



39ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº
39025
17/02/2014

Sumário Executivo Camapuã/MS

Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre 12 Ações de Governo executadas no município de Camapuã/MS em decorrência da 39ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no Município sob a responsabilidade de órgãos e entidades federais, estaduais, municipais ou entidades legalmente habilitadas, relativas ao período fiscalizado indicado individualmente, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014.

Informações sobre indicadores socioeconômicos do município sorteado:

Informações Socioeconômicas	
População:	13625
Índice de Pobreza:	35,03
PIB per Capita:	14.895,36
Eleitores:	11363
Área:	10758

Fonte: Sítio do IBGE.

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

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

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

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

Informações sobre a Execução da Fiscalização

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

Ministério	Programa/Ação Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa/Ação
MINISTERIO DA EDUCACAO	EDUCACAO BASICA	5	173.696,47
	QUALIDADE NA ESCOLA	1	1.146.844,00
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO		6	1.320.540,47
MINISTERIO DA SAUDE	APERFEICOAMENTO DO SISTEMA UNICO DE SAUDE (SUS)	4	740.092,19
	EXECUÇÃO FINANCEIRA DA ATENÇÃO BÁSICA EM SAÚDE	1	3.704.613,28
	GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL	2	Não se Aplica
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE		7	4.444.705,47
MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME	BOLSA FAMÍLIA	1	Não se Aplica
	FORTELECIMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)	2	19.836,41

TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME	3	19.836,41
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO	16	5.785.082,35

Os executores dos recursos federais no âmbito municipal foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado por meio do Ofício Gab. nº 090/2014, protocolado em 09 de Abril de 2014, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

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

Consolidação de Resultados

Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Camapuã/MS, no âmbito do 39º Sorteio de Municípios, constatarem-se diversas falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, demonstradas por Ministério e Programa de Governo. Dentre estas, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.

Na área da Educação, a fiscalização identificou, dentre outras impropriedades: aquisição de bens e serviços sem realização de processo licitatório e/ou formalização de processo de dispensa/inexigibilidade de licitação; irregularidades na atuação da nutricionista cadastrada no FNDE na condução do PNAE; deficiência de acompanhamento e gerenciamento do programa do livro didático - PNLD por parte da Secretaria Municipal de Educação, ocasionando falta de entrega de livros em escolas da rede municipal e, fragilidades na execução de obra de construção de Creche Pró-Infância, com superfaturamento quantitativo, ausência de designação formal de fiscal de contrato e cláusulas restritivas à competitividade e favorecimento na contratação da empresa contratada.

No que concerne à área da Saúde, evidenciou-se fragilidades na execução de obras de construção de Unidades Básicas de Saúde, com superfaturamento quantitativo, ausência de designação formal de fiscal de contrato e, favorecimento na contratação de empresas contratadas; ausência de controle de estoque e/ou controle deficiente de medicamentos no Almoxarifado da Secretaria Municipal de Saúde e nas Unidades de Saúde; armazenamento de medicamentos vencidos ou com validade próxima do vencimento, sem o descarte; aplicação dos recursos do Programa PAB Fixo em despesas inelegíveis; fracionamento de despesa e consequente fuga do processo licitatório, em aquisições realizadas no Bloco de Atenção Básica e, realização de Contratação Direta (Dispensa de Licitação) sem justificativa da escolha do fornecedor e do preço adquirido/serviço contratado.

No que se refere à área de Desenvolvimento Social, a fiscalização identificou que: o CRAS não atende às metas de desenvolvimento em relação à Dimensão Estrutura Física; a existência de família beneficiária do Programa Bolsa Família que possuem em sua composição servidor municipal com renda per capita superior ao limite permitido pela legislação; beneficiários do Programa Bolsa Família e, servidores municipais beneficiários do Programa Bolsa Família com indícios de renda per capita superior à estabelecida na legislação do Programa; registro de frequência no Sistema Projeto Presença de Alunos não localizados nas escolas informadas e, descumprimento dos procedimentos de Revisão Cadastral das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família.

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

Ordem de Serviço: 201406964

Município/UF: Camapuã/MS

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: CAMAPUA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: Ampliar a oferta de alfabetização e educação de jovens e adultos, garantindo apoio aos sistemas de ensino e auxílio financeiro para os profissionais que atuam na execução das ações de alfabetização.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 8790 - Apoio a Alfabetização e a Educação de Jovens e Adultos no município de Camapuã/MS.

A ação fiscalizada destina-se a Apoio à ação de alfabetização e educação de jovens e adultos, objetivando proporcionar aos jovens e adultos alfabetizando condições de permanência e melhor aproveitamento escolar nos cursos de alfabetização, reduzindo o alto índice de evasão; e possibilitar o acesso aos sistemas de ensino para continuidade dos estudos na modalidade educação de jovens e adultos, por meio de: i) formação de gestores dos sistemas de ensino para atendimento aos egressos das turmas de alfabetização, garantindo a continuidade dos estudos na rede de ensino local; ii) implantação da modalidade educação de jovens e adultos nos municípios; iii) capacitação de alfabetizadores e coordenadores de turmas, garantindo formação inicial e continuada específicas para atuar com jovens e adultos; iv) aquisição de kit básico de material escolar para o aluno/ano e para o alfabetizador/ano; v) aquisição de gêneros alimentícios exclusivamente para atendimento à necessidade de alimentação escolar dos alfabetizando; vi) transporte de jovens e adultos alfabetizando; vii) assistência técnica para elaboração de planos plurianuais de alfabetização nos estados e municípios; viii) reprodução de materiais necessários à aplicação dos testes cognitivos iniciais e finais aos alfabetizando. .

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 Informação sobre o Plano de Trabalho.

Fato:

A Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou dois Planos de Trabalho visando receber recursos financeiros da União.

Os dois Planos de Trabalho apresentados, a seguir descritos, tem como objetivo desenvolver ações para garantir aos jovens e adultos o acesso e permanência no Ensino Fundamental:

Tabela 1 – Plano de Trabalho PEJA 2014.

Nº	ATIVIDADE	OBJ. ESPECÍFICO	CRONOGRAMA	RECURSOS	POPULAÇÃO BENEFICIADA	RESULTADOS
01	Efetuar parte do pagamento dos docentes do EJA e Administrativo.	Efetuar o pagamento dos docentes para contribuir com a expansão da oferta de Educação de Jovens e Adultos.	Janeiro a dezembro de 2014.	R\$ 61.568,00	114 alunos e 4 profissionais	Oferecimento do ensino para aqueles que não tiveram acesso na idade própria.
02	Capacitar os professores da Educação de Jovens e Adultos	Capacitar os professores sobre o uso de metodologias apropriadas segundo o perfil dessa clientela	Maio 2014	R\$ 2.300,00	114 alunos e 10 professores	Professores preparados para atender essa modalidade de ensino.
03	Adquirir material permanente	Adquirir material permanente necessário para assegurar maior conforto na sala de aula	Abril 2014.	R\$ 1.418,30	114 alunos e 10 professores	Estudantes mais estimulados para estudar.

04	Manter/conservar o prédio escolar	Manter o prédio com reparos hidráulicos, elétricos e outros, para o funcionamento regular das aulas.	Março a novembro de 2014	R\$ 2.000,00	114 alunos e 10 professores	Prédio conservado e confortável.
TOTAL				R\$ 67.286,30		

Fonte: Plano de Trabalho PEJA 2014.

Tabela 2 – Plano de Trabalho PEJA 2013.

Nº	ATIVIDADE	OBJ. ESPECÍFICO	CRONOGRAMA	RECURSOS	POPULAÇÃO BENEFICIADA	RESULTADOS
01	Efetuar parte do pagamento dos docentes do EJA	Efetuar o pagamento dos docentes para contribuir com a expansão da oferta de Educação de Jovens e Adultos.	Setembro a dezembro de 2013	R\$ 15.600,00	84 estudantes	Oferecimento do ensino para aqueles que não tiveram acesso na idade própria.
02	Pagar as obrigações patronais dos servidores da Educação de Jovens e Adultos	Realizar o pagamento das obrigações patronais para assegurar os direitos dos servidores	Outubro a dezembro de 2013	R\$ 2.700,00	10 Professores	Obrigações patronais pagas.
03	Adquirir material didático escolar	Propiciar melhor aprendizagem e leitura	Setembro de 2013	R\$ 5.300,00	84 estudantes	Motivação aprendizagem dos alunos.
04	Adquirir material permanente “Câmera Digital”	Auxiliar nos registros dos projetos e atividades desenvolvidas	Setembro 2013	R\$ 500,00	84 estudantes	Câmera digital adquirida para registro das atividades.
05	Adquirir material de expediente.	Adquirir material de expediente para possibilitar a	Setembro 2013	R\$ 1.400,00	84 estudantes	Material de expediente adquirido.

		realização de práticas pedagógicas motivadoras.				
06	Capacitar os professores da Educação de Jovens e Adultos	Orientar os professores ao uso de método lógico apropriados as características dessa clientela.	Novembro 2013	R\$ 2.100,00	84 estudantes e 10 professores	Professores criativos para mediar a aprendizagem dos estudantes.
07	Manter/conservar o prédio escolar	Fazer reparos necessários a conservação do prédio e a melhora do processo ensino-aprendizagem.	Setembro 2013	R\$ 2.200,00	84 estudantes e 10 professores	Prédio em bom estado de conservação e quadro de giz em boas condições de uso.
TOTAL				R\$ 30.000,00		

Fonte: plano de trabalho PEJA 2013.

Para implementação do Plano de Trabalho, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS recebeu, do Fundo Nacional de desenvolvimento da Educação-FNDE, o montante de R\$ 97.286,30 depositados no Banco do Brasil, Agência nº 838-9, C/C nº 15.706, tendo sido empenhado, liquidado e pago até a presente data, 07/03/2014, R\$ 24.072,96.

Manifestação da Unidade Examinada:

Não se aplica.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

2.2.2 Aquisição de bens e serviços sem realização de processo licitatório e/ou formalização de processo de dispensa/inexigibilidade de licitação.

Fato:

De agosto de 2013 a janeiro de 2014, o Município de Camapuã/MS, recebeu R\$ 97.286,30 referentes a recursos disponibilizados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, para aplicação na Educação de Jovens e Adultos. Os recursos foram depositados na conta corrente nº 15.706, agência nº 838-9 do Banco do Brasil.

Foram solicitados para análise os extratos bancários da conta corrente supramencionada, bem como comprovantes das despesas realizadas com recursos do FNDE, ambos referentes ao período de Janeiro/2013 a Janeiro/2014.

Após análise da documentação disponibilizada, constatou-se que todas as aquisições de bens e serviços custeadas com recursos do FNDE foram efetuadas diretamente, ou seja, sem prévia licitação e/ou formalização de processo de dispensa de licitação, totalizando R\$ 1.849,00, sem a justificativa da escolha do fornecedor e demais itens necessários à formalização da contratação.

A jurisprudência do TCU sobre esse tema é de que nos casos em que for aplicável a aquisição por dispensa de licitação, que seja feita a devida justificativa da escolha do fornecedor e do preço do produto adquirido ou do serviço contratado, nos termos do artigo 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei 8.666/93. (Acórdão 125/2005 Plenário e Decisão 745/2002 Plenário). Outrossim as justificativas para a inexigibilidade e dispensa de licitação devem estar circunstancialmente motivadas, com a clara demonstração de ser a opção escolhida, em termos técnicos e econômicos, a mais vantajosa para a administração, consoante determina o art. 26, parágrafo único, da Lei 8.666/93 (Acórdãos 952/2010-TCU-Plenário, 5.319/2009-TCU-2a Câmara, 5.478/2009-TCU-2a Câmara, 5.736/2009-TCU-1a Câmara, 2.471/2008-TCU-Plenário, 2.545/2008-TCU-1a Câmara e 2.643/2008-TCU-Plenário).

Dessa forma, não tendo sido devidamente justificada a escolha do fornecedor e do preço do produto adquirido ou do serviço contratado, restou configurada a ilegalidade da contratação.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Vimos justificar que como bem observou o relatório de fiscalização emitido por essa Controladoria a Prefeitura de Camapuã efetuou diretamente compras no valor de R\$ 1.849,00 não havendo assim a necessidade de realização de licitação, uma vez que se encontra abaixo do limite imposto pela Lei 8.666/93 para a realização de dispensa licitatória.

No que tange a anotação de que a Prefeitura de Camapuã escolha o fornecedor sem a devida justificativa tal afirmação não deve prosperar; uma vez que os processos de compras diretas são realizados por meio de cotação junto a fornecedores do objeto a ser adquirido/contratado objetivando a escolha da melhor proposta, o que no mais das vezes recai sob a de menor valor que é o que ocorreu no presente caso, daí a justificativa para sua aquisição.”

Análise do Controle Interno:

Não assiste razão à Prefeitura Municipal de Camapuã/MS na justificativa apresentada, senão vejamos:

- Não há formalização de processo de aquisição por dispensa de licitação;

- Os documentos constantes do processo de aquisição resumem-se a Nota de Empenho e nota fiscal de compra, não havendo cotação de preços junto a fornecedores do objeto a ser adquirido.

A jurisprudência do TCU sobre esse tema é de que nos casos em que for aplicável a aquisição por dispensa de licitação, que seja feita a devida justificativa da escolha do fornecedor e do preço do produto adquirido ou do serviço contratado, nos termos do artigo 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei 8.666/93, o que não houve no caso em tela.

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201406911

Município/UF: Camapuã/MS

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: CAMAPUA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 61.682,57

Objeto da Fiscalização: Ente Estadual/Municipal executor da ação Processo de aquisição de alimentos e distribuição dos gêneros às escolas das redes estadual/municipal de ensino. Regular oferta de alimentação nas escolas de acordo com a legislação do programa em vigor. Correta constituição e atuação dos conselhos no acompanhamento da execução do programa.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 8744 - APOIO A ALIMENTACAO ESCOLAR NA EDUCACAO BASICA no município de Camapuã/MS.

A ação fiscalizada destina-se a: cumprir as normas e orientações relativas à execução do programa; executar os recursos repassados pelo FNDE para a aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar em conformidade com a legislação contábil, financeira e licitatória; garantir a qualidade da alimentação fornecida; fornecer contrapartida complementando os recursos federais recebidos; disponibilizar informações ao gestor federal para cadastro de conselheiros, profissionais de nutrição e outras informações solicitadas.

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 Não realização de capacitação técnica dos membros componentes do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) pela prefeitura de Camapuã/MS.

Fato:

Esta equipe de fiscalização constatou, após análise de entrevista reduzida a termo com a presidente do CAE no exercício de 2013, verificação das atas do CAE e entrevista com a responsável pela Secretaria de Educação do município fiscalizado, que a Prefeitura de Camapuã/MS não promoveu capacitações aos membros do CAE, conforme prescreve o art. 17, inciso IV da Medida Provisória n.º 455/2008, convertida na lei n.º 11.947/2009, art. 17, inciso IV, abaixo transcrito:

*“Art. 17. Competem aos Estados, ao Distrito Federal e aos **Municípios**, no âmbito de suas respectivas jurisdições administrativas, as seguintes atribuições, conforme disposto no § 1º do art. 211 da Constituição Federal:*

(...)

IV - realizar, em parceria com o FNDE, a capacitação dos recursos humanos envolvidos na execução do PNAE e no controle social” (grifos nossos)

.

Por conta disso, chega-se à conclusão de que a Prefeitura de Camapuã/MS incorreu em descumprimento de lei federal ao não realizar a capacitação dos conselheiros do CAE.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“O Atual conselho assumiu em julho, a presidente, é atualmente coordenadora pedagógica, mas já foi diretora, sempre esteve atuante em outros conselhos, como o municipal, conselho escolar, comissões etc. A presidente fez em 2012 as capacitações sobre Merenda Escolar, Transporte Escolar, PDDE e do Livro Didático.

Após considerações feitas pela CGU, a prefeitura estará agendando para os próximos meses capacitação para os conselheiros.

Já foi assinado também convênio com a Secretaria de Estado de Educação, via MEC (PAR) para o curso de profuncionário, onde nossas cozinheiras poderão fazer o curso profissionalizante de merendeiras.

