

PROGRAMA DE FISCALIZAÇÃO EM ENTES FEDERATIVOS

estados, df e municípios

Programa de Fiscalização
em Entes Federativos – V03º
Ciclo

Número do Relatório: 201602519

Sumário Executivo Canindé/CE

Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre 4 Ações de Governo executadas pelo Município de Canindé - CE em decorrência da V03º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais, no Município de Canindé – CE, 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 12/09/2016 a 16/09/2016.

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

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

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

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

Indicadores Socioeconômicos do Ente Fiscalizado

População:	74473
Índice de Pobreza:	62,97
PIB per Capita:	4.080,90
Eleitores:	49044
Área:	3218

Fonte: Sítio do IBGE.

Informações sobre a Execução da Fiscalização

Ações de controle realizadas nos programas fiscalizados:

Ministério	Programa Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa
MINISTERIO DA EDUCACAO	Educação Básica	2	2.594.492,33
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO		2	2.594.492,33
MINISTERIO DA SAUDE	Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)	1	Não se Aplica
	Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)	1	Não se Aplica
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE		2	0,00
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO		4	2.594.492,33

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 14 de novembro de 2016, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

Consolidação de Resultados

Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Canindé - CE, no âmbito do V03º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos, constataram-se diversas falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, demonstradas por Ministério e Programa de Governo. Estão listadas abaixo as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.

Sobre a área de Educação, no que se refere ao Programa de Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica, destaca-se a indevida subcontratação integral dos serviços de transporte escolar no Município de Canindé, dando causa a prejuízo no montante de R\$ 895.175,40, dos quais R\$ 319.074,70 são provenientes dos recursos do Pnate.

Destaca-se ainda a prestação de serviços de transporte escolar com frota de veículos inadequados, os quais transportam crianças em condições precárias de manutenção e segurança, apresentando, em alguns casos, ausência de itens básicos, como cintos de segurança.

Ainda, no que se refere aos contratos de prestação de serviços de transporte escolar, constatou-se a oferta de serviços de forma descontínua e irregular, conforme relatado por alunos em entrevista.

Foi possível identificar também que o Conselho do Fundeb não tem atuado na fiscalização da prestação dos serviços de transporte escolar.

Ainda sobre a área de Educação, no que se refere ao Programa de Nacional de Alimentação Escolar - Pnae, destaca-se o desenvolvimento irregular dos procedimentos licitatórios a partir dos quais foram adquiridos os gêneros alimentícios utilizados no preparo da merenda escolar.

No que se refere ao armazenamento e preparo da merenda, verificou-se nas escolas municipais visitadas que os depósitos não reúnem condições adequadas à conservação dos gêneros alimentícios, bem como ausência de controle de estoque.

Por sua vez, no tocante à área de nutrição, verificou-se que os cardápios disponibilizados não eram respeitados.

Já em relação à atuação do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), observou-se atuação deficiente dos membros do Conselho, a falta de capacitação dos seus membros e a insuficiência da infraestrutura para o colegiado desenvolver suas atividades.

Sobre a área de Saúde, no que se refere às ações de combate ao mosquito *Aedes Aegypti*, destaca-se a constatação de que houve atraso no repasse de larvicidas por parte da Secretaria de Estado do Ceará, o que causou desabastecimento no Município de Canindé.

Contatou-se também baixo número de eventos de capacitação direcionados aos Agentes de Combate às Endemias – ACE.

Evidenciou-se também que as condições de armazenamento dos materiais utilizados nas ações de combate ao mosquito *Aedes Aegypti* são inadequadas.

Ainda sobre a área de Saúde, no que se refere especificamente quanto ao funcionamento da Unidade de Pronto Atendimento – UPA 24h (Bloco de Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar – MAC), verificou-se que o quantitativo de médicos em exercício na UPA 24h é inferior ao mínimo estabelecido pelo Ministério da Saúde.

Na mesma Unidade de Atendimento constataram-se irregularidades no funcionamento dos serviços de apoio ao diagnóstico, bem como a ocorrência de desabastecimento recorrente de medicamentos.

Ordem de Serviço: 201601961

Município/UF: Canindé/CE

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: CANINDE PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 1.880.328,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 12 a 16 de setembro de 2016 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 – Educação Básica / 8744 – Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica no Município de Canindé/CE.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar - Pnae visa efetuar transferência direta de recursos financeiros às Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, às prefeituras municipais e às escolas federais para atender alunos da educação básica matriculados em escolas públicas ou filantrópicas, que tenham registro e certificado no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e que oferecem alimentação escolar.

Na consecução dos trabalhos, foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao Município, no período compreendido entre 1º de janeiro de 2015 e 30 de junho de 2016, pelo Ministério da Educação.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Número de nutricionistas contratadas abaixo dos parâmetros legais previstos pelo Conselho Federal de Nutrição-CFN.

Fato

O Município de Canindé possui apenas uma nutricionista contratada para realizar as atividades no âmbito do Programa de Alimentação Escolar, em desacordo, portanto, aos parâmetros numéricos mínimos de referência, por entidade executora, para a educação básica, estabelecidos no artigo 10 da Resolução do Conselho Federal de Nutrição-CFN nº 465/2010, demonstrados na tabela a seguir:

Nº de alunos	Nº de Nutricionistas	Carga horária técnica mínima
--------------	----------------------	------------------------------

		semanal recomendada
Até 500	1 RT (*)	30 horas
501 a 1.000	1RT + 1 QT (**)	30 horas
1001 a 2500	1 RT + 2 QT	30 horas
2.501 a 5.000	1 RT + 3 QT	30 horas
Acima de 5.000	1 RT + 3QT e + 01QT a cada fração de 2.500 alunos	30 horas

(*) RT – Responsável Técnico

(**) QT – Quadro Técnico de nutricionistas habilitados.

Conforme § único do art. 10 da referida Resolução, na modalidade de educação infantil (creche e pré-escola), a Unidade da Entidade Executora deverá ter, sem prejuízo do caput do referido artigo, um nutricionista para cada 500 alunos ou fração.

Tendo em vista que o município informou um quantitativo de 13.761 alunos matriculados em 2015 e 12.601 em 2016, sendo deste total, 3.110 e 3.027, respectivamente, em Creches e Pré-escola, o parâmetro a ser utilizado seria o de 1RT+ 3QT e + 01QT, ou seja, o município deveria contar com uma equipe de sete nutricionistas.

Cabe mencionar o § 2º do art. 12 da Resolução CD/FNDE Nº 26, de 17/6/2013, que determina:

“§2º A EEx. deverá oferecer condições suficientes e adequadas de trabalho para o profissional e cumprir os parâmetros numéricos mínimos de referência de nutricionistas por escolares, previstos na Resolução CFN nº 465/2010.”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de mensagem sem numeração, protocolada em 14 de novembro de 2016 na Controladoria Regional da União no Estado do Ceará, a Prefeitura de Canindé se manifestou nos seguintes termos:

“Neste tópico, o relatório desta controladoria afirma que o Município de Canindé possui apenas uma nutricionista contratada, enquanto a Resolução do Conselho Federal de Nutrição CFN nº 465/2010, apresenta uma necessidade mínima de 7 (sete) nutricionistas.

Contudo, como é sabido por qualquer brasileiro, o Governo Federal passa por uma crise financeira sem precedentes, havendo uma larga diminuição nos repasses (FPM) bem quanto aos programas federais, conforme relatório de emissão de receita da Secretaria de Educação ora anexado.

Somando-se a tal premissa, os Municípios do Nordeste vêm passando pelo 5º (quinto) ano de seca seguida, o que agrava ainda mais a situação de governabilidade municipal.

Por estas razões, por sempre buscar o interesse público nos atos de gestão, esta administração vem cumprindo com todas as exigências do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, não faltando alimentos em toda a rede de ensino do Município de Canindé, mesmo em período de crise e com a diminuição dos recursos federais.

Controlador, a diminuição não poderia interferir na alimentação dos estudantes, sendo necessária a compreensão de Vossa Excelência quanto a diminuição do quadro de nutricionistas desta edilidade.”

Análise do Controle Interno

Em que pese as dificuldades financeiras pelas quais os Municípios têm passado, esse cenário não elide a impropriedade detectada.

2.1.2. Condições inadequadas de armazenamento dos alimentos.

Fato

Da visita realizada às escolas, foram identificadas condições inadequadas de armazenamento dos gêneros alimentícios, conforme especificadas a seguir:

a) EMEF Pe. Manoel Cordeiro da Cruz

i) os gêneros alimentícios encontram-se armazenados em cima de cadeiras, encostadas na parede;

ii) a cozinha possui combogó sem tela de proteção;

iii) não existe água encanada na escola;

iv) o armário existente não comporta os utensílios utilizados no preparo dos alimentos, ficando estes pendurados na parede e

v) o depósito possui forro, entretanto, não foi devidamente pintado, apresentando superfície áspera, o que propicia a permanência de umidade e o aparecimento de mofo.



Foto 1 – Gêneros alimentícios armazenados em cima de cadeiras. Canindé (CE), 15 de outubro de 2016.



Foto 2 - Combogó do depósito onde ficam os gêneros alimentícios. Canindé (CE), 15 de outubro de 2016.



Foto 3 – Recipiente para manejo de água próximo à pia. Canindé (CE), 15 de outubro de 2016.



Foto 4 – Utensílios pendurados na parede. Canindé (CE), 15 de outubro de 2016.



Foto 5 – Paredes com umidade. Canindé (CE), 15 de outubro de 2016.

b) EMEF Francisco Delfino Gomes

i) a cozinha possui combogó sem tela de proteção;

ii) não existe água encanada na escola. A água utilizada na cozinha fica armazenada em depósitos de plástico, em contato direto com o chão e

iii) o local existente não comporta os utensílios utilizados no preparo dos alimentos, ficando estes pendurados na parede.



Foto 1 - Combogó do depósito onde ficam os gêneros alimentícios. Canindé (CE), 15 de outubro de 2016.



Foto 2 – Recipiente de armazenamento de água. Canindé (CE), 15 de outubro de 2016.



Foto 3 - Utensílios pendurados na parede. Canindé (CE), 15 de outubro de 2016.

c) EMEF Alfredo Coelho de Magalhães

i) o local de armazenamento da merenda é abafado e sem ventilação,

ii) mau cheiro de esgoto das grelhas;

iii) o abastecimento de água utilizada na cozinha é de poço profundo, não tratada e

iv) não existem armários fechados para guardar os utensílios da cozinha, que são dispostos de maneira improvisada em cima de uma estante de ferro, ficando, desta forma, expostos a insetos e animais.

	
<p>Foto 1 – Esgoto das grelhas. Canindé (CE), 16 de outubro de 2016.</p>	<p>Foto 2 – Estantes de ferro em que são armazenados os gêneros alimentícios. Canindé (CE), 16 de outubro de 2016.</p>

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de mensagem sem numeração, protocolada em 14 de novembro de 2016 na Controladoria Regional da União no Estado do Ceará, a Prefeitura de Canindé se manifestou nos seguintes termos:

“Em análise deste tópico, afirma os representantes desta controladoria que em três escolas municipais, não foram constatadas boas condições de armazenamento alimentar.

Primeiramente é oportuno destacar que o universo escolar do Município de Canindé comporta aproximadamente 13.000 (treze mil alunos), estando a rede municipal composta por diversas instituições de ensino.

Por esta razão, não se pode macular todo um trabalho efetivamente realizado, por atecnias de armazenamentos em 3 (três) instituições de ensino, visto que o plantel escolar é bem maior.

Ao contrário do exposto, é interessante enaltecer que existem inúmeras escolas em situações regulares e que apenas 3 (três) tiveram pequenas atecnias de armazenamento, comprovando-se que apesar das dificuldades governamentais, os requisitos do PNAE estão sendo plenamente atendidos.

Quanto a utilização de depósitos plásticos para armazenamento de água, retornamos a afirmar que o Município de Canindé está sendo amparado pela operação "Carro Pipa", sendo capitada água de outros municípios para abastecer este ente federado.

Análise do Controle Interno

A Prefeitura de Canindé alega que apenas 3 escolas apresentaram problemas quanto ao armazenamento dos gêneros alimentícios, enquanto o universo de escolas é bem maior, estando as demais isentas de tais problemas.

Não se acatam as justificativas apresentadas tendo em vista que foram visitadas apenas 3 escolas do município e todas estas apresentaram graves problemas quanto ao acondicionamento de gêneros alimentícios.

Cumpre registrar que o cenário identificado configura descumprimento da Portaria SVS/MS nº 326, de 30 de julho de 1997, emitida pela Secretaria de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde, que aprovou o Regulamento Técnico: "*Condições Higiênicas-Sanitárias e de Boas Práticas de Fabricação para Estabelecimentos Produtores/Industrializadores de Alimentos*", e a Resolução RDC nº 216, de 15 de setembro de 2004, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), que "*dispõe sobre Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação*."

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Contextualização sobre o Pnae no Município de Canindé/CE.

Fato

O Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae cumpre com a responsabilidade de assegurar o direito à alimentação escolar no atendimento de todos os alunos matriculados na rede pública de educação básica, por meio de transferência de recursos financeiros, em caráter complementar, aos Estados, Municípios e Distrito Federal, realizada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

No município de Canindé, para consecução do Programa, no período de 1º de janeiro de 2015 a 30 de junho de 2016, o FNDE transferiu para o município verbas federais no total de R\$ 1.880.688,00. Tendo em vista que as ordens bancárias relativas ao mês de dezembro de 2014, somente foram creditadas em 5 de janeiro de 2015, o montante transferido pelo FNDE, disponível na conta corrente do Programa resulta em R\$ 2.094.622,00. Ademais, no exercício 2016, o município depositou na conta corrente do Programa o montante de R\$ 6.480,00. No período retrocitado, o total desses recursos foi aplicado no mercado financeiro, tendo sido obtido rendimentos financeiros na ordem de R\$ 44.865,29.

Dessa forma, considerando o saldo na aplicação financeira de R\$ 631.088,53, em 31 de dezembro de 2014, bem como o total transferido pelo FNDE e pela Prefeitura Municipal, no montante de R\$ 2.100.742,00, adicionado aos rendimentos de R\$ 44.865,29, no período de

janeiro de 2015 a junho de 2016, o Município dispunha de R\$ 2.776.695,82 para serem utilizados exclusivamente na aquisição de gêneros alimentícios, no atendimento de todos os alunos da educação básica da rede pública de ensino.

Do montante disponível de R\$ 2.776.695,82, o Município efetuou gastos no total de R\$ 2.768.856,15, no período sob exame.

2.2.2. Condução irregular de procedimentos licitatórios.

Fato

Observou-se no Pregão Presencial nº 2016.01.20.05.PP, de 2 de fevereiro de 2016, tendo por objeto a aquisição de gêneros alimentícios destinados ao atendimento dos programas de distribuição de merenda escolar da rede pública de educação do município de Canindé, a exigência de amostras por parte de todos os licitantes, previamente à sessão pública de recebimento dos envelopes (propostas e habilitação).

Com efeito, de acordo com os subitens 5.3.1.6 e 5.3.2.7 do referido edital, os licitantes deveriam apresentar parecer técnico de análise das amostras de cada produto cotado. Consta do processo o documento “recibo de amostras 2016” emitido pela Coordenação de Alimentação Escolar às empresas participantes do certame, datado de 19 de fevereiro de 2016, ao passo que a sessão de abertura dos envelopes se daria em 25 de fevereiro de 2016, conforme preâmbulo do instrumento convocatório.

A jurisprudência consolidada do TCU é no sentido de que a exigência de apresentação de amostras é admitida apenas na fase de classificação das propostas, somente do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar e desde que de forma previamente disciplinada e detalhada no instrumento convocatório (Acórdãos 1.291/2011-Plenário, 2.780/2011-2ª Câmara, 4.278/2009-1ª Câmara, 1.332/2007-Plenário, 3.130/2007-1ª Câmara e 3.395/2007-1ª Câmara e 3269/2012-Plenário).

De fato, não há que se falar em exigência de amostras de todos os participantes do pregão. Nesse sentido, cabe transcrever trecho do Voto do Ministro Walton Alencar Rodrigues no TC 001.103/2001-0, condutor do Acórdão 1.237/2002-Plenário-TCU, que bem elucidou esta questão: *“A exigência de amostras, na fase de habilitação, ou de classificação, feita a todos os licitantes, além de ilegal, poderia ser pouco razoável, porquanto imporia ônus que, a depender do objeto, seria excessivo, a todos os licitantes, encarecendo o custo de participação na licitação e desestimulando a presença de potenciais licitantes”*.

A solicitação de amostra na fase de classificação apenas ao licitante que se apresenta provisoriamente em primeiro lugar, ao contrário, não onera o licitante, porquanto confirmada a propriedade do objeto, tem ele de estar preparado para entregá-lo, nem restringe a competitividade do certame, além de prevenir a ocorrência de inúmeros problemas para a administração.

Especificamente em relação ao PNAE, a Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, estipula em seu art. 33, § 5º, que as entidades executoras do programa poderá prever em edital de licitação, imediatamente após a fase de homologação, a apresentação de amostras para avaliação e seleção do produto a ser adquirido.(grifo nosso).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de mensagem sem numeração, protocolada em 14 de novembro de 2016 na Controladoria Regional da União no Estado do Ceará, a Prefeitura de Canindé se manifestou nos seguintes termos:

“Sobre referido ponto, observou os fatos que o Pregão Presencial nº 2016.01.20.05.PP, (aquisição de gêneros alimentícios), em seu edital requereu a apresentação de amostras por parte de todos os licitantes, previamente à sessão pública de recebimento dos envelopes (proposta de habilitação).

Aduz em suas argumentações, que:

"A jurisprudência consolidada do TCU é no sentido de que a exigência de apresentação de amostras é admitida apenas na fase de classificação das propostas, somente do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar e desde que de forma previamente disciplinada e detalhada no instrumento convocatório"

Excelência, apenas para didática, diferentemente das outras modalidades, no "pregão" o envelope "proposta" é aberto primeiro e, depois da classificação das propostas escritas, ocorre uma etapa de lances em que os participantes têm a possibilidade de reduzir ainda mais suas propostas. Somente após a classificação final é aberto o envelope de habilitação.

Nas contratações públicas, quando o primeiro colocado não atender as condições edilícias, a Administração poderá convocar os licitantes remanescentes. E no caso de aceitação do segundo colocado, o contrato deverá ser celebrado nas mesmas condições propostas pelo primeiro classificado, inclusive quanto ao preço (art. 64, §2º, Lei 8666/93).

Por sua vez, se a licitação foi processada pela modalidade pregão, em face da recusa da licitante vencedora em firmar contratação, a Lei nº 10.520/02 impõe a análise de aceitabilidade da proposta da licitante classificada originariamente em segundo lugar, nos termos do art. 4º, XVI c/c XXIII, da respectiva Lei.

Destarte, seguindo este raciocínio, se o licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, apresenta suas amostras, mas não contempla todos os requisitos de habilitação, o pregoeiro deve convocar o segundo colocado, que terá da mesma forma, a necessidade de apresentação de suas amostras.

Por todo o exposto, verifica-se que todos os participantes que realmente desejam vencer o certame, inevitavelmente, precisam estar com suas amostras na data de abertura do procedimento licitatório, o que, segundo os técnicos, prejudicaria a competitividade do procedimento.

