em relação ao valor calculado com base nos quantitativos

previstos no projeto básico disponibilizado pelo Ministério da Saúde. A tabela a seguir detalha as diferenças encontradas:

Tabela 1 - Comparação das quantidades entre a planilha orçamentária anexa à TP nº 011/2014 e a fornecida pelo Ministério da Saúde

Item	Descrição	Quant. da planilha	Quant. correta	Preço Unitário (c/LDI)	Preço Total planilha vencedora (A)	Preço Total planilha do Ministério da Saúde (B)	Diferença (A) - (B)
8.9	Janela de alumínio projetante	122,85	28,36	246,00	30.221,10	6.976,56	23.244,54
8.10	Janela de alumínio - fixo	28,36	1,60	196,55	5.574,27	314,49	5.259,79
8.11	Porta de abrir em alumínio chapa lisa 1F/2F completa conforme projeto	1,60	12,43	169,19	270,70	2.103,03	-1.832,33
10.5	Lavatório louça branca suspenso 29,5x39,0 cm padrão popular com sifão plástico tipo copo 1" e conjunto de fixação	12,00	13,00	59,83	717,96	777,79	-59,83
10.7	porta sabonete líquido	13,00	14,00	12,77	166,01	178,78	-12,77
10.8	porta papel toalha	13,00	14,00	26,40	343,20	369,60	-26,40
10.15	Torneira automática cromada 1/2" ou 3/4" para lavatório com engate flexível metálico 1/2"x30cm	12,00	13,00	89,18	1.070,10	1.159,28	-89,18
10.42	Ponto de água fria 3/4"	33,00	34,00	61,86	2.041,38	2.103,24	-61,86
10.44	Ponto de esgoto DN 50	33,00	34,00	53,12	1.753,08	1.806,21	-53,12
	Total Geral			**Total**	**42.157,81**	**15.788,97**	**26.368,84**

Cabe salientar que, até os términos dos trabalhos de campo, ainda não havia sido realizada nenhuma medição ou pagamento relativo à referida obra.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura de Jenipapo de Minas/MG informou por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, o seguinte:

"*Informamos, que seguimos os modelos disponibilizados pelo Ministério da Saúde, e que, os motivos que nos induziram ao erro, foram, em primeiro lugar, que o Ministério da Saúde disponibilizou uma "planilha orientativa" (vide site do Departamento de Atenção Básica do Ministério da Saúde - dab.saude.gov.br) na data de 31.10.2013, DIFERENTE, daquela que se encontra hoje no site, e, como se não bastasse, ainda houve erros de digitação onde o item 8.9 foi substituído pelo 8.8, o 8.10 pelo 8.9 e o 8.11 pelo 8.10, como demonstramos a seguir: Nos casos dos itens 10.5, 10.7, 10.8, 10.15, 10.42 e 10.44, fica definitivamente comprovada a diferença das planilhas orientativas do Ministério da Saúde:*

PLANILHA ORÇAMENTÁRIA - CONSTRUÇÃO

Obra: UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE - PADRÃO 1

	Nº	ITEM	DISCRIMINAÇÃO	UNID	QDE
comp	266	7.5	LASTRO DE CASCALHO (estacionamento - h= 10cm)	M3	14,29
sinapi	74223/001	7.6	GUIA DE CONCRETO	M	29,90
sinapi	74012/001	7.7	SARJETA EM CONCRETO, PREPARO MANUAL, COM SEIXO ROLADO, ESPESSURA = 8CM, LARGURA = 40CM	M2	11,96
comp	62	7.8	PISO CERAMICO 40X40CM, ASSENTADA COM ARGAMASSA COLANTE, COM REJUNTAMENTO EM EPOXI	M2	234,35
comp	05	7.9	RODAPÉ CERAMICO H=10CM, ASSENTADA COM ARGAMASSA COLANTE, COM REJUNTAMENTO EM EPOXI	M	204,25
comp	167	7.10	SOLEIRA DE GRANITO - PORTAS	M	27,45
			PAREDE		
sinapi	5975	7.11	CHAPISCO EM PAREDES EXTERNAS TRACO 1:3 (CIMENTO E AREIA), ESPESSURA 0,5CM, PREPARO MECANICO	M2	678,77
sinapi	5974	7.12	CHAPISCO EM PAREDES INTERNAS TRACO 1:4 (CIMENTO E AREIA), ESPESSURA 0,5CM, PREPARO MECANICO	M2	899,04
sinapi	73027/009	7.13	EMBOCO PAULISTA (MASSA UNICA) EM PAREDE, TRACO 1:2:8 (CIMENTO, CAL E AREIA), PREPARO MECANICO - ESP 2CM	M2	1.577,81
comp	152	7.14	REVESTIMENTO CERÂMICO 20X20CM, ASSENTADA COM ARGAMASSA COLANTE, COM REJUNTAMENTO EM EPOXI	M2	219,18
sinapi	74134/002	7.15	EMASSAMENTO C/MASSA ACRÍLICA PARA AMBIENTES INTERNOS, DUAS DEMÃOS	M2	679,86
sinapi	73954/002	7.16	PINTURA LATEX ACRILICA AMBIENTES INTERNOS, DUAS DEMAOS	M2	679,86
comp	171	7.17	PEITORIL DE GRANITO (JANELAS)	M	33,75
sinapi	73746/001	7.18	PINTURA EXTERNA EM TEXTURA ACRILICA	M2	690,13
			TETO		
sinapi	5975	7.19	CHAPISCO EM TETOS TRACO 1:3 (CIMENTO E AREIA), ESPESSURA 0,5CM, PREPARO MECANICO	M2	285,93
sinapi	73927/008	7.20	EMBOCO PAULISTA (MASSA UNICA) EM TETO, TRACO 1:2:8 (CIMENTO, CAL E AREIA), PREPARO MECANICO - ESP 1,5CM	M2	285,93
sinapi	73955/002	7.21	EMASSAMENTO COM MASSA LATEX PVA PARA AMBIENTES INTERNOS	M2	257,40
sinapi	73954/002	7.22	PINTURA LATEX ACRILICA AMBIENTES INTERNOS, DUAS DEMAOS	M2	257,40
sinapi	73746/001	7.23	PINTURA EXTERNA EM TEXTURA ACRILICA	M2	35,21
sinapi	73752/001	7.24	FORRO DE GESSO	M2	6,68
			MURO DE FECHAMENTO DO RESERV. REAPROVEITAMENTO DE ÁGUA		
sinapi	5975	7.25	CHAPISCO EM PAREDES EXTERNAS TRACO 1:3 (CIMENTO E AREIA), ESPESSURA 0,5CM, PREPARO MECANICO	M2	38,76
sinapi	73027/009	7.26	EMBOCO PAULISTA (MASSA UNICA) EM PAREDE, TRACO 1:2:8 (CIMENTO, CAL E AREIA), PREPARO MECANICO - ESP 2CM	M2	38,76
sinapi	73746/001	7.27	PINTURA EXTERNA EM TEXTURA ACRILICA	M2	38,76
		8	**ESQUARIAS**		
			MADEIRA		
sinapi	73910/005	8.1	PORTA DE MADEIRA COMPENSADA LISA PARA PINTURA, 0,80X2,10M, INCLUSO ADUELA 1A, ALIZAR 1A E DOBRADICA COM ANEL	UN	5,00
sinapi	73910/007	8.2	PORTA DE MADEIRA COMPENSADA LISA PARA PINTURA, 0,90X2,10M, INCLUSO ADUELA 1A, ALIZAR 1A E DOBRADICA COM ANEL	UN	12,00
comp	250	8.3	PORTA DE MADEIRA COMPENSADA LISA PARA PINTURA, 1,00X2,10M, INCLUSO ADUELA 1A, ALIZAR 1A E DOBRADICA COM ANEL	UN	1,00
sinapi	74070/003	8.4	FECHADURA DE EMBUTIR COMPLETA, PARA PORTAS INTERNAS, PADRAO DE ACABAMENTO POPULAR	UN	19,00
comp	251	8.5	PORTA DE MADEIRA COMPENSADA LISA PARA PINTURA, 0,80X2,10M, CORRER, INCLUSO ADUELA 1A, ALIZAR 1A, TRILHO E FECHADURA - COMPLETA	UN	1,00
comp	252	8.6	PORTA DE MADEIRA COMPENSADA LISA PARA PINTURA, 0,90X2,10M, CORRER, INCLUSO ADUELA 1A, ALIZAR 1A, TRILHO E FECHADURA - COMPLETA	UN	1,00
comp	253	8.7	PORTA DE MADEIRA COMPENSADA LISA PARA PINTURA, 1,20X2,10M, CORRER, INCLUSO ADUELA 1A, ALIZAR 1A, TRILHO E FECHADURA - COMPLETA	UN	1,00
sinapi	74065/002	8.8	PINTURA ESMALTE PARA MADEIRA, DUAS DEMAOS, INCLUSO APARELHAMENTO COM FUNDO NIVELADOR BRANCO FOSCO	M2	122,85
			ALUMINIO		
sinapi	73809/001	8.9	JANELA DE ALUMINIO PROJETANTE	M2	28,36
comp	249	8.10	JANELA VENEZIANA ALUMÍNIO - FIXO	M2	1,60
sinapi	74071/001	8.11	PORTA DE ABRIR EM ALUMINIO CHAPA LISA, 1F/2F , COMPLETA - CONF. PROJETO	M2	12,43
comp	248	8.12	BICILETÁRIO EM TUBO DE AÇO GALVANIZADO	UN	1,00
			VIDRO		
comp	263	8.13	CONJUNTO DE VIDRO TEMPERADO 10MM COM 1 PORTA - CV1/CV2	M2	17,43
sinapi	72116	8.14	VIDRO LISO COMUM TRANSPARENTE, ESPESSURA 3MM	M2	29,24
comp	165	8.15	ESPELHO CRISTAL FIXADO COM BOTÕES	M2	2,84
		9	**INSTALAÇÕES ELETRICAS**		
			PADRÃO DE ENTRADA TRIFÁSICO 125A AÉREO		
comp	17	9.1	PADRÃO DE ENTRADA TRIFÁSICO 125A AÉREO - COMPLETO CFE PROJETO	CJ	1,00
			PONTOS ELÉTRICOS		
comp	23	9.2	LUMINARIA FLUORESCENTE TUBULAR T5, 2X28W/127V DE SOBREPOR COM CORPO EM CHAPA DE AÇO TRATADA E PINTADA, PAINEL EM CHAPA DE AÇO PERFURADA, TRATADA E PINTADA REFLETOR FACETADO EM ALUMÍNIO ANODIZADO BRILHANTE DE ALTA REFLETÂNCIA E ALTA PUREZA 99,85%, SOQUETE TIPO PUSH - IN G - 5 DE ENGATE RÁPIDO, ROTOR DE SEGURANÇA EM POLICARBONATO E CONTATOS EM BRONZE FOSFOROSO, E DIFUSOR TRANSPARENTE DE POLIESTIRENO, COM LÂMPADAS - COMPLETA	UN	37,00
comp	74	9.3	LUMINARIA FLUORESCENTE COMPACTA DE SOBREPOR, PARA 2 X FC 18/ 26W OU FC ELETRÔNICA 23W E CHAPA DE AÇO TRATADA E PINTADA, COM REFLETOR EM ALUMÍNIO ANODIZADO ALTO BRILHO, DIFUSOR EM ACRÍLICO TRANSLUCIDO NA COR BRANCA, COM LÂMPADAS - COMPLETA	UN	8,00
comp	24	9.4	ARANDELA TIPO TARTARUGA COM LÂMPADA ELETRONICA 15W - COMPLETA	UN	18,00
comp	25	9.5	BLOCO AUTÔNOMO PARA ILUMINAÇÃO DE EMERGÊNCIA E INDICAÇÃO DE SAIDA	UN	3,00
comp	39	9.6	PROJETOR COM LÂMPADA E REATOR VAPOR METÁLICO 150W COMPLETO	UN	2,00
comp	38	9.7	RELÉ FOTOELÉTRICO	UN	2,00
comp	256	9.8	PONTO DE ENERGIA PARA ILUMINAÇÃO	PT	68,00

PLANILHA ORÇAMENTÁRIA - CONSTRUÇÃO

Obra: UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE - PADRÃO 1

	Nº	ITEM	DISCRIMINAÇÃO	UNID	QDE	
comp	44	9.9	PLACA DE SAIDA DE FIO COM FURO CENTRAL EM CX. 4"X2" PARA PONTO DE CHUVEIRO OU AQUECEDOR	UN	2,00	
comp	52	9.10	TOMADA 20A/127V PADRAO BRASILEIRO EM CX. 4"X2"	UN	57,00	
comp	51	9.11	TOMADA 20A/127V EM CX. 10"X10" DE PISO ALTA	UN	2,00	
comp	256	9.12	PONTO DE ENERGIA PARA TOMADA	PT	61,00	
sinapi	72331	9.13	INTERRUPTOR C/ 1 TECLA SIMPLES EM CX. 4"X2"	UN	15,00	
sinapi	72332	9.14	INTERRUPTOR C/ 2 TECLAS SIMPLES EM CX. 4"X2"	UN	9,00	
comp	46	9.15	INTERRUPTOR C/ 3 TECLAS SIMPLES EM CX. 4"X2"	UN	2,00	
comp	28	9.16	INTERRUPTOR C/ 4 TECLAS SIMPLES EM CX. 4"X4"	UN	1,00	
sinapi	72334-72335	9.17	INTERRUPTOR C/ 1 TECLA PARALELA EM CX. 4"X2"	UN	2,00	
comp	30	9.18	TOMADA DUPLA 20A/127V PADRÃO BRASILEIRO EM CX. 4"X4"	UN	9,00	
comp	257	9.19	PONTO DE ENERGIA PARA INTERRUPTOR	PT	29,00	
			QPDG			
sinapi	74131/004	9.20	PAINEL DE DISTRIBUIÇÃO EM CHAPA DE AÇO 16USG, PARA ATÉ 18 DISJUNTORES MONOPOLARES, PINTURA EM EPOXI COR BEGE, COM TRINCO, ESPELHO INTERNO C/ PLAQUETAS DE IDENTIFICAÇÃO EM ACRÍLICO PARA CADA CIRCUITO E PORTA PROJETO. DEVERÁ ATENDER O SOLICITADO NO DIAGRAMA UNIFILAR EM PROJETO.	UN	1,00	
sinapi	74130/006	9.21	DISJUNTOR TERMOMAGNÉTICO TRIPOLAR 125A CAPAC. INTERRUP. 25KA-CURVA C	UN	1,00	
sinapi	74130/005	9.22	DISJUNTOR TERMOMAGNÉTICO TRIPOLAR 100A CAPAC. INTERRUP. 25KA-CURVA C	UN	2,00	
comp	159	9.23	PARA RAIO TIPO VCL 175V 45KA	UN	1,00	
			QUADROS			
sinapi	74131/004	9.24	PAINEL DE DISTRIBUIÇÃO EM CHAPA DE AÇO 16USG, PARA ATÉ 18 DISJUNTORES MONOPOLARES, PINTURA EM EPOXI COR BEGE, COM TRINCO, ESPELHO INTERNO C/ PLAQUETAS DE IDENTIFICAÇÃO EM ACRÍLICO PARA CADA CIRCUITO E PORTA PROJETO. DEVERÁ ATENDER O SOLICITADO NO DIAGRAMA UNIFILAR EM PROJETO.	UN	2,00	
comp	20	9.25	INTERRUPTOR DIFERENCIAL 4X63A SENS. 30MA (TETRAPOLAR)	UN	2,00	
comp	21	9.26	PARA RAIO TIPO VCL 40KA	UN	3,00	
sinapi	74130/008	9.27	DISJUNTOR TERMOMAGNÉTICO TRIPOLAR 80A CAPAC. INTERRUP. 25KA-CURVA C	UN	2,00	
sinapi	74130/001	9.28	DISJUNTOR TERMOMAGNÉTICO MONOPOLAR PADRAO NEMA (AMERICANO) 10 A 30A	UN	10,00	
sinapi	74139/002	9.29	DISJUNTOR TERMOMAGNÉTICO MONOPOLAR PADRAO NEMA (AMERICANO) 35 A 50A	UN	10,00	
sinapi	74139/003	9.30	DISJUNTOR TERMOMAGNÉTICO BIPOLAR PADRAO NEMA (AMERICANO) 10 A 50A	UN	5,00	
			EQUIPAMENTOS LÓGICA E TELEFONIA			
comp	65	9.31	PLACA 4X4" COM UMA TOMADA DE LOGICA TIPO RJ45 CAT. 6	UN	11,00	
comp	258	9.32	PONTO PARA INSTALAÇÃO DE LÓGICA	PT	11,00	
comp	175	9.33	CERTIFICAÇÃO DO CABEAMENTO HORIZONTAL CONFORME NORMAS PARA ATENDIMENTO DA CATEGORIA 6	PT	11,00	
comp	259	9.34	PONTO PARA INSTALAÇÃO DE TELEFONIA	PT	7,00	
comp	56	9.35	RACK 10U'S TIPO AUTO PORTANTE C/ PORTA EM ACRILICO E CHAVE FRONTAL E LATERAL, COM 2 OU 4 VENTILADORES DE TETO.	UN	1,00	
comp	162	9.36	SWITCH 24 PORTAS 10/100/1000 GERENCIAVEL	UN	1,00	
comp	176	9.37	VOICE PANEL 24 PORTAS 10/100/1000 GERENCIAVEL	UN	1,00	
comp	43	9.38	PLACA SAÍDA DE FIO - 4"X4" - ANTENA DE TV	UN	2,00	
comp	260	9.39	PONTO PARA INSTALAÇÃO DE ANTENA DE TV	PT	2,00	
sinapi	83370	9.40	CAIXA TELEFONICA (400X400X120MM) DE EMBUTIR	UN	1,00	
sinapi	73749/001+94112	9.41	CAIXA DE PASSAGEM EM ALVENARIA TIPO R1 C/ TAMPA DE FERRO FUNDIDO E ARO TP1F COMPLETA	UN	3,00	
		10	**INSTALAÇÕES HIDAULICAS**			
			LOUÇAS E APARELHOS SANITÁRIOS			
sinapi	6021	10.1	VASO SANITÁRIO SIFONADO LOUÇA BRANCA PADRAO POPULAR, COM CONJUNTO PARA FIXAÇAO PARA VASO SANITÁRIO COM PARAFUSO, ARRUELA E BUCHA	UN	1,00	
sinapi	74230/001	10.2	ASSENTO PARA VASO SANITARIO DE PLASTICO PADRAO POPULAR	UN	1,00	
comp	155	10.3	VASO SANITARIO SIFONADO LOUÇA BRANCA PADRAO PNE, COM CONJUNTO PARA FIXAÇAO PARA VASO SANITÁRIO COM PARAFUSO, ARRUELA E BUCHA, INCL ASSENTO	UN	4,00	
comp	85	10.4	PORTA PAPEL HIGIÊNICO ROLÃO EM PLASTICO ABS	UN	5,00	PLANILHA ATUAL
sinapi	74051/002	10.5	LAVATORIO LOUCA BRANCA SUSPENSO 29,5 X 39,0CM, PADRAO POPULAR, COM SIFAO PLASTICO TIPO COPO 1", VALVULA EM PLASTICO BRANCO 1" E CONJUNTO PARA FIXACAO	UN	12,00	13,00
comp	170	10.6	LAVATORIO EM INOX PARA ESCOWAÇÃO, INCL VALVULAS E SIFÕES, CONF.PROJETO	UN	1,00	
sinapi	73947/012	10.7	PORTA SABONETE LIQUIDO	UN	13,00	14,00
comp	84	10.8	PORTA-TOALHA DE PAPEL	UN	13,00	14,00
sinapi	73947/003	10.9	TANQUE LOUCA BRANCA C/COLUNA MED 56X48CM INCL ACESSORIOS DE FIX FERRAGENS EM METAL CROMADO TORNEIRA DE PRESSAO 1158 DE 1/2"VALVULA DE ESCOAMENTO 1605 E SIFAO 1680 DE 1.1/4"X1.1/2"	UN	1,00	
comp	82	10.10	BEBEDOURO DE PRESSÃO EM INOX	UN	1,00	
comp	169	10.11	BANCADA EM INOX COM 1 CUBA (C/VÁLVULA E SIFÃO EM METAL CROMADOS), COMPLETA - CFE PROJETO	M	13,20	
comp	88	10.12	BANCADA EM INOX	M	2,70	
comp	112	10.13	BARRA APOIO PARA DEFICIENTE EM AÇO INOX	M	18,20	
comp	95	10.14	EXPURGO EM INOX	UN	1,00	
comp	54	10.15	TORNEIRA AUTOMATICA CROMADA 1/2" OU 3/4" PARA LAVATORIO, COM ENGATE FLEXIVEL METÁLICO 1/2"X30CM	UN	12,00	13,00
sinapi	73049/006	10.16	TORNEIRA CROMADA 1/2" PARA LIMPEZA	UN	4,00	
comp	55	10.17	TORNEIRA AUTOMATICA CROMADA TUBO MOVEL PARA BANCADA 1/2" OU 3/4" PARA PIAS	UN	10,00	
sinapi	9535	10.18	CHUVEIRO ELETRICO COMUM TIPO DUCHA	UN	2,00	
comp	267	10.19	CADEIRA ESCAMOTIÁVEL PARA BANHO - PADRÃO PNE	UN	1,00	
			REAPROVEITAMENTO DE ÁGUA PLUVIAIS			
comp	79	10.20	RESERVATÓRIO D'ÁGUA DE FIBRA CILÍNDRICO, CAPACIDADE 3.000L	UN	1,00	
sinapi	73795/003	10.21	VÁLVULA DE RETENÇÃO VERTICAL Ø 25MM (1 1/4")	UN	1,00	
sinapi	74059/002	10.22	TORNEIRA DE BOIA REAL 3/4"	UN	1,00	
sinapi	72618	10.23	LUVA DE ACO GALVANIZADO 3/4"	UN	1,00	
comp	230	10.24	FILTRO VOLUMETRICO MODELO VF1	UN	1,00	

PLANILHA ORÇAMENTÁRIA - CONSTRUÇÃO

Obra: UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE - PADRÃO 1

	Nº	ITEM	DISCRIMINAÇÃO	UNID	QDE	
comp	231	10.25	FREIO D'ÁGUA Ø100	UN	1,00	
comp	232	10.26	SIFÃO LADRÃO Ø100	UN	1,00	
comp	233	10.27	SISTEMA AUTOMÁTICO DE REALIMENTAÇÃO 3/4" CONTENDO BÓIA AUTOMÁTICA DE NÍVEL E VÁLVULA SOLENÓIDE	UN	1,00	
comp	234	10.28	CONJUNTO FLUTUANTE DE SUCÇÃO Ø 1"	UN	1,00	
sinapi	74092/001	10.29	BÓIA AUTOMÁTICA DE MÍNIMO	UN	1,00	
comp	235	10.30	PRESSURIZADOR (SILENCIOSO) AUTOMÁTICO COM PRESSOSTATO, POTENCIA 0,5HP - 19mca 2.000 l/h	UN	1,00	
sinapi	74183/001	10.31	REGISTRO GAVETA 1.1/4" BRUTO LATAO - FORNEC. E INSTALACAO	UN	1,00	
sinapi	74185/001	10.32	REGISTRO GAVETA 3/4" BRUTO LATAO - FORNEC. E INSTALACAO	UN	1,00	
sinapi	74184/001	10.33	REGISTRO GAVETA 1" BRUTO LATAO - FORNEC. E INSTALACAO	UN	1,00	
			METAIS, ACESSÓRIOS E EQUIPAMENTOS			
sinapi	73975/001	10.34	REGISTRO PRESSAO 3/4" COM CANOPLA ACABAMENTO CROMADO SIMPLES	UN	2,00	
sinapi	40729	10.35	VALVULA DESCARGA 1.1/2" COM REGISTRO, ACABAMENTO EM METAL CROMADO	UN	6,00	
sinapi	74175/001	10.36	REGISTRO GAVETA 3/4" COM CANOPLA ACABAMENTO CROMADO SIMPLES	UN	16,00	
comp	78	10.37	RESERVATÓRIO D'ÁGUA DE FIBRA CILÍNDRICO, CAPACIDADE 5.000L	UN	2,00	
sinapi	74056/002	10.38	TORNEIRA DE BOIA REAL 3/4"	UN	1,00	
sinapi	72618	10.39	LUVA DE ACO GALVANIZADO 3/4"	UN	1,00	
sinapi	74185/001	10.40	REGISTRO GAVETA 3/4" BRUTO LATAO - FORNEC. E INSTALACAO	UN	2,00	
sinapi	40777	10.41	CAIXA SIFONADA PVC COM GRELHA	UN	9,00	
			PONTOS DE HIRAULICA			
sinapi	73959/001	10.42	PONTO DE AGUA FRIA 3/4"	PT	33,00	34,00
comp	261	10.43	PONTO DE AGUA FRIA 1 1/2"	UN	6,00	
comp	262	10.44	PONTO DE ESGOTO DN 50	UN	33,00	34,00
sinapi	73958/001	10.45	PONTO DE ESGOTO DN 100	PT	6,00	
			REDE EXTERNA			
sinapi	74104/001	10.46	CAIXA DE INSPEÇÃO EM ALVENARIA DE TIJOLO MACIÇO 60X60X60CM, REVESTIDA INTERNAMENTO COM BARRA LISA (CIMENTO E AREIA, TRAÇO 1:4) E=2,0CM, COM TAMPA PRÉ-MOLDADA DE CONCRETO E FUNDO DE CONCRETO 15MPA TIPO C - ESCAVAÇÃO E CONFECÇÃO - ÁGUAS PLUVIAIS E ESGOTO	UN	18,00	
sinapi	74165/003	10.47	TUBO PVC ÁGUAS PLUVIAIS PREDIAL DN 75MM, INCLUSIVE CONEXOES - FORNECIMENTO E INSTALACAO	M	30,40	
sinapi	74026/001	10.48	TUBO PVC ESGOTO / ÁGUAS PLUVIAIS PREDIAL DN 100MM - FORNECIMENTO E INSTALAÇAO	M	152,50	
		11	REDE AR COMPRIMIDO			
comp	119	11.1	TUBO DE COBRE CLASSE A -15MM, INCLUSO CONEXÕES, FIXAÇÕES	M	30,00	
sinapi	73870/001	11.2	VALVULA ESFERA LATÃO CROMADO 1/2"	UN	1,00	
comp	121	11.3	POSTO DE CONSUMO COMPLETO DUPLA RETENÇÃO	UN	10,00	
comp	123	11.4	FILTRO REGULADOR DE PRESSÃO 1/4"X1/2" BELL-AIR	UN	2,00	
		12	COMUNICAÇÃO VISUAL			
comp	243	12.1	PLACAS DE IDENTIFICAÇÃO "1" EM CHAPA AÇO GALVANIZADO Nº 26 COM PINTURA AUTOMITIVA PU, COM 2 POSTES RETO EM AÇO COR NATURAL ENGASTADO NO SOLO. APLICAÇÃO DE ADESIVO VINIL MONOMÉRICO. DIMENSÃO 150X77CM	UN	1,00	
comp	240	12.2	PLACA DE SINALIZAÇÃO "2" EM PVC ADESIVADO COM ADESIVO POLIMÉRICO RECORTADO ELETRONICAMENTE E FIXADO À PAREDE COM FITA DUPLA FACE. DIM 80X41CM	UN	2,00	
comp	241	12.3	PLACA DE SINALIZAÇÃO "3" EM PVC ADESIVADO COM ADESIVO POLIMÉRICO RECORTADO ELETRONICAMENTE E FIXADO AO TETO POR CABO DE AÇO 2MM. DIM 40X50CM	UN	3,00	
comp	242	12.4	PLACA DE SINALIZAÇÃO "5 - FACHADA" EM CHAPA DE AÇO GALVANIZADO Nº 26 COM PINTURA AUTOMOTIVA PU, FIXADO À PAREDE COM PARAFUSOS. APLICAÇÃO DE ADESIVO VINIL MONOMÉRICO. DIM 150X60CM	UN	1,00	
comp	244	12.5	PLACA DE IDENTIFICAÇÃO "6" EM PVC ADESIVADO COM ADESIVO POLIMÉRICO RECORTADO ELETRONICAMENTE E FIXADO À PAREDE COM FITA DUPLA FACE. DIM 20X10CM	UN	20,00	
comp	245	12.6	PLACA DE INDICAÇÃO "7" EM PVC ADESIVADO COM ADESIVO POLIMÉRICO RECORTADO ELETRONICAMENTE E FIXADO À PAREDE COM FITA DUPLA FACE. DIM 20X5CM - compressor e resíduos	UN	4,00	
		13	DIVERSOS E LIMPEZA DA OBRA			
comp	89	13.1	BANCO DE CONCRETO CURVO	UN	1,00	
comp	90	13.2	BANCO EM CONCRETO ARMADO- L=150CM, INCL. ESTRUTURA, CONF. PROJETO	UN	1,00	
sinapi	9537	13.3	LIMPEZA FINAL DA OBRA	M2	309,25	
sinapi	72208+72881	13.4	CARGA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO DE ENTULHOS, DTM 10KM	M3	39,58	

comp = composição de preços(itens que não constam SINAPI)

.

Análise do Controle Interno

Com relação aos itens 8.9, 8.10 e 8.11, a Prefeitura reconhece que houve erro na digitação, no entanto não informou as medidas saneadoras. Salienta-se que estes itens representam um sobrepreço de R$26.672,00 (= 23.244,54 + 5.259,79 – 1.832,33).

Com relação aos itens 10.5, 10.7, 10.8, 10.15, 10.42 e 10.44, a Prefeitura informou que a "planilha orientativa" anteriormente disponibilizada pelo Departamento de Atenção Básica do Ministério da Saúde - DAB no *site* <dab.saude.gov.br> fornecia as quantidades utilizadas pela Prefeitura na licitação. Levando em consideração o justificado pela Prefeitura, estes itens deveriam ser desconsiderados da análise da equipe de fiscalização da CGU, tendo em vista que a Prefeitura seguiu a planilha fornecida pelo DAB à época. Salienta-se que, conforme a planilha apresentada no fato desta constatação, estes itens representam uma diminuição do sobrepreço identificado no valor de R$303,16 (= - 59,83 – 12,77 – 26,40 – 89,18 – 61,86 – 53,12).

Diante do exposto, verifica-se que houve um superdimensionamento do quantitativo dos itens em relação ao projeto básico no valor de R$26.672,00, permanecendo a constatação.

Recomendações:
Recomendação 1: Recomenda-se ao Ministério da Saúde que diligencie a Prefeitura de Jenipapo de Minas/MG a corrigir a planilha orçamentária contratada, a fim de evitar o pagamento baseado em sobrepreço por quantidade de R$26.672,00 ocorrido na contratação da TP 011/2014, para a execução de uma Unidade Básica de Saúde no comunidade rural de Muquém, monitorando a implementação dos ajustes.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Identificação de funcionários trabalhando na construção da Unidade Básica de Saúde localizada na comunidade rural de Muquém com uniforme da empresa que havia sido inabilitada na licitação.

Fato

O edital da Tomada de Preços nº 011/2014 foi elaborado em 06/10/2014, tendo como objeto a construção de uma Unidade Básica de Saúde na comunidade rural de Muquém, no Município de Jenipapo de Minas/MG. A abertura dos envelopes de habilitação e propostas ficou estabelecida para o dia 23/10/2014.

O termo de habilitação informa que a sessão ocorreu em 23/09/2014 e que foi certificada a regularidade das empresas JJS Ltda., CNPJ 09.289.086/0001-99, e Giuseppe Figueiro Onnis – EPP, CNPJ 01.134.894/0001-75. A ata de julgamento, de 23/10/2015, informa que as empresas J. L. Construtora Marinho Ltda., CNPJ 18.362.168/0001-02, e FECON Engenharia e Consultoria Ltda. – ME, CNPJ 17.418.277/0001-31, haviam sido inabilitadas por não atenderem ao disposto no item VI do edital (atestados de capacidade técnica mínimos exigidos). Salienta-se que não foram interpostos recursos pelas empresas inabilitadas, sendo declarada vencedora a empresa Giuseppe Figueiro Onnis – EPP, CNPJ 01.134.894/0001-75, pelo valor de R$340.754,78.

O Contrato nº 054/2014, foi celebrado, em 30/10/2014, entre Prefeitura de Jenipapo de Minas e a empresa Giuseppe Figueiro Onnis – EPP, CNPJ: 01.134.894/0001-75 (CONSTRAR Construções E Engenharia), pelo valor de R$340.754,78. Nota-se que esta empresa individual tem um único sócio (CPF ***.808.316-**).

A ordem de serviço da Tomada de Preços nº 011/2014 autorizou o início dos serviços de construção da UBS, na comunidade de Muquém, com área de 267,25 m2, em 30/10/2014.

Durante visita realizada à obra pela equipe de fiscalização (26/02/2015), localizada na comunidade rural de Muqúem, foi identificado que havia treze pessoas trabalhando na execução da UBS vestidas com o uniforme da empresa J. L. Construtora Marinho Ltda., CNPJ 18.362.168/0001-02, que havia sido inabilitada na Tomada de Preços nº 011/2014. Por meio de entrevistas, os trabalhadores informaram à equipe de fiscalização da CGU que trabalhavam para a empresa J. L. Construtora Marinho Ltda. e que era o sócio-administrador (CPF ***.917.236-**) dessa empresa que realizava o pagamento. A equipe de fiscalização da CGU anotou os nomes dos treze funcionários, no entanto eles não estavam com os seus respectivos documentos de identidade.

Foto da obra localizada na comunidade de Muquém

Foto do uniforme com a marca da empresa J. L. Construtora Marinho Ltda.

Funcionários com o uniforme da empresa J. L. Construtora Marinho Ltda. trabalhando na obra da UBS de Muquém.

Funcionários com o uniforme da empresa J. L. Construtora Marinho Ltda. trabalhando na obra da UBS de Muquém.

Após consulta realizada, no dia 27/03/2015, ao recolhimento da Guia de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social – GFIP da empresa Giuseppe Figueiro Onnis – EPP, CNPJ: 01.134.894/0001-75, foram identificados oito trabalhadores (NIT = 1.279.697.916-6, 1.277.404.123-8, 1.232.884.261-7, 1.214.430.877-4, 2.128.360.848-2, 1.227.507.026-7, 1.080.323.875-1 e 1.252.521.941-6) admitidos como empregados, em 12/01/2015. Nota-se que a GFIP foi cadastrada, em 05/02/2015, pela empresa empregadora e a obra foi iniciada em 30/10/2014. Salienta-se ainda que, durante visita à obra, foram identificadas treze pessoas trabalhando.

Por meio da Solicitação de Fiscalização nº 040022/11, de 27/02/2015, foi questionado à Prefeitura sobre a situação de outra empresa que não foi a vencedora do certame estar executando a obra de construção da Unidade Básica de Saúde na comunidade rural de Muquém. A Prefeitura, por meio do documento s/n, enviado via *e-mail* no dia 04/03/2015, informou o seguinte:

"As obras são de responsabilidade da Construtora CONSTRAR, empresa que venceu o processo licitatório. Ao interpelarmos a empresa a respeito dessa situação, eles nos informaram que contrataram os funcionários da Construtora Marinho, inclusive o encarregado da obra, que foram dispensados por esta, em número de 14 (quatorze), tendo os devidos registros realizados em carteira, INSS, FGTS, CEI da obra, GEFIP, etc., tudo conforme fixado em contrato e de acordo com as leis trabalhistas vigentes."

A empresa apresentou como comprovação para a obra de Muquém os seguintes documentos:

- pagamento de Guia da Previdência Social - GPS, no dia 13/03/2015, no valor de R$2.869,82;

- Matrícula CEI da obra de Muquém com número 51.228.93881/73;

- ART nº 14201400000002153520 referente à obra da UBS na comunidade de Muquém, registrada em 15/12/2014;

- pagamento de Guia da Previdência Social - GPS, no dia 20/02/2015, no valor de R$1.807,50;

- relação de trabalhadores constantes no arquivo SEFIP, informando a relação dos oito empregados admitidos em 12/01/2015;

- recolhimento de FGTS realizado no dia 06/03/2015, no valor de R$6.887,88;

Em que pese a justificativa da Prefeitura, foi apresentada a relação de apenas oito dos treze trabalhadores identificados durante a fiscalização pela equipe da CGU. Ademais, não foram fornecidas as cópias das carteiras de trabalho comprovando o vínculo anterior com a empresa J. L. Construtora Marinho Ltda., CNPJ: 18.362.168/0001-02, e o atual com a empresa Giuseppe Figueiro Onnis – EPP, CNPJ: 01.134.894/0001-75 (CONSTRAR Construções E Engenharia).

Por fim, cabe frisar que foi informado pelos trabalhadores que o sócio administrador da empresa J. L. Construtora Marinho Ltda. é quem realiza os pagamentos aos empregados.

Ressalta-se que o Contrato nº 054/2014 e o edital da Tomada de Preços nº 011/2014 não apresentam a possibilidade de subcontratação. Salienta-se que, conforme inciso VI do art. 78 da Lei nº 8.666/93, a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato, é motivo para a rescisão do contrato.

Ademais, a Decisão nº 351/2002 – Plenário, informa o seguinte sobre a sub-rogação plena:

"(...) *a sub-rogação plena, como operada, simplesmente substitui o juízo da Administração - único e soberano, formado durante e por meio do procedimento licitatório - pelo juízo do licitante vencedor, o qual, por ato próprio, escolhe - agora sem qualquer critério e sem empecilhos - terceiro para executar o objeto a ele adjudicado e responder pelas obrigações e direitos previstos no contrato administrativo, passando a assumir a posição de contratado. Esse sacrifício do princípio da eficiência por ato unilateral de pessoa alheia à Administração Pública - única constitucionalmente autorizada a laborar juízos nessa área - representa ato diretamente atentatório à eficácia e à própria validade do preceito constitucional. A mera anuência da Administração à sub-rogação contratual não substitui nem supre o juízo anteriormente formulado na escolha do contratado, em rigoroso procedimento licitatório. (...).*
Proceda à identificação e à verificação da idoneidade da empresa a ser subcontratada pelo licitante vencedor somente na etapa de assinatura do contrato, retirando do edital do certame esse tipo de exigência ainda na fase de apresentação das propostas.".

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura de Jenipapo de Minas/MG informou por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, o seguinte:
"*As obras são de responsabilidade da Construtora CONSTRAR, empresa que venceu o processo licitatório. Ao interpelarmos a empresa a respeito dessa situação, eles nos informaram que contrataram os funcionários da Construtora Marinho, inclusive o encarregado da obra, que foram dispensados por esta, em número de 14 (quatorze), tendo os devidos registros realizados em carteira, INSS, FGTS, CEI da obra, GEFIP, etc., tudo conforme fixado em contrato e de acordo com as leis trabalhistas vigentes. Infelizmente, eles não tem como impedir que os trabalhadores utilizem qualquer uniforme ou outra indumentária, a não ser que, sejam disponibilizados EPI's, e o uniforme faça parte desses equipamentos*.".

Análise do Controle Interno

Em que pese a justificativa apresentada, as obras são sim de responsabilidade da contratante, de acordo com o art. 67 da Lei nº 8.666/93 que assim dispõe: "*a execução do contrato <u>deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração</u> especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.*" (original sem grifo)
A obra iniciou, no dia 30/10/2014, e a visita da equipe ocorreu, apenas, em 26/02/2015. No entanto, durante os trabalhos realizados no Município, não foi apresentado pela Prefeitura

qualquer documento que comprovasse a efetiva fiscalização por parte da Administração municipal responsável pela contratação.

O Contrato nº 054/2014 e o edital da Tomada de Preços nº 011/2014 não apresentam a possibilidade de subcontratação. Salienta-se que, conforme inciso VI do art. 78 da Lei nº 8.666/93, a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato, é motivo para a rescisão do contrato.

Embora tenham sido disponibilizados à Prefeitura os nomes dos funcionários identificados na obra para que aquela pudesse prestar informações adicionais, não foram fornecidos esclarecimentos além dos já dispostos no fato desta constatação. Os nomes dos trabalhadores encontrados na UBS foram retirados do fato, a fim de preservá-los.

A Prefeitura informou, ainda, que a empresa *"não tem como impedir que os trabalhadores utilizem qualquer uniforme ou outra indumentária, a não ser que, sejam disponibilizados EPI's, e o uniforme faça parte desses equipamentos*." Ressalta-se que todos os funcionários localizados, incluindo o encarregado, estavam com o uniforme da empresa inabilitada J. L. Construtora Marinho Ltda., em vez do uniforme da empresa vencedora, Construtora CONSTRAR.

A Norma Regulamentadora, emitida pelo Ministério do Trabalho e Emprego, NR 18 – "Condições e meio ambiente de trabalho na indústria da construção", assim dispõe:

"18.37.3 *É obrigatório o fornecimento gratuito pelo empregador de vestimenta de trabalho e sua reposição, quando danificada*."

Salienta-se que a cartilha elaborada pelo Comitê Diretor do Programa de Incentivo à Formalidade no Mercado de Trabalho da Construção, em novembro de 2011, sobre "exigências trabalhistas, de segurança, previdenciárias e técnicas na construção de obras", fornecida no site <http://www.dieese.org.br/projetos/informalidade/cartilhaCuritiba.pdf> informa o seguinte:

"Uniforme
É obrigatório o fornecimento gratuito pelo empregador de vestimenta de trabalho, e sua reposição, quando danificada.".

Ademais, o Ministério Público do Trabalho – Procuradoria Regional do Trabalho da 15ª região ajuizou Ação Civil Pública, em desfavor da MRV Engenharias e Participações (Processo: 0002084-28.2011.5.15.0007, de 01/08/2013) obtendo sentença favorável na 1ª Vara do Trabalho de Americana, conforme disposto a seguir:

"***Descumprimento de normas relativas à segurança e saúde do trabalho***

(...)

Não fornecimento de vestimentas/uniformes de trabalho:
"Constatamos que a MRV deixou de fornecer vestimenta/uniforme, com ao menos 2 calças, conforme estabelecido na cláusula 20 da Convenção Coletiva de Trabalho, cumulada com o

item 18.1.4." (...) "Assim, as empresas impingem custo indevido ao trabalhador, bem como os expõe a riscos à saúde e higiene, no caso de uso de vestimenta inadequada." (fls.15/16 do vol. I) (original sem grifo)

Cumpre salientar que, embora em sua justificativa a Prefeitura tenha informado que catorze funcionários foram dispensados pela empresa J. L. Construtora Marinho Ltda, conforme registros em carteiras, estas não foram apresentadas à equipe de fiscalização em resposta ao questionamento efetuados por meio da Solicitação de Fiscalização nº 040022/11, de 27/02/2015, nem depois do envio do relatório preliminar à Prefeitura em 01/04/2015.

Por fim, a evidenciação dos fatos relatados por esta equipe de fiscalização e a efetiva responsabilização dos envolvidos carece de depoimento oficial dos funcionários identificados na obra, do encarregado e dos sócios-administradores das empresas J. L. Construtora Marinho Ltda. e Construtora CONSTRAR, pois se assim se confirmarem configuram a sub-rogação plena, substituindo o juízo da Administração, formado durante e por meio do procedimento licitatório.

2.2.2. Falhas na realização de duas Tomadas de Preços para execução de duas Unidades Básicas de Saúde idênticas, relacionadas à restrição ao caráter competitivo do certame e à contratação da mesma empresa, na mesma data, com diferença de valor de R$66.245,61.

Fato

Durante os trabalhos de fiscalização, verificou-se que foram realizadas, em outubro de 2014, duas Tomadas de Preços (nº 011/2014 e 012/2014) para a construção de duas Unidades Básicas de Saúde – UBS idênticas, com 267,25 m2 de área, que seriam construídas no Município de Jenipapo de Minas/MG, respectivamente nas comunidades rurais de Muquém e Vargem Formosa. Os processos licitatórios possuíam o mesmo projeto básico (memorial descritivo, projeto arquitetônico e planilha orçamentária), que foi fornecido pelo Ministério da Saúde e pode ser encontrado no site <http://dab.saude.gov.br/portaldab/ape_requalifica_ubs.php>. Ademais, os instrumentos convocatórios possuíam as mesmas cláusulas editalícias e estavam sendo conduzidos pela mesma comissão de licitação. Salienta-se que a única diferença apresentada foi em relação ao horário de entrega e abertura dos envelopes com a habilitação e propostas pelas empresas participantes e o local onde seriam construídas. Segundo as atas respectivas, as sessões ocorreram no dia 23/10/2014, sendo a TP nº 011/2014 no período da manhã (09h30min) e a TP nº 012/2014 à tarde (14h30min).

A realização de duas licitações, no mesmo dia, para objetos idênticos fere o princípio da economicidade e eficiência do art. 37 da CF, pois a economicidade impõe adoção da solução mais conveniente e eficiente sob o ponto de vista da gestão dos recursos públicos.

As empresas participantes dos processos em epígrafe foram as seguintes:

Quadro 3 - Participação das empresas nas Tomadas de Preço nº 011/2014 e 012/2014

Empresa	CNPJ	Habilitadas	Valor da proposta em R$	
			TP 011/2014	TP 012/2014
Giuseppe Figueiro Onnis – EPP	01.134.894/0001-75	Sim	340.754,78	407.000,39
JJS Ltda.	09.289.086/0001-99	Sim	408.000,00	408.000,00
J. L. Construtora Marinho Ltda.	18.362.168/0001-02	Não	----------	----------
FECON Engenharia e Consultoria Ltda. – ME	17.418.277/0001-31	Não	----------	----------

Durante o exercício de 2014, a Prefeitura já havia cancelado duas outras Tomadas de Preços (TP nº 09/2014 e 010/2014) para realização das UBS objetos dos processos supracitados. O motivo alegado pela Administração foi a ausência de cláusula no edital exigindo habilitação técnico operacional da empresa. Salienta-se que foi baseado nesta cláusula que foram inabilitadas duas das quatro empresas participantes das TP nº 011/2014 e 012/2014. As atas de julgamento das TP nº 011/2014 e nº 012/2014 informam que as empresas J. L. Construtora Marinho Ltda., CNPJ: 18.362.168/0001-02, e FECON Engenharia e Consultoria Ltda. – ME, CNPJ: 17.418.277/0001-31, haviam sido inabilitadas por não atenderem ao disposto no item VI do edital (atestados de capacidade técnica mínimos exigidos). Ressalta-se, no tocante à capacitação técnico-operacional, que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União - TCU, consolidada na Súmula nº 263/2011, considera legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes.

Salienta-se que a empresa vencedora dos dois certames (Giuseppe Figueiro Onnis – EPP, CNPJ nº 01.134.894/0001-75) apresentou, como comprovação de quantitativos mínimos, obras realizadas no próprio Município Jenipapo de Minas, durante o exercício de 2004. Ademais, foi identificada a Portaria Municipal nº 148, de 04/12/2007, que designou o senhor de CPF: ***.808.316-**, Crea/MG 34.120 –D, que é sócio da empresa vencedora, como técnico responsável pela fiscalização de obras de engenharia no Município de Jenipapo de Minas, em convênios firmados com o Estado de Minas Gerais e a União. Não foi identificada, pela equipe de fiscalização da CGU, até quando esta Portaria ficou em vigor.

Verificou-se também que o resumo dos editais das TP nº 011/2014 e 012/2014 não foram publicados no Diário Oficial da União - DOU, contrariando o disposto no inciso I do art. 21 da Lei nº 8.666/93 e, por conseguinte, o art.37 da Constituição Federal. Nota-se que esta obrigatoriedade decorre do fato de se tratar de obra financiada parcial ou totalmente com recursos federais. A publicação dos avisos contendo os resumos dos editais objetiva garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos os interessados e a possibilitar o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes.

Durante a análise das cláusulas dos editais das TP nº 011/2014 e 012/2014, foram identificadas falhas em relação à exigência de realização de visita técnica e à exigência de quitação da anuidade do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA.

O item 6.3.4 dos editais das TP nº 011/2014 e 012/2014 informa o seguinte: "*certidão de registro no Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (CREA) e de Quitação da Empresa e de seu engenheiro responsável Técnico*"

A exigência de quitação ultrapassa o permissivo abrigado pelo art. 30 da Lei nº 8.666/93, bem como se constitui como desnecessária medida restritiva ao certame. Ademais, o art. 64 da Lei nº 5.194/66, que regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, e dá outras providências, informa que: "*será automaticamente cancelado o registro do profissional ou da pessoa jurídica que deixar de efetuar o pagamento da anuidade, a que estiver sujeito, durante 02 (dois) anos consecutivos sem prejuízo da obrigatoriedade do pagamento da dívida.*".

O item 6.3.1 dos editais da TP nº 011/2014 e 012/2014 informa:

"*A Visita técnica ao local da obra, objeto da licitação, acontecerá exclusivamente no dia 20 de outubro de 2014, no período vespertino até às 16h00min, através do(s) profissional (s) engenheiro civil responsável (s) técnico(s) devidamente cadastrado(s) na(s) empresa(s) licitante(s) e com acompanhamento do responsável pelo departamento de obras do Município de jenipapo de Minas/MG*".

O item 6.3.3 dos editais da TP nº 011/2014 e 012/2014, por sua vez, informa que:

"*as empresas que já realizaram a visita técnica ao local da obra – Comunidade do Muquém – conforme processo nº 046/2014 TP 010/2014, (cancelado pela Administração pública), não precisará realizá-la novamente, devendo apenas solicitar da Prefeitura Municipal atestado de Visita Técnica Atualizado.*".

A jurisprudência do TCU (Acórdãos do TCU - Plenário nº 2150/2008, 890/2008, 1174/2008, 800/2008, 2477/2009, 1599/2010 e 2776/2011) considera suficiente a declaração do interessado de que visitou o local das obras e conhece as condições sob as quais o objeto será executado, vedando-se a necessidade da apresentação de comprovante emitido pela Administração. Veda-se o agendamento em um único dia e horário para todos os licitantes, pois evita a prévia ciência aos concorrentes do universo dos possíveis interessados na disputa. Ademais, inexiste fundamento legal para se exigir, com vistas à habilitação da licitante, que a visita técnica seja realizada por um engenheiro responsável técnico, detentor de vínculo empregatício com a empresa licitante. Assim, o item 6.3.1 do instrumento convocatório das duas Tomadas de Preços configura exigência restritiva do caráter competitivo do certame.

Duas Tomadas de Preços realizadas no mesmo dia em sequência, o cancelamento de certames anteriores para o mesmo objeto, a não publicação dos editais no DOU e as visitas técnicas realizadas exclusivamente em um mesmo dia por todas as empresas eliminam o fator surpresa sobre quais empresas participariam do processo licitatório. Nota-se que o fator surpresa é o principal aliado da Administração no caminho de garantir certames nos quais haja efetiva disputa evitando o conluio.

Adicionalmente, verificou-se que a planilha orçamentária anexada aos editais das TPs nºs 011/2014 e 012/2014 informa que o valor total orçado pela Administração foi de

R$408.000,00, incluindo o "Lucro e Despesas Indiretas" – LDI de 23%. Esta fazia parte do "projeto básico padrão para UBS I", fornecido pelo Ministério da Saúde – MS, junto com o memorial descritivo e com os projetos arquitetônicos. A planilha fornecida pelo MS apresenta, apenas, a identificação dos quantitativos e dos serviços que seriam executados (código do SINAPI). Os valores foram incluídos pela Prefeitura e posteriormente fornecidos aos participantes. Após a equipe de fiscalização da CGU realizar a soma de todos os serviços da planilha orçamentária anexa aos editais, foi identificado que o valor correto deveria ser de R$354.923,53, ao invés dos R$408.000,00 apresentados. O erro de R$53.076,47 estava nos subtotais, conforme apresentado a seguir:

Tabela 2 - Comparação entre a planilha orçamentária anexa às TPs nºs 011/2014/ e 012/2014 e a elaborada pela equipe de fiscalização

Item	Descrição	Preço Total em R$	Valor correto em R$
1	Mobilização - Canteiro de Obras	6.830,84	6.830,84
2	Movimento de Terra	2.455,77	2.455,77
3	Cobertura	37.512,41	37.512,41
4	Fundação e estrutura (i)	69.436,22	16.359,71
	Estrutura (ii)	26.538,27	26.538,27
5	Alvenaria/Vedação	17.403,86	17.403,86
6	Impermeabilização	692,54	692,54
7	Investimentos - Pisos, paredes e tetos	99.609,39	99.609,39
8	Esquadrias	49.104,87	49.104,87
9	Instalações Elétricas	16.880,35	16.880,35
10 e 11	Instalações Sanitárias e Rede de ar comprimido	68.784,05	68.784,05
12	Comunicação visual	8.420,72	8.420,72
13	Diversos e limpeza da obra	4.330,89	4.330,89
	Total Geral	**R$408.000,16**	**R$354.923,65**
(i)	Item que apresentou diferença no subtotal.		
(ii)	Item sem numeração na tabela original.		

Conforme informado em quadro anterior, participaram da licitação quatro empresas, sendo habilitadas apenas duas. Nota-se que a segunda colocada da licitação (empresa JJS Ltda., nome fantasia João Batista dos Santos Construtora) apresentou como proposta, nas TPs nºs 011/2014 e 012/2014, planilhas idênticas à planilha orçamentária anexa aos editais, incluindo o erro na soma dos subtotais supracitados. Levando em consideração que a planilha era o valor

máximo de aceitabilidade, pois era único parâmetro dos licitantes em relação à obra para o envio de suas propostas, a empresa só venceria o certame se fosse a única participante.

Durante a análise das Tomadas de Preço nº 011/2014 e 012/2014, a equipe de fiscalização da CGU identificou que a empresa Giuseppe Figueiro Onnis – EPP, CNPJ: 01.134.894/0001-75 (CONSTRAR Construções E Engenharia), vencedora das licitações, apresentou para a construção de um mesmo objeto (Unidade Básica de Saúde com 267,25m2, mesmo projeto arquitetônico e planilha orçamentária), na mesma data, preços diferentes.

Na TP nº 011/2014, foi oferecida pela licitante vencedora uma proposta no valor de R$340.754,78. Logo, a empresa apresentou um valor global inferior ao valor de R$354.923,53 da planilha orçamentária sem o erro de soma apontado anteriormente. No entanto, durante a realização da TP nº 012/2014, a empresa ofereceu uma proposta no valor de R$407.000,39 (o valor correto da proposta vencedora, após realização dos somatórios pela equipe de fiscalização da CGU, deveria ser R$403.471,77). Este valor representa um acréscimo de R$66.245,61 (= R$407.000,39 – R$340.754,78) na proposta do segundo certame para a realização do mesmo objeto. Nota-se que as propostas estão com a mesma data (22/10/2014) e foram entregues no mesmo dia, em horários diferentes. Cumpre salientar que, quando a TP nº 012/2014 foi realizada no período da tarde, a empresa vencedora já possuía a informação de quais empresas haviam realizado a visita técnica, item exigido como habilitação, e quais empresas haviam sido inabilitadas na TP nº 011/2014 (que possuía edital com as mesmas cláusulas da TP nº 012/2014). Salienta-se que neste certame a empresa vencedora ignorou os erros apresentados na planilha da licitação e ofereceu um valor apenas R$999,61 (=R$408.000,00 – R$407.000,39) abaixo da planilha orçamentária com o erro dos subtotais.

A diferença identificada nas planilhas da empresa vencedora, apresentadas na TP nº 011/2014 e na TP nº 012/2014, foi de R$58.924,74. A tabela seguir detalha a situação encontrada, apresentando os itens em que foram detectadas as divergências de valores:

Tabela 3 - Comparação entre as planilhas vencedoras apresentadas nas TP nº 011/2014 e 012/2014 - data das propostas 22/10/2014 – itens com valores divergentes.

Item	**Descrição**	**Quant.**	**TP 011/2014**	**TP 012/2014**
			Preço Total em R$	**Preço Total em R$**
1.1	Placa de obra em chapa de aço galvanizado - Padrão Ministério da Saúde 1,50 x3,00 m	4,50	652,19	1.452,94
1.9	Barracão de obra em chapa de madeira compensada com banheiro, cobertura em fibrocimento 4 mm inclso instalações hidrosssanitárias e elétricas	40,00	3.237,36	3.862,20
3.1	Estrutura de madeira aparelhada para telha cerâmica apoiada em parede	286,94	20.371,48	30.317,22

3.2	Cobertura em telha cerâmica tipo francesa excluindo madeiramento	286,94	4.870,52	6.811,67
3.5	Calha em chapa de aço galvanizado	59,88	1.344,16	2.430,53
3.6	Rufos contra-rufos, água furtada em chapa de aço galvanizado	298,10	6.728,27	10.779,89
5.1	Alvenaria em tijolo cerâmico furado 10x10x20 cm 1/2 vez, assentado em argamassa traço 1:2:8(cimento, cal, areia) juntas 12 mm	790,91	14.037,78	24.125,92
9.12	Ponto de energia para tomada	61,00	3.394,36	4.182,92
9.19	Ponto de energia para interruptor	29,00	1.986,11	2.354,22
9.32	Ponto de instalação de lógica	11,00	612,10	945,48
10.5	Lavatório louça branca suspenso 29,5x39,0 cm padrão popular com sifão plástico tipo copo 1" e conjunto de fixação	12,00	717,93	997,04
10.8	porta papel toalha	13,00	343,15	889,04
10.12	Bancada em inox	2,70	2.676,23	2.848,09
10.13	Barra de apoio para deficientes físicos	18,20	3.536,99	5.302,12
10.37	Reservatório d'água de fibra cilindrico capacidade 5000 l	2,00	8.610,00	13.188,06
10.42	Ponto de água fria 3/4"	33,00	2.041,27	3.190,37
10.46	Caixa de inspeção em alvenaria de tijolo maciço 60x60x60 cm revestida internamente com barra lisa (cimento e areia, traço 1:4) E=2,0 cm com tampa pré-moldada de concreto e fundo de concreto 15MPA tipo C - Escavação e confecção águas pluviais e esgoto	18,00	2.355,70	4.162,32
10.48	Tubo de PVC esgoto/águas pluviais predial DN 100 mm - fornecimento e instalações	152,50	5.347,76	5.852,34
11.3	Posto de consumo completo dupla redução	10,00	3.118,67	6.765,00
12.5	Placa de identificação 6" em PVC adesivado com adesivo polimérico recortado eletronicamente e fixado à parede com fita dupla face dimensões 20x10 cm	20,00	5.043,00	18.454,92

13.4	Carga, transporte e destinação de entulhos DTM 10 km	39,58	3.213,10	4.250,55
			R$94.238,10	**R$153.162,84**

Durante a realização da TP nº 012/2014, as empresas inabilitadas apresentaram recursos, conforme consta no Termo de Habilitação elaborado, no dia 23/10/2014, e a comissão encerrou a sessão alegando que em cinco dias iria proferir a decisão definitiva. Foi identificado que, no dia 27/10/2014, a assessoria jurídica da Prefeitura emitiu parecer favorável à inabilitação das empresas J. L. Construtora Marinho Ltda., CNPJ: 18.362.168/0001-02, e FECON Engenharia e Consultoria Ltda. – ME, CNPJ: 17.418.277/0001-31. Posteriormente, no dia 29/10/2014, a Comissão de Licitação julgou as empresas inabilitadas e declarou como vencedora a empresa Giuseppe Figueiro Onnis – EPP, CNPJ: 01.134.894/0001-75 (CONSTRAR Construções e Engenharia), pelo valor de R$407.000,39.

A comissão permanente de licitação designada pela Portaria nº 374, de 06/02/2014, era a seguinte: CPF: ***.197.088-**, CPF: ***.647.486-**, CPF: ***.048.396-**, CPF ***.398.748-**, CPF ***.034336-** e CPF: ***.227.516-**. No entanto, a comissão responsável pelas TP nºs 011/2014 e 012/2014 foi composta apenas pelos três primeiros. Posteriormente, a Portaria nº 403, de 28/10/2014, designou nova comissão permanente, alterando apenas o último membro dos seis anteriormente citados. Foi incluído o CPF: ***.793.257-** no lugar do CPF: ***.227.516-**, que não estava participando na comissão das TP nºs 011/2014 e 012/2014. Em que pese a nova Portaria não ter removido nenhum dos três membros da comissão responsável pela TP nº 012/2014, esta foi alterada com a inclusão do novo membro, CPF: ***.793.257-**, que entrou no lugar do CPF ***.048.396-**. Verifica-se que esta alteração ocorreu um dia antes da sessão de julgamento da TP nº 012/2014 (29/10/2014) e que este novo membro assina a ata de julgamento, no entanto sua assinatura (rubrica) não consta nas propostas (planilhas) das duas empresas habilitadas.

Durante a análise das TP nº 011/2014 e 012/2014, foi identificado que a Comissão não anexou os envelopes das empresas assinados por todos os licitantes e membros da comissão, a fim de comprovar o sigilo das propostas.

Em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 040022/14, de 25/03/2014, a Prefeitura de Jenipapo de Minas informou que a comissão recolheu os envelopes, referentes ao processo TP nº 012/2014, durante o período de análise dos recursos. Depois, informou aos licitantes da decisão do jurídico e sobre a nova data marcada para a análise das propostas, dia 29/10/2014. As empresas inabilitadas não compareceram.

Levando em consideração que o valor correto para a planilha contratada na TP nº 011/2014 deveria ser de R$314.400,50, após correção do somatório e do superdimensionamento de quantidade apontado em item específico deste relatório, e a planilha da TP nº 012/2014 foi contratada pelo valor de R$407.000,39 para o mesmo objeto no mesmo dia, verifica-se que houve uma diferença de R$92.599,89, que representa um aumento de 29,45%.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:

"A Prefeitura Municipal procura sempre observar os princípios da economicidade, da moralidade e da impessoalidade nos processos em que atua, e reiteramos que, jamais houve a intenção de agir de má fé, beneficiando qualquer participante, haja vista, se houvesse a intenção de restringir a participação de empresas, não teriam participado 04 licitantes.

Na questão de duas tomadas de preço no mesmo dia, e em sequência, se deu, no nosso entendimento, justamente para "facilitar" a participação das empresas cadastradas, para ter que voltar ao Município para participar de outro certame em outro dia, já que eram processos iguais.

Quanto ao cancelamento de outros certames, a Administração Pública tem possibilidade de revisar (rever) seus próprios atos, devendo anulá-los por razões de ilegalidade (quando nulos) e podendo revogá-los por razões de conveniência ou oportunidade (quando inoportunos ou inconvenientes) a Administração Pública. No caso em tela, o que determinou essa ação, foram as inconsistências detectadas pelo setor de licitações, quanto à exigência de comprovação do acervo técnico, o que mais tarde inabilitou 02 das empresas licitantes.

Quanto ás visitas técnicas no mesmo dia, também procuramos buscar o princípio da economicidade, uma vez que, as obras de Muquém e Vargem Formosa distam 45 e 30 Km respectivamente da sede.

A intenção é que, fôssemos apenas uma vez nos locais das obras, evitando o deslocamento de veículos e pessoal por diversas vezes diariamente, coibindo sobremaneira os gastos com combustível, manutenção do veículo (o setor de obras só possui um veículo) e pessoal, e ademais, que não dispomos de um corpo de funcionários nem veículos que possam ficar à disposição dos participantes. Por fim, é importante salientar que, apesar da determinação de que a visita seria num só dia, nenhuma empresa seria impedida de participar de certame, ainda que não tivesse participado da visita técnica, o que poderia ser feito inclusive no dia da licitação, se assim fosse solicitado por algum dos participantes.

No quesito publicação, a Prefeitura Municipal adotou, através da Lei Nº282/2009, de 04 de Dezembro de 2009, o Diário Oficial do Município, para todas as publicações institucionais do Município. As publicações são disponibilizadas na Internet, e por esse motivo, todos os processos licitatórios são cadastrados no site.

De qualquer maneira, o Município tomará providências para que não volte a ocorrer esse tipo de situação."