Foi oferecido em 2013, curso para as merendeiras através da vigilância sanitária.” (sic)

Análise do Controle Interno:

O fato de o presente Conselho de Alimentação Escolar ter tomado posse em julho de 2013 não é justificativa para que a Prefeitura de Camapuã/MS não tenha realizado capacitação de seus conselheiros pois, da data da posse (julho/2013) até a fiscalização realizada por esta CGU-Regional/MS (março/2014), houve o lapso temporal de oito meses para que tal incumbência fosse lavada a cabo pela Administração do município.

Outrossim, a capacitação preconizada pela Lei nº 11.947/2009 é direcionada a todos – senão, a maioria – dos envolvidos na execução do PNAE. E de outra forma não poderia ser, levando-se em conta que a origem dos conselheiros, prevista na Resolução FNDE nº 38/2009 e na Resolução FNDE nº 26/2013, é de pessoas da sociedade civil, sem vínculos com a Administração Pública e com a incumbência de fiscalizá-la em sua atuação (no caso, dois representantes das entidades de trabalhadores da educação e de discentes, representantes de pais de alunos matriculados na rede de ensino e dois representantes indicados por entidades civis organizadas). Dessa feita, a capacitação apenas da Presidente do CAE não supre adequadamente o determinado pelo inciso IV do art. 17 da Lei nº 11.947/2009, além do que, não foram apresentados documentos que atestassem as alegações apresentadas (capacitações realizadas pela Presidente do CAE).

À luz do acima exposto, em que pese o posicionamento da Prefeitura de Camapuã/MS quanto ao compromisso de capacitar os conselheiros do CAE em futuro próximo, tal atitude não elide o fato de, à época da realização do trabalho de campo do 39º Sorteio de Municípios, os referidos conselheiros – à exceção da presidente do colegiado - não terem realizado capacitações promovidas pela Prefeitura, em desacordo com o artigo 17, inciso IV, da Lei n.º 11.947/2009.

2.2.2 Não atendimento do parâmetro numérico de nutricionistas conforme preceitua a legislação.

Fato:

Durante a execução dos trabalhos bem como por meio de questionamentos à Secretária de Educação de Camapuã/MS, foi verificado que no município há apenas uma nutricionista responsável pelo PNAE, cadastrada no FNDE.

Entretanto, de acordo com o número de alunos informado no censo de 2012, a entidade executora não está atendendo ao parâmetro numérico de nutricionistas conforme estabelecido no art. 10 da Resolução CFN nº 465/2010. O referido artigo estipula que, por entidade executora, na educação básica, quando houver de 1001 a 2500 alunos, deverá haver 1 Responsável Técnico mais 2 Quadros Técnicos com carga horária técnica mínima semanal recomendada de 30 horas.

O art. 2º da referida Resolução estabelece que o responsável técnico (RT) é o nutricionista habilitado que assume o planejamento, coordenação, direção, supervisão e avaliação na área de alimentação e nutrição.

Já o art. 7º esclarece que o quadro técnico (QT) será constituído por nutricionistas habilitados, que desenvolverão as atividades definidas nesta resolução e nas demais normas baixadas pelo CFN, em consonância com as normas do FNDE, fazendo-o sob a coordenação e supervisão do responsável técnico, assumindo com este a responsabilidade solidária.

Nesse sentido, emitiu-se a Solicitação de Fiscalização nº 23/2014, para fins de posicionamento do gestor ante tal situação.

Em 12/03/2014, por meio do documento **“Informação nº 05/2014”**, o gestor manifestou-se da seguinte maneira:

“O número de alunos atendidos na alimentação escolar é em torno de 1300 (mil e trezentos), temos 01 (uma) nutricionista responsável, com 40 (quarenta) horas. A mesma tem atendido satisfatoriamente a demanda. Não há mais nutricionistas na área de alimentação escolar porque a arrecadação deste município não é rentável, haja vista que não possui indústrias e policultura, predominando a criação de gado extensivo. Outrossim, existe a Lei de responsabilidade fiscal que deve ser observada para não ultrapassar o limite de funcionários exigidos. Há três anos estamos solicitando o curso do Profuncionário – Curso Técnico em Nutrição, e outros para os funcionários administrativos. Quanto ao cardápio, só agora foi assinado o convênio em parceria com a SED/FENDE, devendo iniciar ainda neste primeiro semestre de 2014.” (sic)

Em que pesem as alegações apresentadas pelo gestor, as mesmas não podem ser aceitas por dois motivos:

- 1) A não apresentação de documentação comprobatória de que o Poder Executivo do Município de Camapuã/MS atingiu o limite de 51,3% da Receita Corrente Líquida (95% da RCL), o que justificaria a impossibilidade de contratação de pessoal, conforme determina o inciso IV do parágrafo único do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- 2) O não atendimento satisfatório da demanda por parte da nutricionista (ao contrário do que afirma o gestor), tendo em vista as seguintes irregularidades encontradas: não realização de capacitação com as merendeiras da rede municipal de ensino nos anos de 2013 e 2014; confecção de cardápio do ano de 2013 sem as informações nutricionais necessárias,

conforme determinam os normativos do PNAE; não participação da nutricionista nos processos de aquisição de alimentos para o PNAE (em especial, na fase de habilitação de licitantes nos processos licitatórios para a realização de inspeção de amostras dos alimentos ofertados); realização de vista à escola rural do município (EM Carmem Melhado - Pólo) apenas no ano de 2008.

Dessa forma, à luz do acima explanado, tem-se que o não atendimento, por parte do gestor, do parâmetro numérico de nutricionistas conforme preceitua a Resolução CFN nº 465/2010 traz prejuízos de ordem administrativa e qualitativa na execução do PNAE no âmbito do município de Camapuã/MS.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Informamos que a nutricionista já está ciente de sua participação nas licitações para averiguações das amostras dos produtos oferecidos. Ela pode supervisionar o trabalho na cozinha central e fazer visitas periódicas nas escolas, não necessitando permanecer todos os dias oito horas na cantina central. Durante sua permanência, na maioria dos dias na cantina, ela possui uma sala onde faz todo trabalho de registros. Com relação a ocupar três nutricionistas de 30 horas semanais na alimentação escolar, quando existe de 1000 a 2500 alunos, para nosso município está passando apenas uma margem muito pequena de alunos, ficando em torno de 1300. Como já foi afirmado, os recursos do município são poucos, não atingimos ainda o limite de funcionários exigidos pela lei, mas devemos zelar para não chegar a esse limite porque a administração ficará inviável.” (sic)

Análise do Controle Interno:

Em que pesem as alegações apresentadas pela Prefeitura de Camapuã/MS, as mesmas não podem ser aceitas, tendo em vista os seguintes fatos:

a) O não atendimento satisfatório da demanda por parte da nutricionista (verificado na fiscalização realizada), tendo em vista as seguintes irregularidades encontradas: não realização de capacitação com as merendeiras da rede municipal de ensino nos anos de 2013 e 2014; confecção de cardápio do ano de 2013 sem as informações nutricionais necessárias, conforme determinam os normativos do PNAE; não participação da nutricionista nos processos de aquisição de alimentos para o PNAE (em especial, na fase de habilitação de licitantes nos processos licitatórios para a realização de inspeção de amostras dos alimentos ofertados); realização de vista à escola rural do município (EM Carmem Melhado - Pólo) apenas no ano de 2008;

b) A não apresentação de documentação comprobatória de que o Poder Executivo do Município de Camapuã/MS atingiu o limite de 51,3% da Receita Corrente Líquida (95% da

RCL), o que justificaria a impossibilidade de contratação de pessoal, conforme determina o inciso IV do parágrafo único do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Dessa feita, não atendimento ao parâmetro numérico de nutricionistas vinculadas ao PNAE, conforme prescreve o art. 10 da Resolução CFN nº 465/2010, traz problemas de ordem administrativa e qualitativa na execução do PNAE no âmbito do município de Camapuã/MS.

2.2.3 Inexistência de laudos de inspeção sanitária que comprovem a qualidade dos alimentos adquiridos no âmbito do programa.

Fato:

Na análise da documentação pertinente ao PNAE do município de Camapuã/MS (documentação do CAE, da nutricionista do programa, do Pregão Presencial nº 005/2013 e da Secretaria de Educação), foi verificada a inexistência de laudos de inspeção da vigilância sanitária e/ou análises laboratoriais que atestassem a qualidade dos alimentos adquiridos pela prefeitura nos anos de 2013 e 2014, em desconformidade com o art. 25, *caput*, da Resolução FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009 e artigo 33, § 1º, da Resolução FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, abaixo transcritos:

“Art. 25. Os produtos adquiridos para a clientela do PNAE deverão ser previamente submetidos ao controle de qualidade, na forma do Termo de Compromisso (Anexo VI), observando-se a legislação pertinente.”

“Art. 33 Os produtos alimentícios a serem adquiridos para o alunado do PNAE deverão atender ao disposto na legislação de alimentos, estabelecida pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA do Ministério da Saúde – MS e pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA.

§1º Os produtos adquiridos para o alunado do PNAE deverão ser previamente submetidos ao controle de qualidade, na forma do Termo de Compromisso (Anexo V), observando-se a legislação pertinente.”

Pontua-se que os referidos Termos de Compromisso, renováveis ano a ano com o FNDE, trazem as seguintes incumbências para o Prefeito do município que adere ao PNAE: I) determinar que a Secretaria ou Departamento de Saúde, ou órgão similar, do município, exerça a inspeção sanitária dos alimentos utilizados no Programa Nacional de Alimentação Escolar; e II) autorizar que a Secretaria ou Departamento de Saúde, ou órgão similar, do município estabeleça parceria com a Secretaria de Saúde do estado, ou órgão similar, para auxiliar no cumprimento dessa atribuição.

Assim, tem-se que a ausência dos laudos de inspeção sanitária/análises laboratoriais para atesto da qualidade dos alimentos adquiridos no âmbito do PNAE é impropriedade grave, pelo fato de que a exigência da Resolução nº 38/2009 e da Resolução nº 26/2013, ambas do FNDE, acerca da referida documentação, é regra da mais alta importância, pois **os clientes finais de todo esse processo são as crianças atendidas pela rede municipal de ensino**, as quais consumirão esses produtos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Deve-se ressaltar que os alimentos adquiridos para a merenda escolar por meio de certame licitatório são compostos em sua maioria de industrializados ou submetidos a algum processo de beneficiamento, portanto, antes de serem colocados ao consumo passam por algum crivo de serviço de inspeção, seja federal, estadual ou mesmo municipal como o que ocorre com os produtos da agricultura familiar adquiridos no município de Camapuã. Acrescentamos ainda, que no decorrer do ano de 2013 fora realizado teste para verificar a qualidade da carne servida na merenda, conforme laudo em anexo.” (sic)

Análise do Controle Interno:

A resposta apresentada pela Prefeitura de Camapuã/MS demonstra que o gestor tenta eximir-se de obrigação por ele compromissada junto ao FNDE, quando afirma que *“os alimentos adquiridos para a merenda escolar por meio de certame licitatório são compostos em sua maioria de industrializados ou submetidos a algum processo de beneficiamento, portanto, antes de serem colocados ao consumo passam por algum crivo de serviço de inspeção, seja federal, estadual ou mesmo municipal como o que ocorre com os produtos da agricultura familiar adquiridos no município de Camapuã.”*

O fato de um alimento sofrer algum tipo de beneficiamento industrial por si só não garante a sua qualidade quando de seu consumo. Nada garante que tal produto tenha sofrido deterioração por conta de mau acondicionamento ou mesmo de transporte realizado em condições adversas para a manutenção de suas características físicas e químicas.

Dessa feita, a não exigência da Prefeitura de Camapuã/MS, por parte dos licitantes, de apresentação de laudos de inspeção sanitária que comprovem a qualidade dos alimentos adquiridos no âmbito do PNAE, reverte-se de impropriedade de alta monta, ressaltando o fato de que **os clientes finais de todo esse processo são as crianças atendidas pela rede municipal de ensino**, as quais consumirão esses produtos sem os respectivos laudos da vigilância sanitária, seja a estadual ou a municipal.

2.2.4 Irregularidades na atuação da nutricionista cadastrada no FNDE na condução do PNAE no âmbito do município de Camapuã/MS.

Fato:

No intuito de verificarmos se a nutricionista da Prefeitura Municipal de Camapuã/MS está cumprindo o que determinam a Resolução FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009, e a Resolução FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, encaminhamos àquele ente municipal a Solicitação de Fiscalização 03/2014, de 26 de fevereiro de 2014, solicitando documentação comprobatória e/ou evidências do cumprimento dos normativos citados. Além disso, foram realizadas entrevistas com a referida funcionária e com a Presidente do CAE (exercício 2013-2014).

Foi verificado que a nutricionista (CPF ***.883.841-**) é funcionária pública da prefeitura, lotada na Secretaria Municipal de Educação. A mesma possui cadastro no FNDE, sendo a responsável técnica pelo programa no âmbito municipal.

Sua atuação vai de confecção dos cardápios das escolas da rede municipal de ensino, passando pela orientação aos membros do CAE e merendeiras/cozinheiras acerca das normas do programa e orientação para a confecção e armazenamento dos alimentos adquiridos.

Da entrevista realizada com a referida funcionária, somada à análise da documentação disponibilizada pela Prefeitura relativa ao PNAE e às visitas realizadas nas escolas da amostra disponibilizada pela DSEDU II, verificaram-se as seguintes impropriedades:

- a) não realização de capacitação com as merendeiras da rede municipal de ensino nos anos de 2013 e 2014;
- b) confecção de cardápio do ano de 2013 sem as informações nutricionais necessárias, conforme determinam os normativos do PNAE;
- c) não participação da nutricionista nos processos de aquisição de alimentos para o PNAE (em especial, na fase de habilitação de licitantes nos processos licitatórios para a realização de inspeção de amostras dos alimentos ofertados);
- d) realização de visita à escola rural do município (EM Carmem Melhado - Pólo) apenas no ano de 2008.

Tais fatos foram corroborados pela inexistência, no edital do Pregão Presencial nº 05/2013, de 15/03/2013; pelos cardápios do ano de 2013 disponibilizados a esta equipe de fiscalização, sem as informações nutricionais pertinentes e por questionamentos feitos às merendeiras no âmbito da rede municipal de ensino.

Assim, face ao acima apresentado, tem-se que a atuação da nutricionista cadastrada no FNDE no âmbito do PNAE é deficitária em diversos aspectos do programa, o que pode trazer prejuízos qualitativos e nutricionais na confecção de alimentos para os alunos da rede municipal de ensino de Camapuã/MS.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Com relação às visitas na escola da zona rural, a nutricionista sempre conversa com a professora e a merendeira que vêm todos os meses na Secretaria Municipal de Educação para orientações pedagógicas e recebimento de salários no banco. Foi feito um cronograma para visitas bimestrais da nutricionista na referida escola.

O cardápio já foi complementado conforme solicitado e enviado por email. Segundo a nutricionista foi um lapso, porque no cardápio anterior que existia cópia na secretaria, havia os valores nutricionais dos alimentos, inclusive a secretária foi até a sala onde estava reunida a equipe, mostrou um cardápio anterior e perguntou se era aquele item que estava faltando, o que foi respondido que sim. Com isto, ficou evidenciado que não foi falta de tempo, mas um lapso.” (sic)

Análise do Controle Interno:

Em que pesem as alegações apresentadas pela Prefeitura de Camapuã/MS, as mesmas não podem ser aceitas pelo seguinte:

a) a transmissão de orientações à professora e à merendeira não substitui a visita *in loco* na escola rural, onde pode existir irregularidades que não estarão sendo acompanhadas pela nutricionista, tais como: acondicionamento de materiais de limpeza junto com materiais de cozinha; infiltrações e rachaduras na cozinha da escola rural; manipulação inadequada de alimentos etc;

b) a complementação do cardápio mencionada pelo gestor em sua resposta apenas se circunscreveu ao ano de 2014, ou seja, os cardápios de 2013 continuam sem as informações nutricionais necessárias, conforme determinam os normativos do PNAE.