Excelência, a medida adotada pela Secretaria de Educação do Município de Canindé, nada mais é do que a tentativa de resguardar a administração pública dos aventureiros de licitação, pessoas que possuem empresas "faz tudo", ludibriando o real interesse administrativo, não entregando o objeto licitado ou utilizando-se de produtos inadequados as condições de consumo, apenas visando o lucro.

Ademais, oportuno salientar que inexistente dano ao erário público, tampouco se encontra dolo na prática suscitada, não podendo atrair a irregularidade do procedimento licitatório sob análise, devendo no máximo haver recomendações à administração pública.”.

Análise do Controle Interno

Em síntese, a argumentação da Prefeitura se funda no fato de que a medida de exigir amostrar de todos os participantes tem o objetivo de resguardar a Administração Pública de licitantes “aventureiros”, não tendo havido prejuízo financeiro com tal prática.

Em que pese a intenção da Prefeitura, a exigência é indevida por onerar desnecessariamente os participantes do procedimento licitatório, inibindo a participação daqueles que tem capacidade para fornecer os produtos, contudo não tem poder econômico suficiente para arcar com custos antecipados de aquisição dos produtos a serem entregues, sem mesmo saber se lograrão êxito na licitação. Ademais, tal exigência, como condição de participação, não está prevista na Lei do Pregão ou na Lei 8666, a qual se aplica subsidiariamente no caso analisado. Ademais, há Jurisprudência pacífica do TCU condenando tal prática.

Por todo o exposto, não se acatam as justificativas apresentadas.

2.2.3. Nutricionista com cargas horárias incompatíveis.

Fato

A Secretária de Educação Infantil e Municipal de Canindé informou que, nos exercícios de 2015 e 2016, somente a nutricionista de matrícula no Conselho Regional de Nutrição – CRN sob nº 1950 atende o Pnae no município. Ademais, foram apresentados os contratos de prestação de serviço celebrados entre a Secretaria Municipal de Educação e a citada profissional para ocupar na referida Secretaria a função de nutricionista, com lotação na merenda escolar e jornada de trabalho de 40 horas semanais. Os contratos, em comento, possuem duração determinada, pelo prazo de seis meses, datados de 02 de janeiro de 2015, 1º de julho de 2015 e 4 de janeiro de 2016.

Ressalte-se, contudo, que em consulta à Relação Anual de Informações Sociais – RAIS e aos vínculos com estabelecimentos de saúde registrados no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) verificou-se que a profissional contratada ocupa, também, a função de nutricionista no município de Caridade, em três estabelecimentos de saúde, totalizando naquele município uma carga horária de 70 horas semanais.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de mensagem sem numeração, protocolada em 14 de novembro de 2016 na Controladoria Regional da União no Estado do Ceará, a Prefeitura de Canindé se manifestou nos seguintes termos:

“Argumenta os técnicos controladores, que a Secretaria de Educação deste município firmou contrato com nutricionista e que a contratada além das 40 (quarenta) horas semanais prestadas no Município de Canindé, prestava assessoria também no Município de Caridade em 3 (três) outros estabelecimentos, totalizando 70 (setenta) horas semanais, o que seria uma carga horária incompatível de 110 (cento e dez) horas semanais.

Primeiramente, no caso, a cumulação não é vedada constitucionalmente, conforme disposto no art. 37, XVI, c, da Carta Magna brasileira.

Por conseguinte, os técnicos desejam levar a crer que existe uma incompatibilidade de horários, pela prestação de 110 (cento e dez) horas semanais, o que de fato não é verdade.

Ilustre Controlador, em total contradição das afirmações do relatório, a nutricionista contratada cumpriu plenamente com suas funções na administração pública canindeense, conforme se verifica através da documentação acostada.

Informo que não temos o conhecimento se no outro município sua jornada é direta ou se a mesma trabalha em regime de plantão, desconhecemos se seus horários são mais flexíveis, mas nesta Municipalidade suas atividades são aplicadas com maestria, inexistindo qualquer irregularidade quanto ao item sobreposto.

Sobre este tema o Tribunal Regional Federal da 2ª Região assim decidiu:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ACUMULAÇÃO DE CARGOS DE PROFISSIONAL DA SAÚDE. POSSIBILIDADE. INCOMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS NÃO COMPROVADA PELA IMPETRADA. APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA DESPROVIDAS. 1. Trata-se de Remessa Necessária e Apelação interposta em face da sentença, que concedeu a segurança pleiteada nos autos do Mandado de Segurança - acumulação de dois cargos públicos na área da saúde. 2. Com a promulgação da EC nº 34/2001, que deu nova redação ao art. 37, XVI, CRFB/88, o direito à acumulação de cargos de profissionais da saúde ganhou expressa proteção constitucional, tendo como requisitos, tão somente, a compatibilidade de horários e a regulamentação da profissão. Antes disso, a jurisprudência já havia sedimentado entendimento no sentido de ser possível a acumulação de dois cargos de profissional de saúde, quando a mesma já era exercida antes da atual Carta Magna, nos moldes do art. 17, §§ 1º e 2º do ADCT. 3. A melhor hermenêutica constitucional é categórica em afirmar que a restrição da norma constitucional só pode ser exercida pela própria Constituição; portanto, não pode o legislador infraconstitucional instituir nova restrição. Sendo assim, não é razoável que a Administração Pública venha a cercear um direito garantido constitucionalmente à Impetrante sem qualquer apuração acerca da efetiva existência de incompatibilidade de horários dos cargos a serem exercidos. 4. No caso dos autos, a acumulação pretendida encontra-se em consonância com as disposições constitucionais, inexistindo superposição de horários, uma vez que a Impetrante perfaz um total de 62,3 horas semanais de trabalho, pois no Hospital Federal de Ipanema cumpre jornada semanal de 30 horas (por força da Portaria 1281/06), em regime de plantão, em escala de 12 X 60, das 7h às 19h, enquanto no Hospital Estadual Adão Pereira Nunes, cumpre carga horária semanal de 32,3 horas, com escala no serviço de plantonista, exercendo suas atividades às quartas-feiras das 07h às 07h, com compilação. 5. Vale ressaltar que a Administração Pública tem a faculdade de se utilizar dos instrumentos legais pertinentes para averiguar se o servidor público está cumprindo, a contento, com as suas atribuições. Presumir, pela quantidade de horas, que o mesmo é ineficiente, não se ostenta razoável. Ausente prova da incompatibilidade de horários a fim de demonstrar que o ato realizado pela Impetrada não estava eivado de ilegalidade. 6. Apelação e Remessa Necessária desprovidas.

(TRF-2 - REEX: 201251010053141, Relator: Desembargador Federal GUILHERME DIEFENTHAELER, Data de Julgamento: 18/06/2013, QUINTA TURMA ESPECIALIZADA, Data de Publicação: 03/07/2013)

O caso da jurisprudência supracitada, a candidata já possuía uma carga horária de 62,3 horas semanais e o judiciário reconheceu o seu direito de ingressar em mais um trabalho concursado, não podendo esta Alcandorada Controladoria, por mera análise perfunctória, determinar a incompatibilidade dos horários apresentado.

Em similar tom, temos inúmeros julgados:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ACUMULAÇÃO DE CARGOS DE PROFISSIONAL DA SAÚDE. POSSIBILIDADE. INCOMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS NÃO COMPROVADA PELA IMPETRADA. APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA DESPROVIDAS. 1. Trata-se de Remessa Necessária e Apelação interposta em face da sentença, que concedeu a segurança pleiteada nos autos do Mandado de Segurança - acumulação de dois cargos públicos na área da saúde. 2. Com a promulgação da EC nº 34/2001, que deu nova redação ao art. 37, XVI, “c”, CRFB/88, o direito à acumulação de cargos de profissionais da saúde ganhou expressa proteção constitucional, tendo como requisitos, tão somente, a compatibilidade de horários e a regulamentação da profissão. Antes disso, a jurisprudência já havia sedimentado entendimento no sentido de ser possível a acumulação de dois cargos de profissional de saúde, quando a mesma já era exercida antes da atual Carta Magna, nos moldes do art. 17, §§ Iº e 2º do ADCT. 3. A melhor hermenêutica constitucional é categórica em afirmar que a restrição da norma constitucional só pode ser exercida pela própria Constituição; portanto, não pode o legislador infraconstitucional instituir nova restrição. Sendo assim, não é razoável que a Administração Pública venha a cercear um direito garantido constitucionalmente à Impetrante sem qualquer apuração acerca da efetiva existência de incompatibilidade de horários dos cargos a serem exercidos. 4. No caso dos autos, a acumulação pretendida encontra-se em consonância com as disposições constitucionais, inexistindo superposição de horários, uma vez que a Impetrante perfaz um total de 62,3 horas semanais de trabalho, pois no Hospital Federal de Ipanema cumpre jornada semanal de 30 horas (por força da Portaria 1281/06), em regime de plantão, em escala de 12 X 60, das 7h às 19h, enquanto no Hospital Estadual Adão Pereira Nunes, cumpre carga horária semanal de 32,3 horas, com escala no serviço de plantonista, exercendo suas atividades às quartas-feiras das 07h às 07h, com compulsão. 5. Vale ressaltar que a Administração Pública tem a faculdade de se utilizar dos instrumentos legais pertinentes para averiguar se o servidor público está cumprindo, a contento, com as suas atribuições. Presumir, pela quantidade de horas, que o mesmo é ineficiente, não se ostenta razoável. Ausente prova da incompatibilidade de horários a fim de demonstrar que o ato realizado pela Impetrada não estava eivado de ilegalidade. 6. Apelação e Remessa Necessária desprovidas.

(TRF-2 - REEX: 201251010053141, Relator: Desembargador Federal GUILHERME DIEFENTHAELER, Data de Julgamento: 18/06/2013, QUINTA TURMA ESPECIALIZADA, Data de Publicação: 03/07/2013)

ADMINISTRATIVO. EMBARGOS INFRINGENTES. ACUMULAÇÃO DE CARGOS DE PROFISSIONAL DA SAÚDE. POSSIBILIDADE. INCOMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS NÃO COMPROVADA PELA UNIÃO. RECURSO DESPROVIDO. 1. Trata-se de restrição imposta pela Administração Pública à posse da Autora no cargo de Auxiliar de Enfermagem do Ministério da Saúde perante o Hospital Geral de Bonsucesso, sob argumento de que se ostenta inviável a cumulação de cargos de profissionais da saúde com jornada de trabalho total superior a sessenta horas semanais, baseando-se em acórdão do TCU. 2. Com a promulgação da EC nº 34/2001, que deu nova redação ao art. 37, XVI, »c-, CRFB/88, o direito à acumulação de cargos de profissionais da saúde ganhou expressa proteção constitucional, tendo como requisitos, tão somente, a compatibilidade de horários e

a regulamentação da profissão. Antes disso, a jurisprudência já havia sedimentado entendimento no sentido de ser possível a acumulação de dois cargos de profissional de saúde, quando a mesma já era exercida antes da atual Carta Magna, nos moldes do art. 17, §§ 1º e 2º do ADCT. 3. A melhor hermenêutica constitucional é categórica em afirmar que a restrição da norma constitucional só pode ser exercida pela própria Constituição; portanto, não pode o legislador infraconstitucional instituir nova restrição. Sendo assim, não é razoável que a Administração Pública venha a cercear um direito garantido constitucionalmente à Autora sem qualquer apuração acerca da efetiva existência de incompatibilidade de horários dos cargos a serem exercidos. 4. No caso dos autos, a acumulação pretendida encontra-se em consonância com as disposições constitucionais. A Autora pretende exercer dois cargos de Auxiliar de Enfermagem que totalizariam setenta horas semanais de trabalho; labora trinta horas, em regime de plantão, com escala noturna de 12X60, das 19h às 7h, no Hospital Estadual Getúlio Vargas e, caso assumisse o cargo no Hospital Geral de Bonsucesso, somaria mais quarenta horas. Inexiste comprovada superposição de horários, eis que sequer disponibilizada a grade de horários da Autora perante o novo cargo que pretende assumir. Aplicação do art. 2º da Portaria 1.281/2006 do MEC, que reduziria a carga horária do cargo do Hospital Geral de Bonsucesso para trinta horas semanais. 5. Vale ressaltar que a Administração Pública tem a faculdade de se utilizar dos instrumentos legais pertinentes para averiguar se o servidor público está cumprindo, a contento, com as suas atribuições. Presumir, pela quantidade de horas, que o mesmo é ineficiente, não se ostenta razoável. Assim, a Embargante deveria ter apresentado provas da incompatibilidade de horários, o que não o fez, a fim de demonstrar que o ato por ela realizado não estava eivado de ilegalidade. 6. Embargos Infringentes desprovidos para prevalecer o Voto Conduzidor, o qual deu provimento ao recurso de Apelação interposto pela Autora.

(TRF-2 - EAC: 200751010174830, Relator: Desembargador Federal GUILHERME DIFENTHAELER, Data de Julgamento: 16/08/2012, TERCEIRA SEÇÃO ESPECIALIZADA, Data de Publicação: 04/09/2012)

Diante das argumentações apresentadas, verifica-se em realidade, que não se pode afirmar por uma análise superficial a incompatibilidade dos horários da nutricionista contratada, inexistindo qualquer irregularidade quanto a matéria sobreposta.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da Prefeitura é no sentido de que não há como se demonstrar inequivocamente haver incompatibilidade de horários no exercício das atividades da única nutricionista contratada referentes aos diversos vínculos empregatícios nos municípios de Canindé e Caridade.

No intuito de demonstrar não haver incompatibilidade, a Prefeitura anexa à sua manifestação declaração da Nutricionista cujo teor aduz que referida profissional de saúde exerce atividades de plantão em um dos estabelecimentos e, atende sob demanda em uma clínica a cuja carga horária que deve cumprir é de apenas dez horas semanais.

Sob o aspecto relacionado à suposta incompatibilidade de horários, em que pesem as declarações da Nutricionista, há registro de vínculo empregatício de 40 horas semanais com a Prefeitura de Caridade. Simultaneamente, há o vínculo com a Prefeitura de Canindé com a mesma carga horária. Dessa forma, verifica-se ser a carga horária total de difícil cumprimento, mesmo que em forma de plantões.

Ademais as folhas de ponto disponibilizadas pela Prefeitura de Canindé não demonstram o cumprimento de 8 horas diárias, mas sim, de seis ininterruptas, sem respaldo legal para tanto. Vale destacar que se trata da única nutricionista contratada do Município, não sendo coerente exigir carga horária reduzida frente às demandas de tantas escolas. Registre-se também o fato de que o número de nutricionistas recomendados para o porte do município é de 7 nutricionistas.

2.2.4. Não aplicação de teste de aceitabilidade durante o período examinado.

Fato

Consoante informação prestada pela nutricionista contratada pelo Município de Canindé, nos exercícios de 2015 e 2016, o cardápio permaneceu o mesmo, não tendo sido aplicado teste de aceitabilidade.

Tal fato vai de encontro ao art. 17 da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013: *“A EEx. aplicará teste de aceitabilidade aos alunos sempre que introduzir no cardápio, alimento novo ou quaisquer outras alterações inovadoras, no que diz respeito ao preparo, ou para avaliar a aceitação dos cardápios praticados frequentemente”*. (grifo nosso).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de mensagem sem numeração, protocolada em 14 de novembro de 2016 na Controladoria Regional da União no Estado do Ceará, a Prefeitura de Canindé se manifestou nos seguintes termos:

“

Conforme disposto pelos Membros desta Controladoria, verifica-se que existiam alimentos em abundância, a qualidade não foi questionada no relatório sob análise, mas enfoca-se na ausência de realização do teste de aceitabilidade.

Os testes de aceitabilidade eram realizados de maneira informal, através de acompanhamento nutricional, bem como em reuniões com os diretores escolares, os quais sempre repassaram a excelente aceitação por parte dos alunos.

Ademais, esta administração compromete-se em realizar de maneira formal os testes de aceitabilidade junto aos alunos da rede pública de ensino, para regularizar esta situação.

Análise do Controle Interno

A Prefeitura argumenta que a qualidade dos alimentos não foi questionada e que os testes são feitos informalmente.

De fato, no presente registro o enfoque é a ausência de teste de aceitabilidade, não se questiona a qualidade da alimentação, contudo tal argumento não se presta a justificar a ausência de tais testes. Ademais, não foi sequer relatado na entrevista com a Nutricionista qualquer atividade, mesmo que informal, que visasse avaliar a aceitação do cardápio pelos alunos.

2.2.5. Diferenciação de cardápio entre escolas da zona rural com as da sede do município.

Fato

Do exame nos controles relativos às remessas dos gêneros alimentícios para as escolas municipais, verificou-se que os produtos como carne moída, frango, pão, frutas, legumes e iogurte somente constam do cardápio das escolas situadas na sede do município, não fazendo parte do cardápio das escolas do município situadas na zona rural.

Destarte, em entrevista com alunos de escolas municipais situadas na zona rural, os mesmos questionaram o motivo dos alunos de escolas na sede terem um cardápio diferenciado do deles.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de mensagem sem numeração, protocolada em 14 de novembro de 2016 na Controladoria Regional da União no Estado do Ceará, a Prefeitura de Canindé se manifestou nos seguintes termos:

“Argumentam os Doutos Técnicos desta Controladoria que às remessas dos gêneros alimentícios para as escolas localizadas na zona rural são diferentes das escolas situadas na sede do município.

Infelizmente, em algumas localidades deste Município, as escolas estão com freezers em manutenção ou sem condições de uso, motivo pelo qual, não existe a possibilidade de armazenamento adequado de produtos perecíveis, havendo a necessidade, apenas neste momento emergencial, de adequação a realidade daquela escola.

Frise-se que não falta alimentos nas escolas municipais de Canindé, motivo de grande orgulho para esta administração, visto este Chefe do Executivo Municipal é Professor e prioriza o bom ensino a todos os munícipes. ”

Análise do Controle Interno

A manifestação da Prefeitura ratifica a situação imprópria verificada e alega que tal situação ocorre devido a inexistência de equipamentos de congelamento adequado em algumas escolas distantes. Não se acata a justificativa, tendo em vista que é responsabilidade do município de prover espaço adequado para o armazenamento dos gêneros alimentícios.

2.2.6. Fornecimento de alimentos em desacordo com o cardápio estipulado.

Fato

Em visita às escolas municipais Pe. Manoel Cordeiro da Cruz e Francisco Delfino Gomes, bem como em conversa com alunos e merendeiras dessas escolas verificou-se que o item sopa, em que pese constar do cardápio, praticamente uma vez por semana, é servido mais vezes. Tal fato decorre dos gêneros alimentícios que compõem o cardápio não serem

recebidos todos em uma mesma entrega e da falta de inspeção por parte da nutricionista nas escolas. Por conseguinte, a utilização diversa faz com que os gêneros alimentícios não durem até o final do mês.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de mensagem sem numeração, protocolada em 14 de novembro de 2016 na Controladoria Regional da União no Estado do Ceará, a Prefeitura de Canindé se manifestou nos seguintes termos:

“Afirma os Ilustres Membros desta CGU que apesar de constar o item SOPA, apenas uma vez no cardápio, referido alimento é servido mais vezes.

Excelência, referida afirmação não deve prosperar, não se pode basear a execução de todo o programa por visitas de 2 (duas) escolas.

Os alimentos são distribuídos regularmente, não havendo motivos para o não cumprimento do cardápio estipulado. Referidas escolas passaram a ter um acompanhamento rigoroso quanto as afirmações supracitadas, tudo no intuito de regularizar a situação e dar fiel cumprimento ao Programa sob análise.