(...)

"Ao final, informamos que na Planilha orçamentária, houve um erro de soma dos valores conforme demonstrativo adiante, ao aplicar a fórmula do Excel (=SOMA(I36:I49)), onde o item 4-Fundação e Estrutura, que foi somado juntamente com a totalização do item "Estrutura" e mais os itens 4.8, 4.9, 4.10, 4.11, 4.12 e 4.13, que compõem este item, e ao final, na totalização, o item "Estrutura" voltou a ser somado pela terceira vez.

Detectado o erro, e as inconsistências da licitação e na execução do processo, a Empresa será convocada, para o ajuste da planilha orçamentária, e, não havendo acordo, proporemos a rescisão do contrato com a empreiteira, e a reabertura do processo de construção da unidade".

Análise do Controle Interno

Com relação à justificativa de realizar os processos no mesmo dia para "facilitar" a participação das empresas, a própria Prefeitura informa que as TP nº 011/2014 e TP 012/2014 "eram processos iguais". Logo, seria economicamente viável que a Administração realizasse apenas uma licitação, dividida por lote, pois são obras idênticas que seriam realizadas em lugares diferentes.

A realização de dois certames idênticos, na mesma data, fez com que a empresa vencedora das licitações apresentasse propostas com diferença de R$58.924,74 (=R$153.162,84 - R$94.238,10). Esta diferença ocorreu, provavelmente, porque antes da realização da TP nº 012/2014 a empresa vencedora já possuía as informações da TP nº 011/2014 sobre quais empresas haviam realizado a visita técnica, item exigido como habilitação, e quais empresas haviam sido inabilitadas. Estes fatos revelam que a atitude de realizar duas Tomadas de Preços, no mesmo dia e em sequência, o cancelamento de certames anteriores para o mesmo objeto, a não publicação dos editais no DOU e as visitas técnicas realizadas exclusivamente em um mesmo dia por todas as empresas eliminam o fator surpresa do processo licitatório e ferem os princípios da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Com relação ao fato de a Administração ter anulado os processos licitatórios anteriores, este fato analisado isoladamente não apresenta nenhuma impropriedade, pois de acordo com a Súmula do Superior Tribunal Federal – STF nº 473: "*A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.*" Salienta-se, porém, que a Prefeitura utilizou os atos processuais anteriores ao permitir que as empresas que já haviam realizado a visita técnica ao local da obra durante a realização dos processos cancelados não precisariam realizá-la novamente, devendo apenas solicitar da Prefeitura Municipal atestado de visita técnica atualizado.

Com relação às visitas técnicas, a jurisprudência do TCU (Acórdãos do TCU - Plenário nº 2150/2008, 890/2008, 1174/2008, 800/2008, 2477/2009, 1599/2010 e 2776/2011) considera suficiente a declaração do interessado de que visitou o local das obras e conhece as condições sob as quais o objeto será executado, vedando-se a necessidade de apresentação de comprovante emitido pela Administração. Veda-se o agendamento em um único dia e horário para todos os licitantes, pois evita a prévia ciência aos concorrentes do universo dos possíveis interessados na disputa. Ademais, a informação prestada pela Prefeitura de que "*apesar da determinação de que a visita seria num só dia, nenhuma empresa seria impedida de participar de certame, ainda que não tivesse participado da visita técnica, o que poderia ser feito inclusive no dia da licitação, se assim fosse solicitado por algum dos participantes.*", demonstra clara afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório que exigia a visita técnica como requisito de participação dos certames, conforme apresentado a seguir: "*A Visita técnica ao local da obra, objeto da licitação, <u>acontecerá exclusivamente</u> no dia 20 de outubro de 2014 (...)*". (Original sem grifo)

Com relação à publicação do edital, a Prefeitura informou que adota a Lei municipal nº 282/2009, de 04/12/2009, que regula como meio oficial de comunicação o Diário Oficial do Município instituído e administrado pela Associação de Municípios Mineiros – AMM. Nota-se que a obrigatoriedade da publicação dos resumos dos editais no Diário Oficial da União está disposta no inciso I do art. 21 da Lei nº 8.666/93, que assim informa:

"Art.21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;" (original sem grifo)".

O desrespeito ao artigo supracitado fere os princípios da legalidade, isonomia e publicidade insculpidos no art.37 da Constituição Federal.

Com relação ao erro de soma dos valores, a Prefeitura reconhece que foi "*detectado o erro e as inconsistências da licitação e na execução do processo*". Verifica-se novamente uma falha da Prefeitura que resultou em um potencial prejuízo aos cofres público, no valor de R$53.076,47 (= R$408.000,16 – R$354.923,65), e apresentou como justificativa para tal irregularidade o erro no somatório.

Com relação às medidas saneadoras que serão realizadas pela Prefeitura, foi informado que a empresa vencedora das TP nº 011/2014 e 012/2014 será convocada para ajustar a planilha orçamentária e caso não haja acordo, serão propostas a rescisão contratual e a reabertura de um novo processo licitatório.

Nota-se que as licitações (TP nºs 011/2014 e 012/2014) tinham como anexo uma planilha orçamentária com valor total de R$408.000,16 e que esta apresentava um erro no somatório dos subtotais e, portanto, deveria ser de R$354.923,65. A empresa, ao apresentar, na primeira licitação (TP nº 011/2014), a proposta com valor de R$340.754,78, demonstrou ter conhecimento da planilha orçamentária com o erro nos subtotais de R$ 53.076,47 (= R$408.000,16 – R$354.923,65). Porém, posteriormente, ignorou tal fato e apresentou, na segunda licitação (TP nº 012/2014), que ocorreu no mesmo dia, uma proposta no valor de R$407.000,39, isto é, R$58.924,74 mais cara para execução do mesmo objeto. Salienta-se que a empresa vencedora apresentou, no mesmo dia, para execução de serviços idênticos, valores diferentes, conforme planilha apresentada no fato desta constatação. Outro fato a ser observado é o de que nenhuma outra empresa questionou a existência de erro nas planilhas orçamentárias destas licitações.

Sem querer interferir na margem de liberdade sobre a qual se assenta a possibilidade de escolha que corresponde à noção de mérito administrativo, ou do juízo de conveniência e oportunidade da sua decisão no atendimento do interesse público, juízo esse efetuado pela autoridade à qual se conferiu o poder discricionário, em relação à segunda licitação (TP nº 012/2014), vale registrar que não foi identificada a boa fé da empresa vencedora, sendo cabível rescisão contratual baseada no interesse público, conforme disposto no inciso XII, art. 78, da Lei nº 8.666/93. Salienta-se que foram identificadas diversas impropriedades nos

processos licitatórios em tela que restringiram o caráter competitivo. Sendo assim, a Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado, haja vista o superdimensionamento de quantitativos em relação ao projeto básico padrão, ocasionando sobrepreço por quantidade, a construção da Unidade Básica de Saúde na comunidade de Muquém sem a comprovação da utilização de critérios técnicos para a escolha do local, a ocorrência de falhas na realização de duas Tomadas de Preços para execução de duas unidades básicas de saúde idênticas, relacionadas à restrição ao caráter competitivo do certame e à contratação da mesma empresa, na mesma data, com diferença de valor de R$66.245,61, e a identificação de funcionários trabalhando na construção da Unidade Básica de Saúde, localizada na comunidade rural de Muquém, com uniforme da empresa que havia sido inabilitada na licitação.

Ordem de Serviço: 201503083
Município/UF: Jenipapo de Minas/MG
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão
Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JENIPAPO DE MINAS
Montante de Recursos Financeiros: R$ 408.000,00
Prejuízo: R$ 408.000,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23/02 a 27/02/2014 a sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - APERFEICOAMENTO DO SISTEMA UNICO DE SAUDE (SUS) / 12L5 - CONSTRUCAO E AMPLIACAO DE UNIDADES BASICAS DE SAUDE - UBS no município de Jenipapo de Minas/MG.

A ação fiscalizada destina-se a construir e ampliar unidades básicas de saúde a serem utilizadas como base para o trabalho das Equipes de Saúde da Família.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Construção da Unidade Básica de Saúde na comunidade de Vargem Formosa sem a comprovação da utilização de critérios técnicos para a escolha do local.

Fato

O Fundo Municipal de Saúde (FMS) de Jenipapo de Minas/MG foi habilitado a receber recursos do Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde (UBS), componente Construção, por meio da Portaria GM/MS nº 1.380/2013, de 09/07/2013. O Anexo III desta Portaria relaciona para o Município dois projetos – 11422618000113002 e 11422618000113003 – ambas para construção de UBS, porte 1, no valor de R$408.000,00 cada.

Do total acordado para a UBS a ser construída na comunidade rural de Vargem Formosa (projeto 11422618000113003), o Fundo Nacional de Saúde (FNS) repassou, em 30/08/2013, a primeira parcela, no valor de R$81.600,00 (20% do total), para a conta 12.221-1, da agência 4126-2, do Banco do Brasil, vinculada ao Bloco de Investimento.

Conforme dados registrados na placa de obra, a construção teve início em 30/10/2014, com previsão de término em 30/10/2015, a um custo total de R$407.000,39.

Foto – Placa da obra
Comunidade de Vargem Formosa, Jenipapo de Minas, 27/02/2015

Foto – Vista geral da obra
Comunidade de Vargem Formosa, Jenipapo de Minas, 27/02/2015

Ressalta-se que o Sistema de Monitoramento de Obras (SISMOB) não está corretamente preenchido porque não registra o início das obras na aba "Execução da Obra", além de não constar no Sistema os dados relativos à empresa contratada e a ordem de serviço para início da construção. Além disso, as coordenadas geográficas estabelecidas no (SISMOB) – latitude -17,08336866125947 e longitude -42,25770950317383 – não apontam corretamente o local da construção, referindo-se a um ponto situado na sede do Município, conforme demonstrado na figura seguinte.

Figura – Registro do programa "Google Earth" para as coordenadas:
latitude -17,08336866125947 (convertida para 17º05'0,1272" S) e
longitude -42,25770950317383 (convertida para 42º15'27,7542" W).

A análise sobre a motivação da escolha da comunidade de Vargem Formosa para instalação da UBS ficou prejudicada pela indisponibilidade dos documentos relativos ao planejamento e à proposta encaminhados ao FNS. Pela distância da sede do Município, pela realidade

encontrada no local pela equipe de fiscalização da CGU e pelo fato de o Município não contar com recursos humanos suficientes para operacionalizar esta UBS, não há como afirmar a adequação da escolha da Prefeitura Municipal pela comunidade de Vargem Formosa para construção da unidade. Não foi encontrada, também, documentação que comprove a participação/anuência do Conselho Municipal de Saúde no processo de escolha/definição do local de construção.

O local definido em projeto para a construção é a comunidade de Vargem Formosa, situada a aproximadamente 20 km da sede do Município. Conforme visita procedida pela equipe da CGU no canteiro de obras, não há residências próximas em um raio aproximado de 800 metros. Segundo informações obtidas na Prefeitura Municipal a comunidade de Vargem Formosa teria apenas 40 famílias. O "Plano de Desenvolvimento de Assentamento do PA Vargem Formosa", elaborado pela equipe da Fundação Arthur Bernardes (Funarbe), fundação de apoio à Universidade Federal de Viçosa (UFV), registra que o projeto de assentamento na localidade de Vargem Formosa contaria com 31 famílias.

As fotos seguintes demonstram, por ângulos diferentes, a ausência de outras construções (residências, comércios, etc.) nas proximidades da obra.

Foto – Vista frontal a partir da obra
Comunidade de Vargem Formosa, Jenipapo de Minas, 27/02/2015

Foto – Vista dos fundos a partir da obra
Comunidade de Vargem Formosa, Jenipapo de Minas, 27/02/2015

Foto – Vista lateral da obra (sentido sede)
Comunidade de Vargem Formosa, Jenipapo de Minas, 27/02/2015

Foto – Vista lateral da obra (sentido comunidade)
Comunidade de Vargem Formosa, Jenipapo de Minas, 27/02/2015

Paralelamente à construção da UBS em local pouco habitado e povoado, a UBS "Centro de Apoio a Saúde da Família Sede" (CNES 7167148), localizada à rua Costa, nº 1020, no bairro Lagoinha, na sede do Município, enfrenta problemas de infraestrutura por abrigar as três equipes da Estratégia de Saúde da Família sem a correspondente capacidade física instalada para isso, conforme tratado em item específico neste relatório.

Depreende-se, portanto, que a UBS contemplada no projeto 11422618000113003 poderia trazer maiores benefícios para a atenção básica à saúde da população de Jenipapo de Minas/MG caso fosse construída em local adequado para servir como sede de uma das equipes da Estratégia de Saúde da Família do Município instaladas inadequadamente no "Centro de Apoio a Saúde da Família Sede". Assim sendo, não ficou demonstrado que a decisão sobre o local de construção da UBS observou critérios técnicos e atendeu ao princípio da eficiência.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:

"Informamos que a inserção dos dados referentes à construção da UBS da Comunidade quilombola de Vargem Formosa ainda estava dentro do prazo, quando da visita da equipe de fiscalização da CGU.

Quanto à colocação das coordenadas geográficas, informamos que houve um erro na coleta dos dados para a inserção no SISMOB, situação que será regularizada a contento.

Em relação à escolha do local da construção, informamos que a obra beneficiará as Comunidades do Riacho, Samambaia, Córrego do Pedro, Buracão e, evidentemente, Vargem Formosa, que pertencia ao Município de Chapada do Norte, com uma distância de 70 KM de sua sede, e, onde não possui as mínimas condições para um ser humano possa sobreviver com dignidade.

As residências estão em péssimo estado de conservação e a sua totalidade não possui nenhum tipo de banheiro e as necessidades são feitas no mato, contribuindo assim para a proliferação de doenças por falta de higiene.

A construção da unidade de saúde é apenas uma das diversas ações em saúde que o município fará naquele local, que compreende, a contratação de um agente comunitário de saúde, a construção de 31 módulos sanitários em convênio com a SEDRU, buscando assim, melhorar as condições de vida dos habitantes do local.

É importante frisar que, as residências da zona rural, em sua maioria não pertencem a um aglomerado, ficando uma grande quantidade dispersa.

No quesito de manutenção, a Prefeitura pretende manter uma equipe permanente para atendimento aos casos de urgência naquela localidade, bem como, a visita das equipes do PSF-Programa de Saúde Família, o que, no nosso entendimento, atenderá o princípio da eficiência, "desafogando" o Centro de Saúde Municipal".

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada pelo Município de Jenipapo de Minas/MG não dirimiu a constatação por não apresentar os critérios técnicos utilizados para a escolha da comunidade de Vargem Formosa para a construção de Unidade Básica de Saúde (UBS) no âmbito do Programa de Requalificação de UBS.

A proposta cadastrada no "Sistema de Cadastro de Propostas Fundo a Fundo" no *site* do Fundo Nacional de Saúde (http://www.fns.saude.gov.br) para habilitação ao financiamento do Ministério da Saúde, conforme exige a Portaria GM/MS nº 340/2013, que poderia dirimir a questão, também não foi apresentada pela Prefeitura de Jenipapo de Minas/MG.

O gestor municipal restringiu sua justificativa à demonstração das comunidades que seriam beneficiadas – *"Riacho, Samambaia, Córrego do Pedro, Buracão e, evidentemente, Vargem Formosa"* –, às condições gerais das residências e à informação sobre outras ações de saúde a serem realizadas na região.

Dessa forma, a manifestação apresentada não faz qualquer referência ao processo de escolha da comunidade de Vargem Formosa, nem apresenta informações relevantes à avaliação da adequabilidade dessa escolha, como o número de pessoas beneficiadas ou um planejamento de estruturação da UBS em termos de equipamentos e recursos humanos. Também não é feita referência ao *"Plano Diretor da Atenção Primária à Saúde, elaborado por diversos profissionais da área de saúde de Jenipapo de Minas em conjunto com a Secretaria de Estado da Saúde de Minas Gerais"*, conforme ocorreu na justificativa apresentada para a construção da UBS na comunidade de Muquém, cuja análise compõe relatório específico.

No Plano Municipal de Saúde 2014-2017, ao qual teve acesso a equipe da CGU, não é citada diretamente a quantidade e a localização de UBS a serem construídas no Município, muito menos são especificados os critérios de escolha das comunidades beneficiadas. O Plano relaciona apenas três ações relativas à infraestrutura, as quais são reproduzidas no quadro seguinte.

Quadro 1 – Ações da área programática "Estrutura Física" no PMS 2104-2017.

Ação	Indicador de Acompanhamento	Metas	Recurso Financeiro
Ampliar 02 unidades de saúde para que as equipes de saúde bucal possam estar atendendo nos seus devidos PSFs.	Elaborar projeto de ampliação da Unidade Básica de Silvolandia e Vila São José.	2014-2017	FNS e Próprio
Construção de novas unidades básicas de saúde.	Cobertura municipal por equipe de Atenção Básica	2014-2017	Convênio e Próprio
Construção de banheiros.	Separar Banheiro Feminino e Masculino na Unidade Básica da Sede.	2014-2017	Recurso Próprio

Fonte: Plano Municipal de Saúde de Jenipapo de Minas/MG para o quadriênio 2014-2017.

As populações das comunidades de Vargem Formosa, Riacho, Samambaia, Córrego do Pedro e Buracão não foram informadas pelo gestor em sua manifestação. Em consulta à Secretaria Municipal de Saúde, a coordenadora de atenção primária informou, por meio de mensagem eletrônica datada de 11/05/2015, que *"...a área em que a UBS de Vargem Formosa está localizada é uma área nova que pertencia a outro município (Chapada do Norte). Uma das primeiras medidas tomadas foi colocar um agente comunitário de saúde para acompanhar essas famílias"*. A coordenadora confirmou ainda que a *"...UBS de Vargem Formosa realmente atenderá as seguintes comunidades: Vargem Formosa, Riacho, Samambaia,*

Córrego do Pedro e Buracão...”, e que *“...infelizmente, no momento, não temos a informação de quantas pessoas residem em cada comunidade”*.

A Portaria GM/MS nº 340/2013, de 04/03/2013, que redefiniu o Programa de Requalificação de UBS, estabelece que as UBS de porte I, como esta unidade de Vargem Formosa, seriam destinadas e aptas a abrigar, no mínimo, uma equipe de atenção básica (art. 4º, inc. I), cabendo à proposta apresentada definir as *“comunidades a serem beneficiadas e número de habitantes a serem assistidos”* (art. 6º, inc. VI).

A Portaria GM/MS nº 2488/2011, que estabelece a Política Nacional da Atenção Básica, dispõe apenas de números máximos de habitantes vinculados a cada UBS, estabelecidos em 18 mil para unidades sem Saúde da Família e em 12 mil para unidades com Saúde da Família. Porém, em relação às equipes de saúde da família, a Portaria recomenda a média de 3.000 pessoas por equipe, estabelecendo um máximo de 4.000 e referenciando um mínimo (calculado conforme fórmula do número máximo de equipes por município) de 2.400 pessoas. Nota-se, portanto, que o número de beneficiados pela construção da UBS em Vargem Formosa dificilmente atingirá os limites citados, pois a própria equipe de saúde da família responsável pela região que engloba as comunidades beneficiadas, a equipe “Renascer para o Progresso”, atende atualmente a 1.834 pessoas.

Apesar da impossibilidade de acesso à proposta apresentada para habilitação ao financiamento do Ministério da Saúde, depreende-se que a UBS de Vargem Formosa foi aprovada pelo Ministério da Saúde e está sendo construída para abrigar a equipe “Renascer para o Progresso”, até para aliviar a sobrecarga imposta ao “Centro de Apoio a Saúde da Família Sede” (CNES 7167148) de abrigar as três equipes de ESF do Município. A equipe, porém, dispõe de outra unidade de apoio em seu território, o “Centro de Apoio a Saúde da Família Vila São José” (CNES 7167113), vinculado à micro-área 2, além de sua unidade sede “Centro de Apoio a Saúde da Família Sede” (CNES 7167148).

A UBS da Vila São José, inclusive, encontra-se atualmente subutilizada, pois, conforme dados do CNES, conta com um único profissional técnico de enfermagem e é utilizada apenas de forma esporádica pelos profissionais da equipe “Renascer para o Progresso”, quando da realização de ações específicas naquela localidade. Nesse sentido, a Prefeitura não comprovou a viabilidade técnica e financeira da implantação e manutenção de uma equipe de atenção básica na unidade em construção, conforme exige a Portaria GM/MS nº 340/2013. Devido ao fato de o local de construção da UBS tratar-se de região pouco povoada, com residências dispersas conforme a própria justificativa do gestor, a possibilidade de subutilização será ainda maior que no caso da UBS da Vila São José, evidenciando o descompasso entre a construção de 267,25 m2 de área e a população atendida.

Cabe ressaltar a existência de outras possibilidades de melhoria na prestação dos serviços de atenção básica na região em relação à construção da UBS na comunidade de Vargem Formosa. Uma poderia ser a instalação da equipe “Renascer para o Progresso” na UBS da Vila São José, que apresentaria vantagens decorrentes da posição geograficamente mais favorável em relação ao território abrangido pela equipe, e do custo mais baixo pela utilização da estrutura já existente, que inclusive está localizada em área mais densamente povoada.

Outra possibilidade seria a construção da nova unidade na comunidade de Curtume, com as mesmas vantagens da posição geográfica mais adequada e da área de maior densidade populacional em relação à comunidade de Vargem Formosa, além de acarretar insignificativa

perda na qualidade do atendimento prestado às comunidades de Vargem Formosa, Riacho, Samambaia, Córrego do Pedro e Buracão, pelas condições de acesso e proximidade com estas comunidades, e ampliação da população beneficiada, pela inclusão dos moradores de Curtume, que, conforme dados da equipe de saúde da família, são 356 pessoas.

Recomendações:
Recomendação 1: Realizar visita técnica ao local de construção da UBS na comunidade de Vargem Formosa com o objetivo de reavaliar a viabilidade técnica da implantação e manutenção da unidade, inclusive nos aspectos relativos aos critérios utilizados para a escolha desta comunidade como beneficiária da obra. Caso comprovados os problemas constatados, apurar: a) o prejuízo porventura existente e, se esgotados todos os recursos administrativos para recolhimento do débito, instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial; b) a responsabilidade pela aprovação irregular, no âmbito do Ministério da Saúde, da proposta 11422618000113003, referente à construção de UBS na comunidade de Vargem Formosa no Município de Jenipapo de Minas/MG.

2.1.2. Superdimensionamento de quantitativos em relação ao projeto básico padrão, ocasionando sobrepreço por quantidade.

Fato

A Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG realizou a Tomada de Preços – TP nº 012/2014, tendo como objeto a construção de uma Unidade Básica de Saúde na comunidade rural de Vargem Formosa, no Município de Jenipapo de Minas/MG, com recursos provenientes do Ministério da Saúde, por meio da Portaria MS/GM nº 1.380/2013 (Proposta nº 11422618000113003), de 09/07/2013. A abertura dos envelopes de habilitação ocorreu no dia 23/10/2014 e a abertura das propostas foi realizada em 29/10/2014. A vencedora do certame foi a empresa Giuseppe Figueiro Onnis – EPP, CNPJ: 01.134.894/0001-75 (CONSTRAR Construções e Engenharia), pelo valor de R$407.000,39. O Contrato nº 055/2014 foi celebrado com a empresa vencedora em 30/10/2014.

Em análise ao processo licitatório, verificou-se que houve incompatibilidade entre as quantidades previstas na planilha orçamentária do certame e a planilha fornecida pelo Ministério da Saúde referente ao "projeto básico padrão para UBS I". Salienta-se que as planilhas deveriam ser elaboradas de acordo com os projetos arquitetônicos e o memorial descritivo fornecidos em conjunto e, assim sendo, não poderiam apresentar quantitativos diferentes em relação às esquadrias e às instalações sanitárias, conforme detectado.

Salienta-se que a planilha vencedora da licitação apresentou as mesmas diferenças de quantidade supracitadas, representando um superdimensionamento da quantidade em relação ao projeto básico padrão fornecido, conforme apresentado a seguir. Tal superdimensionamento representou um sobrepreço por quantidade de R$29.174,34 na contratação da TP 012/2014 em relação ao valor calculado, com base nos quantitativos previstos no projeto básico disponibilizado pelo Ministério da Saúde. A tabela a seguir detalha as diferenças encontradas:

Tabela 1 - Comparação das quantidades entre a planilha orçamentária anexa à TP 012/2014 e a fornecida pelo Ministério da Saúde – itens divergentes

Item	Descrição	Quant. da planilha	Quant. correta	Preço Unitário (c/LDI)	Preço Total planilha vencedora (A)	Preço Total planilha do Ministério da Saúde (B)	Diferença (A) - (B)
8.9	Janela de alumínio projetante	122,85	28,36	276,75	33.998,74	7.848,63	26.150,11
8.10	Janela de alumínio - fixo	28,36	1,60	196,55	5.574,27	314,49	5.259,79
8.11	Porta de abrir em alumínio chapa lisa 1F/2F completa conforme projeto	1,60	12,43	169,19	270,70	2.103,03	-1.832,33
10.5	Lavatório louça branca suspenso 29,5x39,0 cm padrão popular com sifão plástico tipo copo 1" e conjunto de fixação	12,00	13,00	83,09	997,08	1.080,17	-83,09
10.7	porta sabonete líquido	13,00	14,00	12,77	166,01	178,78	-12,77
10.8	porta papel toalha	13,00	14,00	68,39	889,07	957,46	-68,39
10.15	Torneira automática cromada 1/2" ou 3/4" para lavatório com engate flexível metálico 1/2"x30cm	12,00	13,00	89,18	1.070,10	1.159,28	-89,18
10.42	Ponto de água fria 3/4"	33,00	34,00	96,68	3.190,44	3.287,12	-96,68
10.44	Ponto de esgoto DN 50	33,00	34,00	53,12	1.753,08	1.806,21	-53,12
	Total Geral			**Total**	**47.909,50**	**18.735,16**	**29.174,34**

Cabe salientar que, até o término dos trabalhos de campo, ainda não havia sido realizada nenhuma medição ou pagamento relativo à referida obra.

Destaca-se ainda que, conforme será tratado em item específico deste relatório, a empresa Giuseppe Figueiro Onnis – EPP apresentou na Tomada de Preços nº 12/2014 proposta com acréscimo de R$66.245,61 em relação à proposta vencedora apresentada por ela na Tomada de Preços nº 11/2014, realizada para contratação de construção de uma Unidade Básica de Saúde idêntica à UBS de Vargem Formosa, sendo que os dois certames aconteceram no mesmo dia.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura de Jenipapo de Minas/MG informou por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, o seguinte:

"*Informamos, que seguimos os modelos disponibilizados pelo Ministério da Saúde, e que, os motivos que nos induziram ao erro, foram, em primeiro lugar, que o Ministério da Saúde disponibilizou uma "planilha orientativa" na data de 31.10.2013, DIFERENTE, daquela que se encontra hoje no site, e, como se não bastasse, ainda houve erros de digitação onde o item 8.9 foi substituído pelo 8.8, o 8.10 pelo 8.9 e o 8.11 pelo 8.10, como demonstramos a seguir: Nos casos dos itens 10.5, 10.7, 10.8, 10.15, 10.42 e 10.44, fica definitivamente comprovada a diferença das planilhas orientativas do Ministério da Saúde:*

PLANILHA ORÇAMENTÁRIA - CONSTRUÇÃO

Obra: UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE - PADRÃO 1

	Nº	ITEM	DISCRIMINAÇÃO	UNID	QDE
comp	266	7.5	LASTRO DE CASCALHO (estacionamento - h= 10cm)	M3	14,29
sinapi	74223/001	7.6	GUIA DE CONCRETO	M	29,90
sinapi	74012/001	7.7	SARJETA EM CONCRETO, PREPARO MANUAL, COM SEIXO ROLADO, ESPESSURA = 8CM, LARGURA = 40CM	M2	11,96
comp	62	7.8	PISO CERAMICO 40X40CM, ASSENTADA COM ARGAMASSA COLANTE, COM REJUNTAMENTO EM EPOXI	M2	234,35
comp	05	7.9	RODAPÉ CERAMICO H=10CM, ASSENTADA COM ARGAMASSA COLANTE, COM REJUNTAMENTO EM EPOXI	M	204,25
comp	167	7.10	SOLEIRA DE GRANITO - PORTAS	M	27,45
			PAREDE		
sinapi	5975	7.11	CHAPISCO EM PAREDES EXTERNAS TRACO 1:3 (CIMENTO E AREIA), ESPESSURA 0,5CM, PREPARO MECANICO	M2	678,77
sinapi	5974	7.12	CHAPISCO EM PAREDES INTERNAS TRACO 1:4 (CIMENTO E AREIA), ESPESSURA 0,5CM, PREPARO MECANICO	M2	899,04
sinapi	73027/009	7.13	EMBOCO PAULISTA (MASSA UNICA) EM PAREDE, TRACO 1:2:8 (CIMENTO, CAL E AREIA), PREPARO MECANICO - ESP 2CM	M2	1.577,81
comp	152	7.14	REVESTIMENTO CERÂMICO 20X20CM, ASSENTADA COM ARGAMASSA COLANTE, COM REJUNTAMENTO EM EPOXI	M2	219,18
sinapi	74134/002	7.15	EMASSAMENTO C/MASSA ACRÍLICA PARA AMBIENTES INTERNOS, DUAS DEMÃOS	M2	679,86
sinapi	73954/002	7.16	PINTURA LATEX ACRILICA AMBIENTES INTERNOS, DUAS DEMAOS	M2	679,86
comp	171	7.17	PEITORIL DE GRANITO (JANELAS)	M	33,75
sinapi	73746/001	7.18	PINTURA EXTERNA EM TEXTURA ACRILICA	M2	690,13
			TETO		
sinapi	5975	7.19	CHAPISCO EM TETOS TRACO 1:3 (CIMENTO E AREIA), ESPESSURA 0,5CM, PREPARO MECANICO	M2	285,93
sinapi	73927/008	7.20	EMBOCO PAULISTA (MASSA UNICA) EM TETO, TRACO 1:2:8 (CIMENTO, CAL E AREIA), PREPARO MECANICO - ESP 1,5CM	M2	285,93
sinapi	73955/002	7.21	EMASSAMENTO COM MASSA LATEX PVA PARA AMBIENTES INTERNOS	M2	257,40
sinapi	73954/002	7.22	PINTURA LATEX ACRILICA AMBIENTES INTERNOS, DUAS DEMAOS	M2	257,40
sinapi	73746/001	7.23	PINTURA EXTERNA EM TEXTURA ACRILICA	M2	35,21
sinapi	73752/001	7.24	FORRO DE GESSO	M2	6,68
			MURO DE FECHAMENTO DO RESERV. REAPROVEITAMENTO DE ÁGUA		
sinapi	5975	7.25	CHAPISCO EM PAREDES EXTERNAS TRACO 1:3 (CIMENTO E AREIA), ESPESSURA 0,5CM, PREPARO MECANICO	M2	38,76
sinapi	73027/009	7.26	EMBOCO PAULISTA (MASSA UNICA) EM PAREDE, TRACO 1:2:8 (CIMENTO, CAL E AREIA), PREPARO MECANICO - ESP 2CM	M2	38,76
sinapi	73746/001	7.27	PINTURA EXTERNA EM TEXTURA ACRILICA	M2	38,76
		8	**ESQUARIAS**		
			MADEIRA		
sinapi	73910/005	8.1	PORTA DE MADEIRA COMPENSADA LISA PARA PINTURA, 0,80X2,10M, INCLUSO ADUELA 1A, ALIZAR 1A E DOBRADICA COM ANEL	UN	5,00
sinapi	73910/007	8.2	PORTA DE MADEIRA COMPENSADA LISA PARA PINTURA, 0,90X2,10M, INCLUSO ADUELA 1A, ALIZAR 1A E DOBRADICA COM ANEL	UN	12,00
comp	250	8.3	PORTA DE MADEIRA COMPENSADA LISA PARA PINTURA, 1,00X2,10M, INCLUSO ADUELA 1A, ALIZAR 1A E DOBRADICA COM ANEL	UN	1,00
sinapi	74070/003	8.4	FECHADURA DE EMBUTIR COMPLETA, PARA PORTAS INTERNAS, PADRAO DE ACABAMENTO POPULAR	UN	19,00
comp	251	8.5	PORTA DE MADEIRA COMPENSADA LISA PARA PINTURA, 0,80X2,10M, CORRER, INCLUSO ADUELA 1A, ALIZAR 1A, TRILHO E FECHADURA - COMPLETA	UN	1,00
comp	252	8.6	PORTA DE MADEIRA COMPENSADA LISA PARA PINTURA, 0,90X2,10M, CORRER, INCLUSO ADUELA 1A, ALIZAR 1A, TRILHO E FECHADURA - COMPLETA	UN	1,00
comp	253	8.7	PORTA DE MADEIRA COMPENSADA LISA PARA PINTURA, 1,20X2,10M, CORRER, INCLUSO ADUELA 1A, ALIZAR 1A, TRILHO E FECHADURA - COMPLETA	UN	1,00
sinapi	74065/002	8.8	PINTURA ESMALTE PARA MADEIRA, DUAS DEMAOS, INCLUSO APARELHAMENTO COM FUNDO NIVELADOR BRANCO FOSCO	M2	122,85
			ALUMINIO		
sinapi	73809/001	8.9	JANELA DE ALUMINIO PROJETANTE	M2	28,36
comp	249	8.10	JANELA VENEZIANA ALUMÍNIO - FIXO	M2	1,60
sinapi	74071/001	8.11	PORTA DE ABRIR EM ALUMINIO CHAPA LISA, 1F/2F , COMPLETA - CONF. PROJETO	M2	12,43
comp	248	8.12	BICILETÁRIO EM TUBO DE AÇO GALVANIZADO	UN	1,00
			VIDRO		
comp	263	8.13	CONJUNTO DE VIDRO TEMPERADO 10MM COM 1 PORTA - CV1/CV2	M2	17,43
sinapi	72116	8.14	VIDRO LISO COMUM TRANSPARENTE, ESPESSURA 3MM	M2	29,24
comp	165	8.15	ESPELHO CRISTAL FIXADO COM BOTÕES	M2	2,84
		9	**INSTALAÇÕES ELETRICAS**		
			PADRÃO DE ENTRADA TRIFÁSICO 125A AÉREO		
comp	17	9.1	PADRÃO DE ENTRADA TRIFÁSICO 125A AÉREO - COMPLETO CFE PROJETO	CJ	1,00
			PONTOS ELÉTRICOS		
comp	23	9.2	LUMINARIA FLUORESCENTE TUBULAR T5, 2X28W/127V DE SOBREPOR COM CORPO EM CHAPA DE AÇO TRATADA E PINTADA, PAINEL EM CHAPA DE AÇO PERFURADA, TRATADA E PINTADA REFLETOR FACETADO EM ALUMÍNIO ANODIZADO BRILHANTE DE ALTA REFLETÂNCIA E ALTA PUREZA 99,85%, SOQUETE TIPO PUSH - IN G - 5 DE ENGATE RÁPIDO, ROTOR DE SEGURANÇA EM POLICARBONATO E CONTATOS EM BRONZE FOSFOROSO, E DIFUSOR TRANSPARENTE DE POLIESTIRENO, COM LÂMPADAS - COMPLETA	UN	37,00
comp	74	9.3	LUMINARIA FLUORESCENTE COMPACTA DE SOBREPOR, PARA 2 X FC 18/ 26W OU FC ELETRÔNICA 23W E CHAPA DE AÇO TRATADA E PINTADA, COM REFLETOR EM ALUMÍNIO ANODIZADO ALTO BRILHO, DIFUSOR EM ACRÍLICO TRANSLUCIDO NA COR BRANCA, COM LÂMPADAS - COMPLETA	UN	8,00
comp	24	9.4	ARANDELA TIPO TARTARUGA COM LÂMPADA ELETRONICA 15W - COMPLETA	UN	18,00
comp	25	9.5	BLOCO AUTÔNOMO PARA ILUMINAÇÃO DE EMERGÊNCIA E INDICAÇÃO DE SAIDA	UN	3,00
comp	39	9.6	PROJETOR COM LÂMPADA E REATOR VAPOR METÁLICO 150W COMPLETO	UN	2,00
comp	38	9.7	RELÉ FOTOELÉTRICO	UN	2,00
comp	256	9.8	PONTO DE ENERGIA PARA ILUMINAÇÃO	PT	68,00

PLANILHA ORÇAMENTÁRIA - CONSTRUÇÃO

Obra: UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE - PADRÃO 1

	Nº	ITEM	DISCRIMINAÇÃO	UNID	QDE	
comp	44	9.9	PLACA DE SAIDA DE FIO COM FURO CENTRAL EM CX. 4"X2" PARA PONTO DE CHUVEIRO OU AQUECEDOR	UN	2,00	
comp	52	9.10	TOMADA 20A/127V PADRAO BRASILEIRO EM CX. 4"X2"	UN	57,00	
comp	51	9.11	TOMADA 20A/127V EM CX. 10"X10" DE PISO ALTA	UN	2,00	
comp	256	9.12	PONTO DE ENERGIA PARA TOMADA	PT	61,00	
sinapi	72331	9.13	INTERRUPTOR C/ 1 TECLA SIMPLES EM CX. 4"X2"	UN	15,00	
sinapi	72332	9.14	INTERRUPTOR C/ 2 TECLAS SIMPLES EM CX. 4"X2"	UN	9,00	
comp	46	9.15	INTERRUPTOR C/ 3 TECLAS SIMPLES EM CX. 4"X2"	UN	2,00	
comp	28	9.16	INTERRUPTOR C/ 4 TECLAS SIMPLES EM CX. 4"X4"	UN	1,00	
sinapi	72334-72335	9.17	INTERRUPTOR C/ 1 TECLA PARALELA EM CX. 4"X2"	UN	2,00	
comp	30	9.18	TOMADA DUPLA 20A/127V PADRÃO BRASILEIRO EM CX. 4"X4"	UN	9,00	
comp	257	9.19	PONTO DE ENERGIA PARA INTERRUPTOR	PT	29,00	
			QPDG			
sinapi	74131/004	9.20	PAINEL DE DISTRIBUIÇÃO EM CHAPA DE AÇO 16USG, PARA ATÉ 18 DISJUNTORES MONOPOLARES, PINTURA EM EPOXI COR BEGE, COM TRINCO, ESPELHO INTERNO C/ PLAQUETAS DE IDENTIFICAÇÃO EM ACRÍLICO PARA CADA CIRCUITO E PORTA PROJETO. DEVERÁ ATENDER O SOLICITADO NO DIAGRAMA UNIFILAR EM PROJETO.	UN	1,00	
sinapi	74130/006	9.21	DISJUNTOR TERMOMAGNÉTICO TRIPOLAR 125A CAPAC. INTERRUP. 25KA-CURVA C	UN	1,00	
sinapi	74130/005	9.22	DISJUNTOR TERMOMAGNÉTICO TRIPOLAR 100A CAPAC. INTERRUP. 25KA-CURVA C	UN	2,00	
comp	159	9.23	PARA RAIO TIPO VCL 175V 45KA	UN	1,00	
			QUADROS			
sinapi	74131/004	9.24	PAINEL DE DISTRIBUIÇÃO EM CHAPA DE AÇO 16USG, PARA ATÉ 18 DISJUNTORES MONOPOLARES, PINTURA EM EPOXI COR BEGE, COM TRINCO, ESPELHO INTERNO C/ PLAQUETAS DE IDENTIFICAÇÃO EM ACRÍLICO PARA CADA CIRCUITO E PORTA PROJETO. DEVERÁ ATENDER O SOLICITADO NO DIAGRAMA UNIFILAR EM PROJETO.	UN	2,00	
comp	20	9.25	INTERRUPTOR DIFERENCIAL 4X63A SENS. 30MA (TETRAPOLAR)	UN	2,00	
comp	21	9.26	PARA RAIO TIPO VCL 40KA	UN	3,00	
sinapi	74130/008	9.27	DISJUNTOR TERMOMAGNÉTICO TRIPOLAR 80A CAPAC. INTERRUP. 25KA-CURVA C	UN	2,00	
sinapi	74130/001	9.28	DISJUNTOR TERMOMAGNÉTICO MONOPOLAR PADRAO NEMA (AMERICANO) 10 A 30A	UN	10,00	
sinapi	74139/002	9.29	DISJUNTOR TERMOMAGNÉTICO MONOPOLAR PADRAO NEMA (AMERICANO) 35 A 50A	UN	10,00	
sinapi	74139/003	9.30	DISJUNTOR TERMOMAGNÉTICO BIPOLAR PADRAO NEMA (AMERICANO) 10 A 50A	UN	5,00	
			EQUIPAMENTOS LÓGICA E TELEFONIA			
comp	65	9.31	PLACA 4X4" COM UMA TOMADA DE LOGICA TIPO RJ45 CAT. 6	UN	11,00	
comp	258	9.32	PONTO PARA INSTALAÇÃO DE LÓGICA	PT	11,00	
comp	175	9.33	CERTIFICAÇÃO DO CABEAMENTO HORIZONTAL CONFORME NORMAS PARA ATENDIMENTO DA CATEGORIA 6	PT	11,00	
comp	259	9.34	PONTO PARA INSTALAÇÃO DE TELEFONIA	PT	7,00	
comp	56	9.35	RACK 10U'S TIPO AUTO PORTANTE C/ PORTA EM ACRILICO E CHAVE FRONTAL E LATERAL, COM 2 OU 4 VENTILADORES DE TETO.	UN	1,00	
comp	162	9.36	SWITCH 24 PORTAS 10/100/1000 GERENCIAVEL	UN	1,00	
comp	176	9.37	VOICE PANEL 24 PORTAS 10/100/1000 GERENCIAVEL	UN	1,00	
comp	43	9.38	PLACA SAÍDA DE FIO - 4"X4" - ANTENA DE TV	UN	2,00	
comp	260	9.39	PONTO PARA INSTALAÇÃO DE ANTENA DE TV	PT	2,00	
sinapi	83370	9.40	CAIXA TELEFONICA (400X400X120MM) DE EMBUTIR	UN	1,00	
sinapi	73749/001+94112	9.41	CAIXA DE PASSAGEM EM ALVENARIA TIPO R1 C/ TAMPA DE FERRO FUNDIDO E ARO TP1F COMPLETA	UN	3,00	
		10	**INSTALAÇÕES HIDAULICAS**			
			LOUÇAS E APARELHOS SANITÁRIOS			
sinapi	6021	10.1	VASO SANITÁRIO SIFONADO LOUÇA BRANCA PADRAO POPULAR, COM CONJUNTO PARA FIXAÇAO PARA VASO SANITÁRIO COM PARAFUSO, ARRUELA E BUCHA	UN	1,00	
sinapi	74230/001	10.2	ASSENTO PARA VASO SANITARIO DE PLASTICO PADRAO POPULAR	UN	1,00	
comp	155	10.3	VASO SANITARIO SIFONADO LOUÇA BRANCA PADRAO PNE, COM CONJUNTO PARA FIXAÇAO PARA VASO SANITÁRIO COM PARAFUSO, ARRUELA E BUCHA, INCL ASSENTO	UN	4,00	
comp	85	10.4	PORTA PAPEL HIGIÊNICO ROLÃO EM PLASTICO ABS	UN	5,00	PLANILHA ATUAL
sinapi	74051/002	10.5	LAVATORIO LOUCA BRANCA SUSPENSO 29,5 X 39,0CM, PADRAO POPULAR, COM SIFAO PLASTICO TIPO COPO 1", VALVULA EM PLASTICO BRANCO 1" E CONJUNTO PARA FIXACAO	UN	12,00	13,00
comp	170	10.6	LAVATORIO EM INOX PARA ESCOWAÇÃO, INCL VALVULAS E SIFÕES, CONF.PROJETO	UN	1,00	
sinapi	73947/012	10.7	PORTA SABONETE LIQUIDO	UN	13,00	14,00
comp	84	10.8	PORTA-TOALHA DE PAPEL	UN	13,00	14,00
sinapi	73947/003	10.9	TANQUE LOUCA BRANCA C/COLUNA MED 56X48CM INCL ACESSORIOS DE FIX FERRAGENS EM METAL CROMADO TORNEIRA DE PRESSAO 1158 DE 1/2"VALVULA DE ESCOAMENTO 1605 E SIFAO 1680 DE 1.1/4"X1.1/2"	UN	1,00	
comp	82	10.10	BEBEDOURO DE PRESSÃO EM INOX	UN	1,00	
comp	169	10.11	BANCADA EM INOX COM 1 CUBA (C/VÁLVULA E SIFÃO EM METAL CROMADOS), COMPLETA - CFE PROJETO	M	13,20	
comp	88	10.12	BANCADA EM INOX	M	2,70	
comp	112	10.13	BARRA APOIO PARA DEFICIENTE EM AÇO INOX	M	18,20	
comp	95	10.14	EXPURGO EM INOX	UN	1,00	
comp	54	10.15	TORNEIRA AUTOMATICA CROMADA 1/2" OU 3/4" PARA LAVATORIO, COM ENGATE FLEXIVEL METÁLICO 1/2"X30CM	UN	12,00	13,00
sinapi	73049/006	10.16	TORNEIRA CROMADA 1/2" PARA LIMPEZA	UN	4,00	
comp	55	10.17	TORNEIRA AUTOMATICA CROMADA TUBO MOVEL PARA BANCADA 1/2" OU 3/4" PARA PIAS	UN	10,00	
sinapi	9535	10.18	CHUVEIRO ELETRICO COMUM TIPO DUCHA	UN	2,00	
comp	267	10.19	CADEIRA ESCAMOTIÁVEL PARA BANHO - PADRÃO PNE	UN	1,00	
			REAPROVEITAMENTO DE ÁGUA PLUVIAIS			
comp	79	10.20	RESERVATÓRIO D'ÁGUA DE FIBRA CILÍNDRICO, CAPACIDADE 3.000L	UN	1,00	
sinapi	73795/003	10.21	VÁLVULA DE RETENÇÃO VERTICAL Ø 25MM (1 1/4")	UN	1,00	
sinapi	74059/002	10.22	TORNEIRA DE BOIA REAL 3/4"	UN	1,00	
sinapi	72618	10.23	LUVA DE ACO GALVANIZADO 3/4"	UN	1,00	
comp	230	10.24	FILTRO VOLUMETRICO MODELO VF1	UN	1,00	

PLANILHA ORÇAMENTÁRIA - CONSTRUÇÃO

Obra: UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE - PADRÃO 1

	Nº	ITEM	DISCRIMINAÇÃO	UNID	QDE	
comp	231	10.25	FREIO D'ÁGUA Ø100	UN	1,00	
comp	232	10.26	SIFÃO LADRÃO Ø100	UN	1,00	
comp	233	10.27	SISTEMA AUTOMÁTICO DE REALIMENTAÇÃO 3/4" CONTENDO BÓIA AUTOMÁTICA DE NÍVEL E VÁLVULA SOLENÓIDE	UN	1,00	
comp	234	10.28	CONJUNTO FLUTUANTE DE SUCÇÃO Ø 1"	UN	1,00	
sinapi	74092/001	10.29	BÓIA AUTOMÁTICA DE MÍNIMO	UN	1,00	
comp	235	10.30	PRESSURIZADOR (SILENCIOSO) AUTOMÁTICO COM PRESSOSTATO, POTENCIA 0,5HP - 19mca 2.000 l/h	UN	1,00	
sinapi	74183/001	10.31	REGISTRO GAVETA 1.1/4" BRUTO LATAO - FORNEC. E INSTALACAO	UN	1,00	
sinapi	74185/001	10.32	REGISTRO GAVETA 3/4" BRUTO LATAO - FORNEC. E INSTALACAO	UN	1,00	
sinapi	74184/001	10.33	REGISTRO GAVETA 1" BRUTO LATAO - FORNEC. E INSTALACAO	UN	1,00	
			METAIS, ACESSÓRIOS E EQUIPAMENTOS			
sinapi	73975/001	10.34	REGISTRO PRESSÃO 3/4" COM CANOPLA ACABAMENTO CROMADO SIMPLES	UN	2,00	
sinapi	40729	10.35	VALVULA DESCARGA 1.1/2" COM REGISTRO, ACABAMENTO EM METAL CROMADO	UN	6,00	
sinapi	74175/001	10.36	REGISTRO GAVETA 3/4" COM CANOPLA ACABAMENTO CROMADO SIMPLES	UN	16,00	
comp	78	10.37	RESERVATÓRIO D'ÁGUA DE FIBRA CILÍNDRICO, CAPACIDADE 5.000L	UN	2,00	
sinapi	74056/002	10.38	TORNEIRA DE BOIA REAL 3/4"	UN	1,00	
sinapi	72618	10.39	LUVA DE ACO GALVANIZADO 3/4"	UN	1,00	
sinapi	74185/001	10.40	REGISTRO GAVETA 3/4" BRUTO LATAO - FORNEC. E INSTALACAO	UN	2,00	
sinapi	40777	10.41	CAIXA SIFONADA PVC COM GRELHA	UN	9,00	
			PONTOS DE HIRAULICA			
sinapi	73959/001	10.42	PONTO DE AGUA FRIA 3/4"	PT	33,00	34,00
comp	261	10.43	PONTO DE AGUA FRIA 1 1/2"	UN	6,00	
comp	262	10.44	PONTO DE ESGOTO DN 50	UN	33,00	34,00
sinapi	73958/001	10.45	PONTO DE ESGOTO DN 100	PT	6,00	
			REDE EXTERNA			
sinapi	74104/001	10.46	CAIXA DE INSPEÇÃO EM ALVENARIA DE TIJOLO MACIÇO 60X60X60CM, REVESTIDA INTERNAMENTO COM BARRA LISA (CIMENTO E AREIA, TRAÇO 1:4) E=2,0CM, COM TAMPA PRÉ-MOLDADA DE CONCRETO E FUNDO DE CONCRETO 15MPA TIPO C - ESCAVAÇÃO E CONFECÇÃO - ÁGUAS PLUVIAIS E ESGOTO	UN	18,00	
sinapi	74165/003	10.47	TUBO PVC ÁGUAS PLUVIAIS PREDIAL DN 75MM, INCLUSIVE CONEXOES - FORNECIMENTO E INSTALACAO	M	30,40	
sinapi	74026/001	10.48	TUBO PVC ESGOTO / ÁGUAS PLUVIAIS PREDIAL DN 100MM - FORNECIMENTO E INSTALACAO	M	152,50	
		11	REDE AR COMPRIMIDO			
comp	119	11.1	TUBO DE COBRE CLASSE A -15MM, INCLUSO CONEXÕES, FIXAÇÕES	M	30,00	
sinapi	73870/001	11.2	VALVULA ESFERA LATÃO CROMADO 1/2"	UN	1,00	
comp	121	11.3	POSTO DE CONSUMO COMPLETO DUPLA RETENÇÃO	UN	10,00	
comp	123	11.4	FILTRO REGULADOR DE PRESSÃO 1/4"X1/2" BELL-AIR	UN	2,00	
		12	COMUNICAÇÃO VISUAL			
comp	243	12.1	PLACAS DE IDENTIFICAÇÃO "1" EM CHAPA AÇO GALVANIZADO Nº 28 COM PINTURA AUTOMITIVA PU, COM 2 POSTES RETO EM AÇO COR NATURAL ENGASTADO NO SOLO. APLICAÇÃO DE ADESIVO VINIL MONOMÉRICO. DIMENSÃO 150X77CM	UN	1,00	
comp	240	12.2	PLACA DE SINALIZAÇÃO "2" EM PVC ADESIVADO COM ADESIVO POLIMÉRICO RECORTADO ELETRONICAMENTE E FIXADO À PAREDE COM FITA DUPLA FACE. DIM 80X41CM	UN	2,00	
comp	241	12.3	PLACA DE SINALIZAÇÃO "3" EM PVC ADESIVADO COM ADESIVO POLIMÉRICO RECORTADO ELETRONICAMENTE E FIXADO AO TETO POR CABO DE AÇO 2MM. DIM 40X50CM	UN	3,00	
comp	242	12.4	PLACA DE SINALIZAÇÃO "5 - FACHADA" EM CHAPA DE AÇO GALVANIZADO Nº 26 COM PINTURA AUTOMOTIVA PU, FIXADO À PAREDE COM PARAFUSOS. APLICAÇÃO DE ADESIVO VINIL MONOMÉRICO. DIM 150X80CM	UN	1,00	
comp	244	12.5	PLACA DE IDENTIFICAÇÃO "6" EM PVC ADESIVADO COM ADESIVO POLIMÉRICO RECORTADO ELETRONICAMENTE E FIXADO À PAREDE COM FITA DUPLA FACE. DIM 20X10CM	UN	20,00	
comp	245	12.6	PLACA DE INDICAÇÃO "7" EM PVC ADESIVADO COM ADESIVO POLIMÉRICO RECORTADO ELETRONICAMENTE E FIXADO À PAREDE COM FITA DUPLA FACE. DIM 20X5CM - compressor e resíduos	UN	4,00	
		13	DIVERSOS E LIMPEZA DA OBRA			
comp	89	13.1	BANCO DE CONCRETO CURVO	UN	1,00	
comp	90	13.2	BANCO EM CONCRETO ARMADO- L=150CM, INCL. ESTRUTURA, CONF. PROJETO	UN	1,00	
sinapi	9537	13.3	LIMPEZA FINAL DA OBRA	M2	309,25	
sinapi	72208+72881	13.4	CARGA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO DE ENTULHOS, DTM 10KM	M3	39,58	

comp = composição de preços(itens que não constam SINAPI)

.

Análise do Controle Interno

Com relação aos itens 8.9, 8.10 e 8.11, a Prefeitura reconhece que houve erro na digitação, no entanto não informou as medidas saneadoras. Salienta-se que estes itens representam um sobrepreço de R$29.577,57 (= R$26.150,11 + R$5.259,79 – R$1.832,33).

Com relação aos itens 10.5, 10.7, 10.8, 10.15, 10.42 e 10.44, a Prefeitura informou que a "planilha orientativa" anteriormente disponibilizada pelo Departamento de Atenção Básica do Ministério da Saúde - DAB no *site* <dab.saude.gov.br> fornecia as quantidades utilizadas pela Prefeitura na licitação. Levando em consideração o justificado pela Prefeitura, estes itens deveriam ser desconsiderados da análise da equipe de fiscalização da CGU, tendo em vista que a Prefeitura seguiu a planilha fornecida pelo DAB à época. Salienta-se que conforme a planilha apresentada no fato desta constatação, estes itens representam uma diminuição do sobrepreço identificado, no valor de R$403,23 (= - R$83,09 – R$12,77 – R$68,39 – R$89,18 – R$96,68 – R$53,12).

Diante do exposto, verifica-se que houve um superdimensionamento do quantitativo dos itens em relação ao projeto básico, no valor de R$29.577,57, permanecendo a constatação.

Recomendações:
Recomendação 1: Recomenda-se ao Ministério da Saúde que diligencie a Prefeitura de Jenipapo de Minas/MG a corrigir a planilha orçamentária contratada, a fim de evitar o pagamento baseado em sobrepreço por quantidade de R$29.577,57, ocorrido na contratação da TP 012/2014, para a execução de uma Unidade Básica de Saúde na comunidade rural de Vargem Formosa, monitorando a implementação dos ajustes.

2.1.3. Falhas na realização de duas Tomadas de Preços para execução de duas Unidades Básicas de Saúde idênticas, relacionadas à restrição ao caráter competitivo do certame e à contratação da mesma empresa, na mesma data, com diferença de valor de R$66.245,61.

Fato

Durante os trabalhos de fiscalização, verificou-se que foram realizadas, em outubro de 2014, duas Tomadas de Preços (nº 011/2014 e 012/2014) para a construção de duas Unidades Básicas de Saúde – UBS idênticas, com 267,25 m2 de área, que seriam construídas no Município de Jenipapo de Minas/MG, respectivamente nas comunidades rurais de Muquém e Vargem Formosa. Os processos licitatórios possuíam o mesmo projeto básico (memorial descritivo, projeto arquitetônico e planilha orçamentária), que foi fornecido pelo Ministério da Saúde e pode ser encontrado no *site* <http://dab.saude.gov.br/portaldab/ape_requalifica_ubs.php>. Ademais, os instrumentos convocatórios possuíam as mesmas cláusulas editalícias e estavam sendo conduzidos pela mesma comissão de licitação. Salienta-se que a única diferença apresentada foi em relação ao horário de entrega e abertura dos envelopes com a habilitação e propostas pelas empresas participantes e o local onde seriam construídas. Segundo as atas respectivas, as sessões ocorreram no dia 23/10/2014, sendo a TP nº 011/2014 no período da manhã (09h30min) e a TP nº 012/2014 à tarde (14h30min).

A realização de duas licitações, no mesmo dia, para objetos idênticos fere o princípio da economicidade e eficiência do art. 37 da CF, pois a economicidade impõe adoção da solução mais conveniente e eficiente sob o ponto de vista da gestão dos recursos públicos.

As empresas participantes dos processos em epígrafe foram as seguintes:

Quadro 2 - Participação das empresas nas Tomadas de Preço nº 011/2014 e 012/2014

Empresa	CNPJ	Habilitadas	Valor da proposta em R$	
			TP 011/2014	TP 012/2014
Giuseppe Figueiro Onnis – EPP	01.134.894/0001-75	Sim	340.754,78	407.000,39
JJS Ltda.	09.289.086/0001-99	Sim	408.000,00	408.000,00
J. L. Construtora Marinho Ltda.	18.362.168/0001-02	Não	----------	----------
FECON Engenharia e Consultoria Ltda. – ME	17.418.277/0001-31	Não	----------	----------

Durante o exercício de 2014, a Prefeitura já havia cancelado duas outras Tomadas de Preços (TP nº 09/2014 e 010/2014) para realização das UBS objetos dos processos supracitados. O motivo alegado pela Administração foi a ausência de cláusula no edital exigindo habilitação técnico operacional da empresa. Salienta-se que foi baseado nesta cláusula que foram inabilitadas duas das quatro empresas participantes das TP nº 011/2014 e 012/2014. As atas de julgamento das TP nº 011/2014 e nº 012/2014 informam que as empresas J. L. Construtora Marinho Ltda., CNPJ: 18.362.168/0001-02, e FECON Engenharia e Consultoria Ltda. – ME, CNPJ: 17.418.277/0001-31, haviam sido inabilitadas por não atenderem ao disposto no item VI do edital (atestados de capacidade técnica mínimos exigidos). Ressalta-se, no tocante à capacitação técnico-operacional, que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União - TCU, consolidada na Súmula nº 263/2011, considera legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes.

Salienta-se que a empresa vencedora dos dois certames (Giuseppe Figueiro Onnis – EPP, CNPJ nº 01.134.894/0001-75) apresentou, como comprovação de quantitativos mínimos, obras realizadas no próprio Município Jenipapo de Minas, durante o exercício de 2004. Ademais, foi identificada a Portaria Municipal nº 148, de 04/12/2007, que designou o senhor de CPF: ***.808.316-**, Crea/MG 34.120 –D, que é sócio da empresa vencedora, como técnico responsável pela fiscalização de obras de engenharia no Município de Jenipapo de Minas, em convênios firmados com o Estado de Minas Gerais e a União. Não foi identificado, pela equipe de fiscalização da CGU, até quando esta Portaria ficou em vigor.

Verificou-se também que o resumo dos editais das TP nº 011/2014 e 012/2014 não foram publicados no Diário Oficial da União - DOU, contrariando o disposto no inciso I do art. 21 da Lei nº 8.666/93 e, por conseguinte, o art.37 da Constituição Federal. Nota-se que esta obrigatoriedade decorre do fato de se tratar de obra financiada parcial ou totalmente com recursos federais. A publicação dos avisos contendo os resumos dos editais objetiva garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos os interessados e a possibilitar o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes.

Durante a análise das cláusulas dos editais das TP nºs 011/2014 e 012/2014, foram identificadas falhas em relação à exigência de realização de visita técnica e à exigência de quitação da anuidade do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA.

O item 6.3.4 dos editais das TP nºs 011/2014 e 012/2014 informa o seguinte: "*certidão de registro no Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (CREA) e de Quitação da Empresa e de seu engenheiro responsável Técnico*".

A exigência de quitação ultrapassa o permissivo abrigado pelo art. 30 da Lei nº 8.666/93, bem como se constitui como desnecessária medida restritiva ao certame. Ademais, o art. 64 da Lei nº 5.194/66, que regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, e dá outras providências, informa que: "*será automaticamente cancelado o registro do profissional ou da pessoa jurídica que deixar de efetuar o pagamento da anuidade,*

a que estiver sujeito, durante 02 (dois) anos consecutivos sem prejuízo da obrigatoriedade do pagamento da dívida.".

O item 6.3.1 dos editais da TP nºs 011/2014 e 012/2014 informa:

"*A Visita técnica ao local da obra, objeto da licitação, acontecerá exclusivamente no dia 20 de outubro de 2014, no período vespertino até às 16h00min, através do(s) profissional (s) engenheiro civil responsável (s) técnico(s) devidamente cadastrado(s) na(s) empresa(s) licitante(s) e com acompanhamento do responsável pelo departamento de obras do Município de jenipapo de Minas/MG*".

O item 6.3.3 dos editais da TP nºs 011/2014 e 012/2014, por sua vez, informa que:

"*as empresas que já realizaram a visita técnica ao local da obra – Comunidade do Muquém – conforme processo nº 046/2014 TP 010/2014, (cancelado pela Administração pública), não precisará realizá-la novamente, devendo apenas solicitar da Prefeitura Municipal atestado de Visita Técnica Atualizado*.".

A jurisprudência do TCU (Acórdãos do TCU - Plenário nº 2150/2008, 890/2008, 1174/2008, 800/2008, 2477/2009, 1599/2010 e 2776/2011) considera suficiente a declaração do interessado de que visitou o local das obras e conhece as condições sob as quais o objeto será executado, vedando-se a necessidade da apresentação de comprovante emitido pela Administração. Veda-se o agendamento em um único dia e horário para todos os licitantes, a fim de evitar a prévia ciência dos concorrentes sobre o universo dos possíveis interessados na disputa. Ademais, inexiste fundamento legal para se exigir, com vistas à habilitação da licitante, que a visita técnica seja realizada por um engenheiro responsável técnico, detentor de vínculo empregatício com a empresa licitante. Assim, o item 6.3.1 do instrumento convocatório das duas Tomadas de Preços configura exigência restritiva do caráter competitivo do certame.

Duas Tomadas de Preços realizadas no mesmo dia em sequência, o cancelamento de certames anteriores para o mesmo objeto, a não publicação dos editais no DOU e as visitas técnicas realizadas exclusivamente em um mesmo dia por todas as empresas eliminam o fator surpresa sobre quais as empresas participariam do processo licitatório. Nota-se que o fator surpresa é o principal aliado da Administração no caminho de garantir certames nos quais haja efetiva disputa evitando o conluio.