Quanto à não realização de capacitação com as merendeiras da rede municipal de ensino nos anos de 2013 e 2014 e à não participação da nutricionista nos processos de

aquisição de alimentos para o PNAE (em especial, na fase de habilitação de licitantes nos processos licitatórios para a realização de inspeção de amostras dos alimentos ofertados), a Prefeitura de Camapuã/MS não teceu manifestações sobre os referidos pontos.

2.2.5 Pagamentos de despesas do PNAE sem a cobertura da respectiva certificação de regularidade fiscal e trabalhista.

Fato:

Em análise da documentação da despesa realizada com aquisição de gêneros alimentícios, constatou-se que nos comprovantes abaixo elencados (Notas Fiscais), foram realizados pagamentos sem a observância da certificação de regularidade fiscal e trabalhista (INSS, FGTS e Receita Federal), conforme determina a Lei nº 8.666/1993:

Contrato	Empresa (CNPJ)	Notas Fiscais
111/2013	07.026.824/0001-80	1.280 / 1.282 / 1.306 / 1.338 / 1.385 / 1.387 / 1.414 / 1.417 / 1.481 / 1.486
112/2013	10.531.082/0001-54	281 / 269 / 284 / 201 / 220 / 195 / 167 / 168 / 138 / 139
113/2013	03.675.544/0001-41	4.053 / 4.096 / 4.132 / 4.254 / 4.319 / 4.346 / 4.384 / 4.410 / 4.514 / 4.516 / 4.529 / 4.563 / 4.588 / 4.697 / 4.717 / 4.750 / 4.779 / 4.909 / 4.919 / 4.967 / 5.050 / 5.107
114/2013	11.110.303/0001-83	8.572 / 8.674 / 8.724 / 8.895 / 8.958 / 9.083 / 9.084 / 9.212 / 9.304 / 9.442 / 9.522 / 9.623 / 9.712 / 9.813 / 9.901 / 10.176 / 10.351 / 10.356 / 10.357 / 10.465 / 10.580 / 10.674 / 10.763 / 10.879 / 10.942 / 11.039 / 11.128 / 11.208 / 11.209 / 11.304 / 11.417 / 11.492 / 11.645 / 11.706 / 11.914 / 11.937 / 11.933 / 12.036 / 12.039 / 12.160 / 12.262 / 12.264
		5.761 / 5.801 / 5.855 / 5.928 / 5.974 / 6.035 / 6.119 / 6.173 / 6.239 / 6.266 / 6.320 / 6.512 / 6.369 / 6.418 / 6.561 / 6.562 / 6.634 / 6.693 / 6.718 / 6.772 /

115/2013	03.527.705/0001-50	6.842 / 6.891 / 6.770 / 6.845 / 6.892 / 6.937 / 6.954 / 6.913 / 6.953 / 7.015 / 7.125 / 7.187 / 7.087 / 7.222 / 7.227 / 7.014 / 7.086 / 7.126 / 7.183 / 7.223 / 7.253 / 7.301 / 7.255 / 7.300 / 7.338 / 7.383 / 7.414 / 7.339 / 7.381 / 7.412 / 7.485 / 7.543 / 7.608 / 7.487 / 7.545 / 7.609
116/2013	08.537.764/0001-22	4.278 / 4.631 / 4.443 / 4.585 / 4.710 / 4.778

No mesmo sentido, consigna o Tribunal de Contas da União, em julgado de situação similar a apresentada, conforme abaixo colocado:

“PAGAMENTO e REGULARIDADE FISCAL. DOU de 02.02.2011, S. 1, ps. 175 e 176. Ementa: alerta a uma secretaria municipal de saúde no sentido de que, a cada pagamento referente a contrato de execução continuada ou parcelada, exija do contratado a comprovação da regularidade fiscal para com a Seguridade Social, o FGTS, as Fazendas Federal, Estadual e Municipal, em observância ao § 3º do art. 195 da Constituição Federal e aos arts. 29, incisos III e IV, e 55, inc. XIII, da Lei nº 8.666/1993” (item 9.1.1, TC-019.591/2010-1, Acórdão nº 119/2011-Plenário).

Assim, tem-se que a efetuação de pagamentos com recursos federais sem a verificação das regularidades fiscal e trabalhista da pessoa física ou jurídica recebedora é afronta a dispositivo constitucional (art. 195, § 3º, CF/88) e legal (arts. 29, incisos III e IV, e 55, inc. XIII, da Lei nº 8.666/1993), sujeitando o gestor público às cominações legais pertinentes.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Informamos que os pagamentos das notas fiscais constante do item 8 da presente Ordem de Serviços foram realizados inseridos em um certame licitatório, mas precisamente o Pregão 05/2013 (devidamente analisado por essa Controladoria), e que as empresas contratadas apresentaram as certidões exigidas (dentre elas as do INSS, FGTS e Receita Federal) na fase de habilitação fiscal.” (sic)

Análise do Controle Interno:

Nas alegações apresentadas, o gestor informa que *“os pagamentos das notas fiscais constante do item 8 da presente Ordem de Serviços foram realizados inseridos em um certame licitatório, mas precisamente o Pregão 05/2013 (devidamente analisado por essa Controladoria), e que as empresas contratadas apresentaram as certidões exigidas (dentre elas as do INSS, FGTS e Receita Federal) na fase de habilitação fiscal.”*

Nesse sentido, revela-se que o gestor atendeu aos dispositivos insculpidos no art. 29 da Lei nº 8.666/1993, que assim dispõe:

“Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.”

Entretanto, tendo em vista que a passagem do tempo pode provocar mudanças na configuração fiscal e trabalhista das empresas - o que pode levar uma empresa, antes regular, ficar inadimplente com o Fisco, com o INSS ou com a Justiça do Trabalho -, a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Tribunal de Contas da União (TCU) versam no sentido de que, a cada pagamento realizado pela Administração Pública a empresa contratada, deverá ser cobrada da mesma a respectiva certificação de regularidade fiscal e trabalhista.

Assim, face ao acima exposto, não se pode acatar as alegações apresentadas pela Prefeitura de Camapuã/MS acerca da ausência de certificação de regularidade fiscal e

trabalhista nos pagamentos de despesas do PNAE com recursos públicos (federais e/ou municipais).

2.2.6 Não utilização de 30% dos recursos para a compra de gêneros alimentícios da agricultura familiar no município de Camapuã/MS.

Fato:

De acordo com o artigo 24 da Resolução do FNDE nº 26, de 17/06/2013, do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverá ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações, priorizando os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas, conforme o artigo 14, da Lei nº 11.947/2009.

Entretanto, no município de Camapuã/MS, esta regra não está sendo integralmente cumprida, visto que as aquisições de gêneros alimentícios para a merenda escolar procedentes da agricultura familiar não atingiram o percentual mínimo de 30% dos recursos transferidos pelo FNDE para esse fim nos anos de 2013 e 2014, uma vez que, conforme conciliação bancária realizada, identificou-se que 19% dos recursos aplicados referem-se aos referidos gêneros alimentícios.

Acerca do presente fato, o gestor manifestou-se, por meio do documento “Informação nº 005/2014”, de 12/03/2014, da seguinte maneira:

“3. Não conseguimos alcançar o percentual de 30% de aquisição de alimentos oriundos da agricultura familiar com os recursos recebidos do FNDE para o PNAE pelos seguintes motivos:

a) Em nosso Município predomina latifúndios com a pecuária extensiva. Mesmo nas poucas pequenas propriedades os proprietários se dedicam a criação de alguns animais principalmente gado leiteiro, comercializando o leite e algumas cabeças de gado. O poder municipal tem reunido estes proprietários e juntamente com o SEBRAE está conscientizando-os a formarem uma Associação para comprar os equipamentos e pasteurizar o leite, mas há muita resistência. Outra ação do Poder Público Municipal foi conversar com o laticínio para se equipar para pasteurizar o leite oriundo dos pequenos proprietários e cobrar um valor por esse serviço, mas o laticínio trabalha apenas com a industrialização de mussarela e não tem demonstrado interesse para esse atendimento;’

b) O clima é quente e sub-úmido, com meses muito chuvosos (janeiro, fevereiro e março), e outros totalmente secos e quentes, não produzindo satisfatoriamente se não for com o uso de tecnologias. Inclusive não possuem conhecimentos sobre plantios. Muitos cursos e capacitações estão acontecendo através da Prefeitura, via Secretaria de Agricultura;

c) Existem muitas pessoas que plantam algumas verduras, mandioca, etc, em fundo de quintal e revendem diretamente seus produtos, mas estes não se enquadram coma pequenos agricultores;

d) Os pequenos agricultores possuem muitas dificuldades e resistência em se habilitarem com a documentação exigida, mesmo com a ajuda da AGRAER, Secretaria de Agricultura, Educação, etc. Conseguimos organizar alguns pequenos agricultores que fabricam rapaduras e mel e estão começando a plantar mandioca e alface e a Prefeitura já esta adquirindo esses produtos. O Poder Publico também está ajudando na formação de uma associação para fabricar farinha de mandioca;

e) Ao longo de 2013 foram feitas três chamadas Publicas e não conseguimos comprar os 30%.”

Em que pesem os argumentos acima apresentados pelo gestor, os mesmos não podem ser acatados, tendo em vista o seguinte:

I) a não disponibilização, a esta equipe de fiscalização, de documentação de dispensa, pelo FNDE, do atingimento do percentual de 30% em aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar, conforme preceitua o § 2º do artigo 24 da Resolução FNDE nº 26/2013 (“§2º A observância do percentual previsto no **caput** deste artigo poderá ser dispensada pelo FNDE quando presente uma das seguintes circunstâncias, comprovada pela EEx. na prestação de contas: I – a impossibilidade de emissão do documento fiscal correspondente; II – a inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios, desde que respeitada a sazonalidade dos produtos; e III – as condições higiênico-sanitárias inadequadas, isto é, que estejam em desacordo com o disposto no art. 33 desta Resolução”); e

II) não verificação, por parte desta equipe de fiscalização, de documentação comprobatória de ampla divulgação do edital de chamadas públicas realizadas, de forma ao atendimento do disposto no § 2º do artigo 25 e no § 1º e *caput* do artigo 26, ambos da Resolução FNDE nº 26/2013, abaixo transcritos:

“Art. 25 Para priorização das propostas, deverá ser observada a seguinte ordem para desempate:

(...)

§2º Caso a EEx. não obtenha as quantidades necessárias de produtos oriundos de produtores e empreendedores familiares locais, estas deverão ser complementadas com propostas de grupos de produtores e empreendedores familiares do território rural, do estado e do país, nesta ordem.

Art. 26 As EEx. deverão publicar os editais de chamada pública para alimentação escolar em jornal de circulação local e na forma de mural em local público de ampla circulação e divulgar em seu endereço na internet, caso haja. Se necessário, publique-se em jornal de circulação regional, estadual ou nacional, em rádios locais e na Rede Brasil Rural.

§1º Os editais das chamadas públicas deverão permanecer abertos para recebimento dos projetos de venda por um período mínimo de 20 dias.” (grifos nossos)

Destaca-se, que em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem determinados às Unidades Jurisdicionadas que “*empreenda esforços no sentido de adquirir gêneros alimentícios custeados com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas, no mínimo de 30%, conforme art. 14 da Lei n. 11.947, de 2009, adotando as medidas de incentivo à organização e legalização desses agricultores*” (Acórdão 11907/2011 – 2ª Câmara).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Abaixo esclarecemos a razão pela qual não conseguimos alcançar o percentual de 30% de aquisição de alimentos oriundos da agricultura familiar com os recursos recebidos do FNDE para o PNAE:

a) Em nosso Município predomina latifúndios com a pecuária extensiva. Mesmo nas poucas pequenas propriedades os proprietários se dedicam a criação de alguns animais principalmente gado leiteiro, comercializando o leite e algumas cabeças de gado. O poder municipal tem reunido estes proprietários e juntamente com o SEBRAE está conscientizando-os a formarem uma Associação para comprar os equipamentos e pasteurizar o leite, mas há muita resistência. Outra ação do Poder Público Municipal foi conversar com o laticínio para se equipar para pasteurizar o leite oriundo dos pequenos proprietários e cobrar um valor por esse serviço, mas o laticínio trabalha apenas com a industrialização de mussarela e não tem demonstrado interesse para esse atendimento;

b) O clima é quente e sub-úmido, com meses muito chuvosos (janeiro, fevereiro e março), e outros totalmente secos e quentes, não produzindo satisfatoriamente se não for com o uso de tecnologias. Inclusive a maioria dos pequenos agricultores não domina conhecimentos sobre plantios. Algumas capacitações estão acontecendo através da Prefeitura, via Secretaria de Agricultura, SEBRAE.

c) Existem muitas pessoas que plantam algumas verduras, mandioca, etc., em fundo de quintal e revendem diretamente seus produtos, mas estes não se enquadram como pequenos agricultores;

d) Os pequenos agricultores possuem muitas dificuldades e resistência em se habilitarem com a documentação exigida, mesmo com a ajuda da AGRAER, Secretaria de Agricultura, Educação, etc. Conseguimos organizar Alguns pequenos agricultores que fabricam rapaduras e mel e estão começando a plantar mandioca e alface e a Prefeitura já está adquirindo esses produtos. O Poder Público também está orientando na formação de uma associação para fabricar farinha de mandioca;

e) Ao longo de 2013 foram feitas três chamadas Públicas e não conseguimos comprar os 30%.

f) Atualmente entramos em contato com os municípios vizinhos e obtivemos informação que estes, também, não estão atingindo a porcentagem exigida. Solicitamos da UNDIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais) de Mato Grosso do Sul que coloque na pauta do Fórum que acontecerá no final de abril a discussão sobre o assunto em referência, para fazermos um levantamento, principalmente dos produtos que podem ser comercializados a nível regional, ou seja, o que um município pode oferecer ao outro para tentarmos atingir os 30%.

g) Já entramos em contato com uma cooperativa que funciona na capital- Campo Grande, para tentar adquirir algum produto, mas eles não estão conseguindo atender nem as escolas de Campo Grande e não tem interesse de participar de chamada pública de outros municípios.” (sic)

Análise do Controle Interno:

Os argumentos apresentados pela Prefeitura de Camapuã/MS em resposta ao Relatório Preliminar basicamente replicaram os mesmos constantes do documento “*Informação n° 05/2014*”, de 12/03/2014 (Resposta à Solicitação de Fiscalização n° 03/2014). Ou seja, não há fatos novos que justifiquem o não atendimento à exigência de utilização de 30% dos recursos para a compra de gêneros alimentícios da agricultura familiar no seio do PNAE no âmbito municipal.

Assim, em que pesem as alegações acima apresentados pelo gestor, as mesmas não podem ser aceitas, tendo em vista o seguinte:

I) a não disponibilização, a esta equipe de fiscalização, de documentação de dispensa, pelo FNDE, do atingimento do percentual de 30% em aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar, conforme preceitua o § 2º do artigo 24 da Resolução FNDE n° 26/2013 (“§2º A observância do percentual previsto no **caput** deste artigo poderá ser dispensada pelo FNDE quando presente uma das seguintes circunstâncias, comprovada pela EEx. na prestação de contas: I – a impossibilidade de emissão do documento fiscal correspondente; II – a inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios, desde que respeitada a sazonalidade dos produtos; e III – as condições higiênico-sanitárias inadequadas, isto é, que estejam em desacordo com o disposto no art. 33 desta Resolução”); e

II) não verificação, por parte desta equipe de fiscalização, de documentação comprobatória de ampla divulgação do edital de chamadas públicas realizadas, de forma ao atendimento do disposto no § 2º do artigo 25 e no § 1º e *caput* do artigo 26, ambos da Resolução FNDE nº 26/2013.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos e a gestão do PNAE no âmbito do município de Camapuã/MS não estão devidamente adequadas à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406979

Município/UF: Camapuã/MS

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: CAMAPUA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: Manutenção e desenvolvimento da Educação Infantil mediante aporte de recursos financeiros aplicados exclusivamente em despesas correntes (pessoal e custeio).

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 – Educação Básica / 20RV – Apoio a Manutenção da Educação Infantil no município de Camapuã/MS.