Análise do Controle Interno

A simples declaração de que as impropriedades identificadas são fatos isolados e de que há intenção de acompanhar mais adequadamente o cumprimento do cardápio estipulado não têm o condão de justificarem a situação encontrada.

2.2.7. Infraestrutura insuficiente para o Conselho de Alimentação Escolar - CAE desenvolver suas atividades.

Fato

Em que pese o Presidente do CAE ter informado que o Conselho dispunha de sala equipada com birô, mesa, cadeiras, computador, acesso a internet, impressora e armários, em entrevista com membros do CAE, estes relataram o contrário, ou seja, que não existia local apropriado com condições adequadas para as reuniões; não havia disponibilidade de equipamento de informática; transporte para deslocamento dos membros aos locais relativos ao exercício de sua competência e disponibilidade de recursos humanos necessários às atividades de apoio. Ademais, não foi apresentada nenhuma comprovação dos fatos asseverados pelo Presidente do CAE.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de mensagem sem numeração, protocolada em 14 de novembro de 2016 na Controladoria Regional da União no Estado do Ceará, a Prefeitura de Canindé se manifestou nos seguintes termos:

“Sobre esta afirmação, é necessário trazer ao conhecimento de Vossa Excelência que o Município de Canindé tem a disposição dos Conselhos Municipais, três equipamentos extremamente funcionais para as reuniões de todos os conselhos administrativos, quais sejam:

- 1) Casa dos Conselhos (Foto anexa);

- 2) Auditório da Sec. de Educação (Foto anexa);
- 3) Auditório da Prefeitura Municipal (Foto anexa)

Excelência, o Executivo Municipal mantém a CASA DOS CONSELHOS, justamente para a realização de reuniões e demandas inerentes a estas organizações, havendo o cumprimento integral deste ponto por parte desta administração.

Pelo exposto, demonstra-se a total improcedência dos argumentos utilizados, visto que a Administração Pública vem cumprindo com todos os preceitos do Programa analisado.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da Prefeitura tenta demonstrar haver infraestrutura adequada para o desenvolvimento das atividades do Conselho; para tanto, apresenta fotos de auditórios com recursos audiovisuais.

As fotos apresentadas demonstram que o Município dispõe de auditório para reuniões onde podem ser projetadas apresentações. Contudo estas fotos não demonstram existir estrutura de computadores, impressoras e ambiente de escritório para o exercício das atividades do Conselho.

2.2.8. Atuação deficiente do Conselho de Alimentação Escolar-CAE no acompanhamento da execução do Pnae.

Fato

Não obstante não ter sido entregue o Livro de Registro de Atas do CAE, verificou-se pelas cópias disponibilizadas que as ações do referido Conselho têm sido realizadas de forma deficiente, haja vista que nos exercícios 2015 e 2016 somente ocorreu uma reunião, em cada exercício respectivo, objetivando aprovar a prestação de contas do Programa.

Cabe observar que conforme o art. 6º do Regimento Interno no CAE: “O CAE reunir-se-á ordinariamente uma vez por mês, em datas previamente definidas, e extraordinariamente, por convocação do Presidente ou em decorrência de requerimento de dois terços de seus membros, com no mínimo de 48 (quarenta e oito) horas de antecedência.” (grifo nosso)

Por todo exposto, evidencia-se a atuação deficiente do CAE no que se refere às ações de sua competência, estabelecidas no art. 19 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, transcritas a seguir:

“Art. 19. Compete ao CAE:

I - acompanhar e fiscalizar o cumprimento das diretrizes estabelecidas na forma do art. 2º desta Lei;

II - acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar;

III - zelar pela qualidade dos alimentos, em especial quanto às condições higiênicas, bem como a aceitabilidade dos cardápios oferecidos;

IV - receber o relatório anual de gestão do PNAE e emitir parecer conclusivo a respeito, aprovando ou reprovando a execução do Programa.”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de mensagem sem numeração, protocolada em 14 de novembro de 2016 na Controladoria Regional da União no Estado do Ceará, a Prefeitura de Canindé se manifestou nos seguintes termos:

“Ao contrário do que fora exposto, o Conselho de Alimentação Escolar vem cumprindo com suas incumbências em todos os seus termos, tanto é verdade que os objetivos quanto a regularidade no fornecimento alimentar foram atendidos em sua plenitude. A afirmação de que houve uma reunião por exercício não deve prosperar, visto que existiam encontros mensais do Conselho para debates de propostas que visem dar maior efetividade e melhoria na alimentação escolar municipal.

Importante trazer à baila que apesar de todas as dificuldades financeiras e climáticas, o Executivo Municipal vem cumprindo com as determinações do PNAE, atendendo com qualidade esta parte tão importante para o desenvolvimento estudantil.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da Prefeitura é no sentido de que há reuniões mensais dos conselheiros, contudo não apresenta as atas que comprovam a realização dos aludidos encontros mensais. As únicas atas disponibilizadas permitem concluir que as reuniões estão acontecendo anualmente.

3. Conclusão

Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Canindé/CE, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae, foram identificadas falhas relativas à execução do Programa. Dentre estas, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade do Programa.

No que se refere ao armazenamento e preparo da merenda, verificou-se nas escolas municipais visitadas que os depósitos não reúnem condições adequadas à conservação dos gêneros alimentícios, bem como ausência de controle de estoque.

Por sua vez, no tocante à área de nutrição, verificou-se que os cardápios disponibilizados não eram respeitados.

Já em relação à atuação do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), observou-se atuação deficiente dos membros do Conselho, a falta de capacitação dos seus membros e a insuficiência da infraestrutura para o colegiado desenvolver suas atividades.

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

Ordem de Serviço: 201602066

Município/UF: Canindé/CE

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: CANINDE PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 714.164,33

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 12 a 16 de setembro de 2015 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 0969 – Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica no município de Canindé/CE.

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

No período de 01 de janeiro de 2014 a 30 de junho de 2016, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação transferiu para o município de Canindé recursos financeiros no total de R\$ 714.164,33, devidamente aplicados no mercado financeiro.

Desse montante, 100% dos gastos efetuados referem-se ao pagamento de serviços de locação de veículos para o transporte escolar, tendo sido prevista uma despesa média mensal para o serviço no valor de R\$ 330.827,64 para o exercício de 2014, e de 292.999,96 para os exercícios de 2015 e 2016, de modo que o somatório dos repasses anuais do Pnate ocorridos nos referidos exercícios foi insuficiente para custear as despesas relativas ao Programa, sendo utilizado outras fontes de recursos, para complementar as despesas com o transporte dos alunos.

O serviço de transporte escolar está sendo prestado pela empresa Performance Rent a Car Ltda. ME (CNPJ 04.833.168/0001-39), vencedora do Pregão Presencial nº 001.2015/PE, de 09 de fevereiro de 2015, sendo que o contrato em comento foi prorrogado em 22 de dezembro de 2015, com fulcro no art. 57, inciso II da Lei nº 8.666/93.

Da análise do referido procedimento licitatório, assim como dos trabalhos realizados junto ao Município, foram verificadas as irregularidades descritas em pontos específicos deste relatório.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Subcontratação integral dos serviços de transporte escolar no Município de Canindé, dando causa a prejuízo no montante de R\$ 895.175,40, dos quais R\$ 319.074,70 são provenientes dos recursos do Pnate.

Fato

Examinando a execução do contrato nº 001.2015/PE, de 02 de março de 2015, no valor global de R\$ 2.929.999,60, oriundo do Pregão Presencial 001.2015/2015PE, constatou-se que a empresa Performance Rent a Car Ltda. ME (CNPJ 04.833.168/0001-39) vencedora do certame, subcontratou, em sua totalidade, os serviços de transporte escolar, o que gerou um prejuízo no valor de R\$ 895.175,40, no período de março de 2015 até junho de 2016., dos quais R\$ 319.074,70 são provenientes dos recursos do Pnate. A metodologia aplicada para o cálculo dos valores apontados como superfaturamento seguiu à mesma utilizada pelo Tribunal de Contas da União assentado no Acórdão nº 2.699/2013 – Plenário, o qual avaliou caso semelhante na Prefeitura Municipal de Farias Brito.

Verificou-se que a empresa contratada realizou subcontratações com particulares, proprietários de veículos com residência no Município, para execução do mesmo objeto, com valores abaixo dos constantes no Contrato nº 001.2015/PE, o que culminou por gerar um prejuízo no valor de R\$ 550.088,70 no exercício de 2015, e R\$ 345.086,70 no exercício de 2016, totalizando R\$ 895.175,40 no período de março de 2015 a junho de 2016, conforme a seguir discriminado:

Exercício de 2015

Tabela - Subcontratação Exercício 2015

Rotas (*)	Vr.Unit - R\$/km Contrato (B)	Vr.Unit - R\$/km Subcontrato (C)	Km (D)	Dias letivos até dezembro 2015 (E)	Valor pago a maior (R\$)** F = (B-C)*D*E
2	3,45	2,20	53	161	10.666,25
3	3,45	2,40	65	161	10.988,25
4	3,00	2,40	80	161	7.728,00
5	3,00	2,00	38	161	6.118,00
6	3,00	2,00	52	161	8.372,00
7	3,45	2,40	65	161	10.988,25
8	3,00	2,00	53	161	8.533,00
9	3,00	2,00	104	161	16.744,00
10	3,00	2,00	32	161	5.152,00

11	3,45	2,00	45	161	10.505,25
12	3,00	2,00	84	161	13.524,00
15	3,00	2,00	72	161	11.592,00
16	3,00	2,00	50	161	8.050,00
17	3,45	2,00	37	161	8.637,65
18	3,00	2,00	42	161	6.762,00
19	3,45	2,00	45	161	10.505,25
20	3,45	2,00	56	161	13.073,20
23	3,00	2,20	36	161	4.636,80
24	3,00	2,00	46	161	7.406,00
25	3,45	1,90	80	161	19.964,00
26	3,45	2,20	55	161	11.068,75
27	3,00	2,40	36	161	3.477,60
28	3,45	1,90	72	161	17.967,60
30	3,45	2,20	69	161	13.886,25
31	3,45	2,40	68	161	11.495,40
32	3,45	2,40	52	161	8.790,60
33	3,45	2,20	85	161	17.106,25
34	3,45	2,00	65	161	15.174,25
35	3,00	2,40	65	161	6.279,00
36	3,45	2,20	70	161	14.087,50
37	3,00	2,00	21	161	3.381,00
40	3,45	2,00	44	161	10.271,80
41	3,70	2,20	84	161	20.286,00
43	3,45	2,00	30	161	7.003,50
44	3,00	2,40	32	161	3.091,20
45	3,45	2,00	100	161	23.345,00
46	3,45	2,00	40	161	9.338,00
48	3,00	2,00	34	161	5.474,00
49	3,45	2,40	70	161	11.833,50
50	3,00	1,80	54	161	10.432,80
51	3,00	2,00	70	161	11.270,00
52	3,45	2,40	56	161	9.466,80
53	3,00	2,00	68	161	10.948,00
55	3,45	2,40	36	161	6.085,80
56	3,05	2,00	42	161	7.100,10
61	3,55	2,40	70	161	12.960,50
64	3,55	2,40	72	161	13.330,80
65	3,55	2,40	70	161	12.960,50
66	3,00	2,00	95	161	15.295,00
67	3,00	2,20	91	161	11.720,80
68	3,45	2,40	90	161	15.214,50
Total de Março a Dezembro de					550.088,70

2015			
------	--	--	--

Fonte: Contrato nº 001.2015/PE e contratos firmados entre a empresa e motoristas subcontratados

(*) As rotas 1, 13, 14, 21, 22, 38, 39, 60 e 62 não foram incluídas por terem sido canceladas, enquanto as rotas 29, 42, 47, 54, 57, 58, 59 e 63 não tiveram os respectivos subcontratos localizados.

(** Esse valor foi calculado multiplicando-se a quilometragem de cada rota e o número de dias letivos pela diferença encontrada entre o valor unitário contratado e aquele pago aos subcontratados pelo número de rotas.

Exercício de 2016

Tabela - Subcontratação Exercício 2016

Rotas (*)	Vr.Unit - R\$/km Contrato (B)	Vr.Unit - R\$/km Subcontrato (C)	Km (D)	Dias letivos até junho 2016 (E)	Valor pago a maior (R\$)** F = (B- C)*D*E
2	3,45	2,20	53	101	6.691,25
3	3,45	2,40	65	101	6.893,25
4	3,00	2,40	80	101	4.848,00
5	3,00	2,00	38	101	3.838,00
6	3,00	2,00	52	101	5.252,00
7	3,45	2,40	65	101	6.893,25
8	3,00	2,00	53	101	5.353,00
9	3,00	2,00	104	101	10.504,00
10	3,00	2,00	32	101	3.232,00
11	3,45	2,00	45	101	6.590,25
12	3,00	2,00	84	101	8.484,00
15	3,00	2,00	72	101	7.272,00
16	3,00	2,00	50	101	5.050,00
17	3,45	2,00	37	101	5.418,65
18	3,00	2,00	42	101	4.242,00
19	3,45	2,00	45	101	6.590,25
20	3,45	2,00	56	101	8.201,20
23	3,00	2,20	36	101	2.908,80
24	3,00	2,00	46	101	4.646,00
25	3,45	1,90	80	101	12.524,00
26	3,45	2,20	55	101	6.943,75
27	3,00	2,40	36	101	2.181,60
28	3,45	1,90	72	101	11.271,60
30	3,45	2,20	69	101	8.711,25
31	3,45	2,40	68	101	7.211,40
32	3,45	2,40	52	101	5.514,60

33	3,45	2,20	85	101	10.731,25
34	3,45	2,00	65	101	9.519,25
35	3,00	2,40	65	101	3.939,00
36	3,45	2,20	70	101	8.837,50
37	3,00	2,00	21	101	2.121,00
40	3,45	2,00	44	101	6.443,80
41	3,70	2,20	84	101	12.726,00
43	3,45	2,00	30	101	4.393,50
44	3,00	2,40	32	101	1.939,20
45	3,45	2,00	100	101	14.645,00
46	3,45	2,00	40	101	5.858,00
48	3,00	2,00	34	101	3.434,00
49	3,45	2,40	70	101	7.423,50
50	3,00	1,80	54	101	6.544,80
51	3,00	2,00	70	101	7.070,00
52	3,45	2,40	56	101	5.938,80
53	3,00	2,00	68	101	6.868,00
55	3,45	2,40	36	101	3.817,80
56	3,05	2,00	42	101	4.454,10
61	3,55	2,40	70	101	8.130,50
64	3,55	2,40	72	101	8.362,80
65	3,55	2,40	70	101	8.130,50
66	3,00	2,00	95	101	9.595,00
67	3,00	2,20	91	101	7.352,80
68	3,45	2,40	90	101	9.544,50

Total de Fevereiro a Junho de 2016

345.086,70

Fonte: Contrato nº 001.2015/PE e contratos firmados entre a empresa e motoristas subcontratados

(*)As rotas 1, 13, 14, 21, 22, 38, 39, 60 e 62 não foram incluídas por terem sido canceladas, enquanto as rotas 29, 42, 47, 54, 57, 58, 59 e 63 não tiveram os respectivos subcontratos localizados.

Ressalte-se que o edital do Pregão Presencial nº 001.2015/2015PE, em seu item 11.7, dispõe que “o contratado não poderá subcontratar os serviços, no entanto, poderá sublocar veículos para completar sua frota de veículos, que deverá ser de no mínimo 10% (dez por cento) da quantidade de veículos necessários para a prestação dos serviços ...”.

No entanto, da análise dos subcontratos, das planilhas disponibilizadas e das entrevistas realizadas com motoristas dos veículos, verificou-se a efetiva subcontratação de 100% dos veículos utilizados no transporte escolar, uma vez que nenhum veículo de propriedade da empresa foi utilizado e não ocorreu a sublocação de veículos, mas sim o repasse total dos serviços a terceiros.

De acordo com o art. 72 da Lei nº 8.666/93, o contratado poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração; ou seja, há a

necessidade de se estabelecer previamente as condições para a adoção do regime de subcontratação. Caberia ao contratante impedir que terceiros estranhos ao contrato executassem os serviços licitados, sendo motivo para rescisão do ajuste a subcontratação total ou parcial do seu objeto, quando não admitidas no ato convocatório e no instrumento contratual firmado, de acordo com o prescrito no art. 78, inciso VI, da Lei 8.666/93. Da mesma forma, houve quebra do princípio da isonomia entre os possíveis interessados, justamente pelo fato da Administração Municipal ter permitido, *a posteriori*, a subcontratação dos serviços licitados, sem que tal prerrogativa tivesse constado do edital, conforme determina o retrocitado dispositivo da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de mensagem sem numeração, protocolada em 14 de novembro de 2016 na Controladoria Regional da União no Estado do Ceará, a Prefeitura de Canindé se manifestou nos seguintes termos:

“Examinando a execução do contrato nº 001.2015/PE, de março de 2015, no valor de R\$ 2.929.999,60 oriundos do Pregão Presencial 001.2015/2015PE, constatou-se que a empresa Performace Rent a Car Ltda. ME, vencedora do certame, subcontratou, em sua totalidade, os serviços de transporte escolar, o que gerou um prejuízo no valor de R\$ 895.175,40, no período de março de 2015 até junho de 2016, dos quais R\$319.074,70 são provenientes do PNATE.

Primeiramente Nobre Controlador, é muito precipitada e totalmente descuidada a afirmação supracitada, visto que o objeto contratado fora cumprido em sua totalidade, como haver prejuízo ao erário público se todas as rotas de transporte escolar foram realizadas? Neste tópico passaremos a esclarecer de forma minuciosa cada ponto suscitado, demonstrando a plena regularidade da contratação realizada.

Foi verificado por esta Controladoria que a Administração não procedeu a rescisão do contrato com a empresa Performace Rent a Car Ltda. ME, já que a mesma subcontratou a totalidade da prestação dos serviços de transporte escolar.

Inicialmente, observamos que a subcontratação dos contratos administrativos está prevista na Lei 8.666/93 e suas alterações posteriores, em seus artigos o art. 72 e art. 78, inciso VI, pois vejamos:

Art. 72 O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração, (sublinhamos); Art. 78 Constituem motivo para rescisão do contrato:

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;

Logo, a Lei 8.666/93 e suas alterações posteriores prevê claramente no art. 72, a possibilidade da subcontratação e ainda dispõe que esta ocorra até o limite admitido pela administração, sendo que a rescisão contratual deve ocorrer caso seja realizada a subcontratação total ou parcial **não admitidas no edital** e no contrato.

Em regra, podemos considerar que a execução do objeto licitado é obrigação da empresa contratada, permitindo a Lei nº 8.666/93 a possibilidade de subcontratação apenas nos moldes legalmente fixados, conforme a necessidade e a conveniência da Administração, as peculiaridades de cada contratação e respeitados os limites legais. No presente caso, a obrigação fim é execução do serviço de transporte escolar de alunos e esta fora realizada com o devido êxito por parte da licitante contratada, Performace Rent a Car Ltda. ME.

Para realizar os serviços de transporte escolar, esta empresa deveria ter, por óbvio, a disponibilidade dos veículos necessários para a prestação do serviço, o que, de fato, ocorreu, sendo apresentados os DUT's referentes a 10% (dez por cento) no momento da contratação (Cópias de todo o certame em anexo) de modo que a responsabilidade sobre a execução do objeto e todas as obrigações previstas no contrato recaíram sobre a empresa contratada.