Adicionalmente, verificou-se que a planilha orçamentária anexada aos editais das TP nºs 011/2014 e 012/2014 informa que o valor total orçado pela Administração foi de R$408.000,00, incluindo o "Lucro e Despesas Indiretas" – LDI de 23%. Esta fazia parte do "projeto básico padrão para UBS I", fornecido pelo Ministério da Saúde – MS, junto com o memorial descritivo e com os projetos arquitetônicos. A planilha fornecida pelo MS apresenta, apenas, a identificação dos quantitativos e dos serviços que seriam executados (código do SINAPI). Os valores foram incluídos pela Prefeitura e posteriormente fornecidos aos participantes. Após a equipe de fiscalização da CGU realizar a soma de todos os serviços da planilha orçamentária anexa aos editais, foi identificado que o valor correto deveria ser de

R$354.923,53, ao invés dos R$408.000,00 apresentados. O erro de R$53.076,47 estava nos subtotais, conforme apresentado a seguir:

Tabela 2 - Comparação entre a planilha orçamentária anexa às TPs nºs 011/2014/ e 012/2014 e a elaborada pela equipe de fiscalização

Item	Descrição	Preço Total em R$	Valor correto em R$
1	Mobilização - Canteiro de Obras	6.830,84	6.830,84
2	Movimento de Terra	2.455,77	2.455,77
3	Cobertura	37.512,41	37.512,41
4	Fundação e estrutura (i)	69.436,22	16.359,71
	Estrutura (ii)	26.538,27	26.538,27
5	Alvenaria/Vedação	17.403,86	17.403,86
6	Impermeabilização	692,54	692,54
7	Investimentos - Pisos, paredes e tetos	99.609,39	99.609,39
8	Esquadrias	49.104,87	49.104,87
9	Instalações Elétricas	16.880,35	16.880,35
10 e 11	Instalações Sanitárias e Rede de ar comprimido	68.784,05	68.784,05
12	Comunicação visual	8.420,72	8.420,72
13	Diversos e limpeza da obra	4.330,89	4.330,89
	Total Geral	**R$408.000,16**	**R$354.923,65**
(i)	Item que apresentou diferença no subtotal.		
(ii)	Item sem numeração na tabela original.		

Conforme informado em quadro anterior, participaram da licitação quatro empresas, sendo habilitadas apenas duas. Nota-se que a segunda colocada da licitação (empresa JJS Ltda., nome fantasia João Batista dos Santos Construtora) apresentou como proposta, nas TPs nºs 011/2014 e 012/2014, planilhas idênticas à planilha orçamentária anexa aos editais, incluindo o erro na soma dos subtotais supracitados. Levando em consideração que a planilha era o valor máximo de aceitabilidade, pois era único parâmetro dos licitantes em relação à obra para o envio de suas propostas, a empresa só venceria o certame se fosse a única participante.

Durante a análise das Tomadas de Preço nºs 011/2014 e 012/2014, a equipe de fiscalização da CGU identificou que a empresa Giuseppe Figueiro Onnis – EPP, CNPJ: 01.134.894/0001-75 (CONSTRAR Construções E Engenharia), vencedora das licitações, apresentou para a

construção de um mesmo objeto (Unidade Básica de Saúde com 267,25m2, mesmo projeto arquitetônico e planilha orçamentária), na mesma data, preços diferentes.

Na TP nº 011/2014, foi oferecida pela licitante vencedora uma proposta no valor de R$340.754,78. Logo, a empresa apresentou um valor global inferior ao valor de R$354.923,53 da planilha orçamentária sem o erro de soma apontado anteriormente. No entanto, durante a realização da TP nº 012/2014, a empresa ofereceu uma proposta no valor de R$407.000,39 (o valor correto da proposta vencedora, após realização dos somatórios pela equipe de fiscalização da CGU, deveria ser R$403.471,77). Este valor representa um acréscimo de R$66.245,61 (= R$407.000,39 – R$340.754,78) na proposta do segundo certame para a realização do mesmo objeto. Nota-se que as propostas estão com a mesma data (22/10/2014) e foram entregues no mesmo dia, em horários diferentes. Cumpre salientar que, quando a TP nº 012/2014 foi realizada no período da tarde, a empresa vencedora já possuía a informação de quais empresas haviam realizado a visita técnica, item exigido como habilitação, e quais empresas haviam sido inabilitadas na TP nº 011/2014 (que possuía edital com as mesmas cláusulas da TP nº 012/2014). Salienta-se que neste certame a empresa vencedora ignorou os erros apresentados na planilha da licitação e ofereceu um valor apenas R$999,61 (=R$408.000,00 – R$407.000,39) abaixo da planilha orçamentária com o erro dos subtotais.

A diferença identificada nas planilhas da empresa vencedora, apresentadas na TP nºs 011/2014 e na TP nº 012/2014, foi de R$58.924,74. A tabela seguir detalha a situação encontrada, apresentando os itens em que foram detectadas as divergências de valores:

Tabela 3 - Comparação entre as planilhas vencedoras apresentadas nas TP nº 011/2014 e 012/2014 - data das propostas 22/10/2014 – itens com valores divergentes.

Item	Descrição	Quant.	TP 011/2014	TP 012/2014
			Preço Total em R$	Preço Total em R$
1.1	Placa de obra em chapa de aço galvanizado - Padrão Ministério da Saúde 1,50 x3,00 m	4,50	652,19	1.452,94
1.9	Barracão de obra em chapa de madeira compensada com banheiro, cobertura em fibrocimento 4 mm inclso instalações hidrosssanitárias e elétricas	40,00	3.237,36	3.862,20
3.1	Estrutura de madeira aparelhada para telha cerâmica apoiada em parede	286,94	20.371,48	30.317,22
3.2	Cobertura em telha cerâmica tipo francesa excluindo madeiramento	286,94	4.870,52	6.811,67
3.5	Calha em chapa de aço galvanizado	59,88	1.344,16	2.430,53
3.6	Rufos contra-rufos, água furtada em chapa de aço galvanizado	298,10	6.728,27	10.779,89

5.1	Alvenaria em tijolo cerâmico furado 10x10x20 cm 1/2 vez, assentado em argamassa traço 1:2:8(cimento, cal, areia) juntas 12 mm	790,91	14.037,78	24.125,92
9.12	Ponto de energia para tomada	61,00	3.394,36	4.182,92
9.19	Ponto de energia para interruptor	29,00	1.986,11	2.354,22
9.32	Ponto de instalação de lógica	11,00	612,10	945,48
10.5	Lavatório louça branca suspenso 29,5x39,0 cm padrão popular com sifão plástico tipo copo 1" e conjunto de fixação	12,00	717,93	997,04
10.8	porta papel toalha	13,00	343,15	889,04
10.12	Bancada em inox	2,70	2.676,23	2.848,09
10.13	Barra de apoio para deficientes físicos	18,20	3.536,99	5.302,12
10.37	Reservatório d'água de fibra cilindrico capacidade 5000 l	2,00	8.610,00	13.188,06
10.42	Ponto de água fria 3/4"	33,00	2.041,27	3.190,37
10.46	Caixa de inspeção em alvenaria de tijolo maciço 60x60x60 cm revestida internamente com barra lisa (cimento e areia, traço 1:4) E=2,0 cm com tampa pré-moldada de concreto e fundo de concreto 15MPA tipo C - Escavação e confecção águas pluviais e esgoto	18,00	2.355,70	4.162,32
10.48	Tubo de PVC esgoto/águas pluviais predial DN 100 mm - fornecimento e instalações	152,50	5.347,76	5.852,34
11.3	Posto de consumo completo dupla redução	10,00	3.118,67	6.765,00
12.5	Placa de identificação 6" em PVC adesivado com adesivo polimérico recortado eletronicamente e fixado à parede com fita dupla face dimensões 20x10 cm	20,00	5.043,00	18.454,92
13.4	Carga, transporte e destinação de entulhos DTM 10 km	39,58	3.213,10	4.250,55
			R$94.238,10	**R$153.162,84**

Durante a realização da TP nº 012/2014, as empresas inabilitadas apresentaram recursos, conforme consta no Termo de Habilitação elaborado, no dia 23/10/2014, e a comissão

encerrou a sessão alegando que em cinco dias iria proferir a decisão definitiva. Foi identificado que, no dia 27/10/2014, a assessoria jurídica da Prefeitura emitiu parecer favorável à inabilitação das empresas J. L. Construtora Marinho Ltda., CNPJ: 18.362.168/0001-02, e FECON Engenharia e Consultoria Ltda. – ME, CNPJ: 17.418.277/0001-31. Posteriormente, no dia 29/10/2014, a comissão julgou as empresas inabilitadas e declarou como vencedora a empresa Giuseppe Figueiro Onnis – EPP, CNPJ: 01.134.894/0001-75 (CONSTRAR Construções e Engenharia), pelo valor de R$407.000,39.

A comissão permanente de licitação designada pela Portaria nº 374, de 06/02/2014, era a seguinte: CPF: ***.197.088-**, CPF: ***.647.486-**, CPF: ***.048.396-**, CPF ***.398.748-**, CPF ***.034336-** e CPF: ***.227.516-**. No entanto, a comissão responsável pelas TPs nºs 011/2014 e 012/2014 foi composta apenas pelos três primeiros. Posteriormente, a Portaria nº 403, de 28/10/2014, designou nova comissão permanente, alterando apenas o último membro dos seis anteriormente citados. Foi incluído o CPF: ***.793.257-** no lugar do CPF: ***.227.516-**, que não estava participando na comissão das TPs nºs 011/2014 e 012/2014. Em que pese a nova Portaria não ter removido nenhum dos três membros da comissão responsável pela TP nº 012/2014, esta foi alterada com a inclusão do novo membro, CPF: ***.793.257-**, que entrou no lugar do CPF ***.048.396-**. Verifica-se que esta alteração, ocorreu um dia antes da sessão de julgamento da TP nº 012/2014 (29/10/2014) e que este novo membro assina a ata de julgamento, no entanto sua assinatura (rubrica) não consta nas propostas (planilhas) das duas empresas habilitadas.

Durante a análise das TPs nºs 011/2014 e 012/2014, foi identificado que a comissão não anexou os envelopes das empresas assinados por todos os licitantes e membros da comissão, a fim de comprovar o sigilo das propostas.

Em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 040022/14, de 25/03/2014, a Prefeitura de Jenipapo de Minas informou que a comissão recolheu os envelopes, referentes ao processo TP nº 012/2014 durante o período de análise dos recursos. Depois, informou aos licitantes da decisão do jurídico e sobre a nova data marcada para a análise das propostas, dia 29/10/2014. As empresas inabilitadas não compareceram.

Levando em consideração que o valor correto para a planilha contratada na TP nº 011/2014 deveria ser de R$314.400,50, após correção do somatório e do superdimensionamento de quantidade apontado em item específico deste relatório, e a planilha da TP nº 012/2014 foi contratada pelo valor de R$407.000,39 para o mesmo objeto, no mesmo dia, verifica-se que houve uma diferença de R$92.599,89, que representa um aumento de 29,45%.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:
"A Prefeitura Municipal procura sempre observar os princípios da economicidade, da moralidade e da impessoalidade nos processos em que atua, e reiteramos que, jamais houve a intenção de agir de má fé, beneficiando qualquer participante, haja vista, se houvesse a intenção de restringir a participação de empresas, não teriam participado 04 licitantes.

Na questão de duas tomadas de preço no mesmo dia, e em sequência, se deu, no nosso entendimento, justamente para "facilitar" a participação das empresas cadastradas, para ter que voltar ao Município para participar de outro certame em outro dia, já que eram processos iguais.
Quanto ao cancelamento de outros certames, a Administração Pública tem possibilidade de revisar (rever) seus próprios atos, devendo anulá-los por razões de ilegalidade (quando nulos) e podendo revogá-los por razões de conveniência ou oportunidade (quando inoportunos ou inconvenientes) a Administração Pública. No caso em tela, o que determinou essa ação, foram as inconsistências detectadas pelo setor de licitações, quanto à exigência de comprovação do acervo técnico, o que mais tarde inabilitou 02 das empresas licitantes.
Quanto ás visitas técnicas no mesmo dia, também procuramos buscar o princípio da economicidade, uma vez que, as obras de Muquém e Vargem Formosa distam 45 e 30 Km respectivamente da sede.
A intenção é que, fôssemos apenas uma vez nos locais das obras, evitando o deslocamento de veículos e pessoal por diversas vezes diariamente, coibindo sobremaneira os gastos com combustível, manutenção do veículo (o setor de obras só possui um veículo) e pessoal, e ademais, que não dispomos de um corpo de funcionários nem veículos que possam ficar à disposição dos participantes. Por fim, é importante salientar que, apesar da determinação de que a visita seria num só dia, nenhuma empresa seria impedida de participar de certame, ainda que não tivesse participado da visita técnica, o que poderia ser feito inclusive no dia da licitação, se assim fosse solicitado por algum dos participantes.
No quesito publicação, a Prefeitura Municipal adotou, através da Lei Nº282/2009, de 04 de Dezembro de 2009, o Diário Oficial do Município, para todas as publicações institucionais do Município. As publicações são disponibilizadas na Internet, e por esse motivo, todos os processos licitatórios são cadastrados no site.
De qualquer maneira, o Município tomará providências para que não volte a ocorrer esse tipo de situação."
(...)
"Ao final, informamos que na Planilha orçamentária, houve um erro de soma dos valores conforme demonstrativo adiante, ao aplicar a fórmula do Excel (=SOMA(I36:I49)), onde o item 4-Fundação e Estrutura, que foi somado juntamente com a totalização do item "Estrutura" e mais os itens 4.8, 4.9, 4.10, 4.11, 4.12 e 4.13, que compõem este item, e ao final, na totalização, o item "Estrutura" voltou a ser somado pela terceira vez.
Detectado o erro, e as inconsistências da licitação e na execução do processo, a Empresa será convocada, para o ajuste da planilha orçamentária, e, não havendo acordo, proporemos a rescisão do contrato com a empreiteira, e a reabertura do processo de construção da unidade".

Análise do Controle Interno

Com relação à justificativa de realizar os processos no mesmo dia para "facilitar" a participação das empresas, a própria Prefeitura informa que as TP nº 011/2014 e TP 012/2014 "eram processos iguais". Logo, seria economicamente viável que a Administração realizasse apenas uma licitação, dividida por lote, pois são obras idênticas que seriam realizadas em lugares diferentes.

A realização de dois certames idênticos, na mesma data, fez com que a empresa vencedora das licitações apresentasse propostas com diferença de R$58.924,74 (=R$153.162,84 -

R$94.238,10). Esta diferença ocorreu, provavelmente, porque antes da realização da TP nº 012/2014 a empresa vencedora já possuía as informações da TP nº 011/2014 sobre quais empresas haviam realizado a visita técnica, item exigido como habilitação, e quais empresas haviam sido inabilitadas. Esses fatos revelam que a atitude de realizar duas Tomadas de Preços, no mesmo dia e em sequência, o cancelamento de certames anteriores para o mesmo objeto, a não publicação dos editais no DOU e as visitas técnicas realizadas exclusivamente em um mesmo dia por todas as empresas eliminam o fator surpresa do processo licitatório e ferem os princípios da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Com relação ao fato de a Administração ter anulado os processos licitatórios anteriores, este fato analisado isoladamente não apresenta nenhuma impropriedade, pois, de acordo com a Súmula do Superior Tribunal Federal – STF nº 473: "*A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.*". Salienta-se, porém, que a Prefeitura utilizou os atos processuais anteriores ao permitir que as empresas que já haviam realizado a visita técnica ao local da obra durante a realização dos processos cancelados não precisariam realizá-la novamente, devendo apenas solicitar da Prefeitura Municipal atestado de visita técnica atualizado.

Com relação às visitas técnicas, a jurisprudência do TCU (Acórdãos do TCU - Plenário nº 2150/2008, 890/2008, 1174/2008, 800/2008, 2477/2009, 1599/2010 e 2776/2011) considera suficiente a declaração do interessado de que visitou o local das obras e conhece as condições sob as quais o objeto será executado, vedando-se a necessidade de apresentação de comprovante emitido pela Administração. Veda-se o agendamento em um único dia e horário para todos os licitantes, pois a fim de evitar a prévia ciência dos concorrentes sobre o universo dos possíveis interessados na disputa. Ademais, a informação prestada pela Prefeitura de que "*apesar da determinação de que a visita seria num só dia, nenhuma empresa seria impedida de participar de certame, ainda que não tivesse participado da visita técnica, o que poderia ser feito inclusive no dia da licitação, se assim fosse solicitado por algum dos participantes.*", demonstra clara afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório que exigia a visita técnica como requisito de participação dos certames, conforme apresentado a seguir: "*A Visita técnica ao local da obra, objeto da licitação, <u>acontecerá exclusivamente</u> no dia 20 de outubro de 2014 (...)*". (original sem grifo)

Com relação à publicação do edital, a Prefeitura informou que adota a Lei municipal nº 282/2009, de 04/12/2009, que regula como meio oficial de comunicação o Diário Oficial do Município instituído e administrado pela Associação de Municípios Mineiros – AMM. Nota-se que a obrigatoriedade da publicação dos resumos dos editais no Diário Oficial da União está disposta no inciso I do art. 21 da Lei nº 8.666/93, que assim informa:

"Art.21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada,

deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;" (original sem grifo)".

O desrespeito ao artigo supracitado fere os princípios da legalidade, isonomia e publicidade insculpidos no art.37 da Constituição Federal.

Com relação ao erro de soma dos valores, a Prefeitura reconhece que foi "*detectado o erro e as inconsistências da licitação e na execução do processo*". Verifica-se novamente uma falha da Prefeitura que resultou em um potencial prejuízo aos cofres públicos, no valor de R$53.076,47 (= R$408.000,16 – R$354.923,65), tendo sido apresentado como justificativa para tal irregularidade o erro no somatório.

Com relação às medidas saneadoras que serão realizadas pela Prefeitura, foi informado que a empresa vencedora das TP nºs 011/2014 e 012/2014 será convocada para ajustar a planilha orçamentária e, caso não haja acordo, serão propostas a rescisão contratual e a reabertura de um novo processo licitatório.
Nota-se que as licitações (TP nºs 011/2014 e 012/2014) tinham como anexo uma planilha orçamentária com valor total de R$408.000,16 e que esta apresentava um erro no somatório dos subtotais e, portanto, deveria ser de R$354.923,65. A empresa, ao apresentar, na primeira licitação (TP nº 011/2014), a proposta com valor de R$340.754,78, demonstrou ter conhecimento da planilha orçamentária com o erro nos subtotais de R$ 53.076,47 (= R$408.000,16 – R$354.923,65). Porém, posteriormente, ignorou tal fato e apresentou, na segunda licitação (TP nº 012/2014), que ocorreu no mesmo dia, uma proposta no valor de R$407.000,39, isto é, R$58.924,74 mais cara para execução do mesmo objeto. Salienta-se que a empresa vencedora apresentou, no mesmo dia, para execução de serviços idênticos, valores diferentes, conforme planilha apresentada no fato desta constatação. Outro fato a ser observado é o de que nenhuma outra empresa questionou a existência de erro nas planilhas orçamentárias dessas licitações.
Sem querer interferir na margem de liberdade sobre a qual se assenta a possibilidade de escolha, que corresponde à noção de mérito administrativo, ou do juízo de conveniência e oportunidade da sua decisão no atendimento do interesse público, juízo esse efetuado pela autoridade à qual se conferiu o poder discricionário, em relação à segunda licitação (TP nº 012/2014), vale registrar que não foi identificada a boa fé da empresa vencedora, sendo cabível rescisão contratual baseada no interesse público, conforme disposto no inciso XII, art. 78, da Lei nº 8.666/93. Salienta-se que foram identificadas diversas impropriedades nos processos licitatórios em tela que restringiram o caráter competitivo. Sendo assim, a Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos.

Recomendações:
Recomendação 1: Providenciar junto à Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG o ressarcimento do valor total dos repasses efetuados por meio da Portaria MS/GM nº

1.380/2013 (Proposta nº 11422618000113003), de 09/07/2013, sob pena da instauração da Tomada de Contas Especial, depois de esgotadas as providências administrativas.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Os trabalhadores identificados na construção da Unidade Básica de Saúde, localizada na comunidade rural de Vargem Formosa, não são empregados da empresa vencedora da licitação.

Fato

O edital da Tomada de Preços nº 012/2014 foi elaborado em 06/10/2014, tendo como objeto a construção de uma Unidade Básica de Saúde na comunidade rural de Vargem Formosa, no Município de Jenipapo de Minas/MG. A abertura dos envelopes de habilitação e propostas ficou estabelecida para o dia 23/10/2014.

O Termo de Habilitação informa que a sessão ocorreu em 23/10/2014 e que foi certificada a regularidade das empresas JJS Ltda., CNPJ 09.289.086/0001-99 e Giuseppe Figueiro Onnis – EPP, CNPJ: 01.134.894/0001-75. As empresas J. L. Construtora Marinho Ltda., CNPJ 18.362.168/0001-02, e FECON Engenharia e Consultoria Ltda. – ME, CNPJ 17.418.277/0001-31, haviam sido inabilitadas por não atenderem ao disposto no item VI do edital referente à apresentação dos atestados de capacidade técnica mínimos exigidos. Sendo assim, cada empresa inabilitada entrou com recurso e a comissão encerrou a sessão alegando que em cinco dias iria proferir a decisão definitiva.

Foi identificado que, no dia 27/10/2014, a assessoria jurídica da Prefeitura emitiu parecer favorável à inabilitação das empresas J. L. Construtora Marinho Ltda., CNPJ 18.362.168/0001-02, e FECON Engenharia e Consultoria Ltda. – ME, CNPJ 17.418.277/0001-31. No dia 29/10/2014, a Comissão de Licitação negou o provimento dos recursos impetrados e declarou como vencedora a empresa Giuseppe Figueiro Onnis – EPP, CNPJ: 01.134.894/0001-75 (CONSTRAR Construções E Engenharia), pelo valor de R$407.000,39.

O Contrato nº 055/2014 foi celebrado, em 30/10/2014, entre a Prefeitura de Jenipapo de Minas e a empresa Giuseppe Figueiro Onnis – EPP, CNPJ: 01.134.894/0001-75 (CONSTRAR Construções E Engenharia), pelo valor de R$407.000,39. Nota-se que esta empresa individual tem um único sócio (CPF ***.808.316-**).

A ordem de serviço da Tomada de Preços nº 012/2014 autorizou o início dos serviços de construção da UBS na comunidade de Vargem Formosa, com área de 267,25 m2, em 30/10/2014.

Durante visita à obra pela equipe de fiscalização (27/02/2015), localizada na comunidade rural de Vargem Formosa, foi identificado que havia dez pessoas trabalhando. Ao contrário do que havia sido identificado na obra de construção da UBS de Muquém, tratado em relatório específico relativo à fiscalização daquela obra, os trabalhadores não estavam com o uniforme da empresa J. L. Construtora Marinho Ltda., CNPJ: 18.362.168/0001-02, que havia sido inabilitada na Tomada de Preços nº 012/2014. Salienta-se que a visita à UBS de Vargem Formosa ocorreu um dia após a visita à comunidade Muquém, onde havia sido identificado que os funcionários estavam vestindo o uniforme da empresa inabilitada.

Por meio de entrevistas, os trabalhadores informaram à equipe de fiscalização da CGU que trabalhavam para a empresa J. L. Construtora Marinho Ltda. e que era o sócio-adminstrador (CPF ***.917.236-**) da referida empresa que realizava os pagamentos. A equipe de fiscalização da CGU anotou os nomes dos dez funcionários, no entanto eles não portavam os seus respectivos documentos de identidade.

Foto da obra localizada na comunidade de Vargem Formosa.

Foto da obra localizada na comunidade de Vargem Formosa.

Após consulta realizada no dia 27/03/2015, acerca do recolhimento da Guia de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social – GFIP da empresa Giuseppe Figueiro Onnis – EPP, CNPJ: 01.134.894/0001-75, foram identificados dois trabalhadores (1.292.947.438-8 e 1.281.534.538-4) que haviam sidos admitidos como empregados, em 28/01/2015, dentre os dez identificados pela equipe de fiscalização da CGU, durante visita à obra. Nota-se que a GFIP foi cadastrada, em 05/02/2015, pela empresa empregadora e a obra foi iniciada em 30/10/2014.

Por meio da Solicitação de Fiscalização nº 040022/11, de 27/02/2015, foi questionado à Prefeitura sobre a situação de outra empresa que não foi a vencedora do certame estar executando a obra de construção da Unidade Básica de Saúde na comunidade rural de vargem Formosa. A Prefeitura, por meio do documento s/n, enviado mediante *e-mail*, no dia 04/03/2015, informou o seguinte:

"As obras são de responsabilidade da Construtora CONSTRAR, empresa que venceu o processo licitatório. Ao interpelarmos a empresa a respeito dessa situação, eles nos informaram que contrataram os funcionários da Construtora Marinho, inclusive o encarregado da obra, que foram dispensados por esta, em número de 14 (quatorze), tendo os devidos registros realizados em carteira, INSS, FGTS, CEI da obra, GEFIP, etc., tudo conforme fixado em contrato e de acordo com as leis trabalhistas vigentes.".

A empresa apresentou como comprovação para a obra de Vargem Formosa os seguintes documentos:

- Matrícula CEI da obra de Muquém com número 51.228.93901/73;

- relação de trabalhadores constantes no arquivo SEFIP, informando a relação de seis empregados admitidos em 28/01/2015, competência de janeiro e fevereiro de 2015;

- recolhimento de FGTS realizado no dia 06/03/2015, no valor de R$6.887,88

Em que pese a justificativa da Prefeitura, foi apresentada a relação de apenas dois dentre os dez trabalhadores identificados durante a fiscalização pela equipe da CGU. Ademais, não foram fornecidas as cópias das carteiras de trabalho comprovando o vínculo anterior com a empresa J. L. Construtora Marinho Ltda., CNPJ: 18.362.168/0001-02, e o atual da empresa Giuseppe Figueiro Onnis – EPP, CNPJ: 01.134.894/0001-75 (CONSTRAR Construções E Engenharia).

Por fim, cabe frisar que foi informado pelos trabalhadores que o sócio administrador da empresa J. L. Construtora Marinho Ltda. é quem realiza os pagamentos aos empregados.

Ressalta-se que o Contrato nº 055/2014 e o edital da Tomada de Preços nº 012/2014 não apresentam a possibilidade de subcontratação. Salienta-se que, conforme inciso VI do art. 78 da Lei nº 8.666/93, a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato, é motivo para a rescisão do contrato.

Ademais, a Decisão nº 351/2002 – Plenário, informa o seguinte sobre a sub-rogação plena:

"(...) *a* ***sub-rogação plena****, como operada, simplesmente substitui o juízo da Administração - único e soberano, formado durante e por meio do procedimento licitatório - pelo juízo do licitante vencedor, o qual, por ato próprio, escolhe - agora sem qualquer critério e sem empecilhos - terceiro para executar o objeto a ele adjudicado e responder pelas obrigações e direitos previstos no contrato administrativo, passando a assumir a posição de contratado. Esse sacrifício do princípio da eficiência por ato unilateral de pessoa alheia à Administração Pública - única constitucionalmente autorizada a laborar juízos nessa área - representa ato diretamente atentatório à eficácia e à própria validade do preceito constitucional. A mera anuência da Administração à sub-rogação contratual não substitui nem supre o juízo anteriormente formulado na escolha do contratado, em rigoroso procedimento licitatório. (...).*
Proceda à identificação e à verificação da idoneidade da empresa a ser subcontratada pelo licitante vencedor somente na etapa de assinatura do contrato, retirando do edital do certame esse tipo de exigência ainda na fase de apresentação das propostas.".

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura de Jenipapo de Minas/MG informou, por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, o seguinte:
"*As obras são de responsabilidade da Construtora CONSTRAR, empresa que venceu o processo licitatório. Ao interpelarmos a empresa a respeito dessa situação, eles nos informaram que contrataram os funcionários da Construtora Marinho, inclusive o encarregado da obra, que foram dispensados por esta, em número de 14 (quatorze), tendo os devidos registros realizados em carteira, INSS, FGTS, CEI da obra, GEFIP, etc., tudo conforme fixado em contrato e de acordo com as leis trabalhistas vigentes. Infelizmente, eles não tem como impedir que os trabalhadores utilizem qualquer uniforme ou outra indumentária, a não ser que, sejam disponibilizados EPI's, e o uniforme faça parte desses equipamentos*.".

Análise do Controle Interno

Em que pese a justificativa apresentada, as obras são sim de responsabilidade da contratante, de acordo com o art. 67 da Lei nº 8.666/93 que assim dispõe: "*a execução do contrato <u>deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração</u> especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.*" (original sem grifo)
A obra teve inicio, no dia 30/10/2014, e a visita da equipe ocorreu, apenas, em 26/02/2015. No entanto, durante os trabalhos realizados no Município, não foi apresentado pela Prefeitura qualquer documento que comprovasse a efetiva fiscalização por parte da Administração municipal responsável pela contratação.

O Contrato nº 054/2014 e o edital da Tomada de Preços nº 011/2014 não apresentam a possibilidade de subcontratação. Salienta-se que, conforme inciso VI do art. 78 da Lei nº 8.666/93, a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato, é motivo para a rescisão do contrato.

Embora tenham sido disponibilizados à Prefeitura os nomes dos funcionários identificados na obra para que aquela pudesse prestar informações adicionais, não foram fornecidos esclarecimentos além dos já dispostos no fato desta constatação. Os nomes dos trabalhadores encontrados na UBS foram retirados do fato, a fim de preservá-los. Ademais, não foram fornecidas as carteiras de trabalho, de modo que fosse comprovada a efetiva contratação dos funcionários da Construtora Marinho pela Construtora CONSTRAR.

Por fim, a evidenciação dos fatos relatados por esta equipe de fiscalização e a efetiva responsabilização dos envolvidos carece de depoimento oficial dos funcionários identificados na obra, do encarregado e dos sócios-administradores das empresas J. L. Construtora Marinho Ltda. e Construtora CONSTRAR, pois se assim se confirmarem configuram a sub-rogação plena, substituindo o juízo da Administração, formado durante e por meio do procedimento licitatório.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado, haja vista o superdimensionamento de quantitativos em relação ao projeto básico padrão, ocasionando sobrepreço por quantidade, a construção da Unidade Básica de Saúde na comunidade de Vargem Formosa sem a comprovação da utilização de critérios técnicos para a escolha do local, a ocorrência de falhas na realização de duas Tomadas de Preços para execução de duas Unidades Básicas de Saúde idênticas, relacionadas à restrição ao caráter competitivo do certame e à contratação da mesma empresa na mesma data com diferença de valor de R$66.245,61.

Ordem de Serviço: 201501990
Município/UF: Jenipapo de Minas/MG
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão
Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JENIPAPO DE MINAS
Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Prejuízo: R$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27/02/2015 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / 20AD - Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família no município de Jenipapo de Minas/MG.

A ação fiscalizada destina-se a realizar acompanhamento da execução da Estratégia de Saúde da Família 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.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Operacionalização inadequada da Estratégia de Saúde da Família trazendo prejuízos à atenção básica em saúde no município de Jenipapo de Minas/MG.

Fato

A Estratégia de Saúde da Família (ESF) no município de Jenipapo de Minas/MG está prejudicada por estar sendo operacionalizada em desacordo com os normativos estabelecidos pelo Ministério da Saúde, especificamente quanto à atuação dos médicos, à produção das equipes e à utilização das estruturas físicas disponíveis.

Atuação dos Médicos

Os três médicos integrantes das equipes não atuam exclusivamente no atendimento as ações de atenção básica características da estratégia de saúde da família, dividindo seus esforços, competências e carga horária com o atendimento no “Centro de Saúde de Jenipapo de Minas”

(CNES 4041437), conhecida no município como Policlínica Municipal, que presta serviços de atendimento ambulatorial de média complexidade.

Os contratos firmados com os médicos CPF ***.944.686-**, CPF ***.534.425-** e CPF ***.694.106-** formalizam esse duplo atendimento na medida em que definem que a prestação de serviços de assistência médica ambulatorial compreenderá *"32 consultas diárias pequenas cirurgias, acompanhamento de pacientes de saúde mental, atender ao PSF (Programa de Saúde da Família) e atendendo urgências e emergências fora do horário normal de trabalho por dez dias mensal"* (cláusula primeira dos contratos). A atuação dos médicos, portanto, não está restrita às atividades da ESF, pois são realizadas concomitantemente ações de média complexidade, como o atendimento de urgências e emergências no Centro de Saúde e de pacientes de saúde mental, durante a carga horária de 40 horas semanais, estabelecida em contrato e exigida pela Portaria GM/MS nº 2.488/2011 para os profissionais da Saúde da Família.

No âmbito da ESF, os médicos concentram-se no atendimento da demanda espontânea e agendada de consultas médicas no "Centro de Apoio a Saúde da Família Sede" (CNES 7167148), atividade feita de forma aleatória e independente em relação ao local de moradia dos pacientes, porque qualquer profissional pode atender qualquer usuário independente da equipe à qual estão vinculados. Os dados de produção registrados no Sistema de Informação da Atenção Básica (SIAB) corroboram a afirmação anterior na medida em que demonstram a contribuição dos médicos conjuntamente para o resultado, das três equipes.

As "escalas de atendimento médico" apresentadas pelo gestor municipal também corroboram o atendimento a pacientes de outras equipes, sendo contumazes registros diários do tipo *"atendimento no PSF-Sede (para pacientes na área PSF Renascer para o Progresso e Renascer para o Futuro) demanda + agendamento"* para os três profissionais. Além disso, todas as escalas apresentadas registram a seguinte observação: *"**escala sujeita à alteração devido à rodízio dos três médicos dos PSF, a fim de cobrir a demanda da Policlínica Municipal**"*.

Os médicos, então, não executam plenamente as atribuições comuns e específicas estabelecidas no item "Das Atribuições dos membros das equipes de Atenção Básica" da Política Nacional da Atenção Básica (PNAB), consubstanciada na Portaria GM/MS nº 2.488/2011, comprometendo, por exemplo, atividades essenciais à ESF como:

- realização de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde e prevenção de agravos;
- realização das ações programáticas, coletivas e de vigilância à saúde;
- prática do cuidado familiar e dirigido a coletividades e grupos sociais por meio de intervenções que influenciem os processos de saúde doença dos indivíduos, das famílias, coletividades e da própria comunidade;
- ações de educação em saúde a população adstrita, conforme planejamento da equipe;
- contribuir, realizar e participar das atividades de educação permanente de todos os membros da equipe.

Dessa forma, os médicos da ESF trabalham de forma dissociada dos demais integrantes das equipes, prejudicando o trabalho multiprofissional, interdisciplinar e em equipe, uma das diretrizes/fundamentos da atenção básica, conforme definido na PNAB. Essa forma de atuação dos médicos também dificulta a vinculação do profissional à população adscrita,

tornando impessoal a relação médico-comunidade por prescindir do contato direto e contínuo, contato esse que gera uma relação de confiança e respeito.

Resta prejudicado, então, um dos pontos centrais da Estratégia que é o estabelecimento de vínculo e a criação de laços de compromisso e de responsabilidade entre os profissionais médicos, a equipe de saúde da família e a população.

Produção das equipes

Os dados registrados para a ESF no SIAB evidenciam os baixos índices de produção das três equipes de Jenipapo de Minas/MG, principalmente em relação às visitas domiciliares e à realização de atividades coletivas de educação em saúde para a população adscrita, conforme demonstrado no quadro seguinte.

Quadro – Dados de produção das equipes da Estratégia de Saúde da Família.

Equipe	Competência	Famílias cadastradas	Visita domiciliar pelo ACS	Visita ACS/ família/ mês	Atendim. em grupo	Procedim. coletivos	Reuniões
Renascer para a Saúde	Nov/2014	880	456	0,52	17	0	1
	Dez/2014		271	0,31	10	0	0
	Jan/2015		178	0,20	4	0	1
Renascer para o Futuro	Nov/2014	386	317	0,82	5	0	0
	Dez/2014		256	0,66	5	0	1
	Jan/2015		221	0,57	3	0	1
Renascer para o Progresso	Nov/2014	499	413	0,83	16	0	1
	Dez/2014		382	0,77	12	0	1
	Jan/2015		244	0,49	5	0	1

Fonte: Elaborado pela CGU, com base nos relatórios do SIAB apresentados pelo gestor municipal.

Entre novembro de 2014 e janeiro de 2015, portanto, as visitas dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) não são suficientes para atingir a referência média de uma visita/família/mês, estabelecida nas atribuições do ACS constantes do item "Das Atribuições dos membros das equipes de Atenção Básica" da PNAB. O índice máximo no período obtido pelas equipes foi de 0,83. Mesmo estendendo a análise para doze meses (fevereiro/2014 a janeiro/2015), os relatórios do SIAB também demonstram índices inferiores à referência média de uma visita/família/mês: 0,52 para a equipe "Renascer para a Saúde", 0,93 para a "Renascer para o Futuro" e 0,89 para a "Renascer para o Futuro".

O número de visitas domiciliares dos médicos também é insignificante, pois durante o período de fevereiro/2014 a janeiro/2015, os relatórios do SIAB registram 55 visitas, implicando em uma média mensal apenas 1,5 visita por profissional.

Em relação às atividades em grupo – entendidas como atividades de educação em saúde contando com 10 ou mais participantes e duração mínima de trinta minutos – as equipes reduziram o número de ações de 38 em novembro de 2014 para 27 em dezembro de 2014 e para apenas 12 em janeiro de 2015.

Registra-se também que, no período compreendido entre novembro de 2014 e janeiro de 2015, demonstrado no quadro anterior, as equipes de ESF não realizaram nenhum procedimento

coletivo – procedimentos de promoção e prevenção em saúde bucal, tais como bochechos fluorados, higiene bucal supervisionada e atividades educativas trimestrais – e apenas sete reuniões realizadas pelos ACS, com a participação de 10 ou mais pessoas e duração mínima de 30 minutos.

Os exemplos citados demonstram a produção insatisfatória das equipes da ESF, comprometendo a efetividade das ações de atenção básica no município de Jenipapo de Minas/MG, principalmente em relação às visitas domiciliares realizadas pelos profissionais de saúde.

Ressalta-se que a visita aos domicílios é fundamental para a Estratégia de Saúde da Família, pois possibilita o conhecimento das pessoas residentes da região, a observação de características ambientais e sociais, o fortalecimento da relação entre a equipe de saúde e o indivíduo, bem como o atendimento em casa de pessoas que estão restritas à cama por motivos de doença ou que tenham dificuldade para caminhar até a UBS.

Alocação inadequada das equipes de saúde da família

As equipes de Estratégia de Saúde da Família do município, apesar de registradas no "Centro de Saúde de Jenipapo de Minas" (CNES 4041437), estão sediadas efetivamente no "Centro de Apoio a Saúde da Família Sede" (CNES 7167148), unidade que não possui infraestrutura suficiente para permitir o funcionamento concomitante de três equipes de saúde da família.

Conforme registro no Plano Municipal de Saúde (PMS) 2014-2017, o "Centro de Apoio a Saúde da Família Sede" conta com recepção, consultório médico, consultório de enfermagem, sala de enfermagem, sala de arquivos, sala de teste do pezinho, sala de vacina, sala de reunião e sala de ACS, além das demais estruturas de apoio como banheiros, copa, etc. Esta unidade, apesar de não estar registrado no PMS, conta também com uma "sala ginecológica", com banheiro privativo, utilizada pelos médicos da ESF e, periodicamente, por um médico ginecologista contratado para realização de consultas agendadas.

O reduzido número de consultórios obriga os profissionais ao revezamento no oferecimento de consultas de demanda espontânea e agendada da unidade, pois não há possibilidade de atendimento simultâneo dos três enfermeiros ou dos três médicos, por existir apenas um consultório de cada profissão. Este revezamento, ainda, implica no atendimento aos usuários de forma aleatória e não criteriosa, desrespeitando a vinculação do usuário ao respectivo profissional da equipe de ESF que atende sua residência, principalmente em relação aos médicos.

Essa falha traz prejuízos à ESF porque dificulta o entendimento da população sobre as diretrizes estabelecidas para a atenção básica à saúde de *"ter território adstrito"* e de *"adscrever os usuários e desenvolver relações de vínculo e responsabilização entre as equipes e a população adscrita"*. Dessa forma, os usuários compreendem o atendimento prestado pelos profissionais como o tradicional modelo de atenção à saúde de cunho curativista e hospitalocêntrico.

Cabe ressaltar que em julho de 2013, conforme Portaria GM/MS nº 1.380/2013, Anexo III, o município foi contemplado no Componente Construção do Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde com recursos para construção de duas UBS, na zona rural, nas comunidades de Muquem e Vargem Formosa. Porém, caso a opção do gestor municipal fosse

pela construção das unidades na sede do município, duas equipes poderiam ser transferidas do "Centro de Apoio a Saúde da Família Sede", permitindo a distribuição territorial das equipes para ampliar a vinculação entre profissionais e população.

Outra falha na operacionalização da Estratégia de Saúde da Família é a contratação de profissionais por meio de vínculos de caráter temporário, que possibilitam maior rotatividade de profissionais com consequente perda do vínculo entre a equipe e a população adscrita.

Portanto, a Estratégia de Saúde da Família não está corretamente implantada no município de Jenipapo de Minas/MG, comprometendo a prestação dos serviços de atenção básica à saúde no município. A atuação dos médicos desvinculada do restante da equipe e com atendimento simultâneo às urgências da Policlínica Municipal, aliada à baixa produção das equipes de ESF em relação às visitas domiciliares e a realização de atividades em grupo e à falta de estrutura do "Centro de Apoio a Saúde da Família Sede" para sediar as três equipes, desatrela o serviço prestado no município dos fundamentos e diretrizes estabelecidos para a ESF na Política Nacional de Atenção Básica, aprovada pela Portaria GM/MS nº 2.488/2011.

Ressalta-se que as falhas apontadas prejudicam a consolidação da Estratégia de Saúde da Família como forma prioritária para reorganização da atenção básica à saúde em Jenipapo de Minas/MG, possibilitando a descontinuidade/irregularidade no atendimento prestado pelas equipes, além de prejudicar o entendimento da população do município sobre este modelo calcado na atuação de equipes multiprofissionais em ações de promoção da saúde, prevenção, recuperação, reabilitação de doenças e agravos mais frequentes, e na manutenção da saúde de uma comunidade localizada em área geográfica delimitada.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:

"Já é percebido pela Gestão da Saúde do município, as dificuldades em efetivar o serviço prestado pela Estratégia Saúde da Família (ESF) com relação ao atendimento médico, que reflete em toda a equipe e população adscrita. Não porque não conhecemos a legislação, mas pelas dificuldades que as prefeituras têm passado com atrasos e diminuição dos recursos. Mesmo que os médicos não executam plenamente suas atribuições devido ao atendimento no centro de saúde, não posso deixar de relatar que trabalhamos em conjunto para que as ações de saúde tenham um reflexo positivo para a população seja individual/coletivo, que garanta a promoção e a proteção da saúde, a prevenção de agravos, o diagnóstico, o tratamento, a reabilitação (...) conforme Portaria GM/MS nº 2.488/2011. Ações certificadas durante a fiscalização in loco, foram os grupos de hiperdia que estavam sendo realizados nas comunidades rurais, por toda a equipe, inclusive o médico.

São várias as ações desempenhadas pelas equipes: Grupo atividade de física com idosos, puericultura, gestantes, grupo com os pacientes do CAPS AD, ações que são preconizadas pela Vigilância em Saúde e etc.

Há algumas semanas estamos tentando conseguir um médico para dar plantão duas vezes/semana no Centro de Saúde. Assim, os três médicos das ESFs permaneceriam o mínimo preconizado para atendimento juntamente com suas equipes de 32 horas/semanais (GM/MS

nº 2.488/2011). Mas, sem sucesso devido a escassez de profissionais em nossa região e por julgarem baixo o valor pago pelo plantão. Uma vez identificado o problema mesmo antes da fiscalização resta solucioná-lo "Médico exclusivo para atendimento no Centro de Saúde (CNES4041437)", opção esta que já está sendo providenciada, porém ainda não encontramos profissional.

PRODUÇÃO DAS EQUIPES

Quanto às visitas dos ACS's realmente constatou-se baixa. Já estamos tomando providências quanto a essa questão, faremos reuniões com as equipes expondo as porcentagens das visitas, ressaltando a importância do cumprimento de uma visita/família/mês. Está previsto para esse ano um novo processo seletivo para o cargo de ACS, e assim que definir a equipe, prevalecendo os mesmos ACS's ou não, faremos nova reunião destacando esses pontos. Queremos ressaltar que a cobertura das visitas familiares apresentou-se mais inferior no mês de Janeiro devido ao recesso no final de dezembro de 2014. O município ficou duas semanas sem atendimento nos PSF's, apenas o setor que atende urgência/emergência ficou em funcionamento, conforme decreto da Prefeitura Municipal.

A visita dos médicos, realmente é bem reduzida, devido ao seu deslocamento em alguns dias para atendimento na Policlínica Municipal. A visita domiciliar desse profissional fica restrita apenas àqueles casos que mais necessitam, nos quais primeiramente o enfermeiro realiza a visita ao paciente, e constatando a necessidade e a dificuldade de locomoção do paciente até a unidade, é solicitada a visita do médico.

O número das atividades em grupo (Educação em Saúde) apresentou-se reduzido aos meses anteriores, principalmente em Janeiro de 2015, também devido ao recesso no mês de dezembro de 2014, como já citado anteriormente. Referente ao procedimento coletivo - Procedimentos de promoção e prevenção em saúde bucal, não foi possível a realização dos mesmos, devido a indisponibilidade de insumos para as equipes. Porém, já serão providenciados com o recurso do Programa Saúde Bucal na Atenção Primária (Resolução 4321, 21 Maio de 2014).

Temos consciência de que realmente existem falhas em todos os pontos questionados, porém já estão sendo revistos com muito empenho para solucioná-los, principalmente em relação às visitas domiciliares, que é o ponto essencial para resolutividade da assistência.

INFRAESTRUTURA

O município de Jenipapo de Minas possui três equipes de Estratégia de Saúde da Família registradas no CNES 4041437, mas que será adequado conforme orientação.

O PSF Renascer para o Progresso possui uma Unidade de Saúde na comunidade da Vila São José onde deverá ser cadastrada. O PSF Renascer para o Futuro possui duas Unidades de Saúde uma construída e doada pela empresa Egesa/CMT na comunidade da Agrovila e outra financiada pelo Estado na Comunidade Silvolândia. A dificuldade encontrada para descentralizar as equipes rurais do Centro de Apoio a Saúde da Família Sede (CNES 7167148) é devido as demais não possuírem Consultório Odontológico.

São difíceis os atendimentos concomitantes no Centro de Apoio da Unidade Sede pois, as equipes possuem escalas de atendimentos na zona rural.

Com relação a contemplação do município no Componente Construção do Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde em Julho de 2013, conforme Portaria GM/MS nº 1.380/2013 anexo III foi aderido pelo gestor anterior exonerado em 01/06/14."

Análise do Controle Interno

O gestor municipal confirmou os apontamentos da CGU sobre a operacionalização inadequada da Estratégia de Saúde da Família (ESF) no município de Jenipapo de Minas/MG, conforme se depreende dos seguintes excertos de sua manifestação:

- *"Mesmo que os médicos não executam plenamente suas atribuições devido ao atendimento no centro de saúde (...)";*
- *"A visita dos médicos, realmente é bem reduzida, devido ao seu deslocamento em alguns dias para atendimento na Policlínica Municipal.";*
- *"O número das atividades em grupo (Educação em Saúde) apresentou-se reduzido aos meses anteriores, principalmente em Janeiro de 2015, também devido ao recesso no mês de dezembro de 2014, como já citado anteriormente. Referente ao procedimento coletivo - Procedimentos de promoção e prevenção em saúde bucal, não foi possível a realização dos mesmos, devido a indisponibilidade de insumos para as equipes.";*
- *"Quanto às visitas dos ACS's realmente constatou-se baixa.";*
- *"A dificuldade encontrada para descentralizar as equipes rurais do Centro de Apoio a Saúde da Família Sede (CNES 7167148) é devido as demais não possuírem Consultório Odontológico."*

O prejuízo causado à população pela operacionalização inadequada da Estratégia de Saúde da Família foi, portanto, confirmado pela Prefeitura Municipal, que admitiu a atuação concomitante dos médicos no atendimento a urgências e emergências no "Centro de Saúde de Jenipapo de Minas" (Policlínica Municipal), durante o horário de trabalho definido para as equipes da ESF. Da mesma forma, os baixos índices de produção e a inexistência de infraestrutura da unidade de saúde destinada às equipes de ESF foram comentados na manifestação como desafios a serem resolvidos no futuro.

Quanto à possibilidade prevista na Portaria GM/MS nº 2.488/2011 de destinação de oito das 40 horas regulamentares "para prestação de serviços na rede de urgência do município ou para atividades de especialização em saúde da família, residência multiprofissional e/ou de medicina de família e de comunidade, bem como atividades de educação permanente e apoio matricial", citada na manifestação, ressalta-se que está condicionada "a decisão e prévia autorização do gestor", devidamente consubstanciada, regulamentada e publicizada em ato administrativo específico.

Quando a mudança proposta no cadastramento das equipes "Renascer para o Progresso" e "Renascer para o Futuro", é fundamental que seja acompanhada da efetiva lotação dos profissionais na unidade escolhida, evitando a transferência da equipe apenas no sistema. Caso a sede da equipe não seja alterada fisicamente para as unidades da zona rural, o município estaria inserindo informações inidôneas no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), o que permitiria a adoção de sanções.

Portanto, apesar das justificativas apresentadas pelo gestor municipal, a Estratégia de Saúde da Família no município de Jenipapo de Minas/MG permanece operacionalizada de forma

inadequada, necessitando de intervenções emergenciais para minimizar os prejuízos causados à população.

Recomendações:
Recomendação 1: O Gestor Federal deve notificar o município de Jenipapo de Minas/MG para que seja negociada a edição de um Termo de Ajuste Sanitário (art. 38 da Portaria GM/MS nº 204/2007), no prazo máximo de 60 dias a contar do recebimento da notificação, com a finalidade de se promover a regularização dos atendimentos prestados pelas equipes de Estratégia de Saúde da Família (ESF), notadamente quanto à garantia do cumprimento da carga horária mínima estabelecida para atividades específicas da ESF pelos médicos, quanto à distribuição adequada das equipes nas unidades básicas de saúde disponíveis no município e quanto à promoção de procedimentos para incremento da produção das equipes de atenção básica. Deve ser comunicado ainda ao Conselho Municipal de Saúde do município para que este acompanhe o cumprimento dessa notificação.

2.1.2. Impropriedades na inserção/atualização dos dados no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde.

Fato

O município de Jenipapo de Minas/MG conta com três equipes da Estratégia de Saúde da Família (ESF), que, conforme registro no Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (SCNES), estariam sediadas no "Centro de Saúde de Jenipapo de Minas" (CNES 4041437), unidade conhecida no município pelo nome de "Policlínica Municipal", localizado à Rua Costa, nº 1020, no Bairro Lagoinha.

Tal registro, porém, não condiz com a realidade encontrada no município. A visita procedida às unidades de saúde, em 24 e 25/02/2014, demonstrou que as equipes estão sediadas efetivamente no "Centro de Apoio a Saúde da Família Sede" (CNES 7167148), localizado no mesmo endereço do "Centro de Saúde de Jenipapo de Minas", Rua Costa, nº 1020, no Bairro Lagoinha. As duas unidades citadas estão localizadas no mesmo terreno, porém têm estruturas físicas totalmente independentes conforme demonstrado nas fotos seguintes.

Foto – Vista aérea do município, destacando as unidades de saúde localizadas na Rua Costa. Fonte: Google Maps, em 30/03/2015.	Foto – Vista externa do prédio do Centro de Apoio a Saúde da Família Sede. Jenipapo de Minas/MG, em 24/02/2015.

Além da falha na localização das equipes, o registro do "Centro de Apoio a Saúde da Família Sede" (CNES 7167148) está incompleto no SCNES porque não detalha as instalações físicas e os equipamentos disponíveis e registra como único tipo de "atendimento prestado" a "vigilância em saúde" e como "habilitações", a adesão do estabelecimento ao Projeto Mais Médicos. As unidades "Centro de Apoio a Saúde da Família São José" (CNES 7167113), "Centro de Apoio a Saúde da Família Agrovila Monte Alegre" (CNES 7167024) e "Centro de Apoio a Saúde da Família Silvolândia" (CNES 7166753) apresentam exatamente as mesmas falhas em seus registros no SCNES.

Em relação aos profissionais, o SCNES registra apenas um profissional – técnico de enfermagem – em cada um dos quatro centros de apoio, inclusive no próprio "Centro de Apoio a Saúde da Família Sede", onde estão localizadas, de fato, as três equipes de saúde da família.

Portanto, os registros dos estabelecimentos de saúde de Jenipapo de Minas/MG no CNES estão desconformes com a realidade do município, prejudicando o uso do referido sistema como *"instrumento essencial de gerenciamento e gestão utilizado para o direcionamento das ações de saúde do Sistema Único de Saúde (SUS)"*, conforme definido no caput da Portaria SAS/MS nº 134/2011. Ainda de acordo com esta portaria (art. 1º), constitui responsabilidade dos gestores municipais e dos gerentes dos estabelecimentos de saúde, a correta inserção, manutenção e atualização sistemática dos cadastros no SCNES para seus respectivos serviços de saúde, públicos e privados.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:

"Diante dos fatos apontados, podemos constatar que realmente os registros dos estabelecimentos de saúde de Jenipapo de Minas/MG estão desconformes com a realidade.

Até o momento a Secretaria de Saúde não havia tido nenhum problema com os pontos colocados. Mesmo não havendo problema, já vínhamos tentando colocar as equipes das ESFs (Equipe Saúde da Família) da zona rural em suas respectivas UBSs (Unidade Básica Saúde), mas foi constatado que, para que essa inclusão fosse feita, as Equipes de Saúde Bucal teriam que estar atuando também na zona rural, no momento inviável por não possuírem consultório Odontológico. A Secretaria de Saúde juntamente com a Prefeitura tomarão providências para ajustar essa situação.
A primeira providência será a exclusão do PSF Renascer para a Saúde do CNES 4041437 e incluir no CNES 7167148.

Em relação ao registro de apenas um profissional – Técnico de enfermagem em cada um dos quatro centros de apoio. A justificativa é a seguinte: para que fosse criado o CNES das UBS teríamos que ter um profissional cadastrado, então optamos por um Técnico de Enfermagem que não estava em outra equipe até a inclusão das equipes nas mesmas.

Consta no relatório preliminar da CGU que os SCNES – 7167148, 7167113, 7167024 e 7166753 estão incompletos. Foi tentado completar as informações no SCNES, mas aparece uma inconsistência, por não existir equipe cadastrada nas UBS. Portanto, quando forem incluídas as equipes nas devidas UBS não existirão mais problemas."

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal, em sua justificativa, concordou com o apontamento sobre a inconsistência dos dados registrados no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) em relação à realidade encontrada no município, informando que o atraso na mudança das equipes para a zona rural e as dificuldades operacionais no manuseio do sistema estão impedindo a atualização dos dados.

Reitera-se que a correção do registro de localização das equipes da ESF deve ser feito, independentemente da mudança da sede para unidades da zona rural. Atualmente, a mudança necessária no registro é a troca da sede das equipes do "Centro de Saúde de Jenipapo de Minas" (CNES 4041437) para o "Centro de Apoio a Saúde da Família Sede" (CNES 7167148), porque nesta última estão efetivamente sediadas, ainda que precariamente, as equipes de ESF do município de Jenipapo de Minas/MG.

Quanto à incompletude dos registros das unidades "Centro de Apoio a Saúde da Família Sede" (CNES 7167148), "Centro de Apoio a Saúde da Família São José" (CNES 7167113), "Centro de Apoio a Saúde da Família Agrovila Monte Alegre" (CNES 7167024) e "Centro de Apoio a Saúde da Família Silvolândia" (CNES 7166753), entende-se que não há correlação entre os registros relativos à infraestrutura e a existência ou não de equipes vinculadas, e, portanto, os problemas alegados podem ser decorrentes de questões operacionais do CNES. A resolução de tais problemas deve ser buscada junto aos responsáveis pelo sistema no Departamento de Informática do SUS (DATASUS), os quais podem ser acessados conforme instruções da aba "Fale Conosco" da página do CNES na internet (www.cnes.datasus.gov.br).

A inserção de profissionais em unidades apenas para atendimento à exigência do sistema deve ser evitada, sendo mantido o registro apenas caso esse profissional esteja lotado e efetivamente exercendo suas atividades na respectiva unidade. O sistema deve ser adaptado à realidade, nunca o contrário.

Portanto, apesar das justificativas apresentadas pelo gestor municipal, as impropriedades na inserção/atualização dos dados no CNES permanecem porque é imprescindível que os registros no sistema sejam efetivamente correspondentes à realidade física existente no município.

Recomendações:

Recomendação 1: Orientar o gestor estadual a monitorar regularmente a atualização dos dados pelo município de Jenipapo de Minas/MG, em atendimento ao disposto na Portaria nº 2.488/2011 (Anexo I, "Compete às Secretarias Estaduais de Saúde", item VI).

Recomendação 2: Determinar ao gestor municipal que promova as atualizações necessárias no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), de forma que os dados inseridos reflitam a real situação das equipes e/ou da produção realizada.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Precariedade do vínculo contratual temporário dos profissionais integrantes das equipes de saúde da família no município.

Fato

Profissionais integrantes das equipes da Estratégia de Saúde da Família (ESF) do município de Jenipapo de Minas/MG mantém vínculo de caráter temporário com a Prefeitura Municipal, contrariando a Constituição Federal, art. 37, inc. II. Tais contratações foram formalizadas por meio de "contrato de prestação de serviços por prazo determinado", utilizando como fundamento legal a Constituição Federal, art. 37, inc. IX, e na Lei Municipal nº 264/2009, art. 2º, inc. IV, VI e IX.

A representatividade dos servidores com contrato temporário em relação aos servidores efetivos em exercício nas equipes da ESF de Jenipapo de Minas/MG é demonstrada no quadro seguinte, considerando a composição das equipes registrada no CNES para a competência de janeiro de 2015.

Quadro – Quantidade de profissionais da ESF por modo de contratação.

Profissionais	Efetivo	Contrato Temporário	Total
Médicos	0	3	**3**
Enfermeiros	1	2	**3**
Auxiliares de Enfermagem	3	0	**3**
Cirurgiões Dentistas	0	3	**3**
Técnicos em Saúde Bucal	1	1	**2**
Auxiliares em Saúde Bucal	0	2	**2**
TOTAL	**5**	**11**	**16**

Fonte: Elaborado pela CGU, de acordo com dados do CNES (competência jan/2014) e lista de funcionários da área da saúde.

A Lei Municipal nº 264/2009, preâmbulo e art. 1º, permite a contratação de pessoal por tempo determinado *"para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público nos termos do art. 37, inciso IX, da Constituição da República Federativa do Brasil"*, conforme as seguintes hipóteses (art. 2º):

> *"I) assistência a situações de calamidade pública;*
> *II) combate a endemias, surtos endêmicos ou epidemias;*
> *III) prejuízo ou perturbações na prestação de serviços públicos essenciais;*

IV) contratação pela rede hospitalar, policlínica municipal e postos de saúde;
V) campanhas de saúde pública;
VI) necessidade de pessoal em decorrência de demissão, exoneração, falecimento ou aposentadoria, licença de interesse particular, afastamento disciplinar ou ausência de pessoal concursado nas unidades de prestação de serviços essenciais;
VII) realização de recenseamento;
VIII) atender as necessidades do magistério, inclusive substituição, quando não existir pessoal concursado;
IX) executar serviços técnicos profissionais de notória especialização;
X) atender aos termos de convênios celebrados com recursos do Estado e da União, repassados ao município;
XI) atender a outras situações de emergência que vierem a ser definidas por Decreto;
XII) encargos temporários de obras e serviços de engenharia".

Esse normativo municipal determina ainda que *"o recrutamento (...) seja feito mediante exposição de motivos de cada departamento envolvido, e, através de processo simplificado sujeito a publicidade"* (art. 3º), e que seja observado o *"período máximo compreendido dentro de cada exercício financeiro"* com prorrogações limitadas ao *"prazo de cada legislatura"* (art 4º).

Nesse sentido, a Constituição, art. 37, inciso II, estabelece a regra geral para o ingresso no serviço público: *"a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei (...)"*. Já a possibilidade prevista no inciso IX desse mesmo artigo 37, alegada pelo município em seu modelo de contrato, trata de uma situação excepcional de ingresso no serviço público diretamente: *"a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público"*. A aplicabilidade desse permissivo, porém, impõe requisitos obrigatórios, quais sejam: o excepcional interesse público, a temporariedade da contratação e a restrição às hipóteses expressamente previstas em lei.

Trazendo a questão para o presente caso, não há que se falar em "excepcionalidade" e "provisoriedade" na contratação de pessoal para composição das equipes da Estratégia de Saúde da Família em Jenipapo de Minas/MG haja vista que a atenção primária à saúde é exercida por tais profissionais.

Registra-se que a Política Nacional de Atenção Básica (Portaria GM/MS nº 2.488/2011) estabelece a Estratégia de Saúde da Família como porta de entrada principal do Sistema Único de Saúde (SUS) e estratégia prioritária e consolidada para a substituição do modelo tradicional de Atenção Básica. A Estratégia, portanto, está imune às tentativas de retrocessos, tendo prioridade técnica e política por viabilizar, na prática, o regramento constitucional do atendimento integral em rede regionalizada e hierarquizada, previsto no art. 198, inc. II, da Constituição.

Conclui-se, portanto, que não há viabilidade jurídica nas contratações de profissionais para composição das equipes de Saúde da Família por intermédio de contratos temporários, pois as atividades desempenhadas são permanentes, afastando a excepcionalidade e a temporariedade exigidas para o estabelecimento de vínculo temporário previsto na Constituição, art. 37, inciso IX.

Além disso, as hipóteses gerais estabelecidas na lei municipal e que foram vinculadas aos contratos firmados– *"contratação pela rede hospitalar, policlínica municipal e postos de saúde"* e *"executar serviços técnicos profissionais de notória especialização"* –, não permitem possibilidade de enquadramento como *"necessidade temporária de excepcional interesse público"* tornando o normativo incoerente porque tais hipóteses, pela sua natureza, afastam totalmente os requisitos de "excepcionalidade" e "provisoriedade" exigidos pelo mandamento constitucional em que se baseou a própria Lei Municipal nº 264/2009.

Ressalta-se ainda que a contratação temporária dos profissionais para execução das ações e serviços públicos de saúde na ESF contraria a lógica dessa estratégia governamental, que procura estabelecer vínculo de confiança entre os profissionais e a população, estabelecendo-se compromissos e corresponsabilidade destes profissionais com os usuários e a comunidade. Além disso, a precariedade do vínculo temporário torna a Estratégia vulnerável a interesses políticos na escolha dos profissionais, acarretando rotatividade indesejada dos profissionais em situações de mudança na gestão do município.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação, editada apenas quanto ao nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

"O Município de Jenipapo de Minas/MG localiza-se na mesorregião Jequitinhonha do Estado de Minas Gerais; foi emancipado em 1997 e possui uma área de 285,64 Km² (Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil/2013). O município apresenta Índice de Necessidade em Saúde (INS) de 1,83. Esse índice varia de 1 a 2 e quanto maior o valor, maior a necessidade de cuidados com a saúde da população (Fundação João Pinheiro/2004).

A Prefeitura Municipal , não tem a intenção de Contrariar a Constituição Federal, art. 37, inc. II ao contratar o profissional médico por prazo determinado, pois foram realizados 02 Concursos Públicos para preenchimento dessas vagas. No entanto, no primeiro foram disponibilizadas 02 vagas. Somente uma inscrição foi realizada, a inscrita foi aprovada e empossada (Conforme documentos em anexo). Perdendo seu vinculo com a Prefeitura desde 01/05/13 (documento em anexo). No segundo foi disponibilizada 01 vaga (Edital nº 01/2013), foi realizada uma inscrição, mas o candidato nem chegou a realizar a prova (Conforme documento em anexo).

A contratação do profissional médico integrante da Equipe Saúde Família (ESF) por tempo determinado se dá em decorrência da dificuldade desse profissional em permanecer em cidades interioranas e em prestar um concurso com o valor do salário considerado baixo por esses profissionais. E considerando ainda, a Portaria GM/MS Nº 2.488 de 21 de Outubro de 2011- Especificidades da equipe de Saúde da Família:

I- Existência da equipe multiprofissional (Equipe Saúde da Família) composta por, no mínimo, médico generalista ou especialista em saúde da família ou médico da família e comunidade (...).

