



## 36<sup>a</sup> Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 36022  
23/07/2012

### Sumário Executivo Monte Alegre/RN

#### Introdução

Trata o presente Relatório dos resultados dos exames realizados sobre 19 Ações de Governo, integrantes dos Programas fiscalizados, executadas no município de Monte Alegre - RN em decorrência da 36<sup>a</sup> 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 06/08/2012 a 30/08/2012.

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

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

Dessa forma, o capítulo um, destinado especialmente aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, gestores federais dos programas de execução descentralizada, contempla, em

Informações sobre indicadores socioeconômicos do município sorteado:

Informações Socioeconômicas	
População:	20685
Índice de Pobreza:	53,17
PIB per Capita:	R\$ 3782,73
Eleitores:	12758
Área:	200 km <sup>2</sup>

Fonte: Sítio do IBGE.

princípio, constatações de campo que apresentam as situações evidenciadas que subsidiarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte desses gestores, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo, ao resarcimento de recursos públicos aplicados indevidamente ou, se for caso, à instauração da competente Tomada de Contas Especial, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

O capítulo dois é composto por situações detectadas durante a execução dos trabalhos de campo, a partir dos levantamentos realizados para avaliação da execução descentralizada dos Programas de Governo Federais, cuja competência primária para adoção de medidas corretivas pertence ao gestor municipal. Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte dessas pastas ministeriais. Portanto, esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas às constatações relatadas nesse capítulo. Ressalta-se, no entanto, a necessidade de conhecimento e adoção de providências dos Órgãos de defesa do Estado no âmbito de suas respectivas competências.

## Informações sobre a Execução da Fiscalização

O quadro a seguir demonstra, no âmbito dos Programas verificados, a quantidade de Ações de Governo fiscalizadas:

<b>Ministério</b>	<b>Programa Fiscalizado</b>	<b>Qt.</b>	<b>Montante Fiscalizado por Programa</b>
<b>CONTROLADORIA-GERAL DA UNIAO</b>	Gestão de rec. federais pelos municípios e controle social	1	Não se aplica.
Totalização CONTROLADORIA-GERAL DA UNIAO		1	Não se aplica.
<b>MINISTERIO DA EDUCACAO</b>	Brasil Escolarizado	4	R\$ 13.803.719,71
	EDUCAÇÃO BÁSICA	1	Não se aplica.
	Qualidade na Escola	3	R\$ 1.264.607,34
Totalização MINISTERIO DA EDUCACAO		8	R\$ 15.068.327,05
<b>MINISTERIO DA SAUDE</b>	APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS)	2	R\$ 182.441,70
	Atenção Básica em Saúde	1	R\$ 226.860,00
	Bloco Atenção Básica - Recursos Financeiros	1	R\$ 1.691.776,00
	GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL	1	Não se aplica.
	SANEAMENTO BÁSICO	1	R\$ 281.000,00
	Totalização MINISTERIO DA SAUDE	6	R\$ 2.382.077,70
<b>MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME</b>	BOLSA FAMÍLIA	1	R\$ 5.276.741,00
	FORTALECIMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)	2	R\$ 113.400,00
	PROMOÇÃO DOS DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES	1	R\$ 122.000,00
Totalização MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME		4	R\$ 5.512.141,00
Totalização da Fiscalização		19	R\$ 22.962.545,75

Esclarecemos que os executores dos recursos federais no âmbito municipal foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 21/09/2012, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

## Análise de Resultados

Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Monte Alegre/RN, no âmbito do 36º Sorteio de Municípios, foram constatadas diversas falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, sendo demonstradas, por Ministério e Programa de Governo, na segunda parte deste Relatório. Dentre estas, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.

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

### MINISTERIO DA SAUDE

Os programas do Ministério da Saúde analisados no município de Monte Alegre foram os de Farmácia Básica, Saúde da Família e Programa de Atenção Básica à Saúde, Saneamento Básico, cabendo destacar as seguintes constatações:

- Serviços executados com má qualidade e/ou divergentes do projeto na construção de uma Unidade Básica de Saúde na localidade de Lagoa do Mato.
- A Obra objeto do Convênio encontra-se atrasada.
- Ausência de previsão da jornada semanal no contrato de trabalho dos profissionais de nível superior e não convalidação do cumprimento da carga horária dos médicos no PSF.
- Postos de saúde da família não apresentam estrutura adequada de funcionamento.
- Controle de estoque (de medicamentos) inexistente na assistência farmacêutica básica.
- A Secretaria Estadual de Saúde não efetivou a contrapartida relativa a assistência farmacêutica básica.
- Contrapartida Municipal relativa a assistência farmacêutica básica em desacordo com o pactuado na Comissão Intergestores Bipartite – CIB.
- Frustração do caráter competitivo na licitação Tomada de Preços nº 03/2010 para contratação da execução de módulos sanitários domiciliares.
- Controle de estoque de medicamentos inexistente nas Unidades Básicas de Saúde - UBS.
- Condições de armazenagem inadequadas.

### MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME

No âmbito do Ministério do Desenvolvimento Social, Foram analisados os programas de Transferência de Renda, Erradicação do Trabalho Infantil e CRAS e Fortalecimento do Sistema

Único de Assistência social (SUAS), cabendo destacar as impropriedades/irregularidades abaixo discriminadas:

- Cadastro dos beneficiários do Programa Bolsa Família desatualizado - alunos não localizados e com baixa frequência.
- Descumprimento da condicionalidade do Programa Bolsa Família, relativa à área da saúde – crianças beneficiárias com caderneta de vacinação desatualizada e ausência de mapa do SISVAN.
- Beneficiários do Programa Bolsa Família com evidências de renda per capita superior à estabelecida na legislação do Programa.

## MINISTERIO DA EDUCACAO

Os programas do Ministério da Educação analisados no município foram: Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica, Fundo de Educação Básica – FUNDEB, Livro Didático, Alimentação Escolar, Censo Escolar, Proinfância, Caminho da Escola e Qualidade na escola, cabendo destacar as impropriedades/irregularidades abaixo discriminadas:

- Utilização de veículos inadequados para o transporte de alunos.
- Subcontratação irregular de prestadores de serviço com recursos do PNATE.
- Restrição ao caráter competitivo no âmbito do Pregão Presencial n.º 017/2010.
- Impropriedades no Pregão Presencial n.º 017/2010, no valor de R\$ 594.827,20 destinado à contratação de transporte escolar com recursos do PNATE.
- Preço contratado do transporte escolar, licitado mediante o Pregão Presencial n.º 017/2010, superior ao ofertado no mercado.
- Superlotação na utilização de veículos para o transporte de alunos pelo Município de Monte Alegre/RN.
- Produtos alimentícios adquiridos com recursos do PNAE e não distribuídos às escolas.
- Produtos alimentícios entregues às escolas de baixa qualidade e fora das especificações contratuais.
- Divulgação insuficiente do Pregão Presencial n.º 003/2011, no valor de R\$ 488.713,20 destinado à aquisição de gêneros alimentícios com recursos do PNAE.
- Incorrência na composição do BDI, na proposta da empresa contratada para construção de escola no âmbito do programa Proinfância.
- A Obra objeto do Convênio 700042/2010 encontra-se atrasada em relação ao prazo contratual.
- Frustração do caráter competitivo na licitação Tomada de Preços nº 05/2010 para contratação da execução das obras de construção de Escola do Programa Proinfância.
- A Obra objeto do Termo de Compromisso nº PAC200258/2011 encontra-se atrasada em relação ao prazo contratual.
- Frustração do caráter competitivo na licitação Tomada de Preços nº 03/2011 para execução das obras de construção de uma Creche Tipo C (PROINFÂNCIA).



## 36<sup>a</sup> Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 36022  
23/07/2012

### Capítulo Um Monte Alegre/RN

#### Introdução

Neste capítulo estão apresentadas as situações evidenciadas que subsidiarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo, ao resarcimento de recursos públicos aplicados indevidamente ou, se for o caso, à instauração da competente Tomada de Contas Especial, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

As constatações estão organizadas por Órgãos Gestores e por Programas de Governo.

#### 1. MINISTÉRIO DA SAÚDE

Na Fiscalização realizada, por meio de Sorteios Públicos, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as Ações abaixo, referentes ao período de 31/12/2009 a 20/01/2012:

- \* GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL
- \* Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Básica de Saúde
- \* PISO DE ATENÇÃO BÁSICA VARIÁVEL - SAÚDE DA FAMÍLIA
- \* PROMOÇÃO DA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA E INSUMOS ESTRATÉGICOS NA ATENÇÃO BÁSICA EM SAÚDE

#### Detalhamento das Constatações da Fiscalização

## **1.1. PROGRAMA: 0153 - GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL**

<b>Ação Fiscalizada</b>	
<b>Ação:</b> 1.1.1. 0153 - GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL	
<b>Objetivo da Ação:</b> Ampliar o acesso da população rural e urbana à atenção básica, por meio da transferência de recursos federais, com base em um valor per capita, para a prestação da assistência básica, de caráter individual ou coletivo, para a prevenção de agravos, tratamento de reabilitação, levando em consideração as disparidades regionais.	

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201209126	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2011 a 31/07/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> MONTE ALEGRE GABINETE PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> Não se aplica.
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Os municípios e o Distrito Federal, como gestores dos sistemas locais de saúde, são responsáveis pelo cumprimento dos princípios da Atenção Básica, pela organização e execução das ações em seu território, competindo-lhes, entre outros: I-organizar, executar e gerenciar os serviços e ações de Atenção Básica dentro do seu território; II-Incluir a proposta de organização da Atenção Básica e da forma de utilização dos recursos do PAB Fixo e Variável, nos Planos de Saúde; III-Inserir preferencialmente a estratégia de Saúde da Família em sua rede de serviços, visando à organização sistêmica da atenção à saúde; IV-Organizar o fluxo de usuários; V-Garantir infra-estrutura necessária ao funcionamento das Unidades Básicas de Saúde (recursos materiais, equipamentos e insumos); VI-Selecionar, contratar e remunerar os profissionais de saúde. (As demais competências dos municípios constam da Portaria 648/2006).	

### **1.1.1.1. Constatação:**

O Plano Municipal de Saúde não foi elaborado durante o exercício do primeiro ano da gestão em curso.

#### **Fato:**

Em atendimento a Solicitação de Fiscalização a Prefeitura Municipal de Monte Alegre disponibilizou o Plano Municipal de Saúde vigente. De sua análise constatou-se que o mesmo teve vigência prevista para os exercícios de 2012 e 2013, citando textualmente tratar-se da revisão do Plano Municipal de Saúde 2006 a 2009. Dos dados acima concluiu-se que não foi elaborado, no primeiro ano do mandato em curso, o Plano Municipal de Saúde para o quadriênio 2010 a 2013, ou seja, plano que contemplasse o segundo ano do mandato vigente até o primeiro ano do mandato subsequente.

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue à CGU-R/RN em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Sobre esse plano e conforme as disposições apresentadas pelo Município, ao assumir a chefia do Executivo Municipal nos deparamos com o plano de saúde extensivo ao exercício de 2009, quando, realmente deixamos de formular esse documento para os exercícios de 2010 e 2011. No final de 2011 iniciamos os estudos para o novo documento, sendo concluído em maio de 2012, para os anos de 2012 e 2013.

Ao caso, é oportuno esclarecer que as ações programadas para 2009, foram extensivas a 2010 e 2011, não causando prejuízos à programação das ações de saúde para a nossa população.

A prova disso é o grau de aceitação dos serviços públicos de saúde em nosso Município, quando são registrados melhores índices que outros nacionais."

#### **Análise do Controle Interno:**

A manifestação da administração municipal implica em desconhecimento das normas que regem a elaboração do Plano Municipal de Saúde, uma vez que a Portaria nº 3.332, de 28 de dezembro de 2006, em seu parágrafo primeiro do artigo segundo menciona "O Plano de Saúde apresenta as intenções e os resultados a serem buscados no período de quatro anos, expressos em objetivos, diretrizes e metas."

Ou seja, o Plano Municipal de Saúde relativo ao período de 2006 a 2009 deveria ter sido substituído por um a ser elaborado pela administração atual, com período de vigência de 2010 a 2013, ou seja, do segundo ano de vigência do mandato eletivo até o primeiro ano do mandato seguinte, seguindo o que menciona o parágrafo segundo do artigo primeiro da mesma Portaria nº 3.332, que menciona: "Os instrumentos básicos adotados pelo Sistema de Planejamento do SUS devem ser compatíveis com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, atentando-se para os períodos estabelecidos para a sua formulação em cada esfera de gestão."

#### **1.1.1.2. Constatação:**

O Fundo Municipal de Saúde não é gerido exclusivamente pelo secretário municipal de saúde.

#### **Fato:**

Foi emitida a Solicitação de Fiscalização 12, de 01/08/2012, solicitando que a Administração Municipal informasse quem detinha competência para gerir e movimentar a conta corrente do Fundo Municipal de Saúde - FMS, incluindo na resposta o nome, CPF e cargo exercido no município.

Em resposta, foi esclarecido que a gestão da conta é realizada pela Secretaria Municipal de Saúde, porém a movimentação da conta corrente do FMS é realizada pela Prefeita Municipal e pelo Secretário Municipal de Finanças.

Tal fato contraria as regras de funcionamento do Sistema Único de Saúde, constante da Lei 8.080, de 19/09/1990, que menciona em seu Capítulo II - Dos Princípios e Diretrizes, artigo 7º que "As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios:

...

IX - descentralização político-administrativa, com direção única em cada esfera de governo:

a) ênfase na descentralização dos serviços para os municípios;

b) regionalização e hierarquização da rede de serviços de saúde;

..."

Deve-se ler o texto acima combinado com o artigo 18 que menciona: "À direção municipal do Sistema de Saúde (SUS) compete:

I - planejar, organizar, controlar e avaliar as ações e os serviços de saúde e gerir e executar os serviços públicos de saúde;"

E ainda verificar que o parágrafo segundo do artigo 32 cita que: "As receitas geradas no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) serão creditadas diretamente em contas especiais, movimentadas pela sua direção, na esfera de poder onde forem arrecadadas."

Depreende-se do espírito da lei que:

- a) a descentralização é a regra, com direção única em cada esfera de governo; e
- b) gerir e executar os serviços públicos de saúde passa necessariamente pelo controle dos recursos orçamentários e financeiros. Não há como, por exemplo, elaborar o Plano de Saúde – PS municipal, a Programação Anual de Saúde – PAS e o Relatório Anual de Gestão – RAG sem o pleno domínio orçamentário e financeiro da pasta.

Diante dos dados acima, corroborado pelas análises efetuadas na parte financeira do programa PAB-FIXO, conclui-se que a conta do Fundo Municipal de Saúde não vem sendo movimentada por aquela que é responsável por sua gestão e tal fato contraria as normas legais.

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

Por meio de documento sem número, datado de 21/09/2012 e entregue à CGU-R/RN na mesma data, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

“A primeira constatação desse Relatório é que o Fundo Municipal de Saúde não vem sendo movimentado pela responsável por sua gestão e tal fato contraria as normas legais, quando por isso, sem sua participação direta nas finanças não haveria como, por exemplo, ela, a gestora, elaborar o plano de saúde, a programação anual de saúde e o relatório anual de gestão.

Ratificamos que a movimentação financeira das contas se dá pela prefeita e secretária municipal de finanças, no entanto a realização da despesa, o conhecimento da sua necessidade e identificação das prioridades no sistema de saúde se dão pela secretaria municipal de saúde, se tornando de seu amplo conhecimento as receitas e despesas das ações de saúde do nosso Município, o que jamais a impediria de conhecer e formular os instrumentos técnicos mencionados pelo Relatório.

A prova disso é que a secretaria formula as prestações de contas ao conselho de saúde, onde responde as indagações por parte dos conselheiros, fato esse impossível se a mesma não detivesse o pleno conhecimento dos fatos.”

#### **Análise do Controle Interno:**

A manifestação da administração municipal não contesta o fato da movimentação do Fundo Municipal de Saúde - FMS ser realizada pela Prefeita e pela Secretaria Municipal de Finanças, e suas alegações não afastam a impropriedade, motivo pelo qual o ponto fica mantido.

#### **1.2. PROGRAMA: 1214 - Atenção Básica em Saúde**

<b>Ação Fiscalizada</b>	
<b>Ação:</b> 1.2.1. 8581 - Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Básica de Saúde	
<b>Objetivo da Ação:</b> Financiamento para a adequação e ampliação da rede de serviços de atenção básica de saúde; apoio técnico e financiamento para melhoria da adequação da rede de serviços caracterizada como de primeira referência para a atenção básica.	

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201209239	<b>Período de Exame:</b> 31/12/2009 a 20/01/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Contrato de Repasse 726779	
<b>Agente Executor:</b> MONTE ALEGRE GABINETE PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 123.860,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Construção/Reforma de Unidade de saúde.	

### **1.2.1.1. Constatação:**

Serviços executados com má qualidade e/ou divergentes do projeto na construção de uma Unidade Básica de Saúde na localidade de Lagoa do Mato.

#### **Fato:**

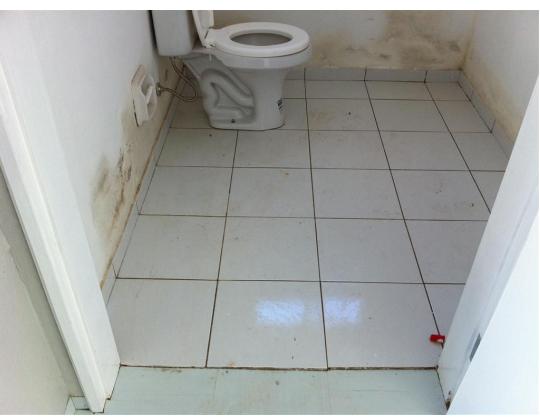
O Contrato de Repasse nº 0315918-52/2009, celebrado entre a União, por intermédio do Ministério da Saúde, representada pela Caixa Econômica Federal, e o Município de Monte Alegre/RN, objetivando a execução do programa Atenção Básica em Saúde, foi assinado em 31/12/2009, tendo, originalmente, vigência até 30/06/2011, conforme cláusula décima sexta. O citado contrato tem por finalidade a transferência de recursos da União para a execução da construção de uma Unidade Básica de Saúde, no Município de Monte Alegre/RN, cujo valor importa em R\$ 104.000,00, dos quais R\$ 100.000,00 seriam repassados pela União e R\$ 4.000,00 pelo Município a título de contrapartida. Em 30/11/2011, foi firmado termo aditivo alterando o valor da contrapartida para R\$ 23.860,23. No volume principal do processo nº 2640 0315918-52/2009, existem ainda dois termos aditivos para prorrogação de prazo. O último deles, constante às folhas 85 e 86, prorroga a vigência do contrato de repasse para 10/07/2012. Contudo, na folha 118 do mesmo processo consta cópia da página 60, da seção 3 do DOU de 21/07/2012, na qual consta publicação de nova prorrogação da vigência para 10/12/2012.

Para contratação dos referidos serviços a Prefeitura realizou certame licitatório na modalidade Convite, cujo número foi o 20/2011. Nesse procedimento foi declarada vencedora a empresa cuja proposta importou em R\$ 123.860,23 (Cento e vinte e três mil, oitocentos e sessenta reais e vinte e três centavos).

Procedendo ao exame do Contrato em tela, detectou-se falhas que indicam má execução dos serviços ou mesmo serviços executados diferentemente do que prescreve o respectivo projeto básico. A visita à obra foi realizada na data de 09/08/2012.

A seguir serão relacionados alguns fatos (ver também fotos anexas) constatados em campo, que merecem destaque pelas características apresentadas:

- 1) Acúmulo de bolor no revestimento por efeito de umidade, já evidente na parte inferior das paredes em alguns ambientes da UBS, a exemplo dos banheiros, o que pode ocasionar, em um segundo momento, a deterioração do reboco;
- 2) Falhas na aplicação do piso vinílico, resultando em saliências inadequadas;
- 3) Surgimento de várias fissuras no forro de gesso no ambiente da sala de espera da UBS;
- 4) Porta em madeira compensada com acabamento de má qualidade;
- 5) Moldura de plástico do quadro de distribuição de energia quebrada;
- 6) Reboco de má qualidade executado nas paredes e no teto, provavelmente pelo uso de areia grossa na sua composição, em vez de areia fina peneirada, conforme especificado.



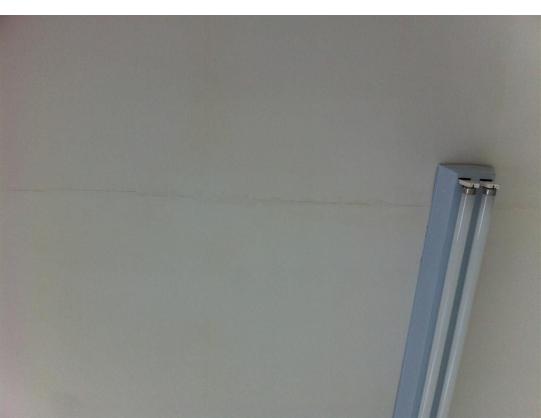
1 – Umidade surgindo nas paredes do banheiro



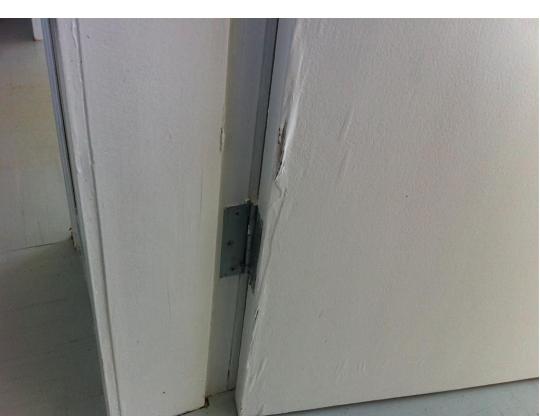
2 – Outro ambiente com umidade nas paredes



3 – Piso vinílico com saliências evidentes



4 – Fissuras no forro de gesso da sala de espera



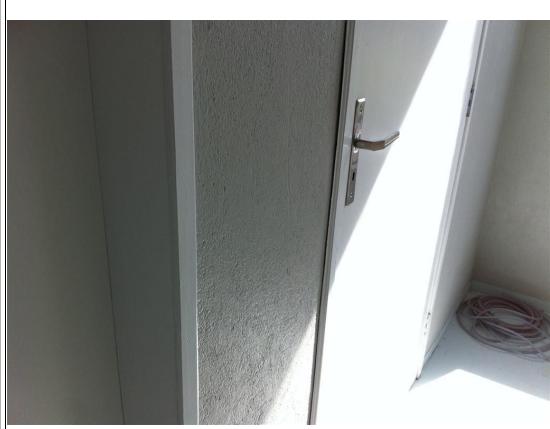
5 – Falha no acabamento da porta do consultório



6 – Carcaça do quadro de distribuição quebrada



7 – Reboco mal acabado (areia grossa) no teto



8 – Reboco mal acabado (areia grossa) nas paredes

As ocorrências constatadas configuram-se em incorreções seja pela divergência com o projeto e respectivo memorial descritivo, seja pela própria má execução dos serviços e reclamam, portanto, a aplicação do Art. 69 da Lei 8.666/93.

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Ao vistoriar *in loco* os serviços de construção de unidade básica de saúde, objeto do contrato de repasse nº 0315918-52/2009, a CGU aponta para existência de alguns serviços executados de má qualidade, porém, ainda estando em execução, certamente esses serviços não foram aceitos pelo Município, quando fatalmente serão refeitos pela empresa para que possa receber as quantias correspondentes."

#### **Análise do Controle Interno:**

Em sua manifestação a Prefeitura não nega a existência das falhas constatadas. Espera-se, portanto, que possam estar, de fato, corrigidas quando do recebimento definitivo da obra. Dessa forma, fica mantida a constatação.

#### **1.2.1.2. Constatação:**

A Obra objeto do Convênio encontra-se atrasada.

#### **Fato:**

A Prefeitura de Monte Alegre/RN e a empresa vencedora do Convite nº 20/2011, por meio do contrato administrativo nº 51/2011, pactuaram em 25/04/2011 a execução da obra objeto do Contrato de Repasse nº 0315918-52/2009, com prazo máximo de execução de 150 dias, conforme cláusula sexta. Este prazo já se encontra com folga em relação ao disposto no cronograma físico financeiro da obra fornecido pela empresa contratada, que é de 120 dias. Na data 13/05/2011, foi assinada a ordem de serviço.

Em visita ao local, na data de 09/08/2012, constatou-se o atraso da referida obra, visto que essa ainda não se encontra concluída, conforme fotos já anexadas a esse relatório, mesmo após 15 (quinze) meses do seu início.

Destaque-se que a Prefeitura não forneceu nenhum diário de obra ou quaisquer outros registros que comprovem eventuais ocorrências que pudessem justificar atrasos/paralisações no andamento da obra.

O atraso constatado na execução do empreendimento é, em última análise, prejudicial aos destinatários da política pública de saúde, que seria efetivamente aperfeiçoada pela implementação da Unidade Básica de Saúde projetada, a qual encontra-se inconclusa até a data de elaboração deste relatório.

Desse modo, resta infringido o Art. 57, §1º da Lei 8.666/93, visto que não há comprovação da ocorrência de nenhuma das hipóteses previstas na Lei que pudessem ensejar tal atraso.



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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Outra citação sobre esse investimento é que o andamento da obra está em atraso. Informamos que a Prefeitura de Monte Alegre notificou a empresa contratada para que acelere o ritmo de execução dos serviços, visando atender os prazos preestabelecidos no Contrato nº 51/2011 e aditivo, firmado entre este Município e a empresa responsável. Assim, a administração intensificará cobranças no sentido de que seja regularizado o mais rapidamente possível."

Em 21/09/2012, a Prefeitura apresentou nova manifestação, por meio de documento sem número, em resposta ao nosso informativo complementar com constatações de responsabilidade do concedente:

"Compulsando o contrato firmado e os aditivos que permitiram a prorrogação do prazo de execução percebe-se que todos tiveram como base da sua dilação o inciso II do art 57 acima, quando se tem que os motivos elencados para tal foram suficientemente capazes de embasar a prorrogação necessária, já que o lapso temporal registrado na medição dos serviços e o respectivo pagamento comprometeram a continuidade das medições da obra, já que sem o recebimento dos valores devidos pelas medições anteriores a empresa contratada não teria condição financeira de aportar mais recursos à obra, visando manter a sua continuidade.

E oportuno destacar que o inciso II retro trata da ocorrência de fatos excepcionais ou imprevisíveis,

estranhos às partes, que alterem as condições de execução do contrato.

Com base nessa constatação, vejamos o cronograma financeiro de desembolso da obra, observando as datas das medições e as autorizações de pagamento efetuadas pela Caixa Econômica Federal ao Município.

Medições	Datas das medições	Datas das autorizações para pagamento pela CEF
I <sup>a</sup> medição	29.06.2011	01.12.2011
2 <sup>a</sup> medição	29.06.2011	01.12.2011
3 <sup>a</sup> medição	06.09.2011	07.02.2012
4 <sup>a</sup> medição	15.03.2012	30.04.2012
5 <sup>a</sup> medição	14.08.2012	Ainda falta pagar

Com base nesse cronograma percebe-se um acentuado atraso entre a realização da medição e a autorização da CEF, para que fosse efetuado o respectivo pagamento. Como prova, estamos juntando a esta defesa cópia dos ofícios emitidos pela CAIXA, enviados à Prefeitura Municipal, autorizando o pagamento das respectivas medições — doc. 1, quando neles se constata o lapso temporal entre essas datas.

Enfim, esse atraso propiciou o comprometimento no andamento dos serviços, chegando a situação atualmente conhecida. Mas, estamos cobrando da empresa contratada que retome o ritmo dos serviços para que o cronograma seja atualizado, quando tomamos conhecimento de que ela não teria condições de aportar mais recursos à obra, sem que recebesse os valores dos serviços já executados, e isso pelo fato de se encontrar em aberto o pagamento da 5<sup>a</sup> medição, cujos serviços foram executados entre os dias 15.03.2012 a 14.08.2012."

#### **Análise do Controle Interno:**

Em sua primeira manifestação sobre o fato apontado o Município apenas reconhece o atraso da referida obra. Depois, por ocasião de nova manifestação em resposta à mesma constatação, então decorrente do informativo complementar do âmbito federal, alega que os lapsos temporais registrados entre a medição e os pagamentos comprometeram a "continuidade" das medições e, finalmente, da obra. Para isso, usa como fundamento o Inciso II do Art. 57 da Lei 8.666/93, que trata de possibilidade de prorrogação dos contratos de prestação de serviços a serem executados de forma contínua, o que não é o caso.

Serviços de natureza contínua são serviços auxiliares e necessários à Administração no desempenho das respectivas atribuições. São aqueles que, se interrompidos, podem comprometer a continuidade de atividades essenciais e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro. São exemplos de serviços de natureza contínua: vigilância, limpeza e conservação, manutenção elétrica, manutenção de elevadores, manutenção de veículos etc.

Nota-se que o Município também traz alegações sobre supostos fatos excepcionais e imprevisíveis estranhos às partes. Mesmo que esteja se referindo ao inciso II, "do § 1º", do Art. 57, alegando mora nas autorizações de pagamentos por meio da Caixa Econômica Federal, conforme relação apresentada, não se verificou constar no processo qualquer reiteração das solicitações de medição ou pedido de maior agilidade quanto a isso por parte da empresa ou mesmo do ente municipal. O contrário é o que se extrai do teor do ofício nº 813/12-AM-GP, de 14/06/2012, em que o Município solicita a prorrogação de vigência do contrato por mais 180 dias por ainda estar "providenciando o 4º pedido de vistoria técnica para as obras, as quais estão em andamento normal, sem descontinuidade". Ademais, o Município somente juntou a sua manifestação emails que demonstram o lapso entre a mediação e o pagamento da primeira e quarta medições. Por último, deve-se registrar que em todas as medições, quando da vistoria técnica da CEF, foi frequente a glosa de serviços, sendo comum a necessidade de correção das planilhas para posterior pagamento.

Destaque-se, por fim, o que se extrai do parágrafo final da própria manifestação, quando o Município alega que os serviços objeto da quinta medição realizaram-se entre os dias "15.03.2012 a 14.08.2012". Ora, considerando que no Relatório de Acompanhamento de Engenharia-RAE, relativo à quarta medição, a CEF atestou 85,67% dos serviços executados, infere-se que a quinta medição compõe 14,33% ou menos dos serviços constantes no cronograma, o que, portanto, demonstra o ritmo lento da obra, já que foram necessários quase cinco meses, prazo maior do que o previsto para toda a obra pela própria empresa no cronograma anexo à proposta de preços.

Dessa forma, fica mantida a constatação.

### **1.3. PROGRAMA: 2015 - APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS)**

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 1.3.1. 20AD - PISO DE ATENÇÃO BÁSICA VARIÁVEL - SAÚDE DA FAMÍLIA <b>Objetivo da Ação:</b> Realizar acompanhamento sistemático utilizando as fiscalizações feitas por intermédio dos Sorteios Públicos de Municípios, enfatizando-se a atuação da prefeitura e das Equipes de Saúde da Família ? ESF. Analisar o banco de dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde ? CNES para identificar multiplicidade de vínculos, confrontando-o com a base de dados do SIAPE-DW ou da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201209188	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2012 a 30/06/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> MONTE ALEGRE GABINETE PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> Não se aplica.
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Atuação Gestor Municipal Unidades Básicas de Saúde adequadamente estruturadas, materiais e equipamentos disponibilizados aos profissionais, profissionais selecionados e contratados conforme a legislação, dados inseridos corretamente no SIAB e CNES, atendimento prestado adequadamente às famílias, carga horária semanal cumprida pelos profissionais do PSF.	

#### **1.3.1.1. Constatação:**

Impropriedades na inserção/atualização dos dados do sistema CNES.

#### **Fato:**

De posse da relação dos profissionais das Unidades Básicas de Saúde – UBS constantes da amostra (Bairro das Flores, Professor Gaspar, Comum, Santa Luzia e Sobrado), retirada do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNESNet, foram visitadas as unidades e constatou-se que profissionais ali listados não encontravam-se mais lotados naquelas UBS, o que indica a ausência de

atualização dos dados do sistema, conforme dados abaixo:

UBS Bairro das Flores: A profissional Auxiliar de Enfermagem atuando no PSF é aquela de Iniciais AAM e possui CNS nº 980016283970821, enquanto encontramos no cadastro da UBS a profissional de Iniciais CSP, possuidora do CNS nº 980016289206783.

UBS Sobrado: A profissional Arquivista de Documentos, Iniciais MJSD, CNS nº 980016000346994, segundo entrevista, já não trabalha nesta UBS há alguns anos.

A desatualização do CNES descumpre a Portaria nº 2.488, de 21/10/2011, especificamente o inciso XV, do Anexo I – Disposições Gerais sobre a Atenção Básica – Das Responsabilidades, que menciona “Compete às Secretarias Municipais de Saúde e ao Distrito Federal: ... XV - manter atualizado o cadastro no sistema de Cadastro Nacional vigente, dos profissionais, de serviços e de estabelecimentos ambulatoriais, públicos e privados, sob sua gestão”.

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

Por meio de documento sem número, datado de 21/09/2012 e entregue à CGU-R/RN na mesma data, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

“No item 1.3.1.1. do Relatório Complementar apresentado a CGU relata que há desatualização nos dados do CNESNet, quando alguns profissionais cadastrados não mais se encontravam lotados nas respectivas unidades básicas de saúde.

Sobre isso, informamos que, em virtude de dificuldades técnicas, o CNES apresentou algumas falhas no tocante a atualização dos dados dos profissionais que atuam nas unidades, como por exemplo, na atualização dos dados profissionais do auxiliar de enfermagem que atua na Unidade Básica de Saúde da Família do bairro das Flores, bem como a exclusão do nome da profissional arquivista da Unidade Básica de Saúde da Comunidade de Sobrado.

Mas, com a constatação, o responsável pelo gerenciamento e monitoramento do referido sistema iniciou a revisão dos relatórios e as devidas adequações, quando em 15 (quinze) dias faremos as atualizações necessárias.”

#### **Análise do Controle Interno:**

Em que pese o compromisso da administração municipal em sanar a falha em 15 (quinze) dias, considerando que não ocorreu a comprovação das falhas técnicas do sistema que impediram a atualização tempestiva dos dados, concluiu-se pela manutenção do ponto.

#### **1.3.1.2. Constatação:**

Ausência de previsão da jornada semanal no contrato de trabalho dos profissionais de nível superior e não convalidação do cumprimento da carga horária dos médicos.

#### **Fato:**

Analizando-se os contratos de trabalho, disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Monte Alegre como sendo aqueles relativos aos profissionais de nível superior, ou seja, médicos, dentistas e enfermeiros, constatou-se a inexistência de previsão da jornada de trabalho a ser cumprida.

Durante as visitas, obteve-se a informação de que as Unidades Básicas de Saúde - UBS funcionam de 8:00 às 16:00. Três UBS foram visitadas no período da tarde e duas no período da manhã. Nesses períodos foram encontrados os profissionais de nível superior, exceção feita apenas aos médicos, uma vez que em nenhuma das visitas se encontrou médico na UBS.

Vale destacar que as entrevistas com as famílias atestaram o funcionamento regular da UBS com atendimento médico.

A Portaria nº 2.488, de 21/10/2011 prevê jornadas de trabalho diferenciadas no caso dos médicos, motivo pelo qual a definição da jornada no contrato de trabalho é de fundamental importância para análise do seu cumprimento.