Segundo a definição dada por Celso Antônio Bandeira de Mello, em sua obra Curso de Direito Administrativo. 12ª Edição, licitação é:

“o procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo _____ condições _____ por _____ ela _____ estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados.”

Assim, para definir o objeto da licitação e as condições de contratação, a Administração possui certa margem de discricionariedade para determinar, de acordo com o caso concreto, o que deverá ser comprovado pelos interessados em participar da licitação, sempre visando ao atendimento de seus interesses e respeitando a isonomia entre os licitantes.

No caso ora analisado, verificou-se, conforme peça editalícia e Termo de Contrato, que entre si celebram a Secretaria de Educação do Município de Canindé e a empresa Contratada, havendo a devida previsão da sublocação, bem como houve a devida autorização por escrito do contratante e anuência da contratada.

Mutatis Mutandis, em caso semelhante, o Tribunal de Justiça de São Paulo assim já se manifestou ao proferir sua decisão em apelação de Ação de Improbidade Administrativa, in verbis:

[. . .] Melhor sorte não assiste ao Ministério Público no que tange à suposta irregularidade dos três contratos de locação de veículos (caminhão comum, caminhão pipa e trator) que a Prefeitura e a empresa

Primavera celebraram com dispensa de licitação, nos termos do artigo 24. II. da Lei 8.666/1993 (fls. 44/45 e 49):

- 1) Contrato particular de locação de caminhão carroceria para prestação de serviços de auxílio na coleta de galhos e entulhos no Município, com vigência de 05.03.2003 a 05.05.2003, no valor de R\$ 4.000,00 (fls. 44 e 111/113);
- 2) Contrato particular de locação de caminhão irrigadeira (Pipa) para prestação de serviços de abastecimento de água nos períodos de estiagem, início de combate a eventuais focos de incêndio e auxílio emergencial na desobstrução da rede de esgoto municipal, com vigência de 01.04.2003 a 31.05.2003, no valor de R\$ 4.000,00 (fls. 45 e 114/116);
- (3) Contrato de locação de um trator para prestar serviços nas obras do CDHU, com vigência de 10.02.2004 a 10.08.2004, no valor de R\$ 1.100,00 mensais (fls. 49 e 117/118);

Sustenta o autor da ação civil pública que as contratações foram irregulares pelo simples fato de que os veículos não pertenciam à empresa Primavera, mas sim a seus sócios, os corréus Artur e Paiva, conforme provas documentais (fls. 97) e pericial (fls. 690/700) juntadas aos autos.

Não obstante a opinião do Parquet a locação de veículos pela empresa Primavera à Prefeitura, mesmo não sendo aquela proprietária dos veículos, não configura a subcontratação total ou parcial do objeto, a dar ensejo à rescisão contratual prevista no artigo 78. VI10. da Lei 8.666/1993.

Isso porque, consoante inteligência do artigo 565. do Código Civil, para a celebração (de um contrato de locação não se exige que o locador seja o proprietário, bastando ser o possuidor diretor do bem móvel, uma vez que se obrigará a ceder ao locatário tão somente "o uso e gozo de coisa não fungível". Nessa linha, corrobora o entendimento de inexigência de comprovação de propriedade o disposto no S 6°. do artigo 30. da Lei de Licitações. [...] (TJ- SP, Apelação nº 00560-78.205.8.26.094, Relator: Paulo Barcellos Gatti, Data de Julgamento: 10/02/2014, 4a Câmara de Direito Público)

Levando em consideração os aspectos legais acima mencionados, temos, data vênia, a discordar do posicionamento desta Controladoria, pois, dentro do que assevera as previsões contidas no Edital e no termo de contrato, foi devidamente prevista a sublocação do objeto contratado, ou seja, a mencionada contratação se deu de forma totalmente REGULAR.

Nestes termos o Pleno do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará se posicionou acerca da mesma matéria, julgando a Prestação de Contas nº 8309/11 do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB de Quixeré como REGULARES, senão vejamos:

Processo n.º: 2010.QXR.PCS. 08309/11

Unidade Gestora: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB de Quixeré

Natureza: Prestação de Contas de Gestão - Recurso de Reconsideração n.º 179/16

Exercício: 2010

Responsável: Francisco Valdinizio de Sousa Relator: Conselheiro Domingos Gomes de Aguiar Filho

ACÓRDÃO N.º _JMz/2016

EMENTA:

- Prestação de Contas de Gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização dos Profissionais da Educação > FUNDEB de Quixeré.
- Exercício de 2010.
- Recurso de Reconsideração contra decisão que julgou as contas como irregulares.
- Ministério Público pelo Improvimento do Recurso de Reconsideração, mantendo a multa, o reconhecimento, em tese, da prática de ato de improbidade administrativa e a decisão que julgou as contas como irregulares.
- Julgamento pelo **PROVIMENTO TOTAL** do Recurso de Reconsideração, reformando a decisão recorrida para julgar **REGULARES** as Contas, na forma do art. **13,1**, da Lei n.º 12.160/93.
- * **EXCLUSÃO** da multa de R\$ 3.192,30.
- **EXCLUSÃO** do reconhecimento, em tese, da prática de ato de Improbidade administrativa.
- Recomendação;
- Determinações.

<http://www.tcm.ce.gov.br/servicos/sap.php/ged/exibirDoc/doc/1516> 2016/proc/830911/cat/A/aba/contDigital

Diante do exposto, verificado que todas as rotas foram devidamente realizadas, bem como o serviço fora integralmente cumprido pela empresa contratada, não há o que se falar em dano ao patrimônio público.”

Análise do Controle Interno

Aduz a Prefeitura de Canindé que, vez que “o objeto contratado fora cumprido em sua totalidade”, não houve prejuízo.

A assertiva apresentada não permite concluir que não houve prejuízo na execução do contrato pelas razões apresentadas nas linhas a seguir.

Inicialmente, urge esclarecer que o prejuízo apontado tem origem no fato de ter havido subcontratação total dos serviços por preços inferiores aos resultantes da licitação, tendo a Contratada exercido mera intermediação entre a Contratante e os particulares subcontratados, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União assentado no Acórdão n.º 2.699/2013 – Plenário. Dessa forma, considera-se o valor de mercado da referida contratação aquele praticado entre o subcontratado e o Contratado, sendo a diferença entre

esse valor de mercado e o cobrado da administração municipal entendido como superfaturamento.

Destaca-se também que a qualidade dos serviços efetivamente prestados é significativamente inferior ao exigido nas referências técnicas caracterizadoras do objeto constante do Edital. Tal situação permite concluir ter havido também superfaturamento por fornecimento de serviços com qualidade inferior à contratada.

A manifestação da Prefeitura de Canindé tenta também demonstrar que a subcontratação integral verificada está regular a partir de diversos argumentos, os quais passam-se a analisar.

A Prefeitura transcreve dispositivos legais e do Edital que autorizam a subcontratação. No que diz respeito a esses regramentos, nada tem-se a contestar, posto que foram levados em consideração e serviram de fundamento para construção da descrição do fato considerado irregular. Contudo, discorda-se da conclusão a que chega a Prefeitura, pois desconsidera o fato de que a obrigação de editalícia de a Contratada ser proprietária de no mínimo 10% dos veículos necessários à prestação dos serviços é um limite lógico à contratação integral. Desconsidera também de que as contratações administrativas têm caráter personalíssimo, não sendo permitida a subcontratação integral.

A prefeitura também apresenta trechos de julgados de tribunais de contas e de decisões de naturezas judiciais na tentativa de demonstrar a regularidade da subcontratação verificada. Da análise dos julgados apresentados, verificou-se ausência, no mérito dessas decisões judiciais, de qualquer fundamento a favor da legalidade da subcontratação integral do objeto licitado, tampouco traz elementos que refutam o prejuízo apurado no presente registro.

Como forma de reforçar os fundamentos utilizados para concluir sobre a ocorrência de prejuízo na execução do contrato analisado, transcreve-se trecho do Acórdão TCU nº 834/2014 – Plenário, o qual analisou caso semelhante ao ora discutido:

“Entre as ocorrências apontadas, destaca-se a subcontratação ilegal e total do contrato público de prestação de serviço de transporte escolar”, ocasionando prejuízo aos cofres públicos em razão da diferença positiva entre o valor licitado e o valor subcontratado.”

Em face de todo o exposto, verifica-se que os argumentos apresentados não são suficientes para elidir qualquer aspecto apresentado originalmente no campo fato do presente achado de fiscalização.

2.1.2. Utilização de veículos inadequados para o transporte de alunos.

Fato

Da inspeção realizada em veículos subcontratados pela empresa Perfomance Rent a Car Ltda. ME (CNPJ 04.833.168/0001-39), constatou-se que os mesmos não obedecem a todas as disposições constantes no Código de Trânsito Brasileiro-CTB, instituído pela Lei nº 9.503/97, art. 136 e art. 137.

Os veículos subcontratados também não obedecem ao contido na Norma Técnica - FNDE – 2010, do Manual de Planejamento do Transporte Escolar, que recomenda que a idade máxima ideal para todos os veículos da frota de transporte escolar é de sete anos. De fato, foi constatada a existência de veículos com até 28 anos de uso.

A seguir, discriminamos as principais situações encontradas nos dez veículos inspecionados, bem como as respectivas fotos, evidenciando as condições dos referidos veículos:

a) Mercedes Benz Sprinter, de placa JJB-0793, ano 2002.

- pneus reserva desgastados;
- poltronas em péssimo estado de conservação;
- não possui tacógrafo;
- veículo com mais de treze anos de uso;
- não apresentou o CRV - Certificado de Registro de Veículo na validade;
- para-brisa do veículo rachado.



Foto 1 – Pneu reserva desgastado, Canindé(CE), 13 de setembro de 2016

b) Caminhão pau-de-arara, Ford F4000, de placa HVX-0030, ano 1988.

- categoria inadequada para o transporte de alunos;
- não possui cinto de segurança;
- não possui tacógrafo;
- não possui extintor de incêndio;

- veículo com vinte e oito anos de uso;
- pneus dianteiros desgastados;
- não apresentou o CRV - Certificado de Registro de Veículo;
- não possui o dístico “ESCOLAR”.



Foto 2 – Veículo sem o dístico “ESCOLAR” transportando alunos irregularmente, Canindé(CE), 15 de setembro de 2016

c) Caminhão pau-de-arara, Ford F4000, de placa HUU-3611, ano 1994.

- categoria inadequada para o transporte de alunos;
- não possui cinto de segurança;
- não possui tacógrafo;
- não possui extintor de incêndio;
- veículo com vinte e dois anos de uso;
- pneus desgastados.



Foto 3 - Categoria inadequada para o PNATE com os pneus desgastados, Canindé(CE), 15 de setembro de 2016

d) Micronibus Fiat Ducate M6, de placa HXB-0312, ano 2003.

- veículos sem o dístico “ESCOLAR”;
- veículos com treze anos de uso;
- pneus desgastados;
- não possui tacógrafo;
- não possui pneu sobressalentes;
- veículos com treze anos de uso;
- Uma das portas estava com sua trava com defeito;
- não apresentou o CRV - Certificado de Registro de Veículo na validade.



Foto 4 - Veículo com porta defeituosa e sem faixa horizontal com o dístico “ESCOLAR”, Canindé (CE), 15 de setembro de 2016

e) Sprinter, de placa LPV-8032, ano 2010.

- ausência do dístico “ESCOLAR”;
- para-brisa do veículo rachado.



Foto 5 - Veículo sem o dístico “ESCOLAR” e com o para-brisa rachado, Canindé (CE), 15 de setembro de 2016

f) Micronibus Vol,ks/Busscar, de placa HXZ-0556, ano 2008.

- apenas um pneu desgastado;
- não possui pneu sobressalente;
- possui extintor de incêndio porém com o lacre de validade violado.



Foto 6 - Pneu traseiro desgastado

g) Micro-ônibus Mercedes Benz, de placa BUS-2608, ano 2001.

- veículos com quinze anos de uso;
- não possui cintos de segurança;



Foto 7 - Bancos sem cinto de segurança

h) Topic Hunday, placa JEG-6686, ano 1995.

- veículos com mais de vinte anos de uso;
- não possui extintor de incêndio (prazo vencido);
- pneus desgastados;
- pneu sobressalente em péssimo estado;
- retrovisor amarrado.



Foto 8 – Pneu desgastado

i) Kombi volkswagen, de placa HPW-7184, ano 2005.

- veículos com mais de dez anos de uso;
- não possui cintos de segurança para todos os passageiros;
- pneus desgastados;
- não possui tacógrafo;



Foto 9 – Banco sem cinto de segurança

j) Ônibus Mercedes Benz, de placa LNV-3773, ano 2002.

- não possui cintos de segurança;
- veículos sem o dístico “ESCOLAR”;
- veículos com mais de treze anos de uso.



Foto 10 – Bancos sem cinto de segurança

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de mensagem sem numeração, protocolada em 14 de novembro de 2016 na Controladoria Regional da União no Estado do Ceará, a Prefeitura de Canindé se manifestou nos seguintes termos:

“Excelência, sob os aspectos verificados, institui o órgão de fiscalização regional que seria recomendável a utilização de veículos até no máximo com 7 (sete) anos.

Realmente seria perfeito, mas o CONTRAN não proíbe a utilização de veículos por ano de fabricação, mas tão somente por estado de conservação.

Ademais, os veículos diesel duram bem mais que automóveis comuns, não havendo irregularidades graves que macule o regular prosseguimento do objeto licitado.

Relaciona ainda a utilização de veículos pau-de-arara, argumentando que esta modalidade de transporte é inadequada para alunos.

Ocorre Douta Controlador, que o Município de Canindé possui localidades de difícil acesso, sendo referida necessidade relatada ao Ministério Público Estadual, o qual realizou um TAC (DOC. anexo), demonstrando a necessidade deste tipo de veículo.

Quanto aos demais itens vergastados, verifica-se que a frota de Canindé está apta a transportar pessoas, podendo existir pequenas atecnias de fácil solução, não possuindo gravidade insanável quanto ao requisito apresentado.

Somando-se a isto, compromete-se a Administração Pública em realizar vistorias com maior rigor, requerendo inclusive a troca de veículos que não possuam condições de estarem em rota.”

Análise do Controle Interno

No que se refere ao argumento de que o CONTRAN não proíbe a utilização de veículos por ano de fabricação, mas sim por estado de conservação.

Quanto ao argumento apresentado, foi verificado justamente que a frota não apresentava estado de conservação satisfatório, inclusive com ausência de itens de segurança obrigatórios. Com efeito, o argumento apresentado pela Prefeitura reforça o entendimento de existência de irregularidade na utilização dos veículos que prestam os serviços de transporte escolar no município.

Sobre a existência de Termo de Ajuste de Conduta, firmado com o Ministério Público Estadual, no qual previa excepcionalmente o uso de veículos pau-de-arara no exercício de 2015, registra-se que a fiscalização foi realizada em 2016, período para o qual o termo de ajuste prevê a não aplicação desse tipo de veículo.

Quanto ao argumento de existir localidades de difícil acesso, verifica-se não ser esse motivo autorizador para a aplicação de veículos sem condições de segurança para as crianças.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Exigências do Edital nº 001.2015/2015PE que restringem a competitividade.

Fato

Examinando o instrumento editalício concernente ao Pregão Presencial nº 001.2015/2015PE, de 09 de fevereiro de 2015, tendo por objeto a contratação de serviços de transporte escolar para os alunos da rede pública de ensino do Município de Canindé, constatou-se a existência de cláusulas restritivas à competitividade, conforme se verifica a seguir:

a) Previsão de participação somente de pessoas jurídicas.

O edital restringiu a possibilidade de participação no certame apenas às pessoas jurídicas, em detrimento da participação, também, de pessoas físicas. Tal condição impediu notoriamente a participação de pessoas físicas, o que vai de encontro ao princípio da

máxima concorrência, no sentido de incrementar o número de participantes e, eventualmente, reduzir o valor pago por rota.

b) Adoção do menor preço por lote, como critério de julgamento.

Embora o Termo de Referência cite que os serviços de transporte escolar serão executados em “regime de empreitada pelo menor preço do km por rota”, foi previsto, pelo Edital, a adoção do menor preço por lote como critério de julgamento, sendo que o termo “lote” refere-se ao conjunto das rotas licitadas, conforme depreende-se da análise do Termo de Referência, em seu item “ 2 – Da Quantidade e Descrição”, o qual apresenta as rotas licitadas como um único lote, solicitando, inclusive, valor **global** (grifo nosso) do lote para dez meses. Cabe destacar que os lances constantes das propostas dos licitantes foram apresentados dessa forma, conforme Ata de Sessão Pública do Pregão. Ademais, o contrato firmado com a empresa vencedora descreve o objeto contratado como “Lote Único”, em sua Cláusula Segunda – Do Objeto.

A utilização de tal critério de julgamento, em vez de critério de menor preço por rota, limita a competitividade, por impedir a participação de pequenas empresas ou pessoas físicas, que, embora não dispondo de capacidade para a execução da totalidade do objeto, poderiam dispor de capacidade para executar determinado item ou lote de itens. Deste modo, não se obtém a proposta mais vantajosa para a Administração, estando em desacordo com o art. 15, inciso IV, da Lei nº 8.666/93 (subsidiária para a modalidade pregão), que estabelece que *“as compras, sempre que possível, deverão ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade”*

c) Exigência de registro de inscrição no Conselho Regional de Administração – CRA.

O Edital exige a apresentação de registro no Conselho Regional de Administração – CRA, no entanto, tal exigência deve ser justificável e guardar pertinência com o objeto licitado e com a atividade exercida pela empresa, conforme jurisprudência consolidada do TCU no sentido de que *“o registro ou inscrição na entidade profissional competente, previsto no art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993, deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação”* (Acórdão nº 2.769/2014), o que não ocorreu *in casu*, posto não se tratar de contratação de serviços de mão-de-obra, mas sim, de locação de veículos.

d) Exigência indevida de Certificado de Registro da Empresa junto ao Detran/CE, “na forma do art. 109 do Código Nacional de Trânsito”.

Apesar de o Edital citar o art. 109 do Código de Trânsito Brasileiro, o mesmo dispõe que *“O transporte de carga em veículos destinados ao transporte de passageiros só pode ser realizado de acordo com as normas estabelecidas pelo CONTRAN”*, não havendo, portanto, relação com a exigência de apresentação de Certificado de Registro da Empresa junto ao Detran/CE.

Uma vez que o inciso IV do art. 30 da Lei nº 8.666/1993 dispõe como documentação relativa à qualificação técnica *“prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial,*

quando for o caso”, entende-se que não há previsão legal para a exigência do mencionado certificado.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de mensagem sem numeração, protocolada em 14 de novembro de 2016 na Controladoria Regional da União no Estado do Ceará, a Prefeitura de Canindé se manifestou nos seguintes termos:

“Examinando o instrumento editalício, a Controladoria Regional constatou que existia a previsão somente de participação somente de pessoa jurídicas, onde segundo o órgão fiscalizador restringiria a participação de pessoas físicas.

Ínclito Controlador, estamos falando de um contrato importantíssimo para todo e qualquer município brasileiro, inexistindo no território nacional, uma pessoa física que sozinha consiga prestar referido serviço. Desta feita, basta que se faça uma análise junto aos Tribunais de Contas para que se comprove o relatado, pois é impossível que uma pessoa física possa preencher todos os requisitos de transporte escolar.