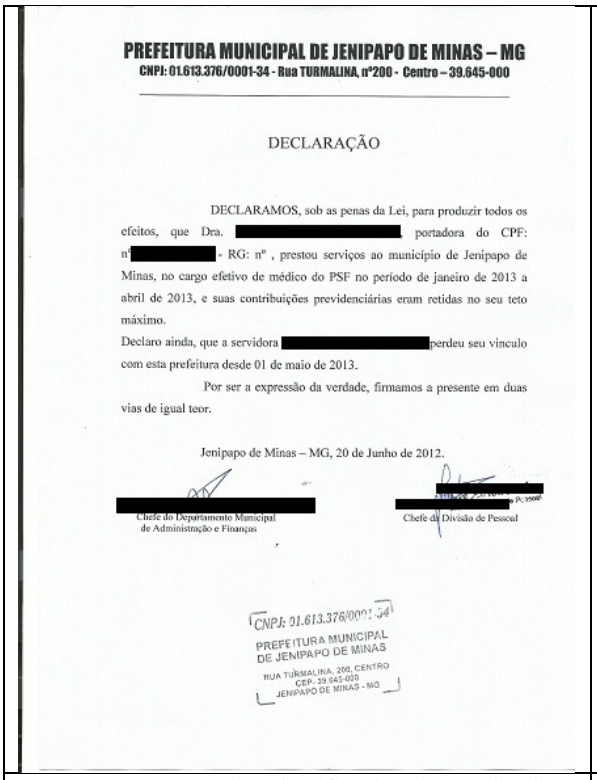
Compete às Secretárias Municipais de Saúde e ao Distrito Federal: Inserir a estratégia de Saúde da Família em sua rede de serviços como estratégia prioritária de organização da Atenção Básica.

Considerando também a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde (...).

As enfermeiras estão contratadas por tempo determinado, até que seja definida a decisão Judicial de um mandado de segurança impetrado na Comarca de Minas Novas pelos candidatos F.P.O e H.C.A, onde reivindicam o direito de convocação de efetivação para o cargo conforme edital 001/2011 (Gazzinelli Consultoria Técnica). Impedindo assim um novo certame.

As Auxiliares de Saúde Bucal tiveram que ser contratadas por tempo determinado segundo a Lei Municipal nº 264/2009 "para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público". Em decorrência de não conseguirem classificação no Concurso Público realizado no ano de 2013 (Documento em anexo), ademais são necessárias para comporem as Equipes de Saúde Bucal.

Ao mencionarem as Cirurgiãs Dentistas e uma das Técnicas em Saúde Bucal no "Quadro" houve um equívoco, pois as três Dentistas e a Técnica são concursadas (conforme documento em anexo, porém a técnica é concursada como auxiliar).”



PREFEITURA MUNICIPAL DE JENIPAPO DE MINAS – MG
CNPJ: 01.613.376/0001-34 - Rua TURMALINA, nº200 - Centro – 39.645-000

DECLARAÇÃO

DECLARAMOS, sob as penas da Lei, para produzir todos os efeitos, que Dra. [redacted], portadora do CPF: nº [redacted] - RG: nº , prestou serviços ao município de Jenipapo de Minas, no cargo efetivo de médico do PSF no período de janeiro de 2013 a abril de 2013, e suas contribuições previdenciárias eram retidas no seu teto máximo.

Declaro ainda, que a servidora [redacted] perdeu seu vinculo com esta prefeitura desde 01 de maio de 2013.

Por ser a expressão da verdade, firmamos a presente em duas vias de igual teor.

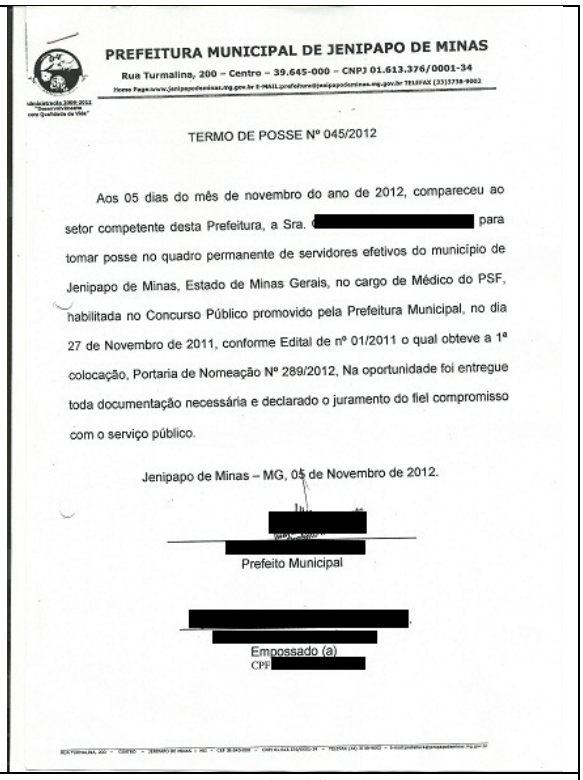
Jenipapo de Minas – MG, 20 de Junho de 2012.

[redacted]
Chefe do Departamento Municipal de Administração e Finanças

[redacted]
Chefe da Divisão de Pessoal

CNPJ: 01.613.376/0001-34
PREFEITURA MUNICIPAL DE JENIPAPO DE MINAS
RUA TURMALINA, 200, CENTRO
CEP- 39.645-000
JENIPAPO DE MINAS - MG

Documento anexado à justificativa do município.



PREFEITURA MUNICIPAL DE JENIPAPO DE MINAS
Rua Turmalina, 200 – Centro – 39.645-000 – CNPJ 01.613.376/0001-34

TERMO DE POSSE Nº 045/2012

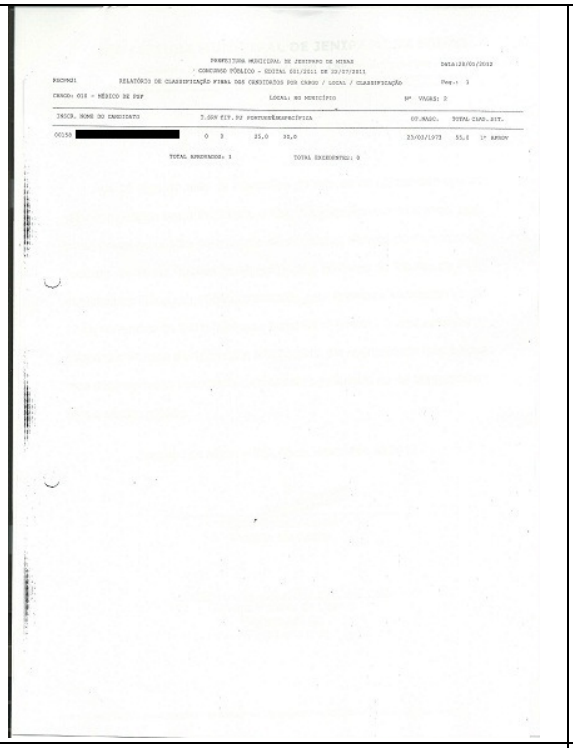
Aos 05 dias do mês de novembro do ano de 2012, compareceu ao setor competente desta Prefeitura, a Sra. [redacted] para tomar posse no quadro permanente de servidores efetivos do município de Jenipapo de Minas, Estado de Minas Gerais, no cargo de Médico do PSF, habilitada no Concurso Público promovido pela Prefeitura Municipal, no dia 27 de Novembro de 2011, conforme Edital de nº 01/2011 o qual obteve a 1ª colocação, Portaria de Nomeação Nº 289/2012, Na oportunidade foi entregue toda documentação necessária e declarado o juramento do fiel compromisso com o serviço público.

Jenipapo de Minas – MG, 05 de Novembro de 2012.

[redacted]
Prefeito Municipal

[redacted]
Empossado (a)
CPF [redacted]

Documento anexado à justificativa do município.



PREFEITURA MUNICIPAL DE JENIPAPO DE MINAS

CONCURSO PÚBLICO - EDITAL 001/2011 DE 29/07/2011

DATA:28/03/2012

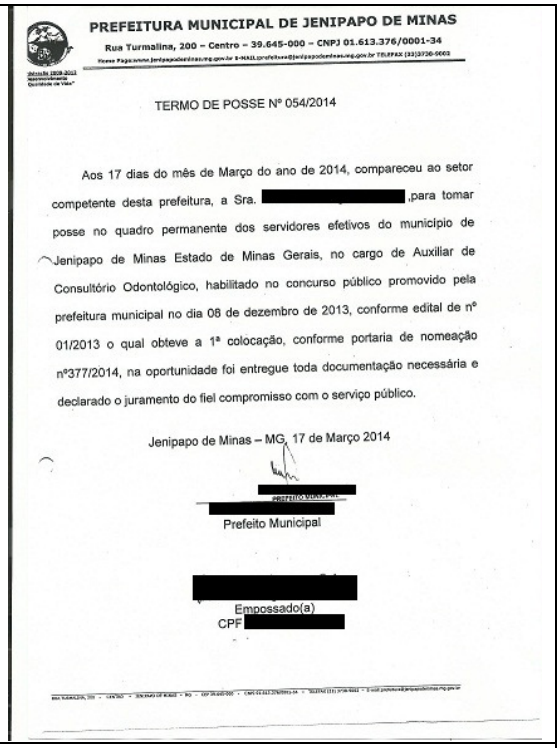
RECIPRI RELATÓRIO DE CLASSIFICAÇÃO FINAL DOS CANDIDATOS POR CARGO / LOCAL / CLASSIFICAÇÃO Pag.: 3

CARGO: 018 - MÉDICO DE PSF LOCAL: NO MUNICÍPIO Nº VAGAS: 2

INSCR.	NOME DO CANDIDATO	T.GER	CLT.	PJ	PONTUAÇÃO	EMPRÓPRIA	DT.NASC.	TOTAL CLAS.	SIT.
00158	[redacted]	0	3		35,0	35,0	25/03/1973	55,0	1º APROV

TOTAL APROVADOS: 1 TOTAL EXCEDENTES: 0

Documento anexado à justificativa do município.



PREFEITURA MUNICIPAL DE JENIPAPO DE MINAS

Rua Turmalina, 200 – Centro – 39.645-000 – CNPJ 01.613.376/0001-34

Home Page:www.jenipapodeminas.mg.gov.br E-MAIL:prefeitura@jenipapodeminas.mg.gov.br TELEFAX (33)3736-0002

"Governo Cuidando de Vida"

TERMO DE POSSE Nº 054/2014

Aos 17 dias do mês de Março do ano de 2014, compareceu ao setor competente desta prefeitura, a Sra. [redacted] ,para tomar posse no quadro permanente dos servidores efetivos do município de Jenipapo de Minas Estado de Minas Gerais, no cargo de Auxiliar de Consultório Odontológico, habilitado no concurso público promovido pela prefeitura municipal no dia 08 de dezembro de 2013, conforme edital de nº 01/2013 o qual obteve a 1ª colocação, conforme portaria de nomeação nº377/2014, na oportunidade foi entregue toda documentação necessária e declarado o juramento do fiel compromisso com o serviço público.

Jenipapo de Minas – MG, 17 de Março 2014

[redacted]

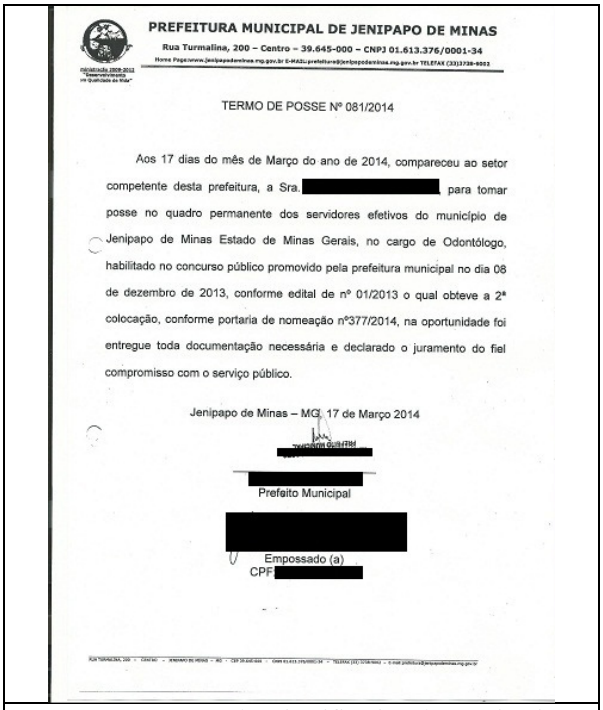
Prefeito Municipal

[redacted]

Empossado(a)

CPF [redacted]

Documento anexado à justificativa do município.



PREFEITURA MUNICIPAL DE JENIPAPO DE MINAS

Rua Turmalina, 200 – Centro – 39.645-000 – CNPJ 01.613.376/0001-34

Home Page:www.jenipapodeminas.mg.gov.br E-MAIL:prefeitura@jenipapodeminas.mg.gov.br TELEFAX (33)3736-0002

"Governo Cuidando de Vida"

TERMO DE POSSE Nº 081/2014

Aos 17 dias do mês de Março do ano de 2014, compareceu ao setor competente desta prefeitura, a Sra. [redacted] para tomar posse no quadro permanente dos servidores efetivos do município de Jenipapo de Minas Estado de Minas Gerais, no cargo de Odontólogo, habilitado no concurso público promovido pela prefeitura municipal no dia 08 de dezembro de 2013, conforme edital de nº 01/2013 o qual obteve a 2ª colocação, conforme portaria de nomeação nº377/2014, na oportunidade foi entregue toda documentação necessária e declarado o juramento do fiel compromisso com o serviço público.

Jenipapo de Minas – MG, 17 de Março 2014

[redacted]

Prefeito Municipal

[redacted]

Empossado (a)

CPF [redacted]

Documento anexado à justificativa do município.

Análise do Controle Interno

Em relação aos profissionais de saúde bucal, a Prefeitura alegou que *"três dentistas e a técnica são concursadas"*, apresentando os termos de posse apenas para a cirurgiã dentista CPF ***.982.016-** e para a auxiliar de consultório CPF ***.312.346-**, ambos datados de 17/03/2014. O equívoco sobre o vínculo destes profissionais decorreu dos registros dos

profissionais no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) como "contrato por prazo determinado", o que determina a necessidade de adequação/atualização da base de dados dos profissionais de saúde do município no CNES, principalmente em relação ao correto registro do tipo de vínculo do profissional com a Prefeitura Municipal.

No caso específico da servidora CPF ***.312.346-**, o município apresentou termo de posse no cargo de "auxiliar de consultório dentário", configurando incorreto o registro atual no CNES como "técnica em saúde bucal", com vínculo por meio de "contrato por prazo determinado".

Dessa forma, a versão atualizada do "quadro de profissionais da ESF por modo de contratação" é reproduzido a seguir, considerando as correções efetivadas após as justificativas apresentadas pela Prefeitura.

Quadro – Quantidade de profissionais da ESF por modo de contratação.

Profissionais	Efetivo	Contrato Temporário	Total
Médicos	0	3	**3**
Enfermeiros	1	2	**3**
Auxiliares de Enfermagem	3	0	**3**
Cirurgiões Dentistas	3	0	**3**
Técnicos em Saúde Bucal	2	0	**2**
Auxiliares em Saúde Bucal	0	2	**2**
TOTAL	**9**	**7**	**16**

Fonte: Elaborado pela CGU, de acordo com dados do CNES (competência jan/2014) e lista de funcionários da área da saúde.

Com relação aos demais profissionais com vínculo por meio de *"contrato por prazo determinado"*, as justificativas apresentadas pela Prefeitura restringem-se a relatar as dificuldades em decorrência do não preenchimento de vagas de médicos e auxiliares de saúde bucal em concursos anteriores e da existência de mandados judiciais para o cargo de enfermeiro, abstendo-se de apresentar medidas concretas para elucidação do problema apontado pela CGU.

Portanto, permanece a precariedade do vínculo contratual temporário de sete profissionais integrantes das equipes de saúde da família no município de Jenipapo de Minas/MG.

2.2.2. Contratação irregular de agentes comunitários para composição das equipes de Saúde da Família.

Fato

A forma de vínculo dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) com o município de Jenipapo de Minas/MG é por meio de contratação de caráter temporário, possibilidade vedada expressamente pela Constituição Federal, art. 198, § 4º (redação dada pela Emenda Constitucional nº 51), e pela Lei nº 11.350/2006, art. 16.

Conforme dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), na competência de janeiro de 2015, as três equipes de saúde da família de Jenipapo de Minas/MG

eram compostas por 18 ACS, todos com vínculo empregatício formalizado por meio de "contrato de prestação de serviços por prazo determinado".

O fundamento legal desses contratos baseou-se na Constituição Federal, art. 37, e na Lei Municipal nº 264/2009, art. 2º, inc. IV. Esse último normativo permite a contratação de pessoal por tempo determinado *"visando atender à necessidade temporária de excepcional interesse público"*, hipótese em que é enquadrada no art. 2º, inc. IV, a *"contratação pela rede hospitalar, policlínica municipal e postos de saúde"*. A Lei Municipal determina ainda que *"o recrutamento (...) seja feito mediante exposição de motivos de cada departamento envolvido, e, através de processo simplificado sujeito a publicidade"* (art. 3º), e que seja observado o *"período máximo compreendido dentro de cada exercício financeiro" com prorrogações limitadas ao "prazo de cada legislatura"* (art 4º).

Em que pese o esforço do Município na tentativa de regulamentar a contratação em caráter temporário dos ACS, reitera-se que tal possibilidade é vedada expressamente pela legislação federal, especificamente no art. 16 da Lei nº 11.350/2006: *"**fica vedada a contratação temporária ou terceirizada de Agentes Comunitários de Saúde** e de Agentes de Combate às Endemias, salvo na hipótese de combate a surtos endêmicos, na forma da lei aplicável"*.

Trata-se de assunto incontroverso e que pode causar prejuízo à Estratégia de Saúde da Família em decorrência da precariedade do vínculo proporcionar maior rotatividade de profissionais e, consequentemente, prejudicar um ponto central da estratégia que é a criação de laços de compromisso e de responsabilidade entre os agentes e a população.

Ressalta-se que as possibilidades legais para contratação de ACS – extensível também aos agentes de combate a endemias (ACE) – restringem-se à realização de **concurso público**, para provimento de cargo efetivo conforme estabelecido na Constituição Federal, art. 37, inc. II, ou de **processo seletivo público**, que atenda aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, para contratação por meio do regime jurídico disciplinado na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), conforme estabelece a Lei nº 11.350/2006. Vale salientar ainda que essa última possibilidade está vinculada à decisão sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade ADIN nº 2.135-4 que questiona a constitucionalidade da Emenda Constitucional nº 19, mais especificamente quanto à possibilidade de eliminação da exigência de regime jurídico único para os servidores públicos civis da administração pública direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Portanto, caracteriza-se irregular o vínculo contratual temporário dos dezoito agentes comunitários de saúde do município de Jenipapo de Minas/MG.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:

"Diante do exposto concordo em partes, o município de Jenipapo de Minas realizou o processo seletivo para os ACS (Agentes Comunitários de Saúde), Edital 001/2011 em 11/12/11 (Gazzinell Consultoria Técnica), portanto encontra-se vencido. A Lei Municipal nº 264/2009 determina 'o recrutamento (...) seja feito mediante exposição de motivos de cada departamento envolvido, e, através de processo simplificado sujeito a publicidade (art. 3º).

Percebe-se que o processo encontra-se vencido, porém, forma de contração legal conforme a Lei nº 11.350/2006 art.9º A contratação de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combates a Endemias deverá ser precedida de processo seletivo publico de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para o exercício das atividades, que atenta aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência'. Portanto, já está em trâmite a realização de um novo processo seletivo público simplificado para contratação de ACS."

Análise do Controle Interno

O gestor municipal, em sua justificativa, afirma que a contratação dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) por meio de processo seletivo estaria de acordo com o art. 9º da Lei nº 11.350/2006, exceto pelo fato de o último processo seletivo realizado encontrar-se "vencido". Sobre a formalização de contratos temporários com os ACS, nenhuma justificativa foi apresentada pelo município.

Esse entendimento é parcial e não considera integralmente as possibilidades legais de contratação de ACS já enumeradas neste relatório. Reitera-se, portanto, que tal contratação só pode ser feita por meio de concurso público, para provimento de cargo efetivo conforme estabelecido na Constituição Federal, art. 37, inc. II, ou por meio de processo seletivo público, que atenda aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, para contratação por meio do regime jurídico disciplinado na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), conforme estabelece a Lei nº 11.350/2006.

É ilegal a contratação temporária de ACS, mesmo se precedida de processo seletivo. Dessa forma, a legislação municipal que permite as atuais contratações de agentes em Jenipapo de Minas/MG está em desacordo com a Constituição, que permite apenas o regime estatutário ou o celetista para formalização do vínculo de tais profissionais com o poder público municipal.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a execução da Estratégia de Saúde da Família não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201501313
Município/UF: Jenipapo de Minas/MG
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão
Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JENIPAPO DE MINAS
Montante de Recursos Financeiros: R$ 58.351,56
Prejuízo: R$ 10.356,06

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27/02/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / 20AE - Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde no município de Jenipapo de Minas/MG.

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

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Descumprimento pelo Estado dos valores pactuados para distribuição de medicamentos do Componente Básico da Assistência Farmacêutica à população do município, no exercício de 2014, no montante de R$6.536,76

Fato

A Secretaria de Estado da Saúde de Minas Gerais (SES/MG), conforme estabelecido no art. 3º da Deliberação CIB-SUS-MG nº 005, de 01/03/1999, é responsável pelo repasse em medicamentos do valor correspondente à totalidade dos recursos estabelecidos para o Componente Básico da Assistência Farmacêutica (CBAF) para municípios com pactuação Totalmente Centralizada no Estado (TCE), como é o caso de Jenipapo de Minas/MG.

Considerando os valores estabelecidos para o CBAF, a SES/MG deveria repassar ao município de Jenipapo de Minas/MG, durante o exercício de 2014, o valor total de

R$64.888,32 em medicamentos. Ressalta-se que, para esse cálculo, foram considerados os valores per capita por habitante /ano de R$5,10 para o nível federal, R$2,00 para o estadual e R$ 1,86 para o municipal, estabelecidos na Portaria GM/MS nº 4.217/2010 (revogada pela Portaria GM/MS nº 1.555/2013) e nas Deliberações CIB-SUS-MG nº 867/2011 e nº 1.610/2013.

Esse valor pactuado, porém, não foi cumprido pela SES, pois o município recebeu R$58.351,56 neste período, ou seja, 89,9% do valor devido. A tabela a seguir resume os cálculos efetuados:

Tabela – Fornecimento de medicamentos – Competência 2014

Trimestre	Data do Fornecimento	Valor do Fornecimento (B)	Teto Trimestral (A)	Saldo a entregar (A – B)
1ª/2014	28/05/2014	26.470,37	16.222,08	-10.248,29
2ª/2014	11/07/2014	13.746,87	16.222,08	2.475,21
3ª/2014	06/11/2014	15.583,57	16.222,08	638,51
4ª/2014	30/12/2014	2.550,75	16.222,08	13.671,33
Total		**58.351,56**	**64.888,32**	**6.536,76**

Fonte: Notas de fornecimento de produtos para o Jenipapo de Minas/MG, emitidas pela SES/MG para a competência de 2014.

Portanto, para o exercício de 2014, existe um saldo devedor para com a população do município de Jenipapo de Minas /MG de R$6.536,76.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:

"O município de Jenipapo de Minas realizou os pagamentos das contrapartidas pactuadas, conforme estabelecido na Portaria GM/MS nº 1555/2013 e nas Deliberações CIB-SUS-MG n.º 867/2011 e n.º 16102013. Porém no ultimo trimestre de 2014, a Secretaria de estado da Saúde de Minas Gerais, não cumpriu integralmente o valor pactuado."

Análise do Controle Interno

A manifestação do gestor municipal não contestou os cálculos da CGU que determinaram um saldo devedor de R$6.536,76, referente ao exercício de 2014, informando que tal falha decorria do fato de a SES/MG ter descumprido o valor pactuado no ultimo trimestre de 2014.

A alegação do município sobre o descumprimento do Governo Estadual procede porque, conforme informações fornecidas à CGU pela própria SES/MG, a nota de fornecimento de material, relativa à quarta distribuição de medicamentos de 2014, foi gerada no sistema de gerenciamento do Estado em 15/01/2015, sob nº 302718/15, e até a data da fiscalização in loco realizada pela CGU, 19/03/2015, os medicamentos correspondentes ainda não haviam sido entregues ao município. Tal fato carretou diretamente na formação do saldo devedor evidenciado nesta constatação.

Recomendações:
Recomendação 1: Notificar a Secretaria de Estado da Saúde de Minas Gerais (SES/MG), mediante aviso prévio de sessenta dias, para que regularize os saldos referentes aos valores não integralizados durante o exercício de 2014 do Componente Básico da Assistência Farmacêutica no município de Jenipapo de Minas/MG, conforme pactuação tripartite, objetivando evitar a suspensão do repasse federal dos recursos financeiros prevista no art. 17 da Portaria GM/MS nº 1.555/2013.

2.1.2. Descumprimento pela União e pelo Município dos valores pactuados para o financiamento do Componente Básico da Assistência Farmacêutica, durante o exercício de 2013, nos montantes de R$9.233,55 e R$1.122,51, respectivamente.

Fato

O Governo Federal não repassou integralmente sua cota parte do Componente Básico da Assistência Farmacêutica – CBAF durante o exercício de 2013, descumprindo os valores estabelecidos pela Portaria GM/MS nº 4.217 de 18/12/2010, revogada pela Portaria GM/MS nº 1.555 de 30/07/2013, e pelas Deliberações CIB-SUS/MG nº 867/2011 e nº 1610/2013. Os repasses relativos às competências de 03/2013, 04/2013 e 05/2013 não foram realizados, conforme demonstra a figura seguinte.

Figura – Demonstrativo de repasses federais em 2013

Comp./Parcela	Nº OD	Data OD	Tipo Repasse	Banco OD	Agência OD	Conta OD	Saldo C/C	Valor Total	Desconto	Valor Líquido	Motivo Rejeição	Processo	Nº Proposta
12/2012	800671	23/01/2013	ESTADUAL	-	-	-	-	9.939,05	0,00	9.939,05		25000.218876/2012-83	-
01/2013	803460	18/02/2013	ESTADUAL	-	-	-	-	9.939,05	0,00	9.939,05		25000.006246/2013-49	-
02/2013	806428	14/03/2013	ESTADUAL	-	-	-	-	9.939,05	0,00	9.939,05		25000.021102/2013-12	-
06/2013	825430	30/07/2013	ESTADUAL	-	-	-	-	9.939,05	0,00	9.939,05		25000.107158/2013-63	-
07/2013	831513	09/09/2013	ESTADUAL	-	-	-	-	9.939,05	0,00	9.939,05		25000.145161/2013-85	-
08/2013	836727	16/10/2013	ESTADUAL	-	-	-	-	9.939,05	0,00	9.939,05		25000.164050/2013-78	-
09/2013	839473	05/11/2013	ESTADUAL	-	-	-	-	9.939,05	0,00	9.939,05		25000.178174/2013-31	-
10/2013	841761	29/11/2013	ESTADUAL	-	-	-	-	9.939,05	0,00	9.939,05		25000.198527/2013-19	-
11/2013	846009	30/12/2013	ESTADUAL	-	-	-	-	9.939,05	0,00	9.939,05		25000.213329/2013-92	-
							Total	89.451,45	0,00	89.451,45			

Fonte: http://www.fns.saude.gov.br/visao/consultarPagamento/pesquisaDetalhadaPagamento.jsf

Portanto, o Governo Federal deixou de repassar ao Fundo Estadual de Saúde do Estado de Minas Gerais o montante de R$29.817,15, referente ao repasse do CBAF para o município de Itambacuri/MG correspondente aos meses de março a maio de 2013.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 89/2015, de 24/04/2015, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

"Conforme constatado pela Controladoria Geral da União e constante do relatório preliminar, a ausência de repasse dos valores pactuados pelo Estado e pela União vem dificultando o ideal atendimento da população usuária da Farmácia Básica Municipal.

O Município de Itambacuri não tem medido esforços no sentido de atender da melhor maneira, estando adquirindo os medicamentos possíveis de acordo com sua arrecadação."

Análise do Controle Interno

A falha, por parte da União já se consumou, razão pela qual se mantém a constatação.

Recomendações:
Recomendação 1: Notificar o município de Jenipapo de Minas/MG, mediante aviso prévio de sessenta dias, para que regularize os saldos referentes aos valores não integralizados do Componente Básico da Assistência Farmacêutica, conforme pactuação tripartite, objetivando evitar a suspensão do repasse federal dos recursos financeiros, prevista no art. 17 da Portaria GM/MS nº 1.555/2013.

Recomendação 2: Notificar o gestor responsável, mediante aviso prévio de 60 (sessenta) dias, para que regularize a aplicação da contrapartida, conforme pactuação tripartite, sob pena de suspensão das transferências de recursos financeiros federais, nos moldes do art. 17 da Portaria GM/MS n° 1.555/2013.

2.2 Parte 2

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

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que tanto o Município quanto o Estado e a União estão devedores em relação ao financiamento do programa e o fornecimento de medicamentos pela SES/MG não foi regular.

Ordem de Serviço: 201501918
Município/UF: Jenipapo de Minas/MG
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão
Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JENIPAPO DE MINAS
Montante de Recursos Financeiros: R$ 1.180.983,45
Prejuízo: R$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27/02/2015 sobre a aplicação dos recursos da programação 0106 - Execução Financeira da Atenção Básica em Saúde no município de Jenipapo de Minas/MG.

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

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Utilizações indevidas de recursos da conta específica do Bloco de Atenção Básica em Saúde - BLATB, no montante de R$92.372,01.

Fato

O Fundo Nacional de Saúde - FNS vem repassando regularmente os recursos do Bloco de Financiamento de Atenção Básica em Saúde (BLATB) diretamente para o Fundo Municipal de Saúde de Jenipapo de Minas/MG – FMS, mediante créditos na conta específica do Bloco – Conta nº 10555-4, da Agência nº 4126-2 do Banco do Brasil.

No período compreendido entre janeiro de 2014 e fevereiro de 2015, considerado para efeitos de exame desta fiscalização, o FNS transferiu recursos federais que totalizaram R$1.180.983,45, conforme discriminado por programa na tabela a seguir.

RECURSOS CREDITADOS NA CONTA ESPECÍFICA DO BLOCO DE ATENÇÃO BÁSICA (janeiro de 2014 a fevereiro de 2015)			
Componente	**Valor (em R$)**		
	2014	**2015 (*)**	**Total**

PAB Fixo	201.908,04	33.651,34	235.559,38
Saúde da Família - SF	291.375,00	89.560,00	380.935,00
Agentes Comunitários de Saúde - PACS	185.040,00	54.756,00	239.796,00
Incentivo Adicional ao PACS	17.238,00	0,00	17.238,00
Saúde Bucal	90.405,00	33.480,00	123.885,00
Programa Melhoria do Acesso e da Qualidade - PMAQ	153.670,07	29.900,00	183.570,07
TOTAL	**939.636,11**	**241.347,34**	**1.180.983,45**

Fonte: Site do FNS - www.fns.saude.gov.br (consulta de pagamentos).
(*) Para 2015, foram considerados apenas os meses de janeiro e fevereiro.

Em análise à documentação comprobatória da realização de despesas com recursos do BLATB, no período analisado de 1º de janeiro de 2014 a 19 de fevereiro de 2015, constatou-se que parte dos recursos foi utilizada de forma indevida. Os casos identificados foram agrupados conforme apresentado a seguir:

a) Pagamentos a médicos pela realização de plantões na Policlínica Municipal.
Os valores a seguir relacionados foram pagos a médicos pela prestação de serviços de plantonista na Policlínica Municipal.

Tabela – Recursos da Conta nº 10555-4 (BLATB) – Plantões Médicos

Nota de Empenho	Histórico	Data do Débito na Conta	Valor (em R$)
6475-5/2013	15 plantões médicos realizados na Policlínica no mês de outubro de 2013.	03/01/2014	6.547,50
1178/2014	19 plantões médicos realizados na Policlínica (dez no mês de novembro e nove no mês de dezembro de 2013).	11/02/2014	8.293,50
1164/2014	22 plantões médicos realizados na Policlínica (onze no mês de novembro e onze no mês de dezembro de 2013).	11/02/2014	9.603,00
7831-1/2013	Plantões médicos realizados no mês de maio de 2013.	19/02/2014	2.500,00
1739/2014	Plantões nos dias 1, 2, 4 e 5 de março de 2014.	05/03/2014	3.492,00
1020/2014	Prestação de serviço como médica plantonista – relativo a quatro plantões do mês de fevereiro de 2014.	07/04/2014	1.746,00
332/2014	9 plantões médicos realizados no mês de janeiro de 2014.	07/04/2014	3.928,50
1018/2014	Prestação de serviço como médico plantonista na Policlínica durante 13 dias do mês de fevereiro de 2014.	07/04/2014	5.674,50
1727/2014	Prestação de serviço como médico plantonista – relativo a 15 dias do mês de março de 2014.	05/05/2014	6.547,50
1728/2014	19 plantões médicos realizados na Policlínica no mês de março de 2014.	05/05/2014	8.293,50
3851/2014	Prestação de serviços na realização de plantões no período de 16/05/2014 a 18/05/2014.	19/05/2014	4.365,00
4467/2014	Prestação de serviços com plantão médico de 12 horas no dia 16/06/2014 e de 12 horas no dia 17/06/2014.	02/07/2014	970,00
4369/2014	6 plantões médicos realizados na Policlínica no mês de dezembro de 2013.	02/07/2014	2.850,00
4808/2014	4 plantões médicos relativos ao mês de julho de 2014.	02/07/2014	1.746,00
Total			**66.557,00**

Fonte: Extratos bancários da Conta nº 10555-4 e notas de empenho.

Tendo em vista as diretrizes e os princípios gerais da atenção básica, estabelecidos na Política Nacional de Atenção Básica (Portaria GM/MS nº 2.488/2011), esse tipo de gasto não pode ser classificado como ação de atenção primária em saúde.

b) Realização de despesas para tratamento de pacientes em outros municípios

Os gastos com diárias e transporte de pacientes para tratamento de saúde em outros municípios, bem como despesas de manutenção e custeio da Casa de Apoio (imóvel alugado pela Prefeitura Municipal para acolher pacientes que realizam consultas, exames e tratamentos em Belo Horizonte/MG) também não podem ser classificados como ação de atenção primária em saúde.

Tabela – Recursos da Conta nº 10555-4 (BLATB) – Tratamentos Fora de Domicílio

Nota de Empenho	**Histórico**	**Data do Débito na Conta**	**Valor (em R$)**
407/2014 e 408/2014	Pagamentos de diárias, abastecimentos de combustível e estacionamento com a finalidade de transportar pacientes para atendimento em São Paulo/SP.	10/01/2014	800,00
6443-1/2013	Adiantamento de viagem para Araçuaí, Teófilo Otoni e plantão em acompanhamento de pacientes. Ref. a Outubro de 2013.	28/01/2014	460,00
183/2014	Pagamento à Copasa pela prestação de serviços com fornecimento de água potável e esgoto para a Casa de Apoio - referente ao mês 12/2013.	28/01/2014	694,55
889/2014	Pagamento à Copasa pela prestação de serviços com fornecimento de água potável e esgoto para a Casa de Apoio - referente ao mês 01/2014.	28/01/2014	45,86
432/2013	Pagamento à Cemig pelo fornecimento de energia elétrica para o imóvel onde funciona a Casa de Apoio – referente ao mês 01/2014.	28/01/2014	150,33
190/2014	Prestação de serviços com frete e transporte de pessoas carentes para tratamento médico especializado em saúde em Belo Horizonte/MG – empresa privada.	28/01/2014	1.000,00
996/2014	Pagamentos de diária, abastecimento de combustível e instalação de para-brisa no veículo (OPI6467), em transporte de pacientes para atendimento em Teófilo Otoni/MG.	03/02/2014	270,00
1243/2014	Prestação de serviços como taxista, conduzindo equipe da vigilância sanitária e epidemiológica para manutenção e dedetização na Casa de Apoio – pessoa física.	19/02/2014	1.200,00
1202/2014	Prestação de serviço de limpeza e conservação na Casa de Apoio em Belo Horizonte/MG – 26/01 a 07/02/2014.	10/03/2014	500,00
1870/2014	Pagamentos de diárias e abastecimentos de combustível com a finalidade de transportar pacientes para atendimento em Belo Horizonte/MG.	11/03/2014	450,00
2384/2014	Pagamentos de diárias e abastecimentos de combustível com a finalidade de transportar pacientes para atendimento em Belo Horizonte/MG.	07/04/2014	400,00
3903/2014 e 3904/2014	Pagamento de diária e abastecimento de combustível com a finalidade de transportar pacientes para atendimento em Diamantina/MG.	22/05/2014	150,00
2667/2014	Prestação de serviço de limpeza e conservação na Casa de Apoio em Belo Horizonte/MG – 7 a 13 e 21 a 26/04/2014.	22/05/2014	650,00
3916/2014 e 3917/2014	Pagamentos de diária com a finalidade de transportar pacientes para atendimento em Salinas/MG.	23/05/2014	150,00
3852/2014 e 3853/2014	Pagamentos de diárias e abastecimentos de combustível com a finalidade de transportar pacientes para atendimento em Belo Horizonte/MG.	23/05/2014	350,00
3914/2014 e 3915/2014	Pagamentos de diárias, de abastecimentos de combustível e para manutenção da Casa de Apoio, com a finalidade de transportar pacientes para atendimento em Belo Horizonte/MG.	23/05/2014	900,00

3788/2014	Prestação de serviço de limpeza e conservação na Casa de Apoio em Belo Horizonte/MG – 10 a 16/05 e 25/05 a 06/06/2014.	13/06/2014	724,00
4432/2014	Pagamentos de diárias, de abastecimentos de combustível e para manutenção da Casa de Apoio, com a finalidade de transportar pacientes para atendimento em Belo Horizonte/MG.	13/06/2014	900,00
3945/2014	Prestação de serviço de limpeza e conservação na Casa de Apoio em Belo Horizonte/MG – 10 a 22/05.	13/06/2014	724,00
4796/2014	Pagamento de diária e abastecimento de combustível com a finalidade de transportar pacientes para atendimento em Diamantina/MG.	11/07/2014	150,00
4800/2014	Pagamentos de diárias, de abastecimentos de combustível e para manutenção da Casa de Apoio, com a finalidade de transportar pacientes para atendimento em Belo Horizonte/MG.	11/07/2014	1.000,00
4852/2014	Pagamentos de diárias e de abastecimentos de combustível, com a finalidade de transportar pacientes para atendimento em Belo Horizonte/MG.	16/07/2014	450,00
Total			**12.118,74**

Fonte: Extratos bancários da Conta nº 10555-4 e notas de empenho.

c) Despesas com exames laboratoriais.

A documentação comprobatória, relativa às notas de empenho a seguir relacionadas, trata de prestações de serviços de exames laboratoriais. Essa documentação, além de não esclarecer quais e quantos exames foram feitos, indica que foram prestados por empresas contratadas em outros municípios.

Tabela – Recursos da Conta nº 10555-4 (BLATB) – Exames Laboratoriais

Nota de Empenho	Histórico	Data do Débito na Conta	Valor (em R$)
5469-1/2013	Prestação de serviços com elaboração de exames laboratoriais para atendimento à população carente deste município, conforme autorização da assistência social – Serviços prestados no mês de setembro de 2013.	06/01/2014	895,00
1205/2014	Gastos com diária e combustível com a finalidade de *"buscar sangue"* em Governador Valadares/MG.	12/02/2014	120,00
1303/2014	Prestação de serviços com exames laboratoriais durante o mês de novembro de 2013.	19/02/2014	1.132,00
Total			**2.147,00**

Fonte: Extratos bancários da Conta nº 10555-4 e notas de empenho.

Na Relação Nacional de Ações e Serviços de Saúde – RENASES, aprovada pela Portaria GM/MS nº 841/2012, constam os exames diagnósticos típicos da Atenção Primária:

*"Exames diagnósticos e/ou terapêuticos **realizados pelos profissionais da equipe de Atenção Primária**, contemplando procedimentos e exames laboratoriais tais como: coleta de material de sangue para exame laboratorial; coleta de material de urina para exame laboratorial; coleta de material de escarro para exame laboratorial; coleta de material para exame citopatológico (exame de Papanicolau); aferição de glicemia capilar; realização do "teste do pezinho"; realização do "teste da orelhinha"; pesquisa de plasmódio; intradermorreação com derivado protéico purificado (PPD); pesquisa de gonadotrofina coriônica (teste de gravidez); teste rápido de gravidez; pesquisa de corpos cetônicos na urina; pesquisa de glicose na urina; coleta de exames sorológicos para confirmação de doenças transmissíveis de interesse da saúde pública; coleta de linfa para baciloscopia (hanseníase); baciloscopia*

de escarro (tuberculose); teste rápido para HIV e sífilis; e diagnóstico por imagem, quando possível." (original sem grifo).

d) Realização de despesa com ação de vigilância em saúde.
O pagamento, identificado a seguir, está relacionado a uma despesa da área de Vigilância em Saúde e, portanto, deveria ter sido custeada com recursos da conta específica do Bloco de Vigilância em Saúde – BLVGS.

Tabela – Recursos da Conta nº 10555-4 (BLATB) – Vigilância em Saúde

Nota de Empenho	Histórico	Data do Débito na Conta	Valor (em R$)
5488-4/2013	Aquisição de uniformes para servidores da Fundação Nacional de Saúde (sic).	28/01/2014	730,00
Total			**730,00**

Fonte: Extratos bancários da Conta nº 10555-4 e nota de empenho.

A Nota de Empenho nº 5488-4 inclusive contabiliza o gasto como uma ação de *"Manutenção de atividades de vigilância sanitária e epidemiológica"*.

O custeio dessa despesa com recursos do BLATB contraria determinações da Portaria GM/MS nº 204/2007, art. 6º e 10º, e da Portaria GM/MS nº 2.488/2011, Capítulo *"Sobre o processo de implantação, credenciamento, cálculo dos tetos das equipes de atenção básica, e do financiamento do bloco de atenção básica"*, item 3. Tais normativos estabelecem que os recursos de cada bloco de financiamento do SUS devem ser aplicados, exclusivamente, nas ações e serviços de saúde relacionados ao respectivo bloco.

e) Custeio de despesas administrativas da Prefeitura, não vinculadas diretamente à área da saúde.
A tabela a seguir relaciona gastos efetuados com recursos do BLATB que se caracterizam como despesas administrativas da Prefeitura ou não vinculadas diretamente a ações de atenção primária em saúde.

Tabela – Recursos da Conta nº 10555-4 (BLATB) – Despesas Administrativas da Prefeitura

Nota de Empenho	Histórico	Data do Débito na Conta	Valor (em R$)
2516/2014 e 2517/2014	Adiantamento pago a motorista para buscar veículo em Teófilo Otoni – diária e gasto com combustível.	16/04/2014	150,00
4/2014	Prestação de serviços de comunicação em despesas postais e telegráficas utilizados pela Prefeitura Municipal.	23/05/2014	777,95
			393,94
4361/2014	Adiantamento de viagem para Belo Horizonte para participar de treinamento junto à Ibitech.	04/06/2014	650,00
6163, 6164, 6166 e 6167/2014	Folhas de pagamento da Prefeitura – Valor referente ao salário do Secretário de Controle Interno (CPF ***.227.516-**).	04/11/2014	1.705,48
6243, 6258 e 6278/2014	Folhas de pagamento da Prefeitura – Valor referente ao salário do Secretário de Controle Interno (CPF ***.227.516-**).	03/12/2014	1.705,48
182/2014	Prestação de serviços técnicos especializados em assessoria contábil, financeira e administrativa na área da administração pública para a Prefeitura Municipal, no mês de dezembro de 2013.	02/01/2014	4.500,00
Total			**9.882,85**

Fonte: Extratos bancários da Conta nº 10555-4 e notas de empenho.

Embora os citados gastos possam indiretamente beneficiar a área da saúde, tais despesas deveriam ter sido financiadas com recursos próprios, não vinculados. Ademais, os recursos da Atenção Básica não devem ser utilizados em substituição às demais fontes de recursos previstos no orçamento do município.

f) Pagamentos de multas por infração de trânsito.
Os gastos com multas por infração de trânsito, a seguir relacionados e pagos pela Prefeitura, não se caracterizam como despesas da Atenção Básica em Saúde, mesmo que envolvam veículos da Secretaria Municipal de Saúde.

Tabela – Recursos da Conta nº 10555-4 (BLATB) – Infrações de Trânsito

Nota de Empenho	Histórico	Data do Débito na Conta	Valor (em R$)
180/2014	Pagamentos de multas de infração à legislação de trânsito, relativo ao veículo de placa HLF6838, utilizado pelo transporte de pacientes.	28/01/2014	85,13
			85,13
			85,13
			85,13
			170,26
3850/2014	Pagamentos de multas de infração à legislação de trânsito dos veículos de placa NXX0095, HLF6838, OPI6467 e HLF5963, utilizados no transporte de pacientes.	23/05/2014	68,10
			102,15
			85,13
			85,13
			85,13
Total			**936,42**

Fonte: Extratos bancários da Conta nº 10555-4 e notas de empenho.

Tais despesas deveriam ter sido pagas pelos próprios infratores, os motoristas. Nesse sentido, como a Prefeitura decidiu pagar as multas, caberia ao Executivo Municipal buscar o ressarcimento desses valores mediante o devido procedimento administrativo.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:

"Conforme já esclarecemos no Item 04 das paginas 48 e 49, este fato já havia sido objeto de questionamento feito pela Auditoria da GRS – Gerencia Regional de Saúde de Diamantina, realizada neste município no exercício de 2014. Cabe nos esclarecer também que as constatações apontadas pela GRS de Diamantina, com utilização indevida foram devolvidas à sua conta de origem, estamos analisando as constatações da auditoria da CGU, pois acreditamos que são as mesmas, caso sejam outras, providenciaremos as devoluções dos valores para sua conta de origem."

Análise do Controle Interno

A Prefeitura, por meio de sua manifestação, limitou-se a informar que providenciará os ressarcimentos à conta específica do BLATB, após realizar levantamento comparativo com os valores levantados e as situações constatadas pela auditoria da GRS de Diamantina, a qual ocorrera no 2º semestre de 2014.

Mas, sobretudo, cumpre ressaltar que a Prefeitura não apresentou as medidas que pretende tomar no sentido de evitar novas ocorrências de uso indevido dos recursos do BLATB, como tampouco esclareceu as causas das falhas apontadas.

Recomendações:
Recomendação 1: Encaminhar expediente ao gestor municipal de forma a cientificar-lhe que no Relatório de Fiscalização elaborado pela CGU estão registradas constatações de impropriedades que poderão ser sanadas mediante a celebração do Termo de Ajuste Sanitário (TAS), com a finalidade de se promover a devolução dos recursos gastos indevidamente à conta corrente do Bloco de Atenção Básica.

Recomendação 2: Certificar-se de que os recursos eventualmente devolvidos à conta do Bloco da Atenção Básica do Fundo Municipal de Saúde-FMS sejam oriundos do Tesouro do próprio município.

Recomendação 3: Comunicar ao Conselho Municipal de Saúde para que acompanhe o cumprimento dessa notificação.

2.1.2. Desvio de finalidade na utilização de recursos da Atenção Básica em Saúde com a aquisição de diversos produtos para fins de assistência social, no montante de R$1.582,22.

Fato

A Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas realizou, em 11/11/2014, um pagamento no valor de R$1.957,90 à Drogaria Minas do Vale Ltda. – CNPJ 13.434.525/0001-87, com recursos do Bloco de Atenção Básica em Saúde – BLATB – Conta nº 10555-4.

Em análise à documentação comprobatória, relativa à Nota de Empenho - NE nº 5506/2014, de 01/09/2014, verificou-se que essa despesa foi realizada visando o pagamento à citada drogaria pela entrega de produtos a diversos beneficiários que foram previamente autorizados por funcionários da Prefeitura. As autorizações, feitas mediante preenchimento de um formulário, denominado *"Requisição de Material"*, permitiram que os beneficiários buscassem os produtos diretamente na loja comercial. Posteriormente, a drogaria juntou as requisições atendidas em determinado período e apresentou a correspondente nota fiscal à Prefeitura para pagamento.

Ressalta-se, no entanto, o fato que as autorizações foram assinadas, em sua maioria, por funcionários que trabalhavam no CRAS – Centro de Referência de Assistência Social e, portanto, foram efetuadas com fins de prestar assistência social aos beneficiários.

Dos formulários *"Requisição de Material"*, relativos à NE nº 5506/2014, identificou-se apenas uma autorização que estaria relacionada a atividades da área de saúde: a entrega de 6 termômetros e 12 pacotes de fraudas descartáveis, no valor total de R$375,68 (conforme discriminado na Nota Fiscal Avulsa nº 5453738), para um encontro de gestantes no Programa Saúde da Família.

Portanto, constatou-se um desvio de finalidade na utilização de recursos do Sistema Único de Saúde – SUS, no valor total de R$1.582,22 para a área de assistência social do município.

A Lei Complementar nº 141/2012 definiu, em seu Capítulo II, o que seriam as ações e os serviços públicos de saúde. Para a situação constatada, cumpre ressalvar o estabelecido no artigo 2º, inciso III, da Lei Complementar 141/2012:

"Art. 2º - (...) considerar-se-ão como despesas com ações e serviços públicos de saúde aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuídos no art. 7º da Lei nº 8.080/1990, e às seguintes diretrizes:
(...)
III – sejam de responsabilidade específica do setor da saúde, não se aplicando a despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, ainda que incidentes sobre as condições de saúde da população."

Cumpre relatar, por fim, que foram identificados diversos outros pagamentos da Prefeitura Municipal para a Drogaria Minas do Vale Ltda., bem como para outras duas farmácias do município (Drogaria Jenipapo Ltda. – CNPJ 02.996.169/0001-79 e Carla de Sousa Figueiro-ME – CNPJ 16.455.072/0001-63), com recursos de outras contas do Fundo Municipal de Saúde – FMS (relativas aos Programas Estaduais Saúde em Casa – Conta nº 10697-6 e Farmácia de Minas – Conta nº 10692-5), que, seguindo a mesma forma de aquisição, apresentam indicativos de terem ocorrido também para atender demandas do Departamento de Assistência Social da Prefeitura.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:

"Esclarecemos que este fato já havia sido objeto de questionamento feito pela Auditoria da GRS – Gerencia Regional de Saúde de Diamantina, realizada neste município no exercício de 2014. Cabe esclarecer também, que as constatações apontadas pela GRS de Diamantina, com utilização indevida foram devolvidas à sua conta de origem, estamos analisando as constatações da auditoria da CGU, pois acreditamos que são as mesmas, caso sejam outras, providenciaremos as devoluções dos valores para sua conta de origem."

Análise do Controle Interno

A Prefeitura não contestou o fato relatado, qual seja, a utilização de parte dos recursos da saúde para atender demandas da área de assistência social.

No SUS, para o atendimento à população na assistência farmacêutica básica, é necessário que as dispensações de medicamentos, após sua regular aquisição pelo Executivo Municipal, ocorram no estabelecimento de saúde em que atua o farmacêutico municipal. No caso de Jenipapo de Minas/MG, este profissional se encontra na Unidade do Farmácia de Minas.

Recomendações:
Recomendação 1: Encaminhar expediente ao gestor municipal de forma a cientificar-lhe que no Relatório de Fiscalização elaborado pela CGU estão registradas constatações de impropriedades que poderão ser sanadas mediante a celebração do Termo de Ajuste Sanitário

(TAS), com a finalidade de se promover a devolução dos recursos gastos indevidamente à conta corrente do Bloco de Atenção Básica.

Recomendação 2: Certificar-se de que os recursos eventualmente devolvidos à conta do Bloco da Atenção Básica do Fundo Municipal de Saúde-FMS sejam oriundos do Tesouro do próprio município.

Recomendação 3: Comunicar ao Conselho Municipal de Saúde para que acompanhe o cumprimento dessa notificação.

2.1.3. Desvio de finalidade na utilização de recursos da Atenção Básica em Saúde com ajuda financeira e compra de suplemento a beneficiários, no montante de R$850,00.

Fato

Os gastos, a seguir relatados, realizados com recursos do Bloco de Atenção Básica em Saúde – BLATB (Conta nº 10555-4), denotam ocorrências de desvio de finalidade na utilização de recursos do Sistema Único de Saúde - SUS, no valor total de R$850,00.

a) A Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas realizou, em 28/05/2014, um adiantamento financeiro no valor de R$450,00 para o motorista (CPF ***.638.278-**). Em análise à documentação comprobatória, relativa à Nota de Empenho - NE nº 3964/2014, de 28/05/2014, verificou-se que esse adiantamento foi realizado visando a compra, em Teófilo Otoni/MG, de *"dieta enteral para o paciente"* (CPF ***.793.298-**). Conforme Nota Fiscal nº 542, de 02/06/2014, emitida pela empresa Araújo e Marx Ltda. (CNPJ 05.919.219/0001-02), foram adquiridas 15 unidades do produto "Isosource Soya 1L" pelo valor unitário de R$30,00.

Pela forma como foi realizada a compra (tornando pessoal a aquisição, em que pese a solicitação para a compra ter sido feita pela Secretária Municipal de Saúde) e, em especial, por não se tratar de uma ação de atenção primária em saúde (inclusive o produto não se enquadra no elenco da assistência farmacêutica básica), conclui-se que essa aquisição foi executada com a finalidade de prestar assistência social ao citado beneficiário, residente em Jenipapo de Minas/MG.

b) A Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas realizou, em 10/06/2014, uma transferência bancária no valor de R$400,00 para a beneficiária de CPF ***.829.116-**. Na Nota de Empenho - NE nº 4410/2014, de 10/06/2014, consta que a transferência fora realizada visando a *"ajuda de custo para tratamento médico em Montes Claros, autorizada pelo Prefeito Municipal"*. Cumpre ressaltar que não consta na documentação apresentada nenhum comprovante do tipo e do custo do tratamento médico prestado.

Também neste caso, pela forma pessoal como foi feita a ajuda e, em especial, por não se tratar de uma ação de atenção primária em saúde, conclui-se que a transferência bancária foi realizada com a finalidade de prestar assistência social. Ademais, a despesa foi contabilizada, conforme consta na NE, como um auxílio financeiro a pessoa carente, na "Função: Assistência Social".

A Lei Complementar nº 141/2012 definiu, em seu Capítulo II, o que seriam as ações e os serviços públicos de saúde. Para a situação constatada, cumpre ressalvar o estabelecido no artigo 2º, incisos II e III, da Lei Complementar 141/2012:

"Art. 2º - (...) considerar-se-ão como despesas com ações e serviços públicos de saúde aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuídos no art. 7º da Lei nº 8.080/1990, e às seguintes diretrizes:
(...)
II - estejam em conformidade com objetivos e metas explicitados nos Planos de Saúde de cada ente da Federação; e
III – sejam de responsabilidade específica do setor da saúde, não se aplicando a despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, ainda que incidentes sobre as condições de saúde da população."

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:

"Conforme já esclarecemos no Item 04 das paginas 48 e 49, este fato já havia sido objeto de questionamento feito pela Auditoria da GRS – Gerencia Regional de Saúde de Diamantina, realizada neste município no exercício de 2014. Cabe-nos esclarecer também que as constatações apontadas pela GRS de Diamantina, com utilização indevida foram devolvidas à sua conta de origem, estamos analisando as constatações da auditoria da CGU, pois acreditamos que são as mesmas, caso sejam outras, providenciaremos as devoluções dos valores para sua conta de origem."

Análise do Controle Interno

A Prefeitura se limitou a informar que providenciará os ressarcimentos à conta específica do BLATB, após realizar levantamento comparativo com os valores levantados e as situações constatadas pela auditoria da GRS de Diamantina, ocorrida no 2º semestre de 2014. A Prefeitura, portanto, não contestou o fato relatado, qual seja, a utilização de parte dos recursos da saúde para atender demandas assistenciais.

Recomendações:
Recomendação 1: Encaminhar expediente ao gestor municipal de forma a cientificar-lhe que no Relatório de Fiscalização elaborado pela CGU estão registradas constatações de impropriedades que poderão ser sanadas mediante a celebração do Termo de Ajuste Sanitário (TAS), com a finalidade de se promover a devolução dos recursos gastos indevidamente à conta corrente do Bloco de Atenção Básica.

Recomendação 2: Certificar-se de que os recursos eventualmente devolvidos à conta do Bloco da Atenção Básica do Fundo Municipal de Saúde-FMS sejam oriundos do Tesouro do próprio município.

Recomendação 3: Comunicar ao Conselho Municipal de Saúde para que acompanhe o cumprimento dessa notificação.

2.1.4. Desvio de finalidade na utilização de recursos da Atenção Básica em Saúde na aquisição de bem para a área de educação, no montante de R$2.102,56.

Fato

A Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas realizou, em 04/06/2014, um pagamento no valor de R$2.102,56 à empresa Maria Cristina Trindade Figueiro Viana EPP (Clésio C&K – CNPJ 01.029.647/0001-09), com recursos do Bloco de Atenção Básica em Saúde – BLATB – Conta nº 10555-4.
O pagamento foi realizado para a compra de uma TV de 32 polegadas (marca Semp Toshiba, modelo 3224W), conforme Nota Fiscal nº 38, de 31/03/2014, e Nota de Empenho nº 1717/2014, emitida em 03/03/2014.
Segundo consta no campo "Histórico" da citada Nota de Empenho, a aquisição seria para *"a manutenção do atendimento nas UBS"* – Unidades Básicas de Saúde. Contudo, após inspeção para localizar o bem e a sua efetiva utilização, verificou-se que a TV estava sendo utilizada, desde sua aquisição, na Escola de Educação Infantil "Peter Pan", vinculada ao Departamento de Educação da Prefeitura, segundo informações prestadas pelas responsáveis no local.

Escola de Educação Infantil Peter Pan, Jenipapo de Minas (MG), 26 de fevereiro de 2015.

TV de 32 polegadas – Semp Toshiba, Jenipapo de Minas (MG), 26 de fevereiro de 2015.

Constatou-se, portanto, um desvio de finalidade na utilização de recursos do Sistema Único de Saúde – SUS, no valor total de R$2.102,56 para a área de educação do município.

A Lei Complementar nº 141/2012 definiu, em seu Capítulo II, o que seriam as ações e os serviços públicos de saúde. Para a situação constatada, cumpre ressalvar o estabelecido no artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar 141/2012:

"Art. 2º - (...) considerar-se-ão como despesas com ações e serviços públicos de saúde aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuídos no art. 7º da Lei nº 8.080/1990, e às seguintes diretrizes:
I – sejam destinadas às ações e serviços públicos de saúde de acesso universal, igualitário e gratuito;
(...)

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:

"Diante do fato, esclarecemos que o aparelho foi emprestado em caráter de emergência a Escola anexa a Escola Municipal Peter Pan e que já feita substituição, o aparelho objeto da constatação encontra-se a disposição da Secretaria Municipal de Saúde para utilização nas unidades Básicas de Saúde."

Análise do Controle Interno

O citado "caráter de emergência", argumentado pela Prefeitura, não procede. A compra foi realizada em março de 2014, portanto a cerca de um ano.
A atual gestão municipal se comprometeu a substituir o equipamento na Escola Municipal e devolver o equipamento à Secretaria de Saúde. Cumpre ressaltar, no entanto, que não ficou esclarecido pela Prefeitura, em sua manifestação, se a área de saúde ainda precisa desse televisor atualmente, ou seja, se o equipamento será útil em algum dos estabelecimentos municipais de saúde que atuam no atendimento primário à saúde da população. Nas visitas realizadas às unidades de saúde, havia televisores em uso, além de outros ainda embalados em caixas.

Recomendações:
Recomendação 1: Encaminhar expediente ao gestor municipal de forma a cientificar-lhe que no Relatório de Fiscalização elaborado pela CGU estão registradas constatações de impropriedades que poderão ser sanadas mediante a celebração do Termo de Ajuste Sanitário (TAS), com a finalidade de se promover a devolução dos recursos gastos indevidamente à conta corrente do Bloco de Atenção Básica.

Recomendação 2: Certificar-se de que os recursos eventualmente devolvidos à conta do Bloco da Atenção Básica do Fundo Municipal de Saúde-FMS sejam oriundos do Tesouro do próprio município.

Recomendação 3: Comunicar ao Conselho Municipal de Saúde para que acompanhe o cumprimento dessa notificação.

2.1.5. Realização de contrapartidas municipais indevidas aos Programas Assistência Farmacêutica Básica e Mais Médicos do Brasil com recursos do Bloco de Atenção Básica em Saúde, nos montantes de R$3.388,21 e R$2.800,00, respectivamente.

Fato

A Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG utilizou recursos do Bloco de Atenção Básica em Saúde – BLATB para efetivar algumas de suas contrapartidas financeiras aos Programas Assistência Farmacêutica Básica e Mais Médicos do Brasil. As tabelas seguintes relacionam as contrapartidas municipais que foram custeadas com recursos da conta específica do BLATB:

Tabela – Recursos da Conta nº 10555-4 (BLATB) – Programa Assistência Farmacêutica Básica

Nota de Empenho	Histórico	Data do Débito na Conta	Valor (em R$)
40/2014	Pagamento da contrapartida municipal ao Programa Farmácia Básica, referente à competência 01/2014.	20/01/2014	1.122,51
1985/2014	Pagamento da contrapartida municipal ao Programa Farmácia Básica, referente à competência 03/2014.	07/04/2014	1.122,51
2028/2014	Pagamento de multa/juros relativo à contribuição da Farmácia Básica (competência 03/2014).	07/04/2014	4,26
2587/2014	Pagamento da contrapartida municipal ao Programa Farmácia Básica, referente à competência 05/2014.	23/05/2014	1.122,51
2588/2014	Pagamento de multa/juros relativo à contribuição da Farmácia Básica (competência 05/2014).	23/05/2014	16,42
Total			**3.388,21**

Fonte: Extratos bancários da Conta nº 10555-4 e notas de empenho.

Tabela – Recursos da Conta nº 10555-4 (BLATB) – Programa Mais Médicos do Brasil

Nota de Empenho	Histórico	Data do Débito na Conta	Valor (em R$)
835/2014 e 836/2014	Pagamento de recurso pecuniário para participante do Programa Mais Médicos do Brasil, referente à alimentação de novembro e dezembro de 2013 e janeiro de 2014 – Portaria Interministerial MS/MEC nº 1.369/2013.	19/02/2014	1.500,00
5/2014	Pagamento de aluguel de imóvel utilizado pela médica do Programa Mais Médicos do Brasil, relativo a Janeiro de 2014.	19/02/2014	300,00
2381/2014	Pagamento de recurso pecuniário para participante do Programa Mais Médicos do Brasil, referente à alimentação de abril de 2014 – Portaria Interministerial MS/MEC nº 1.369/2013.	07/04/2014	500,00
6653/2014	Pagamento de recurso pecuniário para participante do Programa Mais Médicos do Brasil, referente à alimentação de dezembro de 2014 – Portaria Interministerial MS/MEC nº 1.369/2013.	03/12/2014	500,00
Total			**2.800,00**

Fonte: Extratos bancários da Conta nº 10555-4 e notas de empenho.

Tanto para o Programa de Assistência Farmacêutica Básica (atualmente regulamentado pela Portaria GM/MS nº 1.555/2013) quanto para o Programa Mais Médicos para o Brasil (Portaria Interministerial MS/MEC nº 1.369/2013), todas as contrapartidas pactuadas pelo município deveriam ser custeadas com recursos próprios, previstos no orçamento municipal para a área da saúde.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:

"Conforme já esclarecemos no Item 04 das paginas 48 e 49, este fato já havia sido objeto de questionamento feito pela Auditoria da GRS – Gerencia Regional de Saúde de Diamantina, realizada neste município no exercício de 2014. Cabe nos esclarecer também que as constatações apontadas pela GRS de Diamantina, com utilização indevida foram devolvidas à sua conta de origem, estamos analisando as constatações da auditoria da CGU, pois acreditamos que são as mesmas, caso sejam outras, providenciaremos as devoluções dos valores para sua conta de origem."