A ação fiscalizada destina-se a Transferência direta aos Municípios e Distrito Federal de recursos financeiros aplicados exclusivamente em despesas correntes (pessoal e custeio) para a manutenção e desenvolvimento da Educação Infantil ofertada em estabelecimentos públicos ou privados sem fins lucrativos conveniados com o poder público. Prestar assistência financeira para a manutenção de unidades de educação infantil que atendam, entre outros, crianças cujas famílias sejam beneficiárias do Programa Bolsa Família.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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 Aquisição de bens e serviços sem a formalização de processo de dispensa/inexigibilidade de licitação.

Fato:

Nos exercícios de 2013 e 2014, o Município de Camapuã/MS, recebeu R\$137.489,07 referentes a recursos disponibilizados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, sendo depositados/aplicados na conta corrente nº 15.707-4, R\$ 20.978,67 e R\$ 116.510,40, depositados na conta corrente nº 16.304-X, agência nº 838-9 do Banco do Brasil.

Os recursos recebidos do FNDE destinam-se ao financiamento exclusivo de despesas correntes (pessoal e custeio).

Foram solicitados para análise os extratos bancários das contas correntes supramencionadas, bem como comprovantes das despesas realizadas com recursos do FNDE, ambos referentes ao período de Janeiro/2013 a Janeiro/2014.

Após análise da documentação disponibilizada, constatou-se que todas as aquisições de bens e serviços custeadas com recursos do FNDE foram efetuadas diretamente, ou seja, sem formalização de processo de dispensa de licitação, totalizando R\$ 2.299,18, sem a justificativa da escolha do fornecedor e demais itens necessários à formalização da contratação.

A jurisprudência do TCU sobre esse tema é de que nos casos em que for aplicável a aquisição por dispensa de licitação, que seja feita a devida justificativa da escolha do fornecedor e do preço do produto adquirido ou do serviço contratado, nos termos do artigo 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei 8.666/93. (Acórdão 125/2005 Plenário e Decisão 745/2002 Plenário). Outrossim as justificativas para a inexigibilidade e dispensa de licitação devem estar circunstancialmente motivadas, com a clara demonstração de ser a opção escolhida, em termos técnicos e econômicos, a mais vantajosa para a administração, consoante determina o art. 26, parágrafo único, da Lei 8.666/93 (Acórdãos 952/2010-TCU-Plenário, 5.319/2009-TCU-2a Câmara, 5.478/2009-TCU-2a Câmara, 5.736/2009-TCU-1a Câmara, 2.471/2008-TCU-Plenário, 2.545/2008-TCU-1a Câmara e 2.643/2008-TCU-Plenário).

Dessa forma, não tendo sido devidamente justificada a escolha do fornecedor e do preço do produto adquirido ou do serviço contratado, restou configurada a ilegalidade da contratação.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Vimos justificar que como bem observou o relatório de fiscalização emitido por essa Controladoria a Prefeitura de Camapuã efetuou diretamente compras no valor de R\$ 2.299,18 não havendo assim a necessidade de realização de licitação, uma vez que se

encontra abaixo do limite imposto pela Lei 8.666/93 para a realização de dispensa licitatória.

No que tange a anotação de que a Prefeitura de Camapuã escolha o fornecedor sem a devida justificativa tal afirmação não deve prosperar; uma vez que os processos de compras diretas são realizados por meio de cotação junto a fornecedores do objeto a ser adquirido/contratado objetivando a escolha da melhor proposta, o que no mais das vezes recai sob a de menor valor que é o que ocorreu no presente caso, daí a justificativa para sua aquisição.”

Análise do Controle Interno:

Não assiste razão à Prefeitura Municipal de Camapuã/MS na justificativa apresentada, senão vejamos:

- Não há formalização de processo de aquisição por dispensa de licitação;
- Os documentos constantes do processo de aquisição resumem-se a Nota de Empenho e nota fiscal de compra, não havendo cotação de preços junto a fornecedores do objeto a ser adquirido.

A jurisprudência do TCU sobre esse tema é de que nos casos em que for aplicável a aquisição por dispensa de licitação, que seja feita a devida justificativa da escolha do fornecedor e do preço do produto adquirido ou do serviço contratado, nos termos do artigo 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei 8.666/93, o que não houve no caso em tela.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a única aquisição realizada no exercício de 2014 ocorreu sem devida justificativa da escolha do fornecedor e do preço do produto adquirido.

Ordem de Serviço: 201406783

Município/UF: Camapuã/MS

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: CAMAPUA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 112.013,90

Objeto da Fiscalização: Atuação da Entidade Executora - EEx Prefeituras atendidas através de repasse de recursos do PNATE, com vistas a atender os alunos do Ensino Básico público, residentes em área Rural, constantes do Censo Escolar do exercício anterior.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 – Educação Básica / 0969 - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica no município de Camapuã/MS.

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..

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 Utilização de veículos inadequados para o transporte de alunos.

Fato:

Com essa perspectiva e com objetivo de avaliar a execução do Pnate no município de Camapuã/MS, constatou-se que a execução do transporte escolar é distribuída entre frota

própria e frota terceirizada. Ressalta-se, ainda, que o município apresenta condições geográficas peculiares, destacando-se, as distâncias entre as comunidades e as escolas presentes na zona rural e a utilização de estradas vicinais e rodovias pavimentadas.

Com efeito, foi realizado inspeções nos veículos que transportam os alunos no âmbito do Pnate, e foi constatado que 2 veículos próprios da Prefeitura Municipal de Camapuã/MS, no universo de 11 (base 2014), não atendem adequadamente aos requisitos de segurança para condução de escolares e comprometem o atendimento dos requisitos legais para a condução de alunos, mais especificamente no tocante à presença de pneus deteriorados colocando em risco os passageiros transportados.

	
Ônibus utilizado no transporte escolar no Município de Camapuã/MS	Pneus traseiros do ônibus placa HSH 1169 gastos.
	
Ônibus utilizado no transporte escolar no Município de Camapuã/MS	Pneus traseiros do ônibus placa NZR3213 deteriorados.

Em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem determinado às Prefeituras que *“mantenha os veículos utilizados no transporte escolar em plenas condições de trafegabilidade e de segurança, a teor das orientações do fabricante e dos dispositivos do Código de Trânsito Brasileiro (Lei n.º 9.503/1997)”* (Acórdão nº 918/2009 – Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“... Dos 23 (vinte e três) veículos que fazem o transporte escolar foram relacionados dois de propriedade da prefeitura que estavam com problemas de pneus deteriorados. A licitação foi feita em fevereiro e os pneus chegaram recentemente, enquanto outros foram recauchutados e a troca já foi realizada, conforme documentos em anexo.”

Análise do Controle Interno:

As informações apresentadas pela Prefeitura Municipal de Camapuã/MS corroboram com o entendimento firmado na constatação.

A Prefeitura Municipal de Camapuã/MS comprova a realização de processo licitatório para aquisição de pneus novos, conforme documentação constante de sua manifestação. No entanto o que não é evidenciado em sua manifestação é a substituição dos pneus deteriorados presentes nos veículos apontados no relatório.

2.2.2 O Conselho do FUNDEB não atua no acompanhamento da execução do PNATE.

Fato:

O controle social representa o exercício da democracia participativa e representativa, no qual a comunidade local atua, direta ou indiretamente, no controle da execução descentralizada pelos municípios da política pública federal, para garantir a implementação das ações do programa e a regular aplicação dos recursos públicos.

Em entrevista com os membros do Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB do Município de Camapuã/MS, foi constatado que esse colegiado não vem exercendo integralmente suas atribuições de controle, deixando, desta forma, de exercer as atribuições previstas no § 9 e § 13 do art. 24 da Lei Federal nº 11.494/2007, a saber:

"art. 24. O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos serão exercidos, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos instituídos especificamente para esse fim.

(...)

§ 9o Aos conselhos incumbe, ainda, supervisionar o PNATE anual e a elaboração da proposta orçamentária anual, no âmbito de suas respectivas esferas governamentais de

atuação, com o objetivo de concorrer para o regular e tempestivo tratamento e encaminhamento dos dados estatísticos e financeiros que alicerçam a operacionalização dos Fundos.

§ 13. Aos conselhos incumbe, também, acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos e, ainda, receber e analisar as prestações de contas referentes a esses Programas, formulando pareceres conclusivos acerca da aplicação desses recursos e encaminhando-os ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE”.

Nesse contexto, depreende-se do teor das Atas de Reunião do Conselho do FUNDEB do exercício de 2013, que não há qualquer referência a questionamentos, reclamações ou sugestões quanto ao funcionamento dos programas, tampouco há registros de vistorias nos veículos e acompanhamentos dos serviços prestados, o que vem a ratificar a ineficácia dos trabalhos desenvolvidos por seus membros, tendo por consequência a fragilidade do controle social sobre o atingimento das finalidades dos programas sob a seu acompanhamento.

Aditamos por oportuno que, por ocasião da prolação do Acórdão 900/2012 – Plenário, o Tribunal de Contas da União apontou como impropriedade a atuação deficiente do Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), por não exercer plenamente suas prerrogativas de fiscalização, entre as quais se inclui a supervisão do PNATE anual.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“ Quanto a não atuação do Conselho do FUNDEB no acompanhamento da execução do PNATE, temos a dizer que eles se reúnem periodicamente para analisar os balancetes, talvez tenham se preocupado mais com o orçamento do FUNDEB e a distribuição do montante do pagamento dos profissionais. Em 2013 o presidente participou de seminário de dois dias em Campo Grande. Em julho de 2013 mudou de presidente. A atual já exerceu a função em mandato anterior, foi presidente de sindicato, está sempre envolvida em comissões, faz parte da diretoria do plano de previdência do município, é diretora escolar eleita pela comunidade de sua escola. Com as orientações recebidas durante a visita da CGU o conselho irá, com certeza, atuar de forma mais eficiente e segura. Em 2012, em parceria com o MEC foi oferecido capacitação sobre o transporte escolar através do CURSO DE FORMAÇÃO PELA ESCOLA a todos os conselheiros, funcionários da administração pública, gestores e professores, mas nem todos compareceram.

Após as considerações feitas pela equipe da CGU, esta prefeitura estará ofertando nos próximos meses capacitação para os conselheiros.

Análise do Controle Interno:

As informações apresentadas pela Prefeitura Municipal de Camapuã/MS corroboram com o entendimento firmado na constatação.

O fato de o presente Conselho de Alimentação Escolar ter tomado posse em julho de 2013 não é justificativa para que a Prefeitura de Camapuã/MS não tenha realizado capacitação de seus conselheiros pois, da data da posse (julho/2013) até a fiscalização realizada por esta CGU-Regional/MS (março/2014), houve o lapso temporal de oito meses para que tal incumbência fosse lavada a cabo pela Administração do município.

Outrossim, a capacitação preconizada pela Lei nº 11.947/2009 é direcionada a todos – senão, a maioria – dos envolvidos na execução do PNATE. E de outra forma não poderia ser, levando-se em conta a origem dos conselheiros, prevista na Resolução FNDE nº 38/2009 e na Resolução FNDE nº 26/2013, é de pessoas da sociedade civil, sem vínculos com a Administração Pública e com a incumbência de fiscalizá-la em sua atuação (no caso, dois representantes das entidades de trabalhadores da educação e de discentes, representantes de pais de alunos matriculados na rede de ensino e dois representantes indicados por entidades civis organizadas). Dessa feita, a capacitação apenas da Presidente do conselho não supre adequadamente o determinado pelo inciso IV do art. 17 da Lei nº 11.947/2009, além do que, não foram apresentados documentos que atestassem as alegações apresentadas (capacitações realizadas).

À luz do acima exposto, em que pese o posicionamento da Prefeitura de Camapuã/MS quanto ao compromisso de capacitar os conselheiros do Conselho em futuro próximo, tal atitude não elide o fato de, à época da realização do trabalho de campo do 39º Sorteio de Municípios, os referidos conselheiros – à exceção da presidente do colegiado - não terem realizado capacitações promovidas pela Prefeitura, em desacordo com o artigo 17, inciso IV, da Lei n.º 11.947/2009.

2.2.3 Insuficiência de infraestrutura para funcionamento dos Conselhos do FUNDEB

Fato:

Constatou-se que a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS não proporciona a necessária infraestrutura e condições materiais para o exercício do acompanhamento e controle social por parte do Conselho Municipal do FUNDEB, conforme determinado no art. 24, § 10, da Lei 11494/2007, a saber:

“§ 10. Os conselhos dos Fundos não contarão com estrutura administrativa própria, incumbindo à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios garantir infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena das competências dos conselhos e oferecer ao Ministério da Educação os dados cadastrais relativos à criação e composição dos respectivos conselhos”.

Depreende-se, da dicção do mencionado dispositivo legal, que recai sobre a Administração Municipal em conjunto com outras esferas de governo o fornecimento das condições

indispensáveis ao funcionamento do Conselho, cujo não cumprimento torna inviável a concretização da competência legal de acompanhamento e controle social da aplicação dos recursos federais no município. Tal acompanhamento e controle envolvem relevantes atividades, dentre as quais a requisição de documentos, convocação do Secretário da Educação para prestar esclarecimentos e realização de vistoria in loco para verificar a adequação do transporte escolar, a teor do disposto no art. 25, § único da mesma lei 11.494/2007.

De acordo com as constatações da equipe de fiscalização e conforme as entrevistas com conselheiros no município visitado, nota-se que o conselho não dispõe de infraestrutura e recursos materiais adequados à execução plena de suas competências, a não ser uma sala para os dias de reuniões.

Em situações semelhantes, o Tribunal de Contas da União tem orientado aos municípios que regularizem as falhas decorrentes de *“falta de apoio ao Conselho do Fundeb no sentido de garantir a infraestrutura necessária e condições materiais adequadas à plena execução das atividades de sua competência, em dasacato ao art. 24, § 10, da Lei 11494/2007”*. (Acórdão 8669/2011 - Primeira Câmara e 11907/2011 – Segunda Câmara).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“ O Conselho do FUNDEB não possui uma sala específica, mas a sala de reuniões da prefeitura é cedida todas as vezes que solicitada, bem como computador, material de expediente, carro quando solicitam, além de uma funcionária que sempre colabora na digitação de documentos, dos convites para as reuniões e a entrega dos mesmos que é feito pelo motorista. Há também um arquivo na secretaria com os materiais pertinentes, desta forma a Prefeitura dá o suporte necessário para o bom funcionamento do Conselho do FUNDEB. ”

Análise do Controle Interno:

A justificativa apresentada pela Prefeitura Municipal de Camapuã/MS corrobora com o entendimento firmado na constatação, em relação ao fornecimento de sala para as reuniões do conselho, de que não há sala específica para a realização das reuniões.

As demais informações prestadas de que há um arquivo na secretaria com os materiais pertinentes, que é cedido toda vez que solicitado, além da disponibilização de computador, material de expediente, carro, e funcionária que sempre colabora na digitação de documento estão em desacordo com as entrevistas realizadas com os membros do conselho, além do que a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS não comprova em sua manifestação o fornecimento de tais facilidades, motivo pelo qual mantém-se a constatação.

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201406016

Município/UF: Camapuã/MS

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: CAMAPUA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: Execução do Programa Escolha dos livros realizada pelos professores; Livros entregues conforme escolha; Ausência de interferência de editoras na escolha dos livros; Desenvolvimento de ações de incentivo à conservação e devolução do livro didático; atualização do sistema de controle mantido pelo FNDE; remanejamento de livros didáticos; livros entregues antes do início do ano letivo; Utilização dos livros didáticos pelo professores e alunos.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 20RQ - PRODUCAO, AQUISICAO E DISTRIBUICAO DE LIVROS E MATERIAIS DIDATICOS E PEDAGOGICOS PARA EDUCACAO BASICA no município de Camapuã/MS.

A ação fiscalizada destina-se à escolha de livros feita de forma democrática pelos professores e profissionais de educação; devolução dos livros reutilizáveis ao final do ano letivo; efetividade do sistema de controle mantido pelo FNDE no remanejamento e distribuição dos livros; entrega dos livros aos alunos antes do início do ano letivo; utilização dos livros pelos alunos e professores.

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 Deficiência de acompanhamento e gerenciamento do programa do livro didático - PNLD por parte da Secretaria Municipal de Educação, no âmbito do município de Camapuã/MS, ocasionando falta de entrega de livros em escolas da rede municipal.