O Município de Canindé conta aproximadamente com 13.000 (treze mil) estudantes, sendo necessária a contratação de uma empresa de grande porte que consiga dar suporte a toda esta quantidade de alunos.

b) Adoção do menor preço por lote, como critério de julgamento:

Referindo-se ao critério de julgamento, não consta nenhum elemento que frustre o caráter competitivo do certame ou que limite a participação, tendo em vista que os lotes foram formulados com itens de características similares de forma a não restringir a competição do certame, e ainda, os possíveis interessados prestam os serviços na totalidade dos itens especificados.

Segundo a súmula 247 do TCU, recomenda-se:

SÚMULA N° 247

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

Em relação a alegada afronta à Súmula 247 do TCU é muito importante destacar o entendimento do Ministro José Jorge do Tribunal de Contas da União - TCU:

Em relação à alegada afronta à Súmula 247 do TCU, destacou o condutor do processo entendimento expresso em julgado de sua relatoria, no sentido de que "a adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular (...) a Súmula nº 247 do TCU estabelece que as compras devam ser realizadas por item e não por preço global, sempre que não haja prejuízo para o conjunto ou perda da economia de escala". Nesse sentido, entendeu o relator que não houve a alegada afronta à jurisprudência do TCU, ressaltando que "a interpretação da Súmula/TCU 247 não pode se restringir à sua literalidade, quando ela se refere a itens. A partir de uma interpretação sistêmica, há de se entender itens, lotes e grupos". Acórdão 5134/2014-Segunda Câmara, TC 015.249/2014-0, relator Ministro José Jorge, 23.9.2014.

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO QUE TEM POR OBJETO A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FISCALIZAÇÃO DO PROGRAMA LUZ PARA TODOS. IDENTIFICAÇÃO DE SUPOSTOS VÍCIOS. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR COM O INTUITO DE IMPEDIR A CONTRATAÇÃO DA EMPRESA VENCEDORA DO CERTAME. NOTIFICAÇÃO DESSA EMPRESA E DA CHESF. APRESENTAÇÃO DE ESCLARECIMENTOS PELOS GESTORES E POR ESSA EMPRESA. VERIFICAÇÃO DA OCORRÊNCIA DE IRREGULARIDADES NO CERTAME. DETERMINAÇÃO À CHESF PARA QUE PROMOVA SUA ANULAÇÃO. 1. É necessária a exigência pela Administração, em procedimento licitatório, de atestado que demonstre haver o licitante executado objeto com características similares ao da licitação em curso. 2. A Administração deve, também, promover a divisão em lotes do objeto licitado, quando disso resultar aumento da competitividade entre interessados e for ela economicamente e tecnicamente viável - TCU Acórdão TCU 607/2008 - DATA 09/04/2008

É importante que o ato convocatório informe o modo de apresentação dos preços devem, por exemplo, ser cotados: por item, global, lote ou grupo etc; fixo ou reajustáveis (Tribunal de Contas da União, Licitações e Contratos Orientações e Jurisprudência do TCU, p. 479)

Ainda sobre o tema, o renomado Doutrinador Hely Lopes Meirelles sustenta que:

A divisibilidade do objeto do julgamento é possível desde que o pedido no edital conste de itens ou subitens distintos, admitindo mais de um vencedor, e a proposta possa ser aceita por partes. Nesse caso, a adjudicação, a homologação ou a anulação do julgamento podem ser parciais, mantendo-se o que está correto e invalidando-se o que está ilegal no julgamento. (MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 150)

Ou seja, para HELY LOPES MEIRELLES o julgamento por itens é possível. Isso significa que o julgamento pelo valor global, que é a opção que resta, também é possível e, mais do que isso, é a regra.

Seguindo a mesma exegese, J.C. MARIENSE ESCOBAR complementa:

Ainda na doutrina do Prof. Hely Lopes Meirelles, — o objeto da

licitação é uno e indivisível, constituindo um todo para cada proposta. Esta regra somente poderá ser desconsiderada quando a divisão do objeto for fisicamente possível, e o edital permiti-la expressamente. Neste caso, deverá indicar de que modo as propostas podem fracionar-se. Do contrário, sem que o edital o permita, não será possível o fracionamento, ainda que fisicamente admissível. Para a hipótese desse fracionamento, o que se faz na prática, é a subdivisão do objeto, no texto do edital ou convite, em itens, e a informação de que poderão ser formuladas propostas para todos os itens ou para quaisquer deles, isoladamente, informando-se, outrossim, que para efeito de julgamento, as ofertas poderão ser adjudicadas no global ou parcialmente, por itens, conforme a subdivisão do objeto indicada no ato convocatório. (ESCOBAR, J. C. Mariense. Licitação: Teoria e Prática. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999. p. 27)

Diante de todo o exposto, percebe-se que a modalidade de julgamento utilizada, foi mais vantajosa para a Administração Pública, trazendo maior economicidade ao contrato formulado.

Quanto aos itens "c" e "d" não se vislumbra irregularidade, visto que as exigências solicitadas resguardam a municipalidade quanto a boa execução do serviço contratado.”

Análise do Controle Interno

No que se refere à restrição à participação de pessoas físicas no procedimento licitatório, a Prefeitura argumenta que a complexidade e dimensão do Contrato inviabiliza a contratação de pessoas físicas, pois estas não possuiriam capacidade técnica-operacional para executá-lo.

Discorda-se do entendimento da Prefeitura, pelo fato de que pessoas físicas tem capacidade técnica de executar adequadamente rotas individualmente consideradas. Em nenhum ponto da descrição da irregularidade ora tratada registra-se o entendimento de que uma pessoa física apenas seria a responsável pela execução integral do objeto lícitado.

No que se refere a ausência de previsão de adjudicação por rota considerada individualmente, a Prefeitura traz acórdãos, decisões e doutrina a respeito do tema no intuito de comprovar a tese de que a forma como foi prevista adjudicação foi a mais adequada.

Utilizando-se dos fundamentos trazidos à baila pela própria Prefeitura, os quais contata-se que estão sendo interpretados de forma equivocada pelo ente municipal, ratificamos o entendimento de que houve restrição ao caráter competitivo do certame ao se prever à adjudicação da totalidade de rotas agrupadas em um único lote, sem justificativa aparente.

Em nenhum ponto da argumentação apresentada pela Prefeitura, há tentativa de justificar a existência de perda de economia de escala ou inviabilidade técnica, únicos fatos capazes de justificar a não divisibilidade do objeto lícitado em parcelas menores.

Para os demais, restrições registradas, a manifestação da Prefeitura se restringe a argumentar que as situações identificadas como irregulares pela Fiscalização buscaram

resguardar à qualidade do serviço prestado.

Refuta-se o argumento apresentado, tendo em vista que não se pode fazer exigências além daquelas permitidas pela Lei.

Em face de todo o exposto, rejeitam-se as justificativas apresentadas pelo ente fiscalizado.

2.2.2. Ausência de critérios adequados no edital para estabelecimento da qualificação técnica necessária ao cumprimento do objeto.

Fato

O art. 30, inciso II, da Lei nº 8.666/93 aduz que, como prova de qualificação técnica, a empresa licitante deve apresentar “*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*”.

No entanto, a empresa contratada, Perfomance Rent a Car Ltda. ME (CNPJ 04.833.168/0001-39), em que pese ter cumprido formalmente os requisitos relativos à qualificação técnica na avaliação do Pregoeiro e da equipe de apoio, ficou demonstrado, por meio dos trabalhos de fiscalização realizados junto ao Município, que a mesma não possui capacidade técnico-operacional para prestar os serviços para os quais foi contratada, senão vejamos:

a) em que pese o Edital exigir que a empresa seja detentora de no mínimo 10% da frota a ser utilizada, constatou-se que a suposta empresa não possui um só veículo transportando alunos nas rotas existentes no Município de Canindé. Todos os veículos que transportam os alunos da rede pública do Município foram subcontratados junto a proprietários/motoristas que residem na própria localidade de prestação dos serviços.

b) tanto o Termo de Referência quanto o contrato exigem que a empresa mantenha no Município de Canindé um escritório e garagem dotado de “toda a estrutura funcional para atendimento das necessidades da prestação de serviços, com um representante legal responsável para o relacionamento cotidiano com a Contratada”. No entanto, verificou-se, conforme Ofício nº 439/2016 - SME, de 16/09/2016, da Secretaria Municipal de Educação de Canindé, que a empresa não mantém escritório no município, não tendo sido localizado representante local. Registra-se que a empresa, conforme conta da documentação, tem sua sede no Município de Choró/CE.

Os fatos acima elencados demonstram que a empresa Perfomance Rent a Car Ltda. ME (CNPJ 04.833.168/0001-39) não possui capacidade técnico-operacional para prestar os serviços de transporte dos alunos da rede pública do Município de Canindé, razão por que a mesma subcontratou 100% (cem por cento) do objeto das licitações da qual se sagrou vencedora. A empresa funciona como mera intermediadora dos serviços, não tendo um só

veículo de sua propriedade no cumprimento do contrato, tampouco motoristas seus empregados a desempenhar o serviço.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de mensagem sem numeração, protocolada em 14 de novembro de 2016 na Controladoria Regional da União no Estado do Ceará, a Prefeitura de Canindé se manifestou nos seguintes termos:

“Excelência sobre este aspecto aduz a Controladoria Regional que a empresa Performance Rent a Car Ltda. ME, apesar de ter atendido a todos os termos previstos no edital, a mesma não possui condições técnicas para execução do serviço contratado.

Ao contrário do exposto pela vistoria realizada, a empresa vem cumprindo com o objeto contratado em todos os seus termos, havendo carros próprios da empresa rodando no município de Canindé, conforme relação em anexo.

Ademais, esta administração tem fiscalizado os trabalhos realizados, conforme notificações extrajudiciais em anexo, pedido as informações necessárias a empresa contratada.

Inexiste no presente caso, qualquer atecnia que demonstre malversação de dinheiro público, posto que a execução do contrato vem sendo cumprida em sua totalidade.”

Análise do Controle Interno

No que se refere à constatação de que não há veículos de propriedade da Contratada executando os serviços contratadas, a Prefeitura refuta tal fato por meio da apresentação de um rol de veículos supostamente de propriedade da Contratada, sem acompanhar documentos comprobatórios da propriedade.

Cumprir registrar que todas as rotas são executadas por meio de subcontratos com pessoas físicas, as quais são as proprietárias dos veículos que realizam o transporte de alunos.

A Prefeitura não refutou o fato de que a Empresa contratada não possui preposto no Município, escritório ou garagem.

2.2.3. Oferta deficiente dos serviços de transporte escolar no Município de Canindé.

Fato

No decorrer dos trabalhos de campo, em entrevista coletiva com alunos das escolas Esc. Mul. Maria Aglae Gonçalves Filho (5º, 7º, 8º e 9º ano), e CAIC Alfredo Coelho de Magalhães (4º, 5º e 6º ano), evidenciou-se que a prestação de serviços de transporte escolar para estudantes residentes na zona rural está sendo ofertada de forma descontínua, conforme relatado a seguir:

a) alunos do CAIC Alfredo Coelho de Magalhães que utilizam a rota 27 (Jubaia e Salão I para Canindé), relatam que o serviço de transporte escolar costuma ser bastante irregular, e no mês de agosto de 2016, não foi ofertado pelo menos durante cerca de dez dias do mês, sendo que, os alunos para se deslocarem à escola se utilizam de transporte particular (moto/bicicleta), ou vem à pé, no caso de duas alunas que relatam que caminham cerca de 6 km até à escola;

b) alunos da escola Esc. Mul. Maria Aglae Gonçalves Filho que utilizam a rota 26 (Pedras, Assentamento 1º de Maio, Campinas e Boa Vista), também relataram a irregularidade dos serviços de transporte escolar, e que houve falta de transporte escolar durante vários dias do mês de agosto de 2016, e que muitas vezes acabam faltando à aula por esse motivo. Ressalte-se que foi informado que 04 alunos da Esc. Mul. João Marcelino de Mesquita também utilizam a rota 26, sendo também prejudicados pela irregularidade do serviço.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de mensagem sem numeração, protocolada em 14 de novembro de 2016 na Controladoria Regional da União no Estado do Ceará, a Prefeitura de Canindé se manifestou nos seguintes termos:

“Segundo reunião com alunos, a fiscalização realizada, constatou a falta de prestação de serviços por alguns dias, o que já fora devidamente regularizado pela administração.

Nobre Controlador, esta administração tem prezado pela regular execução do objeto lícito. Contudo existem algumas intempéries que rapidamente são solucionados.

Destacamos novamente, que referida atecnia já fora solucionada e que 100% (cem por cento) das rotas de transporte escolar estão sendo atendidas. ”

Análise do Controle Interno

A Manifestação da Prefeitura não apresentou argumentos que refutassem a irregularidade constatada, limitou-se tão somente a informar que os problemas foram solucionados.

2.2.4. Ausência de fiscalização no contrato relativo a serviços de transporte escolar.

Fato

Verificou-se a ausência de designação de fiscal para o contrato nº 001.2015/PE, de 02 de março de 2015, firmado com a empresa Perfomance Rent a Car Ltda. ME (CNPJ 04.833.168/0001-39) para a execução dos serviços de transporte escolar, apesar de constar do referido contrato que cabe à Prefeitura Municipal de Canindé *“fiscalizar e acompanhar a execução do contrato”*, conforme alínea “c”, Sexta – Das Obrigações das Partes.

Ressalte-se que o Termo de Referência constante do Pregão Presencial nº 001.2015/2015PE, que deu origem ao referido contrato, estabelece, em seu subitem 7.2, que a fiscalização do contrato será exercida pela Contratante, por meio de servidor previamente designado.

O fato em comento contraria o disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/93, uma vez que a Prefeitura Municipal de Canindé deveria ter designado servidor responsável para fiscalização e acompanhamento do contrato.

Tal irregularidade, além de afronta à legislação pertinente, evidencia incúria no trato com recursos públicos, pois a devida fiscalização teria evitado que o Município pusesse em risco a vida de escolares, em razão de ter contratado para fazer o seu transporte uma empresa que intermedeia o serviço, obtendo como resultado a utilização de veículos para o transporte escolar em desconformidade com a legislação de trânsito e condutores de veículos não habilitados para tal atividade, conforme descritos em registro específico constante deste relatório.

Ademais, a fiscalização adequada identificaria as rotas cujos serviços estão sendo prestados de modo irregular e com interrupções, conforme registro específico deste relatório, permitindo, assim, a adequada tomada de providências por parte do gestor.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de mensagem sem numeração, protocolada em 14 de novembro de 2016 na Controladoria Regional da União no Estado do Ceará, a Prefeitura de Canindé se manifestou nos seguintes termos, editada apenas no nome do envolvido, a fim de preservá-lo:

“Segundo os ditames da informação ora elucidada, verificou a suposta ausência de fiscal para o contrato nº 001.2015/PE, o que contraria o disposto no art. 67 da Lei 8666/93.

Sobre esta matéria, o Município de Canindé colaciona a esta demanda a portaria de nomeação do Sr. J. M. F. de S., para o cargo em comissão de Diretor de Transporte, Nível DAS-3, integrante da estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Educação Infantil e Fundamental.

Neste sentido, comprova-se que há nesta municipalidade, a pessoa responsável pelo transporte escolar, não havendo qualquer irregularidade sob referida matéria.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura alega que o Diretor de Transporte do Município é o fiscal do Contrato de prestação de serviços de transporte escolar.

Não se pode, por nenhuma linha de raciocínio, assumir que tal Diretor é também o fiscal do Contrato verificado como inexistente. O Fiscal de contrato de serviços deve ser designado em portaria, o que não ocorreu.

A portaria apresentada indica a nomeação do servidor para o cargo de Diretor de Transporte apenas, nomeação que não afasta a falha apontada, visto que a designação de fiscal de contrato é específica e não se confunde com a nomeação citada.

2.2.5. Deficiências nos controles relativos ao acompanhamento dos serviços de transporte escolar no Município de Canindé.

Fato

Solicitou-se informação sobre as rotas realizadas, com detalhamento sobre itinerário, quilometragem, tipo de veículo e marca, motorista, quantidade de alunos transportados por turno e escolas atendidas.

Da análise da documentação apresentada, constatou-se deficiência nos controles relativos aos veículos que prestam os serviços de transporte escolar, pelos motivos a seguir expostos.

Inicialmente foi disponibilizada uma planilha a qual continha somente a rota realizada, tipo de veículo e marca, nomes do proprietário e do motorista, sendo fornecida posteriormente outra planilha com as informações solicitadas, porém sem discriminar o número de alunos atendidos por turno. Ademais as rotas 05, 18, 31/32 e 59 na planilha apresentada atendem às mesmas escolas das rotas 58, 56, 35 e 65, respectivamente, no entanto, o número de alunos transportados por rota não está individualizado por rota, constando o número total de alunos por escola.

Comparando as duas planilhas, verifica-se a ausência das rotas 04, 09 e 36, apesar de constarem do Termo de Referência e do contrato assinado com a empresa Perfomance Rent a Car Ltda. ME (CNPJ 04.833.168/0001-39), não havendo qualquer informação de que as referidas rotas porventura tenham sido canceladas. Já as 10, 46, 47 e 48 constam da primeira planilha apresentada, mas não da segunda planilha.

Quanto aos contratos firmados entre a referida empresa e os proprietários dos veículos subcontratados, não foram localizados os contratos referentes às rotas 29, 42, 47, 54, 57, 58, 59 e 63.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de mensagem sem numeração, protocolada em 14 de novembro de 2016 na Controladoria Regional da União no Estado do Ceará, a Prefeitura de Canindé se manifestou nos seguintes termos:

“Neste item, a Douta Inspetoria de Fiscalização, destaca que a administração vem realizando o controle regularmente, contudo não consta o número de alunos por rota, motivo pelo qual, segundo este Órgão Fiscalizador, referido acompanhamento restava ineficiente.

Em contrassenso ao informado, esta municipalidade vem destacando em seus relatórios a quantidade de alunos por rota, conforme relatório em anexo, portanto inexistente qualquer irregularidade quanto a matéria vergastada.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da Prefeitura tenta comprovar a efetividade dos seus controles por meio de apresentação de relatório com a quantidade de alunos atendidos por rota.

Por si só, aludido relatório abordaria uma única falha dentre as inúmeras apresentadas no fato, o que não teria o efeito de modificar o entendimento apresentado pela Equipe de

Fiscalização. Ademais, da análise da documentação apresentada, não se identificou o referido relatório.

2.2.6. Exigências no Edital, concernentes ao Pregão Presencial nº 001803.04/2013 -PP, que restringem a competitividade.

Fato

Examinando o instrumento editalício concernente ao Pregão Presencial nº 1803.04/2013 - PP, de 09 de abril de 2013, tendo por objeto a contratação de serviços de transporte escolar para os alunos da rede pública de ensino do Município de Canindé, constatou-se a existência de cláusulas restritivas à competitividade, conforme se verifica a seguir:

a) Adoção do menor preço global, como critério de julgamento.

Foi previsto pelo Edital, a adoção do menor preço global como critério de julgamento, apesar do objeto ser totalmente divisível.

A utilização de tal critério de julgamento, em vez de critério de menor preço por rota, limita a competitividade, por impedir a participação de pequenas empresas ou pessoas físicas, que, embora não dispondo de capacidade para a execução da totalidade do objeto, poderiam dispor de capacidade para executar determinado item ou lote de itens.