Análise do Controle Interno

A Prefeitura, por meio de sua manifestação, limitou-se a informar que providenciará os ressarcimentos à conta específica do BLATB, após realizar levantamento comparativo com os valores levantados e as situações constatadas pela auditoria da GRS de Diamantina, a qual ocorrera no 2º semestre de 2014.

Cumpre registrar, conforme constatado em item específico deste relatório, que a Prefeitura Municipal providenciou, em dezembro de 2014, a abertura de conta bancária específica (Conta nº 360-3, vinculada ao Fundo Municipal de Saúde) para transferência e gestão dos recursos próprios (municipais) a serem utilizados na área da saúde. Portanto, os recursos financeiros para pagamento de despesas a serem custeadas necessariamente com recursos municipais, como as despesas apontadas nesta constatação, deveriam doravante advir da citada Conta nº 360-3.

Recomendações:
Recomendação 1: Encaminhar expediente ao gestor municipal de forma a cientificar-lhe que no Relatório de Fiscalização elaborado pela CGU estão registradas constatações de impropriedades que poderão ser sanadas mediante a celebração do Termo de Ajuste Sanitário (TAS), com a finalidade de se promover a devolução dos recursos gastos indevidamente à conta corrente do Bloco de Atenção Básica.

Recomendação 2: Certificar-se de que os recursos eventualmente devolvidos à conta do Bloco da Atenção Básica do Fundo Municipal de Saúde-FMS sejam oriundos do Tesouro do próprio município.

Recomendação 3: Comunicar ao Conselho Municipal de Saúde para que acompanhe o cumprimento dessa notificação.

2.1.6. Inexistência de comprovação de gastos efetuados com recursos do Bloco de Atenção Básica em Saúde, no montante de R$1.555,00.

Fato

Por meio da Solicitação de Fiscalização nº 040022/2, de 12/02/2015, itens 9 e 10, foi solicitado à Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG que apresentasse toda a documentação

contábil-financeira comprobatória das despesas, ocorridas no período de 01/01/2014 a 31/01/2015, relativa à Conta nº 10555-4 do Bloco de Atenção Básica em Saúde – BLATB.

A documentação foi disponibilizada à equipe de fiscalização durante os trabalhos de campo. No entanto, após análises dos extratos bancários, foram identificados os débitos, a seguir agrupados, pendentes da devida comprovação ou de esclarecimentos complementares:

a) Débitos cuja comprovação documental não foi identificada ou apresentada.

BLATB – Conta nº 10555-4 – Débitos não comprovados	
Data do Débito na Conta	Valor
10/01/2014	R$ 650,00
13/01/2014	R$ 55,00
07/04/2014 (*)	R$ 150,00
Fonte: Extratos bancários da Conta nº 10555-4. Nota: (*) As Notas de Empenho nº 2380 e 2384 não se referem ao débito de R$150,00; mas, sim, ao de R$400,00, ocorrido no mesmo dia 07/04/2014.	

b) Da despesa referente à Nota de Empenho nº 1446/2014, no valor total de R$28.564,45, ficou pendente de comprovação o valor de R$1.028,17, debitado em 11/11/2014.

BLATB – Conta nº10555-4 – Nota de Empenho nº 1446/2014			
Data do Débito na Conta	Número da Nota Fiscal - NF	Data de emissão da NF	Valor Pago
08/04/2014	47.187	28/02/2014	R$ 6.594,70
03/06/2014	48.419	10/04/2014	R$ 11.056,18
02/07/2014			R$ 27,45
05/08/2014	369	06/06/2014	R$ 6.555,50
12/08/2014			R$ 3.301,74
11/11/2014	Não identificada.	Não identificada.	R$ 1.028,17
Total			**R$ 28.563,74**
Fonte: Extratos bancários da Conta nº 10555-4 e Nota de Empenho nº 1446/2014.			

c) Não consta na documentação apresentada, referente à Nota de Empenho nº 1229, de 14/02/2014, uma nota fiscal ou recibo que descreva e quantifique os serviços de manutenção em equipamentos (geladeira e ar condicionado), localizados em estabelecimentos de saúde. Foi pago à pessoa física (CPF ***.726.926-**) o valor de R$ 2.225,50, em 11/07/2014, pela prestação dos serviços.

d) Da despesa referente à Nota de Empenho nº 4432/2014, no valor total de R$1.100,00, ficou pendente de comprovação o valor debitado em 02/07/2014 de R$200,00. Segundo consta na Comunicação Interna, emitida pelo Departamento de Compras, esse valor de R$200,00 foi adiantado ao funcionário da Prefeitura (CPF ***. 274.246-**) para que este comprasse *"artigos"* para a Farmácia de Minas do município, durante a viagem que faria a Belo Horizonte/MG. Contudo, não consta na documentação disponibilizada, uma nota fiscal com descrição e quantitativo dos produtos adquiridos.

e) Em 12/03/2014, foi pago à pessoa física (CPF ***.792.806-**), residente em Belo Horizonte/MG, o valor de R$500,00. Não consta na documentação apresentada, referente à Nota de Empenho nº 1884, de 12/03/2014, notas fiscais ou recibos que descrevam e quantifiquem os serviços prestados a título de: *"ressarcimento de despesas com consultas e exames para pacientes do município de Jenipapo de Minas em tratamento médico na cidade*

de Belo Horizonte." Assim como não há informações sobre quais foram os beneficiários finais das consultas e exames.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:

"a) Anexamos abaixo os documentos comprobatórios da despesa no valor de R$650,00, contendo Empenho, Liquidação, Pagamento e comprovante de deposito.

Anexamos também abaixo os documentos comprobatórios da despesa no valor de R$55,00, contendo Empenho, Liquidação, Pagamento e comprovante de deposito:"

O valor de R$150,00, se refere ao pagamento dos empenhos 2382 e 2383, nos valores de R$86,00 e R$65,00, conforme comprovantes anexos.

b) Anexamos abaixo os documentos contábeis para comprovação das despesas no valor de R$1.028,17.

c) Anexamos copia do documento Nota Fiscal n.º 1366, referente ao empenho n.º 1229 de 14/02/2014.

d) A despesa realizada referente à Nota de Empenho n.º 4432/2014, no valor de R$200,00, se refere à aquisição de filtros para utilização no bebedouro instalada na Farmácia de Minas deste município.

e) O valor pago na forma de ressarcimento através da Nota de Empenho n.º 1884, de 12/03/2014, se refere a consultas medicas e exames realizados por pacientes deste município em Belo Horizonte."

Análise do Controle Interno

Com vistas a responder às apontadas pendências de comprovação ou de esclarecimentos complementares, a Prefeitura apresentou cópias de diversos documentos. Após análise desses documentos, conclui-se o seguinte:

a) As Notas de Empenho nº 798/2014 e a Nota de Liquidação nº 840/2014, referente aos R$650,00; a Nota de Empenho nº 568/2014, a Nota de Liquidação nº 869/2014 e a Nota de Pagamento nº 1167/2014, referentes aos R$55,00; e as Notas de Empenho nº 2382 e 2383/2014, as Notas de Liquidação nº 1532 e 1533/2014 e as Notas de Pagamento nº 1733 e 1734/2014, referentes aos R$150,00 foram apresentadas em anexo à manifestação.

As três despesas apontadas (nos valores de R$650,00, R$55,00 e R$150,00) se referem a gastos com diárias e transporte de pacientes para tratamento de saúde em outros municípios, bem como de manutenção para uma das ambulâncias da Prefeitura. Esses gastos não podem ser classificados como ações de atenção primária em saúde. Portanto, tais recursos, advindos da conta específica do BLATB, foram utilizados de forma indevida.

b) A Nota de Empenho nº 1446/2014, a Nota de Liquidação nº 6705/2014 e a Nota de Pagamento nº 6376/2014 foram apresentadas em anexo à manifestação. A Prefeitura apresentou a documentação referente à despesa pendente, no valor de R$1.028,17, comprovando o gasto.

c) A Prefeitura apresentou a Nota Fiscal de Serviço Avulsa nº 1366, de 14/02/2014, que comprova o gasto referente à Nota de Empenho nº 1229/2014. Contudo, essa Nota Fiscal não discrimina o custo de cada um dos serviços prestados, se limitando a informar o valor global dos serviços e a apresentar a seguinte inscrição: *"Prestação de serviços para manutenção dos equipamentos da saúde, geladeira e ar condicionado da farmácia, ar condicionado do PSF consultório e ar condicionado da sala de vacina.*

d) O Executivo Municipal argumentou que o gasto foi realizado para adquirir *"filtros para utilização no bebedouro instalado na Farmácia de Minas deste município"*. Contudo, continuou sem comprovar a despesa, pois não apresentou um documento fiscal de compra de tais produtos.

e) A Prefeitura apenas voltou a confirmar que a despesa se refere a um ressarcimento por realização de consultas médicas e exames em Belo Horizonte. Portanto, a despesa, no valor de R$500,00, não está comprovada, dado que não há informações sobre quantitativos e quais foram os beneficiários finais das consultas e exames.

Recomendações:
Recomendação 1: Promover a suspensão da transferência dos recursos financeiros da Ação Governamental PAB cujos pagamentos por bens e serviços ou entrega e prestação não foram devidamente comprovados, conforme prevê a Portaria nº 2.488/2011.

2.1.7. Recursos do Fundo Municipal de Saúde não estão sendo geridos exclusivamente pela Secretaria Municipal de Saúde.

Fato

O Fundo Municipal de Saúde - FMS de Jenipapo de Minas/MG foi criado por meio da Lei Municipal nº 7, de 25/02/1997, a qual: *"Dispõe sobre normas complementares para a gestão do Sistema Único de Saúde no município de Jenipapo de Minas, cria o Fundo Municipal de Saúde e dá outras providências"*. Atualmente, as disposições previstas nesta Lei Municipal regem o FMS do município.

O Fundo foi contemplado como unidade orçamentária na Lei Orçamentária Anual referente ao exercício de 2014, conforme exige a Lei Complementar nº 141/2012, art. 14, e está inscrito no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ sob nº 11.422.618/0001-66 para atendimento à obrigatoriedade estabelecida na Instrução Normativa RFB nº 1.470/2014, art. 4º, inciso X.

Contudo, a análise da documentação comprobatória da execução das despesas com recursos das contas bancárias vinculadas ao FMS permitiu constatar que a atual Secretária Municipal de Saúde, (CPF ***.871.226-**), não vem exercendo a efetiva gestão do Fundo.

Verificou-se, nas notas de empenho analisadas, que a ordenação das despesas não vem sendo realizada e formalizada pela Secretária Municipal de Saúde; mas, sim, pelo Prefeito

Municipal. Ademais, a Secretária de Saúde também não vem participando efetivamente das autorizações de pagamento das despesas; estas vêm sendo efetuadas pelo Prefeito e pelo Secretário de Finanças.

Conclui-se, portanto, que a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas não vem atendendo ao princípio da direção única do SUS estabelecido na Constituição Federal, art. 198, inciso I e na Lei nº 8.080/1990, art. 9º, inciso III.

Cumpre ademais relatar que essa situação encontra-se em desacordo com o estabelecido na própria Lei Municipal nº 7/1997:

"Art. 7º - À direção municipal do SUS compete:
(...)
XII – gestão do Fundo Municipal de Saúde.
(...)
Art. 8º - São atribuídos ao diretor do Departamento de Saúde:
I – gerir o Fundo Municipal de Saúde e estabelecer políticas de aplicação dos seus recursos em conjunto com o Conselho Municipal de Saúde."

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:

"Esclarecemos que já foram tomadas todas as providencias para atendimento ao Art. 198, inciso l da constituição Federal, Art. 9º, inciso III da Lei 8.080/1990 e à Lei Municipal n.º 07/1997".

Análise do Controle Interno

A Prefeitura se dispôs a resolver a situação apontada, inclusive informando que já teria adotado providências. Importa relatar, contudo, que não foram demonstradas, na sua manifestação, quais foram essas providências tomadas.

Recomendações:
Recomendação 1: O gestor federal deve notificar o gestor municipal para que a conta do Bloco da Atenção Básica em Saúde tenha como titular exclusivo o Secretário Municipal de Saúde ou cargo equivalente, sob pena de transferência da administração dos recursos concernentes ao Fundo Nacional de Saúde - FNS para o Estado até a definitiva regularização, conforme determinações da Lei nº 8.142/90.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Inexistência ou dispensa indevida de procedimentos licitatórios.

Fato

A Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG não realizou procedimentos licitatórios para as compras relacionadas a seguir, todas referentes ao exercício de 2014:

a) Compras de medicamentos
Foram identificados cinco fornecedores de medicamentos para a Prefeitura. Desses cinco, três tiveram ao menos parte de seus pagamentos custeados com recursos do Bloco de Atenção Básica em Saúde - BLATB. A tabela seguinte apresenta os gastos despendidos pela Prefeitura em 2014 com esse tipo de aquisição:

Tabela – Valores despendidos com a compra de medicamentos em 2014

Fornecedor	CNPJ	Notas de Empenho	Valor Total Pago
Girofarma Medicamentos Ltda.	07.876.749/0001-46	5513/2014, 5514/2014 e 5576/2014	R$2.836,16
Ativa Médico Cirúrgica Ltda.	09.182.725/0001-12	109/2014 e 1446/2014	R$31.492,55
Drogaria Minas do Vale Ltda.	13.434.525/0001-87	1360/2014, 2053/2014 e 5506/2014	R$4.082,48
Carla de Sousa Figueiro - ME	16.455.072/0001-63	60773/2013, 71323/2013, 493/2014, 1009/2014, 1282/2014, 2111/2014, 2274/2014, 2275/2014, 2276/2014, 3555/2014, 4555/2014, 5085/2014, 5508/2014, 5572/2014, 5573/2014, e 6370/2014.	R$15.534,21
Drogaria Jenipapo Ltda.	02.996.169/0001-79	62758/2013, 62770/2013, 396/2014, 1456/2014, 3551/2014, 3556/2014, 3557/2014, 5089/2014 e 5090/2014.	R$10.460,26
Total			**R$64.405,66**

Fonte: Planilhas obtidas do site: http://minastransparente.tce.mg.gov.br/ e Listagens de Pagamentos/Bancos.

Apenas para a contratação da empresa Ativa Médico Cirúrgica Ltda., a Prefeitura providenciou a formalização de um processo de dispensa de licitação (o Processo nº 5/2014 - Dispensa nº 1/2014). A dispensa foi fundamentada no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993: *"nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares" (...).* Entretanto, essa compra de medicamentos não poderia ser classificada como uma atividade de resposta à situação de emergência declarada pelo município por meio do Decreto nº 332/2013, que menciona a seca / estiagem prolongada.

b) Compras de instrumentos e materiais médico-hospitalares
Nas compras de instrumentos e materiais médico-hospitalares, para atender as demandas das Equipes de Saúde da Família e da Policlínica Municipal, foram identificados três fornecedores. Os pagamentos desses fornecedores foram custeados em parte com recursos do BLATB.

Tabela – Valores despendidos com a compra de instrumentos e materiais médico-hospitalares em 2014			
Fornecedor	**CNPJ**	**Notas de Empenho**	**Valor Total Pago**
Tidimar Comércio de Produtos Médicos Ltda.	25.296.849/0001-85	142/2014, 2269/2014, 2273/2014, 4635/2014, 5571/2014 e 5575/2014	R$11.084,65
Ativa Médico Cirúrgica Ltda.	09.182.725/0001-12	111/2014, 112/2014 e 5154/2014	R$8.612,58
Distribuidora de Produtos de Saúde Padre Eustáquio Ltda.-ME	10.523.712/0001-49	1787/2014, 4262/2014, 4263/2014 e 4700/2014	R$5.385,80
Total			**R$25.083,03**
Fonte: Site: http://minastransparente.tce.mg.gov.br/.			

Também nessas aquisições, apenas para a contratação da empresa Ativa Médico Cirúrgica a Prefeitura providenciou a formalização de um processo de dispensa de licitação, a Dispensa nº 1/2014.

c) Compras de gêneros alimentícios e outros materiais de consumo e de limpeza

As notas de empenho, relacionadas na tabela a seguir, referem-se a compras de gêneros alimentícios e de outros materiais de consumo e de limpeza que visavam o atendimento de demandas específicas dos estabelecimentos de saúde do município e de outros departamentos da Prefeitura, exceto para a Secretaria Municipal de Educação.

Tabela – Valores despendidos com a compra de gêneros alimentícios e outros materiais de consumo e de limpeza para a área da saúde em 2014			
Fornecedor	**CNPJ**	**Notas de Empenho**	**Valor Total Pago**
Kageminas Ltda.-ME	12.286.336/0001-41	753/2014, 1065/2014, 1394/2014, 1687/2014, 1710/2014, 1711/2014, 2262/2014, 2263/2014, 2265/2014, 3470/2014, 3471/2014, 3472/2014, 3473/2014, 3475/2014, 3476/2014, 3492/2014, 3542/2014 e 3636/2014.	R$10.334,07
Sidney Caldeira Mercearia Ltda.	06.847.635/0001-05	371/2014, 869/2014, 870/2014, 1050/2014 e 1056/2014.	R$1.303,90
Total			**R$11.637,97**
Fonte: Site: http://minastransparente.tce.mg.gov.br/.			

Da relação de licitações homologadas pela Prefeitura em 2014, verifica-se que foi concluído um procedimento licitatório para a aquisição de gêneros alimentícios e de materiais de limpeza, visando atender exclusivamente as demandas das escolas municipais, o Convite nº 3/2014. Recentemente, a Prefeitura adjudicou o Pregão Presencial nº 1/2015, para atender essas mesmas demandas no presente exercício. Portanto, as compras da Prefeitura para aquisição de gêneros alimentícios e outros materiais de consumo, listadas na tabela anterior, foram feitas de forma direta, sem licitação.

Depreende-se que o valor total gasto no exercício, para as citadas compras (de medicamentos, de materiais médico-hospitalares e de gêneros alimentícios e outros materiais de consumo), vem excedendo, por tipo de gasto, o limite previsto no art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, não justificando, portanto, a inexistência ou a dispensa de procedimento licitatório.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:

"Sabe-se que por lei, o município é obrigado a fazer licitações publicas para aquisição de bens e serviços diversos. Consoante com o art. 37, inciso XII da Constituição Federal 'ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.' O procedimento administrativo visa selecionar a proposta mais vantajosa à Administração Publica e a Lei 8.666/93 deixa claro que licitar é a regra não tendo a administração outra alternativa se não licitar.

O que norteia a administração municipal é o rigor com a coisa pública.

O conceito moral da administração pública é o nosso maior patrimônio. Inobstante, o permanente estado de pecúnia financeira por que passamos, especialmente nos tempos de hoje, perseguimos sempre propósito de dar o passo medindo o tamanho das pernas. Procuramos sempre cumprir com os nossos compromissos institucionais, honrar o crédito e zelar pelo cumprimento de Leis Basilares, a exemplo da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei das Licitações e das Diretrizes Orçamentárias.

Não há registro de pendência, ilicitudes ou irregularidades do nosso Município nos tribunais de contas, da União, e do Estado, CGU, Câmara Municipal e mesmo no Ministério Público. Nossas contas estão auditadas, não restando quaisquer ressalvas.

Procuramos firmar pelo correto e legal. Destarte, nossa equipe é pequena e mesmo esforçada, digna e composta de funcionários retos, probos, e que vivem com muita dignidade não conseguem dá conta de todo os serviços. Uma das falhas foi justamente a ausência de Processos Administrativos para compras diversas para o departamento de Saúde, obras e administração geral.

São poucas pessoas responsáveis por todas as atividades referente ao departamento de Licitações: orçamentos, elaboração de editais, aberturas de certames, execução de contratos e um único pregoeiro no município. Nesse cenário e visto a pequenez do departamento em questão, é impossível a execução de todos os certames necessários ao fiel cumprimento da Lei 8666/93.

Outro ponto que merece destaque é que, a ausência desses Processos Licitatórios para compras diversas com base em Decretos Municipais que declaram Situação de Emergência não foi realizada de má fé pelo setor responsável, mas sim, visto o acumulo de funções e tarefas e, a existência de decretos de emergência com base na Lei 8666/93, embasou-se neles para a aquisição de compras diversas, não tendo em momento algum a intenção de privilegiar fornecedores ou esquivar da Lei 8666/93 e sim atender a demanda do Departamento de Saúde de forma rápida e eficaz.

Para finalizar, afirmamos que somos criteriosos e bem intencionados. É certo que não somos infalíveis e que, se há falhas, certamente não é por dolo ou má fé e que os erros elencados

pela Controladoria Geral da União serão solucionados assim que possível de forma a proporcionar uma boa execução das diretrizes expostas na Lei das Licitações."

Análise do Controle Interno

A Prefeitura expõe que, em função da insuficiência de pessoal, é "*impossível a execução de todos os certames necessários ao fiel cumprimento da Lei 8666/93"*. Sobre a insuficiência de servidores para atuarem na área de gestão de compras da Prefeitura, não se contesta o fato que o município de Jenipapo de Minas e, por consequente, a Prefeitura Municipal tem limitações de recursos diversos, inclusive de recursos humanos capacitados para exercerem atividades técnicas como, por exemplo, de comissões licitatórias e de apoio às decisões de compras. Não obstante, a Prefeitura precisa envidar mais esforços no sentido de manter um corpo técnico mínimo no seu setor de compras, de forma a fazer cumprir as determinações dispostas na Lei de Licitações e em outros normativos.

Cumpre lembrar, conforme exposto na constatação, que a Prefeitura não somente está deixando de realizar o devido procedimento licitatório como se omite na formalização dos processos de dispensa ou inexigibilidade necessários para justificarem, quando aplicável, a ausência de licitação.

2.2.2. Falhas na operacionalização de contas bancárias que compõem o Fundo Municipal de Saúde.

Fato

Em análise aos extratos bancários e à documentação comprobatória da execução das despesas com recursos da Conta do BLATB (Conta Bancária nº 10555-4 da Agência nº 4126-2 do Banco do Brasil), constatou-se o seguinte:

a) A movimentação dos recursos financeiros, durante o exercício de 2014, não se procedeu como preconizado pelo Ministério da Saúde, visto que ocorreram diversas transferências de recursos entre contas do FMS e da Prefeitura. A tabela a seguir relaciona as transferências ocorridas na Conta do BLATB em 2014.

TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS – CONTA Nº 10555-4 *(1)*		
Identificação da Conta Creditada/Debitada	Data	Valor (em R$)
Fundo de Participação do Município - FPM (Conta nº 43.400-0)	11/11/14	100,00
	09/10/14	(12.295,00)
	02/09/14	4.595,00
	22/07/14	6.565,00
	02/07/14	(45.000,00)
	17/06/14	14.970,00
	13/06/14	(11.355,00)
	09/05/14	17.520,00
	22/04/14	(7.000,00)
	22/04/14	(7.800,00)
	26/03/14	(15.160,00)
	21/03/14	11.000,00
	18/03/14	(7.250,00)
	12/03/14	(1.520,00)
	05/03/14	3.500,00
	26/02/14	1.250,00
	25/02/14	8.000,00

	24/02/14	(10.500,00)
	20/02/14	(880,00)
	11/02/14	15.200,00
	11/02/14	3.650,00
	10/02/14	40.150,00
	13/01/14	(2.110,00)
	10/01/14	21.670,00
	08/01/14	5.150,00
	07/01/14	(11.880,00)
Saldo Final das Transferências		**20.570,00**
FMS - Farmácia de Minas (Conta nº 10.692-5)	11/07/14	(1.970,00)
	21/03/14	(1.500,00)
	20/02/14	(1.855,00)
	10/01/14	(2.270,00)
	10/01/14	2.270,00
	08/01/14	2.830,00
Saldo Final das Transferências		**(2.495,00)**
FMS – Saúde (Conta nº 11.235-6)	11/07/14	(3.800,00)
	12/07/14	(310,00)
Saldo Final das Transferências		**(4.110,00)**
FMS – Bloco de Vigilância em Saúde – BLVGS (Conta nº 10.556-2)	16/09/14	(1.450,00)
	11/07/14	(510,00)
	04/06/14	2.900,00
	11/04/14	(2.140,00)
	18/03/14	(5.510,00)
	19/02/14	(1.000,00)
	11/02/14	(2.710,00)
	10/01/14	(2.200,00)
	08/01/14	2.500,00
	07/01/14	11.200,00
Saldo Final das Transferências		**1.080,00**
FMS – Saúde em Casa (Conta nº 10.697-6)	03/06/14	(600,00)
	16/04/14	(1.635,00)
	08/04/14	6.600,00
	08/01/14	(10.450,00)
Saldo Final das Transferências		**(6.085,00)**
SALDO FINAL GERAL DAS TRANSFERÊNCIAS		**R$8.960,00**

Fonte: Extratos bancários da Conta nº 10555-4.
(1) Não foi considerado, para efeitos de cálculo, o débito no valor de R$40.003,46, realizado em 11/07/2014, e creditado na conta que geriu recursos para construção do Pólo da Academia da Saúde (Conta nº 10.852-9). Esse valor debitado visou compensar valores transferidos à Conta do BLATB em anos anteriores (2012 e 2013).

Portanto, apesar do saldo final das transferências ter ficado positivo em R$8.960,00 (contabilizadas na Conta do BLATB no período analisado de 01/01/2014 a 31/12/2014), a movimentação de recursos entre contas da Prefeitura (ou mesmo entre contas do FMS) fere determinações expressas do Decreto nº 7.507/2011 e da Portaria GM/MS nº 204/2007, além de prejudicar a transparência na movimentação e aplicação dos recursos federais transferidos fundo a fundo.

A Portaria GM/MS nº 204/2007, art. 5º, estabeleceu a transferência dos recursos federais relativos ao BLATB para conta única e específica, devendo ser aplicados nas ações e serviços de saúde relacionados ao próprio bloco. O Decreto nº 7.507/2011 detalhou melhor a questão ao definir que os recursos provenientes do FNS devem ser depositados e mantidos em conta específica aberta para este fim em instituições financeiras oficiais federais (art. 2º), devendo

ser movimentados exclusivamente por meio eletrônico, mediante crédito em conta corrente de titularidade dos fornecedores devidamente identificados (art. 2º, § 1º).

b) As contas correntes, a seguir elencadas, não são utilizadas há anos pelo FNS para repasse de recursos federais. A Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas, no entanto, ainda não providenciou o encerramento das contas.

CONTAS BANCÁRIAS SEM UTILIZAÇÃO		
Conta	Mês do último repasse do FNS	Data da última movimentação
58040-6/Ag. 4126-2 do B.B.	Julho de 2011	24/04/2013
8154-X/Ag. 4126-2 do B.B.	Junho de 2007	01/08/2012
7470-5/Ag. 4126-2 do B.B.	Julho de 2011	11/10/2013
58041-4/Ag. 1097 do B.B.	Novembro de 2007	Não identificada

c) Somente ao final de 2014, a Prefeitura Municipal providenciou a abertura de conta bancária específica, vinculada ao Fundo Municipal de Saúde, para transferência e gestão dos recursos próprios a serem utilizados na área da saúde, ou seja, com a finalidade de demonstrar a aplicação mínima de recursos municipais no Sistema Único de Saúde. Em dezembro de 2014, foi aberta a Conta Corrente nº 360-3, da Agência nº 8222-8 do Banco do Brasil. Até o final desta fiscalização, no entanto, ainda não havia registros de movimentação nesta conta.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:

"As transferências da Conta Corrente 10.555-4 para as Contas Correntes 43.400-0, 10.692-5, 11.235-6, 10.556-2 e 10.697-6 tratam-se de transferências para pagamento dos servidores da Atenção Básica no período analisado. O pagamento dos servidores ocorre sempre no dia 10 do mês subseqüente e nem sempre os recursos do FNS são repassados nesta data, o que ocorria é que todos os meses havia a necessidade de transferir recursos da conta 43400-0 FPM para as contas do Fundo Municipal de Saúde, para pagamentos dos servidores da Atenção Básica e posteriormente quando o FNS fazia o repasse ao município os recursos eram devolvidos à Conta Corrente 43.400-0 FPM.

Esclarecemos que todos os recursos foram devidamente devolvidos às contas de origem e que estas praticas não vem mais sendo realizados, os pagamentos dos servidores da Atenção básica somente são realizados após a confirmação dos repasses pelo FNS.

As alegações e as justificativas aqui desfiladas, são todas elas cabíveis e plausíveis, relatam as circunstancias e a verdade dos fatos, de sorte a permitir a essa Coordenadoria da CGU-MG, a clareza do exame das supostas irregularidades apontadas, quando enfim se apurará que esta Administração agiu de boa fé, de boa intenção, que não feriu os princípios da razoabilidade, não causou danos ao erário público, preservou os legítimos interesses da municipalidade e não praticou improbidade administrativa."

Análise do Controle Interno

As transferências de parte dos recursos da conta específica do BLATB para outras contas da Prefeitura prejudicam a transparência na aplicação dos recursos transferidos fundo a fundo. Isso porque, em consonância com a Lei de Responsabilidade Fiscal e com o Decreto nº

7.507/2011, o Ministério da Saúde (MS) lançou o Portal "Saúde com Mais Transparência" (http://aplicacao.saude.gov.br/portaltransparencia/index.jsf), visando dar maior transparência à execução financeira dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) transferidos aos Fundos Estaduais e Municipais de Saúde. Conforme acordo já firmado com as organizações financeiras (Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil), o Portal disponibilizará extrato detalhado das contas específicas dos Blocos de Financiamento, de forma a permitir a identificação dos fornecedores e/ou prestadores de serviços remunerados com os recursos da saúde para instrumentação e incremento do controle social. Portanto, a criação do Portal torna indispensável a execução dos recursos exclusivamente na conta bancária em que foram recebidos pelo Município ou Estado, a fim de garantir que as informações sobre a execução financeira desses recursos possam ser amplamente divulgadas.

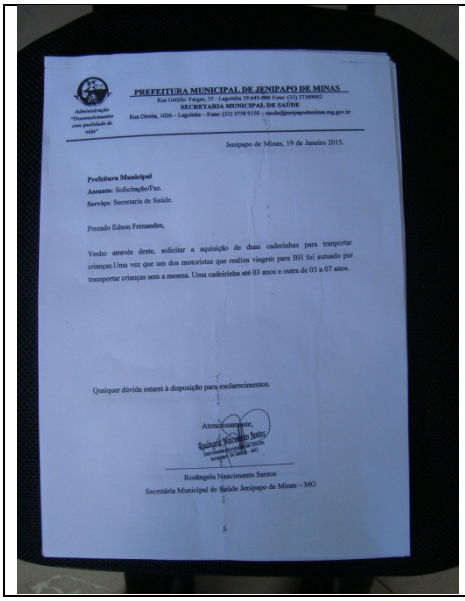
2.2.3. Precariedade dos controles internos da Prefeitura Municipal nas solicitações e nos registros das aquisições de bens e materiais para os estabelecimentos de saúde.

Fato

Com vistas a avaliar os procedimentos internos para registros de solicitações, recebimentos e controle de estoque e movimentação de bens e materiais, adotados pela Secretaria Municipal de Saúde – SMS e pelos estabelecimentos públicos de saúde de Jenipapo de Minas/MG, foram entrevistados os responsáveis na SMS, na Policlínica e na Farmácia Municipal.

Na área de saúde do município, cada estabelecimento de saúde é responsável pela sua demanda e pelo contato direto com o Setor de Compras da Prefeitura Municipal; a SMS, por sua vez, além de também realizar suas solicitações, tem a responsabilidade de monitorar as demandas de toda a área. A seguir, os esclarecimentos prestados pelos responsáveis, mediante entrevistas realizadas em 26/02/2015:

a) Na sede da Secretaria Municipal de Saúde (CNES nº 7164920):
A Secretária informou que, na sede da SMS, as requisições vêm sendo feitas de três formas: por meio do formulário *"Requisição de Material"* (utilizado geralmente pela Coordenação da Atenção Primária), do formulário *"Requisição Geral"* (para solicitações junto a fornecedores) e utilizando comunicações internas (documentos datados e assinados, mas sem numeração).



PREFEITURA MUNICIPAL DE JENIPAPO DE MINAS
Rua Cecília Vargas, 35 - Lagoinha 39.645-000 Fone: (33) 3739905
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE
Rua Dirceia, 1026 – Lagoinha – Fone: (33) 3738 9130 – saude@jenipapodeminas.mg.gov.br

Administração "Desenvolvimento com qualidade de vida"

Jenipapo de Minas, 19 de Janeiro 2015.

Prefeitura Municipal
Assunto: Solicitação/Fax.
Serviço: Secretaria de Saúde.

Prezado Edson Fernandes,

Venho através deste, solicitar a aquisição de duas cadeirinhas para transportar crianças.Uma vez que um dos motoristas que realiza viagem para BH foi autuado por transportar crianças sem a mesma. Uma cadeirinha até 03 anos e outra de 03 a 07 anos.

Qualquer dúvida estarei à disposição para esclarecimentos.

Atenciosamente,

Rosângela Nascimento Santos
Secretária Municipal de Saúde Jenipapo de Minas – MG

RUA TURMALINA, 200 – FONE: (33)
ESTADO DE MINAS GERAIS – CEP 39.645-000

REQUISIÇÃO DE MATERIAL

PARA: Prefeitura Municipal

SEÇÃO	SERVIÇO	PEDIDO Nº	DATA
			10/11/20

QUANT.	NÚMERO	DISCRIMINAÇÃO	PREÇO
100		Salgados (cozinha comunitária)	
		TOTAL	

REQUISITADO POR	AUTORIZADO POR	RECEBIDO POR
compras		/ /20

EXECUTADO POR	LANÇADO ESTOQUE	
/ /20	/ /20	
	VISTO	CONTROLE

OBSERVAÇÕES: para última reunião do Conselho M. de Saúde com os atuais membros

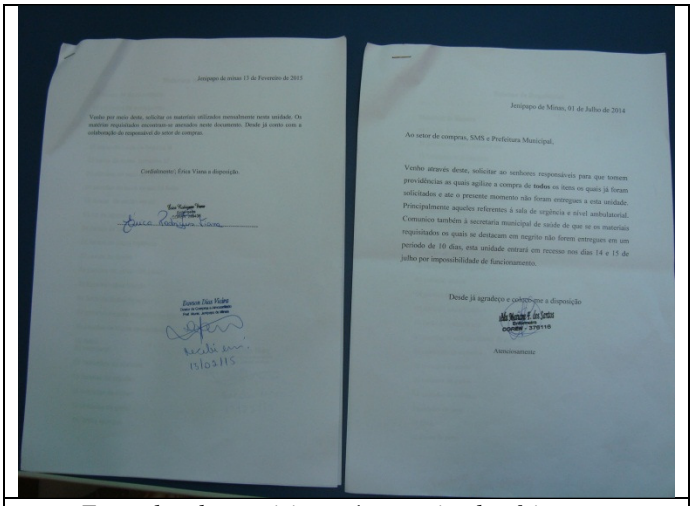
ASSINATURA | VISTO

Comunicação Interna e Formulário "Requisição de Material", utilizados pela Secretaria Municipal de Saúde de Jenipapo de Minas (MG), 26 de fevereiro de 2015.

Informou que foi realizado, no início de 2015, um levantamento da necessidade de material de consumo (ambulatorial/médico) nas unidades de atendimento (laboratório, odontologia, policlínica e unidade básica), enviado ao Setor de Compras da Prefeitura. No entanto, afirmou que não há um planejamento anual e uma programação sistemática das demandas da SMS e seus estabelecimentos.

Confirmou, ademais, que não há registros regulares de recebimento dos bens e materiais entregues pela Prefeitura na sede da SMS, assim como não são arquivadas cópias das notas fiscais e outros documentos dos bens adquiridos.

b) Na Policlínica Municipal (CNES nº 4041437):
A enfermeira que estava como responsável no dia da visita (CPF ***.002.496-**) informou que não fica arquivada, de forma sistemática e organizada, a documentação que deveria atestar o efetivo recebimento dos materiais pelo estabelecimento de saúde. Havia apenas alguns papéis, dispostos em uma pasta simples e sem identificação, que indicavam serem cópias de notas fiscais de materiais entregues nos últimos quatro ou cinco meses e de requisições feitas ao Setor de Compras. Não havia assinaturas com a identificação do responsável atestando o recebimento dos bens listados nos esparsos documentos apresentados à equipe de fiscalização.



Jenipapo de minas 13 de Fevereiro de 2015

Venho por meio deste, solicitar os materiais utilizados mensalmente nesta unidade. Os materiais requisitados encontram-se anexados neste documento. Desde já conto com a colaboração do responsável do setor de compras.

Confiantemente| Érica Viana a disposição.

Jenipapo de Minas, 01 de Julho de 2014

Ao setor de compras, SMS e Prefeitura Municipal.

Venho através deste, solicitar ao senhores responsáveis para que tomem providências as quais agilize a compra de **todos** os itens os quais já foram solicitados e ate o presente momento não foram entregues a esta unidade. Principalmente aqueles referentes à sala de urgência e nível ambulatorial. Comunico também à secretaria municipal de saúde de que se os materiais requisitados os quais se destacam em negrito não forem entregues em um período de 10 dias, esta unidade entrará em recesso nos dias 14 e 15 de julho por impossibilidade de funcionamento.

Desde já agradeço e coloco-me a disposição

Atenciosamente

Exemplos de requisições / comunicados feitos por responsáveis pela Policlínica de Jenipapo de Minas (MG), 26 de fevereiro de 2015.

Ademais, informou que não há nenhum procedimento de registro e consolidação dos dados referentes às entregas e ao uso de materiais na Policlínica. Por conseguinte, não foi possível à equipe de fiscalização confirmar o efetivo recebimento, nos quantitativos indicados e nas especificações descritas, dos bens listados nas notas fiscais que integram os pagamentos das Notas de Empenho nº 4700, 5154, 5510, 5511 e 5575, escolhidas de forma amostral.

c) Na Farmácia Municipal (CNES nº 7674554):
A farmacêutica informou que encaminha as suas solicitações para o responsável pelo Setor de Compras sempre por e-mail, geralmente de forma trimestral. Esclareceu que, para esse ano de 2015, formalizou pedido de compras para todo o ano (caso de injetáveis) e para os primeiros quatro meses (caso de medicamentos indisponíveis do elenco de medicamentos básicos). Demonstrou que ficam arquivados na Farmácia uma cópia ou uma via das notas fiscais

relativas aos materiais e medicamentos entregues pela Prefeitura. Em função disso, foi possível confirmar o efetivo recebimento dos medicamentos relacionados na documentação relativa às Notas de Empenho nº 5514 e 5576.

Ainda visando avaliar os procedimentos de controle interno da Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas, foram obtidos esclarecimentos do responsável pelo Setor de Compras.

O responsável (CPF ***.635.626-**) informou que as entregas são feitas pelos fornecedores diretamente na sede da Prefeitura; posteriormente (geralmente no mesmo dia, pois a Prefeitura não possui um almoxarifado central), os bens são entregues na SMS ou no estabelecimento requisitante.

Quanto às solicitações de bens e materiais, informou que nem sempre as requisições são formalizadas, exemplificando com vários casos de pedidos feitos em papéis avulsos. Também se queixou do fato que vários pedidos vêm sendo realizados sem planejamento, para atender demandas urgentes, mas que poderiam ter sido, na maioria das vezes, programadas. Confirmou que não há um modelo único de formulário ou uma forma instituída ou orientada por normativo interno para se solicitar e registrar as demandas dos diversos setores da Prefeitura.

Por fim, confirmou que os atestos de recebimento dos bens e materiais na sede da Prefeitura vêm sendo realizado apenas nos documentos que ficam sob a guarda dos fornecedores; portanto, não há o atesto, com data e identificação do responsável pelo recebimento dos bens, nas vias que são encaminhadas ao setor de contabilidade e tesouraria da Prefeitura. Ademais, explicou que não solicita aos gestores e funcionários públicos responsáveis que também atestem o recebimento dos bens quando das entregas nos estabelecimentos de saúde.

De todo o exposto, conclui-se que os controles internos da SMS e da Prefeitura são precários no que concerne aos registros de solicitação, entrada e distribuição de materiais médico-hospitalares para os estabelecimentos de saúde. Depreende-se que há descumprimento, em especial, ao estabelecido no artigo 63, §2º, inciso III, da Lei nº 4.320/1964:

"Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.
§ 1° Essa verificação tem por fim apurar:
I - a origem e o objeto do que se deve pagar;
II - a importância exata a pagar;
III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.
§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:
I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;
II - a nota de empenho;
III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço." (grifamos)

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:

"Esclarecemos que nos últimos anos esta Administração vem procurando melhorar a atuação dos controles internos, e uma atenção especial foi dispensada aos Setores de: Compras,

Licitações e Contratos, para tanto foram nomeados servidores municipais do quadro efetivos para coordenação destes setores, e não podemos deixar de mencionar, que os servidores alocados nestes setores vêm passando por um intenso processo de treinamento para um melhor desempenho de suas funções. Devemos reconhecer que esse é um processo lento, porém com todas as dificuldades operacionais e principalmente financeiras, esta Administração vem procurando a cada dia aperfeiçoar seus controles. É importante ressaltar que algumas Normas foram editadas no sentido de aprimorar os controles observação da legislação, conforme Ato Normativo n.º 006/2015 de 24 de Fevereiro de 2015."

PREFEITURA MUNICIPAL DE JENIPAPO DE MINAS
Secretaria Municipal de Administração – Gabinete do Prefeito
Rua Turmalina, 200 – Centro – Jenipapo de Minas-MG - CEP 39.645-000

ATO NORMATIVO Nº006/2015

"DISPÕE SOBRE PROCECIMENTOS CONTÁBEIS"

O Prefeito do Município de Jenipapo de Minas-MG, no uso de suas atribuições, consubstanciadas nos itens VII e XIV, do Art. 84, da Lei Orgânica do Município-LOM;

RESOLVE:

Art. 1º - DETERMINAR que, a partir de 06 (seis) de abril do ano em curso, no âmbito das Secretarias Municipais de Administração e Finanças, sejam observadas com rigor, as seguintes recomendações:

- Nenhuma despesa poderá ser paga sem que haja a regular liquidação previamente empenhada. Teremos o pagamento da despesa somente após a sua liquidação, ou seja, depois de verificada:
  - I A origem e o objeto do que se deve pagar;
  - II A importância exata a pagar, e;
  - III A quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação, conforme Art. 63 e 64, da Lei Nº4.320/64, acrescidos das normas do TCE-MG/SICOM.

Art. 2º - Este Ato entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

REGISTRE-SE, PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

Jenipapo de Minas – MG, 24 de Fevereiro de 2015

MÁRLIO GERALDO COSTA
PREFEITO MUNICIPAL

MARLIO GERALDO COSTA

Análise do Controle Interno

As iniciativas, informadas pela Prefeitura em sua manifestação, apesar de apropriadas, demonstram-se insuficientes. Conforme exposto aos gestores, inclusive durante as ações de campo, é necessário que o Executivo Municipal regulamente os procedimentos internos a serem adotados pelos funcionários e servidores de seus diversos departamentos nas requisições, nos recebimentos e nas distribuições e entregas de bens e materiais, com vistas ao aprimoramento dos controles internos administrativos. Sem essa regulamentação e a sua efetiva implementação, a comprovação dos atos administrativos (em especial, a liquidação das despesas) fica prejudicada ou, em muitos casos, inviabilizada.

2.2.4. Irregularidades na contratação de empresa para prestar serviços de assessoria à Prefeitura.

Fato

A Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG realizou, em 28/01/2014, um pagamento no valor de R$4.500,00 à empresa Vieira & Freire Ltda. – CNPJ 04.275.862/0001-88, com recursos do Bloco de Atenção Básica em Saúde – BLATB – Conta nº 10555-4.

Na documentação comprobatória, relativa à Nota de Empenho - NE nº 182/2014, de 02/01/2014, consta a Nota Fiscal nº 805, de 30/12/2013, no valor de R$4.500,00, com a seguinte informação: *"Prestação de serviços técnicos especializados em assessoria contábil, financeira e administrativa na área da administração pública para a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas no mês de dezembro de 2013"*.

Tais serviços foram contratados pela Prefeitura após realização da licitação na modalidade Convite, nº 8/2013 (Processo nº 35/2013), cuja homologação ocorreu em 01/04/2013. Verificou-se, no entanto, que a Prefeitura já vinha efetuando pagamentos mensais à empresa Vieira & Freire anteriormente à realização dessa licitação. Conforme informações fornecidas pela Prefeitura, a empresa vem prestando serviços desde 2009, após realização da primeira licitação, a Carta Convite nº 1/2009 (Processo nº 2/2009). O contrato firmado àquela época (Contrato de Prestação de Serviços nº 2/2009) foi aditado nos anos seguintes, permitindo a prorrogação de sua vigência até dezembro de 2012.

Nesse primeiro contrato, firmado com a Vieira & Freire em 23/01/2009, consta o seguinte objeto pactuado: *"Prestação de serviços técnicos especializados de assessoria contábil, financeira, administrativa notadamente na área da Administração Pública no município de Jenipapo de Minas – MG"*. O segundo contrato (nº 42/2013, decorrente do Convite nº 8/2013) não trouxe alterações na descrição do objeto pactuado: *"prestação de serviços de assessoria contábil, financeira e administrativa na Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG"*.

Da análise das informações prestadas e da documentação disponibilizada pela Prefeitura, constatou-se o seguinte:

a) Ausência de projeto básico e de orçamento detalhado em planilhas para os serviços contratados.

A documentação disponibilizada à equipe de fiscalização não contempla as especificações dos serviços de assessoria a serem prestados (em especial, o edital do Convite nº 8/2013 e as propostas apresentadas pelos licitantes), ou seja, não há uma descrição detalhada e completa do objeto da contratação, com quantitativos e cronogramas para as atividades. Conforme determina o art. 7º, §2º, incisos I e II, da Lei nº 8.666/1993, os serviços somente poderão ser licitados quando houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

Apenas na Cláusula Oitava do Contrato nº 42/2013, que trata *"Da Responsabilidade da Contratada"*, foram apresentadas algumas tarefas/atividades a serem prestadas pela contratada (como, por exemplo, que um profissional cumpriria uma carga-horária semanal de quatro horas), mas sem quantitativos e prazos.

Conclui-se que não houve o devido detalhamento dos produtos e dos resultados esperados. Em função disso, não é possível avaliar a regularidade dos gastos realizados com a prestação dos serviços.

b) Utilização indevida da modalidade licitatória convite para selecionar a prestadora dos serviços.

A Lei nº 8.666/1993, em seu art. 23, estabelece que as modalidades de licitação sejam determinadas em função de limites, tendo em vista o valor estimado da contratação. Esse "valor estimado da contratação" é calculado considerando todo o período necessário para se prestar os serviços que se demanda. Para ambos os contratos firmados (e, em especial, para o Contrato nº 42/2013), era previsível que a relação contratual entre a Prefeitura e a empresa Vieira & Freire se estenderia por vários anos. Portanto, o valor estimado para a contratação ultrapassa o limite de R$80.000,00, previsto para a modalidade convite no artigo 23, inciso II. A tabela a seguir apresenta os gastos despendidos pela Prefeitura com o contrato atualmente vigente – Contrato nº 42/2013 – até fevereiro de 2015:

Tabela – Despesas com o Contrato nº 42/2013 (até fevereiro de 2015)		
Competência	**Valor Mensal Pago**	**Valor Total Pago**
Abril a dezembro de 2013	R$4.500,00	R$40.500,00
Janeiro a dezembro de 2014	R$4.750,00	R$57.000,00
Janeiro e fevereiro de 2015		R$9.500,00
Total		**R$107.000,00**
Fonte: Listas de empenhos e pagamentos, emitidas pela Prefeitura.		

c) Existência de relação pessoal do gestor contratante com a empresa contratada.

Tanto para o Convite nº 8/2013 quanto para o Convite nº 1/2009, sagrou-se vencedora do certame a empresa Vieira & Freire Ltda. – CNPJ 04.275.862/0001-88. Quando da realização da primeira licitação, o Convite nº 1/2009, havia apenas sete meses que o Prefeito saíra do quadro societário da Vieira & Freire, após sete anos e meio como sócio (janeiro de 2001 a abril de 2008). Portanto, já no início do seu primeiro mandato, o Prefeito homologava o resultado do Convite nº 1/2009 e contratava a Vieira & Freire.

Em que pese não haver impedimentos legais à contratação de empresa na qual o contratante consta como ex-sócio, pelas falhas apontadas acima e pela proximidade do vínculo relacional entre os entes, as licitações empreendidas pelo Executivo Municipal denotam desconformidade aos princípios da impessoalidade e da moralidade.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação, editada apenas quanto ao nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

"a) Falta de projeto básico e de orçamento detalhado em planilhas para os serviços contratados.

b) Utilização indevida da modalidade licitatória convite para selecionar a prestadora dos serviços

Douto Coordenador [...] *e eminente Equipe,*

Antes de adentrarmos às constatações exaradas nesta quadra do Relatório de Auditoria, letras "a", "b" e "c", permita-nos, Senhor Coordenador, apenas um lamento.

Não temos a presunção de justificar o injustificável. O pagamento à empresa de assessoria contábil à conta de recursos da Atenção Básica da Saúde, só podemos acreditar a um lamentável, e, diria mais, censurável equívoco, vacilo, cochilo ou um lapso imperdoável.

Dizemos isso, Douto Coordenador, porque conhecemos muito profundamente o caráter, a alma dos funcionários da Contabilidade, todos eles com sólido berço de família, de firmeza moral reconhecida, merecedores de total confiança do gestor e, de resto, da sociedade Jenipapense.

Só podemos atribuir o lamentável equívoco às correrias e assoberbamento de final de ano e abertura do próximo exercício, quando as providências contábeis se avolumam e é um "Deus nos acuda".

Não há como suspeitar de ilícito. Foi sim, uma irregularidade constrangedora, para cujo reparo debruçaremos em estudos e providências, inclusive, com a competente orientação dessa clarividente Coordenadoria, posto que apelamos ao Douto Coordenador, o remoto resquício de má-fé, conjugado com o nosso esforço de reparar e aprender.

Douto Coordenador, já tivemos a oportunidade de esclarecer que a nossa equipe é pequena, mas, voluntariosa, aplicada, responsável. Todavia, são pessoas ainda jovens, carecendo de uma formação mais sólida. Enfim, estão em fase de crescimento profissional.

Na medida do possível, vimos patrocinando cursos de formação profissional, principalmente, através do TCE-MG e AMM. Face à nossa crônica limitação Financeira não podemos contratar altas assessorias. A gente vai vivendo e aprendendo, sempre com a maior boa vontade e interesse. A retidão de propósitos é que nos anima. Procuramos sempre fazer o melhor e de forma correta e legal.

A inexperiência é que, por vezes, nos leva a não laborar com o rigor e com a largueza de visão que se exige. Todavia, procuramos sempre, mesmo com essas carências, preservar o interesse público e a legitimidade dos atos, de sorte a não comprometer, de forma irreparável, os feitos.

É o que aqui nos propomos, feitas as considerações, a justificar a ausência do "Projeto Básico", e de orçamento para os serviços contábeis contratados.

Na nossa convicção, restava correta a terminologia aplicada, de forma sintética e não analítica. O propósito era, e o é, que a Empresa preste assessoria contábil, aí incluídos Prestação de Contas Geral e subsidiárias, SICON, SIOPE, SIOPS, etc..

Daí reforçarmos a convicção de quanto foi valiosa a Auditoria da CGU-MG, no que tange principalmente ao apontamento de irregularidades e a indicação do correto.

No caso em tela, em situações futuras, cuidaremos de recomendar o procedimento correto, de sorte a não incorrer em falha. Agora, cremos, não há como não atender ás recomendações emanadas pela Douta equipe da CGU-MG.

À guisa de esclarecimento, dizemos que a Empresa vem prestando, de forma satisfatória com os compromissos contratados.

O mesmo podemos dizer da modalidade licitatória aplicada na contratação dos serviços contábeis.

Na ausência de uma maior largueza de conhecimentos e de uma visão mais ampliada, alegada no Relatório, decorrente da pouca vivência no assunto, era nosso entendimento que o feito licitatório se aplicava ao exercício em si. E que os Aditivos respaldariam os exercícios subseqüentes. Outro bom ensinamento que passaremos a observar em situações futuras.

Quanto à relação pessoal do gestor atual com a Empresa contratada apontada no Relatório ora sob foco, é fato. Inclusive, em grau de parentesco, em segundo grau.

O atual gestor em Jenipapo de Minas figurou como sócio da empresa Costa e Freire, criada no início da década passada, mas, sem ingerência na Empresa. Era uma oportunidade de trabalho para o sócio-gerente, H. F., contador com boa experiência em contas públicas, que deixara o cargo de confiança de Secretário de Finanças em Minas Novas.

Havia carência de profissionais de seu quilate na região. O mercado de trabalho remetia a oportunidades.

A iniciativa foi oportuna.

O contador H. F. *passou a trabalhar de forma autônoma, prestando bons serviços, com aplicação e respeito, na área da contabilidade pública.*

No que se refere a Jenipapo de Minas, quando se decidiu em 2008, que o atual gestor seria sucessor do então Prefeito, Sr. .E. F., impôs-se e seu afastamento da Empresa Costa e Freire.

Ao longo de todos esses anos, a Empresa de Contabilidade cumpre com os deveres de sua competência, desenvolvendo a contento todos os passos inerentes às providências a seu encargo, em todas as áreas que envolvem o trato contábil – Prestações de Contas, Balancetes, Relatórios SIOPI e SIOPE, elaboração de LOA e Orçamento Anual e Plurianual, etc.

Mesmo com as limitações inerentes a uma micro empresa, as dificuldades tecnológicas, e Empresa contábil se desdobra em sacrifícios para manter em ordem a Escrita da Prefeitura.

Ao par desse esforço, nunca tivemos problemas com a Câmara Municipal, Tribunais de Contas e o Ministério Público.

Nada obstante a relação pessoal do atual gestor com o sócio-gerente da Empresa Contábil, em nada contamina ou privilegia a sua atuação. Pelo contrário. Ficamos muito mais a vontade para cobrar desempenho. Por outro lado, essa relação alicerça o grau de confiança e lealdade no trabalho."

Análise do Controle Interno

A análise sobre a manifestação da Prefeitura será apresentada, a seguir, conforme as falhas apontadas no Fato:

a) Ausência de projeto básico e de orçamento detalhado em planilhas para os serviços contratados:

A Prefeitura alega "*inexperiência*" dos servidores envolvidos na licitação e que tal despreparo decorreria da carência "*de uma formação mais sólida*". Nesse sentido, informa que está "*patrocinando cursos de formação profissional*". Portanto, a Prefeitura não contesta que houve a apontada falha no procedimento licitatório.
Mas, sobretudo, a Prefeitura não esclarece em sua manifestação como faz para avaliar e medir os serviços prestados, limitando-se a informar que a empresa contratada vem atuando "*de forma satisfatória com os compromissos contratados*". Como a contratação se desenvolveu sem o devido detalhamento dos produtos e dos resultados esperados não é possível demonstrar que os serviços são "satisfatórios". Por conseguinte, cumpre repetir, não há como avaliar se os gastos realizados com a prestação dos serviços foram regulares.

b) Utilização indevida da modalidade licitatória convite para selecionar a prestadora dos serviços:
A Prefeitura volta a alegar "*inexperiência*" dos servidores e acrescenta que "*passaremos a observar em situações futuras*". Portanto, também neste tópico, a Prefeitura não contesta o fato apontado, qual seja, que deveria ter utilizado outra modalidade licitatória para selecionar a prestadora dos serviços. No caso em tela, a Tomada de Preços ou o Pregão.
Vale ressaltar que a escolha da modalidade licitatória adequada, neste caso, além de atender a um preceito legal, impeliria a Prefeitura a ampliar a publicidade do certame, em função do determinado no art. 21 da Lei nº 8.666/1993 e no art. 4º da Lei nº 10.520/2002.

c) Existência de relação pessoal do gestor contratante com a empresa contratada:
A Prefeitura confirma a apontada relação do gestor com a empresa prestadora dos serviços, inclusive acrescentando existir "*grau de parentesco, em segundo grau*". No entanto, argumenta que "*a relação pessoal do atual gestor com o sócio-gerente da Empresa Contábil, em nada contamina ou privilegia a sua atuação*" e que, ao contrário, "*essa relação alicerça o grau de confiança e lealdade no trabalho*".

Em que pese tais afirmações, cumpre repetir a conclusão exposta anteriormente para esta constatação: apesar de não haver impedimentos legais à contratação de empresa na qual o contratante consta como ex-sócio, pelas falhas apontadas e pela proximidade do vínculo relacional entre o atual prefeito e a empresa contratada, as licitações empreendidas pelo Executivo Municipal denotam desconformidade aos princípios da impessoalidade e da moralidade.

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201501796
Município/UF: Jenipapo de Minas/MG
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE
Instrumento de Transferência: Não se Aplica
Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JENIPAPO DE MINAS
Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Prejuízo: R$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27/02/2015 sobre a aplicação dos recursos da programação 0153 - Gestão da Saúde Municipal, no município de Jenipapo de Minas/MG.

A ação fiscalizada destina-se ao recebimento de recursos federais na área da saúde. Os Municípios devem contar com: Fundo de Saúde; Conselho de Saúde, com composição paritária de acordo com o Decreto n° 99.438, de 7/8/1990; Plano de Saúde; Relatórios de Gestão que permitam o controle da conformidade da aplicação dos recursos repassados com a programação aprovada.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. O Plano Municipal de Saúde não tem estrutura e conteúdo conforme legislação.

Fato

O sistema de planejamento da saúde em Jenipapo de Minas/MG não evidencia a compatibilização das necessidades da política municipal de saúde com a disponibilidade de recursos no orçamento municipal, contrariando as determinações expressas na Lei nº 8.080/1990, art. 36, no Decreto nº 7.508/2011, art. 15, caput e §2º, e na Lei Complementar nº 141/2012, art. 30, § 1º.

O Plano Municipal de Saúde (PMS) para o quadriênio 2014-2017 foi construído a partir de uma extensa análise situacional – na qual são evidenciados aspectos socioeconômicos, epidemiológicos e estruturais do município e do sistema municipal de saúde – para, em seguida, definir objetivos gerais e específicos, ações, indicadores e metas. Tal metodologia é parcialmente consonante com as orientações estabelecidas na Portaria GM/MS nº 2.135/2013, art. 3º, § 3º, sendo a divergência decorrente da omissão de informações a respeito do processo de monitoramento e avaliação.

Em relação à Programação Anual de Saúde (PAS) para o exercício de 2015, a estruturação está em conformidade com o PMS, atendendo em linhas gerais o preconizado na Portaria GM/MS nº 2.135/2013, art. 4º. Para os exercícios de 2013 e 2014 não foram elaboradas as respectivas PAS, conforme Ofício nº 049/2015, de 27/02/2015, emitido pela Secretaria Municipal de Saúde.

Ressalta-se que o PMS 2014-2017 e PAS 2015, foram elaborados com atraso. O PMS foi aprovado pelo CMS em 20/02/2015, portanto, durante o segundo ano de seu período de vigência. A PAS 2015, por sua vez, não seguiu o prazo, estabelecido na Lei Complementar nº 141/2012, art. 36, § 2º, de envio ao CMS *"antes da data de encaminhamento da lei de diretrizes orçamentárias do exercício correspondente"*.

Esses instrumentos do planejamento municipal, porém, são deficientes em relação às informações sobre a previsão dos recursos orçamentários e financeiros disponíveis para o período, sobre a fixação das despesas necessárias ao cumprimento dos objetivos propostos, sobre a especificação dos recursos por fonte (federal, estadual ou recursos próprios) e por objeto de gasto, e sobre a definição das diretrizes, objetivos, metas e indicadores.

A compatibilidade com o Plano Plurianual, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e com Lei Orçamentária Anual (LOA) do município também não é demonstrada no PMS 2014-2017 e na PAS 2015, descumprindo a Lei Complementar nº 141/2012, art. 30, caput, e a Portaria nº 2.135/2013, art. 1º, inc. V.

O PMS 2014-2017 não registra qualquer informação de caráter orçamentário, financeiro e/ou contábil para o seu período de vigência, prejudicando seu uso como instrumento gerencial básico para a gestão de saúde no município. O Plano não informa os recursos que estarão disponíveis, por fonte e por objeto de gasto, para execução das ações e serviços de saúde previstas, nem a estimativa de despesas para o período. As informações financeiras ficaram restritas ao total de recursos federais transferidos ao município em 2013 e aos percentuais de receita própria aplicada em saúde nos exercícios de 2010 a 2013. No quadro de objetivos, o campo denominado "recursos financeiros" foi preenchido, em detrimento da estimativa de valores, com a fonte/origem do respectivo financiamento, como, por exemplo, "PAB", "próprio", "FNS", "MAC", "PMAQ", etc. A PAS 2015, por sua vez, mantém o erro porque o campo "orçamento" não foi preenchido para as ações programadas.

O planejamento municipal para a saúde apresenta falhas também em relação à definição das diretrizes, objetivos, metas e indicadores, prevista na Portaria GM/MS nº 2.135/2013, art. 3º, § 3º, inc. III. Tais falhas são relacionadas a seguir:

- a definição das ações no PMS apresenta inconsistências por uso de definições com características de objetivos ("Implantar as ações de Planejamento Familiar", "Aumentar a cobertura de vacina contra a Hepatite B", "Realizar a Vigilância Alimentar e Nutricional de Gestantes") em detrimento do estabelecimento de medidas concretas para a consecução dos objetivos e metas propostas.
- os indicadores de acompanhamento são confusos no PMS, não sendo tratados com índices que refletem situações determinadas a partir de uma relação de variáveis, pois ora assumem características de objetivos ("Reduzir a proporção de partos em menores de 21 anos"), ora de ações ("Avaliar mensalmente a cobertura vacinal através de relatórios de acompanhamento do SI-PNI/API") ou metas ("95% das gestantes com 7 consultas ou mais"), e mesmo de expressões genéricas pouco elucidativas ("Alimentação do SINAN", "Ambientes livres de tabaco", "Atendimento por agenda");
- as metas não estão definidas no Plano como expressões quantitativas da situação futura pretendida, limitando-se a um registro temporal (2014-2017), invariável para praticamente todas as ações estabelecidas;
- a PAS limita-se a reproduzir o quadro de objetivos do PMS; trocando a nomenclatura do campo "ação" para "meta", eliminando os campos "metas" e "recursos financeiros" do PMS e criando o campo "orçamento", este último sequer preenchido.

Em que pese as questões conceituais desenvolvidas, é manifesta a incapacidade do atual PMS em funcionar como instrumento gerencial de apoio e orientação à gestão de saúde no município de Jenipapo de Minas/MG, principalmente em termos orçamentários e financeiros.

Reitera-se que o PMS e a PAS são instrumentos efetivos de compatibilização das necessidades da política de saúde com a disponibilidade de recursos no município, visando aperfeiçoar o emprego dos recursos escassos na busca de melhores resultados para a área da saúde e ampliar a transparência e a visibilidade da gestão da saúde, conforme determinam a Lei nº 8.080/1990, o Decreto nº 7.508/2011 e a Lei Complementar nº 141/2012.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:

"O Plano Municipal de Saúde (PMS) é um documento que reúne e organiza as propostas de ação do governo municipal para a área da saúde, oferecendo soluções relacionadas às necessidades e aos problemas da população local. O Plano, deste modo, considera as diretrizes gerais definidas para a política da saúde nas esferas nacional e estadual. Ademais toma como ponto de partida a realidade do município e permite uma melhor aplicação dos recursos, reduzindo despesas desnecessárias e possibilitando transparência no gerenciamento da saúde. Assim, além de servir como um direcionador para a gestão do Secretário, o documento ainda explicita o compromisso do mesmo em respeitar os direitos de cada cidadão por serviços públicos eficientes de saúde.