Fato:

Para o levantamento do acompanhamento e gerenciamento do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) na Prefeitura de Camapuã/MS, foi emitida a Solicitação de Fiscalização nº 004/2014, de 26/02/2014.

Em resposta, a Secretaria Municipal de Educação, Esporte, Cultura e Lazer manifestou-se, por meio do documento “*Informação nº 06/2014*”, de 12/03/2014, da seguinte maneira:

“Desde o ano de 2009, quando assumimos a Secretaria Municipal de Educação, nunca recebemos nenhum comunicado ou orientação do MEC/FNDE deste programa, somente em fevereiro próximo passado recebemos informe de FNDE que o programa esteve fora do ar, mas que voltará com o nome de NOVO SISCORT.

Em 2012 fizemos uma capacitação sobre o Livro Didático através do Curso de Formação pela Escola e uma das atividades era para acessar o Programa SISCORT e sempre apareciam as seguintes mensagens: 'Em manutenção' ou 'Fora do ar'.

Após solicitação de cópias de fichas do Sistema SISCORT desta Corregedoria nossa Diretora Pedagógica entrou em contato pelo telefone 0800-616161 e conversou com Samara – SISCORT, protocolo 15788358, de 11/03/2014 que fez a seguinte explicação: 'Desde 2009 o Sistema está fora do ar e em breve estará funcionando totalmente modificado, inclusive as escolas e a Secretaria receberão comunicado com as devidas orientações'”. (sic)

Conforme as colocações do gestor, verifica-se que a Secretaria Municipal de Educação, Esporte, Cultura e Lazer do Município de Camapuã/MS não está executando o devido acompanhamento e gerenciamento do PNLD no âmbito do município, pois não observa todas as incumbências a ela determinadas pelo Art. 8º da Resolução FNDE nº 42, de 28/08/2012, que dispõe sobre o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) para a Educação Básica, conforme se observa nos itens abaixo grifados:

“Art. 8º A execução do Programa ficará a cargo do FNDE e contará com a participação da SEB, das secretarias de educação dos estados, dos municípios e do Distrito Federal, das

escolas participantes e dos professores, por meio de procedimentos específicos e em regime de mútua cooperação, de acordo com as competências seguintes:

(...)

III – às secretarias de educação compete:

a) dispor de infraestrutura e equipes técnicas e pedagógicas adequadas para executar o Programa na respectiva área de abrangência;

b) orientar e monitorar o processo de escolha pelas escolas, garantindo a participação dos professores, no prazo e na forma definidos pelo Ministério da Educação, bem como acompanhar a divulgação do guia de livros didáticos;

c) apoiar e monitorar a distribuição das obras até sua chegada efetiva na escola, garantindo acesso de alunos e professores aos materiais;

d) realizar o remanejamento de livros didáticos nas escolas de sua rede e também junto a outras redes ou localidades;

e) orientar as escolas e zelar para que não ocorra retenção de obras excedentes não utilizadas;

f) receber e entregar as correspondências e os materiais destinados às escolas onde não seja possível efetuar as remessas diretamente pelo correio;

g) orientar as escolas para que registrem, em sistema próprio, os dados referentes ao número de alunos matriculados no ano em curso e à quantidade de livros devolvidos no ano anterior e os remanejamentos realizados;

h) monitorar, no sistema específico, as informações sobre remanejamento, bem como registrar, quando for o caso, os dados relativos à distribuição da reserva técnica;

i) analisar, nas condições vigentes, os pedidos referentes à reserva técnica oriundos das escolas e solicitar, se for o caso, nos termos e prazos vigentes, livros didáticos adicionais para atendimento a situações excepcionais, devidamente justificadas;

j) garantir o transporte dos livros a serem remanejados entre as escolas da respectiva localidade ou rede de ensino ou ainda oriundos de outras redes de ensino;

k) apurar as denúncias de eventuais irregularidades relativas aos materiais distribuídos no âmbito da respectiva rede ou localidade, bem como reportar as autoridades policiais, judiciárias e de controle, conforme o caso;

l) definir e acompanhar, no âmbito de sua esfera administrativa, procedimentos eficazes a serem observados por escolas e alunos para promover a conservação e devolução dos livros didáticos reutilizáveis para aproveitamento no ano letivo seguinte;

m) acompanhar, junto às escolas, o cumprimento dos procedimentos definidos para garantir a devolução dos livros reutilizáveis;

n) orientar e acompanhar o adequado descarte de livros após decorrido o prazo trienal de utilização, inclusive por meio de normas próprias e

o) propor, implantar e implementar ações que possam contribuir para a melhoria da execução do Programa; ” (grifos nossos)

Somado a isso, identificamos as seguintes inconsistências::

I) não implantação de sistema próprio para o gerenciamento do PNLD conforme determinado pela Resolução FNDE nº 42/2012; II) ausência de responsável pelo gerenciamento e utilização do referido sistema no âmbito da Secretaria de Educação, até a data da fiscalização realizada por esta CGU-Regional; III) falta de uma equipe técnica e pedagógica para o gerenciamento do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) que conte com infraestrutura adequada para a realização do acompanhamento e do gerenciamento do programa no âmbito do Município; IV) inexistência de sistema para o gerenciamento de remanejamento de livros em escolas da rede municipal de ensino (reserva técnica); V) existência de escola da rede municipal de ensino onde a entrega do livro didático não havia sido realizada à época da fiscalização dessa CGU-Regional (13/03/2014).

Apesar das colocações da Secretária de Educação de Camapuã/MS contidas no documento *Informação nº 06/2014*, pontua-se que o desconhecimento dos normativos que regem o PNLD não é justificativa para a não implementação de maneira completa e eficaz do programa no âmbito municipal. O gestor público não pode se escudar em ignorância da legislação ou em ausência de comunicação por parte do FNDE para legitimar a falta de ação em aspectos obrigacionais do programa, sob o risco de incorrer em falta ao princípio constitucional da **eficiência** insculpido no *caput* do Art. 37 da Carta Magna de 1988 e ocasionar, em última instância, na existência de alunos sem os livros didáticos para o acompanhamento das aulas (fato esse verificado em escola da rede municipal de ensino). Muito pelo contrário: cabe ao administrador da coisa pública uma atitude pró ativa - e, não, passiva - na condução de sua gestão.

Assim, face ao acima colocado, esta equipe de fiscalização conclui que o acompanhamento e gerenciamento do Programa Nacional do Livro Didático da Educação Básica se realiza de forma precária no município de Camapuã/MS, tendo em vista que: a) não há equipe técnica e pedagógica definida para o gerenciamento do programa; b) não há coordenação, por parte da Secretaria de Educação, das ações para o remanejamento de livros entre as escolas, visando suprir possíveis deficiências; d) não há promoção, por parte da Secretaria de Educação, de ações junto às escolas e alunos para a conservação e devolução de livros; e e) não há proposição e implementação, por parte da Secretaria de Educação, de ações que visem à melhoria do programa no âmbito do município.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“A Secretaria Municipal de Educação sempre estabeleceu comunicação com as escolas, através do departamento pedagógico, sobre o prazo da escolha do livro didático, orientou os professores a examinarem as coleções e guias didáticos de exemplares que chegavam às escolas e na secretaria, sempre atendeu a solicitação dos mesmos organizando encontro entre todos os professores e coordenadores da rede para escolha dos livros, para isso sempre transportou os livros para o local da reunião para que os professores analisassem e fizessem a escolha; fez algumas visitas às escolas para acompanhar o recebimento dos livros; utilizou sempre da comunicação interlocutória para auxiliar as escolas no remanejamento de livros, inclusive a secretaria sempre teve um carro à disposição para atender as escolas levando materiais de expediente, de limpeza, material didático, correspondência, técnicos para visitas etc.

As escolas sempre fizeram ofícios documentando o remanejamento de livros de uma escola para outra. Após a entrega de livros para os alunos, remanejamento e havendo falta a secretaria solicitava da reserva técnica da Secretaria de Estado de Educação, que sempre manteve contato se colocando a disposição sua reserva técnica. Segue em anexo ofício com planilhas que a Secretaria encaminhou solicitando livros em 2013. Os diretores sempre fizeram reuniões e ou chamaram o pai na escola para explicar a importância da conservação e o compromisso de devolver o livro no final do ano, inclusive os diretores e professores sempre trabalharam com os alunos no desenvolvimento de atitudes cidadãs com o compromisso de zelar pelos livros.

Quanto à questão do Sistema SISCORT a secretária, os técnicos, diretores e alguns professores fizeram em 2012 a capacitação que orientava os diretores a registrar no sistema o número de livros recebidos, sobras ou faltas e o próprio sistema se encarregava de orientar onde deveria buscar os livros que estivessem faltando, mas nunca conseguimos acessar este sistema, até que recebemos uma mensagem do MEC neste ano dizendo que o sistema esteve passando por adequações e em breve voltaria a funcionar, inclusive de forma mais acessível, e as escolas e secretaria receberiam comunicado. Entramos em contato com a técnica Samara no Siscort, em 11/03/2014, protocolo 15788358 e a mesma nos confirmou que desde o ano de 2009 o sistema não funcionava.”. (sic)

Análise do Controle Interno:

Em que pesem as alegações da Prefeitura de que houve, por parte da Secretaria de Educação, o gerenciamento do PNLD no âmbito do município de Camapuã/MS (acompanhamento e orientação das professoras das escolas da rede municipal, visitas às escolas, auxílio às escolas no remanejamento de livros etc), tais afirmações não elidem o fato de que, à época da fiscalização realizada por parte desta CGU-Regional/MS, foram verificados a falta de entrega de livros em escolas da rede municipal, a ausência de equipe técnica e pedagógica formalmente definida para o gerenciamento do programa, o desconhecimento, por parte da Secretaria de Educação, das normas norteadoras do programa e a falta de sistema de remanejamento da reserva técnica.

O fato de a Prefeitura mencionar a falta de funcionamento do Sistema SISCORT revela que não houve o devido acompanhamento/atualização da evolução dos normativos que regem o PNLD. Desde 28 de agosto de 2012, data da Resolução FNDE nº 42 (que trata do funcionamento do PNLD), não há menção ao SISCORT mas, sim, a sistema próprio, implantado pela própria Prefeitura, para a realização do gerenciamento e do acompanhamento do programa no âmbito municipal (exemplos: planilhas eletrônicas, fichário, diários, livros-ata etc), com a devida equipe técnica à frente da operacionalização do programa. Ou seja, há dezenove meses o gerenciamento do programa não passa mais pelo SISCORT de acordo com a legislação de regência, mas a Secretaria de Educação não se atentou para o fato em epígrafe. Isso demonstra que a não implementação de maneira completa e eficaz do programa teve como causa, entre outros fatores, o desconhecimento dos normativos que regem o PNLD.

Outrossim, a ação de gerenciamento do PNLD não se consubstancia apenas no acompanhamento das escolhas do livro por parte das escolas e visita às mesmas - deveria a Secretaria de Educação ter administrado o programa, de forma que o seu planejamento e suas ações (contato com o FNDE, contato com a Secretaria de Educação do Estado, reuniões com professores e diretores das escolas da rede de ensino etc) tivessem o propósito de evitar a falta de livros em escolas da rede municipal. Ademais, não foram apresentados, a esta equipe de fiscalização, documentação comprobatória que evidenciasse, por parte da Secretaria de educação municipal, a elaboração, implantação e execução de ações pré-definidas direcionadas ao PNLD.

Dessa feita, com base no acima colocado, tem-se que as justificativas apresentadas pela Prefeitura de Camapuã/MS acerca da falta de gerenciamento do PNLD no município de Camapuã/MS não podem ser acatadas por esta equipe de fiscalização, frente às impropriedades apontadas no presente relatório.

2.2.2 Inexistência de sistema para o gerenciamento de remanejamento de livros em escolas da rede municipal de ensino (reserva técnica); presença de escola da rede municipal de ensino onde a entrega do livro didático não havia sido realizada à época da fiscalização desta CGU-Regional (13/03/2014).

Fato:

Com a finalidade de se comprovar o acompanhamento e o gerenciamento do Programa Nacional do Livro Didático - PNLD no âmbito do município de Camapuã/MS, procedemos a análise dos documentos apresentados pela Secretaria Municipal de Educação, Esporte, Cultura e Lazer e pelas Escolas Municipais Cláudio José de Lima, Ernesto Solon Borges e Sudalydio Rodrigues de Machado, além da realização de visitas aos estabelecimentos de ensino mencionados (realização de entrevistas com diretores, coordenadores, professores e alunos).

A presente fiscalização teve por fim verificar o atendimento aos normativos do programa, em especial, os constantes nos incisos IV e V do artigo 8º da Resolução FNDE nº 42/2012, abaixo colacionados:

“IV – às escolas participantes compete:

- a) informar corretamente os dados relativos ao alunado no censo escolar, com vistas à estimação do fornecimento de material didático;*
- b) viabilizar a escolha dos livros didáticos com a efetiva participação de seu corpo docente e dirigente, registrando os títulos escolhidos (em primeira e segunda opção, de editoras diferentes) e as demais informações requeridas no sistema disponibilizado pelo FNDE na internet, conforme as orientações especificadas;*
- c) zelar pelo uso, guarda e sigilo da senha de escolha e do código de segurança da escola para acesso ao sistema de escolha, designando um responsável para desempenhar tais atribuições;*
- d) documentar as reuniões relativas ao processo de escolha e divulgar as informações correspondentes no âmbito da escola, juntamente com o comprovante de registro impresso pelo sistema;*
- e) atuar para que os livros escolhidos estejam de acordo com a proposta pedagógica da escola e sejam aproveitados por professores e alunos durante todo o triênio de atendimento, a despeito de eventuais mudanças no corpo docente ou dirigente;*
- f) zelar pelo controle e recebimento das remessas de correspondências e materiais expedidos pelo FNDE para a escola;*
- g) promover ações eficazes para garantir a conservação e a devolução dos livros didáticos reutilizáveis pelos alunos, inclusive mediante campanhas de conscientização da comunidade escolar;*
- h) realizar o controle contínuo da entrega e devolução dos livros reutilizáveis, bem como apurar o percentual de livros devolvidos ao final de cada ano, até o término do correspondente ciclo trienal de atendimento;*
- i) registrar, em sistema específico, os dados referentes ao número de alunos matriculados no ano em curso, bem como as quantidades de livros devolvidos no ano anterior e os remanejamentos realizados;*
- j) informar a secretaria de educação sobre necessidades adicionais de obras, registrando os dados em sistema específico e preenchendo o formulário de solicitação de livros, com a devida justificativa, para atendimento junto a outras unidades ou redes ou pela reserva técnica;*
- k) comunicar a secretaria de educação sobre obras excedentes e auxiliar no processo de remanejamento para outras unidades ou para a reserva técnica, registrando os dados correspondentes em sistema específico e*
- l) solicitar, se for o caso, nos termos e prazos vigentes, lotes adicionais de livros didáticos para atendimento de situações excepcionais, devidamente justificadas, no caso das escolas federais;*

V – aos professores compete:

a) participar do processo de escolha dos títulos para a respectiva escola, dentre aqueles relacionados no guia de livros didáticos disponibilizado pelo FNDE;

b) observar, no que se refere ao processo de escolha, a proposta pedagógica e a realidade específica da sua escola e

c) zelar junto aos alunos pela correta utilização e conservação dos materiais e pela devolução dos livros reutilizáveis ao final de cada ano letivo.”

Durante a visita da equipe de fiscalização às unidades escolares, verificou-se que houve falta dos livros de Matemática, do 1º ao 5º anos, na E.M. Ernesto Solon Borges. Já na E.M. Sudalydio Rodrigues de Machado, sua diretora informou que não houve falta de livros didáticos para os alunos. Por fim, na E.M. Cláudio José de Lima, a coordenadora não soube passar tal informação, tendo em vista que, à época da realização da presente fiscalização (13/03/2014), não havia sido realizada a entrega de livros didáticos aos alunos, mesmo tendo o ano letivo iniciado em 07/02/2014. Perguntada sobre o porquê de tal situação, a coordenadora respondeu que a direção da escola resolveu esperar pela finalização de possíveis remanejamentos de alunos (que ocorrem normalmente no início do período letivo) para realizar entrega dos livros didáticos.