Nesse caso, foram obtidas informações sobre diferentes horários de atendimento médico, tendo sido possível constatar jornada inferior a quarenta horas semanais na UBS Bairro das Flores. Nessa UBS, por meio da verificação do caderno de agendamento das consultas, relativa ao período de março a agosto de 2012, constata-se ausência de agendamentos para as quintas e sextas-feiras.

Analisou-se a folha de pagamento relativa ao mês de julho, tendo-se constatado que todos os médicos receberam a remuneração constante do contrato de trabalho e no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES consta carga horária ambulatorial de 40 horas semanais.

Diante dos dados acima, concluiu-se que a Prefeitura de Monte Alegre está pagando integralmente os salários de todos os médicos, sem, contudo, exigir a jornada de trabalho, quer contratualmente, quer no atendimento à população, descumprindo norma contida no Anexo I da Portaria nº 2488, de 21/10/2011 - Disposições Gerais sobre a Atenção Básica - Dos Princípios e Diretrizes Gerais da Atenção Básica - Das Responsabilidades, que menciona ser competência das Secretarias Municipais de Saúde “XVI - assegurar o cumprimento da carga horária integral de todos os profissionais que compõe as equipes de atenção básica, de acordo com as jornadas de trabalho especificadas no SCNES e a modalidade de atenção.”

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

Por meio de documento sem número, datado de 21/09/2012 e entregue à CGU-R/RN na mesma data, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

“Já no item 1.3.1.2. do Relatório Complementar, a CGU relata que nos contratos de trabalho dos profissionais do PSF deixou de ser identificada a jornada semanal, caracterizando um erro de natureza formal, já que essa ausência não implica em afirmar que há jornadas de trabalho inferiores a definida pelo Programa Saúde da Família.

Essa situação foi ratificada pelos próprios auditores da CGU, que visitando as unidades de saúde obtiveram informações de que as unidades funcionavam no horário de 8 as 16 horas, diariamente, situação ratificada pelas famílias entrevistadas, quando, inclusive, confirmaram a situação em relação ao atendimento médico.

Por fim, concluiu que o Município está pagando integralmente os salários dos médicos, sem exigir o cumprimento da jornada de trabalho.

Quanto a essa exigência é oportuno mencionar que a Secretaria Municipal de Saúde implantou controle de frequência dos profissionais nas unidades de saúde, inclusive aos que atuam no “Saúde da Família”, não podendo prevalecer a conclusão de que não exigimos o cumprimento da carga horária estabelecida pelo Ministério da Saúde.

Já quanto a inclusão dessa carga horária nos instrumentos de contratos, iremos, através de aditamento e após ouvida a assessoria jurídica sobre o assunto, incluí-la nos contratos celebrados sanando a falha em comento.

Ainda sobre a questão, quanto a convalidação do cumprimento da carga horária dos médicos e demais profissionais no município de Monte Alegre a estratégia saúde da família se apresenta como eixo estruturante da atenção básica e está organizada de maneira que corresponda as necessidades de saúde da população, centrando no cuidado ao usuário e não na lógica da produção.

Partindo desse pressuposto, se constata a necessidade de apostar em novos arranjos organizacionais no processo de trabalho das equipes, principalmente por considerar que muitos dos profissionais de saúde não apresentam perfil adequado para atuar na Saúde da Família.

Neste sentido, o município recorreu aos dispositivos da Política Nacional de Humanização e as diretrizes da Política de Educação Permanente como forma de estabelecer espaços de reflexão sobre o processo de trabalho.

Esse “modo de fazer gestão” busca proporcionar aos trabalhadores de saúde nas suas competências\* as ferramentas necessárias para desencadear a atuação das equipes pautadas pelo acolhimento, estabelecimento de vínculo, responsabilização e coordenação do cuidado.

Concluindo, esclarecemos que o Município estabeleceu a jornada de trabalho dos profissionais de saúde dispondendo 32 (trinta e duas) horas voltadas para o desenvolvimento de ações clínico-assistenciais e mais 08 (oito) horas voltadas para atividades de Educação Permanente, essas sendo transversalizadas pelos dispositivos da Política Nacional de Humanização, totalizando a jornada de trabalho semanal de 40 horas, atendendo as diretrizes do Programa Saúde na Família.

Em relação a constatação da ausência de agendamentos de atendimentos nas quintas e sextas-feiras, no caderno de agendamento das consultas para o médico da UBS bairro das Flores, informamos que tal fato ocorre em virtude de nesse dia o médico participar de atividades de educação permanente e apoio matricial, quando nas sextas-feiras são realizadas as atividades de visitas domiciliares, conforme previsão estabelecida no cronograma semanal, situação essa ratificada por meio do caderno de registros das visitas domiciliares, o qual suas cópias seguem em anexo — doc. 2.”

#### **Análise do Controle Interno:**

O primeiro ponto, levantado por esta equipe de fiscalização, diz respeito à ausência de previsão da jornada de trabalho, nos contratos dos profissionais de nível superior das Unidades Básicas de Saúde – UBS. Quanto a este item, a administração municipal assume a ausência de previsão contratual e o compromisso de efetuar a correção. Embora tal compromisso seja fundamental, não afasta a impropriedade cometida, motivo pelo qual se concluiu pela manutenção do ponto.

A segunda questão levantada tratou da impossibilidade de se convalidar o cumprimento da jornada de trabalho dos médicos atuando nas UBS.

Quanto a este item, a administração municipal argumenta que os médicos cumprem jornadas de trabalho de 40 (quarenta) horas semanais, sendo 32 (trinta e duas) horas de no desenvolvimento de ações clínico-assistenciais e 8 (oito) horas voltadas para atividades de educação permanente.

Vários são os motivos que impedem o afastamento da impropriedade, quais sejam:

- a) Porque permanece a ausência de previsão contratual, não sendo possível convalidar o cumprimento de uma jornada não prevista contratualmente;
- b) Porque as UBS foram visitadas nos dias e turnos a seguir listados, sem que se tenha encontrado médico em atendimento aos pacientes:

UBS Bairro das Flores – visita realizada em 09/08/2012, uma quinta-feira, no período da tarde;

UBS Professor Gaspar – visita realizada em 09/08/2012, uma quinta-feira, no período da tarde;

UBS Comum – visita realizada em 10/08/2012, uma sexta-feira, no período da tarde;

UBS Santa Luzia – visita realizada em 13/08/2012, uma segunda-feira, no período da manhã;

UBS Sobrado – visita realizada em 13/08/2012, uma segunda-feira, no período da manhã.

- c) No caso pontual do PSF Bairro das Flores, porque nem mesmo considerando-se a previsão de 8 (oito) horas semanais para educação permanente a impropriedade seria afastada, uma vez que para 2 (dois) dias por semana - 16 (dezesseis) horas semanais - não se encontrou agendamento médico em atividades clínico-assistenciais.

c) Porque a administração municipal não apresentou documentação que comprovasse, para cada UBS, os dias e horários em que os médicos cumpriram às 32 horas de atendimento com atividades clínico-assistenciais e as atividades realizadas durante às 8 horas previstas para educação permanente.

#### **1.3.1.3. Constatação:**

Postos de saúde não apresentam estrutura adequada de funcionamento.

##### **Fato:**

Com a finalidade de avaliação da infraestrutura das Unidades Básicas de Saúde-UBS, foram escolhidas para visitação cinco UBS (Bairro das Flores, Professor Gaspar, Comum, Sobrado e Santa Luzia) das nove existentes, tendo-se verificado os itens abaixo:

- a) se havia utilização exclusiva para o Programa Saúde da Família;
- b) se tinha fornecimento de água potável;
- c) se contava com sala de recepção, local para arquivo e registros, sala de procedimentos, sala de vacinas, sala de inalação coletiva, sala de coleta, sala de curativos, sala de observação, consultório com sanitário, sala multiprofissional de acolhimento à demanda espontânea, sala de administração e gerência, sala de atividades coletivas para os profissionais e abrigo de resíduos sólidos.
- d) equipe de saúde bucal com equipo odontológico completo.

Em virtude das visitas realizadas concluiu-se:

- 1) Existência de sala exclusiva para arquivo em apenas uma UBS visitada, porém, nas demais, os prontuários foram encontrados na recepção em armário fechado, exceção feita apenas a UBS Professor Gaspar e Santa Luzia. NA UBS Professor Gaspar os prontuários foram acondicionados em prateleira aberta, sem a devida segurança e suscetíveis à poeira, conforme foto abaixo, descumprindo orientação do Manual de Estrutura Física das Unidades Básicas de Saúde - Saúde da Família, 2<sup>a</sup> Edição - Brasília/DF – 2008, que define como a “Sala para guardar os arquivos de prontuário em segurança, com acesso fácil à recepção e triagem”.



UBS Professor Gaspar – local inseguro - prateleira aberta na recepção.

2) A UBS do Bairro das Flores possui três banheiros, sendo que os dois disponíveis aos pacientes estão localizados no espaço externo, sem as condições adequadas de funcionamento, conforme foto abaixo:



Dois banheiros idênticos, um para os pacientes do sexo masculino e outro para as pacientes do sexo feminino.

3) A UBS de Santa Luzia funciona em uma casa sem estrutura adequada de funcionamento.

A UBS possui apenas:

- a) recepção (fotos 1, 2, 3, 4, 5 e 6);
- b) um consultório médico;
- c) um consultório para a enfermeira; e
- d) um banheiro para pacientes e funcionários;

Não há consultório odontológico. A dentista desta UBS atende em consultório odontológico de outra UBS.

Segundo entrevista com a enfermeira, os pacientes são encaminhados à outra UBS sempre que há necessidade de:

- a) Consultas odontológicas;
- b) Vacinação;
- c) Hidratação ou medicação intravenosa;
- d) Coleta para exames.

Fotos:

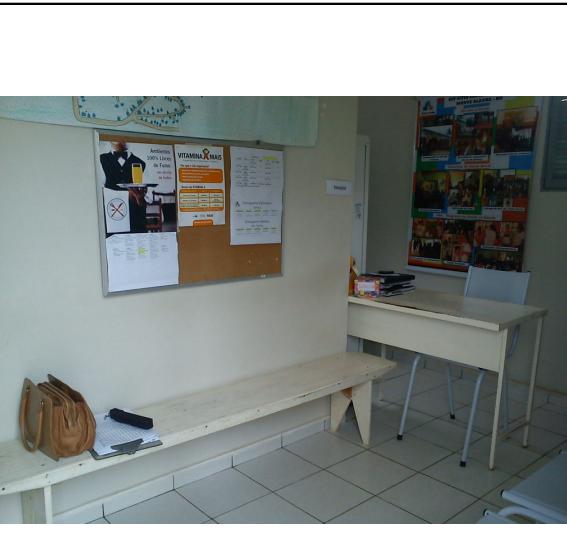
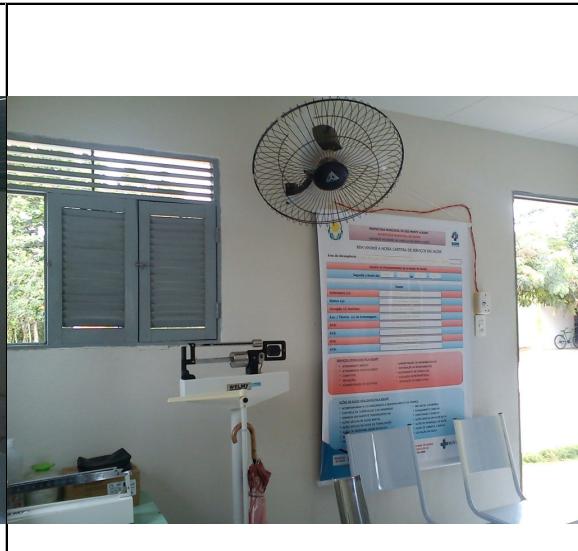
 <p>A photograph showing a waiting room area. On the left, there is a wooden bench with a brown bag on it. In the center, there is a white desk with a computer monitor and some papers. On the wall above the desk, there is a corkboard with various notices and a poster for 'VITAMINAS'. To the right, there is a window with closed shutters.</p>	 <p>A photograph of a weighing station. It features a white digital scale mounted on a stand. Above the scale, there is a large black floor fan. To the right of the scale, there is a white board with a table for 'PESAGEM DE PACIENTES' (Patient Weighing) and some instructions. A window with open shutters is visible in the background.</p>
<p>Foto 1: Recepção-sala de espera</p>	<p>Foto 2: Recepção-pesagem</p>
<p>A photograph showing a cluttered storage area. There are several stacks of papers and files on a shelf, along with some medical boxes and containers. The overall appearance is disorganized and unsafe.</p>	<p>A photograph of a well-organized medicine cabinet. It is a white cabinet with glass doors, filled with various medical supplies, bottles, and boxes. The items are neatly arranged and secured.</p>
<p>Foto 2: Recepção-arquivo em local inadequado e inseguro</p>	<p>Foto 4: Recepção-Farmácia</p>



Foto 5: Recepção-copa



Foto 6: Recepção-geladeira sem vacinas, acondicionando água e alimentos

Segundo a Portaria nº 2488, de 21/10/2011 (Anexo I, Da infraestrutura e funcionamento da Atenção Básica), são necessárias à realização das ações de Atenção Básica nos municípios:

“...

II - as Unidades Básicas de Saúde:

...

b) Recomenda-se que disponibilizem, conforme orientações e especificações do manual de infraestrutura do Departamento de Atenção Básica/SAS/ MS:

1. consultório médico/enfermagem, consultório odontológico e consultório com sanitário, sala multiprofissional de acolhimento à demanda espontânea, sala de administração e gerência e sala de atividades coletivas para os profissionais da Atenção Básica;

2. área de recepção, local para arquivos e registros, sala de procedimentos, sala de vacinas, área de dispensação de medicamentos e sala de armazenagem de medicamentos (quando há dispensação na UBS), sala de inalação coletiva, sala de procedimentos, sala de coleta, sala de curativos, sala de observação, entre outros.”

Diante dos dados acima, constatou-se que a UBS de Santa Luzia não apresenta condições adequadas de infraestrutura.

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

Por meio de documento sem número, datado de 21/09/2012 e entregue à CGU-R/RN na mesma data, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

“Sobre a estrutura física da UBS informamos que pelo fato das Unidades da zona urbana serem instaladas em prédios residenciais locados e adaptados para o funcionamento das atividades das equipes de saúde da família, condição essa atrelada à ausência da oferta de prédios com dimensões e

instalações físicas adequadas, reconhecemos que nem sempre contamos com imóveis totalmente adequados para funcionamento dessas atividades, mas ressaltamos que foram adquiridos armários em madeira com portas e chaves para o melhor arquivamento dos prontuários nas unidades que não possuem sala de arquivo, promovendo a melhor guarda e segurança dos prontuários, bem como outras adequações que trarão avanços na qualidade da atividade prestada.

Em relação a UBS Santa Luzia informamos que não foi possível a locação de outro prédio, naquela comunidade, com condições mais favoráveis e que, para não deixar a população desassistida, adaptamos o prédio disponível para esse funcionamento, cuja atividade está transcorrendo com satisfação por parte dos cidadãos e dos profissionais, embora reconheçamos que há questões a serem aperfeiçoadas.

Quanto a geladeira que se encontra na copa essa fora adquirida para o acondicionamento de alimentos e água para os profissionais da equipe e não para o armazenamento de vacina, pois o procedimento de vacinação é realizado de forma agendada, sendo essas transportadas e armazenadas adequadamente, em caixa térmica com o monitoramento da temperatura interna por termômetro digital de cabo extensor.

Também, informamos que em breve o Município realizará ampliação no prédio da UBS Santa Luzia, através de recursos do Ministério da Saúde (Fundo a Fundo), previstos na Portaria nº 1.170, de 05 de junho de 2012, na qual serão construídas áreas destinadas a instalação da sala de vacina, consultório odontológico, entre outras.”

#### **Análise do Controle Interno:**

Este ponto trata da infraestrutura das Unidades Básicas de Saúde – UBS e se divide em três pontos:

- a) Quanto ao mobiliário para acondicionamento dos prontuários da UBS Professor Gaspar – o compromisso da administração municipal é importante, mas não é suficiente para afastar a falha apontada;
- b) Quanto ao estado de conservação das unidades sanitárias da UBS Bairro das Flores - a ausência de manifestação quanto este item implica na manutenção da falha apontada;
- c) Quanto à ausência de estrutura adequada de funcionamento da UBS Santa Luzia - a administração municipal assume a necessidade de promover aperfeiçoamentos, embora alegue que as atividades estão transcorrendo com satisfação, tanto para os profissionais quanto para a população. Esta equipe de fiscalização não acata a manifestação e mantém o ponto, afirmando que a pequena dimensão do imóvel não atende de forma satisfatória e que a solução encontrada, ou seja, a ampliação de um imóvel alugado, exige estudos, uma vez que sua área útil teria de, pelo menos, duplicar a fim de atender as exigências legais de funcionamento.

<b>Ação Fiscalizada</b>
<b>Ação:</b> 1.3.2. 20AE - PROMOÇÃO DA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA E INSUMOS ESTRATÉGICOS NA ATENÇÃO BÁSICA EM SAÚDE
<b>Objetivo da Ação:</b> 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.

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208864	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2011 a 30/06/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> MONTE ALEGRE GABINETE PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 182.441,70

**Objeto da Fiscalização:**

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

**1.3.2.1. Constatação:**

Não utilização do Sistema Nacional de Gestão de Assistência Farmacêutica – HÓRUS – ou outro sistema similar que conte com as informações necessárias para o acompanhamento do programa.

**Fato:**

Foi emitida a Solicitação de Fiscalização nº 34, de 08/08/2012, na qual se solicitava informações sobre a utilização do Sistema Nacional de Gestão de Assistência Farmacêutica – HÓRUS – ou outro sistema similar que contemplasse as informações necessárias para o acompanhamento do Programa de Assistência Farmacêutica, a Administração Municipal informou o que segue: “Em atendimento à Solicitação de Fiscalização nº 34/2012-GMS, informo a Vossa Senhoria que em virtude de dificuldades logísticas e a não existência de linha de financiamento fundo a fundo que disponibilize recursos financeiros para aquisição de equipamentos de informática e acesso a Internet, não foi possível, ainda, a implantação do Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica – Hórus, bem como a utilização de outro sistema similar, contudo, o município prezando pela importância da utilização do Sistema Hórus para melhoria do acesso e qualidade da Assistência Farmacêutica, firma o compromisso de implantar o referido sistema, realizar o cadastro dos usuários e alimentar regulamente o Hórus.”

Tendo em vista que o artigo 5º da Portaria nº 4.217, de 28/12/2010, permite que as Secretarias Municipais de Saúde, anualmente, possam utilizar um percentual de até 15% (quinze por cento) da soma dos valores dos recursos financeiros estaduais, municipais, definidos no art. 2º desta Portaria, para atividades destinadas à adequação de espaço físico das farmácias do SUS nos Municípios, à aquisição de equipamentos e mobiliário destinados ao suporte das ações de Assistência Farmacêutica, e à realização de atividades vinculadas à educação continuada voltada à qualificação dos recursos humanos da Assistência Farmacêutica na Atenção Básica, sendo vedada a utilização dos recursos federais para esta finalidade, o que significa 15% de R\$ 38.474,10 (R\$ 1,86 por habitante/ano X população estimada em 20.685 habitantes) a Administração Municipal tem condições de equipar o Almoxarifado Central da Assistência Farmacêutica Básica com equipamento de informática que permita alimentar o Sistema Nacional de Gestão de Assistência Farmacêutica – HÓRUS, disponibilizado pelo Ministério da Saúde para dar suporte à qualificação da gestão da Assistência Farmacêutica na Atenção Básica, conforme consta do artigo 12 da Portaria GM/MS Nº 4.217, de 28/12/2010.

Utilizando sistema informatizado de gestão a Secretaria Municipal cumprirá o que determina o item 5.4 da Portaria GM/MS nº 3.916, de 30/10/1998.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio de documento sem número, datado de 21/09/2012 e entregue à CGU-R/RN na mesma data, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

“Nesse item do Relatório, a CGU afirma que o Município não utiliza o HORUS ou outro sistema similar, para registro das informações de acompanhamento do programa da Farmácia Básica.

Em relação a esse registro, informamos que devido as dificuldades técnicas e de logística, o Município ainda não implantou o Sistema Nacional de Gestão de Assistência Farmacêutica — HORUS ou outro sistema similar, contudo, o gestor municipal, prezando pela importância da utilização dessa ferramenta para melhoria do acesso e qualidade da assistência farmacêutica, determinou a aquisição de equipamento de informática e instalação de acesso a internet, quando será necessário o prazo máximo de 90 dias para essa adequação.”

**Análise do Controle Interno:**

A manifestação da administração municipal ratifica seu posicionamento durante o campo de que não utiliza o sistema Hórus ou outro similar que contemple as informações necessárias para o acompanhamento do Programa de Assistência Farmacêutica e as alegações apresentadas não afastam a impropriedade, motivo pelo qual se mantém o ponto.

### **1.3.2.2. Constatação:**

Controle de estoque inexistente.

#### **Fato:**

Com a finalidade de avaliar as condições de armazenagem e distribuição dos medicamentos às Unidades Básicas de Saúde, foi emitida a Solicitação de Fiscalização Prévia nº 11, de 01/08/2012, onde foram solicitadas informações sobre os mecanismos utilizados pela Prefeitura para controle de recebimento e distribuição de medicamentos da Farmácia Básica, Almoxarifado e Unidades Básicas de Saúde.

Em resposta, a Administração Municipal entregou documento datado de 10/08/2012 onde o Farmacêutico do município apenas informou que “a distribuição de medicamentos da farmácia básica do município para as UBS's do meio rural de Monte Alegre como Sítio Comum, Sítio Santa Luzia e Sítio Sobrado acontece de forma contínua para que haja a dispensação ao paciente na própria comunidade visto que a distância destas comunidades e a farmácia básica central é muito grande. Já as UBS's de Professor Gaspar e Bairro das Flores não recebem medicamentos da farmácia básica, pois se localizam no centro da cidade, e os pacientes atendidos nestas UBS's têm suas receitas dispensadas na farmácia básica do município localizada na secretaria de saúde.”

Tendo em vista que nenhuma documentação foi disponibilizada, questionou-se diretamente o Farmacêutico, durante a visitação ao almoxarifado central.

Constatou-se que o almoxarifado central localizava-se em uma pequena sala da Secretaria Municipal de Saúde.

Buscou-se verificar os controles relativos à entrada dos medicamentos no almoxarifado central, a saída de medicamentos para as UBS e a entrada e saída de medicamentos da UBS, tendo-se obtido as informações abaixo:

- a) Os medicamentos que chegam ao almoxarifado ficam em prateleiras ou estrados, separados por unidade farmacêutica (frasco, comprimido, ampola, cápsula).

Nenhum controle da entrada ou saída dos medicamentos foi encontrado, nem mesmo fichas de prateleiras.

Em entrevista, o Farmacêutico declarou que as notas fiscais de entrada ficavam na sede da Prefeitura e que, pela inexistência de equipamento de informática, não era feito o controle de entrada e saída dos medicamentos.

Em análise à documentação relativa às aquisições de medicamentos verificou-se que as notas fiscais foram atestadas pela Secretaria Municipal de Administração e Serviços Municipais e não pela pessoa responsável pelo recebimento dos medicamentos no almoxarifado central.

- b) Os medicamentos são enviados às UBS mediante documento de solicitação assinado pela enfermeira da UBS. Há formulário padrão, mas muitas vezes a solicitação é feita em receituário médico, sem definição dos quantitativos de medicamentos solicitados e sem quantitativos de medicamentos disponibilizados, conforme digitalizações abaixo:



PREFEITURA MUNICIPAL  
GOVERNANDO PARA TODOS

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE  
Av. Juvenal Lamartine, s/n - Centro - CEP: 59.182.000

SMS – PEDIDO DE MEDICAMENTOS E MATERIAIS

MONTE ALEGRE/RN – ESF: 003

Prof. Baspar

ESPECIFICAÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE		
		SOLIC.	AUTOR.	FORNEC.
Meloxicam 250 mg	60			
Alendronato 400 mg	50			
Captopril	300			
Entalapril	200			
Metildona	300			
Hydroclorotiazida	200			
Nistatina vaginal	30			
Metronidazol gel 5%	30			
Litofenol comp.	100			
<i>Sidney B. F. Ferreira</i>				
<i>Enfermeira CORRÊA</i>				
SOLICITADO	AUTORIZADO	FORNECIDO	RECEBIDO	
27/06/12	/ /	/ /	/ /	

Foto 1 – solicitação de medicamentos em formulário

<b>Monte Alegre</b> PREFEITURA MUNICIPAL GOVERNANDO PARA TODOS	<b>Monte Alegre</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE SAÚDE ESF 009 - SANTA LUZIA RECEITUÁRIO	<b>Monte Alegre</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE SAÚDE ESF 009 - SANTA LUZIA RECEITUÁRIO	<b>Monte Alegre</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE SAÚDE ESF 009 - SANTA LUZIA RECEITUÁRIO
Dinitroclorossilicato de sódio Dimepronol Dipropazol Distaftina - creme Alendronato - comp + susp. Paracetamol - comp + gts. Metformina - comp. a. Ativaciamol - comp. Simvastatina - comp. Triabendazol - comp. Malato de Dextrofentanilina - comp. Norgyma - imbutável a! Fluconazol - comp. a! Soro de fisiológica Soro fisiológico. a! Gase. a! grau cirúrgico. a! Álcool 70% Fitoterápicos. a!	Diprona - imbutável Diprona - comp + gts Hidroclorotiazida Genidazol - comp Alendronato - comp Complexo B - comp + gts Cefaloxima - comp Normoxicina - pomada Nº mupirocida Norfloxacina - comp Amoxicilina - susp + comp Citoconazol - creme Buscopam Microperol Ditamina "C" comp + gts. Triabendazol Diprona - gts + comp metronidazol - comp + susp. Sulfato Furoxano - gts + comp Dugoxima - comp Liprofloxacino - comp	Acido Fólico cido 21 Captopril + a! Hidroclorotiazida Senidazol Ambroxol - xp. a. Alendronato - comp + susp. Complexo B" - comp. Cefalexina - comp. Nimesulida - comp. Amoxicilina - susp + comp. Buscopam composto Diprona - gts + comp. Vitaminas C" - gts. Dextrofentanilo - comp + gts. Metronidazol - comp Sulfato Furoxano - ato. comp.	Benzato de Benzila Nistatina - susp + creme Imeprazol - comp Lolaprox - pomada Mleol a 70% <i>Senado M. P. da Silva Enfermeira CORRÊA 27/06/12</i>

Foto 2 – solicitação de medicamentos em receituário.

- c) Esses formulários/receituários com solicitações de medicamentos foram encontrados amontoados dentro de uma caixa de papelão, no interior da sala de dispensação da Secretaria Municipal de Saúde (foto 3 e 4).



Foto 3 - Caixa de papelão na sala de dispensação.



Foto 4 – Solicitações de medicamentos pela UBS e receituários de dispensações à população em geral.

Diante do exposto, conclui-se que a simples guarda das solicitações de medicamentos feitas pelas UBS, assim como a retenção do receituário médico, quando da dispensação direto a população, não são suficientes para dar cumprimento às responsabilidades constantes do item 5.4 da Portaria GM/MS nº 3.916, de 30/10/1998, que menciona: “No âmbito municipal, caberá à Secretaria de Saúde ou ao organismo correspondente as seguintes responsabilidades:

...

g. assegurar a dispensação adequada dos medicamentos;

...

i. assegurar o suprimento dos medicamentos destinados à atenção básica à saúde de sua população, integrando sua programação à do estado, visando garantir o abastecimento de forma permanente e oportuna;

...

m. receber, armazenar e distribuir adequadamente os medicamentos sob sua guarda.”

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio de documento sem número, datado de 21/09/2012 e entregue à CGU-R/RN na mesma data, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto aos produtos da farmácia básica, a CGU afirmou que não foram encontrados nas UBS documentos de controle da entrada e saída dos medicamentos, apenas constatando que a Secretaria Municipal de Saúde adota formulário padrão para envio de medicamentos às UBS, quando em algumas oportunidades as solicitações de medicamentos se dão por receituário médio, sem definição de quantidades.

Por fim, concluiu que o arquivamento dessas solicitações de medicamentos e a retenção do receituário médico não são suficientes para permitir o correto recebimento, armazenamento e distribuição adequada dos medicamentos.

Ao fato, comunicamos que se encontra na fase de elaboração e implantação, já há noventa dias aproximadamente, o Protocolo de Armazenamento, Controle e Gerenciamento dos Medicamentos e Insumos da Atenção Básica no qual está prevista a institucionalização de fluxo e periodicidade de envio dos formulários de solicitação e fornecimento de medicamentos e insumos para as Unidades Básicas de Saúde, normas para o armazenamento adequado, fichas de controle de estoque, contendo número do lote e data de validade dos medicamentos e mapas diários e consolidados mensais da dispensação dos medicamentos pelas UBS da zona rural e Farmácia Central, além da informatização da Farmácia Central, possibilitando o remanejamento de medicamentos e insumos entre Unidades Básicas de Saúde.

A administração também está providenciando a adequação da sala/almoxarifado da Central de Abastecimento Farmacêutico com climatização e monitoramento da temperatura, aquisição de estantes em aço para o adequado armazenamento dos medicamentos e insumos, quando na oportunidade a logística de recebimento, conferência, certificação do recebimento, armazenamento e distribuição serão realizados pelos profissionais da Secretaria Municipal de Saúde.

Para essa adequação se fará necessário um prazo mínimo de 90 (noventa) dias.”

#### **Análise do Controle Interno:**

A manifestação da administração municipal não contesta o fato quanto a inexistência de controle de estoque e suas alegações não afastam a impropriedade, motivo pelo qual mantém-se o ponto.

#### **1.3.2.3. Constatação:**

A Secretaria Estadual de Saúde não efetivou a contrapartida.

#### **Fato:**

Tendo em vista não se ter identificado, na conta relativa ao fundo municipal de saúde, repasse relativo à contrapartida estadual, bem como não se ter controle do estoque de medicamentos que pudesse confirmar recebimento de medicamentos como contrapartida estadual, solicitou-se à Administração Municipal a documentação relativa à contrapartida estadual, tendo-se obtido a seguinte resposta: “Em relação ao item nº 2, informo que o governo do Estado do Rio Grande do Norte não cumpriu o que foi pactuado na Comissão Intergestores Bipartite – CIB, quanto ao Programa de Assistência Farmacêutica, ou seja, não realizou o repasse financeiro nem tão pouco o fornecimento de medicamentos para o município.”

A não efetivação da contrapartida fere o artigo 2º da Portaria nº 4.217, de 28/12/2010 que menciona: “O financiamento dos medicamentos descritos nos Anexos I, II e III é de responsabilidade das três esferas de gestão, devendo ser aplicados os seguintes valores mínimos:

I - União: R\$ 5,10 por habitante/ano;

II - Estados e Distrito Federal: R\$ 1,86 por habitante/ano; e

III - Municípios: R\$ 1,86 por habitante/ano.”. (grifo nosso)

Podendo ainda gerar a sanção prevista no artigo 16 da mesma portaria que menciona: “A transferência dos recursos do Ministério da Saúde poderá ser suspensa quando se comprovar a não-aplicação de recursos da contrapartida das Secretarias Estaduais e das Municipais de Saúde, nos valores definidos no art. 2º, nas seguintes situações:

...

II - não-aplicação dos valores mínimos devidos e pactuados nesta Portaria pela Secretaria Estadual e pela Municipal de Saúde, quando denunciada formalmente por um dos gestores ou constatada por meio de monitoramento e auditorias realizadas por órgãos de controle interno e externo.“

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Não se aplica.

**Análise do Controle Interno:**

Não se aplica.

**1.3.2.4. Constatação:**

Contrapartida Municipal em desacordo com o pactuado na Comissão Intergestores Bipartite - CIB.

**Fato:**

A Administração disponibilizou os processos de aquisição de medicamentos nºs 1104006/2011, 11040072011, 0113007/2012, 0207002/2012 e 0323029/2012, relativos à contrapartida municipal.

Comparando-se os medicamentos adquiridos por meio desses processos com a Relação Nacional de Medicamentos Essenciais – RENAME, constatou-se que foi gasto o valor de R\$ 7.905,80 (sete mil novecentos e cinco reais e oitenta centavos), valor esse bem abaixo dos R\$ 38.474,10 (trinta e oito mil, quatrocentos e setenta e quatro reais e dez centavos) que devem ser aplicados como contrapartida, conforme preceitua o artigo 2º da Portaria nº 4.217, de 28/12/2010, ou seja, R\$ 1,86 por habitante/ano multiplicado pela população estimada, que no caso de Monte Alegre é de 20.685 habitantes, conforme consta do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio de documento sem número, datado de 21/09/2012 e entregue à CGU-R/RN na mesma data, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

“Já em relação a contrapartida municipal, a CGU concluiu que os gastos municipais ao Programa apenas totalizaram R\$ 7.905,80, bem inferior ao valor devido, no caso R\$ 38.474,10.

Ao caso esclarecemos que durante a inspeção in loco, de fato não tivemos muito tempo para localizar e separar todos os processos de despesas que envolveram gastos com medicamentos voltados à Farmácia Básica, apenas apresentando os processos que foram entregues durante a estadia dos nobres auditores.

Mas, estamos apensando a esta defesa — doc. 3, cópia dos demais processos de despesas envolvidos na aquisição de medicamentos básicos financiados com recursos próprios municipais, quando certamente, representarão o montante devido e necessário ao bom funcionamento da ação.”

**Análise do Controle Interno:**

A manifestação da administração municipal não refuta a informação quanto à disponibilização de documentação relativa à contrapartida municipal da ordem de apenas R\$ 7.905,80 (sete mil novecentos e cinco reais e oitenta centavos). Apresentou intempestivamente nova documentação, relativa a compra de medicamentos, conforme dados abaixo:

Nota Fiscal nº 5560, de 30/09/2011, no valor de R\$ 45,00;

Nota Fiscal nº 77489, de 28/11/2011, no valor de R\$ 660,00;

Nota Fiscal nº 125757, de 25/11/2011, no valor de R\$ 9.513,80; e

Nota Fiscal nº 76614, de 10/11/2011, no valor de R\$ 191,00.

Total R\$ 10.409,80

Mesmo somando-se o valor inicialmente apresentado, pela administração municipal, como sendo aquele relativo à contrapartida, com o total da documentação agora apresentada, o somatório perfaz somente R\$ 18.315,60 (dezooito mil, trezentos e quinze reais e sessenta centavos), valor esse bem abaixo da contrapartida prevista, motivo pelo qual se mantém o ponto.