O Município de Jenipapo de Minas emancipou-se em 1997, e desde então, assumiu a gestão da saúde, no entanto, este instrumento de gestão tão importante e necessário não havia sido elaborando anteriormente, identificado depois de longa análise documental.

Iniciamos os trabalhos para a elaboração do PMS 2014/2017, um mês após a nomeação da atual Secretária, ou seja, Julho/2014. Foi realizada uma extensa e longa análise situacional, cerca de cinco meses até a finalização. Contamos com a ajuda técnica da Superintendência Regional de Saúde Diamantina.

Ao citar, "é manifesta a incapacidade do atual PMS em funcionar como instrumento gerencial de apoio e orientação á gestão de saúde, principalmente em termos orçamentários e financeiros", concordo em partes. Com relação ao financeiro, concordamos, e providenciaremos a adequação, conforme o disposto, porém, o plano atende na sua maioria o que é exigido pela Portaria GM/MS nº 2.135/2013, art. 3º, § 3º, I - análise situacional, orientada, dentre outros, pelos seguintes temas contidos no Mapa da Saúde: Estrutura do sistema de saúde, Redes de atenção à saúde, Condições sociossanitárias, Fluxos de acesso, Recursos financeiros, gestão do trabalho e da educação na saúde; ciência, tecnologia, produção e inovação em saúde e gestão; II - definição das diretrizes, objetivos, metas e indicadores; e III - o processo de monitoramento e avaliação.

Este último item não está presente no plano, faremos a correção.

A Programação Anual de Saúde não está preenchido o campo orçamento, em decorrência de não ter sido finalizado ainda, conforme entrevista durante a fiscalização."

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor concordou com as deficiências apontadas no planejamento municipal em saúde relativas à inexistência de informações orçamentários e financeiros e à omissão de informações a respeito do processo de monitoramento e avaliação. Afirmou ainda que providenciará a adequação do PMS e da PAS nesses quesitos, porém não apresentou documentos/comprovantes de possíveis ações tomadas nesse sentido.

À exceção dessas deficiências, o gestor entende que *"o plano atende na sua maioria o que é exigido pela Portaria GM/MS nº 2.135/2013, art. 3º, § 3º"*, o que, considerando aspectos meramente estruturais, realmente coaduna com as determinações do Ministério da Saúde. O conteúdo, porém, do PMS não atende os preceitos federais porque as definições das diretrizes, objetivos, metas e indicadores não foram feita de forma consistente, apresentando as falhas apontadas na constatação para as quais o gestor não apresentou proposta de aperfeiçoamento. Em suma, não há como construir um planejamento eficiente desvinculando as ações e serviços previstos dos recursos financeiros estimados/necessários para executá-las.

Destarte, permanece a conclusão pela incapacidade do atual PMS em funcionar como instrumento gerencial de apoio e orientação à gestão de saúde no município de Jenipapo de Minas/MG.

2.2.2. O Relatório Anual de Gestão do exercício de 2013 não tem estrutura e conteúdo conforme legislação.

Fato

O Relatório Anual de Gestão (RAG) de Jenipapo de Minas/MG referente ao exercício de 2013 não atende plenamente aos requisitos legais exigidos para cumprir sua função como demonstrativo de prestação de contas sobre os recursos transferidos ao Fundo Municipal de Saúde (FMS), inviabilizando seu uso para o controle exigido pela Lei nº 8.080/1990, art. 33, § 4º.

A Secretaria Municipal de Saúde de Jenipapo de Minas/MG elaborou o RAG 2013 com o auxílio do Sistema de Apoio à Construção do Relatório de Gestão (SARGSUS), conforme determinação da Portaria GM/MS nº 575/2012, art. 2º.

O RAG 2013 foi enviado para o Conselho Municipal de Saúde (CMS) em 21/10/2014, portanto, mais de seis meses após o prazo estabelecido na Lei Complementar nº 141/2012, art. 36, § 2º, que é *"30 de março do ano seguinte à execução financeira"*. Apesar do atraso no envio, o relatório foi aprovado em reunião plenária no dia 20/11/2014.

O relatório de gestão, porém, apresenta deficiências em relação à comprovação da aplicação dos recursos transferidos do Fundo Nacional de Saúde (FNS), porque, em seu "Item 5 – Programação Anual de Saúde", não foram lançadas as diretrizes, objetivos e ações estabelecidos, o que inviabilizou, consequentemente, o registro dos recursos orçamentários programados e executados no período. Tal falha decorreu principalmente da inexistência de instrumentos de planejamento – Plano Municipal de Saúde (PMS) e Programação Anual de Saúde (PAS) – para o exercício de 2013, dificultando a elaboração do RAG por estes instrumentos comporem um processo cíclico de planejamento, interligando-se sequencialmente, conforme definição da Portaria nº 2.135/2013, art. 2º, § 1º.

Dessa forma, o RAG 2013 não demonstra como a aplicação de recursos financeiros resultou em ações e serviços de saúde por não evidenciar o vínculo entre a execução das metas físicas e financeiras no período.

Ressalta-se que o RAG é condição necessária à garantia da continuidade das transferências fundo a fundo dos recursos federais pelo FNS, conforme estabelecido na Lei 8.142/1990, art. 4°, inciso IV.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:

"O RAG 2013 foi elaborado com atraso, em decorrência de não ter sido elaborado pelo gestor anterior, exonerado em 01/06/2014. Enfrentamos muitas dificuldades para concluí-lo por não ser referente à atual gestão da Secretaria Municipal de Saúde.

No ítem 5- "A Programação Anual de Saúde" não foi lançada pela inexistência do PMS e PAS de 2013.

Não é possível a correção do RAG, uma vez que é realizado pelo Sistema de Apoio à Construção do Relatório de Gestão (SARGSUS), onde o mesmo é bloqueado para alterações,

quando aprovado pelo CMS (Conselho Municipal de saúde). Ademais, o referido relatório foi aprovado em 20/11/2014 pelo CMS.

Ressaltamos, que o RAG 2014 está sendo elaborado conforme a legislação vigente."

Análise do Controle Interno

Em que pese as dificuldades decorrentes dos problemas de gestão, o fato é que o RAG 2013 não demonstra como a aplicação de recursos financeiros resultou em ações e serviços de saúde, inviabilizando seu uso para o controle exigido pela Lei nº 8.080/1990, art. 33, § 4º, além de descumprir o art. 31 da Lei Complementar nº 141/2012.

A vinculação entre metas físicas e financeiras é fundamental para que o RAG funcione efetivamente como instrumento de prestação de contas da saúde no município, sendo fundamental a observância dessa vinculação na elaboração dos próximos relatórios de gestão do Município de Jenipapo de Minas/MG.

2.2.3. Ilegitimidade dos conselheiros representantes dos trabalhadores para exercício das competências do Conselho Municipal de Saúde de Jenipapo de Minas/MG.

Fato

Os atuais representantes dos trabalhadores da área de saúde no Conselho Municipal de Saúde (CMS) de Jenipapo de Minas/MG não têm legitimidade para atuação como conselheiros em decorrência da indicação direta pela secretária municipal de saúde, contrariando o caput e o item IV da Terceira Diretriz da Resolução CNS nº 453/2012.

Conforme solicitação da Secretária Municipal de Saúde, CPF ***.871.226-**, datada de 10/11/2014, os representantes dos trabalhadores foram indicados diretamente pela secretária de saúde, que motivou o fato *"em função de minhas atribuições"*. Tal fato configura-se como interferência direta do gestor na indicação de conselheiros representantes dos trabalhadores, comprometendo a autonomia e a paridade entre os segmentos da sociedade com representação no CMS.

Nesse sentido, a terceira diretriz da Resolução CNS nº 453/2012, ao distribuir 25% das vagas a entidades representativas dos trabalhadores da área de saúde, determina que, em municípios onde não existam entidades organizadas, como é o caso de Jenipapo de Minas/MG, os representantes devem ser eleitos exclusivamente pelos seus pares, em plenária promovida pelo Conselho, de maneira ampla e democrática.

Portanto, por não garantir a independência do segmento na indicação de seus representantes no CMS, os atuais representantes dos trabalhadores – nomeados para o biênio 2015-2016 pela Portaria nº 405/2015, de 15/01/2015 – não têm legitimidade para atuação como conselheiros de saúde no município de Jenipapo de Minas/MG.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:

"Para retificar a ilegitimidade dos representantes dos trabalhadores da saúde no Conselho Municipal de Saúde, realizaremos um fórum somente com os trabalhadores da área da saúde durante a Conferência Municipal de Saúde que ocorrerá no mês de Maio/2015, onde deverão ser eleitos. Posteriormente, encaminharemos a ata."

Análise do Controle Interno

O gestor concordou com os apontamentos da CGU, agendando reunião futura para correção.

Ressalta-se que a definição dos representantes dos trabalhadores deve ocorrer em fórum próprio que garanta a participação de todos os trabalhadores da saúde no município, de forma a atender a determinação expressa na Resolução CNS nº 453/2012, Terceira Diretriz, item IV, de que *"as entidades, movimentos e instituições eleitas no Conselho de Saúde terão os conselheiros indicados, por escrito, conforme processos estabelecidos pelas respectivas entidades, movimentos e instituições e de acordo com a sua organização, com a recomendação de que ocorra renovação de seus representantes"*.

Nesse sentido, a eleição dos representantes dos trabalhadores pode ser oportunizada durante a Conferência de Saúde, desde que este fórum específico esteja aberto a todos, independente da inscrição como delegados da Conferência, e que os votos caibam exclusivamente aos trabalhadores participantes, sem interferência de nenhum outro segmento representado no conselho.

2.2.4. Relatório quadrimestral de prestação de contas na área de saúde não foi apresentado em audiência pública.

Fato

A gestão municipal do SUS em Jenipapo de Minas/MG não realizou audiências públicas para prestação de contas quadrimestral das despesas com ações e serviços públicos de saúde nos exercícios de 2013 e 2014. Tal omissão dificulta o acesso pela população às informações sobre a execução físico-financeira das ações e serviços de saúde, prejudicando a transparência da gestão e o incremento e instrumentação do controle social no município.

A Lei Complementar nº 141/2012, art. 36 e incisos, determina ao gestor municipal a elaboração de um relatório quadrimestral detalhado, cujo conteúdo deve contemplar, necessariamente:

- o montante e a fonte dos recursos aplicados no período,
- as recomendações e determinações das auditorias realizadas ou em execução no período e suas recomendações e determinações
- a oferta e a produção de serviços na rede assistencial própria, contratada e conveniada, cotejando tais dados com indicadores de saúde da população.

Este relatório quadrimestral de prestação de contas, elaborado conforme modelo padronizado aprovado pelo Conselho Nacional de Saúde (Resolução CNS nº 459, de 10/10/2012), deve ser apresentado em audiência pública na Câmara Municipal, até o final dos meses de maio (1º quadrimestre), setembro (2º quadrimestre) e fevereiro (3º quadrimestre do ano anterior), conforme estabelecido na Lei Complementar nº 141/2012, art. 36, § 5º.

Registra-se que a Secretária Municipal de Saúde, por meio do Ofício nº 049/2015, de 27/02/2015, apresentou a seguinte justificativa: "*os relatórios quadrimestrais 2013 e 2014 finalizei somente os 03 quadrimestres de 2013 e já solicitei audiência pública conforme documento em anexo. Posteriormente finalizarei os de 2014*". O citado documento em anexo é o Ofício nº 024/2015, de 26/01/2015, no qual a Secretária solicita ao presidente da Câmara Municipal o agendamento de reunião para apresentação do Relatório Detalhado Quadrimestral Anterior (RDQA), referente aos três quadrimestres de 2013.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:

"Os relatórios quadrimestrais referentes a 2013 e 2014 já foram apresentados em audiência pública no dia 07/04/15, realizada na Câmara Municipal dos Vereadores. Posteriormente encaminharemos a cópia da ata de apresentação, pois, a referido ata ainda não foi redigida. Resta, porém, apresentar os relatórios 2014 ao CMS".

Análise do Controle Interno

O gestor municipal de saúde afirmou ter realizado audiência pública para apresentação dos relatórios quadrimestrais referentes a 2013 e 2014, porém, não apresentou concomitantemente a documentação comprobatória.

Dessa forma, devido até mesmo ao caráter didático dessa constatação, é importante sua manutenção para garantia da regularidade futura das audiências públicas quadrimestrais para prestação de contas das despesas com ações e serviços públicos de saúde, conforme exige a Lei Complementar nº 141/2012, art. 36, § 5º.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que os instrumentos de planejamento de saúde e o Conselho Municipal de Saúde do município de Jenipapo de Minas/MG não estão devidamente adequados à totalidade dos normativos.

Ordem de Serviço: 201501656
Município/UF: Jenipapo de Minas/MG
Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME
Instrumento de Transferência: Execução Direta
Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JENIPAPO DE MINAS
Montante de Recursos Financeiros: R$ 3.566.233,00
Prejuízo: R$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27/02/2015 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2019 - Bolsa Família / Ação 8442 - Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004) no município de Jenipapo de Minas/MG.

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

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Subdeclaração na última atualização cadastral dos rendimentos de membros de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família - PBF provenientes de vínculo empregatício com a Prefeitura Municipal.

Fato

Com o objetivo de identificar famílias beneficiárias recebendo indevidamente os benefícios do Programa Bolsa Família no município de Jenipapo de Minas/MG, foi realizado cruzamento das bases de dados da Folha de Pagamento do PBF de janeiro de 2015, da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS do ano de 2013 e do Cadastro Único de dezembro de 2014. Tal procedimento selecionou famílias com pelo menos um membro com vínculo empregatício junto à Prefeitura e renda per capita familiar superior a R$ 154,00, considerando apenas os rendimentos desses membros para o cálculo dessa renda.

A partir desse cruzamento de dados, foi realizada uma comparação dos resultados com a folha de pagamento dos funcionários da Prefeitura Municipal referente a janeiro de 2015 e previsão para fevereiro de 2015, de forma a verificar a permanência do vínculo empregatício.

Como resultado, constatou-se que **cinco** famílias estão recebendo os benefícios do Programa de forma indevida, tendo em vista que subdeclararam a renda familiar quando da atualização cadastral, devendo ser aplicado o disposto nos artigos 34 e 35 do Decreto n° 5.209, de 17 de setembro de 2004. O quadro a seguir relaciona as famílias que se encontram nessa situação.

Famílias do Programa Bolsa Família com subdeclaração de renda							
Código Familiar	**NIS**	**Nº integrantes Família**	**Data última atualização**	**Data admissão**	**Rendimento Bruto no último mês(1) (em R$)**	**Renda *per capita* Familiar (em R$)**	
						CadÚnico	**RAIS(2)**
9945105	16040826755	3	02/06/2014	04/08/2004	788,00(*)	133,00	207,00
9931589	16014388479	2	15/09/2014	01/04/2011	394,00	75,00	339,00
2125198916	16038494392	2	13/01/2014	01/04/2012	865,00	25,00	368,00
922686416	19002826764	6	02/06/2014	26/03/1989	1.290,53	120,00	186,00
2721840983	16038814907	3	19/05/2014	14/05/2012	788,00	65,00	262,00

(1) Referente ao mês de janeiro de 2015. Não foram considerados auxílios e indenizações

(*) Referente ao mês de fevereiro de 2015, devido à interrupção do contrato de trabalho no mês de janeiro de 2015. Não foram considerados auxílios e indenizações.

(2) *Per capita* familiar, considerando o rendimento recebido em 2013.

Fontes: Folha de Pagamento do PBF (janeiro de 2015), Relação Anual de Informações Sociais - RAIS (2013); Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico (dezembro de 2014) e folha de pagamento dos funcionários da Prefeitura Municipal referente a janeiro e fevereiro de 2015.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Ofício nº 7468/2015/CGUMG/CGU-PR, de 01/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas apresentou, por meio de Ofício nº 043/2015/GAB, de 24 de abril de 2015, a seguinte manifestação:

"Com referência as cinco famílias que estavam recebendo o beneficio do Programa Bolsa Família de forma indevida tendo em vista que subdeclararam a renda familiar quando da atualização cadastral, foram feitas visitas domiciliares e conforme quadro abaixo segue síntese dos Relatórios Sociais emitidos pela Assistente Social do CRAS e as devidas providências tomadas por este departamento:

Código Familiar	**NIS**	**N.º de Integrantes na família**	**Data da última atualização**	**Data da admissão**	**Rendimento bruto no último mês (Em R$)**	**Renda Per capita familiar (em R$)**	
						CadÚnico	RAIS
9945105	***16040826755***	***3***	***02/06/2014***	***04/08/2004***	***788,00***	***133,00***	***207,00***
*Realizada visita domiciliar. Foi constatado que o núcleo familiar supracitado não possui perfil para receber o Bolsa Família, uma vez que a renda per capita é de **R$ 262,66**. O responsável familiar recebe um auxilio doença no valor de R$ 788,00. O relatório foi encaminhado para o Cadastro Único para que seja feito o cancelamento do benefício no SIBEC – Sistema de Benefício ao Cidadão.*							
9931589	***16014388479***	***2***	***15/09/2014***	***01/04/2011***	***394,00***	***75,00***	***339,00***
Realizada visita domiciliar, mas não foi encontrado ninguém no momento da visita. Será realizada uma nova visita, mas já foi feito do bloqueio no SIBEC.							
2125198916	***16038494392***	***2***	***1301/2014***	***01/04/2012***	***865,00***	***25,00***	***368,00***
*Realizada visita domiciliar. Foi constatado que o núcleo familiar supracitado não possui perfil para receber o Bolsa Família, uma vez que a renda per capita é de **R$ 262,66**. A beneficiária é funcionária pública Municipal. O relatório foi encaminhado para o Cadastro Único para que seja feito o cancelamento do benefício no SIBEC – Sistema de Benefício ao Cidadão.*							
922686416	***19002826764***	***6***	***02/06/2014***	***26/03/1989***	***1.290,53***	***120,00***	***186,00***
Em consulta feita ao INSS – Instituto Nacional do Seguro Social para comprovação de renda que a beneficiária não recebe nenhum benefício pelo INSS. Diante das informações do INSS foi constatada uma duplicidade no CPF da usuária com o de							

outra pessoa que utiliza o mesmo nome e CPF. Foi orientado procurar a receita Federal para que seja regularizada tal situação. A usuária é funcionária Pública Municipal e recebe o equivalente a R$ 788,00, tendo como renda per capita de R$ 131,33 o que comprova que a família se enquadra nos critérios estabelecidos pelo programa uma vez que a renda per capita é de R$ 154,00.							
2721840983	***16038814907***	***3***	***19/05/2014***	***14/05/2012***	***788,00***	***65,00***	***262,00***
Realizada visita domiciliar. Foi constatado que o núcleo familiar supracitado não possui perfil para receber o Bolsa Família, uma vez que a renda per capita é de **R$ 262,66**. O cônjuge é funcionário público Municipal. Em anexo segue declaração. O relatório foi encaminhado para o Cadastro Único para que seja feito o cancelamento do benefício no SIBEC – Sistema de Benefício ao Cidadão.							

”

Análise do Controle Interno

O gestor municipal confirmou irregularidades em parte dos apontamentos, tendo anunciado providências a serem implementadas. Em consulta ao Sistema de Benefícios ao Cidadão – SIBEC foi constatada a adoção das ações mencionadas, exceto quanto a uma das famílias (NIS19002826764), em que houve divergência quanto ao informado. Todavia, conclui-se que as medidas informadas pelo gestor municipal procuraram sanar as falhas apontadas. Com a atualização permanente dos cadastros das famílias, concomitante à verificação da situação dos beneficiários, a Prefeitura estará examinando a realidade de cada uma das rendas familiares e minimizando os riscos de casos de incompatibilidade.

Recomendações:
Recomendação 1: Quantificar o potencial valor pago indevidamente e promover ação para reaver os valores desde a última atualização cadastral quando averiguado dolo do beneficiário e/ou do agente público, em consonância com os artigos 34 e 35 do Decreto n° 5.209, de 17/9/2004.

Recomendação 2: Cancelar os benefícios do Programa Bolsa Família concedidos às famílias que omitiram/subdeclararam renda na última atualização cadastral com base no inciso III do art. 25 do Decreto nº 5.209/2004 e inciso VIII do art. 8º da Portaria nº 555/2005.

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

Fato

Com vistas a verificar o acompanhamento da frequência escolar das crianças e dos adolescentes beneficiários do Programa Bolsa Família, bem como a conformidade do registro da frequência no Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar - Projeto Presença, foi examinada amostra aleatória constante de 45 alunos, referente às escolas municipais Olavo Bilac, Professor Olímpio Rodrigues, Vereador Bernardino Rodrigues e Sebastião Cardoso e no pré-escolar Peter Pan, sediadas no município de Jenipapo de Minas/MG.

O confronto dos diários de classe das respectivas escolas com as informações lançadas no Sistema Projeto Presença, considerando-se os meses de Outubro e Novembro de 2014, revelou que dois alunos (4,4% dos alunos constantes da amostra analisada) apresentaram, em pelo menos um mês, frequência inferior à carga horária mínima exigida pelo Programa. Contudo, a despeito de não terem cumprido a condicionalidade da área de educação, os dados extraídos

do Projeto Presença apontaram que os referidos alunos 'foram registrados' no Sistema como "assíduos".

Ressalta-se que a alimentação de dados no Sistema Projeto Presença é de responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação, por meio de senha específica, após informação da frequência pela escola onde o aluno foi ou deveria estar matriculado. O quadro a seguir ilustra as ocorrências:

Divergência de dados entre o Projeto Presença e os Diários de Classe					
Escola	**Aluno (NIS nº)**	**Frequência**			
		Diário de Classe (%)		**Projeto Presença (%)**[1]	
		Out/2014	**Nov/2014**	**Out/2014**	**Nov/2014**
Vereador Bernardino Rodrigues	16505208055	96	**80**	99	**99**
	16669674407	**83**	85	**99**	99

[1] No caso do Projeto Presença, a frequência igual ou superior a 85% (alunos até 15 anos) e igual ou superior a 75% (alunos entre 16 e 17 anos) é arredondada para 99 (frequência integral).
Fontes: Diários de Classe das Escolas, relativos aos meses de outubro e novembro de 2014 e base de dados do Sistema Projeto Presença.

As ocorrências apontadas denotam fragilidades no acompanhamento da frequência escolar e inobservância ao disposto nos artigos 4º e 6º da Portaria Interministerial MEC/MDS nº 3.789, de 17/11/2004.

A existência de casos de alunos com frequência inferior ao limite mínimo previsto pelo Programa deveria ser averiguada pelo gestor municipal do PBF, haja vista que a situação caracteriza descumprimento de condicionalidade definida no artigo 3º da Lei nº 10.836/2004. Para tais casos, a Portaria GM/MDS nº 251, de 12/12/2012, prevê, entre outros, os seguintes efeitos, a serem aplicados de forma sucessiva:
- advertência, no primeiro registro de descumprimento;
- bloqueio do benefício por um mês, no segundo registro de descumprimento;
- suspensão do benefício, por dois meses, a partir do terceiro registro de descumprimento, e reiteradamente, a partir da ocorrência de novos episódios de descumprimento; e
- cancelamento do benefício.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Ofício nº 7468/2015/CGUMG/CGU-PR, de 01/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas apresentou, por meio de Ofício nº 043/2015/GAB, de 24 de abril de 2015, a seguinte manifestação, editada apenas quanto ao nome das pessoas citadas, a fim de preservá-las:
"A Assistente Educacional R.F.S. é designada pela Secretária Municipal de Educação para fazer o acompanhamento da frequência escolar do Programa Bolsa Família. Contamos no município com 12 escolas do campo de Ensino Fundamental e algumas com 02 endereços e 03 endereços, totalizando 16 endereços diferentes. A funcionária R.F.S. imprime os formulários e enviam para as escolas, os professores preenchem e devolvem para a secretaria. A responsável alimenta o Sistema de acordo com o preenchimento dos professores. Por motivo de engano como disse a professora L.A.N., ao preencher o formulário, colocou presença para os alunos de NIS 16505208055 e NIS 16669674407, divergindo com o diário de classe. A secretária e a responsável pela alimentação dos dados no Sistema Projeto presença já visitaram todas as escolas e conversaram com cada professor em particular orientando mais uma vez, pediram ainda que, mais atenção ao preenchimento da frequência".

Análise do Controle Interno

O gestor municipal informou ter havido erro no preenchimento, entretanto a resposta não aborda o fato de haver alunos em descumprimento de condicionalidade da área de educação mesmo estando registrados no Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar como assíduos. Conforme anunciado pelo gestor municipal, providências foram adotadas no intuito de minimizar as ocorrências identificadas, porém as falhas somente serão elididas mediante o efetivo comprometimento dos professores, bem como por intermédio de controle e acompanhamento por parte do técnico indicado para coordenação do sistema de frequência, sob a supervisão do gestor do sistema, conforme disposto no inciso XIII do art. 6º da Portaria MDS/MEC nº 3.789/2004, de 17/11/2004. Mantém-se a constatação.

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

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

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

Fato

Em confronto da frequência escolar lançada no Sistema Projeto Presença, de 45 alunos constantes de amostra aleatória, com os diários de classe das escolas municipais Olavo Bilac, Professor Olímpio Rodrigues, Vereador Bernardino Rodrigues e Sebastião Cardoso e no pré-escolar Peter Pan, referentes aos meses de Outubro e Novembro de 2014, constatou-se que cinco alunos (11,1% dos alunos constantes da amostra analisada) não foram localizados nos Diários de Classe da escola informada no Projeto Presença/MEC. Contudo, apesar de não terem sido localizados nas escolas informadas, os dados extraídos do Projeto Presença apontaram que os referidos alunos 'foram registrados' no Sistema como "assíduos".

Ressalta-se que a alimentação de dados no Sistema Projeto Presença é de responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação, por meio de senha específica, após informação da frequência pela escola onde o aluno foi ou deveria estar matriculado. O quadro a seguir ilustra as ocorrências:

Alunos beneficiários do Bolsa Família frequentes no Projeto Presença e não localizados nos Diários de Classe das escolas informadas.					
Escola	**Aluno (NIS nº)**	**Frequência**			
		Diário de Classe (%)		**Projeto Presença (%)**[1]	
		Out/2014	**Nov/2014**	**Out/2014**	**Nov/2014**
Vereador Bernardino Rodrigues	16453608880	Não consta	Não consta	99	99
	21235639004	Não consta	Não consta	99	99
	16322106652	Não consta	Não consta	99	99
Sebastião Cardoso	21012799206	Não consta	Não consta	99	99

	16319951312	Não consta	Não consta	99	99

(1) No caso do Projeto Presença, a frequência igual ou superior a 85% (alunos até 15 anos) e igual ou superior a 75% (alunos entre 16 e 17 anos) é arredondada para 99 (frequência integral).
Fontes: Diários de Classe das Escolas, relativos aos meses de outubro e novembro de 2014 e base de dados do Sistema Projeto Presença.

A ocorrência apontada denota fragilidade no acompanhamento da frequência escolar e inobservância ao disposto nos artigos 4º e 6º da Portaria Interministerial MEC/MDS nº 3.789, de 17/11/2004.

A existência de casos de alunos não localizados no estabelecimento de ensino informado no Projeto Presença deveria ser averiguada pelo gestor municipal do PBF, haja vista que a situação caracteriza descumprimento de condicionalidade definida no artigo 3º da Lei nº 10.836/2004. Para tais casos, a Portaria GM/MDS nº 251, de 12/12/2012 prevê, entre outros, os seguintes efeitos, a serem aplicados de forma sucessiva:
- advertência, no primeiro registro de descumprimento;
- bloqueio do benefício por um mês, no segundo registro de descumprimento;
- suspensão do benefício, por dois meses, a partir do terceiro registro de descumprimento, e reiteradamente, a partir da ocorrência de novos episódios de descumprimento; e
- cancelamento do benefício.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG, não apresentou, no Ofício nº 043/2015/GAB, de 24 de abril de 2015, manifestação específica quanto ao respectivo fato apontado no Relatório Preliminar encaminhado por meio do Ofício nº 7468/2015/CGUMG/CGU-PR, de 01/04/2015.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo 'fato'.

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

Recomendação 2: Encaminhar ao Ministério da Educação, para ciência e providências cabíveis, a relação de alunos que tiveram registro integral de frequência no Projeto Presença, mesmo não sendo localizados no estabelecimento informado.

Recomendação 3: Verificar se o aluno foi localizado pelo gestor municipal após a fiscalização da CGU, caso contrário, incluí-lo na relação de alunos da próxima ação de busca de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família com integrantes em idade escolar não localizados no público para acompanhamento da frequência escolar.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Descumprimento dos procedimentos de Revisão Cadastral das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família.

Fato

Por meio da área de *download* de arquivos do Sistema de Gestão do PBF, o MDS disponibilizou listagem das famílias constantes no CadÚnico que necessitariam passar por atualização cadastral em 2014. As referidas famílias, ao final do ano anterior, estavam há mais de dois anos sem passar por nenhuma atualização ou revalidação dos cadastros, segundo dados disponíveis no CadÚnico, ou referiam-se a famílias identificadas por meio de auditorias com indícios de inconsistências.

Em entrevista com a gestora do PBF que opera a revisão cadastral, na presença da Secretária Municipal de Assistência Social, a equipe de fiscalização da CGU solicitou comprovação da realização dos procedimentos relativos à atualização ou revisão cadastral das famílias constantes das referidas listagens disponibilizadas pelo MDS (lista anterior e a atual). A gestora, que acessa as listas e opera a atualização, visando atender ao que fora solicitado, informou que: (i) em relação à listagem anterior, não procedeu à época a revisão/atualização dos referidos cadastros; (ii) em relação à listagem atual que estava disponível, os arquivos foram baixados no momento da fiscalização ocorrida em 23/02/2015 para iniciarem os procedimentos de revisão/atualização. Por meio do Ofício nº 003/2015, de 27/02/2015, a referida Secretária Municipal informou que:
"As duas últimas listagens não sofreram processo de revisão/atualização. A última listagem disponibilizada será atualizada pela equipe de Assistência Social".

Em síntese, constatou-se que não haviam sido realizadas as visitas esperadas em relação a essas duas últimas listagens disponibilizadas pelo MDS, contrariando disposição contida na Portaria MDS nº 617, de 11/08/2011, e na Instrução Operacional nº 53/SENARC/MDS, de 02/05/2012.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Ofício nº 7468/2015/CGUMG/CGU-PR, de 01/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas apresentou, por meio de Ofício nº 043/2015/GAB, de 24 de abril de 2015, a seguinte manifestação:
"Foi disponibilizada listagem atual para revisão/atualização cadastral conforme solicitado. A última listagem disponibilizada foi atualizada pela equipe da Assistência Social da seguinte forma:
- Foram feitas visitas domiciliares pela Assistente Social do CRAS e as referidas famílias foram encaminhadas ao Cadastro Único para atualização do cadastro".

Análise do Controle Interno

Por ocasião dos exames realizados, o gestor municipal confirmou o atraso nos procedimentos de revisão cadastral, todavia agora informa a adoção das providências cabíveis para elidir a falha.

Ressalta-se a necessidade de a Prefeitura Municipal obter periodicamente a lista das famílias identificadas na verificação por meio da área de download de arquivos do Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família e efetivamente realizar a atualização cadastral, preferencialmente, por meio de visita domiciliar. Para operacionalizar a atividade, deverá coletar os dados cadastrais preferencialmente por meio do preenchimento dos formulários do CadÚnico; inserir os dados da atualização cadastral no sistema utilizado pelo município (Aplicativo de Entrada e Manutenção de Dados do Cadastro Único, ou, quando for o caso, Sistema de Cadastro Único); arquivar os formulários impressos, ou as folhas resumo, em boa guarda, por um período mínimo de cinco anos, contados da data de encerramento do exercício em que ocorrer a inclusão ou atualização dos dados relativos às famílias cadastradas, nos termos do §1º do art. 33 do Decreto nº 5.209, de 2004. No caso de haver dificuldade de manutenção do arquivo dos formulários impressos, os formulários preenchidos podem ser arquivados em meio magnético, desde que possuam as assinaturas do entrevistado, do entrevistador e do responsável pelo cadastramento.

2.2.2. Prefeitura Municipal não designou profissional de saúde responsável pelo acompanhamento das condicionalidades do Programa Bolsa Família na área da saúde.

Fato

Conforme dispõe a Portaria Interministerial MDS/MS nº 2.509/04, há exigência de indicação de responsável técnico setorial da saúde para acompanhar o cumprimento das condicionalidades previstas no Programa Bolsa Família, devendo essa designação recair, especificamente, sobre um "profissional de saúde", recomendando-se preferencialmente um nutricionista.

Por meio da Solicitação de Fiscalização CGU nº 040022/04, de 12/02/2015, solicitou-se a apresentação do registro de designação do técnico responsável pelo acompanhamento das condicionalidades do Programa na área de saúde. Em resposta, foi disponibilizada Declaração da Secretária Municipal de Saúde, datada de 19/02/2015, informando que o serviço de acompanhamento das condicionalidades da saúde do PBF vinha sendo realizado, desde 2009, por uma funcionária da Secretaria de Saúde, ocupante de cargo efetivo de 2º grau completo. Da análise da referida declaração, constatou-se que:
a) não havia designação formal do técnico da área de saúde até a data do questionamento apresentado pela CGU (12/02/2015), visto não foi apresentado ato administrativo ou normativo com data anterior ao questionamento;
b) a funcionária inicialmente designada não era uma “profissional de saúde”, vez que a informação esclarece que seu cargo refere-se à escolaridade em nível médio.

Diante do quadro, constatou-se que as atribuições foram exercidas informalmente por uma funcionária que não é “profissional de saúde” no intervalo entre os anos de 2009 e 2014.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Ofício nº 7468/2015/CGUMG/CGU-PR, de 01/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas apresentou, por meio de Ofício nº 043/2015/GAB, de 24 de abril de 2015, a seguinte manifestação:
"A prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas designou a Funcionária Lívia de Cássia Guedes – Enfermeira, para responder pelo Acompanhamento das condicionalidades do Programa Bolsa Família conforme Portaria Interministerial MDS/MS n.º 2.509/04, conforme Portaria em anexo".

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal anunciou as providências tomadas para correção da falha, indicando um profissional de saúde como responsável pelo acompanhamento das condicionalidades do Programa na área da saúde. As informações prestadas não esclarecem ou justificam a inobservância normativa quanto à recomendação prevista no art. 2º, inciso I, da Portaria Interministerial MDS/MS n.º 2.509/04.

2.2.3. Gestor Municipal do Sistema de Frequência Escolar, que acumula as funções de dirigente de todas as escolas da rede municipal, não exerce suas atribuições, contrariando disposição da Portaria MDS/MEC nº 3.789/2004.

Fato

No município de Jenipapo de Minas/MG, a Secretária Municipal de Educação acumula as funções de "gestora municipal" do Sistema de Frequência Escolar e também as funções de "dirigente" de todas as escolas da rede municipal que possuem alunos beneficiários do Programa Bolsa Família. Durante a comparação dos dados extraídos do Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar - Projeto Presença dos meses de outubro e novembro/2014 com os diários de frequência escolar de 45 alunos, selecionados por amostragem dentre as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família – PBF, foi realizada entrevista junto à Secretária de Educação considerando as funções que ela acumula, revelando-se falhas no desempenho dessas duas funções, conforme se expõe:

a) em relação às atribuições enquanto **dirigente dos estabelecimentos de ensino** da rede municipal, a Portaria MDS/MEC nº 3.789/2004, de 17/11/2004, em seu art. 4º, disciplina o que segue:
"Art. 4º Definir como atribuições dos dirigentes dos estabelecimentos de ensino que contarem com alunos beneficiários do Programa Bolsa Família:
I. identificar e disponibilizar ao gestor municipal dado atualizados dos alunos e ocorrências, como mudança de endereço, transferência, abandono e falecimento;
II. no caso de transferência de escola, informar o nome do estabelecimento de ensino de destino;
III. cumprir os prazos estabelecidos no calendário para a apuração, registro e encaminhamento da frequência escolar dos alunos para o gestor municipal;
IV. comunicar ao Conselho Tutelar fatos relativos ao Art. 56 do ECA;
V. informar, quando for o caso, as justificativas apresentadas pelo responsável do aluno para frequência inferior a 85% da carga horária mensal ao gestor municipal".

Ao se verificarem fragilidades quanto ao registro de frequência integral para alunos não localizados nas escolas informadas e registro de frequência em desacordo com os encontrados nos diários de classe, restou evidenciado descumprimento, enquanto dirigente dos

estabelecimentos de ensino, das atribuições fixadas na Portaria Interministerial MEC/MDS nº 3.789/2004, especialmente no que concerne à obrigação de prestar informações acerca dos dados atualizados dos alunos e respectivas ocorrências, diretamente ao gestor do PBF, o que dificulta eventuais atualizações cadastrais desses estudantes, impactando ainda no acompanhamento das crianças e jovens em situação de vulnerabilidade.

Por outro lado, em relação às atribuições **enquanto gestor municipal do sistema de frequência escolar**, a Portaria MDS/MEC nº 3.789/2004, de 17/11/2004, em seu art. 6º, disciplina o que segue:
"Art. 6º. São atribuições do gestor municipal do sistema de frequência escolar:
I. indicar um responsável técnico para coordenar o sistema de frequência escolar;"
...
III. integrar a Coordenação Municipal do Programa Bolsa Família, conforme o Art. 14, do Decreto n.º 5.209, de 17 de setembro de 2004;
IV. promover a atualização das informações necessárias ao acompanhamento da frequência escolar, principalmente (...) a série ou o ciclo escolar dos alunos;
...
IX. apoiar ações educativas visando assegurar o desenvolvimento integral dos alunos e combater a evasão e o abandono escolar;
X. capacitar os profissionais de educação para o acompanhamento da frequência escolar dos alunos;
XIII. supervisionar os lançamentos efetuados no sistema de frequência escolar, responsabilizando administrativa, civil ou penal quando comprovada irregularidade de procedimentos". (editado)

Na condição de gestora do sistema de frequência escolar, respondendo a questionamento formulado pela CGU, a Secretária de Educação forneceu declaração informando que determinada servidora exercia as atribuições de acompanhamento da frequência escolar do Programa Bolsa Família desde 2010. A indicação denota atendimento ao disposto no inciso I do art. 6º da referida Portaria MEC/MDS, todavia, ao se constatarem fragilidades quanto ao registro de frequência para alunos não localizados nas escolas e registro de frequência em desacordo com os diários de classe, em que pese parte da responsabilidade recair sobre as falhas na atuação do técnico indicado para coordenação do sistema de frequência, novamente ficou evidenciado que a gestora não vem exercendo fielmente as atribuições de *"supervisionar os lançamentos efetuados no sistema de frequência escolar"*, inobservando o disposto no inciso XIII do art. 6º da mencionada Portaria MDS/MEC nº 3.789/2004, de 17/11/2004.

Há que se consignar que, no caso das infrequências identificadas, o exame dos arquivos escolares dos respectivos alunos não revelou existência de qualquer documento produzido ou registros de diligências no sentido de apurar ou deixar arquivado o efetivo motivo das faltas apontadas no diário. Por ocasião da entrevista realizada com a Secretária de Educação, reforçou-se a necessidade de a gestão do PBF ser comunicada dos casos de descumprimento das condicionalidades pelos alunos, bem como foi sugerido que a responsável pelo sistema de acompanhamento da frequência escolar fizesse uma comunicação formal (por exemplo, um ofício circular) aos responsáveis pelo preenchimento nas escolas, reiterando as suas obrigações em relação aos alunos do projeto presença e solicitando que as ausências fossem devidamente registradas na ficha de acompanhamento e informadas com maior prontidão à gestão do PBF, bem como à responsável pelo lançamento das frequências no Sistema.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Ofício nº 7468/2015/CGUMG/CGU-PR, de 01/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas apresentou, por meio de Ofício nº 043/2015/GAB, de 24 de abril de 2015, a seguinte manifestação:
"[...] As escolas municipais do campo do município de Jenipapo de Minas possuem um número reduzido de alunos, por este motivo as escolas não contam com um Diretor específico. As atribuições definidas no art. 4º da portaria MDS/MEC nº 3.789/2004, de 17/11/2004, relativas aos diretores municipais são desempenhadas pela equipe da secretaria (Secretária Municipal de Educação, Coordenador Educacional, Coordenador do PIP, Supervisores Pedagógicos e Coordenador Municipal do PBF), com colaboração efetiva dos professores e órgãos de assistência social, saúde e proteção à infância, adolescência e juventude.

Quanto à prestação de informações acerca dos dados atualizados dos alunos e respectivas ocorrências, diretamente ao gestor PBF, é necessário obter-se senha específica de acesso ao Sistema Presença para em seguida ter acesso ao Relatório Gerencial sob responsabilidade de um técnico designado pela Prefeitura Municipal, cujo, técnico (a) já está sendo providenciado.

Estão sendo providenciadas ainda, medidas que regularizem o lançamento e acompanhamento das frequências dos alunos do PBF em observância a artigos específicos da Portaria MDS/MEC nº 3.789/2004 de 17/11/2004".

Análise do Controle Interno

Conforme anunciado pelo gestor municipal, providências foram adotadas como meio de minimizar as ocorrências identificadas. Informou ainda estar providenciando senha específica para acesso ao Sistema Presença, visando produzir o Relatório Gerencial a ser disponibilizado ao gestor do PBF. A manifestação não abordou a organização dos arquivos escolares, quanto à necessidade de manterem arquivados os documentos produzidos e registros de diligências no sentido de apurar ou deixar registrado o efetivo motivo das faltas apontadas nos diários. As falhas serão elididas com controle e acompanhamento por parte do técnico indicado para coordenação do sistema de frequência, sob a supervisão do gestor do sistema, conforme disposto no inciso XIII do art. 6º da Portaria MDS/MEC nº 3.789/2004, de 17/11/2004.

2.2.4. Instância de Controle Social do Bolsa Família designada formalmente sem respeitar a paridade entre os membros.

Fato

Conforme documentação disponibilizada em resposta à requisição efetuada por meio da Solicitação de Fiscalização CGU nº 040022/04, de 12/02/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG comprovou a designação formal dos membros da Instância de Controle Social (ICS) por meio da Portaria Municipal nº 230-A, de 28/10/2009. A leitura do normativo revela a nomeação dos seguintes conjuntos de áreas (com respectivos suplentes):

Representando o Governo	Representando as Entidades e a Sociedade Civil
01 da Assistência Social	01 do Conselho Tutelar
01 do Centro de Referencia em Assistência Social - CRAS	01 das Entidades Religiosas (Igreja Católica e Evangélica)
01 da Saúde	01 da Associação de Desenvolvimento Comunitário de Jenipapo de Minas e Escola Estadual Nossa Senhora de Fátima

01 da Educação	04 integrantes para representar os beneficiários
Áreas com direito a voto: 04	**Áreas com direito a voto: 07**

Em relação à designação, as seguintes irregularidades e fragilidades podem ser apontadas:
a) a paridade não foi respeitada na designação da referida Instância, sendo que as Entidades e a Sociedade Civil restaram representadas em maior número;
b) a Portaria não fixa prazo para mandato dos nomeados.

Além disso, ao realizar os trabalhos de campo da fiscalização na sede do município, a equipe da CGU deparou com diferente composição de integrantes que efetivamente estariam desempenhando as atribuições, porém sem haver designação formal do chefe do Poder Executivo para tal função. Observou-se, ainda, uma notável reformulação das áreas e do número de participantes, que, na prática, atualmente, totalizavam seis segmentos com direito a voto atuando precariamente.

Questionada quanto à ausência de paridade na constituição e quanto às mudanças informais na composição da Instância e inexistência de designação formal dos atuais membros, a Secretaria Municipal de Assistência Social, por meio do Ofício nº 003/2015, de 27/02/2015, assim se manifestou:
"... foi identificada ausência de paridade na sua constituição. Tendo em vista a impropriedade, a administração municipal está analisando a possibilidade de repassar essas atribuições para o Conselho Municipal de Assistência Social, o que será formalizado por meio de Decreto do Chefe do Executivo".
"Foi disponibilizada a relação r dos membros da Instância de Controle Social do Programa Bolsa Família com os respectivos cargos/empregos/funções e CPF. Informo que a referida designação atualizada não se encontra formalizada por meio de ato administrativo".

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Ofício nº 7468/2015/CGUMG/CGU-PR, de 01/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas apresentou, por meio de Ofício nº 043/2015/GAB, de 24 de abril de 2015, a seguinte manifestação:
"Em relação à Instância de Controle Social do Bolsa Família, tendo em vista a ausência de paridade na sua constituição e a não atuação dos mesmos , as atribuições da Instância do Controle Social do Bolsa Família – ICS/PBF serão exercidas pelo Conselho Municipal de Assistência Social conforme Decreto n.º 362/2015 de 27/02/2015 (cópia anexa)".

Análise do Controle Interno

O gestor municipal anunciou providências formais com vistas a modificar a situação encontrada, porém a elisão da falha depende da implementação de ações e o pleno exercício das atribuições a cargo da Instância de Controle Social do Bolsa Família pela nova instância de controle designada.

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

Fato

No município de Jenipapo de Minas /MG, as atribuições da Instância de Controle Social do Programa Bolsa Família – ICS/PBF são exercidas por colegiado que atualmente se encontra

sem designação formal. A última designação oficial se deu em 28/10/2009, conforme Portaria Municipal nº 230-A, cuja formação se encontra atualmente dissolvida, mesmo porque a composição não atendia aos critérios de paridade entre governo e sociedade civil, conforme anteriormente mencionado em item específico deste Relatório.

No intuito de verificar a atuação do colegiado no tocante ao acompanhamento do Programa Bolsa Família, ao proceder a análise do livro de atas das reuniões ocorridas, observou-se a ocorrência de reuniões em periodicidade comprometida. A informação prestada pela Prefeitura Municipal, por meio do Ofício nº 003/2015, de 27/02/2015, vai de encontro ao que se constatou: "*Informo que em 2013 não ocorreram reuniões. Em 2014 aconteceram duas reuniões"*. De fato, foram registradas apenas três reuniões entre os anos de 2012 a 2014, revelando que a Instância chegou há ficar um ano e meio sem se reunir, o que desrespeita ao preconizado no art. 11 da Instrução Normativa MDS nº 01, de 20/05/2005, conforme a seguir: *"Art. 11. A instância de controle social reunir-se-á, ordinariamente, no mínimo duas vezes por ano, e extraordinariamente, na forma de seu regimento interno"*.

A partir da leitura dos registros do livro de Atas e mediante entrevista realizada, em 26/02/2015, com os membros do colegiado acerca das atividades por eles desempenhadas, constatou-se que a ICS/PBF não tem exercido as atividades de acompanhamento e fiscalização da execução do Programa Bolsa Família no município, contrariando o disposto no art. 8º da Instrução Normativa MDS nº 01, de 20/05/2005, conforme descrito a seguir:

A) Cadastramento das Famílias – a ICS/PBF não procura identificar potenciais beneficiários do PBF para fins de solicitar ao poder público municipal seu cadastramento; a ICS/PBF não conhece e não analisa os dados cadastrais dos beneficiários;

B) Gestão dos Benefícios (bloqueios, cancelamentos, suspensões de benefícios, etc.) - a ICS/PBF não solicita, mediante justificativa, ao governo local, o bloqueio ou o cancelamento de benefícios referentes às famílias que não atendam aos critérios de elegibilidade do Programa e não acompanha os atos de gestão de benefícios do PBF realizados pelo gestor municipal;

C) Controle das Condicionalidades - a ICS/PBF desconhece a lista dos beneficiários que não cumpriram as condicionalidades das áreas da educação e saúde e não acompanha e não analisa o resultado e as repercussões do acompanhamento do cumprimento de condicionalidades no município.

D) Programas Complementares - a ICS/PBF não acompanha a integração e a oferta de outras políticas públicas (outros programas), como, por exemplo, alfabetização e educação de jovens e adultos; capacitação profissional, geração de trabalho e renda, acesso ao microcrédito produtivo orientado, desenvolvimento comunitário e territorial que favoreçam a emancipação das famílias beneficiárias do PBF.

Vale registro, por fim, quanto às seguintes falhas atribuídas ao chefe do executivo municipal quanto à estrutura necessária para o regular funcionamento da Instância, que na prática repete as falhas identificadas nas demais instâncias colegiadas que atuam junto à Assistência Social do município, como *(i)* indisponibilização de secretaria executiva para assessoria técnica aos integrantes da ICS-PBF; *(ii)* declarações de integrantes quanto ao desconhecimento de disponibilização de custeio/fornecimento de transporte para garantir a presença dos membros da ICS/PBF, quando da realização de reuniões; *(iii)* inexistência de infraestrutura destinada

ao funcionamento da Instância, como sala de reuniões, mesa que comporte a totalidade dos integrantes, cadeiras, computador próprio, impressora, materiais de expediente para uso individual dos respectivos designados, bem como não há armários para que estes possam manter guardados os documentos ou pertences relativos ao exercício de suas atribuições. Quanto ao tema, a Secretaria Municipal de Assistência Social, por meio do Ofício nº 003/2015, de 27/02/2015, assim se manifestou:

"...a administração municipal está analisando a possibilidade de repassar essas atribuições para o Conselho Municipal de Assistência Social, o que será formalizado por meio de Decreto do Chefe do Executivo".

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Ofício nº 7468/2015/CGUMG/CGU-PR, de 01/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas apresentou, por meio de Ofício nº 043/2015/GAB, de 24 de abril de 2015, a seguinte manifestação, editada apenas quanto ao nome das pessoas citadas, a fim de preservá-las:

"[...] As reuniões serão realizadas a cada dois meses, sendo diferenciadas das reuniões do Conselho Municipal de Assistência Social para que exerça suas atividades de acompanhamento e fiscalização da execução do Programa Bolsa Família no Município de acordo com o disposto no Artigo 8 da Instrução Normativa MDS n.º 01 de 20/05/2005.

Foi nomeada uma Secretária Executiva para o Conselho Municipal de Assistência Social – S.N.J. para assessorar e dar suporte a todos os membros do CMAS (Portaria anexa). Também já foi disponibilizada uma sala equipada com computador próprio, impressora e demais materiais a serem utilizados pelos membros do Conselho e sala de reuniões situadas no Prédio do Departamento Municipal de Assistência Social, situado à Rua Getúlio Vargas, 35 – Bairro Lagoinha, neste Município.".

Análise do Controle Interno

O gestor municipal anunciou providências formais com vistas a modificar a situação encontrada, como a designação de uma Secretária Executiva para dar suporte aos membros da instância de controle do PBF e oferecer estrutura para seu devido funcionamento, porém a elisão da falha depende da implementação de ações efetivas, como o pleno exercício das atividades de acompanhamento e fiscalização da execução do Programa Bolsa Família no município, assim como a realização de reuniões dentro da periodicidade que as normas preconizam, entre outras atribuições a cargo da Instância de Controle Social do Bolsa Família pela nova instância de controle designada.

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201502407
Município/UF: Jenipapo de Minas/MG
Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME
Instrumento de Transferência: Não se Aplica
Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JENIPAPO DE MINAS
Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Prejuízo: R$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27/02/2015 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2037 - Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) / Ação 8249 - Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social, no município de Jenipapo de Minas/MG.

A ação fiscalizada destina-se a verificar a criação, o funcionamento e a atuação do Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS como instância de controle social relacionada à área assistencial do município.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Indícios de irregularidade em lançamentos no Sistema SuasWeb para aprovação do IGD-PBF e IGD-Suas referente ao exercício de 2013.

Fato

A equipe de fiscalização da CGU constatou que os Pareceres de Gestão das prestações de contas do IGD-PBF, IGD-SUAS e Demonstrativo de Serviços e Programas da Assistência Social encontravam-se validados pelo respectivo CMAS de Jenipapo de Minas/MG e lançadas como aprovadas no Sistema SuasWeb. O preenchimento apontou que o lançamento teria sido efetuado pelo CPF ***.006.336-**, que pertence à conselheira representante da sociedade civil, então eleita como Presidente do CMAS para a gestão 2014/2016. Destaca-se, contudo, que a referida gestão ainda não se encontrava nomeada pelo Chefe do Poder Executivo, visto que o Prefeito Municipal não reconheceu o resultado da eleição.

Conforme mencionado em constatação específica deste Relatório, o Chefe do Poder Executivo Municipal de Jenipapo de Minas/MG se recusou a nomear os Conselheiros para a Gestão a

partir de 2014, tendo em vista a ciência de irregularidades relativas à retificação no Edital, entre outras denúncias, tendo encaminhado o caso à Promotoria de Justiça da Comarca de Minas Novas (Ministério Público do Estado de Minas Gerais).

Assim, não havendo a necessária nomeação, a Presidente eleita do CMAS não teria competência para preencher o Parecer pela aprovação das prestações de contas do IGD-PBF, IGD-SUAS e Demonstrativo de Serviços e Programas no Sistema SuasWeb. Questionada a respeito de como ela teria acessado no Sistema SuasWeb para tal fim (já que não deveria sequer ter sido incluída nos sistemas enquanto não houvesse nomeação do Executivo Municipal), a representante apresentou "Declaração", datada de 27/02/2015, nos seguintes termos:

"Declaro, para os devidos fins, que na data do lançamento no Sistema SuasWeb relativa à aprovação do IGD-SUAS, IGD-PBF e do Demonstrativo de Serviços e Programas referente ao ano de 2013, ***eu, [..], CPF ***.006.336-**,*** *então nomeada como Presidente do CMAS de Jenipapo de Minas,* ***não possuía senha de acesso*** *ao referido Sistema,* ***não tendo sido eu a pessoa que****:*
- acessou o SuasWeb mediante 'login' que leva meu CPF no horário de 16:02 do dia 09/12/2014 para aprovação do IGD-PBF de 2013 representando o Conselho;
- acessou o SuasWeb mediante 'login' que leva meu CPF no horário de 16:12 do dia 09/12/2014 para aprovação do IGD-SUAS de 2013 representando o Conselho;
- acessou o SuasWeb mediante 'login' que leva meu CPF no horário de 16:08 do dia 07/01/2015 para aprovação do Demonstrativo de Serviços e Programas de 2013 representando o Conselho.
Esclareço que:
i) na condição de presidente eleita do CMAS, ***somente tive acesso à senha*** *no dia* ***22/01/2015****, a partir do horário aproximado de 17:45 por contato telefônico, após tentativas de contato via email e diversos contatos telefônicos no 0800 707 2003 do MDS;*
ii) a demora para obtenção da senha se deveu à não coincidência dos dados do meu email com os dados inicialmente informados ao MDS pelo poder público municipal, apesar de que todos os meus demais dados coincidiam. Acrescento que, após reunião do CMAS ocorrida em 03/12/2014, os dados de todos conselheiros foram informados em formulário específico, para atualização dos dados dos atuais conselheiros no SUASWEB/MDS, sendo que o email por mim informado para envio à Secretaria de Assistência Social foi angelsocial25@gmail.com;
iii) informo ainda que, posteriormente, em 22/01/2015, após obter a senha conforme explicitado em item acima, constatei que o email que naquele momento encontrava-se lançado no cadastro do MDS era angelsocial@gmail.com".
(texto editado quanto ao nome da pessoa citada e seu número de CPF, a fim de preservá-la).

O referido Demonstrativo deve ser elaborado pelo Gestor e submetido à avaliação do respectivo Conselho de Assistência Social, que verifica o cumprimento das metas físicas e financeiras do Plano de Ação do Município. Feito isso, o Presidente do CMAS, se em pleno exercício de suas atribuições, após as devidas nomeação e posse, deveria preencher o Parecer do Conselho no Sistema SuasWeb em campo próprio, mediante *Login* e Senha específico desse Sistema, cujo acesso se dá pela Rede SUAS.

Pelo exposto, e considerando as declarações prestadas pela detentora do CPF ***.006.336-**, há indícios de fraude, o que coloca sob suspeita os atos de aprovação atribuídos ao Conselho Municipal de Assistência Social, referente às prestações de contas Relatório Demonstrativo

IGD-PBF; (ii) Relatório Demonstrativo IGD-SUAS e; (iii) Relatório Demonstrativo de Serviços/Programas.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Ofício nº 7468/2015/CGUMG/CGU-PR, de 01/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas apresentou, por meio de Ofício nº 043/2015/GAB, de 24 de abril de 2015, a seguinte manifestação:
"A aprovação do IGD- PBF – SUAS referente ao exercício de 2013 foi aprovada pelo Conselho Municipal de Assistência Social mandato 2012 a 2014. Os dados dos membros ora eleitos em Dezembro de 2014 foram lançados no Sistema CAD SUAS pela Secretária de Assistência Social que não tinha conhecimento de que o Conselho deveria estar devidamente reconhecido pelo Executivo e o sistema não pede ato de nomeação. Após o lançamento dos dados é que a mesma teve conhecimento de que não poderia ter lançado tais membros no Sistema, pois foi informada de que o Conselho não seria nomeado pelo Executivo por denúncias de irregularidades na eleição, perdendo, portanto a sua validade. Nesse tempo pode ter ocorrido que ao lançar os dados dos novos membros, o próprio sistema pode ter substituído os membros antigos pelos novos membros. Sendo assim, os dados do referido conselho foi excluído do Sistema, sem prejuízo ou dano a qualquer um dos membros.

Diante do exposto, a Secretaria Municipal de Assistência Social tomou as seguintes providências:
- Tendo em vista o acompanhamento do Conselho Municipal de Assistência Social regularmente instituído e oficialmente não reconhecido foi feito oficio para a Coordenação do Fundo Nacional de Assistência Social solicitando a reabertura de todos os demonstrativos referente aos anos de 2010 a 2013 para correção dos mesmos, pois não havia sido reconhecido e principalmente o ano de 2013, uma vez que o Conselho ora eleito em 2014 também não foi reconhecido oficialmente por conter várias irregularidades. Irregularidades estas constatadas pela CGU e fomos orientados a realizar novo processo de eleição para composição do CMAS.
- O processo de eleição já está em andamento. O fórum para escolha da Comissão Organizadora da Sociedade Civil para processo de eleição está marcado para o dia 24/04/2015, tendo em vista que todo o processo deverá ser coordenado pela Sociedade Civil.
- Todos os atos feitos anteriormente pelos Conselhos de 2010 a 2013 serão apresentados ao novo Conselho para análise e aprovação".

Análise do Controle Interno

Em se confirmando a fraude, restará prejudicada a aprovação das prestações de contas referentes aos itens do exercício de 2013 lançados no SuasWeb. De acordo com o disposto no artigo 8º da Portaria MDS nº 625, de 10 de agosto de 2010, a efetiva identificação de irregularidades pelo MDS, no exercício da fiscalização e supervisão que lhe compete, em relação à prestação de contas ou no uso dos recursos públicos, pode ensejar a abertura de Tomada de Contas Especial, conforme legislação específica, com posterior inclusão do nome do gestor no CADIN (cadastro de Inadimplência) e na Conta "Diversos Responsáveis" do SIAFI, se for o caso.

Recomendações:

Recomendação 1: Notificar a Secretaria Nacional de Assistência Social ? SNAS/MDS para, no exercício da fiscalização e supervisão que lhe compete, promover investigações sobre as ocorrências referentes à eventual fraude nos atos de aprovação atribuídos ao Conselho Municipal de Assistência Social, cuja autoria pelos lançamentos efetuado pela senha vinculada ao CPF ***.006.336-** não foi reconhecida pela respectiva representante da sociedade civil, então eleita como Presidente do CMAS para a gestão 2014/2016.

Recomendação 2: Comprovada a fraude, adotar as medidas pertinentes, observado o disposto no artigo 8º da Portaria MDS nº 625, de 10 de agosto de 2010, bem como instaurar os procedimentos cabíveis para apurar a eventual responsabilidade administrativa e/ou cível do agente público que deu causa à suposta fraude, inclusive quanto à ocorrência de falsidade ideológica e de crime contra o Sistema Único de Assistência Social ? SUAS.

2.1.2. O município não elaborou o Plano Municipal de Assistência Social.

Fato

Por intermédio da Solicitação de Fiscalização nº 040022/04, de 12/02/2015, foi requerido ao gestor que disponibilizasse o Plano Municipal de Assistência Social. Em resposta, por meio do Ofício nº 003/2015, de 27/02/2015, o Departamento Municipal de Assistência Social de Jenipapo de Minas/MG assim se manifestou:
"Não havia sido desenvolvido o Plano Municipal de Assistência Social, o qual se encontra em elaboração. Após a conclusão, o mesmo será submetido a análise e aprovação pelo CMAS;".

De acordo com o que delimita a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOBSUAS, aprovada pela Resolução nº 33, de 12/12/2012, do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, o Plano de Assistência Social é um instrumento de planejamento estratégico que organiza, regula e norteia a execução da política de assistência social na perspectiva do SUAS. Sua elaboração é de responsabilidade do órgão gestor da política, que o submete à aprovação do Conselho de Assistência Social, reafirmando o princípio democrático e participativo. A estrutura do plano comporta, em especial: o diagnóstico socioterritorial; os objetivos gerais e específicos; as diretrizes e prioridades deliberadas; as ações e estratégias correspondentes para sua implementação; as metas estabelecidas; os resultados e impactos esperados; os recursos materiais humanos e financeiros disponíveis e necessários; os mecanismos e fontes de financiamento; a cobertura da rede prestadora de serviços; os indicadores de monitoramento e avaliação; e o espaço temporal de execução.

Uma das condições para o repasse financeiro do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS aos municípios é a instituição do Plano de Assistência Social, de acordo com os ditames da Lei nº 8.742/1993 – Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, transcritos a seguir:
"Art. 30. É condição para os repasses, aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal, dos recursos de que trata esta lei, a efetiva instituição e funcionamento de:
I - Conselho de Assistência Social, de composição paritária entre governo e sociedade civil;
II - Fundo de Assistência Social, com orientação e controle dos respectivos Conselhos de Assistência Social;
III - Plano de Assistência Social". (original sem grifo).

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Ofício nº 7468/2015/CGUMG/CGU-PR, de 01/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas apresentou, por meio de Ofício nº 043/2015/GAB, de 24 de abril de 2015, a seguinte manifestação:
"O Plano Municipal de Assistência Social já está em fase de elaboração e posteriormente será apresentado ao Conselho Municipal de Assistência Social para apreciação, análise e aprovação do mesmo".

Análise do Controle Interno

A providência anunciada pelo gestor municipal, se concretizada, saneará a falha apontada. A medida é uma das condições para os repasses mensais ao município, conforme artigo 30 da Lei 8.742/93 – Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS.

Recomendações:
Recomendação 1: Notificar o gestor municipal para que seja providenciada a elaboração do Plano Municipal de Assistência Social.

2.1.3. Gestor municipal não disponibiliza infraestrutura necessária para o regular funcionamento do CMAS.

Fato

Em resposta Solicitação de Fiscalização n° 040022/04, de 12/02/2015, o gestor encaminhou para exame a relação dos membros do CMAS (da gestão 2012-2014 e gestão 2014-2016), com seus cargos e funções (ainda que não nomeados pelo Poder Executivo Municipal), além de alguns documentos que comprovam sua atuação e o livro de atas das reuniões. As atas e a legislação apresentada indicaram relativa atuação do Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS. Nos documentos disponibilizados, há evidências de que o conselho tenha analisado e debatido minimamente assuntos relacionados à assistência social no município, inclusive com levantamento de informações ou realização de visitas domiciliares na apuração de casos individualizados, quando necessária.