Quanto ao remanejamento de sobras de livros, não existe sistema implantado para tal fim pela Secretaria de Educação do município. Além disso, apenas a E.M. Ernesto Solon Borges realizou tal remanejamento, tendo em vista a falta de livros didáticos para seus alunos. Pontua-se que tal ação não resolveu, por completo, a falta de livros didáticos para os alunos da referida escola. No caso da E.M. Sudalydio Rodrigues de Machado, não houve falta de livros. Na E.M. Cláudio José de Lima, não havia informação nesse sentido, tendo em vista a não realização da entrega dos livros didáticos até a data da fiscalização realizada.

Na entrevista realizada junto a uma amostra de dez alunos selecionados aleatoriamente do universo de alunos matriculados nas escolas da amostra, foi evidenciado que, à exceção dos alunos da E.M. Cláudio José de Lima, eles receberam os livros didáticos antes do início do ano letivo. Foi confirmado, também, que todos os professores utilizam-se dos livros didáticos e que as escolas realizam ações no sentido de conscientização dos alunos para a conservação e posterior devolução do livro didático.

Dessa forma, no tocante à condução do PNLD por parte das escolas e dos professores no âmbito do município de Camapuã/MS, esta equipe de fiscalização tem que a inexistência de sistema para o gerenciamento de remanejamento de livros em escolas da rede municipal de ensino (reserva técnica), além de alunos sem livros didáticos para acompanhamento das aulas – seja por falta de recebimento de livros, seja pela não realização da entrega dos livros

por parte de escola da rede municipal de ensino (E.M. Cláudio José de Lima), ocasiona em irregularidade por parte dos gestores, tendo em vista parâmetros constitucionais e legais da educação brasileira, tais como: I) ser a educação um direito de todos e um dever do Estado, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, de acordo com o estabelecido na Constituição Federal; e II) a universalização do acesso e à melhoria da educação básica, dispostos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e no Plano Nacional de Educação.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Confirmamos que sempre a secretaria manteve contato com as escolas sobre os livros, mas até então não havia criado um sistema específico próprio para a distribuição do livro didático, que há a Resolução/SECEL nº 32 de 24/04/2009 que dispõe sobre o desfazimento dos livros, cópia em anexo. Que com a orientação recebida da equipe da CGU, criamos a nosso modo um sistema de controle, enquanto aguardamos o NOVO SISCORT, conforme se verifica da cópia da Resolução/SECEL nº 58 de 03/04/2014 e seus anexos.

Informamos ainda que no de 2014 a equipe pedagógica da secretaria, fez visita e verificou que os livros do 6º ao 9º ano haviam sido recebidos, inclusive os descartáveis dos anos iniciais, e algumas escolas já haviam feito remanejamento de livros.

No que tange à Escola Cláudio José de Lima não entregar os livros para os alunos, após 15 (quinze) dias letivos até o feriado do carnaval, tal fato ocorreu em virtude de nesta escola a maioria dos alunos são da zona rural, os pais são liberados apenas uma vez por mês, no máximo, para vir à cidade fazer compras e daí aproveitam para chegar até a escola. No mês de fevereiro e primeira quinze de do mês de março as chuvas foram diárias e torrenciais impossibilitando a presença maciça dos alunos, uma vez que muitos têm que andar à pé até chegar à linha mestra e com as chuvas constantes era inviável, inclusive em algumas regiões os veículos não conseguiram chegar por motivo das erosões que cortaram as estradas, pontes que caíram etc. deve-se também levar em consideração as muitas transferências e matrículas que acontecem após o carnaval. A diretora de tal escola estava aguardando toda acomodação desta situação e a vinda dos pais assim que as estradas melhorarem, para a entrega dos livros.

Deve-se destacar que enquanto os livros não foram entregues os alunos não ficaram sem um ensino de qualidade uma vez que os professores no início do ano fazem um trabalho de diagnóstico, para isso existe material de apoio enviado pela Secretaria de Educação, textos fotocopiados, livros de literatura infanto-juvenil, dicionários recebidos do MEC, cadernos, lápis, caneta, borracha, lápis de cor, régua, cola, cartolinas, EVA, mochila, camisetas de uniforme etc. Além desses materiais cada aluno do 1º ao 5º ano recebe um material de apoio adquirido, também, pela secretaria, onde podem ler, preencher, pintar, desenhar, fazer interpretações, enfim um material descartado no final de cada ano. Especificamente na Escola Cláudio José de Lima funciona apenas da Pré-Escola ao 5º ano, trata-se de uma escola pequena, mas com grande procura de vagas. Neste período de efetivos 15 dias letivos

de aulas (6 de fevereiro a 10 de março, chegada da equipe da Controladoria) os alunos não ficaram sem material didático para trabalhar, assim como aconteceu, também na Escola Lucas Alves do Valle.

O relatório preliminar na página 09 da CGU encerra lembrando: “A Educação é um direito de todos e um dever do Estado...”. Este município tem se esforçado para não faltar material didático; merenda de qualidade; participação nos programas do MEC; zelado pelo transporte escolar, mesmo com as grandes dificuldades pela extensão territorial, terreno acidentado, chuvas abundantes no início do ano letivo; tem conservado os prédios escolares com pinturas e reparos constantes; através de projetos com o MEC (PAR) mobiliou as salas de aula, instalou laboratórios de informática, criou salas de recursos, adquiriu ônibus escolar e etc.; efetuou concurso para admissão de professores habilitados, tendo hoje apenas três professores com o curso normal médio em seu quadro efetivo; com muito trabalho e um orçamento reduzido foi feita parceria com o governo federal e instalado a UAB (Universidade Aberta do Brasil) para oferecer curso superior e inúmeras capacitações aos profissionais da educação e funcionários públicos de forma especial. Em resumo, acreditamos ter falhas, mas dentro do contexto geral essa gestão não tem sido passível, considerando até sua estrutura.” (sic)

Análise do Controle Interno:

Em que pesem as alegações apresentadas pela Prefeitura do município de Camapuã/MS acerca do recebimento dos livros faltosos do 6º ao 9º ano, tais afirmações não elidem o fato de que, à época da fiscalização realizada por parte desta CGU-Regional/MS, foi verificada a falta de entrega de livros em escolas da rede municipal.

No mesmo sentido temos a irregularidade da falta de entrega de livros na Escola Cláudio José de Lima. A problemática de que a maioria dos alunos da referida escola são da zona rural e que, por conta disso, a sua locomoção para a escola é prejudicada, não pode servir de guarida para a não efetivação do repasse do livro didático passados 15 (quinze) dias do início do ano letivo. Nada impediria a entrega dos livros junto com orientações por escrito para a sua conservação e o posterior recebimento dos recibos assinados pelos pais, trazido pelos alunos.

Assim, temos que, face ao acima exposto, as alegações trazidas pela Prefeitura de Camapuã/MS não podem ser aceitas por esta equipe de fiscalização e não elidem as irregularidades anteriormente apontadas.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a gestão do PNLD no âmbito do município de Camapuã/MS não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201407082

Município/UF: Camapuã/MS

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Convênio - 625600

Unidade Examinada: CAMAPUA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 1.146.844,00

Objeto da Fiscalização: O objeto deste convênio é construção de escola(s), no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil - Proinfância.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 1448 - Qualidade na Escola / 09CW - Apoio à Reestruturação da Rede Física Pública da Educação Básica no município de Camapuã/MS.

A ação fiscalizada destina-se a Apoiar iniciativas destinadas a contribuir para o desenvolvimento e universalização da educação básica com qualidade.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Informações acerca do Convênio n.º 710256/2008.

Fato

Trata-se de fiscalização referente ao Convênio n.º 710256/2008, celebrado em 21/05/2008, entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e o município de Camapuã/MS visando proporcionar à sociedade uma melhoria da infraestrutura da rede

física escolar, com a construção do Centro de Educação Infantil Professora Iraídes Gonçalves de Medeiros, conforme estabelecido no Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil – PROINFÂNCIA.

Os recursos alocados para construção do Centro de Educação Infantil advêm de repasses do FNDE, o qual, por força do Convênio celebrado, aportou inicialmente o montante de R\$ 707.070,71. Por sua vez, a Prefeitura de Camapuã alocou a quantia de R\$ 7.070,71.

Por força do Terceiro Termo Aditivo celebrado ao Convênio os valores pactuados totalizaram R\$ 1.100.000,00, sendo R\$ 950.000,00 advindos do FNDE, e R\$ 150.000,00 a título de contrapartida municipal. Os recursos financeiros foram movimentados em conta corrente (Ag. 0838-9 conta 11172-4) vinculada ao Banco do Brasil.

A vigência do referido Convênio contemplou o período de 21/05/2008 a 02/05/2013, já considerando os aditivos de prorrogações celebrados.

Para contratação de empresa destinada à construção do Centro de Educação Infantil, a Prefeitura de Camapuã abriu Processo Administrativo n.º 1.209/2008, no qual se instaurou Procedimento Licitatório, Tomada de Preços n.º 015/2008.

Sagrou-se vencedora do certame a empresa Projetando Arquitetura & Construção LTDA, CNPJ 04.619.668/0001-72, tendo sido homologada em 04/07/2008 sua contratação no valor de R\$ R\$ 1.146.844,00. Em sequência, fora firmado Contrato Administrativo n.º 91/2008 entre a empresa vencedora e a Prefeitura de Camapuã.

Oportuno destacar que o Convênio n.º 710256/2008 fora celebrado no valor de R\$ 1.100.000,00, já considerando seus aditivos. Por sua vez, o valor orçado para a realização de licitação do objeto conveniado fora de R\$ 1.148.207,69, tendo sido adjudicado o valor de R\$ 1.146.844,00 à empresa vencedora.

A ordem de início de execução da obra ocorreu em 07/07/2008 e sua aceitação definitiva de execução deu-se em 30/09/2013.

Os resultados de nossas análises acerca dessa contratação estão consignados nos pontos seguintes deste relatório.

2.2.2 Superfaturamento quantitativo de R\$ 19.455,92.

Fato

Em continuidade, analisou-se a Tomada de Preços (TP) n.º 015/2008 destinada à construção do Centro de Educação Infantil Professora Iraídes Gonçalves de Medeiros (CEI-Iraídes) agora tendo como objetivo verificar se os preços contratados são condizentes com os praticados pelo mercado.

Para tanto, tentou-se efetuar cotejamento dos valores constantes da planilha de preços da empresa contratada (Gomes & Azevedo), com os valores do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI.

Nesse intento, em virtude dos fatos abaixo elencados, não fora possível efetuar o comparativo dos preços:

a) Referência SINAPI:

Devido à ausência de referência ao SINAPI em todos os itens da proposta de preços da empresa contratada, bem como dos anexos do certame, e mesmo considerando a codificação disponibilizada pelo FNDE adotada para na planilha padrão de composição para construção de creches até o exercício de 2012, não se identificou composição de custos junto ao SINAPI para estes códigos nos meses de junho e julho de 2008, Região Centro Oeste - planilhas Nacional e Regional.

b) Mês de referência:

A Prefeitura de Camapuã, ao estimar o valor a ser licitado, não mencionou o mês de referência na qual efetuou pesquisa de preços, motivo pelo qual se buscou composição para o mês anterior (junho/2008) e o da licitação (julho/2008).

Não obstante a impossibilidade de se comparar preços, dado a ausência de referencial junto ao SINAPI, fora possível, mediante inspeção in loco, identificar superfaturamento quantitativo e qualitativo.

No que se refere ao superfaturamento quantitativo fora identificado divergências nos quantitativos efetivamente executados frente aos contratados. Fato que resultou em um superfaturamento quantitativo de R\$ 19.455,92. A tabela abaixo demonstra as divergências dos quantitativos contratados e pagos, frente aos identificados pela equipe de fiscalização em campo:

Quadro 1 – Itens superfaturados quantitativamente frente ao Executado:

Descrição dos Itens	Quantidade			Preço Unitário	Superfaturamento
	Contratada	Medida	Diferença		
Item proposta 3.8 – subitem impermeabilização de calhas	77,00	0,00	77	R\$ 14,72	R\$ 1.133,44
Item proposta 3.8 – subitem impermeabilização de castelo d'água	105,00	0,00	105	R\$ 20,83	R\$ 2.187,15

Item proposta 3.8 – subitem impermeabilização de calhas telhado com manta asfáltica	221,45	0,00	221,45	R\$ 34,34	R\$ 7.604,59
Item proposta 3.10 – subitem soleiras em granito	32,80	0,00	32,80	R\$76,11	R\$ 2.496,41
Item proposta 3.12 – subitem plataforma metálica de transição escadas castelo d’água	1,00	0,00	1,00	R\$ 1.458,82	R\$ 1.458,82
Item proposta 3.12 – subitem bancos de concreto do pátio	9,20	0,00	9,20	R\$ 178,96	R\$ 1.646,43
Item proposta 7.1 – subitem bloco autônomo 2x7W para saída de emergência, com indicação “saída”	38,00	26,00	12	R\$ 129,90	R\$ 1.558,80
Item proposta 7.1 – subitem bloco autônomo 2x55W para iluminação de emergência no pátio	2,00	0,00	2,00	R\$ 313,98	R\$ 627,96
Item proposta 7.1 – subitem sinalizador fotoluminescente de saída para direita	9,00	0,00	9,00	R\$ 20,62	R\$ 185,58
Item proposta 7.1 – subitem sinalizador fotoluminescente de saída para esquerda	8,00	0,00	8,00	R\$ 20,62	R\$ 164,96
Item proposta 7.1 – subitem sinalizador fotoluminescente para extintor	8,00	0,00	8,00	R\$ 20,62	R\$ 164,96
Item proposta 7.1 – subitem sinalizador fotoluminescente “Proibido fumar”	1,00	0,00	1,00	R\$ 20,62	R\$ 20,62
Item proposta 7.1 – subitem sinalizador fotoluminescente “Proibido produzir chamas”	1,00	0,00	1,00	R\$ 20,62	R\$ 20,62
Item proposta 7.1 – subitem sinalizador fotoluminescente “Cuidado Risco de incêndio”	1,00	0,00	1,00	R\$ 20,62	R\$ 20,62
Item proposta 7.1 – subitem sinalizador fotoluminescente “Cuidado Risco de choque elétrico”	8,00	0,00	8,00	R\$ 20,62	R\$ 164,96
				Total	R\$ 19.455,92

Fonte: Inspeção *in loco* efetuada pela CGU em 12/03/2014.

Devido à falta de emprego de determinados materiais, especificamente quanto às impermeabilizações, tal fato vem ocasionando infiltrações em diversos ambientes, conforme fotos abaixo:

	
Foto- Bloco de Serviço, Vestiário I, CEI/Iraídes, Camapuã (MS)	Foto- Creche I, CEI/Iraídes, Camapuã (MS)
	
Foto- Bloco de Serviço, Laje entrada Roupa Suja, CEI/Iraídes, Camapuã (MS)	Foto- Creche II, CEI/Iraídes, Camapuã (MS)
	
Foto- Pré-Escola, CEI/Iraídes, Camapuã (MS)	Foto- Piso da Pré-Escola, CEI/Iraídes, Camapuã (MS)



Além das infiltrações, foram identificadas as seguintes falhas na execução dos serviços:

a) Acumulo de água pluvial no estacionamento, em virtude da indevida inclinação na execução do pavimento para escoamento;



Foto- Estacionamento, CEI/Iraídes, Camapuã (MS)

b) Válvula de descarga de duplo acionamento (1º cabine), localizada no Bloco de Serviços Vestiário I, fica em constante escoamento de água, mesmo quando não acionada;

c) 04 Projetores (refletor) de luz externos localizados na entrada, lado externo, não funcionam;

d) Anfiteatro: Quando da inspeção *in loco* identificamos que o anfiteatro encontrava-se aterrado. Segundo a Arquiteta da Prefeitura de Camapuã (CPF ***.498.101-**), tal fato deve-se ao acumulo de água. Em contraponto, torna-se oportuno mencionar que segundo Anexo I de especificações do FNDE, o piso do anfiteatro deveria ser de blocos intertravados de concreto, o que permitiria, em tese, a absorção da água pluvial.