## 2. MINISTÉRIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Na Fiscalização realizada, por meio de Sorteios Públicos, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as Ações abaixo, referentes ao período de 01/01/2011 a 31/05/2012:

- \* TRANSFERÊNCIA DE RENDA DIRETAMENTE ÀS FAMÍLIAS EM CONDIÇÃO DE POBREZA E EXTREMA POBREZA (LEI Nº 10.836, DE 2004)
- \* PROTEÇÃO SOCIAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES IDENTIFICADAS EM SITUAÇÃO DE TRABALHO INFANTIL

### Detalhamento das Constatações da Fiscalização

#### 2.1. PROGRAMA: 2019 - BOLSA FAMÍLIA

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 2.1.1. 8442 - TRANSFERÊNCIA DE RENDA DIRETAMENTE ÀS FAMÍLIAS EM CONDIÇÃO DE POBREZA E EXTREMA POBREZA (LEI Nº 10.836, DE 2004)
<b>Objetivo da Ação:</b> Dados cadastrais dos beneficiários atualizados; renda per capita das famílias em conformidade com a estabelecida na legislação do Programa; cumprimento das condicionalidades das áreas da educação e saúde; Programas/Ações municipais complementares ao Bolsa Família; e Instância de Controle Social do Programa atuante.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208816	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2011 a 31/05/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> MONTE ALEGRE GABINETE PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 5.276.741,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Prefeituras Famílias pobres e extremamente pobres do município cadastradas no Cadúnico; Listas de beneficiários do PBF divulgada; Programas sociais complementares disponibilizados às famílias beneficiárias; Técnicos responsáveis pelo acompanhamento das condicionalidades designados e atuantes; Registro do acompanhamento das condicionalidades efetuado nos sistemas informatizados; Existência de um órgão de controle social atendendo ao critério de intersetorialidade e paridade entre governo e sociedade.	

##### 2.1.1.1. Constatação:

Cadastro dos beneficiários do Programa Bolsa Família desatualizado - alunos não localizados e com baixa frequência.

**Fato:**

A fiscalização nas escolas, onde estudam os alunos previamente selecionados na amostra, em confronto com as atribuições da Coordenação do PBF, identificou a incidência de falhas no acompanhamento do cumprimento das condicionalidades na área da educação.

Dos 61 alunos selecionados, 07 alunos não foram encontrados nas escolas fiscalizadas, o que corresponde ao percentual de 23,3% de cadastros desatualizados ao que concerne a registros escolares no CadÚnico e dados de alunos com baixa frequência, conforme demonstrado a seguir:

**- CENTRO EDUCACIONAL JOSÉ MARIA DE AGUIAR FILHO - Ensino Fundamental (INEP 24046302):**

- a) Criança/aluno de NIS nº 16402663124, a direção da escola apresentou um documento de pedido de transferência do aluno, desde o dia 08/03/2012, mas não soube informar para qual escola o aluno foi transferido. No Projeto presença consta como aluno não localizado.
- b) Criança/aluno de NIS nº 16647540890, em resposta a Solicitação de Fiscalização nº 16/2012 a direção não se pronunciou sobre a frequência do aluno, mas foi verificado pelo fiscal que inexiste controle de frequência para este aluno no diário de classe. No entanto, observou-se que no Sistema Projeto Presença o aluno está com 100% de presença no bimestre abril e maio.

Obs.: Para proceder aos cruzamentos necessários objetivando verificar as condicionalidades da área da educação, nessa escola foram solicitados os diários de classe (ano 2012) das disciplinas: Cultura do RN – 6º ano vespertino, Matemática – 7º ano vespertino, Língua Portuguesa – 7º ano vespertino, língua Portuguesa – 7º ano noturno, 4º ano Turma “C” Matutino, Matemática – 7º ano vespertino. Baseado nos preenchimentos dos respectivos diários de classe torna-se impossível afirmar que o Sistema Projeto Presença está sendo alimentado fidedignamente pelo operador master, considerando, sobretudo, o que foi constatado nesses diários, por exemplo: dentre outros problemas, verificou-se diários com quadriculas totalmente sem preenchimentos (sem a marcação de presença "... ou P" e de falta "F"), diários com 100% de presença, diários com alunos do PBF apresentando falta, mas com presença normal no Projeto Presença (Ex: NIS nºs 16099089773, 20122780099 e 16064989158 estes dois com quase 100% de falta no diário).

Quanto ao fato das divergências encontradas entre os dados inseridos no Sistema Projeto Presença e os fiscalizados nos diários de classe dessa escola, para alunos com baixa frequência nos meses de abril e maio de 2012, verifica-se que as informações falsas no CadÚnico remetem para responsabilização das pessoas que praticaram as ilícitudes, conforme preveem os dispositivos legais da Lei nº 10.836/2004 todo o artigo 14 e o Decreto nº 5.209/2004 artigo 35.

**- ESCOLA MUNICIPAL ANA GONZAGA (INEP 24046426):**

- a) Criança/aluno de NIS nº 16497754467, a direção da escola apresentou um documento de pedido de transferência do aluno, desde o dia 15/06/2011, para a E. M. São Francisco.
- b) Criança/aluno de NIS nº 20092878592, a direção da escola apresentou um documento de pedido de transferência do aluno, desde o dia 06/01/2012, mas não soube informar para qual escola o aluno foi transferido.
- c) Criança/aluno de NIS nº 16511485022, a direção da escola apresentou um documento de pedido de transferência do aluno, desde o dia 22/06/2012, para a E. M. Bom Jesus.

Obs.: Nessa escola constatou-se que o aluno de NIS nº 16590917370, apesar de não ter sido incluído nos dados da amostra, apresenta um total de 33 faltas desde o início do ano letivo, no entanto, no Projeto Presença esse aluno está com frequência normal. Visto a ilicitude ocorrida, o fato enseja o

mesmo enquadramento legal, mencionado acima.,

**- ESCOLA MUNICIPAL JOÃO PINHEIRO (INEP 24046485):**

a) Criança/aluno de NIS nº 16505173707, a direção da escola em resposta a SF nº 19/2012 informou que aluno foi transferido para a Escola Estadual João Pinheiro, desde o dia 29/12/2011.

**- ESCOLA MUNICIPAL SÃO PEDRO (INEP 24046612):**

a) A direção da escola, em resposta a SF nº 19/2012, informou da inexistência de ocorrências como baixa frequência e de transferência, dentre outras. No entanto, foi constatada no diário de classe a ausência de marcação de presença e de faltas para o aluno de NIS nº 16319161419. Este aluno apesar de constar do Projeto Presença dessa escola municipal, o mesmo está estudando em escola particular, segundo a direção da escola. Tendo em vista a ilicitude verificada, o fato enseja o mesmo enquadramento legal, mencionado acima.

**- CRECHE MUNICIPAL PROFESSORA ANA NANETE (INEP 24080500):**

a) Criança/aluno de NIS nº 16297741485, a direção da escola apresentou um documento de pedido de transferência do aluno, desde o dia 09/01/2012, mas não soube informar para qual escola o aluno foi transferido.

b) Criança/aluno de NIS nº 16509799368, a direção da escola apresentou um documento de pedido de transferência do aluno, desde o dia 04/01/2010, para a Creche Eugênia Rocha.

c) Criança/aluno de NIS nº 16685609126, a fiscalização identificou no diário de classe que o aluno estava com frequência inferior a 85% no bimestre abril e maio. No entanto, observou-se que no Sistema Projeto Presença o aluno está com 95% de presença no bimestre abril e maio. Fato que também enseja ilicitude.

Quanto às ocorrências registradas constatou-se que nem as escolas e nem a Coordenação do PBF disponibilizaram algum documento de adoção de medidas ou ação para resolver as inconsistências ou problemas verificados nos registros do Cadúnico-Escola e, outras ações como: bloqueios, supervisão ou cancelamentos de benefícios, conforme o caso.

Em que pese o Projeto Presença está sendo alimentado, vale ressaltar que o operador master no município não vem procedendo a supervisão dos dados registrados no Sistema, nesse sentido os diários de classes dos professores poderiam subsidiar nesse serviço, nos termos da legislação pertinente, em especial, o contido na Portaria MDS/MEC nº 3789/2004 art. 6º inciso XIII e na Instrução Operacional Conjunta nº 01/2009 - Condicionais item 3.4 letra "f".

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Nesse item, a CGU apurou que 23% dos cadastros dos alunos estão desatualizados. À luz desses fatos, informamos que tomamos as seguintes providências.

- Centro Educacional José Maria de Aguiar Filho: determinamos a direção da escola que proceda com a atualização dos diários de classe, para que sejam implementados os ajustes necessários.

- Escola Municipal Ana Gonzaga: a direção dessa escola está localizando o aluno NIS 200.928.785.92 para que seja informado ao projeto Presença, a escola em que atualmente frequenta. Em relação ao registro das faltas e o percentual de frequência, determinamos a direção da escola que proceda com a atualização desses diários, para que sejam procedidas as adequações necessárias.

- Escola Municipal João Pinheiro: a situação dessa unidade já foi regularizada, quando os seus alunos foram transferidos para outra unidade.

- Escola Municipal São Pedro: a direção da unidade informou que o aluno indicado retornou a escola, no entanto encontra-se com baixa frequência escolar no período de junho e julho de 2012, tendo como motivo o código 53 (negligência dos pais ou responsáveis). Com isso está sendo programada visita técnica à sua residência, para apuração dos fatos e se necessário e oportuno, convencer a família a encaminhar o aluno à escola.

- Creche Municipal Professora Ana Nanete: a direção da unidade escolar está buscando localizar o aluno transferido. Em relação a frequência, determinamos que a direção proceda com a atualização das frequências, para que não ocorra informações inconsistentes.

Quanto a atitude do operador master informamos que o mesmo, junto à coordenação do PBF, sempre implementou esforços no sentido de coibir a ocorrência de falhas no programa, mas pela quantidade da clientela assistida e pelas dificuldades em atualizar essas informações, na maioria das vezes pela resistência das próprias famílias, foram registradas essas ocorrências, mas já determinamos as correções necessárias."

#### **Análise do Controle Interno:**

O fato constatado demostrou a ausência de controle sobre a condicionalidade educação atrelada à execução do Bolsa Família no município, bem como evidenciou uma série de práticas irregulares que também prejudicam a educação no município, cujas justificativas denotam que as falhas não foram saneadas 100%. E considerando que houve negligência por parte dos professores nos preenchimentos dos diários, o que contribuiu para o operador máster, no desempenho de suas funções, inserir dados não fidedignos no sistema Projeto Presença, em razão dos fatos e das evidências que contextualizam o ponto, deixa-se de acatar a manifestação do gestor e mantém a constatação no relatório.

#### **2.1.1.2. Constatação:**

Descumprimento da condicionalidade do Programa Bolsa Família, relativa à área da saúde – crianças beneficiárias com caderneta de vacinação desatualizada e ausência de mapa do SISVAN.

#### **Fato:**

As entrevistas com as famílias do PBF demonstraram que 04 (quatro) crianças, correspondentes aos NIS nºs 12658184648, 16357229386, 20409726693 e 12596852588, estavam com os cartões de vacinas desatualizados. O titular do NIS nº 13540957455 não estava de posse do cartão de vacina.

Ainda sobre a condicionalidade, na Coordenação do Bolsa Família foi verificado que 08 (oito) famílias, correspondentes aos NIS nºs 13540957455, 12766549643, 13056723646, 16182368315, 16182363518, 20987456150, 16426793443 e 12596852588 não tinham os mapas do SISVAN (Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional). Esses instrumentos ajudam a Coordenação controlar na área da saúde, conforme exigência do Programa, os dados de famílias com crianças de 0 a 7 anos de idade e mulheres com idade entre 14 e 44 anos e, ainda, as gestantes e nutrizes.

Dessa forma, das 30 famílias entrevistadas, 24 estavam classificadas no perfil saúde. Tomando por base o número de famílias que deixaram de vacinar as crianças e as que não têm os mapas do SISVAN na Secretaria de Saúde, constata-se que 50% das famílias beneficiárias do Programa, com perfil saúde, não estão sendo acompanhadas nesta condicionalidade.

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

Por meio de documento sem número, datado de 21/09/2012 e entregue na mesma data, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"No item 1.3.1.1. do Relatório Complementar apresentado a CGU relata que há desatualização nos dados do CNESNet, quando alguns profissionais cadastrados não mais se encontravam lotados nas respectivas unidades básicas de saúde.

Sobre isso, informamos que, em virtude de dificuldades técnicas, o CNES apresentou algumas falhas no tocante a atualização dos dados dos profissionais que atuam nas unidades, como por exemplo, na atualização dos dados profissionais do auxiliar de enfermagem que atua na Unidade Básica de Saúde da Família do bairro das Flores, bem como a exclusão do nome da profissional arquivista da Unidade Básica de Saúde da Comunidade de Sobrado.

Mas, com a constatação, o responsável pelo gerenciamento e monitoramento do referido sistema iniciou a revisão dos relatórios e as devidas adequações, quando em 15 (quinze) dias faremos as atualizações necessárias."

#### **Análise do Controle Interno:**

A Prefeitura reconheceu as impropriedades apontadas e informou que deu início à regularização, entretanto, cabe a manutenção do relato até que seja comprovada a efetiva regularização.

#### **2.1.1.3. Constatação:**

Beneficiários do Programa Bolsa Família com evidências de renda per capita superior à estabelecida na legislação do Programa.

#### **Fato:**

Das visitas realizadas a 30 (trinta) famílias beneficiárias do PBF, selecionadas previamente e, a partir do cruzamento com os dados coletados nos arquivos da Coordenação do Bolsa Família no município, verificou-se que 03 (três) beneficiários apresentaram renda per capita incompatível com a estabelecida na legislação do programa, conforme segue:

1) NIS 12.766.549.643:

- Em que pese a unidade familiar ser composta de 6 pessoas ( $R\$700,00 / 6 = R\$116,00$ ), há evidências de renda superior em virtude de indícios econômicos apurados em campo, visto o esposo da beneficiária haver informado que recebe R\$ 700,00 de aluguel, relativos à 04 casas alugadas na cidade de Monte Alegre e, ainda, haver acrescentado para o fiscal que obtém renda na utilização do seu veículo, marca BESTA (chapa vermelha) fazendo frete, sem indicar quanto ganha nessa prestação de serviços.

2) NIS 16.182.152.185:

- Há evidências de renda superior, tendo em vista a informação da beneficiária de que recebe proventos de duas aposentadorias, no valor de R\$ 1.264,00. A composição familiar é composta de 3 pessoas ( $R\$1.264,00 / 3 = R\$421,33$ ).

3) NIS 20.132.730.310:

- Há evidências de renda superior, tendo em vista a informação do beneficiário de que recebe proventos de duas aposentadorias, no valor de R\$ 1.264,00. A composição familiar é composta de 4 pessoas ( $R\$1.264,00 / 4 = R\$ 316,00$ ).

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"A CGU constatou *in loco* que 43% dos cadastros do Bolsa Família apresentaram alguma desatualização ou a necessidade de revisão nos seus cadastros.(...)

Ao caso, informamos que a prefeitura conta com uma estrutura de servidores lotada na Secretaria Municipal de Assistência Social, quando, permanentemente, está atualizando os cadastros das famílias do programa. A maioria das vezes essa equipe se dirige à família, para atualização, porém

encontramos forte resistência por parte dos seus representantes em receber os nossos funcionários, de permitirem a apresentação de informações e de repassarem documentos que viabilizem essa atualização.(...)

Certamente, os casos que foram apontados pela CGU passam por alguma dessas situações, que inclusive, procedemos com a notificação e visita a essas famílias, quando apuramos o seguinte.(...)

(...)

- NIS 12.766.549.643: estamos encaminhando esse pleito ao CRAS para que a equipe técnica proceda com diligência ao domicílio da família, para averiguação e emissão de parecer técnico social de forma a subsidiar as ações cabíveis, respeitando o período eleitoral, conforme preceitua a legislação vigente;(...)

(...)

- NIS 16.182.152.185: estamos encaminhando esse pleito ao CRAS para que a equipe técnica proceda com diligência ao domicílio da família, para averiguação e emissão de parecer técnico social de forma a subsidiar as ações cabíveis, respeitando o período eleitoral, conforme preceitua a legislação vigente;(...)

(...)

- NIS 20.132.730.310: a RF compareceu à Coordenação do PBF/CadÚnico e atualizou seus dados cadastrais, quando, com essa atualização, a mesma ficou fora dos critérios do programa para o recebimento de benefícios monetários;"

2) Por meio do E-mail enviado no dia 18/10/2012 e Parecer Técnico, ambos sem número, datado de 17/10/2012 e, entregue em 18/10/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

E-mail: "Em complemento ao ofício encaminhando anteriormente em 13/09/2012 e, de acordo com o vosso relatório no item 4.1.1.2 Constatação 002 O 3º NIS 12.766.549.643 é de uma família que, de acordo com a fiscalização da CGU foi encontrada evidências de renda superior. Encaminhamos a equipe técnica para que procedesse diligência de forma que tivéssemos respaldo legal, documental, para proceder com as ações cabíveis a situação encontrada. Informo, portanto, que atualizamos o CadÚnico e procedemos com o bloqueio dos benefícios da família no sistema de benefícios - Sibec. Favor notar Parecer Técnico em anexo."

Parecer Técnico: "Em resposta (...)

De acordo com informações confirmadas por moradores do Bairro da Esperança, o Sr. J.A gerência uma Casa de Shows no Bairro da Esperança conhecida como Rodovia Casa Show, e podemos confirmar também que a família possui 04 casas alugadas na cidade.(...)

Desse modo, pelas informações obtidas, bem como pelo observado durante a visita, a família não está dentro dos critérios do Programa Bolsa Família para recebimento de benefícios. Recomendamos ao gestor do PBF a atualização cadastral de acordo, bem como, as ações que se fizerem necessárias.(...)"

#### **Análise do Controle Interno:**

Apesar de a prefeitura haver informado as ações que serão implementadas, deixa-se de acatar a manifestação do gestor em virtude da ausência de outras ações e documentos que comprovam a efetividade das mesmas, nos termos da legislação pertinente.

Em relação ao beneficiário do NIS nº 12.766.549.643, em que pesem as providências adotadas pela prefeitura, encaminhadas via mensagem eletrônica, somos favoráveis manter a constatação no

relatório haja vista que o documento denominado Parecer Técnico não estava devidamente assinado por quem o elaborou e a prefeitura não encaminhou o documento original a esta CGU-RN.

## 2.2. PROGRAMA: 2062 - PROMOÇÃO DOS DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 2.2.1. 2060 - PROTEÇÃO SOCIAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES IDENTIFICADAS EM SITUAÇÃO DE TRABALHO INFANTIL <b>Objetivo da Ação:</b> Verificação no âmbito do município da atuação do gestor municipal quanto aos gastos dos recursos da Ação de Governo e a oferta do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208325	<b>Período de Exame:</b> 03/01/2011 a 30/06/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> MONTE ALEGRE GABINETE PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 122.000,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> SCFV Atuação do gestor municipal no planejamento, execução e acompanhamento das atividades socioeducativas, ofertadas no SCFV, principalmente quanto ao oferecimento de infraestrutura adequada para realização do serviço e quanto à qualidade dos gastos realizados para custeio do serviço, assim como a gestão e o controle das frequências dos beneficiários.	

### 2.2.1.1. Constatação:

Inadequação das instalações físicas e mobiliário do local de execução dos serviços socieducativos.

#### Fato:

De acordo com a visita ao local onde os serviços socieducativos são executados, constatou-se que as instalações físicas e mobiliário são inadequados para abrigar todas as crianças vinculadas no Sispeti (333 crianças) ou registradas nos Diários de Classes (172 crianças).

No local havia um total de 50 cadeiras, aproximadamente, distribuídas regularmente em 03 (três) salas, para o desenvolvimento das atividades inerentes ao Programa em dois períodos diários. Foi verificado que o espaço físico até poderia receber um número maior de cadeiras, mas seria impraticável chegar a 81 cadeiras, que corresponde ao número de crianças existente em cada turno.



Foto 1: Vista da Sala que pode receber um maior nº de cadeiras



Foto2: Vista da Videoteca, transformada em sala de aula, a menor das salas



Foto 3: Sala de aula, com espaço médio

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Embora já tenha implementado várias adequações, visando o aperfeiçoamento das estruturas para o bom funcionamento da ação, somos conhecedores de que ainda falta algo, quando estamos atentos a questão.

Tão logo haja a recuperação da arrecadação municipal e assim haja melhores condições de financiar essas melhorias, iremos implementá-las."

#### **Análise do Controle Interno:**

O gestor reconheceu as constatações relatadas e se propôs a saná-las no futuro, entretanto, a constatação fica mantida até que se possa constatar os ajustes.



## 36<sup>a</sup> Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 36022  
23/07/2012

### Capítulo Dois Monte Alegre/RN

#### Introdução

Neste capítulo estão as situações detectadas durante a execução dos trabalhos de campo, a partir dos levantamentos realizados para avaliação da execução descentralizadas dos Programas de Governo Federais, cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **gestor municipal**. Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte dessas pastas ministeriais. Portanto, esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas às constatações relatadas nesse capítulo. Ressalta-se, no entanto, a necessidade de conhecimento de adoção de providências dos Órgãos de defesa do Estado no âmbito de suas respectivas competências.

As constatações estão organizadas por Órgãos Gestores e Programas de Governo.

#### 1. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIAO

Na Fiscalização realizada, por meio de Sorteios Públicos, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as Ações abaixo, referentes ao período de 01/01/2012 a 31/12/2012:

\* Gestão de rec. federais pelos municípios e controle social

#### Detalhamento das Constatações da Fiscalização

## **1.1. PROGRAMA: 0004 - Gestão de rec. federais pelos municípios e controle social**

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 1.1.1. 0004 - Gestão de rec. federais pelos municípios e controle social
<b>Objetivo da Ação:</b> Levantamento de informações referentes aos contadores responsáveis pelo acompanhamento de unidades municipais fiscalizadas no âmbito do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos. Levantamento de informações acerca da gestão municipal.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208376	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2012 a 31/12/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> MONTE ALEGRE GABINETE PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> Não se aplica.
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Informações a serem utilizadas em levantamentos gerenciais.	

### **1.1.1.1. Constatação:**

Falta de notificação à Entidades sobre os recursos federais recebidos no âmbito dos programas fiscalizados, conforme previsto na Lei nº 9.452/97.

#### **Fato:**

Em atenção à Solicitação de Fiscalização - SF n.º 03/2012, por meio da qual se questionou acerca de como a prefeitura tem notificado os partidos políticos, os sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais, com sede no Município, sobre a liberação de recursos federais, nas áreas da Educação, Saúde e Desenvolvimento Social, apresentando comprovantes das comunicações havidas no período de janeiro/2011 até julho/2012, o Gestor, por meio do Ofício nº 086/2012 – GP, de 31/07/2012, informou que “A Prefeitura Municipal de Monte Alegre tem notificado os partidos políticos, os sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais, com sede no Município, sobre os convênios federais através de Ofícios. Em anexo, estão as cópias dos Ofícios enviados a tais Órgãos.”

Muito embora tenha se constatado que houve várias notificações, no entanto, não foram comprovadas as notificações acerca do recebimento dos recursos provenientes dos demais programas de governo, inclusive aqui fiscalizados, tendo sido, desse modo descumpridas as disposições contidas no Art. 2º da Lei nº 9.452, de 20 de março de 1997.

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"A primeira constatação é que o Município teria realizado a notificação dos entes situados no Município, conforme a legislação, dos recursos liberados pela União, porém não o fez dos valores provenientes dos programas de governo.

Ao responder a Solicitação de Fiscalização nº 03/2012, anexamos os ofícios que serviram como notificação as entidades, porém, pelo grande volume de créditos que ocorrem semanalmente, oriundos dos programas e ações, advindos da União, reconhecemos que não dispomos de estrutura suficiente para implementar, diariamente essas comunicações, que somam aproximadamente, 25 entes a serem notificados.

Verificamos no rol dos créditos em favor do Município, provenientes apenas do Ministério da Educação, da Saúde e Assistência Social (*as três principais fontes de liberação de recursos*

federais), que juntos somaram no mês de julho de 2012, por exemplo, trinta e nove créditos, quando, tendo curto prazo de tempo para essa notificação, teríamos que produzir em torno de oitocentas notificações nesse mês.

Para isso teríamos que contar com uma razoável estrutura de recursos humanos, já que ela faria a constatação do crédito, a elaboração da notificação, a entrega da correspondência aos entes, o arquivamento dessas informações protocoladas, enfim, uma atividade intensa que certamente, iria demandar uma eficiente estrutura.

Vejamos a seguir, a demonstração dos créditos ocorridos no mês de julho de 2012.

*Da Assistência social:*

Fonte de recursos	Valor do crédito
IGD – PBF	R\$ 11.250,77
IGD – SUAS	R\$ 1.774,97
PBF	R\$ 6.300,00
PBVII	R\$ 2.260,80
PFMC	R\$ 2.000,00
PFMC	R\$ 2.000,00
PFMC	R\$ 4.500,00
PFMC	R\$ 2.000,00
Projovem	R\$ 8.793,75
Projovem	R\$ 3.768,75
PVMC	R\$ 9.000,00
Total	11 liberações

*Da Saúde:*

Fonte de recursos	Valor do crédito

Assistência Farmacêutica	R\$ 9.115,40
Assistência Farmacêutica	R\$ 9.115,40
Pab Fixo	R\$ 43.385,42
ACS	R\$ 41.808,00
NASF	R\$ 20.000,00
PMAQ	R\$ 19.800,00
PMAQ	R\$ 19.800,00
SB	R\$ 30.105,00
SF	R\$ 96.255,00
Requalificação do SUS	R\$ 16.095,00
Requalificação do SUS	R\$ 12.210,00
Requalificação do SUS	R\$ 16.347,00
MAC	R\$ 55.348,63
PFVISA	R\$ 2.595,21
PFVISA – Risco	R\$ 1.465,61
PFVPS	R\$ 7.588,28
Total	16 créditos

*Da Educação:*

Fonte de recursos	Valor do crédito
PNAE – Creche	R\$ 6.860,00

PNAE – Fundamental	R\$ 17.520,00
PNAE – Eja	R\$ 1.404,00
PNAE – Pré escola	R\$ 5.910,00
PNAE – Mais Fundamental	R\$ 1.032,00
PAR TD	R\$ 132.000,00
PAR TD	R\$ 7.300,00
PAR TD	R\$ 920.600,00
PNATE – Médio	R\$ 5.991,63
PNATE – Fundamental	R\$ 8.708,43
PNATE – Infantil	R\$ 455,25
Quota Estadual	R\$ 28.603,78
Total	12 créditos

Essa constatação se deu quando, ao notificar os entes, pelos recursos dos convênios, observamos o trabalho consumido para essa atividade e principalmente, pelo fato das agremiações políticas trocarem muito e intensamente, de presidentes e de endereços.

Outra questão relevante ao caso é que o Portal da Transparência facilmente demonstra quais os recursos públicos liberados aos entes públicos, inclusive indicando valores, finalidades, órgão financiador, entre outras informações. Então, se por um lado não temos a estrutura necessária para implementar essa obrigação, por outro contamos com a estrutura disponibilizada gratuitamente, pela União, para essas informações, o que achamos suficientemente capaz de dar o conhecimento necessário aos partidos e as outras entidades identificadas na legislação, dos valores liberados ao município.

Dito isto e à luz do bom senso que sempre pairou nos técnicos que integram a Controladoria Geral da União, vimos pedir deferimento a esta nossa justificativa, para no mérito reconhecer o esforço da administração municipal em implementar as comunicações que foram enviadas, bem como da inviabilidade técnica de se promover diariamente, as demais liberações que dizem respeito aos programas sociais."

#### **Análise do Controle Interno:**

O município reconheceu que houve notificações às instituições nominadas na Lei nº 9.452/97, porém não foi em quantidade suficiente e para todas existentes nos limites do município.

Não obstante existam mecanismos que possibilitem o acompanhamento das liberações de recursos federais (Portal da Transparência), estes são mecanismos que demandam interação entre os interessados e a mídia que fornece tais informações. É muito diferente daquilo que está na Lei. A existência dessas informações, no Portal da Transparência ou em algum sistema disponibilizado na Internet ou outro meio, sobre as liberações de recursos federais ocorridas no âmbito do município, não exime o gestor da responsabilidade de cumprir o que está determinado na Lei. Ficando mantida a constatação.

## 2. MINISTERIO DA EDUCACAO

Na Fiscalização realizada, por meio de Sorteios Públicos, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as Ações abaixo, referentes ao período de 14/06/2010 a 30/06/2012:

- \* Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica
- \* Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB
- \* Distribuição de Materiais e Livros Didáticos para o Ensino Fundamental
- \* Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica
- \* Apoio à Reestruturação da Rede Física Pública da Educação Básica
- \* Implantação de Escolas para Educação Infantil

### Detalhamento das Constatações da Fiscalização

#### 2.1. PROGRAMA: 1061 - Brasil Escolarizado

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 2.1.1. 0969 - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica
<b>Objetivo da Ação:</b> 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.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208503	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2011 a 30/06/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> MONTE ALEGRE GABINETE PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 190.377,07
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Atuação da Entidade Executora - EEx Prefeituras atendidas através de repasse de recursos do PNATE, com vistas a atender os alunos do Ensino Básico público, residentes em área Rural, constantes do Censo Escolar de 2011.	

##### 2.1.1.1. Constatação:

Utilização de veículos inadequados para o transporte de alunos.

##### **Fato:**

Constatou-se descumprimento dos seguintes pré-requisitos, relacionados a ônibus, micro-ônibus, vans e VW kombi, constantes no Guia do Transporte Escolar emitido pelo Ministério da Educação e nas normas gerais do DETRAN, para os veículos, arrolados em cada item a seguir, quando da execução de fiscalização em 14/08/2012:

1 - Cintos de segurança em boas condições e para todos os passageiros.

Veículos com descumprimento: MYL0342, AAY7693, AIZ4138, KNG3838, MMR5114, MYL9360, MYA4305.

2 - Registrador de velocidade (tacógrafo), que é um aparelho instalado no painel do veículo que vai registrando a velocidade e as paradas do veículo em um disco de papel.

Veículos com descumprimento: MYL0342, MMR5114, MYL9360.

3 - Apresentação diferenciada, com pintura de faixa horizontal na cor amarela nas laterais e traseira, contendo a palavra Escolar na cor preta.

Veículos com descumprimento: AIZ4138, MYA4305.

4 - Lanternas de luz branca, fosca ou amarela, dispostas nas extremidades da parte superior dianteira, e de luz vermelha nas extremidades da parte superior traseira.

Veículos com descumprimento: MYL0342, MMR5114, MYL9360.

5 - Extintor de incêndio com carga de pó químico seco ou de gás carbônico de quatro quilos, fixado na parte dianteira do compartimento destinado a passageiros.

Veículos com extintor vencido: MYL0342, KNG3838, MMR5114.

6 – Documento do veículo atualizado.

Veículos com descumprimento: AAY7693, AIZ4138, MMR5114, MYL9360 (ausente).

Observe-se que a fiscalização foi acompanhada pelo Sr. FAS da Secretaria dos Transportes do Município e incluiu 11 veículos, sendo a totalidade em utilização pelo Município de Monte Alegre, transportando alunos para o Centro Educacional José Maria de Aguiar Filho dentre outros colégios.

Registro fotográfico:



Desconformidade: Cintos de Segurança no veículo  
MYL0342

Desconformidade: Cintos de Segurança no  
veículo AAY7693



Desconformidade: Cintos de Segurança no veículo AIZ4138



Desconformidade: Cintos de Segurança no veículo KNG3838



Desconformidade: Cintos de Segurança no veículo MMR5114



Desconformidade: Cintos de Segurança no veículo MYL9360



Desconformidade: Cintos de Segurança no veículo MYA4305



Desconformidade: Tacógrafo no veículo MYL0342



Desconformidade: Tacógrafo no veículo MMR5114

Desconformidade: Tacógrafo inoperante no veículo MYL9360



Desconformidade: faixa horizontal no veículo AIZ4138



Desconformidade: faixa horizontal no veículo MYA4305



Desconformidade: Lanternas no veículo MYL0342



Desconformidade: Lanternas no veículo MMR5114



Desconformidade: Lanternas no veículo  
MYL9360



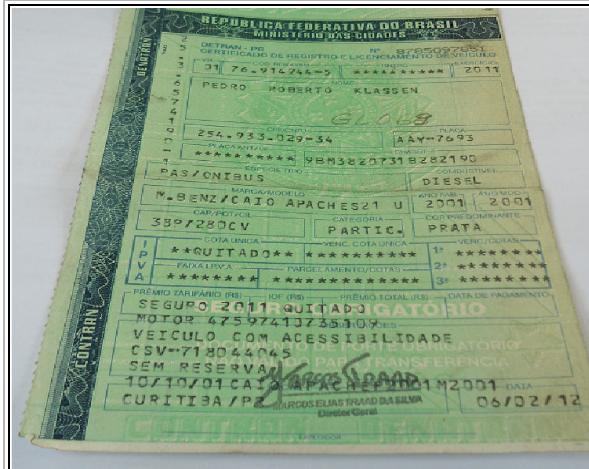
Desconformidade: Extintor de Incêndio no  
veículo MYL0342



Desconformidade: Extintor de Incêndio no  
veículo KNG3838



Desconformidade: Extintor de Incêndio no  
veículo MMR5114



Desconformidade: Documento do veículo  
AAY7693



Desconformidade: Documento do  
veículo AIZ4138



Desconformidade: Documento do veículo MMR5114

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Na execução do programa nacional do transporte escolar, a CGU aponta para a locação de veículos inadequados para o transporte de alunos, quando foram apontados os itens que afrontam as normas legais.

Nas constatações, verifica-se que alguns dos veículos vistoriados devem se adequar as normas de trânsito, quando a administração notificou a empresa contratada para essa adequação, determinando-lhe o prazo máximo de 15 (quinze) dias, quando já fomos informados de algumas providências tomadas pela mesma.

Como prova, estamos juntando essas providências adotadas pela empresa, nos veículos que a mesma detém a posse ou o controle, conforme detalhamento a seguir (**doc. 2/E**).

- Cintos de segurança:

Veículos de placas AAY 7693, AIZ 4138, KNG 3838, MMR 5114, MYL 9360, MYA 4305

Providências adotadas: A empresa responsável informa que todo início de ano letivo são colocados os cintos de segurança, são realizadas vistorias com esses equipamentos de segurança. No entanto, os usuários rasgam tais cintos, deixando-os inapropriados para o uso. Como recomendação da CGU, a empresa irá afixar novos cintos de segurança nos veículos citados acima.

Nota: o veículo de placas MYL 0342 é de propriedade da Prefeitura, quando caberá ao Município as mesmas providências.

- Tacógrafo:

Veículos de placas MMR 5114 e MYL 9360

Providências adotadas: foram regularizados nos veículos citados acima, tendo sido reinstalados os tacógrafos. Anexamos fotografias.

Nota: o veículo de placas MYL 0342 é de propriedade da Prefeitura, quando caberá ao Município essas providências.

- Faixa horizontal na cor amarela:

Veículos de placas AIZ 4138 e MYL 4305

Providências adotadas: Já foram colocadas as faixas com o nome “Escolar” nos veículos citados acima. Anexamos fotografias.

- lanternas na parte superior dianteira:

Veículos de placas MMR 5114 e MYL 9360

Providências adotadas: Foram realizados os devidos reparos na instalação elétrica nos veículos citados acima, conforme fotos.

Nota: o veículo de placas MYL 0342 é de propriedade da Prefeitura, quando caberá ao Município essas mesmas providências.

- Extintor de combate a incêndio:

Veículos de placas KNG 3838 e MMR 5114

Providências adotadas: Foram recarregados e instalados nos veículos citados acima, conforme fotografias em anexo.

Nota: o veículo de placas MYL 0342 é de propriedade da Prefeitura, quando caberá ao Município essas mesmas providências.

- CRLV atualizado:

Veículos de placas AAY 7693, AIZ 4138, MMR 5114 e MYL 9360

Providências adotadas: os CRLV's dos veículos citados acima encontram-se devidamente atualizados junto ao órgão competente.