Em 26/02/2015 a equipe de fiscalização reuniu-se com os membros do Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS de Jenipapo de Minas/MG para verificar sua respectiva atuação como instância de controle da área de assistência social. Apesar do esforço registrado nas atas, quanto à atuação dos integrantes do colegiado, observam-se as seguintes falhas atribuídas ao chefe do executivo municipal quanto à estrutura necessária para o regular funcionamento do conselho:
- indisponibilização de secretaria executiva para assessoria técnica aos integrantes do CMAS;
- declarações de membros quanto ao desconhecimento de disponibilização de custeio/fornecimento de transporte para garantir a presença dos membros do CMAS, quando da realização de reuniões;
- inexistência de infraestrutura destinada ao funcionamento do conselho, como sala de reuniões, mesa que comporte a totalidade dos integrantes, cadeiras, computador próprio, impressora, materiais de expediente para uso individual dos respectivos conselheiros, bem como não há armários para que estes possam manter guardados os documentos ou pertences relativos ao exercício de suas atribuições.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Ofício nº 7468/2015/CGUMG/CGU-PR, de 01/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas apresentou, por meio de Ofício nº 043/2015/GAB, de 24 de abril de 2015, a seguinte manifestação:
"Foi nomeada uma Secretária Executiva para o Conselho Municipal de Assistência Social para assessorar e dar suporte a todos os membros do CMAS (Portaria anexa). Também já foi disponibilizada uma sala equipada com computador próprio, impressora e demais materiais a serem utilizados pelos membros do Conselho situado no Prédio do Departamento Municipal de Assistência Social, situado à Rua Getúlio Vargas, 35 – Bairro Lagoinha, neste Município".

Análise do Controle Interno

É atribuição do órgão gestor da Política de Assistência Social do município, ao qual o Conselho encontra-se vinculado, garantir a infraestrutura física e material necessária para o seu funcionamento. Nos termos da Norma Operacional Básica de Recursos – NOB/RH deve-se garantir a disponibilidade de recursos humanos que integram a secretaria executiva do conselho. No mesmo sentido, é necessária a garantia de recursos financeiros para arcar com os custos de materiais de consumo, equipamentos necessários e estrutura física adequada para o funcionamento desses recursos para a realização da conferência de assistência social; recursos para arcar com despesas de passagens, traslados, alimentação, hospedagem dos/as conselheiros/as, tanto representantes governamentais, quanto da sociedade civil, quando estiverem no exercício de suas atribuições. Por fim, ressalta-se, conforme recomenda o art. 20 da Resolução CNAS nº 237/2006, a necessidade de que haja previsão de recursos específicos no orçamento dos respectivos órgãos gestores destinados à manutenção e funcionamento do conselho.

As medidas anunciadas pelo gestor municipal vão, portanto, no sentido de dar cumprimento ao que dispõe a Norma Operacional Básica de Recursos – NOB/RH, porém não foi possível à equipe da CGU averiguar a efetividade das providências adotadas.

Recomendações:
Recomendação 1: O gestor federal deve notificar o gestor municipal para que seja providenciada a infraestrutura necessária ao efetivo funcionamento do CMAS.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Norma criadora do Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS contrariava disposições contidas na Resolução nº 237/2006 do Conselho Nacional de Assistência Social.

Fato

Por intermédio da Solicitação de Fiscalização n° 040022/04, de 12/02/2015, foi requerida disponibilização de documentação que criou o Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS de Jenipapo de Minas/MG. O respectivo Departamento Municipal de Assistência Social apresentou a Lei nº 330/2011, de 01/12/2011, que trata da atualização da criação do referido Conselho, cujas disposições obedecem à composição paritária entre membros representantes do governo municipal e membros da sociedade civil.

Por outro lado, a norma deixou de observar, entre outras, as disposições contidas no art. 11 da Resolução CNAS nº 237/2006, especialmente no que se refere à composição dos membros "não" governamentais, conforme transcrição a seguir:
"Art. 11. A eleição da sociedade civil ocorrerá em foro próprio, coordenado pela sociedade civil e sob a supervisão do Ministério Público, tendo como candidatos e/ou eleitores:
I - representantes dos usuários ou de organização de usuários da assistência social;
II - entidades e organizações de assistência social;
III - entidades de trabalhadores do setor.

Em resposta à referida Solicitação da CGU, o mencionado Departamento de Assistência Social de Jenipapo de Minas/MG, por meio do Ofício nº 003/2015, de 27/02/2015, assim se manifestou quanto à impropriedade:
"9. Foi disponibilizada cópia da legislação que cria o Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS e define sua estrutura e composição. Identificou-se que a Legislação não observa, na totalidade, as instruções contidas na Resolução CNAS 237/2006. Seguindo orientação da SEDESE/MG, o município está providenciando ajustes para adequação às normas federais e atualização da Política de Assistência Social do município;

Esclarece-se que deve ser considerada, na composição dos Conselhos de Assistência Social, a proporcionalidade dos três segmentos não governamentais que compõem a sociedade civil (usuários, trabalhadores e entidades de assistência social):
- A Resolução nº 24/2006 regulamenta o entendimento acerca dos **usuários** da assistência;
- a Resolução nº 23/2006 regulamenta o entendimento sobre os **trabalhadores** da assistência social e, ainda, a Resolução CNAS nº 17/2011, que ratifica a equipe de referência definida pela NOB-RH/SUAS/2005 e reconhece as categorias profissionais de nível superior para atender as especificidades dos serviços socioassistenciais e das funções essenciais de gestão do SUAS;
- O Decreto nº 6.308/2007 define e Resolução CNAS nº 109/2009 tipifica os **serviços** socioassistenciais, bem como a Resolução CNAS nº 27/2011 caracteriza as ações de assessoramento e defesa e garantia de direitos no âmbito da assistência social. Complementarmente, a Resolução CNAS nº 14/2014 (e suas alterações) define as entidades de assistência social e parâmetros nacionais para a inscrição de entidades de assistência social nos conselhos de assistência social.

Em resposta ao Ofício nº 7468/2015/CGUMG/CGU-PR, de 01/04/2015, que encaminhou o Relatório Preliminar ao município, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas apresentou, por meio de Ofício nº 043/2015/GAB, de 24 de abril de 2015, a seguinte manifestação:

"O Município providenciou a adequação a Lei n.º 330/2011 de 01/12/2011 em conformidade com a Resolução 237/2006, e normas federais no que se refere à composição dos membros da sociedade civil e ajustes e atualização da Política de Assistência Social, conforme Lei Municipal n.º 391/2015 de 03/03/2015.".

De fato, é na Lei de criação do Conselho de Assistência Social que é definido o número de conselheiros que deverão compor o Conselho, entre titulares e suplentes, garantindo a paridade entre representantes da sociedade civil e governo. Da mesma forma, é necessário garantir que, na representação da sociedade civil, os três segmentos estejam distribuídos em igual número. Na impossibilidade de paridade entre os três segmentos, os demais podem suprir a vacância com prioridade de usuários e organizações de usuários. Importante lembrar que tal situação deve estar prevista no regimento interno da eleição, caso não haja previsão legal na Lei de Criação. Por fim, caso inexistam esses segmentos no município, deve-se estimular a organização em nível local, como a criação de fóruns de usuários e trabalhadores.

2.2.2. Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS funcionou irregularmente, sem reconhecimento oficial por parte do Poder Executivo.

Fato

Por intermédio da Solicitação de Fiscalização n° 040022/04, de 12/02/2015, foi requerida disponibilização da relação da designação dos integrantes do CMAS. Em resposta, o Departamento de Assistência Social de Jenipapo de Minas/MG, por meio do Ofício nº 003/2015, de 27/02/2015, assim se manifestou:
"10. Foi disponibilizada cópia da lista dos integrantes do CMAS. A última nomeação que se deu por meio de ato administrativo, ora localizada, é a Portaria nº 206/2009. As demais nomeações relativas à recondução e eleição das gestões até 2014 não foram localizadas. Quanto à eleição para o período de 2014-2016, esclareço que a nomeação pelo chefe do executivo não foi realizada dando posse ao referido e último Conselho eleito, tendo em vista que o processo eleitoral encontra-se aguardando manifestação do Ministério Público sediado em Minas Novas/MG, uma vez que há uma discussão quanto à forma com que este processo foi conduzido. Um dossiê contendo maiores esclarecimentos está sendo disponibilizado a essa Controladoria da União;"

O quadro a seguir contempla anotações contidas no Livro de Ata do CMAS, conforme o período de gestão:

Gestão	Registro em ata	Nomeação pelo Chefe do Executivo	Ocorrências
2009-2011	Fl.44 (14/04/09)	Portaria nº 206/2009, de 14/04/2009	Em 14/04/2009, houve deliberação para recondução dos anteriores membros por mais dois anos – gestão 2009-2011. Foi apresentada a Portaria nº 206/2009, de 14/04/2009, que trata da nomeação de membros do CMAS. Essa foi a última nomeação devidamente efetuada pelo Poder Executivo Municipal. O mandato previsto era de dois anos, em respeito às regras definidas no art. 1º da Lei Municipal nº 330/2011;
2010-2012	Fl.51-v (24/09/10)	**Não houve**	Antes mesmo do fim do mandato decorrente da Portaria nº 206/2009, cuja vigência se encerraria em 13/04/2011, houve deliberação em 24/09/2010 para dar posse a "**outros**" conselheiros. A escolha dos empossados, que atuaram na gestão 2010-2012, não foi objeto de nomeação por parte do Chefe do Poder Executivo;
2012-2014	Fl.54-v (04/10/12)	**Não houve**	Em 04/10/2012, ou seja, onze dias após expirar seu prazo de vigência (findada em 23/09/2012, conforme regras do art. 1º da Lei Municipal nº

			330/2011, aplicáveis aos conselheiros regularmente nomeados pelo Poder Executivo), o Conselho seguiu se reunindo e nessa data discutiram a composição dos membros da sociedade governamental e civil, deliberando escolha e posse para "**outros novos**" conselheiros. Mais uma vez, a escolha dos empossados, que atuariam na gestão 2012-2014, não foi objeto de nomeação por parte do Chefe do Poder Executivo;
2014-...	Fl.63-v (14/11/14)	**(*) Recusou** nomear	Em 14/11/2012, ou seja, 42 dias após expirar seu prazo de vigência (findada em 03/10/2014, conforme art. 1º da Lei Municipal nº 330/2011), o Conselho seguiu deliberando e fez sua segunda reunião após o fim do prazo de mandato, tendo nessa data discutido o Edital para eleição de membros da sociedade civil que comporiam o Conselho e ainda escolheram a Comissão Eleitoral que acompanharia o processo.

(*) O Chefe do Poder Executivo Municipal se recusou a nomear os Conselheiros para a Gestão "a partir" de 2014, tendo em vista que houve uma retificação no Edital que disciplinava a eleição, porém essa retificação foi procedida sem o conhecimento da Presidente do CMAS (e, por conseguinte, sem conhecimento do plenário do Conselho), às vésperas da eleição, sem reabertura de prazo para inscrições de membros e entidades da sociedade civil, entre outras denúncias - como falsificação de documento público, demais vícios e erros, inclusive a data, que é anterior ao Edital - encaminhadas à Promotoria de Justiça da Comarca de Minas Novas (Ministério Público do Estado de Minas Gerais).

Registra-se que desde 24/09/2010 a gestão do CMAS de Jenipapo de Minas/MG vem funcionando irregularmente, visto que os próprios Conselheiros deliberaram para dar posse a "outros" conselheiros, sem comprovar a realização de processo de escolha dos representantes da sociedade civil (que deveriam ser eleitos em assembleia instalada especificamente para esse fim, com processo devidamente coordenado pela própria sociedade civil). Além disso, a Prefeitura Municipal não ofereceu apoio e devida orientação ao adequado funcionamento do Conselho, o que concorreu para que os conselheiros ignorassem a necessidade de prévia nomeação por parte do Chefe do Poder Executivo antes da posse dos conselheiros novatos ou reconduzidos, ato que reconheceria oficialmente os representantes indicados pelos segmentos da sociedade civil e governamentais.

Nesse caso, restaram prejudicados e suscetíveis de nulidade os atos do CMAS realizados no período de 2010 a 2014, com destaque para implicações no reconhecimento das deliberações atinentes ao controle da aplicação dos recursos dos fundos de assistência social e a fiscalização de entidades beneficentes que gerem recursos públicos. Era esperado que o gasto público em ações de assistência social tivesse acompanhamento de um Conselho Municipal de Assistência Social regularmente instituído e oficialmente reconhecido, a quem competiria verificar se os recursos repassados foram empregados naquilo que está consignado nos planos, se houve ganhos sociais decorrentes da aplicação dos recursos, entre outros.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Ofício nº 7468/2015/CGUMG/CGU-PR, de 01/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas apresentou, por meio de Ofício nº 043/2015/GAB, de 24 de abril de 2015, a seguinte manifestação:
"A última nomeação do Conselho Municipal de Assistência Social se deu pela Portaria de n.º 206/2009. Por ter havido desatenção, descuido por parte do Conselho e da Administração não houve as demais nomeações. Embora não fosse oficialmente reconhecido, o Conselho sempre teve atuante no acompanhamento aos gastos públicos com ações de Assistência Social, conforme livro de atas do conselho.

Diante do exposto, a Secretaria Municipal de Assistência Social tomou as seguintes providências:

- Tendo em vista o acompanhamento do Conselho Municipal de Assistência Social regularmente instituído e oficialmente não reconhecido foi feito oficio para a Coordenação do Fundo Nacional de Assistência Social solicitando a reabertura de todos os demonstrativos referente aos anos de 2010 a 2013 para correção dos mesmos, pois não havia sido reconhecido e principalmente o ano de 2013, uma vez que o Conselho ora eleito em 2014 também não foi reconhecido oficialmente por conter várias irregularidades. Irregularidades estas constatadas pela CGU e fomos orientados a realizar novo processo de eleição para composição do CMAS.
- O processo de eleição já está em andamento. O fórum para escolha da Comissão Organizadora da Sociedade Civil para processo de eleição está marcado para o dia 24/04/2015, tendo em vista que todo o processo deverá ser coordenado pela Sociedade Civil.
- Todos os atos feitos anteriormente pelos Conselhos de 2010 a 2013 serão apresentados ao novo Conselho para análise e aprovação".

Análise do Controle Interno

O conselho deve se ater ao período de vigência dos mandatos, visando garantir que o processo de eleição dos representantes da sociedade civil seja realizado em tempo hábil para que, terminando o mandato de uma gestão, os representantes eleitos para o próximo mandato já estejam em condição de nomeação para a posse. Nesse sentido, vale ressaltar que o art. 11, § Único, da CNAS nº 237/2006, recomenda que a nomeação, responsabilidade do respectivo Chefe do Poder Executivo, e a posse dos conselheiros da sociedade civil ocorram em prazo adequado e suficiente para não existir descontinuidade em sua representação.

O gestor informa que o processo de eleição da sociedade civil já se encontra em andamento. O referido processo está pautado no art. 11 da Resolução CNAS nº 237/2006, que dispõe que os representantes da sociedade civil sejam eleitos em assembleia instalada especificamente para esse fim. Esse processo de eleição da mencionada representação deve ser coordenado pela sociedade civil, garantindo a ampla participação de toda a sociedade, principalmente dos usuários da política pública e sob a supervisão do Ministério Público. O processo de eleição deve acontecer necessariamente em foro próprio. A ata da eleição deverá ser encaminhada ao Presidente do CMAS, que dará ciência ao gestor da política municipal de assistência social e ao Prefeito Municipal para a designação oficial no prazo de dez dias após o pleito. Uma vez oficialmente designados e nomeados, o Presidente do CMAS dará posse aos eleitos no prazo máximo de cinco dias contados do término do mandato dos conselheiros atuais.

2.2.3. Atuação deficiente do Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS.

Fato

Por intermédio da Solicitação de Fiscalização n° 040022/04, de 12/02/2015, foi requerida disponibilização de documentação comprobatória da atuação do CMAS como efetiva instância deliberativa do sistema descentralizado e participativo de assistência social no município. Em atendimento à referida solicitação, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG disponibilizou o livro de atas das reuniões realizadas nos anos de 2013 e 2014, bem como parte das Resoluções emitidas pelo Conselho nesse período.

A análise das deliberações contidas no livro de atas e a realização de entrevista com os membros do CMAS permitiram enumerar as seguintes falhas relacionadas à sua atuação:

a) O CMAS não controlava nem acompanhava efetivamente a execução orçamentária e financeira dos recursos da assistência social.

Não obstante o CMAS ter aprovado a prestação de contas apresentada anualmente pelo gestor municipal, conforme atesta a verificação do Livro de Atas, não restou evidenciada a adoção de mecanismos de controle que garantissem o efetivo acompanhamento dos recursos alocados para os serviços socioassistenciais. Em que pese o Conselho ter acesso às informações do orçamento e saldos financeiros da Assistência Social, não foi demonstrado efetivo exame ou controle (por meio de atas, relatórios ou planilhas eletrônicas para análise dos dados) das informações dos pagamentos realizados.

A Lei nº 8.742/1993 – Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, em seu artigo 17, estabelece a competência do CMAS para acompanhar a execução da política de assistência social, apreciar e aprovar a proposta orçamentária no seu âmbito de atuação. Já o artigo 30-C, da mesma Lei, reforça a competência do Conselho para apreciar a utilização dos recursos federais descentralizados para os fundos de assistência social.

b) O CMAS não exercia suas atribuições de acompanhamento e fiscalização dos programas e serviços assistenciais.

A atuação do Conselho também se mostrou deficitária no que diz respeito à realização de atividades para o acompanhamento e a fiscalização dos programas e serviços assistenciais executados no município. Não foram encontradas evidências de supervisões efetuadas pelo CMAS para averiguação da execução dos serviços socioassistenciais e os devidos encaminhamentos delas decorrentes.

Nos termos do artigo 17 da Lei nº 8.742/1993 – LOAS, reforçado pelo artigo 3º da Resolução CNAS nº 237/2006, cabe ao CMAS acompanhar, avaliar e fiscalizar a gestão dos recursos, bem como o desempenho dos benefícios, rendas, serviços socioassistenciais, programas e projetos aprovados na política municipal de assistência social.

c) O CMAS não analisava e não aprovava o Plano Municipal de Assistência Social, e suas adequações.

Conforme registrado em item específico deste Relatório, por meio do Ofício nº 003/2015, de 27/02/2015, o Departamento Municipal de Assistência Social de Jenipapo de Minas/MG informou que *"não havia sido desenvolvido o Plano Municipal de Assistência Social, o qual se encontra em elaboração. Após a conclusão, o mesmo será submetido a análise e aprovação do Plano pelo CMAS"*. De fato, no que se refere às reuniões realizadas nos exercícios de 2013 e 2014, não foi identificada, no Livro de Atas do CMAS, menção quanto à análise e aprovação do Plano Municipal de Assistência Social.

Uma das condições para o repasse financeiro do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS aos municípios é a instituição do Plano de Assistência Social, conforme os ditames da Lei nº 8.742/1993 – LOAS. De acordo com o que delimita a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOBSUAS, aprovada pela Resolução CNAS nº 33/2012, o Plano de Assistência Social é um instrumento de planejamento estratégico que organiza, regula e norteia a execução da política de assistência social na perspectiva do SUAS. Sua elaboração é de responsabilidade do órgão gestor da política, que o submete à aprovação do Conselho de Assistência Social, reafirmando o princípio democrático e participativo. A

estrutura do plano comporta, em especial: o diagnóstico socioterritorial; os objetivos gerais e específicos; as diretrizes e prioridades deliberadas; as ações e estratégias correspondentes para sua implementação; as metas estabelecidas; os resultados e impactos esperados; os recursos materiais humanos e financeiros disponíveis e necessários; os mecanismos e fontes de financiamento; a cobertura da rede prestadora de serviços; os indicadores de monitoramento e avaliação; e o espaço temporal de execução.

d) O CMAS não verificava o cumprimento das finalidades para as quais os recursos foram destinados ao município a fim de fundamentar seu parecer acerca do Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico-Financeira registrado no SUASWEB.

O Demonstrativo Sintético é o instrumento de prestação de contas, contido no sistema SUASWEB, cujos dados deverão ser lançados pelos gestores municipais, estaduais e do Distrito Federal e submetidos à manifestação do Conselho de Assistência Social competente, quanto ao cumprimento das finalidades dos repasses, conforme disposto no artigo 6º da Portaria MDS nº 625, de 10/08/2010.

Não obstante constar em ata do dia 29/10/2014 a apresentação e aprovação do Demonstrativo Sintético do ano de 2013, não foram disponibilizados documentos que evidenciassem a apreciação e o efetivo acompanhamento da execução orçamentária financeira, relatórios de fiscalizações dos serviços e programas, análises acerca dos serviços previstos no Plano de Ação, dentre outros. A própria ata menciona que o Demonstrativo foi aprovado *"após breve discussão",* o que por si só revela o nível de aprofundamento que se destinou aos exames. Além disso, o fato de o Demonstrativo ter sido apresentado e aprovado no mesmo dia, sem qualquer restrição ao conteúdo, denota que não ocorreu aprofundamento das discussões entre os membros do CMAS. Registre-se, por oportuno, que este Relatório trata em item específico sobre indícios de irregularidade no preenchimento de Parecer das prestações de contas do IGD-PBF, IGD-SUAS e Demonstrativo de Serviços e Programas no Sistema SuasWeb.

e) O CMAS não analisava nem avaliava o Plano de Ação Anual antes de validar as informações lançadas pelo gestor municipal no SUASWEB.

Conforme indica a Resolução nº 002/2014, de 25/06/2014, embora o Conselho tenha aprovado o Plano de Ação para o ano de 2014, não foi verificada a análise da compatibilidade do Plano de Ação com o Plano Municipal de Assistência Social, mesmo porque este último sequer foi elaborado, situação já apontada em item específico deste Relatório.

Ressalta-se que o Plano de Ação é um instrumento informatizado de planejamento que decorre do desdobramento do Plano Municipal de Assistência Social. Dessa forma, as informações contidas no Plano de Ação devem estar em consonância com os programas e ações do município, as metas físicas estimadas, além de outros parâmetros balizadores da política municipal de assistência social.

A Portaria MDS nº 625, de 10/08/2010, assim dispõe sobre a avaliação das informações do Plano de Ação pelos Conselhos de Assistência Social:
"*Art. 3º O lançamento das informações que compõem o Plano de Ação dos Estados, Distrito Federal e Municípios e sua avaliação pelo respectivo Conselho de Assistência Social deverão ocorrer eletronicamente, a cada ano, no exercício a que se refere esta Lei.*
(...)

§ 2º Após a aprovação da Lei Orçamentária Anual da União, as informações contidas no Plano de Ação poderão ser atualizadas e validadas, no prazo de trinta dias, pelo órgão gestor e pelo respectivo Conselho de Assistência Social".

f) O CMAS não realizava a inscrição das entidades e organizações privadas da assistência social que funcionam no município de acordo com os requisitos estabelecidos na Resolução CNAS nº 14/2014.

Por intermédio da Solicitação de Fiscalização n° 040022/04, de 12/02/2015, requereu-se a relação das entidades privadas que prestam serviços socioassistenciais no município de Jenipapo de Minas/MG e a comprovação de suas inscrições, além dos relatórios de visitas do CMAS a essas entidades. Contudo, não foram apresentados os comprovantes de inscrição das entidades, assim como a documentação que daria suporte a essa inscrição.

De acordo com o disposto na Resolução CNAS nº 14, de 15/05/2014, o funcionamento das entidades e organizações de assistência social depende de prévia inscrição no respectivo Conselho Municipal de Assistência Social, e compete ao Conselho a fiscalização das entidades e organizações inscritas. Os artigos 8º e 11º da Resolução definem os documentos a serem exigidos e a atuação do CMAS no processo de inscrição:

Art. 8º As entidades ou organizações de Assistência Social deverão apresentar os seguintes documentos para obtenção da inscrição:
I - requerimento, conforme anexo I;
II - cópia do estatuto social (atos constitutivos) registrado em cartório;
III - cópia da ata de eleição e posse da atual diretoria, registrada em cartório;
IV - plano de ação;
V - cópia do Comprovante de Inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ.
(...)
Art. 11. Compete ao Conselho de Assistência Social:
I - receber e analisar a documentação respectiva aos pedidos de inscrição, que se constituem nas seguintes etapas:
a) requerimento da inscrição;
b) análise documental;
c) visita técnica, quando necessária, para subsidiar a análise do processo;
d) elaboração do parecer da Comissão;
e) pauta, discussão e deliberação sobre os processos em reunião plenária;
f) publicação da decisão plenária;
g) emissão do comprovante;
h) notificação à entidade ou organização de Assistência Social por ofício;
i) envio de documentação ao órgão gestor para inserção dos dados no Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social – CNEAS, conforme art. 19, inciso XI da Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993 - Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS.
(...)

Por sua vez, o artigo 12 reafirma o papel fiscalizador do Conselho:
Art. 12. Os Conselhos de Assistência Social deverão planejar o acompanhamento e a fiscalização das entidades ou organizações de Assistência Social, bem como dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais inscritos, com os respectivos critérios.
Parágrafo único. O planejamento a que se refere o caput, bem como o processo de inscrição deve ser publicizado por meio de resolução do Conselho de Assistência Social.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Ofício nº 7468/2015/CGUMG/CGU-PR, de 01/04/2015, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas apresentou, por meio de Ofício nº 043/2015/GAB, de 24 de abril de 2015, a seguinte manifestação:
"A Atuação do Conselho muitas vezes foi deficiente por alguns membros não terem um efetivo interesse e conhecimento das pautas apresentadas e não terem conhecimento do seu real papel dentro do Conselho.

Após a eleição dos novos membros do CMAS a Secretaria de Assistência Social realizará uma palestra para todos os membros sobre a importância do Conselho, suas atribuições, o papel do Conselheiro para que o mesmo seja atuante de forma eficiente. Colocar aos conselheiros da importância do acompanhamento, avaliação e fiscalização a gestão dos recursos, bem como desempenho dos benefícios, rendas, serviços sócio assistenciais, programas e projetos aprovados na Politica Municipal de Assistência Social.

Com a nomeação da Secretária Executiva será dado um apoio para o funcionamento do Conselho, tendo por objetivo assessorar as reuniões e divulgar suas deliberações. Desta forma, o Conselho terá um apoio nos procedimentos administrativos internos, inclusive com a elaboração de atas e memórias das reuniões, conforme orienta a Resolução CNAS nº 237/2006.

Não foi analisada compatibilidade do Plano de Ação com o Plano Municipal de Assistência Social, pois o Plano Municipal de Assistência Social está em fase de elaboração.

O conselho irá proceder todas as inscrições das entidades que cumprirem as exigências da legislação assim que o novo Conselho Municipal de Assistência Social for eleito. Não há relatórios de visita às entidades privadas da assistência social, mas serão realizadas todas as inscrições e serão realizadas todas as visitas às entidades que estiverem aptas a se inscreverem no CMAS de acordo com a Resolução 14/2014".

Análise do Controle Interno

As providências anunciadas pela administração contribuirão para elidir as falhas apontadas, especialmente a capacitação proposta pelo gestor. É necessária nova postura para o exercício das atribuições de acompanhamento e fiscalização dos programas e serviços assistenciais no município, bem como é necessário providenciar a regularização do funcionamento das entidades e organizações de assistência social mediante prévia inscrição destas no respectivo Conselho Municipal de Assistência Social.

Quanto às falhas relativas ao controle e acompanhamento da execução orçamentária e financeira dos recursos da assistência social, importa alertar que o Conselho eleito, de posse da relação de gastos, das cópias das notas fiscais, das ordens de pagamento (ou dos documentos equivalentes) encaminhados pelo gestor, especialmente dos fundos municipal e estadual de assistência social, bem como os recursos federais incorporados, deverá se reunir para analisar as informações prestadas sobre o uso dos recursos do e deliberar pela aprovação ou não dos gastos. Feita a reunião do Conselho e com a deliberação a respeito dos gastos, o presidente do Conselho acessará o sistema SUASWEB para o devido registro das informações. No processo de controle e acompanhamento da execução orçamentária, espera-

se que o CMAS verifique o cumprimento das finalidades para as quais os recursos foram destinados ao município, a fim de fundamentar seu parecer, a registrado no referido sistema.

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201502201
Município/UF: Jenipapo de Minas/MG
Órgão: MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO AGRARIO
Instrumento de Transferência: Não se Aplica
Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JENIPAPO DE MINAS
Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Prejuízo: R$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27/02/2015 sobre a aplicação dos recursos do Programa "2029 – Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia", no âmbito da Ação 12NR – "Aquisição de Máquinas e Equipamentos para Recuperação de Estradas Vicinais para Municípios com até 50.000 habitantes", no município de Jenipapo de Minas/MG.

A ação fiscalizada destina-se a incentivar e fomentar a produção agropecuária dos agricultores familiares e assentados da reforma agrária por meio da manutenção e recuperação de estradas vicinais; construção ou recuperação de açudes e/ou aguadas; fornecimento de água ou de alimentação animal para a população; outras obras, benfeitorias, e/ou serviços para o combate aos efeitos da seca e/ou estiagem; em municípios de até 50 mil habitantes.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Máquinas doadas pelo PAC2.

Fato

O Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA firmou com o Município de Jenipapo de Minas/MG cinco Termos de Doação com Encargos PAC 2 MDA, tendo como objeto a doação de cinco máquinas, conforme apresentado a seguir:

Informações obtidas nos Termos de Doação com encargos assinados entre a Delegacia Federal de Desenvolvimento Agrário em Minas Gerais e o município de Jenipapo de Minas/MG					
Máquina	**Data do Termo de Doação**	**Processo licitatório**	**Contrato**	**Fornecedor**	**Chassi**
Retroescavadeira	14/03/2013	Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 032/2011	120/2011	JCB do Brasil Ltda.	9B9214T74DBDT4461
Motoniveladora	16/04/2013	Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 012/2012	085/2012	CNH Latim América Ltda.	HBZN0140LDAF01840
Caminhão Caçamba (basculante)	11/10/2013	RDC Eletrônico nº07/2013	071/2013	De Nigris Distribuidora De Veículos Ltda e Librelato S.A. Implementos Rodoviários*	9BM693388DB925024
Caminhão Cisterna (pipa)	20/01/2014	RDC Eletrônico nº05/2013	066/2013	Man Latin America Indústria e Comércio de veículos Ltda.	953658262ER415184
Pá Carregadeira	30/07/2013	Dispensa de Licitação nº 055/2013	028/2013	CNH Latim América Ltda.	HBZNW130TDAE04319

*A elaboração da caçamba é realizada por outro fornecedor.

As informações relativas às Notas Fiscais de Venda que documentam a compra dos equipamentos pelo MDA, bem como a remessa das máquinas à Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas são apresentadas a seguir:

Informações obtidas nas Notas Fiscais das Máquinas doadas*					
Máquina	**Nota Fiscal**	**Data da NF**	**Valor em R$**	**Descrição**	**CNPJ do fornecedor***
Retroescavadeira	000.028.600	04/03/2013	142.000,00	Retroescavadeira, 4x4, motor nat. Asp. 3C, cabine aberta, marca JCB, modelo 3C, diesel, motor S1N029365.	02.833.372/0001-24
Motoniveladora	000.166.657	16/04/2013	395.000,00	Motoniveladora, RG 140B, pintura amarela, combustível diesel, marca New Holland, motor 1054304.	60.850.617/0001-28
Caminhão Caçamba (basculante)	000.146.379	03/10/2013	240.822,47	Veículo novo Mercedes Benz ATRON 2729K/36, 6x4, com cabina, 06 cilindros, movido a óleo diesel, 286 cv de potência.	61.591.459/0001-00
	000.050.868	24/09/2013	24.200,00	Carroceria metálica basculante adaptada	75.274.316/0001-70
Caminhão Cisterna (pipa)	000.175.108	09/01/2014	229.935,47	Chassi com motor e cabine para caminhão VW/ 26.280, CRM 6x4, pacote trio elétrico, ar condicionado, console central	06.020.318/0005-44
Pá Carregadeira	000.175.829	25/07/2013	365.000,00	Pá Carregadeira, modelo W130 ZB cabine, pintura amarelo, diesel, marca New Holland, motor 36443476	60.850.617/0001-28

*Os fornecedores já foram evidenciados na tabela anterior.

Por meio de inspeção física, não foram verificadas impropriedades com as especificações dispostas no Termo de Doação, firmado entre o MDA e a Prefeitura, constando a seguir o registro fotográfico correspondente, realizado no período de 23 a 27 de fevereiro de 2015, no município de Jenipapo de Minas/MG:

Caminhão basculante

Motoniveladora

Pá Carregadeira

Caminhão Cisterna	
Retroescavadeira	

2.2.2. Benfeitorias inspecionadas pela equipe de fiscalização.

Fato

Apresenta-se a seguir a relação das benfeitorias realizadas pelos maquinários nos últimos noventa dias, de acordo com os controles de utilização fornecidos pela prefeitura para cada veículo, e que foram inspecionadas pela equipe de fiscalização, com respectivo registro fotográfico:

Benfeitorias realizadas pelos maquinários doados por meio do PAC2*

Retroescavadeira JCB	
Aterramento de cisternas – Comunidade de Muquém**	Local onde foi realizada a terraplanagem da UBS da comunidade Muquém.
Motoniveladora, New Holland	

Manutenção/recuperação de estradas vicinais rotas dos veículos escolares – Comunidade de lagoa Grande.	
Pá Carregadeira	
Local onde foi realizada a terraplanagem da UBS da comunidade Vargem Formosa.	A máquina estava parada no mês de fevereiro, em função da quebra do para-brisa.
* Com relação aos Caminhões Caçamba e Pipa, não foi possível o registro fotografico das benfeitorias realizadas, em função dos seus serviços peculiares (abastecimento de água e transporte de material). Segundo informações da PM de Jenipapo de Minas, o material transportado foi utilizado na recuperação de estradas vicinais.	
** Em relação à utilização da Retroescavadeira JCB, os registros da Prefeitura indicam que, nos sessenta dias que antecederam à fiscalização da CGU, esta máquina priorizou o serviço de aterramento de cisternas, sendo atendidas aproximadamente 25 famílias.	

2.2.3. Ausência de designação pela Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas de ao menos dois técnicos operadores, por máquina, para participação em treinamento promovido pelo fornecedor da retroescavadeira e/ou motoniveladora, conforme determina o Termo de Doação do maquinário recebido pelo município.

Fato

Após análise dos documentos disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas, constatou-se que o gestor designou apenas um servidor para participar do treinamento promovido pelos fornecedores dos maquinários (retroescavadeira, motoniveladora, caminhão caçamba, caminhão pipa e pá carregadeira). Ressalta-se que tal procedimento constitui descumprimento dos Termos de Doação com Encargos, firmados pelo MDA e o referido município, por meio dos quais o município se comprometeu a disponibilizar dois profissionais para participar do treinamento a ser ministrado pela fornecedora do maquinário.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura de Jenipapo de Minas/MG informou por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, o seguinte:
"Neste quesito, informamos que a CGU incorreu num equívoco. Apesar de não oferecer a cópia da indicação dos operadores, para os treinamentos, eles foram indicados e participaram da capacitação. Informamos ainda, que, a participação no curso de capacitação e treinamento era condição "sine qua non" para que os municípios recebessem o referido maquinário.
As indicações foram efetivadas via e-mail no endereço Valquíria.bernardo@mda.gov.br , infelizmente, não dispomos das mensagens mais antigas, assim, solicitamos à CGU que entre em contato com o MDA para comprovar a regularidade na indicação, sem a qual, reiteramos, não teríamos recebido o maquinário em doação. Em tempo: Infelizmente os certificados de participação nos referidos cursos ainda não chegaram.".

Análise do Controle Interno

Em que pese a justificativa da Prefeitura, não foi apresentada documentação comprobatória que atestasse a efetiva participação dos servidores na referida capacitação. Salienta-se que o Ministério do Desenvolvimento Agrário, poderá efetivamente comprovar o alegado pela Administração municipal.

2.2.4. Ausência de apresentação do relatório anual de utilização do maquinário referente ao exercício de 2014 no SisPAC, em desacordo com o Termo de Doação.

Fato

Constatou-se que a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas possui controle de utilização da retroescavadeira, motoniveladora, caminhão caçamba, caminhão pipa e pá carregadeira doadas e que ao final do exercício de 2013 enviou o relatório anual de utilização do maquinário. No entanto, até o encerramento dos trabalhos de campo da fiscalização da CGU (27/02/2015), a Prefeitura não havia apresentado o relatório referente ao exercício de 2014 sobre a utilização dos bens via Sistema de Monitoramento do PAC - SisPAC ou à Delegacia Federal de Desenvolvimento Agrário - DFDA/MDA, órgão responsável pela fiscalização e supervisão na implementação da ação 12NR, nos respectivos Estados.

Conforme os Termos de Doação, a Prefeitura compromete-se a apresentar, por um período de três anos (para caminhão caçamba, caminhão pipa e pá carregadeira) a cinco anos (para Retroescavadeira e Motoniveladora), ao final de cada exercício, relatório anual de utilização do bem via SisPAC ou à DFDA/MDA de seu Estado.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura de Jenipapo de Minas/MG informou por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, o seguinte:
"*Informamos que entramos em contato com o MDA, e nos foi informado que o Sistema não está disponível ainda*.".

Análise do Controle Interno

A justificativa da Prefeitura não veio acompanhada de qualquer documentação comprobatória de que o Ministério do Desenvolvimento Agrário tenha informado que o Sistema SisPAC ainda não se encontra disponível. Não obstante, o item 3.3 do Termo de Doação estabelece que o donatário deveria submeter declaração anual de utilização do maquinário via Sistema Eletrônico (SisPAc) ou à DFDA/MDA em Minas Gerais. Assim, na impossibilidade de utilizar-se do meio eletrônico, o gestor deveria elaborar sua declaração, com os dados do exercício de 2014, pelos meios que melhor lhe aprouvesse (arquivo texto ou planilha), encaminhando-a formalmente à DFDA/MDA de Minas Gerais.

A indisponibilidade do SISPAC não isenta a Prefeitura de prestar informações à DFDA/MG sobre a utilização dos maquinários recebidos por doação.

Assim, resta inviabilizado o adequado cumprimento, pela Prefeitura Municipal, da obrigação constante do item 3.3 do Termo de Doação com Encargos de apresentar ao MDA um relatório anual de utilização dos bens ao final de cada exercício durante o período de 05 (cinco) anos, para fins de controle e acompanhamento.

2.2.5. Ausência de disponibilização do diário de operações das máquinas doadas por meio do PAC2, em prejuízo à transparência quanto à utilização dos equipamentos, prevista na Portaria MDA nº 030, de 20/04/2014.

Fato

A equipe de fiscalização da CGU identificou que a Prefeitura de Jenipapo de Minas não disponibiliza o diário de operações das máquinas doadas por meio do PAC2, em prejuízo à transparência quanto à utilização dos equipamentos, prevista na Portaria MDA nº 030, de 20/04/2014.

Nesta Portaria, o MDA orienta os municípios contemplados a utilizarem o diário de operações, a fim de auxiliar o controle por parte da Câmara de Vereadores do Município do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, do cidadão, e do Tribunal de Contas do Estado, caso seja solicitado.

Por meio da Solicitação de Fiscalização nº 040022/10, de 25/02/2015, foi questionado sobre como é realizada a disponibilização de informações à sociedade quanto à utilização destes equipamentos, em atendimento aos princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal e visando ao controle social. A Prefeitura, por meio do documento s/n, de 27/02/2015, informou o seguinte:

"*Seguindo os princípios que reza a nossa constituição em relação à administração pública, os serviços dos itens acima citados são disponibilizados e informados das seguintes maneiras:*
Retro escavadeira e pá carregadeira:
No município existe o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRS conforme portaria 332/2013 em anexo, que delibera as ações a serem atendidas e define a rota. Este possui representatividade de todo o município e por sua vez os conselheiros repassam as regras às comunidades através de reuniões comunitárias, a secretaria Municipal de Desenvolvimento sustentável mobiliza a comunidade a ser beneficiada, explica as regras e cadastra os interessados, posteriormente os que não se cadastraram na reunião vão à

secretaria e efetuam o pagamento, o conselho recebe informações do andamento dos serviços e ajuda a divulgar para as demais comunidades."

A disponibilização do diário de operações visa a dar maior transparência à utilização dos equipamentos atendendo prioritariamente aos seguintes objetivos do programa: dotar os municípios brasileiros de equipamentos necessários para abertura, manutenção e recuperação de estradas vicinais e em obras para melhoria da convivência com situações de seca e estiagem; fomentar a produção dos agricultores familiares e assentados da reforma agrária por meio da melhoria nas condições de logística e escoamento da produção; melhorar as condições de mobilidade no meio rural, proporcionando melhor qualidade de vida e segurança; e garantir o acesso à água para a população e animais por meio de obras que auxiliem na convivência com a seca e estiagem.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura de Jenipapo de Minas/MG, por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, reiterou a justificativa apresentada anteriormente, porém acrescentou o seguinte esclarecimento:
"A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável não tinha conhecimento do normativo previsto na Portaria Nº030, de 20/04/2014, e partir deste momento, passará a utilizar as orientações ali contidas para a efetivação dos controles.".

Análise do Controle Interno

A Prefeitura reconhece que a Portaria nº 030, de 20/04/2014, elaborada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, não era de conhecimento da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável. O ente municipal, contudo, comprometeu-se a manter doravante controles efetivos sobre a utilização dos equipamentos doados, a exemplo do citado diário de operações do maquinário.

2.2.6. Utilização do maquinário doado por meio do PAC 2 nas obras licitadas pelo município, em desacordo com a finalidade prevista no Termo de Doação.

Fato

Verificou-se, por meio de análise dos controles adotados pela Prefeitura de Jenipapo de Minas, que os maquinários doados pelo PAC2 (retroescavadeira, motoniveladora, caminhão caçamba, caminhão pipa e pá carregadeira) foram utilizados para outras finalidades que não realizar obras de interesse social para a promoção da agricultura familiar e reforma agrária, em especial a recuperação de estradas vicinais do respectivo município. A seguir, lista das obras vistoriadas que não beneficiaram os agricultores familiares e assentados da reforma agrária:

Obra/benfeitoria vistoriada*	Beneficia Público Alvo?	Motivo/Causa do não benefício
Construção da Unidade Básica de Saúde na comunidade de Muquém.	Não	A obra não atende ao objetivo do programa em relação à promoção da agricultura familiar.

Construção da Unidade Básica de Saúde na comunidade de Vargem Formosa.	Não	A obra não atende ao objetivo do programa em relação à promoção da agricultura familiar.
Construção de calçamento na Comunidade de Cipó	Não	A obra não atende ao objetivo do programa em relação à promoção da agricultura familiar.
* Salienta-se que a utilização das máquinas doadas nessas obras ocorreu antes dos sessenta dias que antecederam a fiscalização.		

Após reunião realizada pela equipe de fiscalização na Câmara de Vereadores de Jenipapo de Minas, no dia 26/02/2015, foi informado pelos vereadores que as máquinas doadas haviam sido utilizadas no transporte de material empregado nas Unidades Básicas de Saúde – UBS das comunidades de Muquém e Vargem Formosa, conforme trecho da ata da referida reunião, transcrito a seguir:

"*Com relação à utilização das máquinas, foi informado que a sua utilização é definida pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRS. Na última reunião deste conselho foi discutido sobre a utilização destas máquinas doadas no transporte de material para as obras de construção das Unidades Básicas de Saúde que estão sendo construídas nas comunidades de Muquém e Vargem Formosa*."

Nota-se que estas UBS estão sendo construídas nestas comunidades com recursos do Fundo Nacional de Saúde no âmbito do Programa de Requalificação de UBS (Portaria GM/MS nº 1.380/2013, de 09/07/2013). Salienta-se que esta reunião foi registrada em Ata e assinada pelos seis vereadores presentes incluindo o presidente.

Por meio da Solicitação de Fiscalização nº 040022/11, de 27/02/2015, foi questionado se a Prefeitura já utilizou as máquinas doadas pelo PAC2 no transporte de materiais destinados às construções das UBS. A Prefeitura, por meio do documento s/n, enviado via e-mail no dia 04/03/2015, informou que não utilizou estas máquinas nas obras supracitadas.

No entanto, os controles de utilização dos maquinários, fornecidos pela Prefeitura, bem como a ata da reunião realizada pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRS, no dia 25/02/2014, no Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Jenipapo de Minas com a participação do atual Prefeito, do Secretário de Agricultura e de um vereador, além dos demais conselheiros, identificam serviços que contrariam a alegação da Prefeitura. A seguir, destaca-se trecho da ata da referida reunião:

"*No final da Reunião houve reclamações dos conselheiros sobre utilização do caminhão do PAC em serviços particulares e até p/ empresas e o uso das máquinas em outros serviços fora do programa do CMDRS*."

Após análise dos registros fornecidos pela Prefeitura sobre o controle de utilização da Pá-carregadeira, marca New Holland, preenchido pelo operador, foi identificada a execução de serviços de terraplanagem da UBS da Comunidade Vargem Formosa no mês de dezembro de 2014. Ainda com relação à utilização desta máquina, foram identificados os seguintes serviços

incompatíveis com a finalidade do programa: "*furando foça* [sic] *na UBS de Muquém*" e "*terraplanagem UBS de Muquém*".

Ademais, nos registros dos meses de dez/2014 a fev/2015 fornecidos pela Prefeitura sobre o controle de utilização do caminhão caçamba – placa: OWW-6958, preenchido pelo motorista, foram identificados os seguintes serviços incompatíveis com a finalidade do programa: "*areia muquém*", "*transporte de bloquetes de Jenipapo para Araçuaí*", "*coleta de lixo na cidade*", "*transporte de terra dentro da cidade*" e "*serviços diversos cidade*".

Além disso, por meio da Solicitação de Fiscalização nº 040022/11, de 27/02/2015, foi questionado se a prefeitura utiliza máquinas próprias (doadas ou não), em auxílio às empresas contratadas para execução de obras no município. A Prefeitura, por meio do documento s/n, enviado por e-mail no dia 04/03/2015, informou o seguinte:

"*NÃO. A Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas não auxilia empreiteiras na utilização do seu maquinário para a execução de obras, ocorre apenas em casos esporádicos, e quando existe a necessidade premente e a Prefeitura tem o equipamento disponível, uma vez que, no município não possui serviço de aluguel de máquinas.*
Nas obras de calçamento, a Prefeitura tem o compromisso de entregar a via devidamente regularizada com motoniveladora, pelo mesmo motivo acima citado.
Informamos ainda que, o item regularização com motoniveladora já vem sendo suprimido das planilhas orçamentárias, pelo fato da própria Prefeitura executar o serviço. Esse procedimento foi realizado na obra de calçamento do Cipó, onde os valores do item não chegam a 1% (um por cento) do valor total."

Diante da justificativa apresentada, verifica-se que a motoniveladora foi utilizada em serviços incompatíveis com a finalidade do programa.

Com relação à Retroescavadeira, marca JCB, foi verificada a existência de justificativas para a *"construção de creche"* e o *"calçamento em bloquetes sextavados"*. Estes documentos foram elaborados pelo atual prefeito em 09/07/2013 e 04/10/2013, respectivamente, e informam o seguinte:

a) Justificativa de 09/07/2013:
"A utilização do equipamento Retro Escavadeira, disponibilizada pela MDA, faz-se necessária em virtude da execução do Convênio nº 169/2012 firmado com a SEDESE, que tem como objeto a Construção de uma Creche Municipal no centro da sede do Município de Jenipapo de Minas – MG.
O Terreno onde será construída a creche necessita de uma sondagem, por ser uma área onde, anteriormente, era utilizada para o despejo de entulhos, assim, as colunas e sapatas são muito profundas atingindo mais de 5,00 metros de profundidade.
O serviço se encontra em fase final de execução, sendo a utilização do referido maquinário feito durante 15:00 (quinze horas), do dia 10 ao dia 11 de julho de 2013.
Ocorre que as máquinas da Prefeitura Municipal se encontram danificadas, na oficina municipal aguardando a chegada de peças para o conserto.
Por ser um município muito pequeno, não há disponibilidade de máquinas para aluguel."

b) Justificativa de 04/10/2013:
"A utilização do equipamento Retro Escavadeira, disponibilizada pela MDA, faz-se necessária em virtude da execução do Convênio nº 1.528/2010 firmado com a SETOP –

Secretaria de Estados dos Transportes e Obras Públicas de Minas Gerais, que tem como objeto a Construção Calçamento em Bloquetes Sextavados de Concreto nas Ruas Anel Rodoviário, Cabo Antônio, do Poção, do Trevo, Manoel Rodrigues e Olhos D'agua, situadas no bairro Novo Horizonte e centro da sede do Município de Jenipapo de Minas – MG.
O serviço se encontra em fase final de execução, sendo necessária a utilização do referido maquinário para que possamos escavar uma grande quantidade de terra para executar o aterro da rua que se encontra abaixo da sarjeta já construída e com previsão de aproveitamento previsto no referido Convênio.
A máquina ora solicitada será utilizada durante dois dias (fim de semana), o que não atrapalhará o andamento normal dos serviços ordinários previstos no cronograma da Secretária Municipal de Agricultura.
Ocorre que as máquinas da Prefeitura Municipal se encontram danificadas, na oficina municipal aguardando a chegada de peças para o conserto.
Por ser um Município muito pequeno, não há disponibilidade de máquinas para aluguel"

Tais fatos vão de encontro com o objetivo da ação do governo federal disposto no Termo de Doação, que determina que o maquinário doado seja utilizado em obras de interesse social para a promoção da agricultura familiar e reforma agrária, em especial a recuperação de estradas vicinais.

Diante do exposto, verifica-se que a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG utilizou o maquinário doado, em desacordo com a finalidade prevista no Termo de Doação.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura de Jenipapo de Minas/MG informou por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, o seguinte:
"Reportando-nos à interpelação supra, permitimos prestar as competentes justificativas, de sorte a tornar possível o entendimento justo da matéria.
De preâmbulo, cumpre ou impõem-se destacar alguns aspectos físicos, geográficos e políticos do nosso Município, encravado no Médio Vale do Jequitinhonha, um dos bolsões de pobreza, próximo da miséria, não só de Minas Gerais, mas, do país.
Temos uma localização geográfica perversa. Longe da Capital e de cidades médias. Um relevo bastante acidentado. Um clima de semi-árido, caminhando para o árido. Há 04 anos, vimos assolados por intermitentes períodos de estiagem. A economia, fincada na agricultura familiar, dizimada. As comunicações, especialmente estradas, muito precárias. No campo político, relegados a pequenas migalhas.
O Município de Jenipapo de Minas conta apenas com 17 anos de emancipação política. A comunidade em si se formou por volta dos anos 50. Nem história tem, portanto.
Aqui reina toda sorte de dificuldades, sociais e econômicas. Assim, o custo Jenipapo de Minas é muito alto. Carecemos de logística.
Permitam-nos, respeitosamente, dizer para a Douta Fiscalização da CGU-MG, que, não raro, convivemos com tamanha premência de recursos, de toda ordem, que a cada dia é um verdadeiro exercício de sobrevivência para o Poder Público Municipal.
Praticamente, vivemos de transferências. Ao menor índice. Nossa arrecadação própria é irrisória. Somos reféns do humor das políticas econômicas dos Governos Federal e Estadual.
Estas considerações, julgamos importantes, para permitir uma análise equilibrada da matéria.
Há que se considerar as atenuantes que adiante discorremos.
É imperioso julgar-se as causas e não os efeitos.

Os depoimentos de parte dos vereadores e de membros do CMDRS e até de nossa própria Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural, não levaram em conta as circunstâncias por que passa o Município e a região.
Depreende-se que nessa atitude soa conotações políticas e pessoais. O interesse público certamente não prevaleceu.
Até porque, para chegarmos ao avanço em que chegamos, foi uma dura caminhada.
A começar pela luta pela demarcação da região abrangente do "semi-árido" brasileiro, à época do Ministro Ciro Gomes, da Integração Nacional.
É interessante, que, nos momentos de intensa luta em favor do reconhecimento do "Estado de Emergência" do Município, das idas a Brasília, da adesão ao PAC-Infraestrutura e das tratativas com o MDA-Ministério do Desenvolvimento Agrário, do protocolo de reconhecimento dos bens, da capacitação dos funcionários operadores, não contamos com o apoio, sequer do incentivo dessas lideranças.
Fomos nós que participamos das palestras, firmamos o Termo de Compromisso com a Coordenadoria Estadual do MDA em Minas Gerais, na pessoa do então Coordenador Dr. Alcides Guedes.
É de bom alvitre, esclarecer que as políticas públicas voltadas para a Agricultura Familiar é feita em consonância como CMDRS e Sindicato dos Trabalhadores na Agricultura Familiar local.
O que não pode, é nosso entendimento, é a Prefeitura abdicar-se de suas responsabilidades constitucionais. Está previsto que, em casos excepcionais, a Prefeitura pode utilizar-se dos equipamentos, dando ciência do fato à Coordenadoria Estadual do MDA-MG.
Assim Exposto, vamos objetivamente às justificações:
A Prefeitura de Jenipapo de Minas, além dos equipamentos doados pelo PAC 2, conta ainda com os seguintes:
_ 01 patrol marca "Liu Gong";
_ 02 retro escavadeiras – Massey Ferguson/Case;
_ 01 caminhão caçamba – Mercedes Benz Modelo 1118;
_ 02 caminhões pipa cedidos pela RURALMINAS;
_ 02 Fiat Uno (que atendem à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural e ao encarregado de manutenção de poços artesianos);
_ 01 pick up Fiat Estrada;
_ 01 pick up Ranger
A duras penas, vimos mantendo essa frota. O difícil é a manutenção. Pelos escassos recursos financeiros, há momentos, e não raro, que o equipamento fica parado, a espera da aquisição da peça de reposição.
Inclusive, até para o abastecimento, ocorre de paralisarmos alguns equipamentos, até recompormos a quitação do Posto de Combustível. Por aí a Equipe de Fiscalização deduz o nosso estado de penúria.
Diante das adversidades e face às necessidades do serviço, é que orientamos a utilização dos equipamentos.
De fato, empregamos os equipamentos do PAC 2, quando necessário, em atividades delineadas na peça de interpelação.
Vamos esclarecer a todas, e, de forma bastante transparente, posto que, em nada nos aflige ou constrange, dado que nada foi feito sob os auspícios do subterfúgio, da esperteza, do proveito próprio, com vantagens pessoais, favorecimento ou má fé.
Como afirmamos anteriormente, há situações em que parte dos equipamentos está em manutenção (quebrados).
Da mesma forma que utilizamos os equipamentos próprios no trato da assistência à agricultura familiar, vez por outra utilizamos os equipamentos do PAC 2, esporadicamente,

em tarefas urbanas. O fato em si não compromete a assistência precípua do Programa PAC 2. Até porque, nessas ocasiões, nós comunicamos o fato ao MDA-Coordenadoria em Minas Gerais que não tem obstado os pleitos.
Jenipapo de Minas, apesar dos pesares, está crescendo. Não temos um regular serviço de coleta de entulhos. Nem mesmo do lixo de rua, produto de varrição.
Vez por outra, fazemos o mutirão de limpeza da Cidade. Mormente, em véspera de acontecimentos relevantes, tais como, festas religiosas, cívicas, natalina, etc.
Nessas ocasiões, usamos o que temos de disponível, no contexto de nossa frota.
Tal se sucede em obras de serviços que demandam o transporte de terra, atendendo a situações diversas, a exemplo de aterro para acerto de arruamento, aterro de valas na Estação de Tratamento de Lixo – A nossa reciclagem é licenciada pelo Meio Ambiente, regularização de acessos viários de acesso à Cidade e, também, na obra de infraestrutura da Creche Municipal e na pavimentação de ruas.
Noutra situação, a Prefeitura necessitou e adquiriu 10.000 bloquetes de uma empresa em Araçuaí, em caráter de urgência, urgentíssima para término do calçamento da alça que liga o Trevo da chegada da Cidade, à Saída para Araçuaí, até a Av. Joaquim Lisboa. A obra tem por escopo, desviar o tráfego pesado – caminhões e ônibus, do centro da Cidade. Obra importante.
É razoável admitir, até para a economicidade da Prefeitura:
O caminhão caçamba próprio tem 4,0 m³. O caminhão doado pelo PAC 2 tem 12,0 m³. Se se optasse por buscar os bloquetes com o caminhão próprio, imagine, o quanto acresceria no custo do transporte. Para nós, com a devida vênia, é uma questão de bom serviço.
Quanto às obras das UBS-R em andamento nas Comunidades Rurais de Muquém e Vargem Formosa, cabe um esclarecimento especial e pormenorizado.
Primeiro, como já dissemos no início, a nossa região é desprovida de quaisquer logística no tocante à infraestrutura. Não há empresas especializadas no ramo de terraplenagem. Os serviços em si, eram de pouca monta. O custo benefício era muito grande para se supor contratar uma empresa de longe para executar os serviços.
Até porque, na planilha da obra consta apenas o valor de limpeza do terreno.
Diante dessa conjuntura, e com vistas a celeridade no cronograma das obras, entendemos de executar a terraplenagem dos terrenos, com o único escopo de favorecer a implantação dos projetos, a nosso ver, contrariando a primeira impressão, de grande relevância social. As comunidade beneficiárias, por questão geográfica, ficam em permanente isolamento, inclusive, distantes da sede do Município. Lá, vivem famílias que tem o direito à dignidade de ser humano, à cidadania.
A adesão à abertura de "fossa" tem a seguinte explicação, justa e razoável: o terreno doado pela Comunidade, no momento do enquadramento da obra, cuidando-se para não aumentar os trabalhos de terraplenagem, não tinha a suficiente dimensão exigida, ou seja, 50,00 m x 50,00. A área é adjacente ou contígua da Escola Municipal Mestra Cândida que possuía um amplo quintal, digamos assim. Foi preciso adentrar-se em parte da área da Escola para compor o terreno exigido pelo projeto. Justo nessa área da Escola incorporada ao Projeto da UBS-R, havia uma fossa em uso pela Escola. A solução foi aterrar a fossa existente e abriu-se outra, noutro local adequado.
Em outro viés, depreende-se da peça interpelatória que as lideranças locais ouvidas pela CGU-MG no recinto da Câmara Municipal, deram a entender que a Prefeitura estava transportando materiais para as obras da UBS-R de forma contínua e sistematizada.
Ao início das obras, a empresa responsável deparou-se com as dificuldades aqui relatadas. A ajuda que prestamos foi sazonal, logo no início, para a arrancada das obras. Cuidamos de levar água de caminhão-pipa para Muquém, onde constatou se, a princípio, a

indisponibilidade de usar a água do poço artesiano local. Depois contornamos a situação, através de entendimento com a comunidade local.
Foram apenas 02 viagens, em dia e horário que não comprometeram o atendimento com água potável a zona rural.
Também atendemos com transporte de areia da sede do Município até ao local das obras em 02 viagens. A explicação: A obra de Muquem, dista em torno de 46 KM da sede. A de Vargem Formosa, 22 KM. Entendemos de ceder o caminhão do PAC 2 com capacidade de 12,0 m³ justamente para contribuir com o início das obras, na parte das fundações.
Creiam, a nossa contribuição se ateve ao presente relato. Não resultou de conluio com empreiteiro, nem nenhum tipo de vantagens ilícitas. O nosso afã foi exatamente o de incentivar o início das obras, já com cronograma em atraso, em virtude das dificuldades que tivemos no curso das licitações.
Permita-nos, aludir a considerações outras, que nos levaram a contribuir com o apoio aos empreendimentos no Município.
É nosso entendimento, mais, nossa convicção que a população rural, ou seja, aqui no nosso Município a totalidade de agricultores familiares, não precisa e não merece apenas o atendimento com os equipamentos do PAC 2 no trato da terra, em específico.
Eles também precisam, e muito, de educação, saúde, assistência social e lazer.
Quando conseguimos levar uma UBS-R para a zona rural, reformar uma escola, implantar calçamento no vilarejo é sim uma forma de promover não só o agricultor familiar, mas, sobretudo, a sua família.
Vimos recebendo críticas e censuras, em parte, desses mesmos detratores, que é um "desperdício" uma obra dessas na "roça". Como se os nossos agricultores familiares e suas famílias não fossem gente; pois dizemos que é uma obra apropriada e merecida. Especialmente, para quem ficou, por décadas, entregues ao mais absoluto abandono e esquecimento. São obras em favor e em defesa da vida. Da vida de abandonados e excluídos por décadas afora.
Se os Governos Central e do Estado entendessem de levar esses pequenos benefícios aos grotões do País, ao invés de priorizar megalomanias com grandes viadutos, anéis rodoviários, "trem-bala', estádios de futebol, etc., certamente que conseguiríamos reter o homem do campo, evitando a favelização das grandes metrópoles.
É imperioso relatar à CGU-MG, o que temos feito em favor da Agricultura Familiar, especialmente com o apoio dos Governos Federal e Estadual e do PAC 2. Nestes quase 02 anos, levamos inúmeros benefícios a agricultura familiar, mesmo, por vezes, entrando em pouco entendimento com o CMDRS e a própria Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável e EMATER.
Com o uso de nossos equipamentos, inclusive do PAC 2, promovemos a acessibilidade às residências rurais, onde implantamos as seguintes obras, em parceria com o CAV, Cáritas Diocesanas, MDS, Governo Mineiro (SEDRU e SEDINOR):
_ 03 poços artesianos (Comunidades de Muquém, Barreirinho e Lagoa do Serafim e Moreiras;
_ 273 caixas de placa, para produção, capacidade de 52.000 L;
_ 99 módulos sanitários nas Comunidades rurais de Martins, São José do Bolas, Curtume, Santa Luzia e São Lucas. Ainda hoje, a maioria das famílias na zona rural fazem suas necessidades "no mato". Vejam que humilhação.
_ 02 centros comunitários nas comunidades rurais de Lagoa dos Moreiras e São José do Bolas;
_ 01 posto de resfriamento de leite na comunidade de Silvolândia, beneficiando em torno de 40 produtores, convênio com o IDENE;

_ Assentamento de 37 mata-burros em diversas comunidades rurais em convênio com a SETOP-MG;
_ Comparecemos anualmente com o Programa de Aração e Gradeamento de terras agricultáveis a todos os produtores rurais que aderiram ao Programa;
_ Procuramos manter as estradas com patrolamento regular, especialmente os trechos do Transporte Escolar.
Por falar em transporte escolar, foi outra grande conquista desta Administração, a obtenção de 09 ônibus escolares, ao amparo do Programa "Caminhos da Escola". Esses aspectos aqui desfilados, não cuidaram os delatores de colocar para a CGU-MG. Até porque, não interessam a eles louvar nada de positivo da Administração.
Seria muita presunção nossa, admitir, que, volta e meia, não precisemos dos equipamentos do PAC 2, em tarefas não afins. Para quem tem o grau de dificuldade que temos, os apertos que passamos, é difícil. Em todos os casos, é nosso propósito comunicar e pedir autorização à Coordenadoria do MDA-MG, a quem compete, de fato, fazer juízo da coisa.
Por derradeiro, gostaria de comunicar a Vossa Excelência, que a nossa luta em favor do desenvolvimento social e econômico da agricultura familiar do Município continua.
Vimos de assinar Convênio com a FUNASA, no valor de R$500.000,00 para a construção de mais 63 módulos sanitários na zona rural. Parte do recurso – 50%, já está em conta. Estamos providenciando o processo licitatório. No mês de maio próximo vindouro, a SEDRU-MG, vai implantar 100 módulos sanitários na zona rural. Em ambos os casos, vamos comparecer com a acessibilidade e outras parcerias.
A nossa ambição é que, ao final deste mandato, cada agricultor familiar disponha de uma caixa de chuva para consumo (16.000 L) e outra para produção (52.000 L) além de um módulo sanitário decente. Dignidade já.
As considerações aqui desfiladas são a expressão da verdade. Expostas com o sentimento mais genuíno de sinceridade e respeito. Aguardamos sejam acolhidas, por ser de Direito e Justiça.".