Deste modo, não se obtém a proposta mais vantajosa para a Administração, estando em desacordo com o art. 15, inciso IV, da Lei nº 8.666/93 (subsidiária para a modalidade pregão), que estabelece que *“as compras, sempre que possível, deverão ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade”*

b) Exigência de prova de inscrição, ou registro, e quitação das anuidades da licitante no Conselho Regional de Administração – CRA.

O Edital exige a apresentação prova de inscrição, ou registro, e quitação das anuidades da licitante no Conselho Regional de Administração – CRA, no entanto, tal exigência deve ser justificável e guardar pertinência com o objeto licitado e com a atividade exercida pela empresa, conforme jurisprudência consolidada do TCU no sentido de que *“o registro ou inscrição na entidade profissional competente, previsto no art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993, deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação”* (Acórdão nº 2.769/2014), o que não ocorreu *in casu*, posto não se tratar de contratação de serviços de mão-de-obra, mas sim, de locação de veículos.

Ademais, a comprovação de quitação junto ao Conselho Regional de Administração – CRA, não se trata de certidão fiscal. O TCU assim se pronuncia sobre a matéria:

“abstenha-se de exigir, como condição para habilitação em licitações, documentação de regularidade fiscal além da estabelecida pelo art. 29 da Lei nº 8.666/93, atentando para que não seja exigida prova de quitação com a fazenda pública, a seguridade ou o FGTS, mas

sim de regularidade, conforme determina o dispositivo legal” (Acórdão 1265/2010 – Plenário e Acórdão 2081/2007 – Plenário).

c) Exigência indevida de Certificado de Registro da Empresa junto ao Detran/CE, “na forma do art. 109 do Código Nacional de Trânsito”.

Apesar de o Edital citar o art. 109 do Código de Trânsito Brasileiro, o mesmo dispõe que “*O transporte de carga em veículos destinados ao transporte de passageiros só pode ser realizado de acordo com as normas estabelecidas pelo CONTRAN*”, não havendo, portanto, relação com a exigência de apresentação de Certificado de Registro da Empresa junto ao Detran/CE.

Uma vez que o inciso IV do art. 30 da Lei nº 8.666/1993 dispõe como documentação relativa à qualificação técnica “*prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso*”, entende-se que não há previsão legal para a exigência do mencionado certificado.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de mensagem sem numeração, protocolada em 14 de novembro de 2016 na Controladoria Regional da União no Estado do Ceará, a Prefeitura de Canindé se manifestou nos seguintes termos:

“Em análise ao Pregão supracitado, a fiscalização realizada argumenta que não houve a melhor escolha como critério de julgamento, pois o menor preço global restringiria a competitividade.

Em contraponto a esta exegese supracitada, J.C. MARIENSE ESCOBAR argumenta:

Ainda na doutrina do Prof. Hely Lopes Meirelles, o objeto da licitação é uno e indivisível, constituindo um todo para cada proposta. Esta regra somente poderá ser desconsiderada quando a divisão do objeto for fisicamente possível, e o edital permiti-la expressamente. Neste caso, deverá indicar de que modo as propostas podem fracionar-se. Do contrário, sem que o edital o permita, não será possível o fracionamento, ainda que fisicamente admissível. Para a hipótese desse fracionamento, o que se faz na prática, é a subdivisão do objeto, no texto do edital ou convite, em itens, e a informação de que poderão ser formuladas propostas para todos os itens ou para quaisquer deles, isoladamente, informando-se, outrossim, que para efeito de julgamento, as ofertas poderão ser adjudicadas no global ou parcialmente, por itens, conforme a subdivisão do objeto indicada no ato convocatório. (ESCOBAR, J. C. Mariense. *Licitação: Teoria e Prática*. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999. p. 27)

A consultoria ZENITE também adota tal orientação, vazada nos seguintes termos:

O ato convocatório (edital) é a lei interna da licitação, devendo nele serem fixadas todas as condições de realização do procedimento licitatório e da contratação- Por esta razão, deve o ato convocatório estabelecer, no caso do objeto da licitação ser dividido em itens, que o julgamento será feito em relação a cada item cotado, separadamente. Aliás, o Tribunal de Contas da União já se pronunciou a respeito, recomendando que, sempre que o objeto da licitação permita, deve o edital admitir a cotação de preços por itens, a fim de propiciar a participação de um maior número de interessados (Decisão nº 243/95, publicada no ILC nº 17 - julho/95, p. 533). Contudo, se, apesar do objeto em relação ao julgamento por itens, deverá ser considerado o menor preço global, não se permitindo à Administração realizar julgamento cindido, isto é, considerado por itens. Esta proibição dá-se em razão do princípio da vinculação ao ato convocatório enunciado nos arts. 3º e 41, da Lei nº 8.666/93. (grifo acrescido. Informativo de Licitações e Contratos. 4 4 6/28/JUN/19 9 6)

Na mesma trilha da doutrina, o SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA pronunciou-se em torno da legalidade da licitação julgada pelo menor valor global, conforme se depreende do seguinte excerto:

... a exigência globalizada em uma única concorrência destinada à compra de uma variedade heterogênea de bens destinados a equipar entidade hospitalar não veda a competitividade entre as empresas concorrentes, desde que o edital permita a formação de consórcios que, ultima ratio, resulta do parcelamento das contratações, de modo a ampliar o acerto de pequenas empresas no certame, na inteligência harmônica das disposições contidas no art. 23 §§ Io e 5o e 15, IV com a redação do art. 33, todos da Lei 8.666 de 21/06/93. (ROMS nº 6597-MS, 2o Turma, Rei. Min. Antônio de Pádua Ribeiro - DJU de 10/04/97, p. 12702)

Percebe-se que o SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA permite que o julgamento da licitação seja realizado pelo menor valor global, em vez de ser realizado por itens. O acórdão supracitado diz respeito à compra de variedade heterogênea de bens destinados a equipar entidade hospitalar. Nele, a tese da frustração à competitividade foi afastada em razão da admissão à licitação de empresas consorciadas.

Cabe sublinhar, ainda em relação à decisão do SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, no que tange à própria orientação das atividades administrativas, que ela deve prevalecer sobre as decisões dos tribunais de contas. Ora, é sabido e ressabido que o Judiciário pode rever as decisões tomadas pelos tribunais de contas, até mesmo por força do inciso XXXV do artigo 5o da Constituição Federal, cujo texto consagra o princípio da inafastabilidade do Poder Judiciário. Melhor explicando, a decisão do SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, para fins e efeitos de orientação das atividades administrativas, devem prevalecer em relação às

decisões tomadas pelos tribunais de contas, que, por não serem judiciais, não se revestem do mesmo vigor.

Quanto aos itens "b" e "c", solicita-se a aplicação do princípio da razoabilidade, visto que tais requisitos resguardam ainda mais a administração pública não causando de forma alguma restrição à competitividade.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura apresenta em sua manifestação excertos de decisões judiciais que tratam de casos concretos totalmente díspares da natureza do objeto fiscalizado. Nos casos concretos apresentados, tais objetos, por diferentes argumentos podem ser considerados indivisíveis. Contudo, no caso ora avaliado, serviços de transporte de alunos, verifica-se viabilidade na sua divisibilidade, sem prejuízo de economia de escala ou na qualidade do serviço prestado. Por todo o exposto, não são acatados os argumentos apresentados.

Quanto aos itens “b” e “c”, a manifestação da Prefeitura solicita a aplicação do princípio da razoabilidade. Entende-se não caber à aplicação de tal princípio no caso apontado, tendo em vista que o rol de exigências de qualificação técnica é restrito às hipóteses previstas em Lei, a qual não prevê as exigências previstas nos referidos itens.

2.2.7. Atuação deficiente do Conselho do Fundeb no acompanhamento da execução do Pnate.

Fato

Com vistas a avaliar a atuação do Conselho do Fundeb, examinaram-se as atas de reuniões nos exercícios de 2014, 2015 e 2016, além de entrevistas com dois membros do Conselho de 2015 e três membros do atual Conselho, constatando-se a inoperância parcial do Conselho, considerando o seguinte:

- a) no exercício de 2014, existe o registro em ata dos relatos de visitas a onze visitas às escolas, no período de 24/07 a 03/12/2014.
- b) no exercício de 2015 consta no Livro de Atas consta a existência de 05 reuniões, referentes a relatos de visitas a escolas, nos dias 12/01, 25/02, 11/03 e 12/03/2015.
- c) o exercício de 2016 existe o registro em ata de somente uma reunião, em 27/04/2016, relativa à posse do Conselho.
- d) as atas de 2014 e 2015 encontram-se assinadas em sua maioria por apenas dois membros.

Da análise do teor das referidas atas, vale ressaltar que foi tratado nas referidas reuniões apenas o relato dos problemas detectados nas visitas, sendo que especificadamente em relação ao Transporte Escolar, em 2014, consta apenas os relatos de vistoria realizada em duas rotas.

Deste modo, não foi comprovado, portanto, que o Conselho do Fundeb esteja cumprindo suas atribuições no sentido de acompanhar e controlar a execução dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar, quais sejam:

- a) verificar os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais relativos aos recursos repassados;
- b) responsabilizar-se pelo recebimento e análise da prestação de contas do Programa, encaminhando ao FNDE o demonstrativo sintético anual da execução físico-financeira, acompanhado de parecer conclusivo; e
- c) notificar o órgão executor do Pnate e o FNDE quando houver ocorrência de eventuais irregularidades na utilização dos recursos.

Assim, conclui-se que o Conselho existe, porém não atua proativamente na consecução de suas obrigações estatutárias.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de mensagem sem numeração, protocolada em 14 de novembro de 2016 na Controladoria Regional da União no Estado do Ceará, a Prefeitura de Canindé se manifestou nos seguintes termos:

“Neste tópico a administração municipal já nomeou novo conselho para acompanhamento dos recursos advindos do PNATE, tudo para melhor fiscalizar os repasses realizados. Portanto, constatasse (sic) que a administração municipal tem tomado as devidas providências para dar ainda mais efetividade e retorno aos munícipes quanto ao referido programa.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da Prefeitura não refuta as impropriedades detectadas. Pelo contrário, ao declarar que tomou providências no intuito de saná-las, confirma-as.

2.2.8. Falta de cadastramento dos membros do Conselho do Fundeb junto ao FNDE.

Fato

A equipe de fiscalização solicitou ao município as portarias de nomeação dos membros do Conselho do Fundeb aos biênios 2012 -2013 e 2014- 2015, no entanto, só foram disponibilizadas as Portarias nº 299/2015, de 3 de dezembro de 2015, e a Portaria nº 288/2016, de 13 de abril de 2016, referentes às nomeações de membros titulares e suplentes do Conselho, porém, sem especificação clara do período da gestão do Conselho.

No entanto, os referidos atos de nomeação não foram cadastrados no Sistema de Gestão de Conselhos – Sigecon do FNDE, nem tampouco correspondem ao mandato que é indicado como atual no referido sistema. Em consulta ao sítio do FNDE, verificamos que somente foram cadastrados os membros dos Conselhos do Fundeb referentes a três gestões, referentes aos períodos de 16/04/2007 a 16/04/2009, de 25/08/2009 a 25/08/2011 e a partir de 16/02/2016, que seria a gestão atual, nomeada por meio da Portaria nº 090/2016, de 16/02/2016, a qual não foi disponibilizada à equipe de fiscalização.

Deste modo, de 25/08/2011 até 16/02/2016, não houve o cadastro de membros do Conselho do Fundeb no sítio do FNDE, apesar de constar, no Livro de Atas, a existência de um conselho atuando no período de 24/07/2014 a 12/03/2015, conforme leitura das atas constantes do referido livro.

Constatou-se, ainda, em consulta ao Sistema de Gestão de prestação de Contas - SIGPC do FNDE, que em 29 de abril de 2015, o Conselho do Fundeb foi notificado pelo FNDE, por meio do 14382E/2015 –SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, por omissão no dever de analisar e emitir parecer conclusivo sobre a prestação de contas de 2014. Também consta o Ofício 14382E/2015 –SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 20 de abril de 2015, da Coordenação-Geral de Controle e Acompanhamento de Prestação de Contas do FNDE, notificando o Prefeito Municipal à época por omissão do dever legal de prestar contas.

Somente em 18/02/2016, o parecer conclusivo do Conselho do Fundeb sobre a prestação de contas do exercício de 2014 foi enviado e registrado no sistema, conforme recibo constante do Sistema de Gestão de Conselhos – Sigecon do FNDE.

Observou-se, ademais, que o Município de Canindé foi notificado por omissão, relativamente ao registro da execução e controle social, nos exercícios de 2011 e 2012, respectivamente, e permanece inadimplente, no Sistema de Gestão de prestação de Contas - SIGPC do FNDE, relativamente a esses dois períodos.

Diante disto, verifica-se a inexistência de membros do Conselho do Fundeb cadastrados no sítio do FNDE na Internet para o mandato referente aos exercícios de 2014 e 2015.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de mensagem sem numeração, protocolada em 14 de novembro de 2016 na Controladoria Regional da União no Estado do Ceará, a Prefeitura de Canindé se manifestou nos seguintes termos:

“Excelência, conforme se depreende da documentação acostada, todas as prestações de contas junto ao FNDE estão devidamente enviadas e aprovadas. Ademais, esta Douta Controladoria está cobrando a regularização dos anos de 2011 e 2012, informando que estes exercícios estão inadimplentes. Contudo esta atual gestão não poderá ser responsabilizada por exercícios que não fez parte, motivo pelo qual requer-se a regularidade dos atos praticados por esta gestão.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da Prefeitura de Canindé se ateve exclusivamente à inadimplência por omissão nos exercícios de 2011 e 2012, deixando de apresentar justificativas para as demais impropriedades apresentadas na descrição do fato.

Ainda assim, no que se refere aos exercícios de 2011 e 2012, justificou a Prefeitura que se trata de gestão anterior à atual, não podendo se responsabilizar por esses atos.

Sobre esse aspecto da manifestação, importa registrar que a atual gestão responde solidariamente no dever de prestar informações e buscar esclarecimentos sobre fatos das gestões anteriores, não sendo, portanto, justificativa aceitável para as impropriedades identificadas.

2.2.9. Falta de capacitação dos membros do Conselho do Fundeb.

Fato

Visando à verificação do cumprimento daquilo que estabelece inciso II, art. 30, da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que preceitua que o Ministério da Educação atuará na capacitação dos membros dos conselhos, solicitou-se, em entrevista com os conselheiros que atuaram no exercício de 2015 ao mês de junho de 2016, que fosse apresentada comprovação das capacitações efetuadas por membros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – CACS/Fundeb.

Foi informado à equipe de fiscalização pelos referidos membros que compareceram a algumas palestras, porém, não foi apresentada documentação comprobatória de que o Conselho do Fundeb do Município de Canindé tenha recebido ou demandado atividades de capacitação para os seus componentes.

Tal fato corrobora para que os componentes do Conselho permaneceram todo o mandato sem orientação de como realizar um melhor acompanhamento e controle dos gastos do Fundo, uma vez que a capacitação para os seus membros se revelou inexistente.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de mensagem sem numeração, protocolada em 14 de novembro de 2016 na Controladoria Regional da União no Estado do Ceará, a Prefeitura de Canindé se manifestou nos seguintes termos:

“Em análise sucinta ao tópico formulado, anexa-se a presente justificativa, documentos que comprovam a capacitação dos membros do conselho do FUNDEB, de forma a sanar a pecha ora apresentada.”.

Análise do Controle Interno

Da análise da documentação aludida em sua manifestação, a Prefeitura disponibilizou lista de presença do “I Encontro de Formação dos Conselhos Escolares”, ocorrida em 29 de junho de 2016. Também foi disponibilizado declarações de Secretários Municipais declarando a existência da mesma capacitação.

A despeito da comprovação da realização de único evento de capacitação dentro do período de 18 meses objeto de análise, verifica-se ter sido insuficiente para atingir o objetivo de bem

capacitar os membros do Conselho, que ainda carece de formação mais frequente do que a verificada.

2.2.10. Ausência de notificação sobre os recursos do Pnate.

Fato

Por ocasião dos trabalhos de fiscalização foi solicitado à Prefeitura de Canindé, por meio de solicitação de fiscalização, que apresentasse os comprovantes de encaminhamento de notificação aos partidos políticos, aos sindicatos de trabalhadores e às entidades empresariais sobre os recursos do PNAE, referentes aos exercícios de 2015 e 2016.

Em resposta, a Prefeitura apresentou somente documentação de encaminhamento de notificação ao sindicato de servidores públicos.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado, conforme detalhado nos itens deste relatório, a seguir identificados:

2.1.1 Subcontratação integral dos serviços de transporte escolar no Município de Canindé, dando causa a prejuízo no montante de R\$ 895.175,40, dos quais R\$ 319.074,70 são provenientes dos recursos do Pnate.

2.1.2 Exigências no Edital, concernentes ao Pregão Presencial nº 001.2015/2015PE, que restringem a competitividade.

2.2.1. Exigências do Edital nº 001.2015/2015PE que restringem a competitividade.

2.2.2. Ausência de critérios adequados no edital para estabelecimento da qualificação técnica necessária ao cumprimento do objeto.

2.2.3. Oferta deficiente dos serviços de transporte escolar no Município de Canindé.

2.2.4. Ausência de fiscalização no contrato relativo a serviços de transporte escolar.

2.2.5. Deficiências nos controles relativos ao acompanhamento dos serviços de transporte escolar no Município de Canindé.

2.2.6. Exigências no Edital, concernentes ao Pregão Presencial nº 001803.04/2013 -PP, que restringem a competitividade.

2.2.7. Atuação deficiente do Conselho do Fundeb no acompanhamento da execução do Pnate.

2.2.8. Falta de cadastramento dos membros do Conselho do Fundeb junto ao FNDE.

2.2.9. Falta de capacitação dos membros do Conselho do Fundeb.

2.2.10. Ausência de notificação sobre os recursos do Pnate.

Ordem de Serviço: 201602414

Município/UF: Canindé/CE

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: CANINDE PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

1. Introdução

Trata-se dos resultados de ação de controle cujos trabalhos de campo foram realizados no período de 12 a 16 de setembro de 2016, na sede da Prefeitura Municipal de Canindé/CE, sobre a aplicação dos recursos do Programa de Trabalho - 10.305.2015.20AL - Incentivo Financeiro aos Estados, Distrito Federal e Municípios para a Vigilância em Saúde.

A ação fiscalizada destina-se a verificar, quanto à legalidade, economicidade e eficácia, a gestão dos recursos e insumos federais, descentralizados ao Município de Canindé, no período de 01/01/2015 até 31/07/2016, para serem aplicados em ações de combate ao mosquito *Aedes Aegypti*.

Cumprir registrar que o Município de Canindé recebeu o montante de R\$ 1.053.034,04, no período de 01/01/2015 até 31/07/2016, para serem aplicados no agrupamento das ações de vigilância, promoção, prevenção e controle de doenças e de vigilância sanitária, dentre as quais se encontram as ações de combate ao mosquito *Aedes Aegypti*.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Ausência de realização de curso introdutório de formação inicial e continuada, assim como capacitações direcionadas aos Agentes de Combate às Endemias ? ACE.

Fato

Por meio de análise de informações fornecidas pela Prefeitura Municipal de Canindé/CE de e entrevistas com a Secretária de Saúde e com o Diretor do Núcleo de Endemias do município, verificou-se que não foi oferecido aos Agentes de Combate às Endemias – ACE curso introdutório de formação inicial e continuada (Art. 7, da Lei nº 11.350/2006), assim como capacitações, durante o período sob análise.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de mensagem sem numeração, protocolada em 14 de novembro de 2016 na Controladoria Regional da União no Estado do Ceará, a Prefeitura de Canindé se manifestou nos seguintes termos:

“Neste tópico, afirmam os membros desta Controladoria, que não houve a inserção dos Agentes de Endemias através de Curso introdutório, o que iria de encontro aos ditames da Lei 11.350/2006.