Nota: segue cópia desses documentos.

Em relação aos veículos da frota municipal informamos que no prazo máximo de até 60 (sessenta) dias, regularizaremos os itens apontados como imóveis, já que para que ocorram algumas dessas adaptações teremos que deflagrar licitações, o que demandará esse prazo.

Por fim, é oportuno esclarecer que no início das atividades contratadas não tínhamos encontrado a maioria dessas faltas, o que veio a ocorrer ao longo dos serviços. Também, é importante destacar que nunca registramos qualquer impropriedade ou imperícia dos condutores ou dos veículos, ou acidentes envolvendo os automóveis lotados no programa do transporte escolar do nosso Município. Muito pelo contrário, achamos que a atividade prestada tem um bom grau de satisfação por parte do estudante."

#### **Análise do Controle Interno:**

O gestor municipal concordou com as impropriedades detectadas, informando as medidas saneadoras adotadas em cada caso, sem no entanto mencionar quais providências serão tomadas em relação à totalidade da frota que atende ao transporte escolar no Município, visto que o trabalho foi executado por amostragem. Fica mantido o apontamento em relação à situação encontrada no Município quando da realização da fiscalização.

#### **2.1.1.2. Constatação:**

Subcontratação irregular de prestadores de serviço com recursos do PNATE.

**Fato:**

Constatou-se a ocorrência de subcontratação irregular de serviços de Transporte Escolar com recursos do PNATE para as rotas a seguir discriminadas, cuja licitação ocorreu mediante o Pregão Presencial n.º 017/2010, que originou o contrato n.º 006/2011, firmado com a empresa “Caio Rodrigo Silva Cardoso” - CNPJ 10.574.824/0001-29, em 31/01/2011, em desacordo com o Termo de Referência Anexo ao Edital do certame (cláusula 5.12.1) e ao próprio contrato (cláusula 7.1.13.1), mediante os quais cabalmente se determina a ilegalidade de subcontratação, mesmo que parcial:

a) Rota 03 – Roteiro: Sobrado 1 e 2 – Pajussara 1 e 2, Timbaúba e Cacimbinha, turnos vespertino e noturno – valor bruto mensal da contratação: R\$ 10.137,60.

Veículo que efetivamente está executando a rota: MYL9360 - ônibus, pertencente a FJL, que também trabalha como motorista e informou trabalhar de forma terceirizada e receber da empresa “Caio Tour” o valor líquido de R\$ 4.600,00 por mês pelo trabalho.

b) Rota 05 – Roteiro: Badu, Quatro Bocas, Cajueiro, Fontes 1 e 2, turnos vespertino e noturno – valor bruto mensal da contratação: R\$ 10.348,80.

Veículo que efetivamente está executando a rota: KNG3838 - ônibus, pertencente a FRS, que também trabalha como motorista e informou trabalhar de forma terceirizada e receber da empresa “Caio Tour” o valor líquido de R\$ 3.800,00 por mês pelo trabalho.

c) Rota 12 – Roteiro: Bairro Retiro, turno vespertino – valor bruto mensal da contratação: R\$ 1.506,56

Veículo que efetivamente está executando a rota: MYA4305 – kombi, pertencente a MAC, dirigida por AMOS, que informou trabalhar de forma terceirizada, não tendo informado o valor do trabalho.

Identificou-se a efetivação dos pagamentos relacionados às Nfs 224, 253, 245 e 165, no valor total de R\$ 16.982,40, emitidas pela empresa “Caio Rodrigo Silva Cardoso” relacionadas às rotas 3 e 5 do Pregão Presencial n.º 017/2010, cujos recursos foram transferidos da conta corrente n.º 10652-6, agência n.º 2318-3 – PM MONTE ALEGRE-PNAT, onde são creditados e movimentados exclusivamente os recursos federais relacionados ao Programa sob análise. A contrapartida municipal do PNATE não está sendo movimentada na mesma conta corrente.

Observe-se que a fiscalização foi acompanhada pelo Sr. FAS da Secretaria dos Transportes do Município e incluiu 11 veículos, ou seja aproximadamente 58% das 19 rotas informadas pela Prefeitura, sendo estas 11 a totalidade em utilização pelo Município de Monte Alegre transportando alunos para o Centro Educacional José Maria de Aguiar Filho, dentre outros colégios.

Tendo sido informada a existência, pelos entrevistados, de outros veículos subcontratados pela mesma empresa que trafegam em outras rotas não fiscalizadas no presente trabalho, no entanto, não foram precisados quantos e/ou quais.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Ao auditar a licitação – pregão presencial nº 17/2010, a CGU constatou que não havia possibilidade de sublocar ou subcontratar o serviço, quando se viu que, mesmo parcialmente, foram subcontratadas três rotas.

Essa sublocação existiu quando a empresa contratada não dispunha de veículos para atender todas as rotas licitadas, o que a forçou naturalmente a sublocar esses trechos.

Mas, tomando conhecimento dessa questão, a administração municipal notificou a empresa contratada para que em até 30 (trinta) dias, proceda com a substituição dos veículos locados nessas rotas, por veículos próprios, nas mesmas condições contratuais, regularizando a situação.

Como prova dessa iniciativa, estamos juntando cópia dessa notificação (**doc. 3/E**), e informamos que algumas iniciativas já foram tomadas pela empresa contratada, quando nos comunicou que já substituiu por veículos próprios, dois dos três trechos apontados. A seguir temos a indicação das iniciativas tomadas.

- Trecho 03 (Sobrado 1 e 2, Pajussara 1 e 2, Timbaúba e Cacimbinha), quando está sendo usado o veículo ônibus de placas MYL 4840, de propriedade da empresa, conforme documentos anexos (**doc. 4/E**);

- Trecho 05 (Badu, Quatro Bocas, Cajueiro, Fontes 1 e 2), quando está sendo usado o veículo ônibus de placas NNT 1550, de propriedade da empresa, conforme documentos anexos (**doc. 5/E**)."

#### **Análise do Controle Interno:**

O gestor municipal deu a entender que tomou conhecimento do fato por meio da presente fiscalização, porém, confirmou que a empresa contratada desde o início "não dispunha de veículos para atender todas as rotas licitadas, o que a forçou naturalmente a sublocar esses trechos", considerando tal situação aparentemente insuscetível de sérias consequências. O que não é o caso, pois, sendo esta a situação a empresa não deveria ter se comprometido a oferecer o serviço já prevendo uma subcontratação ilegal e por preço bem inferior ao licitado, conforme relatado anteriormente.

A correção proposta e efetivada pelo gestor é incompatível com a gravidade do ocorrido, visto que, até contratualmente, a administração municipal dispõe de prerrogativas indubitáveis para uma tomada de providências mais plausíveis, de acordo com as seguintes cláusulas:

#### "CLÁUSULA OITAVA: DAS PENALIDADES

8.1. A empresa Contratada ficará impedida de licitar e contratar com o Município e descredenciado do Cadastro da Prefeitura Municipal de Monte Alegre, pelo prazo de 05 (cinco) anos, se:

a) ensejar o retardamento da execução do objeto contratado; **falhar ou fraudar na execução do contrato**; cometer fraude fiscal." (grifo nosso)

#### "CLÁUSULA NONA: DA RESCISÃO E ANULAÇÃO DO CONTRATO

9.1. A rescisão do contrato terá legar de pleno direito, independentemente de interposição judicial ou extrajudicial, obedecido às situações previstas nos incisos I a XVIII, do artigo 78, da Lei 8.666/93 em sua atual redação e especialmente quando a empresa adjudicatária:

...

c) **transferir, no todo ou em parte, as obrigações decorrentes desta licitação**, sem a expressa anuência da Secretaria Municipal de Administração e Serviços Municipais." (grifo nosso)

#### **2.1.1.3. Constatação:**

Restrição ao caráter competitivo no âmbito do Pregão Presencial n.º 017/2010.

#### **Fato:**

Constatou-se restrição ao caráter competitivo do Pregão Presencial n.º 017/2010 e indícios de direcionamento do certame, tendo em vista inclusão de cláusula no Edital correspondente nos seguintes termos:

"3.1 - Poderão participar do certame todos os interessados que:

...

3.1.2 - seja sediada (matriz/filial), em um raio de 15 km de distância da sede da Prefeitura Municipal de Monte Alegre/RN.

3.1.2.1 - caso a licitante não atenda a exigência do subitem anterior, e seja vencedora de um ou mais itens da presente licitação, terá o prazo de máximo 20 (vinte) dias úteis a contar da assinatura do termo contratual, para comprovar junto a Comissão, a instalação de uma filial na sede do município, sob pena de ter o referido contrato cancelado, e a empresa punida de acordo com os ditames da Lei Federal 8.666/93." (sic)

Objeto da contratação: "prestação de serviço, pela CONTRATADA ao CONTRATANTE, de locação de veículos, tipo ônibus e vans, com motorista para o transporte de alunos da rede de ensino pública estadual e municipal de ensino no Município de Monte Alegre/RN, conforme especificações contidas no Processo Licitatório nº 017/2010-Pregão Presencial."

É vedado à Administração, em edital de licitação, exigir local prévio de instalação de sede de empresa (art. 30, § 6º, Lei n. 8.666/93), por ofensa à lei e aos princípios da competitividade e da busca da proposta mais vantajosa.

Participaram do Pregão Presencial nº 017/2010a empresa "E P FERNANDES JUNIOR – EPP" - CNPJ 10.638.909/0001-23, sediada no Município de Carnaubais a uma distância de 117 km de Monte Alegre, que ofertou lances apenas para dois roteiros, e a empresa "Caio Rodrigo Silva Cardoso" - CNPJ 10.574.824/0001-29, que ganhou todos os 15 roteiros licitados, resultando na assinatura do contrato nº 006/2011, no valor de R\$ 594.827,20, em 31/01/2011."

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"A respeito da exigência contida em edital, de que a empresa contratada deveria ter sede (matriz ou filial) na distância de até 15 km da sede do nosso Município, a CGU entendeu que essa condição é restritiva ao caráter competitivo, gerando indícios de direcionamento do certame. Por fim, relata que é vedado a administração exigir local prévio de instalação da sede da empresa, quando se reporta ao art. 30, Par. 6º, da Lei 8.666.

Nesse parágrafo se tem que a vedação expressa na lei se dirige aos documentos de habilitação, quando, ainda nessa fase o edital não poderá exigir a comprovação da capacidade técnica se não for pela apresentação de informações prestadas sob forma de relações e declarações quanto a sua disponibilidade. Já em relação a propriedade, para comprovar a capacidade técnica, ainda na fase de habilitação, não se pode exigi-la, sob pena de prejudicar o caráter competitivo.

Porém, o mesmo não ocorre quando a empresa já é detentora de um contrato com a administração, quando deixa de ser "localização prévia" e passa a ser a sede da representação da contratada, quando serão tomadas providências mais rápidas e mais eficientes, sobre possíveis distorções na execução dos serviços contratados.

Vejamos os termos do edital em referência sobre a matéria.

"3.1.2.1 – Caso a licitante não atenda a exigência no subitem anterior, e seja vencedora de um ou mais itens da presente licitação, terá o prazo máximo de 20 dias úteis a contar da assinatura do termo contratual, para comprovar junto a Comissão, a instalação de uma filial na sede do município, sob pena de ter o referido contrato cancelado, e a empresa punida de acordo com os ditames da lei Federal nº 8.666/93".

Fica claro que qualquer empresa poderia participar do procedimento, mesmo não sendo sediada no nosso Município, porém, sendo declarada vencedora a mesma teria prazo para instalar essa representação, facilitando a gerência das atividades prestadas, até porque se trata de uma atividade que requer vistoria permanente por parte da contratada junto aos seus empregados e prestadores de serviço.

A prova dessa possibilidade de participação no certame encontra-se no próprio registro da sessão de habilitação do procedimento, quando surgiram duas empresas licitantes, ambas sem instalação no nosso Município.

Por essas razões, data vénia, não achamos que essas condições foram restritivas quanto à participação na licitação visando a locação do transporte escolar."

#### **Análise do Controle Interno:**

As alegações apresentadas pelo gestor municipal para desqualificar o apontamento, assinalando que as duas empresas participantes do certame não tinham sede no Município e teriam a prerrogativa de atender à exigência num prazo de 20 dias úteis, conforme cláusula 3.1.2.1, não são suficientes para afastar a irregularidade identificada, que se caracteriza como manifestamente ilegal. Ademais, não foi comprovado que a empresa vencedora efetivamente cumpriu tal condição, ainda que exorbitante e impeditiva, "a posteriori", em análise aos autos apresentados e à documentação anexada à justificativa do Município.

#### **2.1.1.4. Constatação:**

Impropriedades no Pregão Presencial n.º 017/2010, no valor de R\$ 594.827,20 destinado à contratação de transporte escolar com recursos do PNATE.

#### **Fato:**

O Pregão Presencial n.º 017/2010, tem por objeto a "prestação de serviço, pela CONTRATADA ao CONTRATANTE, de locação de veículos, tipo ônibus e vans, com motorista para o transporte de alunos da rede de ensino pública estadual e municipal de ensino no Município de Monte Alegre/RN" com recursos do PNATE.

Da análise procedida no referido processo, serão destacadas as impropriedades listadas a seguir:

- 1) Ausência de publicação do resumo do Edital em jornal de grande circulação em desacordo com o Decreto n.º 3.555/00, Anexo I, art. 11, I;
- 2) Falta de previsão no Edital relativo ao Pregão Presencial n.º 017/2010 de documentação necessária à fase de Habilitação, especificamente em relação ao subitem 7.2.2 - Qualificação Econômico-Financeira, em desacordo com a Lei n.º 8.666/93, art.31, I, II e III, combinado com os §§ 2º, 3º, 4º e 5º do mesmo artigo, no qual deixou de constar:
  - a) balanço patrimonial demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 meses da data de apresentação da proposta;
  - b) relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação;
  - c) índices contábeis que comprovem a boa situação financeira do licitante.
- 3) Não foi disponibilizado para análise o processo original relativo ao Pregão Presencial n.º 017/2010, somente uma cópia.

## **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Ao analisar a licitação acima a CGU apontou para existência de algumas impropriedades na sua feitura, quando comentaremos a seguir.

A primeira questão afrontada foi quanto a ausência de publicação do resumo do edital em jornal de grande circulação, afrontando o Decreto Federal nº 3.555/2000.

A respeito dessa citação e recorrendo ao Decreto nº 3.555/2000, percebe-se que a sua aplicabilidade se dá exclusivamente, no âmbito da União e a outros órgãos controlados direta ou indiretamente, por ela, não se aplicando então aos Municípios e aos Estados.

Vejamos a parte final do art. 1º desse Decreto, bem como o seu Par. Único, quando nele se constata o âmbito da aplicabilidade das suas normas, não havendo menção aos Municípios e aos Estados da Federação.

### **DECRETO N° 3.555, DE 8 DE AGOSTO DE 2000.**

	Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.
--	--

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, da Constituição e tendo em vista o disposto na Medida Provisória nº 2.026-3, de 28 de julho de 2000,

#### **DECRETA:**

Art. 1º Fica aprovado, na forma dos Anexos I e II a este Decreto, o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime deste Decreto, além dos órgãos da Administração Federal direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União.

(destaque nosso)

Já recorrendo à Lei Federal nº 10.520/2002, nela não há qualquer obrigatoriedade da publicação do resumo do edital em jornal de grande circulação, quando se tratar de licitação de pequeno e médio vulto.

Apenas se define como obrigatória a publicação do edital resumido no diário oficial do município, e facultativamente, em outros meios, segundo as regras definidas no inciso I do seu art. 4º.

Quanto aos documentos exigidos na fase de habilitação, pelo edital, a CGU indica que foram ausentes o balanço da empresa, a relação dos compromissos assumidos e os índices contábeis para provar a boa situação financeira do licitante, afrontando o art. 31 e incisos, todos da Lei 8.666/93.

Mas, recorrendo a Lei 10.520/2002, que regulamentou a modalidade “pregão”, percebe-se no inciso XIII do seu art. 4º, que os documentos de habilitação a serem exigidos dos licitantes deverá se resumir à comprovação da regularidade fiscal junto à Fazenda Nacional, ao INSS, ao FGTS, e às Fazendas Estaduais e Municipais, e, de acordo com o edital, se o mesmo exigir, a comprovação das habilitações jurídica, técnica e econômica financeira.

Ainda sobre o pregão 17, a equipe da CGU relata que não foi disponibilizada a sua cópia original para a auditoria. Não recordamos a situação em que fora entregue o referido documento, à equipe, porém a sua via original está na sede da Prefeitura, disponível para a vistoria, quando inclusive, ao apresentar estas nossas alegações de defesa à CGU, além da cópia desse certame, apresentaremos, para averiguação no ato da sua entrega, a sua via original, para a devida conferência e devolução à prefeitura (**doc. 6/E**) e (**doc. 7/E**)."

#### **Análise do Controle Interno:**

1) Quanto à ausência de publicação do resumo do Edital em jornal de grande circulação:

Embora o gestor municipal entenda que não deva observar o regramento disciplinado pelo Decreto n.º 3.555/2000, as alegações trazidas consubstanciadas de modo a refutar a sua utilização por parte do Município, quando da realização do pregão são, em nosso entender, equivocadas, visto que o referido dispositivo “Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns”, o que confere aplicabilidade à própria Lei n.º 10.520, que cria o pregão, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Acrescente-se que a divulgação do certame limitou-se à publicação, em 29/12/2010, do Aviso da Licitação no Diário Oficial do Rio Grande do Norte, não garantindo a ampliação da competitividade, fato que ganha relevância ao se analisar contextualizadamente a abrangência dos apontamentos relacionados à presente licitação e à execução do contrato dela decorrente inclusos no presente relatório.

Ademais, caso tivesse sido adotada a modalidade de licitação Tomada de Preços, prevista na Lei n.º 8.666/93, na qual se enquadraria a aquisição sob análise em relação ao objeto e ao valor (serviço de transporte escolar no valor de R\$594.827,20), antes do advento do Pregão, a Prefeitura, seguindo os ditames da referida lei, teria tido a obrigatoriedade de publicação do Aviso de Licitação no Diário Oficial do Estado e em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houvesse, em jornal de grande circulação no Município ou na região onde seria prestado o serviço, então, uma vez adotada a modalidade de licitação pregão, não se justifica a fuga ao princípio de publicidade sob a alegação trazida pela municipalidade.

Sobre a questão ora apontada, traz-se excerto das considerações tratadas no Acórdão 2392/2012 – Plenário, as quais, por analogia, podem ser úteis à presente e necessária reflexão, especialmente na ausência de legislação municipal que abarque o assunto, conforme transcrição a seguir:

“17. Como estamos tratando de pregão e pregão eletrônico, cumpre esclarecer que assim como a Lei de Licitações e Contratos (8.666/93) é uma Lei Nacional, pois traça normas gerais sobre licitações e contratos aplicáveis em todas as esferas federativas, a Lei nº 10.520/2002 também o é, pois institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. O Decreto nº 5450/2005, por sua vez, ao regulamentar o pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços comuns, é aplicável a todos os entes federativos, visto que traça normas específicas sobre uma modalidade licitatória que tem sido cada vez mais aplicável ao serviço público de todos os entes federativos, seja pela praticidade do uso da internet, seja pela possibilidade de ampliação da competitividade.

18. Considerando que os Municípios, como visto, podem suplementar a legislação federal, no que couber, não se pode perder de vista o fato de que essa suplementação tem que ser feita em consonância estrita com as normas federais que tratam das matérias que estão sendo regulamentadas no âmbito municipal. (...)”

2) Quanto à falta de previsão no Edital da Qualificação Econômico-Financeira:

Não é uma faculdade do gestor a inclusão no edital da exigência constante no inciso XIII do art. 4º da Lei n.º 10.520/2002 em relação à necessária Qualificação Econômico-Financeira do licitante, é uma obrigatoriedade. Sendo que a Lei n.º 10.520/2002 somente a cita, enquanto que a Lei n.º 8.666/93 especifica o que vem a ser a documentação econômico-financeira, nada tendo de dissonante no apontamento, o qual fica mantido.

3) Quanto à não disponibilização para análise do processo original relativo ao Pregão Presencial nº 017/2010:

O gestor municipal alega que não se recorda do ocorrido e que está de posse do processo original, disponibilizando em anexo à presente resposta mais uma cópia do referido processo, da qual já dispúnhamos. Fica mantido o apontamento.

#### **2.1.1.5. Constatação:**

Deficiência na atuação do Conselho do FUNDEB no acompanhamento da execução do PNATE.

##### **Fato:**

Em análise aos registros constantes no livro de atas do Conselho do FUNDEB em relação ao período compreendido entre 01/01/2011 e 30/06/2012, verificou-se, especificamente em relação ao PNATE, menção ao programa somente na Ata da Reunião Extraordinária realizada em 25/02/2011, que, sucintamente aprova a Prestação de Contas do PNATE do exercício anterior.

Não tendo sido encontrados registros provenientes das deficiências apresentadas no programa, bem como quaisquer eventuais ações para saná-las, conforme dispõe os artigos 17 e 20 da Resolução CD/FNDE nº 10, de 07/04/2008.

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Quanto a fiscalização pelo conselho do Fundeb, nas ações do PNATE, esclarecemos que as mesmas ocorrem através de visitas aos veículos, às escolas, aos alunos, porém nunca houve registro dessas constatações em ata, o que não implica em afirmar que o conselho não atua nessas áreas.

Mas, atendendo a citação em referência, a partir desse momento, iremos registrar essas ações de fiscalização nas atas das sessões, até como forma de registro dos itens reclamados ou elogiados no decorrer da execução da ação prevista."

##### **Análise do Controle Interno:**

Tendo em vista os apontamentos relacionados ao PNATE, inclusos no presente relatório, e ainda o gestor municipal não ter disponibilizado documentação que comprovasse atuação do referido conselho, muito embora tenha colocado que registros posteriores serão efetivados, fica mantido o apontamento.

#### **2.1.1.6. Constatação:**

Falta de emissão de parecer conclusivo sobre a Prestação de Contas do PNATE de 2011 pelo Conselho do FUNDEB.

##### **Fato:**

Constatou-se a falta de apreciação da Prestação de Contas do PNATE relativa ao exercício de 2011 pelo Conselho do FUNDEB, de acordo com análise aos registros constantes no livro de atas do Conselho em relação ao período compreendido entre 01/01/2011 e 30/06/2012, em desconformidade ao que dispõe o artigo 17 da Resolução CD/FNDE nº 10, de 07/04/2008.

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura

Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Sobre a constatação de que o conselho fiscal do Fundeb ainda não emitiu o parecer anual de julgamento das contas do PNATE/exercício de 2011, explicamos.

Como é de conhecimento de todos, o MEC passou a adotar o sistema de prestação de contas *on line*, denominado de SIGPC (Sistema de Gestão de Prestação de Contas), porém até o momento não recebemos qualquer liberação em definitivo, de que o sistema de prestação de contas já está apto a receber e enviar tais documentos.

Então, por ainda não contar com essa prestação de contas *on line*, ainda não remetemos ao Conselho do Fundeb, a prestação de contas digital dos recursos recebidos em 2011, através da fonte: PNATE.

Estamos em contato permanente com o FNDE, que nos comunicou que em breve o sistema de informática estará apto para essa transmissão, quando elaboraremos o documento de prestação de contas e o enviaremos ao conselho.

Como prova, estamos juntando a este relatório de defesa o comunicado divulgado pelo MEC/FNDE, ao Município, a respeito dessa situação (**doc. 12/E**), dando conhecimento da prorrogação do prazo final para apresentação das prestações de contas do programa, aquele Ministério."

#### **Análise do Controle Interno:**

O gestor municipal comprovou, mediante apresentação de documento expedido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, cujo conteúdo transcrevemos a seguir, que a responsabilidade pela desconformidade identificada se encontra na esfera federal:

"TRANSPORTE ESCOLAR NO ENSINO FUNDAMENTAÇÃO / 2011

Entidade: PREF MUN DE MONTE ALEGRE/RN

A equipe técnica do FNDE detectou problemas operacionais para o registro da prestação de contas da transferência acima identificada.

Visando resguardar essa entidade de possíveis penalidades, conforme dispõe o art. 2º, §9º da Resolução/CD/FNDE nº 02/2012, o FNDE registrou a ocorrência no histórico desta transferência. Para o mesmo fim, é importante que essa mensagem seja impressa e mantida nos arquivos dessa instituição.

Em razão do ocorrido, informamos que, tão logo seja restabelecida a funcionalidade do sistema, essa entidade deverá concluir o registro desta prestação de contas e enviá-la no prazo de até sessenta dias.

Para tomar ciência da disponibilidade para prestar contas, faz-se necessário o acesso rotineiro ao sistema, pois tão logo o problema esteja sanado essa mensagem não mais será apresentada.

Brasília, 25 de maio de 2012."

A contatação fica mantida, porém, passa a ser classificada como de âmbito federal.

#### **2.1.1.7. Constatação:**

Preço contratado do transporte escolar, licitado mediante o Pregão Presencial n.º 017/2010, superior ao ofertado no mercado.

#### **Fato:**

Constatou-se sobrepreço em 13 dos 15 roteiros contratados da empresa vencedora do Pregão Presencial nº 017/2010, cujo objeto da contratação é a "prestação de serviço, pela CONTRATADA ao CONTRATANTE, de locação de veículos, tipo ônibus e vans, com motorista para o transporte de alunos da rede de ensino pública estadual e municipal de ensino no Município de Monte Alegre/RN, conforme especificações contidas no Processo Licitatório nº 017/2010-Pregão Presencial."

Participaram do referido certame a empresa "E P FERNANDES JUNIOR – EPP" - CNPJ 10.638.909/0001-23, que ofertou lances apenas para dois roteiros (os de número 2 e 3), e a empresa "Caio Rodrigo Silva Cardoso" - CNPJ 10.574.824/0001-29, que ganhou todos os 15 roteiros licitados, resultando na assinatura do contrato nº 006/2011, no valor de R\$ 594.827,20, em 31/01/2011.

Entretanto, identificou-se que, nos dois roteiros em que ocorreu competição, o preço médio da contratação foi de R\$ 1,81 para veículo escolar do tipo ÔNIBUS, enquanto nos demais itens o valor de contratação permaneceu em R\$ 2,94, ou seja, cerca de 62 % superior àquele, fato agravado tendo em vista constatação de limitação ao caráter competitivo do certame tratado em tópico próprio deste relatório.

O valor de contratação para as rotas que se utilizam dos veículos tipo KOMBI (7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e 15) foi de R\$ 2,14, nestes itens não ocorreu competição.

Ademais, corroborando a ocorrência do sobrepreço, em consulta realizada na internet em 17/08/2012 para identificação dos preços praticados em contratações desta natureza realizadas no exercício de 2011, identificou-se a contratação pela Prefeitura Municipal de Boa Saúde/RN de veículos escolares do tipo ÔNIBUS no valor de R\$ 2,27 e do tipo KOMBI no valor de R\$ 1,53, valores que, comparados com os contratados e com a quilometragem estimada, desconsiderando as rotas 2 e 3, resultam num valor estimado total de sobrepreço de R\$ 117.805,60, para 10 meses, e num percentual de sobrepreço estimado de 25,73%, conforme demonstrado na planilha a seguir:

Roteiro	Tipo	Km/mês	Valor/Km Contratado	Valor Estimativo Mensal Contratado	Valor/Km Pesquisa	Valor Mensal da Pesquisa	Sobrepreço	% de sobrepreço
1	ÔNIBUS	1.496	2,94	4.398,24	2,27	3.395,92	1.002,32	22,79
4	ÔNIBUS	1.320	2,94	3.880,80	2,27	2.996,40	884,40	22,79
5	ÔNIBUS	1.760	2,94	5.174,40	2,27	3.995,20	1.179,20	22,79
12	KOMBI	704	2,14	1.506,56	1,53	1.077,12	429,44	28,50
13	KOMBI	704	2,14	1.506,56	1,53	1.077,12	429,44	28,50
14	KOMBI	880	2,14	1.883,20	1,53	1.346,40	536,80	28,50

15	KOMBI	880	2,14	1.883,20	1,53	1.346,40	536,80	28,50
5	ÔNIBUS	1.760	2,94	5.174,40	2,27	3.995,20	1.179,20	22,79
6	ÔNIBUS	1.232	2,94	3.622,08	2,27	2.796,64	825,44	22,79
7	KOMBI	968	2,14	2.071,52	1,53	1.481,04	590,48	28,50
8	KOMBI	1.584	2,14	3.389,76	1,53	2.423,52	966,24	28,50
9	KOMBI	1.144	2,14	2.448,16	1,53	1.750,32	697,84	28,50
9	KOMBI	1.144	2,14	2.448,16	1,53	1.750,32	697,84	28,50
10	KOMBI	1.760	2,14	3.766,40	1,53	2.692,80	1.073,60	28,50
11	KOMBI	1.232	2,14	2.636,48	1,53	1.884,96	751,52	28,50
<b>TOTAL MENSAL ESTIMADO</b>		<b>18.568</b>	-	<b>45.789,92</b>	-	<b>34.009,36</b>	<b>11.780,56</b>	<b>25,73</b>
<b>TOTAL ANUAL ESTIMADO PARA ESTAS ROTAS</b>		<b>185.680</b>	-	<b>457.899,20</b>	-	<b>340.093,60</b>	<b>117.805,60</b>	<b>25,73</b>

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Segundo consta no item 2.1.2.10 – Constatação 10 – fl. 18 do Relatório, a CGU aponta para existência de sobrepreço em 13 dos 15 itens contratados no transporte escolar, objeto do pregão presencial nº 17/2010.

Essa constatação, segundo a CGU, encontra respaldo ao verificar que em dois trechos, onde houve lances entre dois licitantes, o preço médio da contratação foi inferior ao preço médio dos demais itens. Também, reforça o entendimento da existência de sobrepreço, segundo a CGU, os valores contratados para o transporte escolar no Município de Boa Saúde, quando se praticou os preços de R\$ 2,27 e R\$ 1,53 por quilômetro rodado/ônibus e van, respectivamente.

A respeito dessa questão, ao proceder com a licitação, a administração realizou a coleta de preços

desses serviços, quando constatou que o preço médio do quilômetro para o transporte escolar variou de R\$ 3,00 a R\$ 3,05 – o quilômetro para locação de ônibus; e R\$ 2,15 a R\$ 2,20 – o quilômetro para locação de vans.

Essa pesquisa faz parte do procedimento licitatório através das folhas 9 e 10, quando, inclusive, estamos juntando sua cópia a este relatório de defesa (**doc. 13/E**).

Quanto aos lances e a contratação de menores preços entendemos como natural que houvesse essa redução, nos itens indicados, já que havendo disputa, havia tendência da redução do preço final, até porque o objetivo da licitação é a competitividade. Porém, não podemos estender esse resultado a outros trechos que não houve lances e que por isso a empresa autora da melhor proposta, não estaria obrigada a reduzir os seus valores às mesmas condições apuradas nos dois outros trechos em que houve competição.

Economicamente, a contratação por preços mais em conta, dos dois trechos indicados, certamente, foram compensados pelas demais rotas, cujos valores contratados foram superiores, daí a possibilidade da empresa licitante reduzir a valores inviáveis, economicamente falando, seus lances finais aos trechos 2 e 3.

A constatação dessa inviabilidade se dá quando a empresa nos apresentou, a pedido da administração, a planilha que ora segue em anexo (**doc. 14/E**), onde demonstrou os custos operacionais para que haja a realização das viagens. Nela, percebemos que o custo operacional detalhado importa em R\$ 2,29 por quilômetro. Assim, por deter a contratação das outras rotas, há uma compensação financeira que permite o funcionamento da ação do transporte escolar em todos os trechos licitados e contratados.

Já em relação a afirmação de que na Cidade de Boa Saúde/RN, a contratação dos serviços de transporte escolar paga R\$ 2,27/Km, para a locação de ônibus, verificamos que não procede, quando lá essa mesma locação custa R\$ 2,65/Km, desde 2011, conforme o encarte da ata de registro de preços do pregão presencial nº 16/2011, que ora apensamos (**doc. 15/E**).

Esclarecida a questão, vimos pedir deferimento aos que fazem a Controladoria Geral da União no nosso Estado, no sentido de reconhecer que, não é pelo fato de que em dois trechos licitados houve a contratação de preços mais em conta e isso em virtude da competição que existiu no Pregão Presencial nº 17/2010, que os demais itens, que não registraram essa competição, estão superfaturados e além da margem de pagamento praticado na Região.

Certamente, com estes esclarecimentos poderemos contar com o deferimento dos que fazem esse órgão de controle, excluindo essa citação como falha."

#### **Análise do Controle Interno:**

As alegações do gestor municipal não são suficientes para afastar a impropriedade, mesmo considerando os valores constantes no Pregão Presencial n.º 016/2011 realizado pela Prefeitura Municipal de Boa Saúde, cujo registro de preços foi firmado em 04/10/2011, pois, o valor contratado para o transporte escolar utilizando ÔNIBUS, por esta Prefeitura neste novo certame, foi de R\$ 2,65, ou seja, o valor contratado pelo Município de Monte Alegre ainda é cerca de 10% superior, e o valor utilizando KOMBI foi de R\$ 1,44, ou seja, o valor contratado pelo Município de Monte Alegre para o transporte utilizando este tipo de veículo, considerando este parâmetro, é ainda maior: cerca de 33% superior.

Ademais, foi identificada irregularidade na subcontratação de 3 rotas relacionadas ao contrato, inclusas na amostra verificada, resultante do certame sob análise, com valores pagos aos subcontratados ainda inferiores aos licitados, conforme tratado em tópico próprio do presente relatório. Sendo que ao se avaliar os valores relacionados à contratação da rota 3, por exemplo, para a qual foi demonstrada no processo analisado ter havido competição, o valor adjudicado foi de R\$ 1,60 por km rodado, com valor mensal estimado de R\$ 5.068,80 para o pagamento de 3.168 km, tendo sido subcontratada pelo valor de R\$ 4.600,00 por mês, ou seja, cerca de 90% do valor

contratado, não se justificando a alusão do gestor municipal em aduzir que o contratado reduziu a “valores inviáveis” quando da ocorrência da competição neste item.

E, ainda em relação à subcontratação identificada, em relação à rota 5, para a qual não houve competição, o valor bruto mensal da contratação foi de R\$ 10.348,80, tendo sido subcontratada a rota pelo valor de R\$ 3.800,00 por mês, ou seja, cerca de 37% do valor contratado.

#### **2.1.1.8. Constatação:**

Superlotação na utilização de veículos para o transporte de alunos pelo Município de Monte Alegre/RN.

##### **Fato:**

Constatou-se a ocorrência de superlotação de veículos utilizados no Transporte Escolar pelo Município de Monte Alegre/RN quando da execução de fiscalização em 14/08/2012, a qual foi acompanhada pelo Sr. FAS da Secretaria dos Transportes do Município e incluiu 11 veículos, sendo a totalidade em utilização pelo Município, transportando alunos para o Centro Educacional José Maria de Aguiar Filho dentre outros colégios.