Análise do Controle Interno

A fiscalização realizada pela CGU em Jenipapo de Minas/MG teve por objetivo verificar a correta aplicação dos recursos federais descentralizados ao município. Neste sentido, detalham-se neste relatório os registros relevantes referentes ao cumprimento das normas legais e/ou condições dos objetos pactuados com órgãos federais. No caso concreto, foi verificado que a Prefeitura utilizou o maquinário doado por meio do PAC 2 nas obras licitadas pelo município, em desacordo com a finalidade prevista no Termo de Doação e no Programa do Governo Federal, em que pese tratarem de obras de interesse social.

A respeito do fato apontado, a própria Prefeitura confirma, ao longo de sua manifestação, a utilização do referido maquinário em atividades que escapam à finalidade prevista na política pública desenvolvida pelo citado ministério. O ente municipal, contudo, apresenta um rol de dificuldades técnicas, operacionais e socioeconômicas que, na visão do chefe do Poder Executivo local, servem como atenuantes de sua conduta ou mesmo justificam a utilização imprópria dos bens doados. Por outro lado, embora não tenha disponibilizado qualquer documentação comprobatória, a Prefeitura afirma que essas utilizações foram comunicadas previamente à coordenadoria do Ministério do Desenvolvimento Agrário em Minas Gerais, a qual não teria se oposto aos pleitos.

Por fim, salienta-se que não compôs o escopo deste trabalho a quantificação dos serviços efetuados com as máquinas doadas nas obras, pois em sua maioria não foi financiada com recursos federais.

2.2.7. Elaboração de normativo sobre a utilização e cobrança dos serviços realizados com o maquinário doado por meio do PAC2 após identificação pela equipe de fiscalização da CGU.

Fato

A equipe de fiscalização da CGU identificou que a Prefeitura não possui normativo sobre a utilização e cobrança dos serviços realizados com o maquinário doado, embora sua utilização seja definida pelo CMDRS. Salienta-se que a Portaria MDA nº 030, de 20/04/2014, dispõe sobre a regulamentação pelos municípios da prestação de serviços dos equipamentos em propriedade particular. Por meio da Solicitação de Fiscalização nº 040022/10, de 25/02/2015, foi questionado à Prefeitura se o município tem algum regulamento (lei, decreto, portaria, etc.) sobre a utilização das máquinas doadas e a cobrança dos serviços.

A Prefeitura, por meio do documento s/n, de 27/02/2015, informou o seguinte:

"*Existe um Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – CMDRS que delibera as regras de utilização com participação da população, conforme ata em anexo*."
"*No âmbito da programação do CMDRS onde há contribuição do beneficiário o controle é feito pela secretaria municipal de desenvolvimento rural sustentável que mobiliza a comunidade através da radio e comunicado as associações comunitárias e realiza a reunião na comunidade esclarecendo junto a comunidade as regras para desenvolvimento dos serviços cadastrando, os interessados nos serviços de limpeza e construção de pequenas represas, conforme lista de cadastro em anexo. Os interessados que não participaram da reunião poderão a execução dos serviços na comunidade cadastrar-se diretamente na secretaria de desenvolvimento rural sustentável. Cada beneficiado poderá ser beneficiado com um limite estabelecido pelo de 15 horas trabalhadas, os deslocamentos não são cobrados. Após o término os operadores marcam a quantidade de hora trabalhada e o beneficiário assina o recebimento do serviço, no ato ele recebe um canhoto com as informações dos seus serviços. Os operadores passam o controle de horas para a secretaria que por sua vez controla. O beneficiário vaia a secretaria e anota o numero da conta a ser depositada bem como e questionado sobre o atendimento e conferido se não houve problemas durante a execução, o beneficiário deposita a sua contrapartida em na conta do banco do Brasil agencia 4126-2 conta 9660-1 e apresenta o comprovante de depósito na secretaria de desenvolvimento rural sustentável que controla o recebimento deste depósito através de copias do comprovante de deposito, por sua vez secretaria informa o conselho CMDRS sobre o desenvolvimento dos serviços e as informações são repassadas para as associações de todo o município."*

Posteriormente, em resposta ao Relatório Preliminar enviado junto ao ofício nº 7468/2015/CGUMG/U-PR, de 01/04/2015, a Prefeitura de Jenipapo de Minas/MG informou por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, o seguinte:
"*A Prefeitura editou a Portaria Nº424/2015, de 06 de Abril de 2015, que "Dispõe sobre o regulamento do Programa Municipal de Convivência com a Estiagem-Projeto de construção e desassoreamento de represas/açudes", para normatizar a utilização de todo o seu*

maquinário, e, posteriormente, editará lei específica, que normatizará a utilização do maquinário disponibilizado pelo MDA, através do PAC."

Após análise da justificativa apresentada, a equipe de fiscalização da CGU concluiu que a Prefeitura municipal de Jenipapo de Minas atendeu ao que havia sido constatado no que se refere à elaboração de normativo sobre a utilização e cobrança dos serviços realizados com o maquinário doado por meio do Pac2.

2.2.8. Ausência de controle efetivo em relação aos recebimentos dos serviços realizados em propriedades particulares com o maquinário doado por meio do PAC2.

Fato

Para fins de recebimento de valores, pagos pelos beneficiários a título de contrapartida pelos serviços realizados com as máquinas doadas em suas propriedades particulares, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas utiliza a conta corrente nº 9660-1, na Agência 4126-2, do Banco do Brasil. O controle é feito, posteriormente, com a apresentação pelo devedor do comprovante de depósito na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável. No entanto, a equipe de fiscalização da CGU identificou que o referido controle não é efetivo, conforme descrito a seguir.

Por meio da Solicitação de Fiscalização nº 040022/10, de 25/02/2015, foi questionado/solicitado sobre o valor cobrado por máquina (R$/hora), moradores atendidos, valor total arrecadado e o extrato da conta. A Prefeitura, por meio do documento s/n, de 27/02/2015, informou o seguinte:

"Os serviços de limpeza de represas foram executados somente em 2013 e poucos dias do ano de 2014 em função de outras programações, devendo ser retomado a partir de 2015.
No ano de 2013 foram cobrados os seguintes valores 50,00 (cinquenta reais) a retro escavadeira do PAXC e 60,00 (sessenta reais) a pá carregadeira, lembrando que a carregadeira do PAC participou somente algumas horas do programa no ano de 2013;
Em função de outras programações no ano de 2014 foram trabalhados poucos dias na limpeza de represa sendo os valores os seguintes 60,00 (sessenta reais) a retro escavadeira e 70,00 (setenta reais) a carregadeira, os valores foram definidos pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável tendo como referencia 50% da hora comercial de cada máquina na região. O controle de atendimento entregue em arquivo digital."

A Prefeitura forneceu uma planilha de controle e comprovantes de depósitos. A planilha apresenta os serviços de "limpeza de represa" realizados em 2013. Ela informa que o valor arrecadado foi de R$8.082,50, no entanto o extrato para o mesmo período apresenta um valor de R$12.960,23. Ademais, foram apresentados comprovantes de depósitos de R$9.736,01. Nota-se que os depósitos são realizados de maneira que o extrato não identifica quem foi o responsável pelo pagamento, logo a única forma de controle pela Prefeitura é por meio da apresentação do comprovante de depósito na Secretaria de Desenvolvimento Rural.

Após análise do extrato bancário da citada conta corrente, desde 2013, quando foram entregues as máquinas do PAC2, até fevereiro de 2015, verificou-se que já foram depositados R$23.606,55, sendo R$12.960,23 em 2013, R$8.869,65 em 2014 e R$1.776,67 em 2015. Salienta-se que até o dia 25/02/2015 o saldo da conta era R$198,41 (conta aplicação), logo já foram gastos R$23.408,14.

Por fim, foi identificado que os valores arrecadados pela Prefeitura, a título de contrapartida pelo uso dos veículos doados, foram gastos com a manutenção de outros veículos.

Os empenhos a seguir listados comprovam o direcionamento de recursos da referida conta bancária para o pagamento de gastos com veículos que não foram doados no âmbito do PAC2:

Relação de empenhos referentes a gastos com veículos que não foram doados pelo PAC2

2014			
Nº do Empenho	**Histórico**	**Nº do Pagamento**	**Valor em R$**
85	Valor que se empenha referente a aquisição de peça mecânica/radiador interculler para manutenção do veiculo ranger placa gmf-3951, utilizado pelo setor de obras.	420	1.000,00
1772	Aquisição de óleo 68 tutela para manutenção da pá carregadeira michigan e retro escavadeira marssey fergusson para o departamento de obras utilizadas na manutenção de estradas municipais.*	1916	972,00
276	A aquisição de combustíveis diversos óleo diesel, álcool e gasolina comum para abastecer a frota de veículos e máquinas pertencentes à prefeitura municipal de jenipapo de minas/mg.	3888	404,85
2378	Valor que se empenha referente ao adiantamento de viagem para Teofilo Otoni conduzindo veículo fiat/uno, placa, hka-9495 para revisão.	2666	65,00
2379	Valor que se empenha referente ao adiantamento de viagem para Teofilo Otoni conduzindo veículo fiat/uno, placa, hka-9495 para revisão.	2667	583,00
4519	Valor que se empenha referente a adiantamento de viagem para Montes Claros. drv anexo	4060	180,00
		TOTAL	**3.204,85**
2013			
Nº do Empenho	**Histórico**	**Nº do Pagamento**	**Valor em R$**
47573	Prestação de serviços com desempeno no braço auxiliar, corte e solda e furo de i polegada na manutenção da grade aradora do trator girico, utilizado pelo setor de agropecuária comprovante anexo.	4795	500,00
49873	Aquisição de bomba para manutenção do trator agrícola marssey ferguson mf 650, utilizado no setor agropecuário desta prefeitura.*	4696	128,81
48926	Aquisição de diesel no abastecimento da pá carregadeira michigan, retro escavadeira case e do trator agrícola, utilizado pelo setor de agropecuária comprovante anexo.*	4012	1.069,19
55720	Aquisição de disco de freio para manutenção da maquina pá carregadeira michigan 55c, utilizada no setor agropecuário comprovante anexo.*	Não identificado	1.026,00
61562	Aquisição de pecas de reposição para manutenção do veiculo doblo placa hlf2797, conforme comprovante anexo,	5416	267,00
63244	Aquisição de lona plástica 8x100, utilizado na impermeabilização do aterro da barragem da comunidade de veredas comprovante anexo.	5388	115,33
		TOTAL	**3.106,33**

* Estas máquinas não foram as doadas pelo PAC2
Fonte: consulta ao SICON no site do TCEMG - http://www.tce.mg.gov.br/

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura de Jenipapo de Minas/MG informou por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, o seguinte:
"*Os serviços de limpeza de represas foram executados somente em 2013 e poucos dias do ano de 2014 em função de outras programações, devendo ser retomado a partir de 2015.*
No ano de 2013 foram cobrados os seguintes valores 50,00 (cinquenta reais) a retroescavadeira do PAXC e 60,00 (sessenta reais) a pá carregadeira, lembrando que a carregadeira do PAC participou somente algumas horas do programa no ano de 2013;
Em função de outras programações no ano de 2014 foram trabalhados poucos dias na limpeza de represa sendo os valores os seguintes 60,00 (sessenta reais) a retro escavadeira e 70,00 (setenta reais) a carregadeira, os valores foram definidos pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável tendo como referencia 50% da hora comercial de cada máquina na região.
Ocorre que a conta utilizada engloba valores depositados de serviços efetivados pelo maquinário próprio da Prefeitura, como o trator agrícola, através do Programa de Municipal de Mecanização Agrícola, por esse motivo, os valores são diferentes do controle apresentado, e existem outras despesas relativos (sic) aos maquinários e veículos pagas com os recursos desta conta.
Todas essas despesas relacionadas estão diretamente ligadas ao Setor de Agropecuária do Município, no que tange Mecanização Agrícola, Transporte da produção, Gradeamento e Aração de Terras, dentre outros serviços oferecidos aos produtores rurais de Jenipapo de Minas.
Com a finalidade de oferecer um serviço de qualidade aos produtores rurais, o Setor de Agropecuária do Município integra juntamente com os maquinários do PAC 2, os equipamentos e veículos próprios da Prefeitura Municipal, devido que, em algum momento, por motivo de quebra, manutenção ou revisão, o maquinário da Prefeitura substitui o do PAC 2, tudo devidamente aprovado pelo CMDRS.
Enfim, como todos os equipamentos e veículos estão envolvidos com a mesma finalidade, a despesa (sic) de todos os equipamentos são liquidados juntamente.
Principalmente, que os valores arrecadados com o Programa não são suficientes para a manutenção das despesas realizadas, com isso, a Prefeitura precisa entrar com uma contrapartida maior de recursos próprios para a subsistência do Programa.
Informamos ainda, que, não existe nenhuma (sic) normativo a respeito da utilização do maquinário do PAC, o que será providenciado posteriormente."

Análise do Controle Interno

Em que pese a justificativa apresentada pela Prefeitura, a utilização de uma única conta bancária dificulta o controle efetivo e acarreta as falhas ora apontadas.
Ademais, a própria Prefeitura reconhece que houve pagamento de outras despesas relativas ao maquinário estranho ao PAC 2 pagas com o recursos daquela conta.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado, tendo em vista a ocorrência das seguintes falhas:

- Ausência de designação pela Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas de ao menos dois técnicos operadores, por máquina, para participação em treinamento promovido pelo fornecedor da retroescavadeira e/ou motoniveladora, conforme determina o Termo de Doação do maquinário recebido pelo município;
- Ausência de apresentação do relatório anual de utilização do maquinário referente ao exercício de 2014 no SisPAC, em desacordo com o Termo de Doação;
- Ausência de disponibilização do diário de operações das máquinas doadas por meio do PAC2, em prejuízo à transparência quanto à utilização dos equipamentos, prevista na Portaria MDA nº 030, de 20/04/2014;
- Utilização do maquinário doado por meio do PAC 2 nas obras licitadas pelo município, em desacordo com a finalidade prevista no Termo de Doação;
- Elaboração de normativo sobre a utilização e cobrança dos serviços realizados com o maquinário doado por meio do PAC2 após identificação pela equipe de fiscalização da CGU; e
- Ausência de controle efetivo em relação aos recebimentos dos serviços realizados em propriedades particulares com o maquinário doado por meio do PAC2.

Ordem de Serviço: 201502735
Município/UF: Jenipapo de Minas/MG
Órgão: MINISTERIO DO TURISMO
Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 747746
Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JENIPAPO DE MINAS
Montante de Recursos Financeiros: R$ 104.221,28
Prejuízo: R$ 0,00

1. Introdução

1. Os trabalhos de campo foram realizados no município de Jenipapo de Minas/MG, de 23 a 27/02/2015, com o objetivo de averiguar a execução da obra de construção de calçamento da Comunidade de Cipó, financiada com recursos do Programa 1166 - Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão / Ação 10V0 - Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística. A Ação fiscalizada destina-se a desenvolver o turismo nos municípios brasileiros, principalmente por meio de adequação da infraestrutura de forma que permita a expansão das atividades turísticas e a melhoria da qualidade do produto para o turista.

2. Os trabalhos foram realizados junto à Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas/MG, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

3. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações de fiscalização:

- análise do Contrato de Repasse, firmado entre o município e o Ministério do Turismo representado pela Caixa Econômica Federal;
- verificação da atuação do contratado e contratante quanto aos aspectos da legalidade, economicidade, eficácia e efetividade;
- inspeção física da obra, verificando as especificações, seu estado de conservação e localização;
- identificação dos responsáveis pela operacionalização;
- análise dos documentos relativos à contratação da empresa responsável pela execução da obra;
- verificação quanto ao atingimento dos fins previstos pela Ação de Governo.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Informações sobre o Contrato de Repasse nº 0310179-07/2009 (Siafi nº 727746).

Fato

O Contrato de Repasse nº 0310179-07/2009 (Siafi nº 727746), no valor de R$105.770,72 (contrapartida de R$8.270,72), foi celebrado, em 31/12/2009, entre a Prefeitura de Jenipapo de Minas e o Ministério do Turismo representado pela Caixa Econômica Federal e tem por finalidade a transferência de recursos financeiros da União para a construção de calçamento na comunidade de Cipó, no município de Jenipapo de Minas/MG, com vigência até 30/03/2013. Em 02/02/2011, foi celebrado o Termo Aditivo ao contrato de repasse supracitado alterando a cláusula do valor da contrapartida para R$6.721,28 e, por conseguinte, o valor total do contrato passou para R$104.221,28.

Após consulta realizada, no dia 12/03/2015, ao link de acesso livre do Sistema de Convênios do Governo Federal - Siconv no endereço eletrônico <https://www.convenios.gov.br/siconv/secure/entrar-login.jsp> foram identificados os seguintes documentos referentes ao Contrato de Repasse em epígrafe:
- Ofício nº 127/2009, de 18/06/2009, endereçado ao prefeito de Jenipapo de Minas informando sobre a indicação de R$100.000,00 para o município aplicar em infraestrutura turística;
- Proposta nº 004365/2009 com a seguinte justificativa:
"*O Município de Jenipapo de Minas, promove a melhoria de vias urbanas e rurais tendo também, como principal objetivo a implementação da indústria do turismo. A pavimentação da via principal da Comunidade do Cipó insere-se nesse contexto, pois atualmente não oferece as mínimas condições de receber ou acolher os seus visitantes. As vias a serem pavimentadas dão acesso à Comunidade do Riacho, onde estão edificadas a Capela do Riacho, obra construída há quase 100 anos e é tombada pelo Patrimônio Histórico Municipal, sendo um dos principais atrativos turísticos da Cidade de Jenipapo de Minas. Próximo a este local também está construída a Fazenda do Riacho, outro importante local de visitação dos turistas, que pertenceu ao construtor da Capela do Riacho, obra também tombada pelo Patrimônio Histórico Municipal.*"
- O plano de trabalho da proposta informa o seguinte sobre a obra:
"*Serão instalados 830,20 m de meios fios com profundidade de 45 cm e largura de 15 cm. A sarjeta terá o mesmo tamanho com 40x50 cm. Para o calçamento serão executados 2.554,00 m² de calçamento em bloquete sextavado*."

Após consulta realizada, no dia 12/02/2015, ao site da Caixa Econômica Federal < https://webp.caixa.gov.br/urbanizacao/siurbn/acompanhamento/ac_publico/sistema/asp/ptei_filtro_inicial.asp#> foi identificado que o Contrato vigorou até 30/03/2013, tendo a obra sido concluída, em 25/01/2013, data da última medição realizada pela Caixa. A Prestação de

Contas Final foi aprovada pela Caixa Econômica Federal, em 13/06/2013, e homologada no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi em 27/06/2013.

2.2.2. Convite nº 011/2010, realizado para construção da pavimentação da principal rua da comunidade rural do Cipó, com características de simulação e de frustração ao caráter competitivo.

Fato

Com o objetivo de atender ao Contrato de Repasse nº 0310179-07/2009, foi realizado pela Prefeitura de Jenipapo de Minas/MG o Convite nº 011/2010 (processo nº 015/2010 - tipo menor preço e execução por empreitada global) com o seguinte objeto: "*execução da obra de pavimentação em bloquete sextavado de concreto da rua principal da comunidade de Cipó, situada na zona rural de Jenipapo de Minas, aproximadamente 12 km da sede, totalizando 2.211,92 m2 (metros quadrados) de pavimentação e 830,20 metros de construção de meios fios.*"

A Portaria nº 232/2010, de 25/01/2010, expedida pelo Prefeito Municipal, nomeou CPF: ***.112.576-** (presidente), CPF: ***.793.257-**, CPF: ***.806.736-**, como membros efetivos e CPF: ***.227.516-**, CPF: ***.816.536-** e CPF: ***.034.336-**, como suplentes da Comissão e Licitação.

O edital do processo licitatório, datado de 08/06/2010, determinou como data para a entrega e abertura da documentação de habilitação e da proposta o dia 22/06/2010.

Durante a análise do Convite nº 011/2010, foram identificados os seguintes fatos, que apontam falhas na realização do procedimento e características de simulação do certame licitatório:

a) Não foram identificados no processo disponibilizado pela Prefeitura os envelopes da documentação de habilitação e da proposta das empresas participantes. Nota-se que a Ata de Julgamento, datada em 22/06/2010, informa que nenhum representante das empresas convidadas participou da sessão de habilitação e julgamento das propostas. Não está informado no processo como foi realizada a entrega dos envelopes (por meio de representantes legais ou via correios). Salienta-se que apenas a empresa vencedora, Gita Premoldados Ltda. – ME, CNPJ nº 09.177.540/0001-10, está localizada no município de Jenipapo de Minas/MG.

b) A visita técnica por meio do responsável técnico da empresa licitante foi exigida, no item 5.1.3 do instrumento convocatório, como documentação necessária de habilitação, no entanto não foi identificada no processo comprovação de que tal visita tenha sido realizada pelas empresas participantes;

c) A comissão convidou 05 empresas a participarem do certame, conforme Avisos de Recebimento - AR anexados ao processo. Identificou-se que os AR relativos às correspondências enviadas às empresas Jorgi Projetos e Construções Ltda. e Equipe Construções e Projetos Ltda. – ME, foram recebidos e assinados pela mesma pessoa na data de 10/06/2010. A assinatura supracitada pertence à Senhora CPF: ***.887.226-**, sócia da empresa Jorgi Projetos e Construções Ltda, CNPJ: 05.547.572/0001-09. Ademais, após consulta ao Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas da Receita Federal do Brasil, foi verificado que o Senhor CPF: ***.035.406-** é atualmente sócio da empresa Equipe Construções e Projetos Ltda. – ME, CNPJ: 10.780.862/0001-38 e ex-sócio da empresa Jorgi

Projetos e Construções Ltda. Apresenta-se a seguir o histórico da composição societária das duas empresas supramencionadas:

Quadro - Relacionamento entre os sócios das empresas participantes do Convite nº011/2010

JORGI - PROJETOS E CONSTRUCOES LTDA - EPP, CNPJ: 05.547.572/0001-09.				
Item	**CPF/CNPJ**	**Qualificação**	**Entrada**	**Exclusão**
1	***.207.206-**	SOCIO	13/03/2003	01/07/2003
2	***.207.206-**	SOCIO-ADMINISTRADOR	02/03/2009	-
3	***.207.206-**	RESPONSAVEL	-	-
4	***.035.406-** (i)	SOCIO-ADMINISTRADOR	14/09/2005	02/03/2009
5	***.887.226-** (ii)	SOCIO	01/07/2003	-
6	***.787.246-**	SOCIO	23/03/2007	-
7	***.993.306-**	SOCIO-ADMINISTRADOR	13/03/2003	14/09/2005
8	***.489.716-**	CONTADOR	-	-
EQUIPE CONSTRUCOES E PROJETOS LTDA - ME, CNPJ: 10.780.862/0001-38.				
Item	**CPF/CNPJ**	**Qualificação**	**Entrada**	**Exclusão**
1	***.125.446-**	SOCIO	24/04/2014	-
2	***.640.656-**	SOCIO	22/04/2009	-
3	***.035.406-** (i)	SOCIO-ADMINISTRADOR	22/04/2009	-
4	***.035.406-** (i)	RESPONSAVEL	-	-
5	***.035.406-** (i)	CONTADOR	-	-
6	***.998.186-**	SOCIO	16/06/2009	10/08/2011
(i) Atualmente sócio da empresa Equipe Construções e Projetos Ltda. – ME, CNPJ: 10.780.862/0001-38 e ex-sócio da empresa Jorgi Projetos e Construções Ltda.				
(ii) Pessoa responsável pelo recebimento dos dois convites, conforme os Avisos de Recebimento anexos ao processo licitatório.				

d) Seis empresas participaram do certame. Destas, quatro foram habilitadas: Gita Premoldados Ltda. – ME, CNPJ: 09.177.540/0001-10; Solar Construtora Ltda., CNPJ: 10.311.050/0001-43; Jorgi Projetos e Construções Ltda., CNPJ: 05.547.572/0001-09; e Projetar FN Construtora, CNPJ: 07.198.669/0001-89. Assim sendo, a participação das empresas no Convite nº 011/2010 ocorreu da seguinte maneira:

Quadro: Participação das empresas no Convite n º 011/2010

Empresa	**CNPJ**	**Convidada**	**Habilitada**	**Valor da proposta em R$**
Gita Premoldados Ltda. – ME	09.177.540/0001-10	Sim	Sim	104.221,28
Solar Construtora Ltda.	10.311.050/0001-43	Sim	Sim	105.765,45
Jorgi Projetos e Construções Ltda.	05.547.572/0001-09	Sim	Sim	106.097,24
Positivo Engenharia Ltda. – ME	07.904.801/0001-20	Sim	Não	Não se aplica
Equipe Construções e Projetos Ltda. – ME	10.780.862/0001-38.	Sim	Não	Não se aplica

Projetar FN Construtora	07.198.669/0001-89	Não	Sim	122.355,04
Fonte: Ata de julgamento, mapa de apuração e Termo de habilitação, anexados ao Processo.				

Consta do Termo de Habilitação, datado em 22/06/2010, que as empresas Positivo Engenharia Ltda. – ME, CNPJ: 07.904.801/0001-20 e Equipe Construções e Projetos Ltda. – ME, CNPJ: 10.780.862/0001-38 foram inabilitadas na documentação jurídica e técnica, no entanto não consta qualquer documentação relativa a estas empresas no processo licitatório disponibilizado à equipe de fiscalização da CGU.

e) A empresa Projetar FN Construtora, CNPJ: 07.198.669/0001-89, participou da licitação sem ser convidada previamente, tendo sido habilitada junto com a empresa Solar Construtora Ltda, CNPJ: 10.311.050/0001-43. Nas propostas apresentadas por essas duas empresas, consta o mesmo telefone de contato. Ademais, após consulta ao Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas da Receita Federal do Brasil, foi identificado que as empresas estão situadas na Rua Tamboril números 240 e 227, no Centro de Capelinha/MG, conforme apresentado a seguir:

Empresa	CNPJ	Endereço**	Telefone*
Projetar FN Construtora	07.198.669/0001-89	RUA TAMBORIL, 240, A, centro, Capelinha/MG	(33) 3516-2511
Solar Construtora Ltda	10.311.050/0001-43	RUA TAMBORIL, 227, centro, Capelinha/MG	(33) 3516-2511
* Fonte: Propostas apresentadas pelas empresas.			
** Fonte: Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas da Receita federal do Brasil.			

Adicionalmente, verificou-se que, nas planilhas orçamentárias apresentadas pelas empresas Projetar FN Construtora e Solar Construtora Ltda., no Convite nº 011/2010, 06 itens dos 07 existentes possuem valores idênticos, conforme apresentado a seguir:

Tabela - Planilhas orçamentárias apresentadas pelas empresas Projetar FN Construtora e Solar Construtora Ltda. no Convite nº 011/2010

Item	Descrição	Projetar FN Construtora, CNPJ: 07.198.669/0001-89	Solar Construtora Ltda, CNPJ: 10.311.050/0001-43
1.2	Placa da obra	600,00	600,00
2.1	Meio fio moldado "in loco" (15 x 45)	17.450,80	17.450,80
2.2	Meio fio rebaixado moldado "in loco" (15 x 45)	1.763,15	1.763,15
3.1	Regularização com motniveladora	774,17	774,17
3.2	Pavimentação em concreto com blocket e = 8,00 cm fck = 35 mpa inclusive colchão de areia e=6,00 cm	62.707,93	63.039,72
3.3	Sarjeta tipo 1 - 40 x 5 cm, i = 3%	7.845,39	7.845,39
3.4	Passeio de concreto fck 10 mpa e= 6,00 cm junta seca	14.624,00	14.624,00
	Total	**105.765,44**	**106.097,23**
Fonte: Planilhas orçamentárias anexadas ao Processo			

Por fim, verifica-se que, atualmente, existe relacionamento entre os sócios das empresas Projetar FN Construtora, CNPJ: 07.198.669/0001-89 e Solar Construtora Ltda., CNPJ: 10.311.050/0001-43, conforme apresentado a seguir:

Quadro - Relacionamento entre os sócios das empresas participantes do Convite nº011/2010

CONSTRUTORA CIVIL FN LOURO LTDA – ME (PROJETAR), CNPJ: 07.198.669/0001-89.				
Item	**CPF/CNPJ**	**Qualificação**	**Entrada**	**Exclusão**
1	***.913.106-**	SOCIO	01/09/2011	-
2	***.077.656-** (i)	SOCIO	31/01/2007	-
3	***.805.266-** (ii)	SOCIO-ADMINISTRADOR	28/01/2005	31/01/2007
4	***.680.696-** (ii)	SOCIO-ADMINISTRADOR	31/01/2007	-
5	***.680.696-** (ii)	RESPONSAVEL	-	-
6	***.218.896-** (iii)	CONTADOR	-	-
7	***.531.196-**	SOCIO-ADMINISTRADOR	28/01/2005	31/01/2007
SOLAR CONSTRUTORA LTDA – ME, CNPJ: 10.311.050/0001-43.				
Item	**CPF/CNPJ**	**Qualificação**	**Entrada**	**Exclusão**
1	***.619.226-** (ii)	SOCIO-ADMINISTRADOR	09/07/2014	-
2	***.619.226-** (ii)	RESPONSAVEL	-	-
3	***.073.986-**	SOCIO-ADMINISTRADOR	29/08/2008	09/07/2014
4	***.218.896-** (iii)	CONTADOR	-	-
5	***.205.376-** (i)	SOCIO	09/07/2014	-
6	***.400.536-**	SOCIO	29/08/2008	09/07/2014
(i) A sócia nº 02 da empresa CONSTRUTORA CIVIL FN LOURO LTDA – ME é filha da sócia nº 05 da empresa SOLAR CONSTRUTORA LTDA – ME				
(ii) Estes sócios são irmãos.				
(iii) Mesmo contador.				

O Sr. CPF ***.680.696-**, é sócio da Projetar FN Construtora desde 31/01/2007 (data da saída de CPF ***.805.266-** do quadro societário da empresa). Estes são irmãos do Sr. ***.619.226-**, que entrou na empresa Solar Construtora Ltda em 09/07/2014. Além disso, a Sra. CPF ***.077.656-**, sócia da Projetar FN Construtora, é filha da Sra. CPF ***.205.376-**, que é sócia da empresa Solar Construtora Ltda. desde 09/07/2014. Acrescenta-se ainda que as duas empresas possuem o mesmo contador, o Sr. CPF ***.218.896-**.

f) Foi identificado que a certidão de Regularidade do FGTS da empresa Gita Premoldados Ltda – ME, CNPJ: 09.177.540/0001-10, vencedora da licitação, foi emitida no dia 25/06/2010, ou seja, três dias após a abertura da licitação. Ademais, após consulta ao site da Caixa <https://webp.caixa.gov.br/cidadao/Crf/Crf/FgeCfSHistoricoStatusRegul.asp> sobre o histórico daquela empresa, foi identificado que na data da abertura da proposta (22/06/2010) a empresa não possuía Certidão de Regularidade relativa ao FGTS, conforme tabela a seguir extraída do site:

Quadro - Consulta realizada ao site da Caixa Econômica Federal

Data de emissão /Leitura	**Data de validade**	**Certificado de Regularidade do FGTS**
28/09/2010	28/09/2010 a 27/10/2010	2010092810493637155706
25/06/2010	25/06/2010 a 24/07/2010	2010062509152842026060
23/04/2010	23/04/2010 a 22/05/2010	2010042316430206396752
Fonte: <https://webp.caixa.gov.br/cidadao/Crf/Crf/FgeCfSHistoricoStatusRegul.asp>		

Adicionalmente, verificou-se que a Certidão de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União também foi emitida no dia 25/06/2010, isto é, após a data de abertura da proposta (22/06/2010). Salienta-se que o § 3º, do art. 43 da Lei nº 8.666/93 informa que "*é facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta*." (Original sem grifo)

g) Após análise da documentação apresentada pela Caixa Econômica Federal referente ao Contrato de Repasse em epígrafe, foi identificado que quem assinou o cronograma físico-financeiro da empresa Gita Premoldados Ltda. – ME como responsável técnico foi o engenheiro CPF: ***.420.006-**. No entanto, na planilha orçamentária apresentada no Convite nº 011/2010, quem assina como responsável técnico é o engenheiro CPF: ***.670.766-**, contratado pela Prefeitura e responsável pela elaboração do projeto básico (planilha orçamentária, memorial descritivo, projeto arquitetônico) e pela fiscalização, conforme Portaria municipal nº 142-A, de 04/12/2007.

O Contrato de prestação de serviços construção e engenharia n º 015/2010 foi assinado em 12/07/2010, com a empresa Gita Premoldados Ltda. – ME, CNPJ: 09.177.540/0001-10, pelo valor de R$104.221,28 (cento e quatro mil, duzentos e vinte e um reais e vinte e oito centavos) e com vigência inicial de cento e vinte dias. Após consulta ao Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas da Receita federal do Brasil, foi verificado que a empresa Gita Premoldados Ltda. – ME tem como sócios CPF: ***.767.708-** e, CPF: ***. 238.646-**.

De acordo com o relatório contábil disponibilizado pela Prefeitura, houve a seguinte movimentação financeira (pagamentos) para a empresa Gita Premoldados Ltda. – ME, durante os exercícios de 2012, 2013, 2014, conforme apresentado a seguir:

Tabela - Relação de pagamentos efetuados pela Prefeitura durante os exercícios de 2012, 2013 e 2014 à empresa Gita Premoldados Ltda. – ME

Ano	Valor total em R$	Fonte de Recursos
2012	252.121,72	Convênio SEDRU-MG / Ministério do Turismo
2013	368.930,69	Ministério das Cidades / SEDRU – MG / Recursos próprios / SEDES –MG / SEDRU
2014	207.534,40	SEDRU –MG / SEEJ – MG / FPM
TOTAL	**828.586,81**	

Fonte: relatório contábil fornecido pela Prefeitura

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação, editada apenas quanto ao nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

"O Processo Licitatório 015/2010, Modalidade de Carta Convite 011/2010, foi Protocolado inicialmente e finalizado dentro das Formalidades que a Lei 8.666/93 preceitua. Tanto que foi encaminhado uma Cópia completa do Processo Licitatório para o Setor responsável da Caixa Econômica Federal para análise e sendo recebido pela REDUR/GV – Governador Valadares em 30/07/2010, e foi solicitado em 11/06/2010 pela Gerente de Serviços [R. D. G.

W.], sendo posteriormente autorizado o início das obras onde todas as Etapas foram integralmente fiscalizada pela REDUR – Caixa Econômica Federal; Portanto em nenhum momento do Certame utilizamos MÁ FÉ na condução da realização das Etapas do Processo Licitatório, sendo Auditado Inicialmente e Aprovado todas as Etapas Posteriormente em 13/06/2013 pelo SICONV – Caixa Econômica Federal.

Em relação aos Fatos apontados durante a análise do Convite 011/2010, repito que todas as fases do Certame Licitatório foi analisado, fiscalizado e autorizado integralmente pela REDUR – Caixa Econômica Federal.

a) Esclarecemos que no dia 22/06/2010, dia da realização do Certame, todos os envelopes dos Licitantes já tinha sido recebido anteriormente pela Secretária de Gabinete da Prefeitura em mãos e entregue no Setor de Licitações do Município; Posteriormente guardados para análise pela Comissão de Licitações da Prefeitura Municipal. No dia do Certame nenhum Representante legal das Empresas participou da abertura dos envelopes DOCUMENTAÇÃO (01) e PROPOSTA (02); estavam presentes apenas os membros da Comissão Permanente de Licitações; realmente naquele período existia apenas uma Empresa no ramo de construção civil em Jenipapo de Minas/MG, atualmente existem outras Cadastradas.

b) A Visita Técnica realizada pelos Engenheiros das Empresas Licitantes junto a Prefeitura municipal foi realizada no Local Proposto, Comunidade de Cipó Zona Rural de Jenipapo de Minas e foi enviado toda documentação para Formalização das PROPOSTAS como Memorial Descritivo, Cronograma Físico Financeiro, Projetos Executivos dentre outros Documentos que compõe o Edital de Licitação; Saliento que o item VISITA TÉCNICA é um item FACULTATIVO para Habilitação nos Certames Licitatórios para Execução de Obras, conforme Preceitua o Art. 30 da Lei de Licitação nº 8.666/93 uma vez que todos os licitantes receberam os documentos do instrumento convocatório e tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

c) A Comissão de Licitações convidou empresas que estavam devidamente Cadastradas pelo Município; Jamais foi analisado CO-RELAÇÃO entre empresas com Sócios, o objetivo principal era buscar um número máximo de empresas participantes, visando uma melhor proposta para o município, uma vez que a Planilha contemplava preços baixíssimos com pouco atrativo comercial, dificultando mais ainda uma Proposta para execução dos serviços e quando se trata de Obras Executadas pela Caixa Econômica Federal, dificulta interesses de Licitantes devido a demora para realização dos Pagamentos das Medições realizadas. Analisando o Pagamento da última Medição deste Contrato de repasse em Questão ficou aproximadamente 05 meses para a Caixa Econômica Federal – REDUR, efetuar o Pagamento com a Empresa Contratada, isto tudo depois da Medição ter sido Aprovada pelo Fiscal da REDUR – Caixa Econômica
Federal.

d) Realmente as seis empresas participaram do Certame Licitatório, onde quatro foram Habilitadas, mostrado no Mapa de Apuração do Certame Licitatório; as outras duas empresas foram desclassificadas porque não compareceram com representantes legalmente Habilitados e nem enviou os Envelopes para análise. Por isso que não foi encontrado documentos relativos as Empresas Citadas (Positivo Engenharia Ltda. e Equipe Construção e Projetos Ltda. – ME, apenas o Aviso de Recebimento – AR enviados pelos correios.

e) Realmente no dia da realização do Certame Licitatório, foi apresentado junto a Prefeitura Municipal 04 envelopes, onde 03 de empresas Convidadas e uma não Convidada; como Prova o Mapa de Apuração do Certame. O que pode ter acontecido provavelmente, como a empresa Solar Construtora Ltda convidada pelo município e existir Sociedade com o outra empresa, decidiu enviar Propostas das duas empresas aumentando a concorrência. Esclareço que é impossível prever uma situação deste tipo, principalmente que a própria Lei das Licitações nº 8.666/93 rege a COMPETITIVIDADE entre os Licitantes.

f) Realmente; No dia da abertura do Certame, foi verificado pela Comissão Permanente de Licitação, após abertura dos Envelopes DOCUMENTAÇÃO, que a Empresa Gita Prémoldados Ltda, encaminhou junto com a sua documentação os Pedidos de CND FGTS e FAZENDA ESTADUAL ressaltando que o último não foi mencionado pelos analistas; compromissando a entregar em até 03 dias úteis após a abertura, as certidões supracitadas. Sem DOLO ou MÁ FÉ a Comissão de Licitações reunida naquele dia, resolveu atender principalmente o interesse Público pela ECONOMICIDADE, respaldado integralmente pela Lei nº 8.666/93 e utilizando o bom censo de sempre; Posteriormente habilitamos as 04 empresas que apresentaram os envelopes DOCUMENTAÇÃO; Passando posteriormente para os envelopes PROPOSTAS, onde a empresa Gita Prémoldados Ltda obteve a melhor Proposta. Foi aguardado pela Comissão os 03 dias concedidos para entrega dos documentos, sob pena de passar para o segundo colocado a empresa Construtora Civil FN Louro Ltda, conforme MAPA de APURAÇÃO apresentado. Logo após a apresentação dos documentos foram acolhidos, analisados e anexados ao ProcessoLicitatório para HOMOLOGAÇÃO do Sr. Prefeito Municipal.
Em relação à CERTIDÃO DE DÉBITOS RELATIVOS AOS TRIBUTOS FEDERAIS E À DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO foi mencionado equivocadamente pela CGU-MG, uma vez que o documento consta no Processo Licitatório com a vigência de 20/10/2010, emitida em 23/04/2010 em anexo.
g) Quem elaborou o Cronograma Físico Financeiro da empresa Gita Premoldados Ltda deve ter sido o responsável técnico pela empresa A.A.M. CREA 63.852; o que aconteceu apenas que o engenheiro da Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas, responsável pela Fiscalização das Obras Municipais, só atestou juntamente com o Prefeito Municipal o Cronograma para ser enviado para REDUR – Caixa econômica Federal, um ato de interpretação.
Enfim, todos estes esclarecimentos e explicações contido no Processo licitatório num todo foi totalmente aceito e aprovado pela REDUR – Caixa econômica Federal através do SICONV".

Análise do Controle Interno

Em que pese a mencionada aprovação pela Caixa Econômica Federal – REDUR/GV, esta fiscalização envolve o exame de atos realizados pela Prefeitura, bem como, pela aquela mencionada instituição. Ademais, as possíveis análises, fiscalizações e autorizações realizadas pela Caixa Econômica Federal não ilidem a responsabilidade dos agentes municipais. Com relação à manifestação do gestor municipal para cada uma das questões apontadas no campo fato, tecem-se os seguintes comentários:
a) A Prefeitura informou que "*... no dia 22/06/2010, dia da realização do Certame, todos os envelopes dos Licitantes já tinha sido recebido anteriormente pela Secretária de Gabinete da Prefeitura em mãos e entregue no Setor de Licitações do Município*;". No entanto, não foi fornecido nenhum documento que comprove o alegado pela Prefeitura, tais como número de protocolo, livro de registros e envelope que comprovasse o envio das propostas pelos Correios. Ademais, não foi consignada em ata, pela comissão, qualquer informação a respeito do recebimento dos envelopes.
b) Com relação à visita técnica, o edital informa, no item 5.1.3, como condição necessária para se habilitar, o seguinte: "*tenha participado da <u>visita técnica através do responsável técnico da empresa licitante</u>, e atenda plenamente todos os requisitos fixados neste edital.*". No entanto, a Prefeitura, informou em sua justificativa à equipe de fiscalização da CGU que "*o item VISITA TÉCNICA é um item FACULTATIVO para habilitação nos certames para execução de obras*,(...)". A justificativa apresentada pela Prefeitura contraria o estabelecido no edital e o princípio de vinculação ao instrumento convocatório. Ademais, não foi

identificado no processo comprovação de que tal visita tenha sido realizada pelas empresas participantes.
c) No que tange ao recebimento pela mesma pessoa dos Avisos de Recebimento de duas empresas convidadas, a comissão tem como dever avaliar durante todo o certame se está sendo respeitado o caráter competitivo, afim de que seja obtida a proposta mais vantajosa para a Administração.
d) Com relação à participação das empresas Positivo Engenharia Ltda. e Equipe Construção e Projetos Ltda. – ME, a prefeitura informou que as mesmas foram apenas convidadas, no entanto não apresentaram qualquer documentação ou proposta. Assim sendo, as empresas não participaram do certame, pois o simples convite às empresas não caracterizaria participação.
e) Com relação à participação das empresas Projetar FN Construtora, CNPJ: 07.198.669/0001-89 e Solar Construtora Ltda, CNPJ: 10.311.050/0001-43, da mesma maneira que informado em relação ao recebimento dos avisos de recebimento é dever da comissão de licitação avaliar durante todo o certame se está sendo respeitado o caráter competitivo, afim de que seja obtida a proposta mais vantajosa para a Administração. Salienta-se que o art. 6º da Lei nº 8.666/93, contempla o seguinte:
"*Art. 6º*
XVI – Comissão - comissão, permanente ou especial, criada pela Administração com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes.". A Prefeitura informou o seguinte: "*O que pode ter acontecido provavelmente, como a empresa Solar Construtora Ltda. convidada pelo município e existir Sociedade com o outra empresa, decidiu enviar Propostas das duas empresas aumentando a concorrência. Esclareço que é impossível prever uma situação deste tipo, principalmente que a própria Lei das Licitações nº 8.666/93 rege a COMPETITIVIDADE entre os Licitantes."*A competitividade não ocorre, apenas, em função do número de participantes na licitação. Quando existe relacionamento entre os licitantes a participação dos mesmos em um mesmo certame representa uma competição fictícia, com uma possível manipulação dos preços, em função do descumprimento do princípio do sigilo das propostas. Somente o procedimento em que haja efetiva competição entre os participantes, será capaz de assegurar à Administração a obtenção de proposta mais vantajosa.
f) No que tange à identificação de certidões negativas com data posterior à entrega e abertura das propostas, a menos que a comissão de licitação soubesse que a empresa Gita Premoldados Ltda. – ME seria a vencedora do certame com a apresentação do menor valor, não tinha com prever que estava sendo atendido o princípio da economicidade. Por outro lado, a comissão desrespeitou os princípios da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório, impessoalidade e isonomia. Durante a fiscalização em outros processos licitatórios municipais analisados pela equipe de fiscalização da CGU, a Administração municipal por meio da comissão de licitação não procedeu desta maneira, não abrindo possibilidade de empresa inabilitada previamente poder complementar a documentação. Ademais, em nenhum momento ficou consignado em ata que havia sido disponibilizado prazo para que a empresa pudesse providenciar, em até 03 dias, as certidões objeto desta constatação. A ata de julgamento, realizada no dia 22/06/2010, indica como vencedora da licitação a empresa Gita Premoldados Ltda. – ME pelo valor de R$104.221,28, logo os envelopes da proposta foram abertos antes da certeza de sua habilitação. Outro fato a ser observado, foi o de que as outras empresas participantes não apresentaram recurso contrário a tal procedimento. Por fim, os Termos de adjudicação e homologação foram assinados em 24/06/2010, isto é, antes da data de emissão das certidões com a confirmação de que a empresa Gita Premoldados Ltda. – ME seria habilitada.
Especificamente, em relação à Certidão de Débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União a prefeitura informa que "*foi mencionado equivocadamente pela CGU-MG,*

uma vez que o documento consta no Processo Licitatório com a vigência de 20/10/2010, emitida em 23/04/2010 em anexo.”. A prefeitura não verificou o rodapé da certidão que indica a data em que a referida certidão foi obtida, conforme apresentado a seguir:

Emissão de 2ª via de Certidão Página 1 de 1

000050

Ministério da Fazenda Destaques do governo

Receita Federal PGFN **CERTIDÃO CONJUNTA**

MINISTÉRIO DA FAZENDA
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Secretaria da Receita Federal do Brasil

CERTIDÃO CONJUNTA NEGATIVA
DE DÉBITOS RELATIVOS AOS TRIBUTOS FEDERAIS E À DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO

Nome: GITA PREMOLDADOS LTDA-ME
CNPJ: 09.177.540/0001-10

Ressalvado o direito de a Fazenda Nacional cobrar e inscrever quaisquer dívidas de responsabilidade do sujeito passivo acima identificado que vierem a ser apuradas, é certificado que não constam pendências em seu nome, relativas a tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) e a inscrições em Dívida Ativa da União junto à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN).

Esta certidão, emitida em nome da matriz e válida para todas as suas filiais, refere-se exclusivamente à situação do sujeito passivo no âmbito da RFB e da PGFN, não abrangendo as contribuições previdenciárias e as contribuições devidas, por lei, a terceiros, inclusive as inscritas em Dívida Ativa do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), objeto de certidão específica.

A aceitação desta certidão está condicionada à verificação de sua autenticidade na Internet, nos endereços <http://www.receita.fazenda.gov.br> ou <http://www.pgfn.fazenda.gov.br>.

Certidão emitida com base na Portaria Conjunta PGFN/RFB nº 3, de 02/05/2007.
Emitida às 16:19:28 do dia 23/04/2010 <hora e data de Brasília>.
Válida até 20/10/2010.
Código de controle da certidão: **76C0.FE54.647C.81D3**

Certidão emitida gratuitamente.

Atenção: qualquer rasura ou emenda invalidará este documento.

Nova Consulta Preparar página para impressão

http://www.receita.fazenda.gov.br/Aplicacoes/ATSPO/Certidao/CNDConjuntaSegVia... 25/06/2010

g) Com relação à planilha orçamentária ter sido assinada pelo engenheiro da Prefeitura, cabem os seguintes esclarecimentos. Em que pese a justificativa apresentada pela Prefeitura, a planilha orçamentária verificada no processo licitatório (Convite nº 011/2010 –fls 046) e apresentada pela empresa vencedora durante a licitação apresenta no campo responsável técnico o engenheiro CPF: ***.670.766-**, contratado pela Prefeitura e responsável pela elaboração do projeto básico (planilha orçamentária, memorial descritivo, projeto arquitetônico) e pela fiscalização, conforme Portaria municipal nº 142-A, de 04/12/2007. Se a planilha apresentada pela licitante vencedora foi entregue sem a assinatura do responsável técnico da empresa ou seu representante legal, não deveria ter sido aceita pela comissão de licitação, durante a realização do processo licitatório. Nota-se que a planilha orçamentária, anexa ao edital do certame em epígrafe e disponibilizada aos licitantes, possui um campo para assinatura do responsável técnico.

Salienta-se que o art. 14 da Lei nº 5.194/96, que regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, e dá outras providências, informa o seguinte:

"*Art. 14. Nos trabalhos gráficos, especificações, orçamentos, pareceres, laudos e atos judiciais ou administrativos, é obrigatória além da assinatura, precedida do nome da empresa, sociedade, instituição ou firma a que interessarem, a menção explícita do título do profissional que os subscrever e do número da carteira referida no Ed. extra 56*." (grifo nosso).

2.2.3. A Prefeitura de Jenipapo de Minas não forneceu, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes pudessem elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação.

Fato

O instrumento convocatório do Convite nº 011/2010 (processo nº 015/2010) previa no item 1.2 que: "*As obras serão executadas de conformidade com o memorial descritivo e quantitativo constantes do Projeto Básico e projeto Executivo, anexos ao presente edital, (...)" O* memorial descritivo, de 29/04/2010, informa o seguinte em relação à regularização do piso:
"*O piso a ser pavimentado será regularizado com motoniveladora. Será usado ainda um caminhão pipa que aplicará uma lâmina d'água visando acomodar a superfície a ser trabalhada. Deverá apresentar um caimento de 2% em direção ao meio fio*."
A memória de cálculo apresentada à Caixa Econômica Federal informa como serviços o "*item 2 -Regularização com motoniveladora: Área 2.211,92 m2*."
Por meio da Solicitação de Fiscalização nº 040022/11, de 27/02/2015, foi questionado à Prefeitura se a motoniveladora de seu patrimônio havia sido utilizada antes da realização da obra de pavimentação em bloquete sextavado de concreto na comunidade do Cipó. A Prefeitura, por meio do documento s/n, enviado mediante e-mail no dia 04/03/2015, informou o seguinte: "*SIM. Regularização do leito da rua*". Logo, a prefeitura realizou um serviço que estava previsto para ser executado pelo licitante vencedor, conforme memorial descritivo. Salienta-se que a planilha orçamentária apresentada junto com o edital do processo licitatório foi elaborada pelo engenheiro CPF: ***.670.766-** e apresenta o valor global de R$105.770,72. Nessa planilha consta o item 3.1 – regularização com motoniveladora no valor de R$763,20 (= preço unitário R$0,35 e quantidade 2.211,92 m2), que não tem peso representativo na planilha orçamentária.
Vale salientar ainda que para a Prefeitura realizar o serviço de regularização com motoniveladora, tal informação deveria constar do projeto básico (memorial descritivo), a fim de auxiliar os possíveis concorrentes e evitar a frustação do caráter competitivo, conforme art. 6º, IX da Lei nº 8.666/93. O art. 47 informa que nas licitações para a execução de obras e serviços, quando for adotada a modalidade de execução de empreitada por preço global, a Administração deverá fornecer obrigatoriamente, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, a Prefeitura de Jenipapo de Minas/MG apresentou a seguinte manifestação:
"*A falha de não inserir no Edital, a questão da regularização da rua com a motoniveladora do Município, não foi proposital, pois como informamos anteriormente, a Prefeitura Municipal de Jenipapo de Minas não auxilia empreiteiras na utilização do seu maquinário para a execução de obras, ocorre apenas em casos esporádicos, e quando existe a*

necessidade premente e a Prefeitura tem o equipamento disponível, uma vez que, no município não possui serviço de aluguel de máquinas.
No caso específico do Convênio em tela, o valor é praticamente irrisório, onde os valores do item não chegam a 1% (um por cento) do valor total, ressaltando que os preços praticados à época não foram os do SINAPI, e sim, os preços da SETOP e do mercado local, haja vista, que, se praticássemos os preços do SINAPI, a obra ficaria praticamente inviabilizada, em virtude dos altos valores ali praticados.
(...)
De qualquer forma, esse item já vem sendo suprimido nas planilhas atuais, devido ao baixo preço do serviço, e por não existir serviço de aluguel de máquinas em Jenipapo de Minas e nas Cidades vizinhas.".

Análise do Controle Interno

O valor inserido na planilha objeto do certame em tela é materialmente irrelevante, conforme foi descrito no fato. A falha refere-se ao não fornecimento de informações pormenorizadas no edital e seus anexos, com o propósito de que os licitantes pudessem elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto. Salienta-se que o memorial descritivo previa a execução do serviço de "regularização com motoniveladora" como de responsabilidade da empresa vencedora.
Diante da justificativa de que o município de Jenipapo de Minas e os vizinhos não possuem o serviço de aluguel de máquinas, verifica-se que a empresa vencedora da licitação não possui este maquinário e que em função desta situação foi realizado o serviço de regularização com motoniveladora pela Prefeitura. Cabe ressaltar que, a empresa Gita Premoldados Ltda. – ME venceu outras licitações no município para execução de pavimentação por meio de bloquetes.
Conforme já citado neste Relatório, houve a seguinte movimentação financeira (pagamentos) para a empresa Gita Premoldados Ltda. – ME, durante os exercícios de 2012, 2013, 2014, conforme apresentado a seguir:

Tabela - Relação de pagamentos efetuados pela Prefeitura durante os exercícios de 2012, 2013 e 2014 à empresa Gita Premoldados Ltda. – ME

Ano	Valor total em R$	Fonte de Recursos
2012	252.121,72	Convênio SEDRU-MG / Ministério do Turismo
2013	368.930,69	Ministério das Cidades / SEDRU – MG / Recursos próprios / SEDES –MG / SEDRU
2014	207.534,40	SEDRU –MG / SEEJ – MG / FPM
TOTAL	**828.586,81**	
Fonte: relatório contábil fornecido pela Prefeitura		

Após consulta ao cadastro de pessoas Jurídicas da Receita Federal do Brasil, atualizado até 01/03/02015, consta como classificação nacional de atividade econômica – CNAE da empresa Gita Premoldados Ltda. – ME, o seguinte objeto:
"*CNAE Principal: 4744099-Comércio varejista de materiais de construção em geral CNAE Secundaria: 2330301-Fabricação de estruturas pré-moldadas de concreto armado, em série e sob encomenda; 4399103-Obras de alvenaria; 4399199-Serviços especializados para construção não especificados anteriormente."*

Cumpre salientar que, a equipe de fiscalização não realizou a análise das supracitadas contratações, tendo em vista que não estavam no escopo deste trabalho e/ou não envolviam recursos federais.

2.2.4. Deterioração da obra de pavimentação da principal rua da comunidade rural do Cipó, localizada no município de Jenipapo de Minas/MG.

Fato

O Contrato de prestação de serviços de construção e engenharia n º 015/2010 foi assinado em 12/07/2010, com a empresa Gita Premoldados Ltda. – ME, CNPJ:090.211.836-68, pelo valor de R$104.221,28 (cento e quatro mil, duzentos e vinte e um reais e vinte e oito centavos) e com vigência inicial de cento e vinte dias.

Por meio da Solicitação de Fiscalização nº 040022/01, de 27/02/2015, foi solicitado à Prefeitura apresentar cópia dos atos de designação formal dos fiscais dos contratos requisitados pela equipe, durante o período de fiscalização, em cumprimento ao que estabelece o art. 67 da Lei nº 8.666/93. A Prefeitura apresentou a Portaria nº 142-A, de 04/12/2007, que designa o engenheiro, CPF: ***.670.766-**, responsável pela fiscalização de obras de engenharia no município de Jenipapo de Minas, em convênios firmados com o Estado de Minas Gerais e União. Após consulta ao processo licitatório foi identificada Anotação de Responsabilidade Técnica – ART nº 1-51157866, em nome do engenheiro, CPF: ***.670.766-**.

Após consulta realizada, no dia 12/02/2015, ao site da Caixa Econômica Federal < https://webp.caixa.gov.br/urbanizacao/siurbn/acompanhamento/ac_publico/sistema/asp/ptei_filtro_inicial.asp#> foi identificado que o Contrato de Repasse nº 0310179-07/2009 vigorou até 30/03/2013, tendo a obra sido concluída, em 25/01/2013, data da última medição realizada pela Caixa.

No dia 24/02/2015, foi realizada pela equipe de fiscalização da CGU a inspeção física da obra de pavimentação da principal rua da comunidade rural do Cipó, localizada no município de Jenipapo de Minas/MG. Foi verificado que parte dos passeios e da pavimentação em bloquetes estava danificado. Ademais, alguns trechos do meio fio e da sarjeta haviam sido recuperados recentemente, conforme registro fotográfico a seguir:

Deterioração do Passeio - principal rua da comunidade rural do Cipó, data 24/02/2015.

Deterioração do Passeio - principal rua da comunidade rural do Cipó, data 24/02/2015.

Pavimentação em bloquetes danificada - principal rua da comunidade rural do Cipó, data 24/02/2015.

Execução de serviços de reparos realizados pela Prefeitura - principal rua da comunidade rural do Cipó, data 24/02/2015.

Execução de serviços de reparos realizados pela Prefeitura - principal rua da comunidade rural do Cipó, data 24/02/2015.

Por meio da Solicitação de Fiscalização nº 040022/11, de 27/02/2015, foi questionado à Prefeitura sobre os recentes reparos de recuperação realizados pela Prefeitura e verificados pela equipe de fiscalização da CGU. A Prefeitura, por meio do documento s/n, enviado mediante e-mail no dia 04/03/2015, informou o seguinte:

"*Reparo de 25 metros de meio fio e sarjeta, em virtude das chuvas utilizando recursos próprios. Os reparos foram da ordem de R$1.440,00 conforme discriminação adiante:*

- *19 dias de servente x R$50,00 = R$950,00*
- *10 sacos de cimento x R$27,00 = R$270,00*
- *01 caminhão de areia x R$100,00 = R$100,00*
- *01 caminhão de cascalho x R$120,00 = R$120,00*"

Com relação ao monitoramento da qualidade das obras públicas, cabem os seguintes comentários:

O § 2º do art. 72, da Lei nº 8.666/93, dispõe que o recebimento provisório ou definitivo não exclui a responsabilidade civil pela solidez e segurança da obra ou do serviço, nem ético-profissional pela perfeita execução do contrato, dentro dos limites estabelecidos pela lei ou pelo contrato. O art. 69 da Lei nº 8.666/93 dispõe que o contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados. Já o art. 54 da Lei nº 8.666/93 informa que os contratos administrativos regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, sendo aplicado, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado. Logo, possibilita a aplicabilidade da Lei 10.406/2002 (Código Civil) e da Lei nº 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor) aos contratos Administrativos relativos a obras públicas.

O art. 12 da Lei nº 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor) afirma que o fabricante, o produtor, o construtor, nacional ou estrangeiro, e o importador respondem, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos decorrentes de projeto, fabricação, construção, montagem, fórmulas, manipulação, apresentação ou acondicionamento de seus produtos, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua utilização e riscos. Já o art. 618 da Lei nº 10.406/2002 (Código Civil) afirma que nos contratos de empreitada de edifícios ou outras construções consideráveis, o empreiteiro de materiais e execução responderá, durante o prazo irredutível de cinco anos, pela solidez e segurança do trabalho, assim em razão dos materiais, como do solo.

Cumpre salientar que a Orientação Técnica OT-IBR 003/2011 do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas - IBRAOP estabelece parâmetros para o monitoramento da qualidade das obras públicas, durante o seu período de garantia, bem como para acionamento dos responsáveis pela reparação dos defeitos. O item 4.4 informa que a responsabilidade por defeitos precoces nas obras atinge também os projetistas ou empresas de consultoria, por falhas ou omissões nos projetos, ainda que os mesmos tenham sido recebidos e aprovados pela Administração Pública. Já no item 4.6 é informado que os Gestores Públicos, durante o prazo quinquenal de garantia, são obrigados a notificar os responsáveis pelos defeitos verificados nas obras públicas.

Diante do exposto, verifica-se que a Prefeitura realizou serviços de recuperação de obra pública com recursos próprios que se encontra no prazo de garantia quinquenal, ao invés de notificar a empresa responsável pela execução.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura de Jenipapo de Minas/MG informou por meio do Ofício nº 043/2015/GAB, de 24/04/2015, o seguinte:

"*A Empresa executora foi acionada para a realização dos reparos, porém, a mesma se negou a executar os serviços.*

A referida Empresa, alegou que teve grande prejuízo na execução da obra, em virtude da enorme demora do Ministério em repassar os recursos à Caixa Econômica Federal para a efetivação do pagamento, onde a obra iniciou-se em julho do ano de 2010 e término em janeiro de 2013, e que os serviços não são para fazer correções na execução, e sim, estragos resultantes do uso normal, do tempo e de outros eventos alheios à sua execução, haja vista, que a obra teve o seu recebimento efetivado pela Prefeitura Municipal com o aval do Setor de Engenharia da Caixa Econômica Federal, sem o qual, não seria liberada a última medição.

Outrossim, a demora nos repasses do Governo Federal para a Caixa Econômica Federal, é algo que atrapalha sobremaneira a contratação de empresas para a realização de obras sob a sua responsabilidade.

Diante do impasse, e, verificada a necessidade urgente de reparar a única via da comunidade e diante do pequeno valor dos reparos (1,38% do valor total do contrato), e afim de evitar maiores gastos, transtornos e demora com o acionamento judicial da empresa, a Prefeitura resolveu executar às suas expensas os serviços descritos neste item, haja vista, que, quando da formalização do Convênio com o Ministério do Turismo, o Município se declara oficialmente responsável pelo zelo da manutenção e preservação das obras a fim de cumprir a função a que se destina.".

Análise do Controle Interno

Em que pese a justificativa apresentada, não foi fornecida qualquer documentação relativa à comunicação pela Prefeitura sobre a deterioração da obra, bem como, a negativa da empresa em executar os reparos.
A demora no pagamento atribuída ao Ministério pela Prefeitura não serve de justificativa para os problemas identificados pela equipe de fiscalização da CGU. Ademais, a última medição realizada pela Caixa ocorreu em 25/01/2013 e o pagamento foi realizado em 22/03/2013, após a apresentação da Nota Fiscal de 28/02/2013.
A própria Prefeitura em sua justificativa reconhece a deterioração como de responsabilidade da empresa executora, tanto que informou que acionou a mesma. No entanto, resolveu realizar os reparos com recursos próprios, alegando urgência e o "*pequeno valor*" envolvido. Salienta-se que o § 2º do art. 72, da Lei nº 8.666/93, dispõe que o recebimento provisório ou definitivo não exclui a responsabilidade civil pela solidez e segurança da obra ou do serviço, nem ético-profissional pela perfeita execução do contrato, dentro dos limites estabelecidos pela lei ou pelo contrato.
Na Orientação Técnica OT-IBR 003/2011 do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas – IBRAOP, citada no fato, é informado que o prazo de garantia das obras públicas é quinquenal e assim sendo, a empresa contratada estaria descumprindo o Contrato Administrativo firmado com a Prefeitura. O art. 87 da Lei nº 8.666/93 dispõe, sobre as sanções que a Administração poderá aplicar aos contratados pela inexecução total ou parcial dos Contratos Administrativos, entretanto mesmo após a recusa pela empresa da execução dos reparos, a Administração municipal não efetuou qualquer tipo de sanção administrativa.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado, haja vista que foram identificadas as seguintes falhas relevantes:
- Convite nº 011/2010, realizado para construção da pavimentação da principal rua da comunidade rural do Cipó, com características de simulação e de frustração ao caráter competitivo;
- A Prefeitura de Jenipapo de Minas não forneceu, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes pudessem elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação; e
- Deterioração da obra de pavimentação da principal rua da comunidade rural do Cipó, localizada no município de Jenipapo de Minas/MG.