Ao contrário do exposto, os cursos foram devidamente realizados, conforme faz prova a documentação em anexo, motivo pelo qual inexistente a irregularidade supracitada.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da Prefeitura aduz existir comprovantes de realização de curso introdutório para os agentes de endemias, os quais estariam anexados à manifestação apresentada.

Da análise da documentação apresentada, não se identificou a aludida documentação.

2.2.2. Condições de armazenamento inadequadas.

Fato

Mediante visita ao local de estoque dos insumos utilizados no combate ao mosquito *Aedes Aegypti*, verificou-se que as condições de armazenamento são inadequadas, visto que o larvicida e diversos produtos destinados ao combate ao *Aedes* e a outros vetores, compartilham a mesma sala onde trabalham funcionários do Núcleo de Endemias, tudo isso em desacordo com as normas vigentes (Art. 11º Portaria 1.378/2013, Manual de Armazenamento de Produtos Fitossanitários e ABNT NBR 9843 de 31/08/2004).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de mensagem sem numeração, protocolada em 14 de novembro de 2016 na Controladoria Regional da União no Estado do Ceará, a Prefeitura de Canindé se manifestou nos seguintes termos:

“Após visita ao local de estoque dos insumos utilizados, argumenta a DOUTA Inspetoria que existem funcionários que laboram no mesmo local dos mantimentos, o que entra em desacordo com as normas vigentes.

Em total contrassenso ao sobreposto, o estoque de insumos não era para estar na mesma sala que os agentes, visto que existe um local apropriado para a guarda dos larvicidas, conforme foto em anexo.

No entanto, esta Administração conclui que a matéria já fora devidamente solucionada, inexistindo qualquer irregularidade quanto ao item sobreposto.”

Análise do Controle Interno

Em que pese a Prefeitura se manifestar sobre a existência de foto anexada à sua manifestação que comprovaria existir local adequado para a guarda de larvicidas, constata-se, após análise da documentação apresentada, ausência da aludida fotografia.

Ademais, eventual solução da questão após a realização da fiscalização, não tem o efeito de elidir com a impropriedade apontada.

2.2.3. Ausência de realização de despesas com equipamentos e insumos nas Ações de Combate ao Mosquito Aedes Aegypti.

Fato

Cumprir registrar que o Município de Canindé recebeu o montante de R\$ 1.053.034,04, no período de 01/01/2015 até 31/07/2016, para serem aplicados no agrupamento das ações de vigilância, promoção, prevenção e controle de doenças e de vigilância sanitária, dentre as quais se encontram as ações de combate ao mosquito Aedes Aegypti. Apesar do repasse do montante de recursos retro indicado, não foram realizadas despesas com aquisição de equipamento e insumos para ações específicas de combate ao mosquito Aedes Aegypti.

2.2.4. Atraso na entrega dos larvicidas ao município e quantidade fornecida insuficiente.

Fato

Conforme informações fornecidas pela Secretaria de Saúde do Município de Canindé/CE, constatou-se que, durante o período sob análise, houve atraso de dois meses, por parte da Secretaria de Saúde do Estado do Ceará, na entrega dos larvicidas ao município, e que a quantidade fornecida veio aquém do esperado, prejudicando, assim, o bom andamento das atividades de combate ao mosquito Aedes Aegypti.

3. Conclusão

Durante os trabalhos de fiscalização realizados na Prefeitura Municipal de Canindé/CE, no âmbito da aplicação dos recursos provenientes do Programa de Trabalho - 10.305.2015.20AL - Incentivo Financeiro aos Estados, Distrito Federal e Municípios para a Vigilância em Saúde, foram identificadas falhas relativas à execução do Programa. Dentre estas, destaca-se, a seguir, a de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade do Programa.

Item 2.1.1.

Atraso na entrega dos larvicidas ao município e quantidade fornecida insuficiente.

As demais impropriedades verificadas foram:

Item 2.2.1.

Ausência de realização de curso introdutório de formação inicial e continuada, assim como capacitações direcionadas aos Agentes de Combate às Endemias – ACE.

Item 2.2.2.

Condições de armazenamento inadequadas.

Ordem de Serviço: 201602493

Município/UF: Canindé/CE

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE CANINDE

Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 12 a 14 de setembro de 2016 no município de Canindé sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 – Fortalecimento do Sistema Único de Saúde / 8933 – Estruturação de Serviços de Atenção às Urgências e Emergências na Rede Assistencial.

A ação fiscalizada destina-se a avaliar a execução dos recursos transferidos ao Fundo Municipal de Saúde, especificamente quanto ao funcionamento da Unidade de Pronto Atendimento – UPA 24h (Bloco de Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar – MAC).

A avaliação abrangeu as seguintes áreas de atuação:

- 1) Secretaria de Saúde na gestão da UPA 24h;
- 2) Estrutura da UPA 24h;
- 3) Recursos Humanos da UPA 24h; e
- 4) Funcionamento da UPA 24h.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Contextualização sobre o funcionamento da Unidade de Pronto Atendimento ? UPA 24h de Canindé.

Fato

A Unidade de Pronto Atendimento – UPA 24h – Porte I, de Canindé, Irmã Judite Diniz foi habilitada por meio da Portaria nº 1.067, de 10 de maio de 2010, do Ministério da Saúde.

A Unidade iniciou suas atividades após a inauguração realizada no dia 04 de fevereiro de 2014.

O governo federal, por meio do Fundo Nacional de Saúde – FNS, e o governo estadual, por meio do Fundo Estadual de Saúde – FUNDES, repassam regularmente R\$ 170.000,00/mês e R\$ 85.000,00/mês, respectivamente, para o custeio dos serviços da Unidade.

A Unidade faz o acolhimento dos pacientes de acordo com a classificação de risco a seguir:

Vermelho (Emergência) – casos muito graves com risco de morte, sem tempo de espera.

Amarela (Urgência) – casos que necessitam de atendimento prioritário, com consulta médica imediata, com tempo de espera de 30 minutos.

Verde (Pouco Urgente) – casos de menor urgência e que podem aguardar consulta médica, com tempo de espera de 60 minutos.

Azul (Não Urgente) – pacientes em condições não agudas, com tempo de espera de 120 minutos ou encaminhamento para a UBS/Centro de Saúde.

A UPA 24h possui, atualmente, 10 leitos em funcionamento, com uma sala de emergência, salas de observação de adultos e uma sala de observação pediátrica.

Os exames de raio X são realizados na própria Unidade, porém o laboratório de análises patológicas e clínicas funciona em um prédio anexo ao Hospital São Francisco de Canindé, distante cerca de 1 km da UPA 24h.

Segue abaixo registro fotográfico da UPA 24h:

	
<p>Sala de emergência – 13 de setembro de 2016, Canindé/CE.</p>	<p>Sala de observação pediátrica – 13 de fevereiro de 2016, Canindé/CE.</p>
	
<p>Sala de observação de adultos – 13 de fevereiro de 2016, Canindé/CE.</p>	<p>Sala de raio X – 13 de fevereiro de 2016, Canindé/CE.</p>

2.1.2. Indicadores de atendimento da UPA 24h.

Fato

Seguem abaixo os indicadores de atendimento da UPA 24h de Canindé no mês de agosto de 2016:

a) tempo médio de espera para atendimento em cada uma das categorias de risco: conforme já constatado neste relatório, não foi possível a avaliação por insuficiência de informações mínimos para o cálculo do indicador;

- b) quantidade média de atendimento diário (*): 58,50
- c) quantidade média de atendimento diurno (*): 39,50
- d) quantidade média de atendimento noturno (*): 24,20
- e) produtividade média da UPA 24h(*): 3,05
- f) quantidade de pacientes classificados em cada uma das categorias de risco (**):
 - f.1) categoria vermelha: 10
 - f.2) categoria laranja: 0
 - f.3) categoria amarela: 90
 - f.4) categoria verde: 1.900
 - f.5) categoria azul: 1.100

(*) Dados extraídos das fichas de atendimento dos pacientes;

(**) Dados extraídos do “Instrumento de Monitoramento das Unidades de Pronto Atendimento” do mês de agosto.

Foram apresentadas 1.915 fichas de pacientes atendidos, porém, de acordo com o relatório mensal da coordenação informado no “Instrumento de Monitoramento das Unidades de Pronto Atendimento”, foram atendidos 3.100 pacientes, sendo 2.455 com consulta médica.

Portanto os valores em todos os itens acima não se mostram confiáveis, visto que se apresentam incompatíveis, quando avaliadas a quantidade de fichas disponibilizadas e a quantidade de pacientes declarados como atendidos pelo instrumento de monitoramento.

2.1.3. Impossibilidade de avaliar a adequação do tempo de espera para atendimento na UPA 24h.

Fato

Quando da análise das fichas de atendimento ao paciente da UPA 24h de Canindé, verificou-se que a Unidade não faz o controle quanto ao tempo de espera desde a classificação de risco (triagem) até o atendimento com o médico.

A ficha informa, na parte da frente, apenas o horário em que o paciente foi atendimento por ocasião da triagem, e, no verso, o horário da medicação, o que impossibilita o cálculo do tempo de espera até o atendimento médico.

De acordo com informação obtida por meio de entrevista à equipe técnica da UPA 24h, não há avaliação quanto ao horário do tempo de espera, mas todos afirmaram que o prazo se

encontra dentro do Procedimento Operacional Padrão – POP nº 015, elaborado pela equipe técnica da UPA 24h, de acordo com o art. 8º da Portaria nº 342, de 04 de março de 2013, do Ministério da Saúde, que define o tempo médio de espera dos pacientes na Unidade.

2.1.4. Informação sobre o sistema de regulação da UPA 24h.

Fato

De acordo com documentação apresentada e informações obtidas em campo na Unidade de Pronto Atendimento – UPA 24h Irmã Judite Diniz, de Canindé/CE, no período de 12 a 14 de setembro de 2016, o sistema de regulação tem como Unidade de Referência o Hospital Regional São Francisco de Canindé – Santa Casa e as Unidades Básicas de Saúde como contra referência.

A transferência dos pacientes para a Unidade de Referência é realizada por meio de ambulância da própria UPA, porém, nos casos em que o paciente tenha o perfil de UTI móvel, a Unidade entra em contato, via telefone, com o SAMU e encaminha o paciente junto com a ficha de referência, com todas as informações necessárias do paciente e a motivação do encaminhamento.

Vale destacar que existe sistema de referência informatizado entre a Unidade de Referência Santa Casa e a macrorregião de Fortaleza, mas não há integração informatizada com a UPA.

2.1.5. Quantidade de médicos em exercício na UPA 24h inferior ao mínimo estabelecido pelo Ministério da Saúde.

Fato

Quando da análise das folhas de ponto dos médicos em exercício na UPA 24h de Canindé no período de 1º a 31 de agosto de 2016, verificou-se que houve descumprimento do quantitativo de HH (homens-hora) diário mínimo de 48 exigido na Portaria GM/MS nº 342/2013 do Ministério da Saúde, para o porte da UPA analisada, o que equivale ao mínimo de 02 médicos por turno de 12H de trabalho, conforme a seguir:

Tabela – Quantitativo de HH para o mês de agosto na UPA 24H.

Dia	HH	Dia	HH	Dia	HH	Dia	HH
1	36	9	24	17	24	25	24
2	12	10	24	18	36	26	0
3	24	11	24	19	24	27	24
4	24	12	36	20	24	28	12
5	24	13	36	21	24	29	24
6	0	14	24	22	0	30	12
7	24	15	0	23	12	31	24

8	36	16	12	24	24		
---	----	----	----	----	----	--	--

Fonte: Folha de ponto da equipe médica.

Conforme se depreende da tabela acima, nenhum dos 31 dias do mês de agosto apresentaram o mínimo de 48HH exigidos pela portaria.

Ainda, nos dias 6, 15, 22 e 26 a UPA funcionou sem a presença de médicos durante as 24 horas do dia, enquanto nos dias 2, 16, 23, 28 e 30 não havia médicos ou no período diurno ou no período noturno.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Ofício nº 18539/2016/NAC2/CE/Regional/CE-CGU, a Prefeitura de Canindé apresentou a seguinte justificativa:

“Neste tópico, o relatório desta controladoria afirma que o Município de Canindé não possui a quantidade de médicos necessários para a manutenção da UPA 24h, em desconformidade com a portaria GM/MS nº 342/2013, afirmando que em nenhum dia do mês de agosto a UPA 24h apresentou o mínimo de 48HH exigidos pela portaria.


Excelência, a contratação de médicos para exercício no interior do Estado está cada vez mais difícil, sendo necessária a elevação dos salários bem como a diminuição de cargas horárias, caso contrário os médicos preferem a capital de seus estados.

Por esta razão, não diferente dos demais municípios, esta administração sofre para manter o seu quadro médico em conformidade com a Portaria Ministerial, contudo existem problemas não usuais de abandono de posto, faltas injustificadas, faltas justificadas e outras intempéries.


Ademais, como é sabido por qualquer brasileiro, o Governo Federal passa por uma crise financeira sem precedentes, havendo uma larga diminuição nos repasses (FPM) bem quanto aos programas federais, conforme relatório de emissão de receita da Secretaria de Saúde ora anexado.

Destarte, é inevitável que isto reflita na readequação das cargas horárias de funcionários, mantendo os serviços na reserva do possível.

Somando-se a isto, o próprio Governo Federal está com dificuldade organizacional para remanejamento dos médicos para o interior do estado, conforme se depreende da notícia do Jornal Diário do Nordeste publicado hoje:



00:00 • 14.11.2016 por Rannery Melo - Repórter




DÁ PARA FAZER MUITO POR POUCO. SAIBA MAIS oi

O novo edital prevê a contratação de mais 118 profissionais brasileiros, que deverão somar-se aos outros 1.480 que já atuam no Estado (Foto: José Leimar)

não estava de fato se aproximando de uma solução definitiva para a falta de médicos em determinadas regiões. Nossa prioridade é dar passos na direção da autossuficiência, e estamos começando com a substituição de cooperados cubanos por brasileiros. Não podemos depender de médicos estrangeiros para sempre, então é importante iniciar esse processo de mudança do perfil do Mais Médicos, ao mesmo tempo em que buscamos novas alternativas de atração e fixação dos brasileiros nos municípios", aponta Ricardo Barros.


Em edital lançado na última sexta-feira (11), o Governo Federal pretende iniciar a substituição de profissionais estrangeiros do programa Mais Médicos por brasileiros. O Ministro da Saúde, Ricardo Barros, contou, em entrevista exclusiva ao Diário do Nordeste, que a intenção na contratação de profissionais formados no Brasil é reparar um erro da concepção original do programa, que causou controvérsia entre os médicos brasileiros ao trazer especialistas de outros países, principalmente de Cuba, para trabalhar no País.

"Inicialmente, o Mais Médicos tinha sido concebido de forma demasiado paliativa, e




Jogar

Colunistas

 **Comunicado**
COMUNICADO: AUMENTO ALI E ACOLÁ

Blogs

ROBERTO MACIEL
COLUNISTA DO DIÁRIO DO NORDESTE E COMENTARISTA DO BOM DIA CEARÁ 

Melhorias

Para incentivar a participação de brasileiros no Mais Médicos, o Ministério desenvolveu melhorias nos incentivos para que os profissionais nativos permaneçam mais tempo nos postos. Segundo Ricardo Barros, nesse novo edital é possível que os profissionais realizem permuta de vagas no processo de alocação. Dessa forma, se algum deles ficar insatisfeito com o resultado da lotação, poderá trocar o local onde iria atuar com outro que também tenha se mostrado insatisfeito. "Isso vai facilitar a acomodação das necessidades e preferências dos médicos, principalmente dos brasileiros, no que diz respeito à localidade de atuação, promovendo maior satisfação, e, consequentemente, maior permanência nos postos", ressalta.

Ainda assim, a parceria entre o Ministério e as secretarias da Saúde estaduais e municipais para garantir a permanência dos estrangeiros no Brasil ainda é mantida. "A bolsa-formação mensal, recentemente reajustada para R\$ 11,5 mil, se soma aos auxílios de moradia e alimentação fornecidos pelas prefeituras, e, juntos, esses benefícios formam um pacote atrativo para os médicos buscando experiência na Atenção Básica. O Ministério da Saúde também garante a supervisão desses profissionais e a participação deles em um curso de especialização em Atenção Básica", expõe o Ministro.

As inscrições para participar do edital acontecem entre os dias 20 de novembro e 23 de dezembro. Caso as vagas não sejam totalmente preenchidas por médicos brasileiros com atuação no País, elas serão oferecidas a brasileiros com formação no Interior. A intenção do Ministério da Saúde é que, a cada três meses, seja publicado edital com vagas para o Mais Médicos.

Neste aspecto, verifica-se que a necessidade de médicos capacitados que estejam aptos a trabalharem no interior dos estados está cada vez mais difícil, inclusive para o Governo Federal, sendo necessária a implantação de estrangeiros no país para solucionar referida matéria.

Ademais, insta mensurar que a UPA de Canindé tem mantido seu atendimento regular, estando sempre à disposição de seus munícipes, havendo algumas intempéries pontuais, mas rapidamente solucionada.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura de Canindé apresentou sua justificativa com base na dificuldade da contratação de médicos para atuarem no sistema de saúde local devido à não atratividade dos profissionais de saúde em morar no interior, aos baixos salários, a diminuição dos repasses federais devido à crise financeira atual, dentre outras motivações, tendo como consequência a readequação da carga horária dos funcionários, mantendo os serviços na medida do possível.

Ainda, apresenta uma reportagem de um jornal de grande circulação no estado do Ceará que relata da dificuldade organizacional por parte do governo federal para o remanejamento dos médicos do Programa Mais Médicos para o interior das cidades brasileiras.

Porém o que se verificou no período em que a equipe de fiscalização esteve no local foi o problema dos atrasos nos pagamentos dos salários dos profissionais de saúde que compõem a equipe da UPA.

De acordo com a Secretária de Saúde de Canindé, Sra. M.S.C.S., em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201602493/02 desta CGU Regional Ceará, o atraso recorrente no pagamento dos salários desses profissionais foi ocasionado pelo afastamento recorrente do prefeito na administração do município, recebendo a gestão após os afastamentos com várias folhas de pagamento em atraso, que, de acordo com a Secretária, fragiliza a relação de confiança entre os profissionais médicos e a gestão, resultando na falta de cumprimento da escala assumida e predicando severamente o serviço. Cita ainda a existência de uma conspiração entre os profissionais da classe médica e uma exploração midiática de fatos políticos que prejudicam as negociações com outros profissionais.

Em entrevista realizada com os profissionais que trabalham no local por meio de questionários, todos os entrevistados informaram da insuficiência no quantitativo de médicos na UPA, e também de pacientes que não foram atendidos por insuficiência desses profissionais.

O médico de plantão no dia da entrevista também relatou dos recorrentes atrasos nos pagamentos de seus salários.

Alguns portais da internet e jornais de circulação estadual também relataram dos atrasos nos pagamentos dos médicos em Canindé.