Dentre estes veículos o de placas NOH8738 pertence ao Estado do Rio Grande do Norte e os de placas MYL0342, NNW2751 e NNL9694 pertencem ao próprio Município de Monte Alegre/RN, sendo os demais veículos contratados para a prestação dos serviços de transporte escolar, os quais apresentaram superlotação entre 159 a 184 alunos, conforme informado pelos próprios motoristas no momento da fiscalização e constante na tabela a seguir:

Véículo	Tipo	Rota	Turno	Alunos atendidos	Lotação do veículo	Superlotação
AAY7735	ÔNIBUS	Chique-chique (zona rural) e Lagoa do Mato.	Tarde	60 a 65	49	11 a 16
AAY7693	ÔNIBUS	Bairro Comum, Carnaúba e Castanha.	Tarde	75	50	25
AAY7693	ÔNIBUS	Bairro Comum, Castanha e Bairro da Esperança.	Noite	75	50	25
AIZ4138	ÔNIBUS	Bairros Arenã, Village, Couber e Vale do Lírio.	Tarde	80	50	30
AIZ4138	ÔNIBUS	Bairros Arenã, Village, Couber e Vale do Lírio.	Noite	50 a 65	50	0 a 15
KNG3838	ÔNIBUS	Bairro Badu, Monte Alegre, Quatro Bocas, Cajueiro, Ponte um e dois e Timbaúba (parcialmente).	Tarde	80	46	34

KNG3838	ÔNIBUS	Bairro Badu, Monte Alegre, Quatro Bocas, Cajueiro, Ponte um e dois e Timbaúba (parcialmente).	Noite	40 ou menos	46	0
MMR5114	ÔNIBUS	Sítio Santa Luíza	Tarde	50	44	6
MMR5114	ÔNIBUS	Sítio Santa Luíza	Noite	50	44	6
MYL9360	ÔNIBUS	Sobrado, Paijussara um e dois, Timbaúba e Cacimbinha.	Tarde	75	55	20
MYL9360	ÔNIBUS	Sobrado, Paijussara um e dois, Timbaúba e Cacimbinha.	Tarde	45 a 50	55	0 a 5
MYA4305	KOMBI	Bairro Retiro	Tarde	10	8	2
SUPERLOTAÇÃO IDENTIFICADA NA AMOSTRA						159 a 184

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Quanto a quantidade de alunos que usam o transporte escolar gratuito, a CGU apurou que há trechos em que a quantidade transportada supera a capacidade de transporte dos veículos.

Reconhecemos que de fato, há trechos em que a quantidade de alunos transportada é maior que a capacidade de carga, quando de imediato iremos levar à Procuradoria Municipal pleito no sentido de nos orientar sobre a possibilidade de firmar aditamentos ao contrato, visando a locação de outros veículos para os trechos indicados.

Havendo essa possibilidade de certame, formalizaremos esses aditivos."

#### **Análise do Controle Interno:**

O gestor municipal reconheceu a improriedade, ficando mantida a constatação. Cabendo registro que a adição ao presente contrato não se configura na melhor opção para a resolução dos problemas apontados, tendo em vista que a medida ataca apenas um dos apontamentos relacionados à contratação em vigência.

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 2.1.2. 0E36 - Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB
<b>Objetivo da Ação:</b> Assegurar a participação da União, a título de complementação, na composição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de forma a garantir, no âmbito dos Estados onde o valor per capita do Fundo encontrar-se abaixo do valor mínimo nacional por aluno/ano, o alcance desse valor

mínimo nacional.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208555	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2011 a 30/06/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> MONTE ALEGRE GABINETE PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 13.186.284,64
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Âmbito municipal: prefeituras contempladas com recursos financeiros da complementação da União para aplicação no âmbito do ensino infantil e fundamental. Conselho de Acompanhamento e Controle Social instituído para acompanhamento e controle da aplicação dos recursos do FUNDEB no ensino básico público.	

#### **2.1.2.1. Constatação:**

Falta de capacitação dos membros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb.

#### **Fato:**

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social - CACS do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb foi criado por meio da Lei Municipal nº 511/2010, de 22/10/2010. A nova composição do conselho foi nomeada por meio da Portaria nº 074/2012-GP, de 27/4/2012. Foi evidenciado o cumprimento do inciso IV do § 1º, dos §§ 2º, 3º, 5º ao 7º do Art. 24 da Lei nº 11.494/2007, na composição e formação do conselho.

Em que pese o fato de o CACS ter atuado e exercido suas atribuições, com estrutura administrativa disponibilizada pela Prefeitura, a Presidente do conselho informou, por meio de entrevista, que os membros recém-empossados não haviam sido capacitados para o desempenho das suas atribuições relacionadas nos incisos de I a IV do Parágrafo único do Art. 25, c/c o § 9º do Art. 24, da precitada lei. Observou-se ainda, no Livro de Registro de Atas, a inexistência de registro de informação relacionada à impropriedade e irregularidade na aplicação dos recursos do Fundeb.

Por meio do Ofício nº 25.806/2012/CGU-R/RN/CGU-PR, de 03/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre/RN apresentou a seguinte manifestação: "A respeito dessa capacitação, informamos que já tivemos contato com a Secretaria de Estado da Educação e Cultura, quando nos foi informado que no segundo semestre de 2012, estarão programadas capacitações voltadas aos conselhos, quando seremos comunicado. A nosso ver, essa será uma oportunidade para essas capacitações, quando faremos o necessário para que ocorram. Temos conhecimento também, que a CGU disponibilizará capacitações para conselheiros. Estamos aguardando.".

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"A respeito dessa capacitação, informamos que já tivemos contato com a Secretaria de Estado da Educação e Cultura, quando nos foi informado que no segundo semestre de 2012, estarão programadas capacitações voltadas aos conselhos, quando seremos comunicado.

A nosso ver, essa será uma oportunidade para essas capacitações, quando faremos o necessário para que ocorram.

Temos conhecimento também, que a CGU disponibilizará capacitações para conselheiros. Estamos aguardando."

## Análise do Controle Interno:

Em que pese o fato de a Prefeitura Municipal de Monte Alegre/RN informar que manteve contato com a Secretaria de Estado da Educação e Cultura do Estado do Rio Grande do Norte para agendamento de curso de capacitação dos membros do conselho do Fundeb de Monte Alegre/RN, ela não apresentou documentação oficial que comprovasse à sua solicitação ou o cronograma de execução das capacitações voltadas para os membros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACS). Dessa forma, não podemos elidir a constatação, uma vez que não há data definida para treinamento, condição necessária para que os membros do CACS possam desempenhar suas atribuições definidas nos incisos de I a IV do Parágrafo único do Art. 25, c/c o § 9º do Art. 24.

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 2.1.3. 4046 - Distribuição de Materiais e Livros Didáticos para o Ensino Fundamental
<b>Objetivo da Ação:</b> A escolha de livros feita de forma democrática pelos professores e profissionais de educação; devolução dos livros reutilizáveis ao final do ano letivo; efetividade do sistema de controle mantido pelo FNDE no remanejamento e distribuição dos livros; entrega dos livros aos alunos antes do início do ano letivo; utilização dos livros pelos alunos e professores.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208435	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2012 a 30/07/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> MONTE ALEGRE GABINETE PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> Não se aplica.
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Execução do Programa Escolha dos livros realizada pelos professores; Livros entregues conforme escolha; Ausência de interferência de editoras na escolha dos livros; Desenvolvimento de ações de incentivo à conservação e devolução do livro didático; atualização do sistema de controle mantido pelo FNDE; remanejamento de livros didáticos; livros entregues antes do início do ano letivo; Utilização dos livros didáticos pelo professores e alunos.	

### 2.1.3.1. Constatação:

Entrega de livros após o início do período letivo.

#### **Fato:**

Constatou-se, mediante entrevista realizada nas 5 escolas constantes da amostra, acerca da execução do Programa PNLD, o recebimento dos livros escolares válidos relacionados ao programa e em utilização no exercício de 2012 após o início do ano letivo, iniciado em 27/02/2012, de acordo com calendário escolar disponibilizado pela Prefeitura, nas escolas relacionadas a seguir:

- Centro Educacional José Maria de Aguiar Filho – a entrevistada responsável pelo programa na escola confirmou que os livros foram recebidos em 20 de abril de 2012, após o início do ano letivo, em número insuficiente, tendo sido recebidos os restantes “a posteriori”. A informação quanto ao atraso foi confirmada por 8 dos 10 alunos entrevistados.
- EM Ana Gonzaga - a entrevistada responsável pelo programa na escola confirmou que os livros foram recebidos na segunda quinzena de março de 2012, após o início do ano letivo e em número insuficiente, tendo sido recebidos os restantes “a posteriori”. Os 7 alunos entrevistados afirmaram que receberam todos os livros didáticos.
- EM Prefeito João Galvão - a entrevistada responsável pelo programa na escola confirmou que os livros foram recebidos após o início do ano letivo. Os 10 alunos entrevistados afirmaram

que receberam todos os livros didáticos.

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Quanto ao atraso na distribuição dos livros didáticos de 2012, informamos o seguinte: As escolas municipais iriam receber do MEC, apenas o complemento dos livros já entregues no ano anterior, no entanto a quantidade e as especificações dos títulos recebidos, através do PNLD, não foram compatíveis com os livros já adotados pelas escolas, nos forçando a proceder com o remanejamento desses livros entre as escolas municipais, para que os títulos fossem todos do mesmo autor e assim, pudéssemos atender a nossa clientela com a padronização, da melhor maneira possível. Isso demandou um certo tempo.

Porém, quanto a entrega de títulos distintos daqueles já distribuídos em Monte Alegre, informamos que eles não foram objeto de solicitação pelo Município, nos levando a desconhecer o motivo que levou a remessa desse material à nossa cidade.

Por fim, após contagem dos livros que ainda não foram distribuídos e que já estão em processo de devolução ao Ministério, informamos que somam 786 unidades."

#### **Análise do Controle Interno:**

O gestor municipal informou que o atraso na entrega do material escolar se deveu à incompatibilidade entre os livros entregues pelo MEC e os efetivamente adotados pelas escolas no Município de Monte Alegre, levando à necessidade de remanejamento entre as mesmas, o que denota indícios de deficiências na operacionalização do programa e/ou na comunicação entre o Município e o MEC, ainda assim, tal justificativa, apesar de factível, não tem o condão de afastar a impropriedade apontada.

#### **2.1.3.2. Constatação:**

Falta de utilização do sistema de remanejamento mantido pelo FNDE para o gerenciamento do programa do livro e existência de sobra de livros válidos na escola.

#### **Fato:**

Constatou-se que a Prefeitura Municipal de Monte Alegre/RN e suas respectivas escolas não se utilizam do Sistema de Controle e Remanejamento de Reserva Técnica – SISCORT para o gerenciamento do PNLD, inviabilizando, assim, a promoção do remanejamento dos livros ou materiais didáticos não utilizados, para atender outras unidades que necessitem de complementação, conforme previsto na alínea “d”, inciso III, do Art. 7º, da Resolução CD/FNDE nº 60, de 20/11/2009, a seguir transcrita:

“d) promover o remanejamento de obras das escolas onde estejam excedentes ou não utilizadas para as escolas onde ocorra falta de material; (NR) [definida pela Resolução nº 10, de 10 de março de 2011]”

Ao ser questionada sobre o fato, a Prefeitura apresentou em atenção à Solicitação de Fiscalização n.º 08/2012, mediante o Ofício n.º 09/2012 – GP, de 06/08/2012, o seguinte esclarecimento:

“Informo como coordenadora pedagógica e pessoa responsável pelo Programa PNLD – Programa Nacional do Livro Didático que o Relatório de remanejamento de livros entre escolas, nome das escolas que cadastraram eventuais devoluções, bem como o percentual dos livros devolvidos não ocorreu pelo motivo de desconhecimento do sistema eletrônico. Informo ainda que foi solicitado informações sobre o sistema a II DIRED (Órgão de jurisdição da nossa Secretaria), a qual orientaram em como entrar em tal sistema e cumprir com o regulamento correto e necessário.”

Ademais, identificou-se em recinto da Secretaria de Educação e Cultura, sem previsão de utilização, o armazenamento de um estoque recente de 824 livros da EJA e 176 livros do ensino fundamental, e, ainda, 665 livros didáticos da EJA, que já se encontravam no almoxarifado em 2009, quando do início da atual gestão.

A Entidade foi instada a se manifestar, em atendimento à Solicitação de Fiscalização n.º 46/2012 sobre os seguintes pontos:

1. Esclarecer o motivo determinante para a existência de cerca de 1000 livros relacionados ao EJA sem que tenha havido pedido por parte do Município e sem que haja demanda para sua utilização nos exercícios de 2012 e 2013 no Município de Monte Alegre. Explicitar o quantitativo real em estoque e discorrer sobre a situação verificada, informando detalhadamente quando ocorreu o recebimento, qual o órgão encaminhador e quais providências serão adotadas, caso seja identificada a desnecessidade do material por parte do Município.
  2. Quanto ao estoque antigo de livros didáticos identificado na Secretaria de Educação, informar o seu quantitativo, discorrer circunstancialmente sobre o histórico dos mesmos, quando foram recebidos, se ainda terão utilização, e, caso contrário, quais medidas serão adotadas para a sua redistribuição.
- Esclarecer o motivo determinante para a existência de cerca de 1000 livros relacionados ao EJA sem que tenha havido pedido por parte do Município e sem que haja demanda para sua utilização nos exercícios de 2012 e 2013 no Município de Monte Alegre. Explicitar o quantitativo real em estoque e discorrer sobre a situação verificada, informando detalhadamente quando ocorreu o recebimento, qual o órgão encaminhador e quais providências serão adotadas, caso seja identificada a desnecessidade do material por parte do Município.
  - Quanto ao estoque antigo de livros didáticos identificado na Secretaria de Educação, informar o seu quantitativo, discorrer circunstancialmente sobre o histórico dos mesmos, quando foram recebidos, se ainda terão utilização, e, caso contrário, quais medidas serão adotadas para a sua redistribuição.

Mediante o Ofício n.º 035/2012 – GP, de 13/08/2012, a Prefeitura Municipal apresentou as informações transcritas a seguir:

“Em atendimento a Solicitação de Fiscalização n.º 46/2012 – PNLD, de 10/08/2012 enviado por esta Controladoria Regional da União no Rio Grande do Norte, segue abaixo as informações e documentos conforme solicitados.

1. O processo da escolha de livro da EJA é realizada a cada 2 anos, baseada na demanda do momento da escolha. Porém, a entrega do complemento é feita sem obedecer nenhum critério, dificultando a exatidão entre a demanda das escolas e a oferta de livros.

Vários pontos negativos atropelam as ações que permitem um bom andamento na entrega dos livros. A distribuidora dos livros não exerce esse trabalho com total eficácia, pois os livros chegam à Secretaria e são entregues de forma aleatória, sem que haja uma vistoria desse trabalho. Não há um procedimento de trabalho padrão, os livros são simplesmente entregues.

Inúmeros equívocos já ocorreram no processo de entrega, tais como, livros destinados a outros municípios, entrega a qualquer funcionário da Secretaria sem que haja um termo de responsabilidade de ambas as partes, não fica nenhum comprovante da entrega, não há conferência perante o funcionário da distribuidora, FNDE, MEC e SME.

Em recontagem ao estoque, constatamos o número real de 824 livros da EJA e 176 do Ensino Fundamental não distribuído, o que se dar em decorrência dos motivos já citados.

As últimas entregas ocorreram no período de 16 à 18/07 de 2012 e as medidas a serem tomadas com relação ao estoque supérfluo serão outras no programa de remanejamento do livro.

Sendo assim, esperamos ter prestado os esclarecimentos necessários com relação a entrega dos livros da EJA na Secretaria Municipal de Educação.

2. No início da gestão no ano de 2009, quando assumimos a Secretaria Municipal de Educação, encontramos 665 livros didáticos da EJA no almoxarifado, os mesmos não terão utilização, visto que já houveram escolhas dos livros didáticos."

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Como já informamos a equipe da CGU, desconhecíamos a necessidade de implementar o mecanismo de controle de distribuição do livros do PNLD, via esse sistema, quando creditamos esse desconhecimento, mesmo que parcialmente, à DIREC – Diretoria Regional de Educação, Cultura e Esportes do Estado, já que inúmeras vezes tivemos contato com os técnicos lá presentes e nunca foi abordado o assunto da necessidade de alimentá-lo, até porque essa Diretoria tem como incumbência orientar e dar suporte técnico aos municípios, na área educacional.

Mas, com as orientações relatadas através do Relatório da CGU, já implementamos algumas iniciativas, quando em breve teremos o cadastro desses títulos e a sua distribuição, devidamente registrados.

Quanto aos livros em estoque, informamos que já estamos em processo de devolução ao MEC, para que os mesmos sejam reaproveitados em outras unidades de ensino."

#### **Análise do Controle Interno:**

O gestor municipal afirma que a falta de utilização do Sistema de Controle e Remanejamento de Reserva Técnica – SISCORT para o gerenciamento do PNLD deveu-se ao seu desconhecimento por parte da Prefeitura, inviabilizando, assim, a promoção do remanejamento dos livros ou materiais didáticos não utilizados, corroborando a impropriedade apontada, a qual fica mantida. No entanto, informa que está providenciando destinação útil aos volumes atualmente em estoque.

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 2.1.4. 8744 - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica
<b>Objetivo da Ação:</b> Cumprir as normas e orientações relativas à execução do programa; Executar os recursos repassados pelo FNDE para a aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar em conformidade com a legislação contábil, financeira e licitatória; Garantir a qualidade da alimentação fornecida; Fornecer contrapartida complementando os recursos federais recebidos; Disponibilizar informações ao gestor federal para cadastro de conselheiros, profissionais de nutrição e outras informações solicitadas.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208602	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2011 a 30/06/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> MONTE ALEGRE GABINETE PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 427.058,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Ente Estadual/Municipal executor da ação Processo de aquisição de alimentos e distribuição dos gêneros às escolas das redes estadual/municipal de ensino. Regular oferta de alimentação nas	

escolas de acordo com a legislação do programa em vigor. Correta constituição e atuação dos conselhos no acompanhamento da execução do programa.

#### **2.1.4.1. Constatção:**

Produtos alimentícios adquiridos com recursos do PNAE e não distribuídos às escolas.

##### **Fato:**

Constatou-se, mediante análise de uma amostra de 11 Notas Fiscais das 48 apresentadas no “Demonstrativo da Comprovação da Despesa e do Saldo Financeiro – Exercício 2012”, relacionadas à execução dos recursos oriundos do PNAE pelo Município de Monte Alegre e em entrevistas realizadas nas escolas Centro Educacional José Maria de Aguiar Filho, EM Evaldo Gomes e Creche Municipal Ana Nanete, que os alimentos listados a seguir e adquiridos no exercício de 2012 não foram entregues nas escolas:

ITEM	NF	DATA	PROCESSO LICITATÓRIO	CNPJ	QTD	VLR UNIT	VLR TOTAL
CARNE DE CHARQUE	5497	02/03/12	PREGÃO PRESENCIAL 03/2011	08.091.529/0001-70	30 kg	8,90	267,00
CARNE DE CHARQUE	5878	13/04/12	PREGÃO PRESENCIAL 03/2011	08.091.529/0001-70	200 kg	8,90	1.780,00
CARNE PARA BIFE	5497	02/03/12	PREGÃO PRESENCIAL 03/2011	08.091.529/0001-70	20 kg	9,90	198,00
ABOBÓRA	5496	02/03/12	PREGÃO PRESENCIAL 03/2011	08.091.529/0001-70	60 kg	0,59	35,40
ABOBÓRA	5878	13/04/12	PREGÃO PRESENCIAL 03/2011	08.091.529/0001-70	120 kg	0,59	70,80
BANANA	5496	02/03/12	PREGÃO PRESENCIAL 03/2011	08.091.529/0001-70	80 kg	0,75	60,00
BANANA	5497	02/03/12	PREGÃO PRESENCIAL 03/2011	08.091.529/0001-70	30 kg	0,75	22,50

BANANA	5878	13/04/12	PREGÃO PRESENCIAL 03/2011	08.091.529/0001-70	180 kg	0,75	135,00
BISCOITO SORTIDO	5496	02/03/12	PREGÃO PRESENCIAL 03/2011	08.091.529/0001-70	30 pct	2,20	66,00
BISCOITO SORTIDO	5878	13/04/12	PREGÃO PRESENCIAL 03/2011	08.091.529/0001-70	150 pct	2,20	330,00
CANJIQUINHA	5496	02/03/12	PREGÃO PRESENCIAL 03/2011	08.091.529/0001-70	30 un	1,40	42,00
CANJIQUINHA	5878	13/04/12	PREGÃO PRESENCIAL 03/2011	08.091.529/0001-70	90 un	1,40	126,00
MELANCIA	5496	02/03/12	PREGÃO PRESENCIAL 03/2011	08.091.529/0001-70	40 kg	0,40	16,00
MELANCIA	5878	13/04/12	PREGÃO PRESENCIAL 03/2011	08.091.529/0001-70	90 kg	0,40	36,00
PÃO FRANCÊS	4372	04/07/12	DISP. 02/2012	03.475.318/0001-17	90 kg	4,49	404,10
PÃO FRANCÊS	5496	02/03/12	PREGÃO PRESENCIAL 03/2011	08.091.529/0001-70	50kg	3,90	195,00
PÃO FRANCÊS	5878	13/04/12	PREGÃO PRESENCIAL 03/2011	08.091.529/0001-70	120 kg	3,90	468,00
PÃO FRANCÊS	3921	27/04/12	DISP. 01/2012	03.475.318/0001-17	90 kg	4,49	404,10
PÃO FRANCÊS	3918	27/04/12	DISP. 01/2012	03.475.318/0001-17	190 kg	4,49	853,10

PÃO FRANCÊS	3919	27/04/12	DISP. 01/2012	03.475.318/0001-17	70 kg	4,49	314,30
SUCO PRONTO	5496	02/03/12	PREGÃO PRESENCIAL 03/2011	08.091.529/0001-70	40 lt	2,40	96,00
SUCO PRONTO	5497	02/03/12	PREGÃO PRESENCIAL 03/2011	08.091.529/0001-70	40 lt	2,40	96,00
SUCO PRONTO	5878	13/04/12	PREGÃO PRESENCIAL 03/2011	08.091.529/0001-70	120 lt	2,40	288,00
BEBIDA LÁCTEA	5496	02/03/12	PREGÃO PRESENCIAL 03/2011	08.091.529/0001-70	60 lt	1,40	84,00
BEBIDA LÁCTEA	5497	02/03/12	PREGÃO PRESENCIAL 03/2011	08.091.529/0001-70	60 lt	1,40	84,00
BEBIDA LÁCTEA	5878	13/04/12	PREGÃO PRESENCIAL 03/2011	08.091.529/0001-70	180 lt	1,40	252,00
RAPADURA	5878	13/04/12	PREGÃO PRESENCIAL 03/2011	08.091.529/0001-70	60 un	0,90	54,00
CAFÉ	3744	02/04/12	DISP. 01/2012	03.475.318/0001-17	40 un 250g	3,79	151,60
PEIXE ATUM	4372	04/07/12	DISP. 02/2012	03.475.318/0001-17	30 kg	14,99	449,70
PEIXE ATUM	4374	04/07/12	DISP. 02/2012	03.475.318/0001-17	65 kg	14,99	974,35
AVEIA	4374	04/07/12	DISP. 02/2012	03.475.318/0001-17	40 un	2,99	119,60
CARNE DE	5497	02/03/12	PREGÃO	08.091.529/0001-70	10 kg	7,40	74,00

SOL			PRESENCIAL 03/2011				
TOTAL	-	-		-	-	-	8.546,55

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"A respeito do programa de alimentação escolar o relatório aponta como impropriedade, e após a realização de entrevistas em três escolas da rede municipal de ensino, a falta da entrega de produtos, pelo programa, que somaram R\$ 8.546,55 (oito mil, quinhentos e quarenta e seis reais e cinquenta e cinco centavos).

É oportuno destacar que a entrevista realizada nas escolas apenas ouviu a cozinheira que atua em um dos turnos escolares, quando, pelo menos uma das três unidades visitadas, conta com o seu funcionamento durante os três turnos, quando nelas atuam, diretamente na cozinha, mais de duas servidoras. Este número é variável de acordo com o número de alunos de cada escola.

Em alguns casos há produtos que são servidos no turno noturno e não nos demais, como é o caso do café, pão e biscoito, por contar com o EJA e por isso ter na sua clientela estudantil jovens e adultos. Esses preferem esses tipos de alimentos.

Nesse caso, fatalmente a servidora entrevistada pela manhã jamais responderia favoravelmente, a entrega do café ou pão, por exemplo, já que esses foram servidos no turno noturno.

Além dessa hipótese que refuta a acusação apresentada, outra merece atenção. É que há produtos que necessariamente, não são servidos diariamente, como o caso do pão, carne moída e sucos, já que são servidos a pedido da direção escolar, quando há o encerramento de alguma atividade extra sala, por exemplo.

O mesmo ocorre nos produtos que integram os lanches, quando esses não fazem parte do cardápio escolar. É o caso do produto biscoito sortido, da canjiquinha, das frutas, da bebida láctea, entre outros.

Ante essas circunstâncias e sabendo da correta aquisição dos produtos destinados ao programa da alimentação escolar, devidamente comprovadas pelas guias de remessa das mercadorias, vimos pedir deferimento a ilustre equipe de auditores da CGU, no sentido de reconhecer a correta execução do programa, através destas justificativas e com isso excluir a citação de impropriedade na questão ora apresentada."

### **Análise do Controle Interno:**

Não há como descartar a constatação ora apresentada tendo em vista as alegações apresentadas pelo gestor municipal, visto que, os alimentos não são distribuídos diariamente às escolas e o local utilizado como despensa para o seu armazenamento é único, assim como o sistema de refrigeração utilizado para os alimentos que exigem tal acondicionamento, os quais foram vistos nas visitas, os alimentos são entregues e são estocados num mesmo local na escola, independente de serem utilizados por turnos distintos, e os alimentos mencionados na lista, além de terem sido informados como nunca recebidos no exercício de 2012, não estavam no estoque das escolas no momento da fiscalização.

Foram entrevistadas 6 merendeiras, que cuidam além do preparo da guarda dos alimentos, as quais são suficientemente capazes de informar quais os alimentos são entregues nas escolas destinados à

alimentação escolar, ademais, tal constatação também é corroborada pelo cotejamento com o "Controle de Recebimento dos alimentos pela EM Evaldo Gomes", no qual se verificam todos os alimentos recebidos no exercício de 2012 por esta unidade de ensino.

Portanto, fica mantido o apontamento.

#### **2.1.4.2. Constatação:**

Produtos alimentícios entregues às escolas de baixa qualidade e fora das especificações contratuais.

##### **Fato:**

Constatou-se, mediante entrevistas realizadas nas escolas Centro Educacional José Maria de Aguiar Filho, EM Evaldo Gomes e Creche Municipal Ana Nanete e em verificação do acondicionamento da merenda escolar nas referidas escolas, que a carne moída constante nos freezers no momento da fiscalização era industrializada, congelada, acondicionada em embalagem plástica com conteúdo de 500 gramas, é de qualidade ruim e fora das especificações estipuladas no Contrato n.º 116/2012, firmado em 03/05/2012 com a empresa "SUPERMERCADO MONTEALEGRENSE LTDA." - CNPJ 03.475318/0001-17, resultante da dispensa de licitação n.º 2/2012.

No referido contrato o item 47 corresponde a "Carne moída, de 2<sup>a</sup> qualidade, resfriada, sem osso (músculo), sem aparas, com número de registro no m.a / sif" com fornecimento previsto de 2000 kg, com valor por kg de R\$ 7,99 e valor total de R\$ 15.980,00, ou seja, com especificações diversas das do produto encontrado.

Ademais, em entrevista realizada em 14/08/2012, no SUPERMERCADO MONTEALEGRENSE, situado à Avenida João de Paiva, 12 – Centro – Monte Alegre/RN, com empregado do estabelecimento, sobre o produto carne moída congelada acondicionada em pacotes de 500 gramas, foi informado que o estabelecimento não trabalha mais com o produto há cerca de 6 meses porque "estava gerando muitas perdas" por reclamações dos clientes, pois ao descongelaram a carne "só sobrava 300 gramas, o resto era água", acrescentando que só trabalham com o produto a pedido, pois não há mais estoque na loja e que o preço de venda do pacote de 500 gramas era R\$ 1,99, ou seja, o quilo seria R\$ 3,98, cerca de 50 % do valor constante da dispensa de licitação n.º 02/2012.

Ainda quanto ao preço, verificou-se em consulta realizada ao estabelecimento Makro atacadista no RN que produto similar "carne moída industrializada, congelada e fornecida em embalagens de 500 gramas - 'forete boi'", em 24/08/2012, tem um preço ainda mais baixo, R\$1,39 a unidade.

Registro fotográfico:



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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Quanto a carne moída entregue, o Relatório dá conta de que o produto foi de baixa qualidade e que suas especificações estariam diferentes das previstas no contrato. Quanto a essa divergência, esclarecemos que a carne distribuída é de boa qualidade, no entanto, realizado o pedido da primeira quinzena do mês de agosto, a máquina de moer do Supermercado Montealegrense encontrava-se quebrada, e devido necessitar com uma certa urgência para ser distribuído para as Escolas, foi permitido que houvesse essa mudança. Ver documentação anexa enviada pelo Supermercado responsável (**doc. 1/E**).

Não achamos que isso tenha gerado prejuízos ao programa, tendo em vista que a qualidade do produto contratado era similar ao que foi entregue.

Em relação ao preço contratado (R\$ 7,99 o quilo e R\$ 3,99 o pacote de 500 gramas), esclarecemos que esse valor foi apurado no processo de dispensabilidade de licitação, após o certame deflagrado para essa ação ter sido embargado pelo Poder Judiciário. Mas, para definição desse preço para a contratação é bom ressaltar que a administração consultou o mercado, quando foram constatados como preços médios do produto, o valor de R\$ 8,25 o quilo.

Ao caso, esclarecemos que, em virtude da sazonalidade, gêneros alimentícios contam com promoções que baixam seus preços em certas épocas do ano, o que não condiz a afirmação que em outra época, o preço contratado é superior naquele momento, pode ser considerado como "superfaturado".

No caso indicado em relação a empresa Makro, pelo fato da mesma atuar no mercado com preços de atacado, se pratica valores bem mais em conta cuja situação não serve para balizar se o preço por nós contratado foi justo ou acima do mercado.

Outra questão que também deve ser ponderada é que, na grande maioria dos casos, o comércio eleva o preço final dos seus produtos ao revender ao Poder Público e isso em virtude de atraso no pagamento, na obrigação de entrega sem custo adicional, enfim, condições não existentes na revenda ao consumidor final na sede da empresa."

#### **Análise do Controle Interno:**

A argumentação apresentada pelo gestor municipal, embora factível, não afasta a impropriedade, pois, no momento da fiscalização a situação encontrada era essa. Concorda-se que realmente o preço praticado pelo atacadista normalmente é mais em conta, tanto que, para produto similar, é 70% do praticado pelo licitante, mas essa diferença não está sendo objeto de ressalva, é ilustrativa de que realmente o gênero alimentício tem preço inferior à carne moída na hora. E a qualidade inferior do produto foi colocada por pessoas entrevistadas nas escolas e também pelo açougueiro do mercado fornecedor.

#### **2.1.4.3. Constatação:**

Falta de capacitação dos membros do CAE.

#### **Fato:**

Em reunião realizada com seis membros do CAE, em 10/08/2012, constatou-se que os referidos conselheiros não foram capacitados para desempenharem as suas atribuições normativas, conforme dispõe o art. 54, da Resolução/FNDE/CD nº 38/2009, e, ainda, que o referido Conselho não está atuando no processo de licitação dos alimentos a serem adquiridos.

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura

Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Sobre o funcionamento do Conselho de Alimentação Escolar, o Relatório dá conta de que os membros não foram capacitados pela equipe técnica do Programa e que eles não atuam no processo de licitação para essas aquisições, afrontando o disposto no art. 31 da Resolução nº 32/2006 - FNDE.

Sobre essa legislação é oportuno esclarecer que a mesma foi revogada ainda em 2009, com o advento da nova legislação, a Resolução nº 38, de 16 de julho de 2009.

Já em relação ao campo de atuação do Conselho não achamos que a administração municipal deve pautar as atividades desse colegiado, indicando para que atue nesse ou naquele aspecto, já que, diante da autonomia existente, essa interferência poderá ser prejudicial à boa relação dos dois setores, porém é bom ressaltar que as licitações, por serem públicas, são de conhecimento amplo dos cidadãos, até porque algumas das empresas concorrentes nos certames são da nossa região, o que favorece ao conhecimento da existência do processo.

Informamos ainda que, devido recomendação desta conceituada Entidade, os membros já participaram recentemente de uma capacitação no dia 24/08/2012, dirigida pela CGU."

#### **Análise do Controle Interno:**

O Art. 54. da Resolução nº 38 determina que "A equipe técnica do PNAE desenvolverá material de apoio adequado à clientela a ser atendida, bem como cursos de capacitação, visando à melhor operacionalização do Programa e atuação do CAE.", sendo que a intenção da capacitação é a melhoria do desempenho das atribuições dos membros do CAE, que, sem ela, não dispõem de informações suficientes para atuar convenientemente na execução do próprio programa.

A Prefeitura, nesse sentido, exerce um papel fundamental na viabilização de um CAE mais atuante, o que repercute no fortalecimento do controle social e ganhos para a sociedade. Fica mantida a constatação.

#### **2.1.4.4. Constatação:**

Falta de teste de aceitabilidade dos cardápios, que não apresentam, inclusive, valores per capita e nutricional de cada alimento.

#### **Fato:**

A Secretaria Municipal de Educação, na condição de entidade executora PNAE no município, não aplicou o teste de aceitabilidade dos alimentos do Programa nas escolas, período 01/01/2011 a 30/06/2012, em desacordo com o que estabelece o §§ 5º e 6º, do Art. 25, da Resolução/FNDE/CD nº 38/2009 MEC, conforme excerto do Ofício n.º 036/2012 – GP, de 14/08/2012, emitido pela Prefeitura de Monte Alegre em atendimento à Solicitação de Fiscalização n.º 48/2012, de 10/08/2012.

Ressalte-se que o referido teste deve ser aplicado sempre que ocorrer, no cardápio, a introdução de alimento atípico ao的习惯 alimentar local ou quaisquer alterações inovadoras, no que diz respeito ao preparo, ou para avaliar a aceitação dos cardápios praticados frequentemente, caso em que se enquadra o Município, uma vez que os cardápios apresentados são anuais e repetitivos, e, ainda não apresentam os valores per capita e nutricional de cada alimento. A exemplo, segue transcrição do "Cardápio (Escolas) ano 2011", que se repete inteiramente em 2012:

CARDÁPIO (Escolas) anos 2011 e 2012:

Segunda-feira	Terça-feira	Quarta-feira	Quinta-feira	Sexta-feira

Suco de fruta com biscoitos	Farofa de cuscuz com ovos mexidos	Macarronada com carne moída	Sopa de feijão com legumes	Rizoto de frango
Suco de fruta com biscoitos	Macarronada com carne moída	Sopa de feijão	Farofa de cuscuz com ovos mexidos	Canja de galinha
Suco de fruta com biscoitos	Farofa de cuscuz com carne moída	Macarronada com carne moída	Sopa de feijão com legumes	Rizoto de frango
Suco de fruta com biscoitos	Macarronada com carne moída	Sopa de feijão	Farofa de cuscuz com carne moída	Canja de galinha

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Para definir a ausência desse teste, o Relatório se reporta novamente à Resolução nº 32/2006 MEC, que, como dissemos, fora revogada pela Resolução nº 38/2009 MEC.