Foto- Anfiteatro, CEI/Iraídes, Camapuã (MS)

Por fim, estranha-se o fato da Prefeitura de Camapuã, em 15/08/2013, emitir o Aceite Provisório da Obra e, em 30/09/2013, emitir o Aceite Definitivo. A própria Lei Federal 8.666/93 em seu art. 73, determina que executado o contrato, o seu objeto será recebido, em se tratando de obras e serviços:

“a) provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado;

b) definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, observado o disposto no art. 69 desta Lei;

§ 3º O prazo a que se refere à alínea "b" do inciso I deste artigo não poderá ser superior a 90 (noventa) dias, salvo em casos excepcionais, devidamente justificados e previstos no edital.

Observa-se que o comando legal permite um lapso temporal de 90 dias para que seja verificado se todas as adequações foram efetuadas pela contratada, pois o art. 69, da referida Lei, obriga a contratada a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados.

Assim, mesmo diante desse permissivo legal e de várias inadequações na execução da obra, a Prefeitura emitiu recebimento definitivo da obra.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB n.º 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

“No que pertine ao mencionado superfaturamento quantitativo essa Prefeitura em contato via email e telefônico com a empresa contratada, na pessoa do Sr. G.C, representante legal da contratada que realizou a obra em cotejo, e após lhe dar ciência dos serviços não realizados, este se comprometeu no prazo de 30 (trinta) dias a sanar as irregularidades apontadas, conforme cópia de email em anexo. Fazemos uma única ressalva no que tange ao item impermeabilização, uma vez que parte da “cobertura” fora impermeabilizada, conforme fotos em anexo. Informamos ainda, que assim que concluída as adequações enviaremos a essa Controladoria relatório fotográfico comprovando tais medidas.

*Que os itens **a**, **b** e **c** serão atendidos pela empresa contratada responsável pela obra no mesmo momento em que se efetuar os serviços de impermeabilização que se fizerem necessários; que também enviaremos relatório fotográfico a essa Controladoria para comprovar a realização de tais serviços. Quanto ao anfiteatro cumpre ressaltar que o mesmo fora construído de acordo com o projeto arquitetônico e que seu piso é composto de blocos intertravados de concreto, o que mesmo assim não impediu o acúmulo de água tornando-se um potencial reservatório para a proliferação de mosquito, em especial o transmissor da dengue. Que se optou, no presente caso, por tampá-lo em nome da saúde das crianças que ali frequentam.”*

Análise do Controle Interno

Mediante análise das justificativas apresentadas pelo Gestor Municipal fica evidente que:

a) Em relação ao superfaturamento quantitativo no valor de R\$ 19.455,92, a Prefeitura julgou suficiente solicitar, via e-mail, à empresa contratada a regularização dos serviços não executados.

Os motivos que levaram o engenheiro e/ou a arquiteta a atestarem a execução de serviços não realizados, e seu posterior pagamento, não foram apurados pela Prefeitura.

Oportuno destacar que os recursos para a construção do CEI-Iraídes decorrem do Convênio n.º 710256/2008, o qual prevê a necessidade de restituir à Concedente o valor transferido, atualizado monetariamente desde a data do recebimento, acrescido dos juros legais na forma da legislação aplicável, quando não for executado o objeto do convênio. Assim, o simples envio de e-mail à empresa não elide a necessidade de devolução dos valores pagos sem a devida execução dos serviços.

b) Quanto às fotos mencionadas pela Prefeitura acerca da impermeabilização, cabe registrar que não foram evidenciadas as mesmas nas justificativas encaminhadas pela Prefeitura.

c) No que se refere ao aterramento do anfiteatro, entende-se que a medida adotada pela Prefeitura é totalmente desarrazoada, pois há outras soluções para escoamento da água que

segundo a Prefeitura acumula-se. O próprio convênio possibilita ao Conveniente fazer as adaptações no Projeto Básico fornecido pelo FNDE, quando necessárias.

A medida adotada gera não só prejuízo pela má aplicação dos recursos públicos, mas também cerceia a realização de determinadas atividades escolares pelas crianças do CEI-Iraídes.

Diante das análises acima elencadas, entende-se que a fiscalização da construção do CEI-Iraídes foi deficitária, fato que ocasionou o pagamento de serviços indevidamente atestados e não executados, gerando prejuízo de R\$ 19.455,92, além da necessidade de regularização das imperfeições identificadas quando da visita ao CEI-Iraídes.

2.2.3 Ausência de designação formal de fiscal de contrato.

Fato

Mediante análise dos autos do Processo Administrativo n.º 1.209/2008, no qual se encontra a documentação atinente à Tomada de Preços n.º 015/2008, não identificamos a designação de fiscal de contrato, tampouco evidências de que a fiscalização ocorreu de forma efetiva.

Segundo disciplina o art. 67 da Lei n.º 8.666/93, a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

A Administração tem o poder-dever de fiscalizar o contrato. Logo, deve ser nomeado formalmente um fiscal para verificar a sua correta execução. Não cabe aqui juízo de oportunidade e conveniência do gestor em nomear ou não o fiscal.

A propósito, vale registrar que a prerrogativa conferida à Administração de fiscalizar a implementação da avença deve ser interpretada como uma obrigação. Por isso, fala-se em um poder-dever, porquanto, em deferência ao princípio do interesse público, não pode a Administração esperar o término do contrato para verificar se o objeto fora de fato concluído conforme o programado, uma vez que, no momento do seu recebimento, muitos vícios podem já se encontrar encobertos. (TCU, Acórdão n.º 1.632/2009, Plenário).

Logo, é obrigatória a designação de fiscal de contratos por parte da autoridade competente. Ao fiscal incumbe acompanhar a correta execução do contrato, anotando em registro próprio as ocorrências, tomando as providências que lhe couber para sanar as falhas detectadas e relatando aos seus superiores aquelas cuja solução foge à sua alçada.

É na fase da liquidação da despesa que o fiscal de contrato se mostra em relevo, ao atestar as medições, ao não apontar ressalvas na prestação do serviço em seus registros, ou ao apontá-las e exigir glosas nos pagamentos. Com o ateste do fiscal de contratos, a despesa pode ser devidamente liquidada e o pagamento, que é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga, poderá ser realizado.

Apesar da extrema necessidade de designação de fiscal de contrato, exaustivamente exposta acima, não identificamos a designação de fiscal por parte da Prefeitura de Camapuã.

Em verdade, devido à Solicitação de Fiscalização n.º 001, a Prefeitura de Camapuã, mediante documento s/n apresentou justificativas de que *“Não há nenhuma portaria designando especificamente determinado servidor, a fiscalização de contratos de obras é feita pela Arquiteta (CPF ***.498.101-**) e pelo Engenheiro (CPF ***.154.101-**)”*.

As justificativas apresentadas pela Prefeitura vão de encontro à documentação acostada nos autos, pois nos laudos de vistorias identificados no processo constam assinaturas em parte da Arquiteta (CPF ***.498.101-**), e de outro Engenheiro (CPF ***.774.801-**).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º GAB n.º 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Não há nos processos administrativos de obras e serviços de engenharia a nomeação de um fiscal especificamente para cada contrato, que o controle da execução da obra ou do serviço é feito diretamente por cada servidor envolvido nessa contratação, sempre por meio de atesto e laudo de vistorias, no presente caso a Prefeitura de Camapuã dispõe de um Engenheiro e uma Arquiteta.”

Análise do Controle Interno

A justificativa apresentada pela Prefeitura de Camapuã não se coaduna com os dispositivos da Lei 8.666/93, especificamente quanto ao Art. 67, transcrito abaixo:

“Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.”

Logo, é obrigatória a designação de fiscal de contratos por parte da autoridade competente, fato não observado pela Prefeitura de Camapuã.

2.2.4 Cláusulas restritivas à competitividade e favorecimento na contratação da empresa contratada.

Fato

Tendo como objetivo realizar o exame nos processos licitatórios, identificando situações que possam caracterizar restrição à competitividade, mais especificamente o direcionamento da licitação, efetuou-se análise das cláusulas da Tomada de Preços n.º 015/2008. Como resultado identificaram-se as seguintes cláusulas restritivas à competitividade:

a) Cláusula 1.1 – Há menção de que o objeto licitado decorre do Convênio 830272/2007, sendo que o número correto do Convênio é 710256/2008;

b) Cláusula 2.5 – houve vedação a participação de consórcios sem a devida motivação, em afronta ao Art. 33 da Lei 8.666/93, ratificado pelas decisões do Tribunal de Contas da União (TCU) - Acórdão n.º 1.636/2007-Plenário, Acórdão n.º 1316/2010-1ª Câmara, Acórdão n.º 1.102/2009-1ª Câmara e Acórdão n.º 3.654/2012-2ª Câmara.

c) Cláusula 3.1.9 do certame exigiu indevidamente que comprovante de compra do edital fizesse parte dos documentos de habilitação, em afronta às decisões da Corte de Contas Federal (TCU) - Acórdão n.º 1208/2004-Plenário e Decisão n.º 1344/2002-Plenário;

No mesmo contexto o Contrato n.º 091/2008, decorrente da Tomada de Preços n.º 015/2008, em sua cláusula 9.2 estabeleceu o seguinte:

“9.2 A contratada obriga-se a apresentar no ato da assinatura do instrumento contratual, alguma das garantias previstas no § 1º do art. 56 da Lei n.º 8.666/93, correspondente a 5% (cinco por cento) do valor do contrato, sob pena de imediata desclassificação.”

No âmbito do Procedimento Licitatório não identificamos a comprovação de existência da garantia prevista no instrumento convocatório. Logo, a empresa Projetando Arquitetura & Construções Ltda deveria, em atendimento ao Edital, ter sido desclassificada, e adjudicado o certame a segunda colocada, em caso desta atender aos comandos do Edital.

Não obstante, identificou-se que apesar de estar previsto na cláusula 3.6 do referido contrato a previsão de retenção do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) na forma do Código Tributário Municipal e a Contribuição Previdenciária Federal (INSS) na alíquota cabível de 11%, não se identificou nenhuma dedução nos valores pagos à empresa contratada, tampouco fora acostado nos autos do certame documentação de benefício fiscal que isente a mesma das referidas deduções.

Nesse cenário, ao contemplar cláusulas tidas como restritivas, e ao contratar empresa sem atendimento às cláusulas editalícia a Prefeitura de Camapuã deu atendimento diferenciado à empresa contratada, ocasionando favorecimento na contratação da mesma.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º GAB n.º 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Abaixo justificamos as inconsistências apontadas no edital de licitação:

a) Cláusula 1.1 - Realmente verifica-se que no item 1.1 do Edital há menção a um número de convênio que não o correto, isso decorre de erro formal de digitação o que por si só não é capaz de restringir a competitividade uma vez que tal erro não descaracteriza ou inviabiliza a participação de qualquer empresa; tanto se trata de erro formal que no mesmo edital em seu Anexo II (minuta de contrato) o número do convênio constante é o correto, ou seja, 710256/2008.

b) Cláusula 2.5 – A formação de consórcio em processos licitatórios deve ser verificada caso a caso, o comando da cláusula 2.5 que veda a sua formação está em consonância com a obra que foi executada, uma vez que não se trata de obra de alta

complexidade técnica podendo ser executada diretamente por uma única empresa e não por um grupo delas. Ademais a participação de consórcios em torneio licitatório não garante aumento de competitividade, consoante jurisprudência do TCU no arresto do Relatório e Voto que impulsionaram o Acórdão nº 1813/2004 – 1ª Câmara. (...). O art. 33 da Lei de Licitações expressamente atribui à Administração a prerrogativa de admitir a participação de consórcios. Está, portanto, no âmbito da discricionariedade da Administração. Mesmo porque, a formação de consórcio tanto pode prestar a fomentar a concorrência “consórcio de empresas menores que, de outra forma, não participariam do certame”, quanto a cerceá-la “associação de empresas que, caso contrário, concorreriam entre si”, como exemplos fornecidos pelo Bacen vemos que é prática comum a não-aceitação de consórcios. “Acórdão nº 1946/2006, Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer”, essa é a lição do ilustre doutrinador Marçal Justen Filho em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009. Destarte, a não apresentação da justificativa para a vedação de participação consorcial não causou qualquer prejuízo a lisura do processo licitatório bem como o que se procurou atingir foi evitar a participação de consórcios em um certame licitatório que por sua baixa complexidade técnica não coaduna com tal instituto, conforme acima exposto, não havendo em nenhum momento dolo por parte da Administração Pública municipal.

c) Cláusula 3.1.9 – a inserção dessa cláusula no edital dentro do tópico Da Habilitação pode sim, estar, topologicamente equivocada, mas em nenhum momento restringiu a participação dos licitantes ou mesmo causou qualquer prejuízo; uma vez que todas as empresas a apresentaram e só poderia participar do certame àquelas que adquirissem o respectivo edital, exigência essa cabível e que não afasta em nenhum momento a competitividade. A de se ressaltar que a exigência de compra do edital é condição essencial para a participação no certame licitatório, portanto, exigência esta anterior à própria habilitação, assim, só poderia participar o adquirisse.

No que se refere à exigência contida na cláusula 9.2 do Contrato por lapso da Administração à época não se atentou para os ditames da referida cláusula.

Justificamos que o pagamento referente ao ISS da mencionada obra fora feito em dois momentos, o primeiro diretamente à Prefeitura de Camapuã, conforme relatório em anexo. Em um segundo momento, tais pagamentos foram efetuados pela empresa contratada junto à Prefeitura de Coxim/MS, sede da licitante, uma vez que a mesma passou a emitir nota fiscais de serviço pela referida prefeitura. Relação de notas fiscais emitidas pela empresa contratada através da Prefeitura de Coxim: Nota Fiscal nº 71, emitida em 14/03/2011; Nota Fiscal nº 125, emitida em 22/12/2011; Nota Fiscal nº 136, emitida em 01/03/2012; Nota Fiscal nº 162, emitida em 27/06/2012; Nota Fiscal nº 154, emitida em 26/04/2012; Nota Fiscal nº 182, emitida em 24/09/2012; Nota Fiscal nº 204, emitida em

25/01/2013; Nota Fiscal nº 22, emitida em 04/04/2013; Nota Fiscal nº 223, emitida em 10/04/2013 e Nota Fiscal nº 226, emitida em 24/04/2013.

Informamos por fim, que solicitamos através de email, cópia em anexo, o envio de extrato de pagamento constando recolhimento do ISS referente às notas fiscais acima mencionadas junto à Prefeitura de Coxim/MS. Que também fora solicitado junto à empresa contratada executante da obra cópia do comprovante de recolhimento tanto do INSS, o que não foi nos enviado até a presente data, porém, assim que nos for enviado tais comprovantes de recolhimento encaminharemos a essa Controladoria.”

Análise do Controle Interno

Nossa análise acompanhará a sequência das justificativas apresentadas pela Prefeitura:

a) O fato de constar de Edital menção que objeto licitado decorre do Convênio alheio ao que efetivamente estava sendo licitado não se enquadra em mera falha formal, como entendido pela Prefeitura de Camapuã. Por se tratar de obra decorrente de recursos conveniados, e que em virtude de estarem inseridos em programas de governo com especificações pré-estabelecidas, tal fato poderia levar licitantes interessadas a consultar especificações alheias às que efetivamente se coadunam com o objeto licitado;

b) A vedação à apresentação de propostas por parte de consórcios, constante do Edital, não se coaduna com o entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União. O Tribunal tem se posicionado no sentido de que, caso seja feita a opção por não permitir a participação de empresas na forma de consórcios, considerando a faculdade constante do Art. 33, caput, da Lei n.º 8.666/93, conste do processo a justificativa formal para tal escolha. Fato não observado pela Prefeitura de Camapuã.

c) A prefeitura apresenta alegação tendo por base o fato de que ao se exigir na habilitação condições além das definidas pela Lei 8.666/93, não há restrição à participação de licitantes. Tal alegação não deve prosperar em face da vedação dada pela Lei 8.666/93 Art. 28 a 31, ao definir de forma taxativa os critérios para habilitação de empresas licitantes, não podendo ainda que “topologicamente”, conforme mencionado pela Prefeitura, inserir condições além das previstas em Lei. O TCU na Decisão nº 523/1997, Plenário, de 01/09/1997, ratifica esse entendimento: “A Administração Pública, para fins de habilitação, deve se ater ao rol dos documentos constantes dos arts. 28 a 31, não sendo lícito exigir outro documento ali não elencado”.