Quanto à crise financeira que passa o governo federal pela queda nos repasses dos recursos de seus programas federais, verificou-se que, tanto o governo federal quanto o governo estadual, repassam regularmente 170.000,00/mês e R\$ 85.000,00/mês respectivamente para o custeio dos serviços da Unidade, conforme determinam as Portarias Portaria nº 544, de 11 de abril de 2014, Portaria nº 617, de 26 de março de 2015, do Ministério da Saúde e Resolução nº 07/2016 – CESAÚ, de 01 de fevereiro de 2016, da Secretaria de Saúde do Estado do Ceará.

Portanto permanece a constatação.

2.1.6. Irregularidades no funcionamento dos serviços de apoio ao diagnóstico da UPA 24h.

Fato

Quando da fiscalização “in loco” realizada no município de Canindé no período de 12 a 14 de setembro de 2016, verificou-se que o laboratório de patologia clínica, que funciona num prédio anexo ao Hospital São Francisco de Canindé, não possui horário de funcionamento durante as 24hs do dia, conforme previsto no Inciso VIII do art. 7º da Portaria nº 342, de 04 de março de 2013, do Ministério da Saúde.

Ainda, de acordo com o item 2.4.2. da Portaria nº 2.048, de 05 de novembro de 2002, do Ministério da Saúde, o acesso garantido aos exames, quando o laboratório de patologia não funcionar no mesmo local da UPA 24h, deverá ser dentro de um intervalo de tempo tecnicamente aceitável, porém, de acordo com resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201602493/01, a coordenação da UPA 24h informou que considera a média de 06 horas desde a coleta dos exames até a sua entrega não é satisfatória para a prestação dos serviços, visto que trabalha com serviços de urgência e emergência. De acordo com a coordenação o prazo máximo adequado seria de até 2 horas.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Ofício nº 18539/2016/NAC2/CE/Regional/CE-CGU, a Prefeitura de Canindé apresentou a seguinte justificativa:

“Aduz a Douta Inspeção que através de fiscalização “in loco” realizada no município de Canindé, no período de 12 a 14 de setembro de 2016, não estava funcionando no período de 24h, em desconformidade com a Portaria 342 do Ministério da Saúde.

Após minuciosa análise, verificou-se que as solicitações laboratoriais eram realizadas quase que em sua totalidade no período de manhã, tarde e noite e devido à contenção de despesas durante segundo semestre do ano corrente, tivemos que intercalar os horários de madrugada, sempre em busca da manutenção básica da saúde pública municipal.”

Análise do Controle Interno

Os esclarecimentos apresentados de redução do funcionamento do horário do laboratório de patologias apenas no período matutino e vespertino por motivos de contenção de despesas no ano corrente reforça o que se constatou quanto à inexistência na cidade de Canindé de um laboratório de apoio diagnóstico e terapêutico à UPA durante as 24 horas ininterruptas de todos os dias da semana, conforme previsto no Inciso VIII do art. 7º da Portaria nº 342, de 04 de março de 2013, do Ministério da Saúde.

Portanto permanece a constatação.

2.1.7. Desabastecimento recorrente de medicamentos na Unidade de Pronto Atendimento- UPA 24h.

Fato

Em inspeção física realizada na farmácia da UPA 24h de Canindé no dia 13 de setembro de 2016, verificou-se a ausência de alguns medicamentos considerados necessários para o funcionamento da Unidade, a seguir discriminados:

Água destilada, Bupivacaína, Clister Glicerinado, Clorafenicol, Cloridrato de Hidralazina, Clorpromazina, Codeína, Complexo B injetável, Digoxina, Fenobarbital, Gentamicina, Haloperidol, Metildopa, Metoprolol, Midazolan, Nifedipina, Óleo Mineral, Penicilina, Salbutamol, Sulfato de Magnésio e Verapamil.

De acordo com entrevista realizada com os profissionais que atuam na Unidade, o desabastecimento de medicamentos para o procedimento de entubação dos pacientes é rotineira, informação esta confirmada pela planilha que controla o estoque de medicamentos da UPA no mês de agosto.

De acordo com a coordenação da UPA, os medicamentos Clorpromazina, Codeína, Digoxina, Gentamicina, Metildopa, Salbutamol, Sulfato de Magnésio e Verapamil não foram encontrados porque não havia demanda para referida medicação, portanto não foram solicitados pela unidade.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Ofício nº 18539/2016/NAC2/CE/Regional/CE-CGU, a Prefeitura de Canindé apresentou a seguinte justificativa:

“Sobre a matéria postulada, a Douta Controladoria estabeleceu que em inspeção realizada no dia 13 de setembro de 2016, verificou-se a ausência de alguns medicamentos considerados necessários para o funcionamento da Unidade.

Acreditando-se na razoabilidade de Vossa Excelência, faz-se necessário informá-lo que das 184 cidades cearenses, 181 (cento e oitenta e uma) cidades pactuaram com o Governo Estadual, unificando a compra e barateando os preços.

A compra é feita em grande quantidade o que garante o poder de barganha do Estado. No entanto, devido às licitações, problemas de logística e outros entraves à remessa dos remédios está bastante atrasada, prejudicando os municípios participantes.

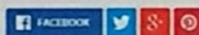
Nesta esteira, colaciona-se diversas notícias sobre a dificuldade no repasse de medicamentos em todo o Estado do Ceará, mas comprovando que esta administração vem lutando contra os fatos narrados, colaciona-se a presente demanda além de notícias sobre o fato, as notas fiscais de meses anteriores e os pedidos realizados ao governo estadual do mês de agosto.

19/02/2016 19h03 - Atualizado em 19/02/2016 19h45

Núcleo da DPE vai solucionar pedidos de medicamento no Ceará

Núcleo vai atender pacientes com medicamentos repassados com atraso. Pacientes relatam atrasos de mais de 20 dias em medicamentos no Ceará.

De G1 CE



A Defensoria Pública do Estado do **Ceará** e Secretaria da Saúde criaram um núcleo para tentar evitar a judicialização de conflitos que envolvem pacientes com atraso na distribuição de medicamentos pelo poder público.

"As ações na Justiça na área de saúde podem ter trâmite lento, o que pode comprometer a saúde do paciente, além de ter custo financeiro alto para o Estado", explica a defensora pública geral do Estado do Ceará, Mariana Lobo.

O objetivo é que a Defensoria faça a requisição de medicamentos atrasados diretamente ao poder público antes que os pacientes façam a demanda na Justiça. A meta do núcleo é que o problema seja resolvido em até 10 dias.

saiba mais

Justiça determina que SUS garanta remédio para transplantados

"Entendemos que este programa completa uma lacuna que o sistema de saúde abriu. Temos uma enorme judicialização de demandas simples que podem ser resolvidas administrativamente. Então a proposta pactuada é criar este espaço de diálogo, que acreditamos ser pioneiro entre tantos entes envolvidos",

destaca o secretário de Saúde do Estado, Henrique Javi.

Ações

De acordo com a Defensoria Pública do Estado, só em 2016, o Núcleo de Defesa da Saúde (Nudes) já contabilizou 1.609 atuações. De 2013 a 2015, foram 9.573 atuações, sendo 3.946 ações judiciais contra Estado, municípios e planos de saúde, em **Fortaleza**.

Entre as solicitações mais comuns na área de saúde, o cidadão procura a justiça para ter acesso à alimentação especial, medicamentos, exames, cirurgias, consultas médicas, leitos em UTI, tratamentos para dependentes químicos, aparelhos e próteses.

Na primeira etapa da parceria, o convênio vai atender casos de medicamentos, exames e consultas. Em um segundo momento, o projeto deve ser ampliado para cirurgias, próteses e órteses, com meta de que as soluções sejam alcançadas em até 90 dias.

O convênio passou por um período de dois meses e passa a valer nesta sexta-feira (18) para medicamentos que custem até 40 salário mínimo (atualmente R\$ 35.200).

Para buscar o atendimento, o paciente deve procurar um dos **endereço da Defensoria Pública**



Ver produtos

Não 2 HORAS

Criança baleada no Ceará tem quadro de saúde estável, diz...

Não 2 HORAS

Parada pela Diversidade Sexual reúne milhares de pessoas em...

Não 2 HORAS

Brasil



Ceará



Tudo sobre Ceará



G1 primeira página

Quarta, 04 Maio 2016 14:16

Agenor Neto cobra Governo por atraso em repasses de medicamentos



Deputado Agenor Neto

Foto: Máximo Moura

O deputado Agenor Neto (PMDB) cobrou, em pronunciamento no segundo expediente da sessão plenária desta quarta-feira (04/05), o Governo do Estado por atrasar o repasse de medicamentos para os municípios do Interior.

Segundo o parlamentar, o Governo do Estado e a Associação dos Municípios do Estado do Ceará (Aprece) decidiram, em reunião, que os medicamentos comprados pelos municípios seriam licitados pelo Estado. Apenas os municípios de Sobral e Fortaleza não concordaram em fazer parte do consórcio.

Ele afirma que esses medicamentos não foram enviados para as prefeituras. "O mais grave é que o estado do Ceará desconta, direto da fonte, no ICMS dos municípios, o valor em dinheiro, mas não está comprando e repassando esses medicamentos para os municípios. Já foi descontado até o mês de abril, e nada foi entregue", afirmou.

Agenor Neto pediu que deputados da base do governo explicassem o motivo desse atraso. Ele disse ter feito o mesmo pedido em pronunciamento na semana passada, mas não recebeu resposta. "O cidadão do Interior sai do posto de saúde sem remédio e, com toda a razão, enfurecido. Mas culpa a Prefeitura, que não tem culpa. Por isso, é importante vocês saberem que os prefeitos não são os culpados. O culpado é único e se chama governador Camilo Santana", apontou.

O deputado criticou ainda o Instituto de Saúde e Gestão Hospitalar (ISGH) por consumir R\$ 500 milhões para administrar apenas três hospitais.

Em aparte, o deputado Carlos Matos (PSDB) afirmou que essa é uma situação preocupante e que ainda não viu uma política articulada que contemple os municípios do Ceará.

Já o deputado Roberto Mesquita (PSD) afirmou que já se passou mais de um ano desde o início do mandato do governador, e os problemas na área da saúde continuam. Ele pediu que, caso o Estado esteja tendo dificuldades em fazer o repasse dos medicamentos, assuma e justifique essa dificuldade.

Também em aparte, o deputado Audic Mota (PMDB) afirmou ser grave a denúncia de atraso no envio dos medicamentos e criticou o Estado por comemorar uma promessa de liberação de R\$ 36 milhões do Governo Federal antes do repasse ser concretizado.

Cidade (http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/cidade) Política (http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/politica)
Negócios (http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/negocios) Jogada (http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/jogada)
Entretenimento (http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/entretenimento) TVDN (http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/tvdn)
Classificados (http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/classificados)

Todas as editorias

ASSINE Diário do Nordeste

REGIONAL (/CADERNOS/REGIONAL)

Home (/) / Regional (/cadernos/regional)

/ Faltam medicamentos nas unidades de saúde do Interior (/cadernos/regional/faltam-medicamentos-nas-unidades-de-saude-do-interior-1.1539104)

vida
SAUDÁVEL

FORTALEZA EM MOVIMENTO
4ª EDIÇÃO

ÚLTIMA HORA (http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/ultima-hora) QUESTÕES BUCROCRÁTICAS

TECNO: (/SUPLEMENTOS/TECNO) Google Play Music recebe atualizações e sugere músicas de acordo com o ouvinte (/suplementos/te



Faltam medicamentos nas unidades de saúde do Interior

É comum a pessoa ser receitada no posto e, quando procura o remédio na farmácia da unidade, não encontra



(http://twitter.com/share?url=http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/regional/faltam-medicamentos-nas-unidades-de-saude-do-interior-1.1539104&via=diarioonline&text=Faltam medicamentos nas unidades de saúde do Interior)



(https://plus.google.com/share?url=http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/regional/faltam-medicamentos-nas-unidades-de-saude-do-interior-1.1539104)

url=http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/regional/faltam-medicamentos-nas-unidades-de-saude-do-interior-1.1539104)

00:00 - 28.04.2016 por Honório Barbosa/sucursais - Colaborador



(http://polopoly_fs/1.1539116/image/image.jpg)

Quando a pessoa não consegue o remédio, acaba tendo que comprar (Foto: Honório Barbosa)

Iguatu. Abril está acabando e ainda não foi concluído o processo da primeira compra centralizada de medicamentos da atenção básica e secundária entre os municípios e o governo estadual, por meio da Coordenadoria de Assistência Farmacêutica (Coasf), da Secretaria da Saúde do Estado (Sesa), referente à programação de 2016. Resultado: nas cidades do Interior, a população sofre com a escassez dos remédios que são distribuídos gratuitamente.

Os gestores municipais reclamam do atraso na entrega dos medicamentos por parte da Sesa. O que não falta é queixa de ambos os lados. No fim da manhã de ontem, cinco moradores voltaram da farmácia municipal sem remédios prescritos por médicos das unidades de Saúde.

Sofrimento

A população pobre é a que mais sofre. Francisco Noé de Souza, agricultor, não conseguiu antibiótico e anti-inflamatório para um irmão que sofreu um acidente. Marcone de Souza, comerciante, buscava um remédio em falta há vários meses para a mulher, que sofre de diabetes.

Esses são exemplos que se repetem diariamente em Iguatu e na maioria dos municípios do Interior. Segundo o secretário de Saúde do município de Crateús, Ângelo Nóbrega, a irregularidade na distribuição dos medicamentos foi agravada nos últimos três anos. "Antes, o Estado era modelo, mas desde 2013 que o programa vem desandando e há muito atraso", disse.

Ângelo Nóbrega observa que o desabastecimento é constante, ocasionando problemas para os gestores. "A população joga a culpa nos municípios e em alguns casos há exploração política, mas a responsabilidade é do Estado", frisou. "O elenco de medicamentos, a cobertura médica e a demanda cresceram, mas o Estado não se equipou de forma técnica e administrativa para acompanhar essa evolução".

http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/regional/faltam-medicamentos-nas-unidades-de-saude-do-interior-1.1539104#email

1/4

Sem receber ainda a primeira cota referente a 2016, os estoques estão chegando ao fim. Muitas cidades ainda têm crédito referente ao último trimestre de 2015 de medicamentos para receber. Em Iguatu, por exemplo, havia cerca de R\$ 130 mil. Na semana passada, liberaram um reparte no valor de R\$ 100.

O atraso aumenta o custo dos municípios, que são os responsáveis pelo envio de um carro para receber os lotes liberados. "Em vez de vir de uma vez, há liberação mensal", observa o coordenador de Assistência Farmacêutica de Iguatu, Adriano Saraiva. "A programação trimestral somente é atendida parcialmente, por isso, os atrasos se acumulam ao longo do ano".

Ângelo Nóbrega observa outro problema: "além do atraso, os medicamentos geralmente enviados são aqueles que já existem no estoque e os outros continuam em falta", frisou. A secretária de Saúde de Iguatu, Vanderlúcia Felipe Lobo, questionou que a falta e o atraso no envio de determinados medicamentos podem custar a vida do paciente.

O pagamento na compra centralizada é automático e adiantado, pois a Sesa faz o desconto segundo programação pactuada com os municípios. Em Iguatu e outras cidades, colírios para glaucoma, insulina para diabéticos e medicamentos de uso controlado para pacientes com distúrbios mentais e para convulsão estão em falta há vários meses. Até da atenção básica - diabetes e hipertensão - e xaropes com frequência faltam.

Sorte

Em Quixadá, no Sertão Central, encontrar remédios de atenção básica nos postos de distribuição é questão de sorte. A secretária de Saúde alega que o repasse é feito a cada três meses. Mas, neste ano, nenhum lote de medicamento chegou ao município. A população vive a incerteza de encontrar remédio. É o caso da aposentada Maria Jucilene Alves. Hipertensa, ela alega que já teve que comprar do próprio bolso os remédios que usa para controlar a pressão arterial e que deveriam ser distribuídos pela rede pública. "Nem toda vez que venho buscar tem remédio", diz.

Devido ao atraso no repasse trimestral dos medicamentos, faltam remédios para hipertensão, diabetes, anti-inflamatórios e até soro oral. A informação foi confirmada pela assessora da Secretaria da Saúde, Bruna Bezerra. Ela disse que a pasta se reuniu com a comissão da Secretaria de Saúde do Estado (Sesa) para tentar solucionar o problema. "Nós sabemos que esse é um problema grave e, por isso, fomos cobrar uma solução. A equipe tem conseguido com o restante dos medicamentos que sobrou do último repasse, feito ainda em 2015, contornar alguns casos, mas nem sempre isso é possível.

Em Crato, na região do Cariri, a realidade é a mesma. Segundo secretário da Saúde do Município, Alexandre Almino de Alencar, o atraso de alguns medicamentos pode ultrapassar doze meses. O titular da pasta explica que a Prefeitura "se vê de mãos atadas" frente a esse problema que prejudica, sobretudo, pacientes que precisam de remédios de uso contínuo, como da diabetes e antidepressivos.

Compra

Das 184 cidades cearenses, 181 fazem parte da pactuação. A compra é feita em grande quantidade o que garante o poder de barganha do Estado. No entanto, devido às licitações, problemas de logística e outros entraves à remessa dos remédios esta atrasa bastante. "Quando a gente espera que cheguem 80% dos remédios, chegam apenas 50%", disse Alencar.

A Sesa informou que, no último dia 12 deste mês de abril, foram repassados diferentes medicamentos a Iguatu. Informou, ainda, que a insulina já foi adquirida e no início da próxima semana será liberada aos municípios.

No dia 14 de abril, a Câmara Técnica da Assistência Farmacêutica, formada por gestores e técnicos da assistência farmacêutica do Estado e por representantes das secretarias de saúde dos municípios, reuniu-se para programar a liberação de medicamentos. Ontem, houve nova reunião para definir o programa.

Mais informações:

Secretaria da Saúde do Estado (Sesa)

Telefone: (85) 3101-5220

ENQUETE

O jeito é comprar

"Essa é a terceira vez que venho aqui atrás do remédio para pressão, diabetes e também um antibiótico, mas não tem. Acho que não vou esperar mais e o jeito é comprar, pois a gente não sabe quando vai chegar"

Isaura Rodrigues
Aposentada

Diante dos fatos narrados verifica-se que a falta de medicamentos no interior do Estado do Ceará não advém desta gestão, mas sim de ausência de repasse do Governo do Estado do Ceará, pois as deduções de ICMS estão ocorrendo conforme pactuado."

Análise do Controle Interno

Apesar dos fatos apontados, não podemos inferir se o problema da falta de medicamentos advém do repasse pela Secretaria de Saúde do Estado do Ceará, de acordo com a justificativa apresentada, ou se advém do controle de estoque dos medicamentos na Secretaria de Saúde de Canindé.

Ainda, não foram apresentadas na justificativa quaisquer documentações que comprovassem o acordo efetuado entre o município de Canindé e o Governo do Estado do Ceará para a aquisição e o fornecimento dos medicamentos por parte deste, conforme relatado acima.

Portanto permanece a constatação.

2.2 Parte 2

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

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, apresenta-se a seguinte conclusão, conforme detalhado nos itens deste relatório, a seguir identificados:

2.1.3. Impossibilidade de avaliar a adequação do tempo de espera para atendimento na UPA 24h;

2.1.5. Quantidade de médicos em exercício na UPA 24h inferior ao mínimo estabelecido pelo Ministério da Saúde;

2.1.6. Irregularidades no funcionamento dos serviços de apoio ao diagnóstico da UPA 24h;

2.1.7. Desabastecimento recorrente de medicamentos na Unidade de Pronto Atendimento-UPA 24h.