Quanto a avaliação da aceitabilidade dos produtos integrantes do cardápio a nossa nutricionista acompanhou de perto, a reação e o grau de satisfação por parte da clientela estudantil, em relação aos produtos adotados, quando não foi registrada qualquer rejeição ou insatisfação pelos mesmos.

Informamos que, conforme orientação da Auditora responsável, este Município irá adotar o teste de aceitabilidade, como também modificar o cardápio de seis em seis meses.

Pela ausência da legislação acima recorrida e pela pesquisa de satisfação realizada, como também pelas medidas que serão adotadas por este Município, não entendemos que deve persistir a falta apontada pela nobre equipe de auditores desse controle externo."

#### **Análise do Controle Interno:**

O gestor municipal corroborou o apontamento, que fica mantido, comprometendo-se em passar a adotar o teste de aceitabilidade previsto na norma por ele mesmo mencionada: Resolução nº 38/2009 MEC, §§ 5º e 6º, do Art. 25.

#### **2.1.4.5. Constatação:**

Divulgação insuficiente do Pregão Presencial n.º 003/2011, no valor de R\$ 488.713,20 destinado à aquisição de gêneros alimentícios com recursos do PNAE.

#### **Fato:**

O Pregão Presencial n.º 0003/2011, tem por objeto a "AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS, destinados ao atendimento das atividades do município, no que tange a alimentação" com recursos, dentre outros, do PNAE. Da análise procedida no referido processo, verificou-se a ausência de publicação do resumo do Edital em jornal de grande circulação em desacordo com o Decreto n.º 3.555/00, Anexo I, art. 11, I.

## **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"A respeito do pregão presencial nº 03/2011, adotado para aquisição de produtos da merenda escolar, a equipe de auditores da CGU aponta para ausência da publicação do resumo do edital em jornal de grande circulação, quando essa falta afrontou o Decreto Federal nº 3555/2000.

Recorrendo a essa legislação se percebe que a sua aplicabilidade se dá exclusivamente, no âmbito da União e a outros órgãos controlados direta ou indiretamente, por ela, não se aplicando então aos Municípios e aos Estados brasileiros.

Vejamos a parte final do art. 1º desse Decreto, bem como o seu Par. Único, quando neles se constata o âmbito da aplicabilidade das suas normas, não havendo menção aos Municípios e aos Estados da Federação.

### **DECRETO N° 3.555, DE 8 DE AGOSTO DE 2000.**

Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, da Constituição e tendo em vista o disposto na Medida Provisória nº 2.026-3, de 28 de julho de 2000,

#### **DECRETA:**

art. 1º Fica aprovado, na forma dos Anexos I e II a este Decreto, o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para a aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime deste Decreto, além dos órgãos da Administração Federal direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União.

*(destaque nosso)*

(...)

À luz desses fatos, pedimos a exclusão dessa citação do rol das impropriedades constatadas."

#### **Análise do Controle Interno:**

Embora o gestor municipal entendesse que não devia observar o regramento disciplinado pelo Decreto n.º 3.555/2000, as alegações trazidas consubstanciadas de modo a refutar a sua utilização por parte do Município, quando da realização do pregão é, em nosso entender, equivocada, visto que o referido dispositivo "Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns", o que confere aplicabilidade à própria Lei n.º 10.520, que cria o pregão, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Acrescente-se que a divulgação do certame limitou-se à publicação, em 29/12/2010, do Aviso da Licitação no Diário Oficial do Rio Grande do Norte, não garantindo a ampliação da competitividade, fato que ganha relevância ao se analisar contextualizadamente a abrangência dos apontamentos relacionados à presente licitação e à execução do contrato dela decorrente inclusos no presente relatório.

Ademais, caso tivesse sido adotada a modalidade de licitação Tomada de Preços, prevista na Lei n.º 8.666/93, na qual se enquadraria a aquisição sob análise em relação ao objeto e ao valor (aquisição de gêneros alimentícios no valor de R\$ 488.713,20), antes do advento do Pregão, a Prefeitura,

segundo os ditames da referida lei, teria tido a obrigatoriedade de publicação do Aviso de Licitação no Diário Oficial do Estado e em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houvesse, em jornal de grande circulação no Município ou na região onde seria prestado o serviço, então, uma vez adotada a modalidade de licitação pregão, não se justifica a fuga ao princípio de publicidade sob a alegação trazida pela municipalidade.

Sobre a questão ora apontada, traz-se excerto das considerações tratadas no Acórdão 2392/2012 – Plenário, as quais, por analogia, podem ser úteis à presente e necessária reflexão, especialmente na ausência de legislação municipal que abarque o assunto, conforme transcrição a seguir:

“17. Como estamos tratando de pregão e pregão eletrônico, cumpre esclarecer que assim como a Lei de Licitações e Contratos (8.666/93) é uma Lei Nacional, pois traça normas gerais sobre licitações e contratos aplicáveis em todas as esferas federativas, a Lei nº 10.520/2002 também o é, pois institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. O Decreto nº 5450/2005, por sua vez, ao regulamentar o pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços comuns, é aplicável a todos os entes federativos, visto que traça normas específicas sobre uma modalidade licitatória que tem sido cada vez mais aplicável ao serviço público de todos os entes federativos, seja pela praticidade do uso da internet, seja pela possibilidade de ampliação da competitividade.

18. Considerando que os Municípios, como visto, podem suplementar a legislação federal, no que couber, não se pode perder de vista o fato de que essa suplementação tem que ser feita em consonância estrita com as normas federais que tratam das matérias que estão sendo regulamentadas no âmbito municipal. (...)”

## 2.2. PROGRAMA: 1448 - Qualidade na Escola

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 2.2.1. 09CW - Apoio à Reestruturação da Rede Física Pública da Educação Básica
<b>Objetivo da Ação:</b> Apoiar iniciativas destinadas a contribuir para o desenvolvimento e universalização da educação básica com qualidade.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208925	<b>Período de Exame:</b> 14/06/2010 a 02/12/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Convênio 660639	
<b>Agente Executor:</b> MONTE ALEGRE GABINETE PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 633.607,51
<b>Objeto da Fiscalização:</b> O objeto deste convenio e construcao de escola(s), no .mbito do programa nacional de reestruturação e aparelhagem da rede escolar publica deeducacao infantil - proinf.nicia.	

### 2.2.1.1. Constatação:

Pedido intempestivo de prorrogação de vigência do Convênio 700042/2010.

#### **Fato:**

O Convênio nº 700042/2010 foi celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE e o Município de Monte Alegre/RN, em 14/06/2010, objetivando a construção de escola, em atendimento ao Plano de Ações Articuladas – PAR, no âmbito do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. O citado ajuste tem por objeto a construção de uma Unidade de Ensino Infantil (Proinfânciia), e seu valor importa em R\$ 1.267.215,02.

O Convênio tem originalmente vigência de 720 dias, contados da data de sua assinatura, conforme sua cláusula quinta. Dessa forma, e consoante extrato publicado no DOU em 15/06/2010 (seção 3,

pág. 50), teria vigência até 02/06/2012.

Ocorre que não se conseguiu executar o convênio no prazo estipulado, haja vista que a obra ainda se encontra atualmente com aproximadamente 26% de evolução física, conforme fotos anexas, realizadas na visita à obra em 10/08/2012, bem como o registrado no SIMEC pela fiscalização, tendo a última vistoria sido registrada em 16/08/2012.

Pela documentação fornecida pela Prefeitura, constata-se o Ofício nº 0145/2012-AT, de 02/04/2012, no qual a Prefeitura de Monte Alegre/RN solicita prorrogação do prazo do convênio. Ocorre que tal expediente somente foi enviado ao FNDE em 15/05/2012 e recebido em 16/05/2012, conforme se extrai do comprovante dos correios (cód. Rastreamento=SI675050038BR) e histórico do objeto extraído do sítio dos correios na internet (que comprova a data da entrega efetuada). Portanto, resta evidente a intempestividade do pleito, em 44 (quarenta e quatro) dias, em desacordo com a subcláusula primeira da cláusula quinta do próprio Termo de Convênio.





5 - Vista do pátio interno da Escola



6 - Outra vista do Pátio Interno, com detalhe da escavação do anfiteatro

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Informamos que a prorrogação do prazo do Convênio foi elaborada dentro do prazo estipulado pelo Termo de Convênio, portanto, tempestivamente. O FNDE acatou o pedido de prorrogação de prazo sendo prorrogado até 02/12/2012, podendo tal afirmação ser verificada no sítio do Portal da Transparência do Governo Federal: [www.portaltransparencia.gov.br](http://www.portaltransparencia.gov.br)."

#### **Análise do Controle Interno:**

A Prefeitura em sua manifestação afirma que “a prorrogação do prazo do Convênio foi elaborada dentro do prazo estipulado pelo Termo de Convênio”, porém não é isso que mostram os documentos descritos no fato. O ofício, conforme data no documento, pode até ter sido “elaborado” no último dia do prazo definido, porém somente foi protocolado na sede do Concedente, de acordo com o comprovante dos Correios, em 16/05/2012.

Esse é o comando da subcláusula primeira do convênio: “A prorrogação de vigência deste convênio poderá ser concedida, excepcionalmente, desde que protocolada na Sede da CONCEDENTE, pelo CONVENENTE, com as devidas justificativas e cronograma de execução atualizado, no prazo mínimo de 60 (sessenta) dias antes do término do prazo de vigência fixado nesta cláusula”

Dessa forma, mantém-se a constatação por restar comprovada a intempestividade.

#### **2.2.1.2. Constatação:**

Incorrência na composição do BDI, na proposta da empresa contratada para construção de escola no âmbito do programa Proinfância.

#### **Fato:**

Da análise do índice “Bonificações e Despesas Indiretas-BDI” utilizado na proposta da empresa contratada por meio do certame licitatório na modalidade Tomada de Preços nº 05/2010, para execução do objeto do convênio nº 700042/2010 (SIAFI 660639), no âmbito do Programa Proinfância, constatou-se a indevida inserção de parcelas na composição do BDI, conforme demonstrado a seguir.

Na folha 650 (vol. 2) do processo licitatório consta o detalhamento da composição do BDI utilizado pela Construtora Bonacci Engenharia e Comércio Ltda, no total de 29% (vinte e nove por cento),

que resultou em um valor contratado de R\$ 1.264.951,40 (um milhão, duzentos e sessenta e quatro mil, novecentos e cinquenta e um reais e quarenta centavos).

Ocorre que o item “2B-Administração Local” não deveria compor o BDI, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União, exarado no Acórdão TCU 325/2007-Plenário. Tal item, não deveria se constituir em parcela do BDI, incidindo sobre todos os serviços, mas constar como item(s) direto(s) e específico(s) da própria planilha orçamentária.

Outra parcela indevidamente computada no BDI, e consequentemente sobre todos os serviços contratados, é o item “4.B3-Controle Tecnológico de Materiais”, no percentual de 0,45%. Esse componente também deveria ser um item específico da planilha, representando um custo direto e não como um componente do BDI.

Dessa forma, atendendo a transparente e boa prática orçamentária, bem como ao entendimento do TCU aplicável à matéria, devem ser efetuadas as correções do índice aplicado à proposta de preços, procedendo-se ao ajuste da respectiva planilha orçamentária.

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Em relação a composição do BDI, a CGU apurou que dois itens não poderiam compor a Bonificação e as Despesas Indiretas da empresa, para definição da taxa total a ser cobrada.

Segundo essa constatação, estariam fora dessa definição os itens “2-B. Administração Local” e “4.B3. Controle Tecnológico de Materiais”, quando juntos somariam em 6,15% (5,70% mais 0,45%) dos 29,00% totalizados.

Recorrendo a menciona decisão do TCU (Acórdão nº 325/2007 – Plenário), verifica-se que apenas não devem integrar a base de cálculo do lucro e despesas indiretas/LDI da obra, os tributos IRPJ e CSLL, além da planilha de custo direto do empreendimento.

Analisando os itens que compõem o BDI, apresentados pela empresa vencedora, percebemos que os itens ora glosados pela CGU foram definidos como “Despesas Indiretas”, ora classificada como “Administração Local”, ora como “Outras Despesas”.

Então, por não comporem os tributos IRPJ e CSLL e também o campo de despesas diretas da obra, entendemos que ambos podem integrar a composição final do BDI da empresa contratada.

Ratifica esse entendimento a análise e aprovação, pelo Corpo Técnico da Caixa Econômica Federal, da proposta vencedora no certame realizado, quando nela foram analisados os valores ofertados e dentre eles a composição do BDI. Então, se houve o consentimento pela Caixa, a respeito dessa situação, não podemos ignorar a regularidade e a possibilidade da inclusão dessa composição da contratação em análise.

Essa ratificação se dá quando a Caixa, ao comunicar os seus jurisdicionados, sobre o assunto, destaca que devem estar inclusos no BDI, os seguintes itens:

- taxa de rateio da administração central
- taxa de despesas financeiras
- taxa de risco, seguro e garantia do empreendimento
- taxa de tributos (soma dos itens COFINS, ISS e PIS)
- taxa de lucro, quando o conjunto desses deverá somar entre 20 e 30%.

Como prova, estamos juntando a este relatório a citada planilha que é adotada nas análises da Caixa Econômica Federal ([doc. 18/E](#))."

#### **Análise do Controle Interno:**

Consoante já relatado no fato, esse não é o entendimento do TCU, como pode-se extrair do excerto do Acórdão TCU nº 157/2009 – Plenário:

"204. O entendimento predominante neste Tribunal tem sido o de que os custos referentes a Administração Local da obra devem constar dentre os custos diretos da planilha orçamentária, e não no BDI (ou LDI, como adotado em parte da literatura), visando maior transparência na contratação da obra pública, conforme expressamente definido do item 9.1.2 do Acórdão TCU 325/2007-Plenário:

'9.1.2. os itens Administração Local, Instalação de Canteiro e Acampamento e Mobilização e Desmobilização, visando a maior transparência, devem constar na planilha orçamentária e não no LDI;'

(...)

Além dos percentuais já apresentados explicitamente como "Administração Local" no BDI contratual, há outros que foram apropriados sob a classificação de "Outras despesas", totalizando 1,85% adicionais, sendo discriminados da seguinte forma: (i) Seguros (0,75%); (ii) Licenças e Franquias (0,10%); (iii) Controle Tecnológico de Materiais (0,40%); (iv) Ferramentas e Equipamentos de Pequeno Porte (0,20%); (v) Transporte de Materiais e Equipamentos (0,30%); e (vi) Serviços Topográficos Auxiliares (0,10%).

207. De todos os subitens apresentados como "Outras despesas", o Tribunal considera apenas o item "Seguros" (0,75%) como passível de inclusão no BDI, uma vez que, por variar de forma proporcional ao custo do empreendimento, tal subitem traduz uma remuneração análoga àquela classificada como "Riscos" no Acórdão TCU 325/2007-Plenário (item 9.2)."

Ademais, a planilha apresentada na manifestação da Prefeitura, a qual diz ser orientação da Caixa Econômica Federal, não cita a Administração Local, mas sim a Central. Além disso, nos itens constantes da "orientação" pela Caixa do que deve ser incluso no BDI, também não se verifica a inclusão de qualquer item que possa abranger o Controle Tecnológico do Concreto, justamente por ser esse específico que deve constar da Planilha.

Portanto, fica mantida a constatação.

#### **2.2.1.3. Constatação:**

A Obra objeto do Convênio 700042/2010 encontra-se atrasada em relação ao prazo contratual.

#### **Fato:**

Para contratação dos serviços objeto do Convênio 700042/2010 a Prefeitura realizou certame licitatório na modalidade Tomada de Preços, cujo número foi o 05/2010. Nesse procedimento foi declarada vencedora a empresa cuja proposta importou em R\$ 1.264.951,40. O edital da licitação prevê na sua cláusula 2.01 o prazo de conclusão, "inclusive mobilização, contados a partir da emissão da ordem de serviços", de 8 (oito) meses. Esse também é o que consta da proposta da empresa vencedora do certame, datada de 23/12/2010.

Ocorre que no Contrato nº 07/2011, assinado em 31/01/2011, entre a Prefeitura de Monte Alegre/RN e a empresa vencedora da referida Tomada de Preços consta o prazo de execução de dez meses, conforme o disposto na cláusula quarta do mesmo, contrariando, portanto, as regras do instrumento convocatório.

No SIMEC-Sistema de Monitoramento de Obras do Ministério da Educação, encontra-se duas ordens de serviço para a citada obra. Ambas, autorizam à empresa o início dos serviços. A primeira, nº 01/2011, datada de 01/02/2011, e a segunda a nº 03/2012, datada de 19/03/2012. Registre-se que não há qualquer informação acerca do motivo da emissão de duas ordens de serviço para a mesma obra com quase um ano de diferença.

Em visita ao local, na data de 09/08/2012, constatou-se o atraso da referida obra, visto que essa ainda se encontra com aproximadamente 26% (vinte e seis por cento) de execução, conforme o próprio cronograma apresentado pela empresa, bem como informações constantes do SIMEC e fotos já anexadas a esse relatório.

Mesmo se considerarmos como início efetivo da obra a data da ordem de serviço mais recente, 19/03/2012, teríamos, na época desse relatório, já decorridos mais de cinco meses de obra o que, na melhor das hipóteses, ou seja, considerando o prazo do contrato (dez meses), nos remeteria a aproximadamente 50% de execução. Essa não é a situação verificada, conforme se pode observar, inclusive pelas vistorias constantes do SIMEC, cuja mais recente (feita em 16/08/2012) atesta percentual de 25,69% de execução.

Destaque-se que no diário de obra não se observa nenhum registro de interrupção ou eventuais ocorrências que pudessem justificar atrasos/paralisações no andamento da obra.

Desse modo, resta infringido, até o momento, o Art. 57, §1º da Lei 8.666/93, visto que não há comprovação da ocorrência de nenhuma das hipóteses previstas na Lei que pudessem ensejar tal atraso.

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Primeira citação em relação a essa obra é que foram emitidas duas ordens de serviços para seu início. Essa segunda ordem ocorreu apenas no sistema SIMEC, quando a equipe técnica da Prefeitura entendeu como necessária, para o início da segunda medição da obra, não havendo registro físico da mesma nos arquivos municipais.

Então, fisicamente, apenas contamos com a ordem de serviços inicial emitida em 01.02.2011, que inclusive, foi objeto de vistoria por essa equipe de auditores.

A outra questão apontada diz respeito ao atraso no cronograma físico da obra. A Prefeitura de Monte Alegre notificou a empresa contratada para a execução da obra, para que acelere o ritmo de execução dos serviços, visando atender os prazos preestabelecidos no Contrato nº 07/2011, firmado entre este Município e a empresa responsável. Assim, a administração intensificará cobranças no sentido de que seja regularizado o mais rapidamente possível."

#### **Análise do Controle Interno:**

O Município em sua manifestação reconhece o atraso da obra e afirma ter notificado a empresa contratada para que acelere o ritmo de execução dos serviços, porém não apresenta comprovação da notificação. Ademais, afirma que a ordem de serviço válida é a emitida em 01/02/2011, o que só exalta ainda mais o atraso da referida obra. Portanto, mantém-se a constatação.

#### **2.2.1.4. Constatação:**

Frustração do caráter competitivo na licitação Tomada de Preços nº 05/2010 para contratação da execução das obras de construção de Escola do Programa Proinfância.

#### **Fato:**

Para contratação da execução das obras de construção de uma Unidade de Ensino no âmbito do Programa Proinfância, a Prefeitura lançou a Tomada de Preços 05/2010, cuja sessão se realizou em 23/12/2010, após dois adiamentos.

De acordo com as peças do processo da TP 05/2010, o edital foi assinado dia 08/11/2011, com sessão marcada para 02/12/2011 (fl. 96). Na folha 164, encontra-se o “Aviso de Adiamento” indicando que a sessão fica aprazada para o dia 13 de dezembro de 2011, tendo tal publicação ocorrido no Diário Oficial do Estado no dia 10/12/2011 (fl. 165), portanto, apenas três dias antes da nova data remarcada. Já na folha 212, verifica-se uma cópia de jornal (não se consegue saber qual), com indicação apostada à caneta do dia 14/12/2010, na qual se constata mais um adiamento da sessão de abertura, sendo, nessa oportunidade, remarcada para 23/12/2010 (9 dias após a referida publicação).

Na análise do processo e respectivo edital, merecem destaque alguns pontos, além de outras exigências impostas pela Administração para participação no certame, que serão descritas a seguir:

- Não restou comprovada a devida publicação em jornais de grande circulação, conforme Art. 21 da Lei 8.666/93. Ademais, a sessão de abertura do certame sofreu dois adiamentos, que foram publicados no Diário Oficial do Estado ou da União, porém sem respeitar o prazo mínimo legal de 15 dias para a modalidade em comento;
- Pagamento de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) para aquisição do edital, conforme item 4.03 (fl. 97), em desacordo com o Art. 32, § 5º da Lei 8.666/93. Além disso, diferentemente do entendimento do Tribunal de Contas da União, exigiu-se indevidamente que o comprovante de compra do edital faça parte dos documentos de habilitação, conforme item 5.01.3.2 do edital (fl. 101);
- O item 5.01.3.2 (fl. 98), do edital dispõe: “Comprovação pela licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para recebimento dos envelopes, profissional(is) na área de Engenharia Civil ou outra reconhecida pela entidade competente, detentor(es) de atestado(s) de responsabilidade técnica.” Tal exigência é contrária ao entendimento do TCU;
- No item 5.01.3.7 do edital, há a exigência de que a visita técnica seja realizada somente pelo responsável técnico “que cederá seu acervo para efeito de habilitação da licitante”, contrariando novamente o entendimento do TCU;
- Verificou-se também que no item 5.01.4.1, relativo à Qualificação Econômico-Financeira, exige-se cumulativamente garantia de proposta e patrimônio líquido mínimo, conforme disposto nos itens “d” e “e”, respectivamente;
- Na alínea “b” do mesmo item anterior, observa-se a exigência de índice de grau de endividamento da empresa, o que também se considera vedado, segundo entendimento do TCU;
- Por fim, o disposto na letra “f” do item 5.01.3.8, na qual se exige o “Cronograma de aplicação dos equipamentos que a empresa colocará à disposição dos serviços, devidamente identificado com marcas, modelo, ano de fabricação, estado de conservação e local onde se encontra, acompanhada de declaração de sua efetiva disponibilidade, compatível com o plano de trabalho e cronograma físico apresentado.” Esse cronograma e respectiva declaração, por sinal, não foram constatados no processo respectivo da Licitação e contratação da obra em tela.

As mencionadas restrições caracterizam a frustação do caráter competitivo do certame, devendo-se destacar ainda o fato de que a proposta vencedora do certame importou em uma diferença de apenas 0,17% do valor total disponibilizado para o Convênio.

Tendo em vista que o maior objetivo da licitação é conseguir a proposta mais vantajosa, infere-se que tais exigências podem ter afastado possíveis empresas interessadas na citada obra.

## **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Após análise dessa licitação, a CGU concluiu que houve o adiamento da sessão para 13.12.2011 (leia-se 13.12.2010), anteriormente marcada para 02.12.2011 (leia-se 02.12.2010), cujo aviso de reaprazamento foi publicado em 10.12.2011 (leia-se 10.12.2010), isto é apenas três dias antes da nova data da sessão.

Ao caso é bom ressaltar que o aviso publicado que tratou do reaprazamento da sessão para 13.12.2010, ocorreu no Diário Oficial do Estado na sua edição de nº 1.153, do dia 04.12.2010, cujo e-mail enviado ao Departamento Estadual de Imprensa ocorreu em 03.12.2010, às 10:27h, já presente nos autos através da fl.163. Como prova, estamos juntando cópia da edição do Diário Oficial do Estado acima mencionada (**doc. 19/E**).

Já o outro adiamento, cuja publicidade se deu também, no jornal de grande circulação (fl. 212 dos autos), definiu o prazo de nove dias para a nova sessão. Então, não achamos que os prazos de publicação dos avisos de remarcação tenham sido prejudiciais às empresas, já que foram quase de dez dias cada um, até à sessão.

A outra questão apontada como imprópria nessa licitação, segundo a CGU, foi a ausência da publicação em jornal de grande circulação. Mas, como bem foi constatado pela equipe, o reaprazamento da sessão da licitação, para o dia 23 de dezembro de 2010, ocorreu, também, mediante a divulgação no jornal de grande circulação (fl. 212), atendendo essa disposição legal.

Já quanto ao não cumprimento do prazo de 15 dias, no reaprazamento da sessão, entendemos que somente haveria necessidade de mantê-lo caso o motivo do adiamento fosse provocado por mudanças no edital e que implicassem na formulação das propostas, o que não foi o caso.

Vejamos a redação legal que determina esse prazo.

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)

...

§ 4º Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.

Esses adiamentos se fizeram necessários em virtude do não surgimento para cadastro e/ou aquisição do edital, do número ideal de empresas interessadas, já que até o dia 14.12.2010, apenas havia o registro do interesse por parte de uma empresa, a Flague. Mas, com essas iniciativas por parte da comissão, seis outras empresas adquiriram o edital.

Para definirmos o valor do edital levamos em consideração a necessidade de reproduzir mais de sessenta folhas, dentre elas, projetos, memoriais, planilhas, entre outros. Com isso, não achamos que o valor cobrado tenha sido tão exorbitante que impedisse alguma participação, até porque seis empresas o adquiriram e estiveram aptas no processo.

No que diz respeito a exigência da apresentação do responsável técnico vinculado ao seu quadro permanente, informamos que essa iniciativa atendeu as disposições legais vigentes, através do inciso I, do Par. 1º do art. 30, da Lei 8.666/93 e suas alterações, como veremos a seguir.

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito

público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

(destaque nosso)

Além disso, essa iniciativa visou coibir a combinação das condições a serem ofertadas, pelas empresas licitantes, prejudicando a lisura do certame, quando apenas um engenheiro poderia representar mais de uma empresa.

Caso aceitássemos mais de uma empresa com o mesmo responsável técnico, certamente haveria o surgimento de licitante nessa condição, o que afrontaria o princípio do sigilo do conteúdo dos documentos ofertados, com o conluio.

Quanto ao entendimento do TCU sobre a matéria, realmente desconhecíamos, quando por isso pedimos que nos sejam indicados dados alusivos a esse processo, para conhecimento e que sejam adotados nos próximos procedimentos.

Outra questão abordada é a vistoria técnica ao local da obra que apenas deveria ocorrer pelo responsável técnico da empresa. Quanto a isso, entendemos que caso não houvesse essa exigência, pessoas não qualificadas da empresa visitariam o local e não teriam noções exatas das condições técnicas do serviço, compreendendo o local do empreendimento, até porque se trata de uma obra com razoável grau de dificuldade, ante as suas especificações técnicas.

A mais, a legislação exige que seja indicado pela empresa, o responsável técnico que atuará na obra, admitindo a sua substituição por outros de capacidade técnica equivalente ou superior. Essa participação técnica já se inicia até na análise do projeto básico integrante no edital, que juntamente ao local da obra, deve subsidiar a elaboração da proposta comercial por parte da empresa licitante. Então, como analisar o projeto básico se não há conhecimento das condições da licitação?

Vejamos os termos legais vigentes.

§ 10. Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-profissional de que trata o inciso I do § 1º deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

Quanto a comprovação do patrimônio líquido informado através do item 5.01.4.1 – alínea “D”, esclarecemos que sua apuração se deu ou pelo balanço patrimonial, ou pela certidão de registro junto ao CREA, ou ainda pela certidão emitida pela Junta Comercial do Estado, já que em todas há a citação do patrimônio líquido/capital social da empresa. Dessa forma, não haveria necessidade, como não houve, de apuração acumulada desse valor, como também não houve qualquer desembolso da quantia indicada em favor da Prefeitura de Monte Alegre.

Já em relação a garantia de habilitação, a empresa poderia escolher a forma a ser comprovada, não havendo obrigação de recolhimento do valor equivalente a 1% do orçamento básico, à Prefeitura, exclusivamente, já que poderia se optar por outras formas de garantia, como a fiança bancária, a mais adotada atualmente.

Em relação ao índice de endividamento, que segundo a CGU é combatido pelo TCU, desconhecíamos essa decisão, quando para conhecimento, pedimos que nos seja indicado o acórdão correspondente e assim não mais se exija nos próximos processos.

A última citação de falha é que não foram apresentados pelas empresas licitantes o cronograma exigido no item 5.01.3.8, que se trata da declaração indicando a disponibilidade de equipamentos à obra. Compulsando o processo, verificamos que esses documentos se encontram nos autos, através das seguintes folhas:

- pela empresa Bonacci – folhas 228 a 236 dos autos;
- pela empresa Enteco – folhas 310 a 320 dos autos;
- pela empresa Brasil Construções – folhas 429 a 435 dos autos; e
- pela empresa Flague – folhas 469 a 482.

Pedimos que seja revista a citação, para eliminar essa questão do rol das falhas apontadas.

À luz dessas justificativas, sinceramente, não achamos que elas foram capazes de afastar possíveis empresas interessadas em concorrer no certame, até porque seis delas e todas conceituadas no nosso Estado, estiveram aptas a competirem.

Ao fato de que a economia entre o orçamento básico e a proposta vencedora se deveu as restrições apresentadas no edital, discordamos, e isso, a nosso ver, ocorreu quando o orçamento básico foi quantificado em junho de 2009, enquanto as propostas foram apresentadas à CPL apenas em dezembro de 2010, mais de dezoito meses após, configurando desvalorização das quantias orçadas, prejudicando a efetivação dos serviços da obra. Então, como baixar mais ainda, esses valores?, o que certamente, tornaria a proposta vencedora prejudicada, comprometendo a execução e a qualidade dos serviços.

Essa não é a intenção da licitação, já que fatalmente, propostas baixas geram problemas na execução do objetivo, ora por atrasos no cronograma, ora pela qualidade do serviço prestado."

#### **Análise do Controle Interno:**

Inicialmente, ratifica-se aqui as retificações procedidas pela Prefeitura nas datas (de 2011 para 2010) descritas no primeiro parágrafo da sua manifestação.

A Prefeitura, no início da manifestação, reconhece que os prazos de publicação praticados no caso (dez dias) foram inferiores ao prescrito na Lei 8.666/93 para a modalidade de Tomada de Preços, qual seja 15 dias, conforme Art. 21, §2º, III da citada lei. Quanto à publicação em Jornal de grande circulação só foi verificado uma cópia de jornal em um dos adiamentos (dos três ocorridos), ainda assim sem identificação de qual jornal.

Afirma ainda que os adiamentos "se fizeram necessários em virtude do não surgimento para cadastro e/ou aquisição do edital, do número ideal de empresas interessadas", e que, por esse motivo, portanto, entende não ser necessária a obediência ao prazo legal de antecedência de publicação. Ocorre que não é o que se extrai do despacho (fl. 211) do processo, que prorroga a sessão do certame "considerando adequação no Edital da licitação Tomada de preço nº 005/2010...".

Quanto à cobrança para fornecimento do edital em valor excedente ao da reprodução gráfica, mesmo para 60 folhas (número declarado pela Prefeitura em sua manifestação) considera-se muito alto o valor, mesmo se se considerar uma cópia a R\$ 0,50 (cinquenta centavos), o que é muito acima do valor de mercado. Fundamentação: Art. 32, § 5 da LGL, Acórdãos nº. 2.297/2005, 2.036/2008, 2.099/2009, todos do Plenário e Acórdão nº 1.117/2012-1ª Câmara.

Quanto à qualificação técnica, acata-se a manifestação da Prefeitura referente ao item 5.01.3.2, contudo subsiste quanto ao item 5.01.3.7, pois a jurisprudência do TCU tem se posicionado no sentido de que é suficiente exigir da licitante declaração formal de pleno conhecimento das condições e peculiaridades da obra, assinada pelo seu responsável técnico, de modo que a visita só

pode ser exigida se for imprescindível para a caracterização do objeto. Fundamentação: Acórdãos 800/2008, 890/2008, 1.174/2008, 2.150/2008 e 727/2009, todos do Plenário.

Em relação ao constatado no tocante à qualificação econômico-financeira o TCU entende que a Administração não deve exigir comprovação de capital social mínimo ou de patrimônio líquido mínimo junto com a prestação de garantias ao contrato, já que o art. 31, § 2º, da Lei 8.666/1993 determina que a qualificação econômico-financeira deve ser comprovada por uma dessas alternativas, e não pelas duas em conjunto (Acórdãos 108/2006, 2.338/2006, 2.553/2007, 2.640/2007, 1.229/2008, 2.712/2008, 2.815/2009 e 3.043/2009, todos do Plenário).

Já no que diz respeito ao grau de endividamento, o TCU, no Acórdão 434/2010 - Segunda Câmara, tem entendido que a exigência em comento caracteriza restrição ao caráter competitivo do certame, haja vista não haver amparo legal para se exigir que os licitantes comprovem a boa situação financeira da empresa licitante mediante avaliação do grau de endividamento calculado com base em critérios desprovidos de estudo técnico aprofundado que necessariamente deveria integrar o processo licitatório.

Por fim, no tocante ao item 5.01.3.8 do edital, é explícita a exigência da localização prévia, o que contraria o disposto no art. 30, § 6º, da Lei 8.666/1993, as exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, devem ser atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade pelo licitante, vedadas as exigências de propriedade e de localização prévia (Acórdãos 2.656/2007, 608/2008, 381/2009 e 1265/2009, todos do Plenário).

Por todo o exposto, fica, portanto, mantida a constatação.

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 2.2.2. 12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil
<b>Objetivo da Ação:</b> Contribuir para o desenvolvimento e a universalização do Ensino Básico mediante aporte de recursos destinados à implementação de projetos caracterizados por ações que visem priorizar a ampliação do atendimento, bem como a melhoria e a qualidade da aprendizagem nas escolas públicas

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201209425	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2011 a 30/06/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> MONTE ALEGRE GABINETE PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 309.999,83
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Repasse para atender as ações do programa aceleração do crescimento 2 - implementação de escolas para educação infantil /PAC II - proinfância – 2011 e 2012	

#### **2.2.2.1. Constatação:**

A Obra objeto do Termo de Compromisso nº PAC200258/2011 encontra-se atrasada em relação ao prazo contratual.

#### **Fato:**

O Termo de Compromisso nº PAC200258/2011 foi celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE e o Município de Monte Alegre/RN, objetivando ações relativas ao Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem da Rede Escola Pública de Educação Infantil-Proinfância. O citado Termo tem por objeto a construção de uma Unidade de

Educação Infantil (Creche tipo C) no âmbito do Programa Proinfância, e seu valor importa em R\$ 619.999,67.

A título de informação, destaque-se que a via do Termo de Compromisso que foi apresentada pela Prefeitura não dispõe de data da assinatura. No SIMEC apenas consta uma via digitalizada do texto do documento, sem assinatura e sem data.

Para contratação dos referidos serviços a Prefeitura realizou certame licitatório na modalidade Tomada de Preços, cujo número foi o 03/2011, realizado no mês de janeiro/2012, devido a dois adiamentos na sessão de abertura. Nesse procedimento foi declarada vencedora a empresa cuja proposta importou em R\$619.435,49.

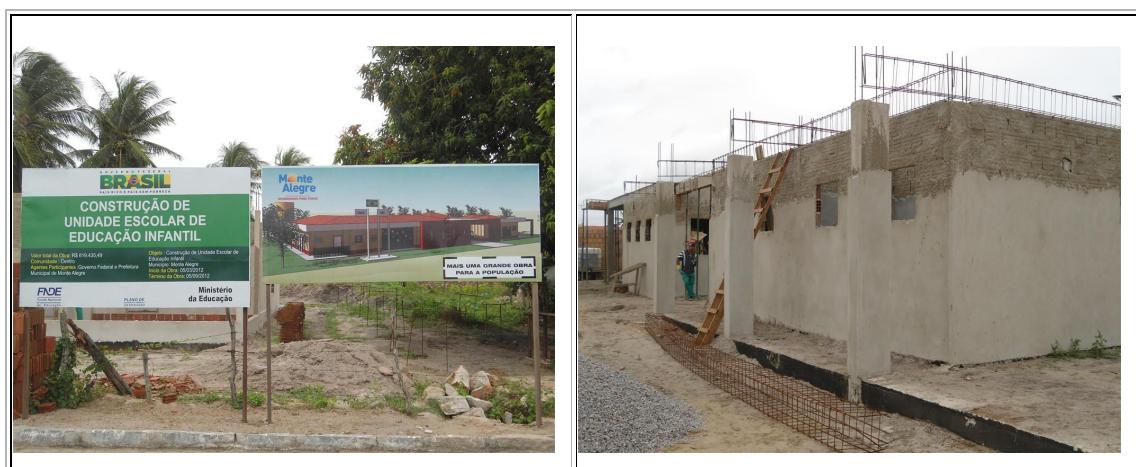
A Prefeitura de Monte Alegre/RN e a empresa vencedora do referido certame pactuaram, por meio do contrato administrativo nº 19/2012, em 25/01/2012, a execução da obra objeto do Contrato de Repasse em tela, com prazo máximo de execução de 180 dias (inclusive mobilização), conforme o disposto no edital da Tomada de Preços 003/20011 e cláusula primeira e quinta do contrato. Registre-se que o prazo para execução das obras constante da proposta apresentada pela empresa e aceita pela Prefeitura é de 270 dias, em desacordo, portanto, com o contrato firmado, citado anteriormente. Na data 05/03/2012, foi assinada a ordem de serviço.

Em visita ao local, na data de 10/08/2012, constatou-se o atraso da referida obra, visto que essa ainda se encontra com aproximadamente pouco mais de 40% (quarenta por cento) de execução, conforme o próprio cronograma apresentado pela empresa e fotos já anexadas a esse relatório. Decorridos mais de cinco meses de obra ainda não se constata qualquer serviço relativo ao castelo d'água (item 18 do cronograma), pavimentação (item 10) e esquadrias (item 6). Ainda, com relação aos itens referentes a Instalações elétrica, hidráulica (itens 13 e 14, respectivamente) também não se observa evolução igual a 30%. Na data da visita realizada à obra, todos os itens de serviços citados deveriam, pelo menos, encontrarem-se iniciados, consoante definido no cronograma fornecido.

Destaque-se que no diário de obra não se observa nenhum registro de interrupção ou eventuais ocorrências que pudessem justificar atrasos/paralisações no andamento da obra.

Interessante destacar ainda que o atual estágio da obra remete a aproximadamente o quinto mês do cronograma, restando, portanto, conforme definido pela própria empresa, 4 meses até a conclusão (dezembro/2012), o que ultrapassa a vigência do próprio contrato, que é de 8 meses (até novembro/2012), consoante sua cláusula quarta. Por fim, se se considerar o disposto no item 2 do Edital da Tomada de Preços nº 03/2011, bem como o consignado no contrato firmado com a empresa, a obra já deveria estar no seu último mês de execução, o que não restou constatado em campo.

Desse modo, resta infringido, até o momento, o Art. 57, §1º da Lei 8.666/93, visto que não há comprovação da ocorrência de nenhuma das hipóteses previstas na Lei que pudessem ensejar tal atraso.



1- Foto da Placa da obra	2 - Vista da fachada frontal na fase atual
A foto mostra a fachada esquerda de uma construção em andamento. A parede é feita de tijolos e blocos de concreto, com estruturas de madeira e tubos de ferro para suporte. O chão é arenoso e há pilhas de blocos e vigas ao lado.	A foto mostra a fachada frontal da mesma construção, com uma estrutura de concreto aparente e vigas visíveis. Há palmeiras e outros edifícios ao fundo sob um céu nublado.
3 - Vista da fachada esquerda, ângulo posterior	4 - Vista superior, com detalhe de vigas

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Sobre esse convênio, a primeira citação é que no termo do convênio não consta a data da assinatura. Recebemos esse convênio do Ministério da Educação, dessa forma5 e por não sabermos a data em que foi assinado em Brasília, deixamos de apontá-la.

Já em relação a licitação, a CGU faz referência a divergência no prazo de execução da obra, ora definido pelo contrato, ora pela proposta apresentada pela empresa e aceita pela Prefeitura. Ao caso, esclarecemos que a empresa seguiu as normas do edital, quando foi definido o prazo de execução de 270 dias, como podemos atestar no cronograma físico da obra (fl. 105 dos autos). Como prova segue cópia desse documento (**doc. 21/E**).

Então, achamos que o erro ficou expresso no contrato celebrado, o que já não mais pode ser objeto de retificação, já que esse prazo originalmente fixado, já foi aditado.

Por fim, em relação ao prazo de execução, a Prefeitura de Monte Alegre notificou a Empresa contratada para que acelere o ritmo de execução dos serviços, visando atender os prazos preestabelecidos no Contrato nº 19/2012, firmado entre este Município e a empresa responsável. Assim, a administração intensificará cobranças no sentido de que seja regularizado o mais rapidamente possível."

#### **Análise do Controle Interno:**

O Município em sua manifestação reconhece o atraso da obra e afirma, embora não tenha comprovado, ter notificado a empresa contratada para que acelere o ritmo de execução dos serviços, o que não elide o fato apontado. Portanto, fica mantida a constatação.

#### **2.2.2.2. Constatação:**

Frustração do caráter competitivo na licitação Tomada de Preços nº 03/2011 para execução das obras de construção de uma Creche Tipo C (PROINFÂNCIA).

#### **Fato:**

Para contratação da execução das obras de construção de uma Unidade de Educação Infantil

(Creche tipo C) no âmbito do Programa Proinfância, a Prefeitura lançou a Tomada de Preços 03/2011, cuja sessão se realizou em 05/01/2012.

Na análise do processo e respectivo edital, merecem destaque alguns pontos, além de outras exigências impostas pela Administração para participação no certame, que serão descritas a seguir:

- Não restou comprovada a devida publicação em jornais de grande circulação, conforme Art. 21 da Lei 8.666/93. Ademais, a sessão de abertura do certame sofreu dois adiamentos, que foram publicados no Diário Oficial da União, porém sem respeitar o prazo mínimo legal de 15 dias para a modalidade em comento;
- Pagamento de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) para aquisição do edital, conforme item 4.03, em desacordo com o Art. 32, § 5º da Lei 8.666/93. Além disso, diferentemente do entendimento do Tribunal de Contas da União, exigiu-se indevidamente que o comprovante de compra do edital faça parte dos documentos de habilitação, conforme item 5.01.3.2 do edital.
- O item 5.01.3.2, o edital dispõe: “Comprovação pela licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para recebimento dos envelopes, profissional(is) na área de Engenharia Civil ou outra reconhecida pela entidade competente, detentor(es) de atestado(s) de responsabilidade técnica.” Tal exigência é contrária ao entendimento do TCU;
- No item 5.01.3.7 do edital, há a exigência de que a visita técnica seja realizada somente pelo responsável técnico “que cederá seu acervo para efeito de habilitação da licitante”, contrariando novamente o entendimento do TCU.

Tais restrições, aliadas aos fatos de que somente compareceu uma empresa na sessão de abertura da licitação, bem como que a proposta dessa mesma empresa, que acabou vencendo o certame, importa em uma diferença de apenas 0,091% do valor total do Termo de Compromisso, caracterizam a frustração do caráter competitivo do certame. Tendo em vista que o maior objetivo da licitação é conseguir a proposta mais vantajosa, infere-se que tais exigências podem ter afastado possíveis empresas interessadas na citada obra.

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Após análise dessa licitação, a CGU concluiu pela ausência da comprovação da publicação do resumo do edital em jornal de grande circulação, bem como não foi observado o prazo de 15 dias nos reaprazamentos. O motivo que levou a esse reaprazamento foi que, só tínhamos registrado a presença de uma empresa licitante interessada, a Ibiúna – Empreendimento e Construções Ltda, quando a mesma adquiriu o edital em 13.12.2011. Visando ampliar essa participação, reaprazamos a sua abertura quando surgiram outras seis interessadas. Então, o objeto do reaprazamento não foi por motivos vinculados ao edital e consequentemente às propostas, o que por isso não haveria necessidade de prorrogar por igual período, a sessão de recebimento e abertura dos documentos.

Vejamos a redação legal que indica qual o caso da prorrogação pelo mesmo período.

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)

...

§ 4º Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.

Já em relação a divulgação do edital no jornal de grande circulação, de fato deixamos de providenciá-lo, não sendo constatada essa falta pela CPL.

Quanto ao valor de R\$ 150,00 pelo edital e sua comprovação junto aos documentos de habilitação, sinceramente, desconhecíamos o entendimento do TCU, quanto a essas ponderações, o que desde já pedimos que nos sejam indicados dados dessa decisão para que passemos a adotá-la nos próximos procedimentos.

No que diz respeito a exigência da apresentação do responsável técnico vinculado ao seu quadro permanente, informamos que essa iniciativa atendeu as disposições legais vigentes, através do inciso I, do Par. 1º do art. 30, da Lei 8.666/93 e suas alterações, como veremos a seguir.

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

(destaque nosso)

Além disso, essa iniciativa visou coibir a combinação das condições a serem ofertadas, pelas empresas licitantes, prejudicando a lisura do certame, quando apenas um engenheiro poderia representar mais de uma empresa.

Caso aceitássemos mais de uma empresa com o mesmo responsável técnico, certamente haveria o surgimento de licitante nessa condição, o que afrontaria o princípio do sigilo do conteúdo dos documentos ofertados.

Quanto ao entendimento do TCU sobre a matéria, realmente desconhecíamos, quando por isso pedimos que nos sejam indicados dados alusivos a esse processo, para conhecimento e que sejam adotados nos próximos procedimentos.

Outra questão abordada é a vistoria técnica ao local da obra que apenas deveria ocorrer pelo responsável técnico da empresa. Quanto a isso, entendemos que, caso não houvesse essa exigência, pessoas não qualificadas da empresa visitariam o local e não teriam noções exatas das condições técnicas do serviço, compreendendo o local do empreendimento, até porque se trata de uma obra com razoável grau de dificuldade, ante as suas especificações técnicas.

A mais, a legislação exige que seja indicado pela empresa o responsável técnico que atuará na obra, admitindo a sua substituição por outros de capacidade técnica equivalente ou superior. Essa participação técnica já se inicia até na análise do projeto básico integrante no edital, que juntamente ao local da obra, deve subsidiar a elaboração da proposta comercial por parte da empresa licitante. Então, como analisar o projeto básico se não há conhecimento das condições da licitação?

Vejamos os termos legais vigentes.

§ 10. Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-profissional de que trata o inciso I do § 1º deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

Por fim, quanto a economia de apenas 0,091% em relação ao orçamento básico é importante

destacar que o projeto foi idealizado em março de 2010, quando a proposta foi apresentada à CPL, apenas em janeiro de 2012, registrando quase dois anos de atraso, o que implicou em desvalorização dos números orçados, prejudicando a contratação e o andamento dos serviços."

#### Análise do Controle Interno:

Quanto aos adiamentos da sessão de abertura do certame a Prefeitura, em sua manifestação, alega que foi devido a somente ter surgido uma empresa interessada, porém não há no processo comprovação de tal fato, nem foi apresentada nessa manifestação. Ademais, ocorreram dois adiamentos. Alega ainda que a motivação do adiamento não foi por motivos vinculados ao edital e, por isso, entende que não estaria obrigada a obedecer o prazo o mínimo legal para republicação. Ocorre que na página 220 do processo, verifica-se a cópia do DOU, (pág. 285, seção 3, de 29/12/2011), no qual consta a publicação do aviso do presidente da CPL alertando para o erro material corrigido no item 5.01.4.1 do edital, o que vai contra a manifestação do município. Quanto à falta de publicação em jornal de grande circulação, a Prefeitura reconhece a falha.

Quanto à cobrança para fornecimento do edital em valor excedente ao da reprodução gráfica, afirma desconhecer tal exigência. Ocorre que não restou demonstrado o custo para reprodução dos referidos anexos em valor significativo, não se mostrando sequer proporcional ao volume de cópias requerido. Fundamentação: Art. 32, § 5º da LGL, Acórdãos nº. 2.297/2005, 2.036/2008, 2.099/2009, todos do Plenário e Acórdão nº 1.117/2012-1ª Câmara. Quanto à exigência de que o comprovante de compra do edital faça parte da habilitação, veja-se TCU Ac 1208/2004-P e Decisão 1344/2002-P.

Quanto à qualificação técnica, acata-se a manifestação da Prefeitura referente ao item 5.01.3.2, contudo subsiste quanto ao item 5.01.3.7, pois a jurisprudência do TCU tem se posicionado no sentido de que é suficiente exigir da licitante declaração formal de pleno conhecimento das condições e peculiaridades da obra, assinada pelo seu responsável técnico, de modo que a visita só pode ser exigida se for imprescindível para a caracterização do objeto. Fundamentação: Acórdãos 800/2008, 890/2008, 1.174/2008, 2.150/2008 e 727/2009, todos do Plenário.

Pelo exposto e considerando o conjunto dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

### 3. MINISTÉRIO DA SAÚDE

Na Fiscalização realizada, por meio de Sorteios Públicos, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as Ações abaixo, referentes ao período de 31/12/2007 a 30/06/2012:

- \* GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL
- \* PISO DE ATENÇÃO BÁSICA VARIÁVEL - SAÚDE DA FAMÍLIA
- \* PROMOÇÃO DA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA E INSUMOS ESTRATÉGICOS NA ATENÇÃO BÁSICA EM SAÚDE
- \* IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS SANITÁRIAS DOMICILIARES PARA PREVENÇÃO E CONTROLE DE DOENÇAS E AGRAVOS

#### Detalhamento das Constatações da Fiscalização

##### 3.1. PROGRAMA: 0153 - GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 3.1.1. 0153 - GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL
<b>Objetivo da Ação:</b> Ampliar o acesso da população rural e urbana à atenção básica, por meio da transferência de recursos federais, com base em um valor per capita, para a prestação da assistência básica, de caráter individual ou coletivo, para a prevenção de agravos, tratamento de reabilitação,

levando em consideração as disparidades regionais.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201209126	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2011 a 31/07/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> MONTE ALEGRE GABINETE PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> Não se aplica.
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Os municípios e o Distrito Federal, como gestores dos sistemas locais de saúde, são responsáveis pelo cumprimento dos princípios da Atenção Básica, pela organização e execução das ações em seu território, competindo-lhes, entre outros: I-organizar, executar e gerenciar os serviços e ações de Atenção Básica dentro do seu território; II-Incluir a proposta de organização da Atenção Básica e da forma de utilização dos recursos do PAB Fixo e Variável, nos Planos de Saúde; III-Inserir preferencialmente a estratégia de Saúde da Família em sua rede de serviços, visando à organização sistêmica da atenção à saúde; IV-Organizar o fluxo de usuários; V-Garantir infra-estrutura necessária ao funcionamento das Unidades Básicas de Saúde (recursos materiais, equipamentos e insumos); VI-Selecionar, contratar e remunerar os profissionais de saúde. (As demais competências dos municípios constam da Portaria 648/2006).	

### **3.1.1.1. Constatação:**

O Plano Municipal de Saúde não tem estrutura e conteúdo conforme legislação.

#### **Fato:**

Da análise do Plano Municipal de Saúde disponibilizado, datado de maio de 2012, para vigência no período de 2012 a 2013, constatou-se que o mesmo não contemplou todas as exigências legais, conforme dados abaixo:

- 1) Contemplou apenas as áreas de Atenção Básica, Vigilância em Saúde, Assistência Farmacêutica e Gestão em Saúde, deixando de contemplar Assistência Ambulatorial e Hospitalar, Urgência e Emergência, descumprindo exigência do artigo 2º, Parágrafo 3º da Portaria nº 3.332, de 28/12/2006;
- 2) Não dispôs sobre a forma de utilização dos recursos do Programa de Atenção Básica, descumprindo exigência da Portaria 2.488, de 21/10/2011, que em seu item relativo aos "Requisitos mínimos para manutenção da transferência dos recursos do Bloco da Atenção Básica", menciona "O Plano de Saúde municipal ou do Distrito Federal, e a programação anual de saúde aprovado pelo respectivo Conselho de Saúde, deve especificar a proposta de organização da Atenção Básica e explicitar como serão utilizados os recursos do Bloco da Atenção Básica.";
- 3) Não dispôs sobre as ações da Estratégia de Saúde da Família, definindo as características, os objetivos, as metas e os mecanismos de acompanhamento, conforme determina o item 5 – Das Responsabilidades, do Anexo I, da Portaria 2.488, de 21/10/2011. As tabelas inseridas discriminam, para cada eixo e diretriz, apenas a descrição das metas e o período de realização (2012-2013). Menciona que o monitoramento será exercido sem detalhar sua forma. Remete o acompanhamento do monitoramento ao Conselho Municipal de Saúde e à Programação Anual de Saúde a tradução das metas em ações e atividades; e
- 4) Não discriminou percentual do orçamento municipal a ser aplicado em saúde. Os dados constantes da Tabela 9 – Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde – Monte Alegre/RN, referem-se aos exercícios de 2006 a 2009.

O Plano Municipal de Saúde foi elaborado em 2012, para os exercícios de 2012 e 2013, portanto deveria conter pelo menos os dados orçamentários atualizados para o exercício de 2012, cumprindo exigência do artigo 2º, parágrafo 2º, do Decreto nº 1232, de 30/08/1994 que menciona: "O plano de

saúde discriminará o percentual destinado pelo Estado e pelo Município, nos respectivos orçamentos, para financiamento de suas atividades e programas”.

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue à CGU-R/RN em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Sobre a constatação de que o plano não tem estrutura e conteúdo na forma da legislação, esclarecemos que para a elaboração desse documento tomamos como base a Portaria nº 3.332/2006, de 28 de dezembro de 2006, do Ministério da Saúde, que aprovou orientações gerais relativas aos instrumentos do Sistema de Planejamento do SUS, bem como o modelo e escopo do Plano Nacional de Saúde, quando por isso sustentamos que a sua estrutura e seu conteúdo encontram-se compatíveis com a legislação.

Em relação as áreas da Assistência Ambulatorial e Hospitalar, Urgência e Emergência todas foram contempladas no plano, sendo a primeira na parte de atenção especializada e a última nas urgências e emergências.

Quanto a forma de utilização dos recursos do Programa de Atenção Básica, esta acontece na elaboração da programação anual, tendo por base as leis orçamentárias anuais e seus respectivos exercícios."

#### **Análise do Controle Interno:**

Embora acatada a justificativa quanto à estrutura do Plano Municipal de Saúde, o ponto fica mantido, uma vez que permanece o descumprimento quanto ao conteúdo exigido pela legislação. Dado como, por exemplo, o percentual destinado pelo Município, em seu orçamento, para financiamento das atividades e programas, conforme preceitua o artigo segundo, parágrafo segundo, do Decreto nº 1232, de 30/08/1994 é de fundamental importância para a constatação de que o mesmo está em consonância com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Lei Orçamentária e as Programações Anuais de Saúde.

#### **3.1.1.2. Constatação:**

Relatório Anual de Gestão não foi encaminhado ao Tribunal de Contas do Estado nem a Comissão Intergestores Bipartite - CIB até 31 de maio do ano em curso.

#### **Fato:**

Em atendimento à Solicitação de Fiscalização nº 012, de 01/08/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre disponibilizou o Relatório de Gestão 2011. De sua análise constatou-se que o mesmo não foi datado nem cita a equipe que o elaborou.

Da leitura das Atas do Conselho Municipal de Saúde relativas ao exercício de 2012, foi possível verificar que somente na 10<sup>7</sup>a Reunião Ordinária do referido Conselho, datada de 31/07/2012, o Relatório de Gestão 2011 foi apresentado ao Conselho, após cobranças por parte de alguns conselheiros.

Dos doze conselheiros, sete compareceram a reunião, conforme dados abaixo:

- A titular representante da Associação de Desenvolvimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais;
- O titular representante da Associação Mãe Rosa dos Artesãos do Sobrado;
- A suplente da representante da Secretaria Municipal de Educação;
- A suplente da Secretaria Municipal de Assistência Social;

- A titular representante da Secretaria Municipal de Saúde.

- Dois titulares representantes dos profissionais de Saúde;

Com seis votos a favor e um contra o Relatório de Gestão 2011 foi aprovado.

Não foram apresentadas comprovação por parte da Administração Municipal:

a) da emissão e encaminhamento, pelo Conselho Municipal de Saúde, da Resolução que aprovou a Relatório Anual de Gestão- RAG, exercício 2011, à Comissão Intergestores Bipartite – CIB, contrariando o artigo 8º, Inciso I da Portaria MS 3176, de 24/12/2008;

b) do encaminhamento do Relatório Anual de Gestão – RAG, exercício de 2011, ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, contrariando o artigo 9º da Portaria MS 3176, de 24/12/2008.

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue à CGU-R/RN em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"No que se refere ao relatório de gestão informamos que devido dificuldades técnicas e em virtude da obrigatoriedade do uso do Sistema de Apoio ao Relatório Anual de Gestão (SARGSUS), por meio da Portaria nº 575, de 29 de março de 2012, do Ministério da Saúde, bem como a ampliação do prazo para a atualização do mesmo pelos gestores, para o dia 31 de julho de 2012, através da Portaria nº 1.239, de junho de 2012, do Ministério da Saúde, o Município somente conseguiu elaborá-lo no mês de julho.

No que pese em relação a entrega desse relatório à comissão intergestores/CIB e ao TCE RN, informamos que desconhecíamos da obrigação dessa apresentação, porém já foi providenciado o envio aos referentes órgãos."

#### **Análise do Controle Interno:**

Acatando as justificativas quando a ausência de intempestividade do envio do RAG, mantém-se o ponto tendo em vista a ausência de comprovação do envio do relatório à comissão intergestores bipartite/CIB e ao Tribunal de Contas do Estado/RN.

#### **3.1.1.3. Constatação:**

O Relatório Anual de Gestão – RAG, relativo ao exercício de 2011 não tem conteúdo conforme legislação.

#### **Fato:**

Em atendimento à Solicitação de Fiscalização nº 012, de 01/08/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre disponibilizou o Relatório de Gestão 2011. Constatou-se que o Relatório de Gestão relativo ao exercício de 2011 da Prefeitura Municipal de Monte Alegre encontra-se em desacordo com a legislação. No item cinco do citado relatório, denominado Programação Anual de Saúde, consta tabela contendo os objetivos da área de saúde. Para cada objetivo consta uma diretriz e para cada diretriz devem ser preenchidos os campos: metas anuais programadas e realizadas e recursos financeiros programados e executados. A administração municipal preencheu somente os campos relativos aos objetivos e metas programadas, ficando todos os demais campos relativos às metas realizadas em branco e zerados os campos relativos às metas orçamentárias programadas e executadas.

A ausência dos dados relativos à programação e execução física e financeira do orçamento, de projetos, de planos e de atividades fere o Parágrafo 3º do Inciso II do Artigo 6º do Decreto MS nº

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue à CGU-R/RN em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Quanto ao conteúdo do relatório de gestão, informamos que ele encontra-se com seu conteúdo conforme a legislação, pois se trata de estrutura pré-elaborada digitalmente pelo Ministério da Saúde, na qual os gestores preenchem informações referentes a análise sobre dados captados dos sistemas nacionais de informação, considerações sobre os resultados alcançados e propostas para o exercício do ano seguinte, tudo estabelecido na Portaria nº 3.176, de dezembro de 2008.

Em virtude de dificuldade técnica e a não realização de capacitação pelo Governo do Estado, não foi possível concluir o conteúdo referente a programação anual, o que já foi solicitado ao Conselho Municipal de Saúde o reenvio do relatório via SARGSUS, para realizarmos as alterações necessárias e reapresentá-lo para apreciação dos conselheiros municipais de saúde."

**Análise do Controle Interno:**

A administração municipal alega que cumpriu as exigências quanto ao conteúdo do Relatório Anual de Gestão - RAG, assumindo, porém, que deixou de preencher os campos relativos a programação anual. Ora, os dados ausentes fazem parte da avaliação da Programação Anual de Saúde - PAS. O artigo 4º da Portaria nº 3.176, de 24/12/2008, cita a PAS e o RAG como instrumentos anuais com estruturas semelhantes, sendo o primeiro de caráter propositivo e o segundo, de caráter analítico/indicativo. Da leitura deste artigo já se conclui que é função do RAG avaliar a PAS. Porém, a norma melhor esclarece a exigência quando determina em seu artigo 6º que faça parte do RAG a análise da execução da PAS, a partir das ações e metas, tanto daquelas estabelecidas, quanto das não previstas.

Tendo em vista que esta portaria foi emitida em 24/12/2008, tempo suficiente para o entendimento dos conceitos e exigências da norma, conclui-se pelo não acatamento da manifestação, esclarecendo que a utilização de estrutura pré-elaborada digitalmente pelo Ministério da Saúde não retira da administração municipal a responsabilidade pelo preenchimento dos dados e destacando que a avaliação da PAS é conteúdo essencial na elaboração do RAG.

**3.1.1.4. Constatação:**

Não comprovação da indicação por escrito dos membros e da eleição do presidente e vice-presidente do CMS.

**Fato:**

Em atendimento à Solicitação de Fiscalização nº 12, de 01/08/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre disponibilizou a seguinte documentação relativa ao Conselho Municipal de Saúde - CMS:

- a) Lei Municipal nº 271, de 04/06/1997 - Cria o CMS do Município de Monte Alegre;
- b) Resolução nº 001, de 22/11/2006 - estabelece o Regimento Interno do CMS do Município de Monte Alegre.
- c) Portaria Municipal nº 023/2010-GP, datada de 01/02/2010 – nomeia os membros do CMS de Monte Alegre; e
- d) Ata relativa à 77ª Reunião Ordinária do CMS, datada de 28/01/2010, disponibilizada pela Administração Municipal como aquela em que ocorreu a eleição do Presidente e Vice-Presidente do CMS.

e) Ata relativa à 101<sup>a</sup> Reunião ordinária do CMS, datada de 25/01/2012, disponibilizada pela Administração menciona a decisão do CMS, com quatro votos a favor e quatro votos contra, desempatada pelo Presidente do CMS, quanto à prorrogação do mandato dos membros do conselho até janeiro de 2013.

Avaliando-se em primeiro lugar a comprovação do mandato dos membros do CMS, verificou-se que o artigo 14 da Lei Municipal nº 271, menciona o período de dois anos para a duração do mandato dos membros do CMS. Tendo em vista que a Portaria Municipal nº 023/2010-GP é datada de 01/02/2010, o mandato dos membros ali citados encerrou-se em 01/02/2012.

Vale registrar que a Resolução 333 do Conselho Nacional de Saúde, de 04/11/2003, menciona em seu inciso IV da Terceira Diretriz – Da Organização dos Conselhos de Saúde que “Os representantes no Conselho de Saúde serão indicados, por escrito, pelos seus respectivos segmentos entidades, de acordo com a sua organização ou de seus fóruns próprios e independentes.” A Resolução 453 do Conselho Nacional de Saúde, de 10/05/2012, que revogou a Resolução acima citada, mantém o inciso IV e acrescenta o inciso V, mencionando que “a cada eleição, os segmentos de representações de usuários, trabalhadores e prestadores de serviços, ao seu critério, promovam a renovação de, no mínimo, 30% de suas entidades representativas.”

Diante de tais fatos fica clara a intenção do legislador quanto à necessidade de indicação dos membros pelos segmentos das entidades da sociedade. A indicação dos seus membros não é prerrogativa do CMS. Mais que isso, pelo texto da Resolução 453, transcrito, fica clara a intenção do legislador de provocar uma renovação de pelo menos 30% das entidades representativas no CMS. Concluiu-se, portanto, que inexiste normativo legal que suporte à participação dos membros no CMS.

Quanto à eleição do presidente e vice-presidente, segundo o artigo 4º do Regimento Interno, somente poderão candidatar-se a Presidência, Vice-Presidência e Secretaria Geral apenas os membros titulares e serão eleitos os candidatos, individualmente, mais votados.

A Ata relativa à 77<sup>a</sup> Reunião Ordinária do Conselho Municipal de Saúde, ocorrida em 28/01/2010, disponibilizada pela Administração Municipal como aquela em que ocorreu a eleição do Presidente e Vice-Presidente do CMS, não relatou os trâmites relativos à eleição, nem a apuração dos votos. Somente constou o agradecimento, do supostamente já eleito Presidente do CMS, por ter sido reconduzido ao cargo, passando em seguida aos demais encaminhamentos da reunião. Logo, concluiu-se que não houve ato formal de eleição do atual Presidente, afastado, e da Vice-Presidente, em exercício no Conselho Municipal de Saúde.

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue à CGU-R/RN em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Ao caso, informamos que, por equívoco do presidente do Conselho Municipal de Saúde, não houve o registro do processo de eleição dos novos membros desse colegiado, bem como o registro dos seus nomes em ata. Portanto, estamos solicitando informações ao Conselho Estadual de Saúde de como proceder para a regulamentação dessa falta.

Para essas adequações, achamos que em até 60 (sessenta) dias essas serão providenciadas."

#### **Análise do Controle Interno:**

As providências apresentadas não afastam a impropriedade, motivo pelo qual mantemos a constatação.

#### **3.1.1.5. Constatação:**

O Gestor Municipal não forneceu tempestivamente, ao Conselho Municipal de Saúde, informações sobre suas contas e atividades.

**Fato:**

Com a finalidade de se verificar a atuação do cumprimento das atribuições do Conselho Municipal de Saúde, foram lidas as atas do período de junho de 2011 a julho de 2012.

Da leitura verificou-se o que segue:

- a) Ata da 96ª Reunião Ordinária, datada de 31/08/2011, cobrou prestação de contas;
- b) Ata da 97ª Reunião Ordinária, datada de 28/09/2011, cobrou a Prestação de Contas do 3º trimestre de 2010;
- c) Ata da 99ª Reunião Ordinária, datada de 30/11/2011, mencionou que já está em poder do CMS a Prestação de Contas do 4º trimestre de 2010, 1º e 2º trimestres de 2011; A Prestação de Contas do 3º trimestre de 2010 foi aprovada;
- d) Ata da 101ª Reunião Ordinária, datada de 25/01/2012, cobrou prestação de contas;
- e) Ata da 102ª Reunião Ordinária, datada de 29/02/2012, cobrou prestação de contas;
- f) Ata da 103ª Reunião, datada de 28/03/2012, cobrou prestação de contas;
- g) Ata da 104ª Reunião Ordinária, datada de 25/04/2012, cobrou prestação de contas;
- h) Ata da 105ª Reunião Ordinária, datada de 29/05/2012, cobrou prestação de contas; e
- i) Ata da 28ª Reunião Extraordinária, datada de 04/06/2012, aprovou o Plano Municipal de Saúde.

Diante dos dados acima, concluiu-se que a ausência de tempestividade no fornecimento das informações prestadas pela Administração Municipal impactou a atuação do Conselho Municipal de Saúde uma vez que é sua atribuição, segundo os incisos XIV e XV do item relativo a Quinta Diretriz - Da Competência dos Conselhos de Saúde - da Resolução do Conselho Nacional de Saúde nº 333, de 04/11/2003 ratificada pelos os incisos XVI e XVII da Quinta Diretriz da Resolução do Conselho Nacional de Saúde nº 453, de 01 de maio de 2012:

- "Fiscalizar e controlar gastos e deliberar sobre critérios de movimentação de recursos da Saúde, incluindo o Fundo de Saúde e os transferidos e próprios do Município, Estado, Distrito Federal e da União."; e
- “Analisar, discutir e aprovar o relatório de gestão, com a prestação de contas e informações financeiras, **repassadas em tempo hábil aos conselheiros**, acompanhado do devido assessoramento.”(grifo nosso).

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue à CGU-R/RN em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Sobre as prestações de contas ao conselho desconhecíamos que houvesse prazo para sua apresentação, porém a administração sempre elaborou e as encaminhou à presidência, não se furtando dessa obrigação.

Ao caso, também é oportuno destacar que, além de apresentar ao colegiado, sempre foi posta a disposição dos conselheiros, na sede da prefeitura, todos os comprovantes de receitas e despesas da saúde pública, a qualquer tempo, não havendo qualquer resistência da administração para essa iniciativa."

## Análise do Controle Interno:

A manifestação da administração municipal não afasta a impropriedade. É obrigação de o gestor público conhecer suas atribuições e as do conselho que as fiscaliza. A mesma norma, a Resolução nº 333, de 04/11/2003, cujo item é ratificado pela Resolução de nº 453, de 10/05/2012, que a sucedeu, que incumbe o conselho de fiscalizar e controlar gastos e deliberar sobre critérios de movimentação de recursos da Saúde, menciona, no item X relativo à Estrutura e Funcionamento dos Conselhos de Saúde, que a cada três meses deverá constar das pautas e assegurado o pronunciamento do gestor das respectivas esferas de governo, para que faça prestação de contas em relatório detalhado contendo dentre outros, andamento da agenda de saúde pactuada, relatório de gestão, dados sobre o montante e a forma de aplicação dos recursos, as auditorias iniciadas e concluídas no período, bem como a produção e a oferta de serviços na rede assistencial própria contratada ou conveniada (grifo nosso).

### 3.2. PROGRAMA: 2015 - APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS)

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 3.2.1. 20AD - PISO DE ATENÇÃO BÁSICA VARIÁVEL - SAÚDE DA FAMÍLIA <b>Objetivo da Ação:</b> Realizar acompanhamento sistemático utilizando as fiscalizações feitas por intermédio dos Sorteios Públicos de Municípios, enfatizando-se a atuação da prefeitura e das Equipes de Saúde da Família ? ESF. Analisar o banco de dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde ? CNES para identificar multiplicidade de vínculos, confrontando-o com a base de dados do SIAPE-DW ou da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201209188	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2012 a 30/06/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> MONTE ALEGRE GABINETE PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> Não se aplica.
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Atuação Gestor Municipal Unidades Básicas de Saúde adequadamente estruturadas, materiais e equipamentos disponibilizados aos profissionais, profissionais selecionados e contratados conforme a legislação, dados inseridos corretamente no SIAB e CNES, atendimento prestado adequadamente às famílias, carga horária semanal cumprida pelos profissionais do PSF.	

#### 3.2.1.1. Constatação:

Ausência de comprovação de participação em Curso Introdutório dos profissionais Agentes Comunitários de Saúde.

#### **Fato:**

Por meio da Solicitação de Fiscalização nº 14, solicitou-se à Administração Municipal a documentação comprobatória da participação no curso introdutório dos componentes das equipes do Programa Saúde da Família, sem que a Administração Municipal tenha disponibilizado qualquer documento relativo ao assunto.

A ausência de curso introdutório fere exigência da Portaria MS nº 2.488/2011 (nova Política Nacional de Atenção Básica) e Portaria nº 2.527/2006 (curso introdutório para profissionais da Saúde da Família).

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue à CGU-R/RN em

14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"No âmbito da saúde, a primeira citação foi que deixamos de comprovar a participação dos agentes de saúde no curso introdutório.

Sobre isso, temos os seguintes esclarecimentos. Deixamos de apresentar a documentação comprobatória dos profissionais Agentes Comunitários de Saúde, durante a inspeção, em virtude de interpretação equivocada da Solicitação de Fiscalização nº 014, o que concluímos que tal documentação seria referente apenas a participação dos profissionais cirurgião dentistas, enfermeiros e médicos. Mas, visando sanar a falha apontada, encaminhamos em anexo cópia dos certificados dos Agentes Comunitários de Saúde (**doc. 1/S**)."

#### **Análise do Controle Interno:**

Apesar da disponibilização intempestiva, os quarenta e seis certificados de conclusão em "Curso de Qualificação do Agente Comunitário de Saúde", emitidos pela Secretaria de Saúde Pública do Estado do Rio Grande do Norte, apresentados pela administração municipal sana a impropriedade para os ACS ali citados, permanecendo a impropriedade para os quatro ACS a seguir listados:

Iniciais	CNS
DRLL	980016292877073
GCS	980016283970813
JSXN	160289142910003
MJO	980016000346994

Vale destacar que os dois primeiros ACS aqui listados também não comprovaram participação em processo seletivo que permitisse a efetivação de sua contratação.

#### **3.2.1.2. Constatação:**

Ausência de aprovação de alguns Agentes Comunitários de Saúde em processo seletivo.

#### **Fato:**

Com a finalidade de avaliar o cumprimento da Emenda Constitucional - EC nº 51/2006, de 14/02/2006, foi emitida a Solicitação de Fiscalização nº 14, na qual se solicitava a documentação comprobatória do processo seletivo ao qual foram submetidos os Agentes Comunitários de Saúde - ACS contratados antes e após a promulgação da Emenda Constitucional - EC nº 51/2006, de 14/02/2006.

Em resposta, a Administração Municipal apenas disponibilizou cópia do Ofício nº 2333, de 07/08/2012, emitido pelo Secretário de Estado da Saúde Pública do Rio Grande do Norte, encaminhando a relação com os nomes dos Agentes Comunitários de Saúde - ACS que participaram de Processo Seletivo, com a interveniência daquela Secretaria.

Analizando-se a relação disponibilizada em confronto com os dados relativos às equipes das nove Unidades Básicas de Saúde – UBS do Município, constatou-se a ausência de dados relativos à data do processo seletivo e classificação para alguns ACS. Para esses casos, ao final do Anexo I do Ofício, a Secretaria Estadual de Saúde informa que "apesar dos Agentes Comunitários de Saúde, em destaque (negrito), constarem no cadastro do Sistema de Informações do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (SCNES/MS), os levantamentos realizados por este setor e junto ao arquivo geral da Secretaria Estadual de Saúde Pública SESAP (Arquivo Morto) não foi localizado documentação referente ao Boletim de Classificação Final do Processo Seletivo dos mesmos."

Os ACS cujos dados relativos à classificação final não foram encontrados encontram-se listados

abaixo:

<b>a) UBS Professor Gaspar</b>  -Iniciais do Nome: JNS  CNS: 190119667860001	<b>b) UBS Bairro das Flores</b>  -Iniciais do Nome: JSXN  CNS: 980016004391978
<b>c) UBS Comum</b>  -Iniciais do Nome: FBL  CNS: 204271160280006  -Iniciais do Nome: MJLB  CNS: 204019951800004  -Iniciais do Nome: MJXA  CNS: 190119586000002	<b>d) PSF Esperança</b>  -Iniciais do Nome: MJS  CNS: 160289262730002  -Iniciais do Nome: MGS  CNS: 190119585890004
<b>e) PSF Fontes</b>  -Iniciais do Nome: MCOS  CNS: 163572304650007  -Iniciais do Nome: MJPS  CNS: 163572037190018  -Iniciais do Nome: SVS  CNS: 201656315910004	<b>f) PSF Lagoa do Mato</b>  -Iniciais do Nome: DRLS  CNS: 980016292877073  -Iniciais do Nome: GCS  CNS: 980016283970813  -Iniciais do Nome: MJXM  CNS: 980016000351548
<b>g) PSF Santa Luzia</b>  -Iniciais do Nome: LPC  CNS: 160289173470005  -Iniciais do Nome: MGC  CNS: 163571461970008	<b>h) PSF Sobrado</b>  -Iniciais do Nome: FCS  CNS: 980016000402207  -Iniciais do Nome: MLNS  CNS: 163927895890006  -Iniciais do Nome: ZCR  CNS: 165909597820008

Diante dos dados acima, conclui-se que a Administração Municipal descumpre a Emenda Constitucional nº 51, de 14/02/2006, uma vez que não comprovou a contratação a partir de anterior processo de Seleção Pública efetuado por órgãos ou entes da administração direta ou indireta de Estado, Distrito Federal ou Município ou por outras instituições com a efetiva supervisão e autorização da administração direta dos entes da federação para os casos de contratação anterior a

promulgação da referida emenda, nem disponibilizou processo seletivo público para os contratados após a promulgação da emenda.

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue à CGU-R/RN em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Ao assumir a administração municipal em 1º de janeiro de 2009, já constatamos a efetividade de todos os agentes de saúde no quadro permanente de servidores municipais.

Porém, apuramos que a Prefeitura teria solicitado a Secretaria de Estado da Saúde Pública informações atinentes aos nomes dos agentes e os processos seletivos promovidos, visando a efetivação desses profissionais, quando foi informado ao Município que, para alguns agentes, no caso treze profissionais, embora constassem no cadastro nacional de estabelecimentos de saúde/SCNES/MS, não foram localizados os seus dados.

À luz dessa informação, inclusive sendo ela parte integrante do ofício nº 2333, de 07.08.2012 – SESAP, não achamos que a administração descumpriu a Emenda Constitucional nº 51/2006, quando, se há erro, esse não foi provocado pelo Município e sim pela SESAP, que informou o profissional como participante de processo seletivo promovido pela mesma, mas não apresentou os dados alusivos a sua classificação e a esse processo."

#### **Análise do Controle Interno:**

A administração municipal alega em sua manifestação dois pontos.

Em primeiro lugar, o fato da administração atual não ser responsável pela efetivação dos servidores citados neste ponto como não aprovados em processo seletivo.

Quanto a esse item, é importante frisar que a responsabilidade é daqueles que deram causa a impropriedade, ou seja, daqueles que efetivaram servidores, sem o devido processo seletivo, descumprindo a Emenda Constitucional - EC nº 51/2006, de 14/02/2006, independentemente de serem ou não os agentes públicos atuais.

Quanto à segunda alegação, de que a Secretaria de Estado da Saúde Pública do Rio Grande do Norte - SESAP teria informado o profissional como participante de processo seletivo promovido pela mesma, mas não ter apresentado os dados alusivos a sua classificação e a esse processo, é importante destacar que em nenhum momento o Ofício 2333, de 07/08/2012, da SESAP aponta os ACS referidos neste ponto como participantes cadastrados e aprovados em processo seletivo.

Informa que os servidores estão cadastrados no Sistema de Informações do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (SCNES/MS) e tal fato não implica em participação em processo seletivo junto a SESAP.

Vale destacar que somente a aprovação capacitaria o candidato para exercício de suas atividades como Agente Comunitário de Saúde.

Corrobora a ausência de aprovação no processo seletivo o fato de que a SESAP disponibilizou a listagem denominada "Boletim de Seleção de Candidatos" onde consta o nome de todos os candidatos, por ordem alfabética, classificados por microrregião do município de Monte Alegre. Consta ainda, para cada candidato, o número de ordem, localidade, nome, nota da prova escrita, classificação, notas da entrevista (individual, grupal e média) e classificação final.

Uma vez que em nenhum dos boletins disponibilizados consta o nome desses ACS, nem mesmo como candidatos, e ainda a ausência de apresentação de qualquer outro documento de comprovação da aprovação, quer pela administração municipal quer pelos próprios servidores, conclui-se que os mesmos não participaram e muito menos foram aprovados em processo seletivo que os capacitaria a

atuar como Agentes Comunitários de Saúde.

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 3.2.2. 20AE - PROMOÇÃO DA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA E INSUMOS ESTRATÉGICOS NA ATENÇÃO BÁSICA EM SAÚDE
<b>Objetivo da Ação:</b> 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.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208864	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2011 a 30/06/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> MONTE ALEGRE GABINETE PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 182.441,70
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Garantir assistência farmacêutica no âmbito do SUS, promovendo o acesso da população aos medicamentos dos componentes básico da assistência farmacêutica.	

### **3.2.2.1. Constatação:**

Controle de estoque de medicamentos inexistente nas Unidades Básicas de Saúde - UBS.

#### **Fato:**

Com a finalidade de avaliar as condições de armazenagem e distribuição dos medicamentos à população, em visita às cinco Unidades Básicas de Saúde constantes da amostra, foi solicitado o controle de recebimento dos medicamentos recebidos do Almoxarifado Central da Farmácia Básica e ainda, os controles de distribuição de medicamentos à população.

Constatou-se que as UBS da zona urbana não fazem dispensação de medicamentos. De posse do receituário médico a população dirige-se à Farmácia Central. Quanto às UBS da zona rural, constatou-se a inexistência de qualquer controle de estoque. Apenas no ato da dispensação é retida a segunda via do receituário médico.

Embora a pequena quantidade de medicamentos, existente nas UBS visitadas, possibilite o controle do estoque por parte da enfermeira, a ausência de controle impossibilita o gerenciamento por parte do Almoxarifado da Farmácia Central. Faltando determinado medicamento em uma UBS é impossível ao Farmacêutico Municipal saber onde existe o medicamento em maior quantidade e remaneja-lo para UBS onde falta o medicamento.

Embora não se tenha encontrado medicamentos com prazo de validade vencido, a falta de controle também torna impossível a afirmação de que nenhum medicamento tenha sido descartado por prazo de validade vencido.

Diante do acima exposto, conclui-se que a simples retenção do receituário médico, quando da dispensação direta a população, não são suficientes para dar cumprimento às responsabilidades constantes do item 5.4 da Portaria GM/MS nº 3.916, de 30/10/1998.

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue à CGU-R/RN em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"No que se refere a implementação do controle de estoque, dos medicamentos nas unidades rurais, até então controlado pelos receituários médicos, informamos que se encontra na fase de elaboração

e implantação do Protocolo de Armazenamento, Controle e Gerenciamento dos Medicamentos e Insumos da Atenção Básica, previsto a institucionalização de fluxo e periodicidade de envio dos formulários de solicitação e fornecimento de medicamentos e insumos para as Unidades Básicas de Saúde, normas para o armazenamento adequado, fichas de controle de estoque contendo número do lote e a data de validade dos medicamentos e mapas diários e consolidados mensais da dispensação dos medicamentos pelas Unidades Básicas de Saúde da zona rural e Farmácia Central, além da informatização da Farmácia Central, bem como o remanejamento de medicamentos e insumos entre as Unidades."

#### **Análise do Controle Interno:**

A manifestação da administração municipal comprova a necessidade de implantação de um sistema para controle do estoque de medicamentos, motivo pelo qual mantém-se o ponto e a recomendação, lembrando que já existe sistema elaborado com o aval do Ministério da Saúde para dar suporte à qualificação da gestão da Assistência Farmacêutica na Atenção Básica que é o Hórus, conforme artigo 12 da Portaria nº 4217, de 28/12/2010 e artigo 5º da Portaria nº 533, de 28/03/2012.

#### **3.2.2.2. Constatação:**

Condições de armazenagem inadequadas.

#### **Fato:**

Com o objetivo de avaliar as condições de armazenagem dos medicamentos da Assistência Farmacêutica Básica, foi realizada visita a Central de Abastecimento Farmacêutico, localizado na Policlínica Nossa Senhora da Penha, tendo-se constatado o que segue abaixo:

a) Ventilação: apesar de o local possuir grade na parte superior da porta e elementos vazados na parede ao fundo, a ventilação verificada no mesmo não pode ser considerada adequada, pois constatou-se que é necessário manter a porta fechada e não há espaço suficiente para evitar o contato direto das prateleiras e caixas de medicamentos entre si e com as paredes.



Local trancado à chave, com grade na parte superior.	Visão do cumprimento da sala, com as prateleiras e estrados em contato direto com as paredes.
--	---

b) Temperatura: segundo as normas de estocagem de medicamentos do Ministério da Saúde, constantes do documento “Assistência Farmacêutica na Atenção Básica Instruções Técnicas para sua Organização, 2<sup>a</sup> edição - Série A. Normas e Manuais Técnicos - Brasília – DF – 2006, temperatura ambiente é aquela que oscila entre 15º e 30°C, com controle mediante termostato. Já os medicamentos termolábeis necessitam de temperatura entre 18 e 22°C. Quando armazenados em locais quentes e sem ventilação estão sujeitos a alterações em suas propriedades físico-químicas.” Fazem-se necessários aparelhos condicionadores de ar, que permitam manter a temperatura ambiente dentro dos limites recomendados.

Embora não tenha sido encontrado termostato, uma vez que o município encontra-se localizado em região de clima quente, a parede ao fundo da sala recebe diretamente o calor do sol e não há condicionador de ar instalado, constatou-se que a temperatura da sala é inadequada para estocagem de medicamentos.

Os fatos acima contrariam as normas de estocagem de medicamentos do Ministério da Saúde, constantes do documento “Assistência Farmacêutica na Atenção Básica Instruções Técnicas para sua Organização, 2<sup>a</sup> edição - Série A. Normas e Manuais Técnicos - Brasília – DF - 2006, que menciona:

- a) Em seu Item 5.4.1.3 Estocagem, alínea “c” - “Deve-se manter distância entre os produtos, e entre produtos e paredes, piso, teto e empilhamentos, a fim de facilitar a circulação interna de ar. Manter uma distância mínima de 50 cm da parede, solo, teto, e entre os produtos e cada um desses itens, para evitar formação de zonas de calor. Não se deve encostar medicamentos junto às paredes, ao teto, ou em contato com o chão, por causa da umidade.”
- b) Em seu Item 5.4.1.4 Conservação de medicamentos, alínea “a” – “a temperatura é uma condição ambiental diretamente responsável por grande número de alterações e deteriorações dos medicamentos. Elevadas temperaturas são contraindicadas para medicamentos porque podem acelerar a indução de reações químicas e ocasionar decomposição dos produtos, alterando a sua eficácia. Para o controle da temperatura, é necessária a utilização de termômetros nas áreas de estocagem, com registros diários em mapa de controle, registro mensal consolidado, elaboração de relatórios, com gráficos demonstrativos, para intervenção e correção de eventuais anormalidades.”

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue à CGU-R/RN em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto a ventilação do espaço usado para armazenagem dos medicamentos, estamos providenciando a adequação da Central de Abastecimento Farmacêutico com climatização e monitoramento da temperatura através de um aparelho de ar condicionado tipo split de 12.000 BTU e termômetros, além de estantes em aço para o adequado armazenamento dos medicamentos e insumos, visando atender essa recomendação.

Ressaltamos que será implantado ainda o monitoramento diário da temperatura interna da sala com o respectivo registro no mapa diário e a avaliação das condições de armazenamento ocorrerá mensalmente com a elaboração de relatórios para subsidiar as decisões quando detectadas falhas.”

#### **Análise do Controle Interno:**

O compromisso da administração municipal em implantar as providências por ela apontadas, não é suficiente para sanar o problema da armazenagem inadequada, destacando-se o fato de que não houve manifestação quanto à ausência de espaço suficiente para evitar o contato direto das

prateleiras e caixas de medicamentos entre si e com as paredes.

### 3.3. PROGRAMA: 2068 - SANEAMENTO BÁSICO

Ação Fiscalizada
<b>Ação:</b> 3.3.1. 7652 - IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS SANITÁRIAS DOMICILIARES PARA PREVENÇÃO E CONTROLE DE DOENÇAS E AGRAVOS
<b>Objetivo da Ação:</b> Obras e/ou serviços em andamento ou executadas, sustentabilidade e manutenção mínimas dos sistemas equacionados.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201209075	<b>Período de Exame:</b> 31/12/2007 a 01/08/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Convênio 627991	
<b>Agente Executor:</b> MONTE ALEGRE GABINETE PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 281.000,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Execução do convênio/termo de compromisso, visando à implantação, ampliação ou melhoria de serviços de saneamento básico em município de até 50 mil habitantes, contemplando obras para o controle de doenças e outros agravos, com a finalidade de contribuir para a redução de morbimortalidades ocasionadas pela falta ou inadequação nas condições de saneamento básico.	

#### 3.3.1.1. Constatação:

Frustração do caráter competitivo na licitação Tomada de Preços nº 03/2010 para contratação da execução de módulos sanitários domiciliares.

#### **Fato:**

O Convênio nº 0105/07 foi celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e o Município de Monte Alegre/RN, em 31/12/2007, objetivando a execução de melhorias sanitárias domiciliares. O citado ajuste tem por objeto a construção de cinquenta e dois módulos sanitários e seu valor importa em R\$ 281.000,00 (duzentos e oitenta e um mil reais), que seriam transferidos por parte da concedente e R\$ 2.860,00 a título de contrapartida por parte da conveniente, conforme cláusulas quinta e sexta respectivamente. No entanto, depreende-se do Relatório de Cumprimento de Objeto (anexo X), constante da Prestação de Contas que a contrapartida passou a R\$ 14.474,08, além dos R\$ 3.897,94 de rendimentos bancários auferidos, o que totalizou R\$ 299.372,02.

O Convênio tem originalmente vigência de doze meses, contados da data de sua assinatura, conforme sua cláusula décima primeira. Foram efetuados quatro termos aditivos prorrogando a vigência do convênio, tendo o último deles ajustado a vigência para 29/08/2011. Outro termo aditivo foi firmado alterando os valores da contrapartida.

Para contratação da execução das obras de construção dos módulos sanitários domiciliares, a Prefeitura lançou a Tomada de Preços 03/2010, cuja sessão se realizou em 28/07/2010, da qual foi declarada vencedora a empresa cuja proposta importou em R\$ 293.825,91.

Na análise do processo e respectivo edital, merecem destaque alguns pontos, além de outras exigências impostas pela Administração para participação no certame, que serão descritas a seguir:

- Não restou comprovada a devida publicação em jornais de grande circulação, conforme Art. 21 da Lei 8.666/93; Na própria ata da sessão de abertura das habilitações (fl. 121), consta somente referência às publicações nos diários oficiais (Estado e União);
- Pagamento de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) para aquisição do edital, conforme item 4.03 (fl. 64),

em desacordo com o Art. 32, § 5º da Lei 8.666/93. Além disso, diferentemente do entendimento do Tribunal de Contas da União, exigiu-se indevidamente que o comprovante de compra do edital faça parte dos documentos de habilitação, conforme item 5.01.3.2 do edital (fl. 70);

- O item 5.01.3.2 (fl. 66), do edital dispõe: “Comprovação pela licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para recebimento dos envelopes, profissional(is) na área de Engenharia Civil ou outra reconhecida pela entidade competente, detentor(es) de atestado(s) de responsabilidade técnica.” Tal exigência é contrária ao entendimento do TCU;
- No item 5.01.3.7 do edital, há a exigência de que a visita técnica seja realizada somente pelo responsável técnico “que cederá seu acervo para efeito de habilitação da licitante”, contrariando novamente o entendimento do TCU;
- Verificou-se também que no item 5.01.4.1, relativo à Qualificação Econômico-Financeira, exige-se cumulativamente garantia de proposta e patrimônio líquido mínimo, conforme disposto nos itens “d” e “e” e “f” respectivamente;
- Na alínea “b” do mesmo item anterior, observa-se a exigência de índice de grau de endividamento da empresa, o que também se considera vedado, segundo entendimento do TCU;
- Por fim, o disposto na letra “f” do item 5.01.3.8, na qual se exige o “Cronograma de aplicação dos equipamentos que a empresa colocará à disposição dos serviços, devidamente identificado com marcas, modelo, ano de fabricação, estado de conservação e local onde se encontra, acompanhada de declaração de sua efetiva disponibilidade, compatível com o plano de trabalho e cronograma físico apresentado.” Esse cronograma e respectiva declaração afiguraram-se exigência que não se fundamenta com o interesse público.

As mencionadas exigências caracterizam restrições à competitividade, o que pode ter frustrado a plena competição no certame. Essa conclusão é corroborada pela constatação de que apenas houve uma concorrente na licitação, que foi justamente a empresa contratada. Deve-se destacar ainda o fato de que a proposta vencedora do certame superou o orçamento base da Prefeitura e consequentemente o valor disponibilizado para o convênio em R\$ 3.737,15 (três mil setecentos e trinta e sete reais e quinze centavos).

Tendo em vista que o maior objetivo da licitação é conseguir a proposta mais vantajosa, infere-se que tais exigências podem ter afastado possíveis empresas interessadas na citada obra e, portanto, um melhor preço para a administração.

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Após análise da licitação/tp nº 03/2010, certame usado para contratação do objeto do convênio nº 105/2007 – FUNASA, a construção de unidades sanitárias, a CGU apontou a existência de frustração do caráter competitivo, como veremos a seguir.

A primeira citação é que a CPL deixou de publicar o extrato resumido do edital, no jornal de grande circulação, deixando de perceber essa falta.

Quanto ao valor cobrado pelo edital, esclarecemos que o motivo dessa fixação foi a necessidade de reproduzir os seus anexos, cujo custo não poderiam sair por conta da administração, que já teria gasto valores relevantes para sua elaboração e edição. Já em relação ao entendimento do TCU, a respeito da não possibilidade de juntá-lo ao certame, sinceramente desconhecíamos essa decisão, quando por isso pedimos que seja indicado o referido acórdão para atendimento nas próximas licitações.

No que diz respeito a exigência da apresentação do responsável técnico vinculado ao quadro

permanente da empresa licitante, informamos que essa iniciativa atendeu as disposições legais vigentes, através do inciso I, do Par. 1º do art. 30, da Lei 8.666/93 e suas alterações, como veremos a seguir.

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

(destaque nosso)

Além disso, essa iniciativa visou coibir a combinação das condições a serem ofertadas, pelas empresas licitantes, prejudicando a lisura do certame, quando apenas um engenheiro poderia representar mais de uma empresa.

Caso aceitássemos mais de uma empresa com o mesmo responsável técnico, certamente haveria o surgimento de licitante nessa condição, o que afrontaria o princípio do sigilo do conteúdo dos documentos ofertados.

Quanto ao entendimento do TCU sobre a matéria, realmente desconhecíamos, quando por isso pedimos que nos sejam indicados dados alusivos a esse processo, para conhecimento e que sejam adotados nos próximos procedimentos.

Outra questão abordada é a vistoria técnica ao local da obra que apenas deveria ocorrer pelo responsável técnico da empresa. Quanto a isso, entendemos que caso não houvesse essa exigência, pessoas não qualificadas da empresa visitariam o local e não teriam noções exatas das condições técnicas do serviço, compreendendo o local do empreendimento, até porque se trata de uma obra com razoável grau de dificuldade, ante as distâncias entre as unidades e as condições de cada terreno que seria edificado cada banheiro.

A mais, a legislação exige que seja indicado pela empresa, o responsável técnico que atuará na obra, admitindo a sua substituição por outros de capacidade técnica equivalente ou superior. Essa participação técnica já se inicia até na análise do projeto básico integrante no edital, que juntamente ao local da obra, deve subsidiar a elaboração da proposta comercial por parte da empresa licitante. Então, como analisar o projeto básico se não há conhecimento das condições da licitação?

Vejamos os termos legais vigentes.

§ 10. Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-profissional de que trata o inciso I do § 1º deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

Quanto a comprovação do patrimônio líquido informado através do item 5.01.4.1 – alínea “D”, esclarecemos que sua apuração se deu ou pelo balanço patrimonial, ou pela certidão de registro junto ao CREA, ou ainda pela certidão emitida pela Junta Comercial do Estado, não havendo qualquer acumulação.

Em todos esses documentos há a citação do patrimônio líquido/capital social da empresa, quando por isso não haveria necessidade, como não houve, de apuração acumulada desse valor, como

também não houve qualquer desembolso da quantia indicada em favor da Prefeitura de Monte Alegre.

Em relação ao índice de endividamento, que segundo a CGU é combatido pelo TCU, desconhecíamos essa decisão, quando para conhecimento, pedimos que nos seja indicado o acórdão correspondente e assim nos próximos processos não mais sejam exigidos.

Por fim, relata que exigências voltadas à capacidade técnica afiguram exigências que não são fundamentais com o interesse público, essas voltadas ao cronograma de aplicação dos equipamentos que a empresa colocará à disposição dos serviços.

Recorrendo a lei que trata da matéria, se percebe que a vedação se dirige aos documentos de habilitação, quando, ainda nessa fase o edital não poderá exigir a comprovação da capacidade técnica se não for pela apresentação de informações prestadas sob forma de relações e declarações quanto a sua disponibilidade, como de fato ocorreu no certame em análise.

Assim o fizemos, quando apenas exigimos declaração informando a disponibilidade de equipamentos à obra, caso fosse declarada vencedora.

Vejamos os termos legais vigentes.

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

II - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

a) (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

b) (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 2º ...

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou

serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

§ 4º ...

§ 5º ...

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

(destaque nosso)

Por essas razões, data vênia, não achamos que essas condições foram restritivas quanto a participação na licitação visando as obras de melhorias sanitárias.

Por fim, a respeito da proposta da vencedora superar ao orçamento básico, também não vislumbramos nessa questão qualquer impropriedade, até porque o edital não definiu o seu valor como máximo. Já em relação a data da elaboração do orçamento e a data proposta, verifica-se que se passaram mais de doze meses, o que prejudicou o valor atualizado dos itens integrantes do orçamento.

Então, vimos como natural que, com a devida atualização dos itens que compõe o orçamento, o valor final fosse superior ao básico."

#### **Análise do Controle Interno:**

Na sua manifestação a Prefeitura reconhece a ausência de publicação em jornal de grande circulação.

Quanto à cobrança para fornecimento do edital em valor excedente ao da reprodução gráfica, afirma "que o motivo dessa fixação foi a necessidade de reproduzir os seus anexos, cujo custo não poderia sair por conta da administração". Ocorre que não restou demonstrado o custo para reprodução dos referidos anexos em valor tão significativo, não se mostrando sequer proporcional ao volume de cópias requerido. Fundamentação: Art. 32, § 5º da LGL, Acórdãos nº. 2.297/2005, 2.036/2008, 2.099/2009, todos do Plenário e Acórdão nº 1.117/2012-1ª Câmara. Quanto à exigência de que o comprovante de compra do edital faça parte da habilitação, veja-se TCU Ac 1208/2004-P e Decisão 1344/2002-P.

Quanto à qualificação técnica, acata-se a manifestação da Prefeitura referente ao item 5.01.3.2, contudo subsiste quanto ao item 5.01.3.7, pois a jurisprudência do TCU tem se posicionado no sentido de que é suficiente exigir da licitante declaração formal de pleno conhecimento das condições e peculiaridades da obra, assinada pelo seu responsável técnico, de modo que a visita só pode ser exigida se for imprescindível para a caracterização do objeto. Fundamentação: Acórdãos 800/2008, 890/2008, 1.174/2008, 2.150/2008 e 727/2009, todos do Plenário.

Quanto ao apontado para o item 5.01.4.1, relativo à Qualificação Econômico-Financeira, declara que não houve exigência cumulativa. Não é o que se depreende do edital, visto que o subitem citado dispõe: "A documentação relativa à qualificação econômico-financeira consistirá em:", tendo arrolado em seguida todas as alíneas (a, b, c...) sem qualquer referência à alternatividade entre elas. Ainda, se, como revela a manifestação da prefeitura, "também não houve qualquer desembolso da quantia indicada em favor da Prefeitura de Monte Alegre", restou descumprida a alínea "f" do próprio edital. (Acórdãos 108/2006, 2.338/2006, 2.553/2007, 2.640/2007, 1.229/2008, 2.712/2008, 2.815/2009 e 3.043/2009, todos do Plenário).

Já no que diz respeito ao grau de endividamento, o TCU, no Acórdão 434/2010 - Segunda Câmara, tem entendido que a exigência em comento caracteriza restrição ao caráter competitivo do certame,

haja vista não haver amparo legal para se exigir que os licitantes comprovem a boa situação financeira da empresa licitante mediante avaliação do grau de endividamento calculado com base em critérios desprovidos de estudo técnico aprofundado que necessariamente deveria integrar o processo licitatório.

Quanto à exigência disposta na letra “f” do item 5.01.3.8, afirma ter cobrado a declaração apenas para caso a empresa fosse declarado vencedora, no entanto não é o que se extrai do edital, quando se verifica tal disposição no item referente à habilitação. (Acórdãos 2.656/2007, 608/2008, 381/2009 e 1265/2009, todos do Plenário).

Por todo o exposto e considerando o conjunto dos fatos apontados, fica, portanto, mantida a constatação.

#### **4. MINISTÉRIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME**

Na Fiscalização realizada, por meio de Sorteios Públicos, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as Ações abaixo, referentes ao período de 01/01/2011 a 31/05/2012:

\* TRANSFERÊNCIA DE RENDA DIRETAMENTE ÀS FAMÍLIAS EM CONDIÇÃO DE POBREZA E EXTREMA POBREZA (LEI N° 10.836, DE 2004)

\* FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

##### **Detalhamento das Constatações da Fiscalização**

#### **4.1. PROGRAMA: 2019 - BOLSA FAMÍLIA**

<b>Ação Fiscalizada</b>	
<b>Ação:</b> 4.1.1. 8442 - TRANSFERÊNCIA DE RENDA DIRETAMENTE ÀS FAMÍLIAS EM CONDIÇÃO DE POBREZA E EXTREMA POBREZA (LEI N° 10.836, DE 2004)	
<b>Objetivo da Ação:</b> Dados cadastrais dos beneficiários atualizados; renda per capita das famílias em conformidade com a estabelecida na legislação do Programa; cumprimento das condicionalidades das áreas da educação e saúde; Programas/Ações municipais complementares ao Bolsa Família; e Instância de Controle Social do Programa atuante.	

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201208816	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2011 a 31/05/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> MONTE ALEGRE GABINETE PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 5.276.741,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Prefeituras Famílias pobres e extremamente pobres do município cadastradas no Cadúnico; Listas de beneficiários do PBF divulgada; Programas sociais complementares disponibilizados às famílias beneficiárias; Técnicos responsáveis pelo acompanhamento das condicionalidades designados e atuantes; Registro do acompanhamento das condicionalidades efetuado nos sistemas informatizados; Existência de um órgão de controle social atendendo ao critério de intersetorialidade e paridade entre governo e sociedade.	

##### **4.1.1.1. Constatação:**

Ausência de divulgação da relação dos beneficiários do Programa Bolsa Família.

**Fato:**

De acordo com a informação do gestor, constatou-se ausência de divulgação da relação dos beneficiários do Programa Bolsa Família, em locais públicos e de maior concentração populacional no Município de Monte Alegre-RN, apenas são colocados avisos em alguns setores da prefeitura para comunicar à população de que a relação de beneficiários encontra-se à disposição para consulta na Coordenação do Bolsa Família.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Em relação a essa questão é de bom alvitre esclarecer que, diante da extensão da relação que contempla os nomes das famílias cadastradas no programa, não afixávamos em locais públicos ou de uso comum, já que são mais de 70 folhas. Por essa razão, afixávamos diversos avisos informando da sua disponibilização, na sede da Secretaria Municipal de Assistência Social e na Prefeitura.

Com o intuito de ampliar o conhecimento a essas informações, no mês de agosto passado, publicamos essa relação na Prefeitura, no Centro Administrativo e na Lotérica, mas, por se tratar de um extenso arquivo, constatamos que pouco houve procura as informações cadastradas."

**Análise do Controle Interno:**

Deixa-se acatar a manifestação da prefeitura, tendo em vista que o gestor não deixou claro se cumprirá ou não a determinação legal que obriga a divulgação da lista de beneficiários pelo Poder Público municipal, contido no § 1º, art. 32 do Dec. nº 5.209/2004.

**4.2. PROGRAMA: 2037 - FORTALECIMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)**

Ação Fiscalizada	
<b>Ação:</b> 4.2.1. 8249 - FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL <b>Objetivo da Ação:</b> Os Conselhos têm competência para acompanhar a execução da política de assistência social, apreciar e aprovar a proposta orçamentária, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais, distrital e municipais, de acordo com seu âmbito de atuação.	

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201208277	Período de Exame: 03/01/2011 a 30/06/2012
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
Agente Executor: MONTE ALEGRE GABINETE PREFEITO	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
<b>Objeto da Fiscalização:</b> CMAS Instância de controle social instituída, com infraestrutura adequada para o pleno desempenho de suas atribuições normativas; atuação do CMAS na fiscalização dos serviços, programas/projetos, e nas entidades privadas da assistência social; inscrição das entidades privadas de assistência social.	

**4.2.1.1. Constatação:**

O CMAS não exerce suas atribuições de acompanhamento e fiscalização dos programas/serviços sociais.

**Fato:**

Cabe ao CMAS acompanhar, avaliar e fiscalizar a gestão dos recursos, bem como o desempenho dos benefícios, rendas, serviços sócio-assistenciais, programas e projetos aprovados nas políticas de assistência social municipal, conforme estabelece a LOAS-Lei 8.742/93 art.17 § 4º. E nesse contexto, ao solicitar documentos comprobatórios da atuação do CMAS, com a disponibilização de relatórios de visitas ou de acompanhamento, dentre outros. Para tanto, o órgão informou que “os conselheiros realizam acompanhamento dos programas/serviços assistenciais. No entanto, não foram utilizados instrumentais de monitoramento até o momento.”

Devido a ausência de documentos, que deveriam dar suporte as atas, de modo a registrar a atuação dos membros do Conselho no acompanhamento e fiscalização dos programas/serviços sociais, ficou comprovada a ineficiência do CMAS na condução de suas atribuições.

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

Por meio de documento sem número, datado de 13/09/2012 e entregue em 14/09/2012, a Prefeitura Municipal de Monte Alegre-RN apresentou a seguinte manifestação:

"Em relação a atuação do Conselho Municipal da Assistência Social/CMAS, informamos que, embora haja o pleno funcionamento das suas atribuições, os seus membros não adotavam o uso de relatórios de visitas ou outros instrumentos similares para essa comprovação, quando essa falta não implica em afirmar que essa atuação é inexistente.(...)"

A comprovação da atuação do CMAS encontra-se nas atas das sessões plenárias do colegiado, quando são tratados e decididos assuntos voltados ao funcionamento das ações e programas da assistência social. Já a fiscalização se dá através de visitas às unidades onde são promovidas as ações sociais, e quando constatada alguma impropriedade, o assunto é levado ao colegiado que decide sobre as iniciativas a serem tomadas.(...)"

Quanto a devolução das taxas bancárias, procedemos com a restituição à conta do programa CRAS, cujo comprovante segue em anexo (doc. 8/A)."'

#### **Análise do Controle Interno:**

Em outras palavras, o gestor justificou que a atuação do CMAS se restringe a reuniões, cujos resultados da discussão é lançado no livro de atas, portanto não outros documentos que sirvam de suporte às ações dos Conselheiros. O procedimento adotado pelo CMAS não é o ideal, mesmo considerando às orientações dadas pela equipe durante os trabalhos de campo, somos favoráveis a acatar apenas a manifestação relativa à comprovação do recolhimento à conta corrente dos Programas CRAS e PETI, dos recursos gastos indevidamente com despesas bancárias.