No tocante à ausência de garantia a Prefeitura apresentou a justificativa de que por um lapso da Administração anterior, não fora observado tal exigência editalícia. Fato que por força do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório importaria na imediata desclassificação da empresa, e não a sua contratação, como consta dos Autos do Processo da TP n.º 015/2008.

Quanto à omissão na retenção de impostos (ISSQN e INSS) torna-se oportuno mencionar os ditames da Lei Complementar n.º 116, de 31/07/2003, a qual deixa assente em seu Art. 3,

inciso III, que em se tratando de execução de obra o recolhimento ocorre no local de sua execução, conforme transcrito abaixo:

“Art. 3º O serviço considera-se prestado e o imposto devido no local do estabelecimento prestador ou, na falta do estabelecimento, no local do domicílio do prestador, exceto nas hipóteses previstas nos incisos I a XXII, quando o imposto será devido no local:

..

III – da execução da obra, no caso dos serviços descritos no subitem 7.02 e 7.19 da lista anexa;”

“7.02 – Execução, por administração, empreitada ou subempreitada, de obras de construção civil, hidráulica ou elétrica e de outras obras semelhantes, inclusive sondagem, perfuração de poços, escavação, drenagem e irrigação, terraplanagem, pavimentação, concretagem e a instalação e montagem de produtos, peças e equipamentos (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador de serviços fora do local da prestação dos serviços, que fica sujeito ao ICMS).”

..

7.19 – Acompanhamento e fiscalização da execução de obras de engenharia, arquitetura e urbanismo.”

Assim compete à Prefeitura de Camapuã a retenção do ISSQN nas faturas da empresa contratada, bem como seu ingresso nas receitas municipais.

No mesmo contexto, a Lei nº 9.711 de 20 de novembro de 1998, que passou a vigorar a partir de fevereiro de 1999, introduziu a obrigatoriedade da retenção pela empresa contratante de serviço mediante cessão de mão-de-obra ou empreitada, de 11% (onze por cento) sobre o valor total dos serviços contidos na nota fiscal, fatura ou recibo emitido pelo prestador (contratada) destinado à Seguridade Social (INSS).

Logo, torna-se imperioso que a Prefeitura de Camapuã exija a comprovação de recolhimento ao Erário Federal dos valores não retidos da empresa contratada a título de INSS, sob pena de responsabilidade solidária e, que nos próximos pagamentos, efetue o devido recolhimento sobre o valor da mão-de-obra incidente nas notas fiscais emitidas.

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201406169

Município/UF: Camapuã/MS

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: CAMAPUA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 324.000,00

Objeto da Fiscalização: Construção de Unidade de saúde.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - APERFEICOAMENTO DO SISTEMA UNICO DE SAUDE (SUS) / 12L5 - CONSTRUCAO E AMPLIACAO DE UNIDADES BASICAS DE SAUDE - UBS no município de Camapuã/MS.

A ação fiscalizada destina-se a verificação de obra de construção e/ou ampliação de unidades básicas de saúde, a serem utilizadas como base para o trabalho das Equipes de Saúde da Família.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1 Superfaturamento de R\$ 54.556,83 na construção da UBS Cristo Redentor.

Fato

Em continuidade, analisou-se a Tomada de Preços (TP) n.º 06/2012 destinada à construção da UBS Cristo Redentor, agora, tendo como objetivo verificar se os preços contratados são condizentes com os praticados pelo mercado.

Para tanto, efetuou-se cotejamento dos valores constantes da planilha de preços da empresa contratada (Gomes & Azevedo), com os valores do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI.

Nesse comparativo adotou-se a seguinte metodologia:

- a) Amostra:

Em virtude da ausência de referência ao SINAPI em diversos itens da proposta de preços da empresa contratada, adotaram-se como critério de seleção os itens para os quais constava referência à codificação do SINAPI, e os itens cujas descrições guardavam correlação com as constantes do SINAPI. A partir deste critério, foram selecionados 95 itens dentro de um universo de 160. Em termos financeiros esses 95 itens representam 61% (R\$ 197.637,63) do valor contratado de R\$ 324.000,00.

b) Mês de referência:

O Mês de referência do SINAPI adotado para fins de comparativo com a proposta da empresa contratada fora o de fevereiro de 2012. Oportuno salientar que na pesquisa de preços realizada pela Prefeitura para estimar o valor a ser licitado, não consta referência ao mês adotado para pesquisa junto ao SINAPI. Considerando que a pesquisa de preço esta datada de 02/03/2012, adotou-se o mês anterior, fevereiro/2012, para cotejamento.

c) Superfaturamento:

Para melhor entendimento, os superfaturamentos, identificados na execução desta obra, foram divididos em superfaturamento decorrente de sobrepreço nos valores contratados, superfaturamento quantitativo, e superfaturamento qualitativo.

d) Bonificação de Despesas Indiretas – BDI:

O Tribunal de Contas da União em consonância com a necessidade de que as despesas indiretas dos orçamentos sejam tratadas de forma mais analítica, determinou que fossem discriminados os itens que compõem o BDI, de forma a permitir, quando da análise do orçamento, uma aferição a contento dos percentuais utilizados como base da estipulação da taxa total, deliberações Acórdão 0172/1997 Ata 29 Plenário - Decisão 0189/1997 Ata 12 Plenário.

Assim, em afronta às deliberações da Corte de Contas Federal, O Edital da TP n.º 06/2012 não exigiu o detalhamento da composição do BDI.

A Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO/2012 – Lei 12.465 de 12/08/2011) ratifica a necessidade de detalhamento da composição do BDI, ao estabelecer em seu artigo n.º 125, § 7º, que :

“§ 7º O preço de referência das obras e serviços de engenharia será aquele resultante da composição do custo unitário direto do sistema utilizado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas - BDI, evidenciando em sua composição, no mínimo:

I - taxa de rateio da administração central;

II - percentuais de tributos incidentes sobre o preço do serviço, excluídos aqueles de natureza direta e personalística que oneram o contratado;

III - taxa de risco, seguro e garantia do empreendimento; e

IV - taxa de lucro.”

Nesse contexto, diante da ausência de composição do BDI por parte da Prefeitura de Camapuã, e de seu limite máximo preconizado pela LDO, considerou-se o mesmo BDI da construção da UBS Dr. João Leite de Barros, qual seja, 20% de BDI.

Feita as considerações iniciais, identificou-se sobrepreço em itens da proposta da empresa vencedora no montante de R\$ 17.482,33, conforme quadro comparativo abaixo:

Tabela 1 – Itens com sobrepreço:

SINAPI	UNID	Item da Proposta da Contratada	SINAPI + BDI 20%	Contratado	Diferença	Quantidade	Sobrepreço
23605/001	M2	1001	R\$ 173,52	R\$ 223,00	R\$ 49,48	4,00	R\$ 197,92
11506/001	M2	1003	R\$ 133,96	R\$ 248,80	R\$ 114,84	12,00	R\$ 1.378,13
23414/001	M3	3001	R\$ 20,51	R\$ 23,60	R\$ 3,09	32,12	R\$ 99,32
63432/001	KG	4003	R\$ 7,62	R\$ 9,50	R\$ 1,88	310,25	R\$ 583,27
68625/001	KG	4004	R\$ 7,82	R\$ 8,60	R\$ 0,78	1120,48	R\$ 869,49
74164/001	M3	4005	R\$ 81,32	R\$ 85,30	R\$ 3,98	3,10	R\$ 12,33
116	M2	5001	R\$ 6,55	R\$ 9,05	R\$ 2,50	152,90	R\$ 381,94
23776/001	M2	6001	R\$ 32,53	R\$ 34,10	R\$ 1,57	658,26	R\$ 1.032,15
74088/001	M2	8001	R\$ 23,21	R\$ 33,80	R\$ 10,59	208,85	R\$ 2.212,14
74045/001	M	8002	R\$ 57,60	R\$ 59,00	R\$ 1,40	23,50	R\$ 32,90
73910/005	UND	9002	R\$ 261,34	R\$ 282,00	R\$ 20,66	9,00	R\$ 185,98
73910/010	UND	9003	R\$ 280,67	R\$ 387,00	R\$ 106,33	11,00	R\$ 1.169,65
73910/008	UND	9004	R\$ 368,98	R\$ 489,30	R\$ 120,32	1,00	R\$ 120,32
74918	UND	1004	R\$ 56,88	R\$ 63,35	R\$ 6,47	5,00	R\$ 32,35
7555	UND	1007	R\$ 7,21	R\$ 7,30	R\$ 0,09	22,00	R\$ 1,94
7560	UND	1008	R\$ 17,14	R\$ 25,90	R\$ 8,76	1,00	R\$ 8,76
7528	UND	1011	R\$ 7,68	R\$ 9,50	R\$ 1,82	43,00	R\$ 78,26
7531	UND	1013	R\$ 15,82	R\$ 18,50	R\$ 2,68	8,00	R\$ 21,47
7526	UND	1014	R\$ 14,89	R\$ 16,40	R\$ 1,51	9,00	R\$ 13,57
12119	UND	1015	R\$ 2,23	R\$ 6,15	R\$ 3,92	1,00	R\$ 3,92
73860/13	M	1019	R\$ 11,02	R\$ 11,60	R\$ 0,58	73,00	R\$ 42,63
74708	M	1020	R\$ 14,05	R\$ 15,40	R\$ 1,35	99,00	R\$ 133,45
68637/01	M	1021	R\$ 7,26	R\$ 7,80	R\$ 0,54	520,00	R\$ 280,80
26323/008	UND	1023	R\$ 863,81	R\$ 1.142,40	R\$ 278,59	1,00	R\$ 278,59
26324/001	UND	1024	R\$ 9,34	R\$ 10,25	R\$ 0,91	17,00	R\$ 15,54
2556	UND	1027	R\$ 1,21	R\$ 2,05	R\$ 0,84	95,00	R\$ 79,61
2557	UND	1028	R\$ 2,03	R\$ 3,00	R\$ 0,97	2,00	R\$ 1,94
10569	UND	1029	R\$ 2,44	R\$ 3,30	R\$ 0,86	36,00	R\$ 31,10
24192/1	M	11003	R\$ 22,38	R\$ 24,00	R\$ 1,62	44,00	R\$ 71,28
20147	UND	11005	R\$ 4,20	R\$ 7,50	R\$ 3,30	20,00	R\$ 66,00
68619/002	UND	11014	R\$ 44,12	R\$ 58,40	R\$ 14,28	2,00	R\$ 28,55
11547/001	UND	11016	R\$ 20,51	R\$ 46,75	R\$ 26,24	7,00	R\$ 183,69
26581/1	UND	11017	R\$ 181,94	R\$ 345,20	R\$ 163,26	7,00	R\$ 1.142,79
11531/1	UND	11018	R\$ 199,08	R\$ 203,65	R\$ 4,57	7,00	R\$ 31,99
26581/030	UND	11019	R\$ 21,72	R\$ 23,55	R\$ 1,83	13,00	R\$ 23,79
26581/032	UND	11020	R\$ 21,42	R\$ 37,20	R\$ 15,78	7,00	R\$ 110,46
26581/033	UND	11021	R\$ 12,23	R\$ 26,80	R\$ 14,57	7,00	R\$ 102,00

11546/003	UND	11022	R\$ 62,46	R\$ 101,40	R\$ 38,94	7,00	R\$ 272,58
26576/008	UND	11023	R\$ 175,08	R\$ 192,64	R\$ 17,56	15,00	R\$ 263,40
24212/001	UND	11025	R\$ 51,46	R\$ 74,40	R\$ 22,94	1,00	R\$ 22,94
40729	UND	11029	R\$ 165,97	R\$ 196,93	R\$ 30,96	7,00	R\$ 216,71
68651/7	CJ	11032	R\$ 222,08	R\$ 344,50	R\$ 122,42	7,00	R\$ 856,91
40777	UND	11049	R\$ 25,84	R\$ 26,90	R\$ 1,06	15,00	R\$ 15,96
68638/003	UND	12001	R\$ 151,38	R\$ 262,41	R\$ 111,03	2,00	R\$ 222,06
68638/002	UND	12002	R\$ 133,40	R\$ 392,00	R\$ 258,60	2,00	R\$ 517,19
5982	M2	14002	R\$ 12,71	R\$ 17,55	R\$ 4,84	184,89	R\$ 895,24
68680/026	M2	15001	R\$ 25,19	R\$ 27,30	R\$ 2,11	242,85	R\$ 512,90
23744/001	M2	15004	R\$ 31,07	R\$ 38,60	R\$ 7,53	25,89	R\$ 195,00
23759/002	M2	16001	R\$ 75,85	R\$ 85,40	R\$ 9,55	20,50	R\$ 195,73
11795	M2	18005	R\$ 295,48	R\$ 380,00	R\$ 84,52	26,45	R\$ 2.235,66
Fonte: Proposta empresa contratada GOMES & AZEVEDO X SINAPI.							R\$ 17.482,33

No que se refere ao superfaturamento quantitativo fora identificado divergências nos quantitativos efetivamente executados frente aos contratados. Fato que resultou em um potencial superfaturamento quantitativo de R\$ 37.074,50, considerando que ainda não foram pagos, conforme detalhado na tabela abaixo:

Tabela 2 – Itens com superfaturamento quantitativo:

Descrição dos Itens	Quantidade			Preço Unitário	Superfaturamento
	Contratada	Medida	Diferença		
Item proposta 9.005 janela maxi ar M2	16,56	13,44	3,12	R\$ 325,10	R\$ 1.014,31
Item proposta 9.010 porta de ferro inclusive ferragens (padrão escola)	3,78	1,68	2,1	R\$ 467,00	R\$ 980,70
Item proposta 9.011 porta de ferro de abrir veneziana M2	2,94	0,72	2,22	R\$ 182,70	R\$ 405,59
Item proposta 10.004 Luminária de emergência para 2 lampadas 8w	5	2	3	R\$ 63,35	R\$ 190,05

Item proposta 10.010 interruptor 1 tecla bipolar para ar condicionado	7	0	7	R\$ 41,30	R\$ 289,10
Item proposta 10.012 interruptor para computador 2P +T universal	30	0	30	R\$ 16,00	R\$ 480,00
Item proposta 10.014 tomada para telefone RJ- 11	9	0	9	R\$ 16,40	R\$ 147,60
Item proposta 10.024 Disjuntor termomagnético unipolar 10 a 30A 240V for/coloc	17	6	11	R\$ 10,25	R\$ 112,75
Item proposta 10.026 Disjuntor termomagnético tripolar 60 a 100A 240v forn/coloc	2	1	1	R\$ 94,30	R\$ 94,30
Item proposta 10.034 Ventilador de teto tipo comercial	3	0	3	R\$ 130,20	R\$ 390,60
Item proposta 11.015 Bacia sanitária sifonada de louça branca inc pertences	7	5	2	R\$ 289,95	R\$ 579,90
Item proposta 11.016 Assento sanitário de plástico popular	7	5	2	R\$ 46,75	R\$ 93,50
Item proposta 11.017 Lavatório louça branca com coluna inc pertences Assento sanitário de plastico popular	7	5	2	R\$ 345,20	R\$ 690,40
Item proposta 11.021 Cabide com dois ganchos de louça branca fornec/coloc	7	0	7	R\$ 26,80	R\$ 187,60
Item proposta 11.031 Bebedouro em aço inox 40L	1	0	1	R\$ 1.026,35	R\$ 1.026,35
Item proposta 11.034 tanque duplo em resina incluído válvula e sifões	1	0	1	R\$ 247,68	R\$ 247,68

Item proposta 11.035 caixa para abrigo torneira jardim	2	0	2	R\$ 36,74	R\$ 73,48
Item proposta 11.051 Caixa de inspeção em alvenaria	13	4	9	R\$ 175,80	R\$ 1.582,20
Item proposta 11.053 fossa séptica V=6 m3	1	0	1	R\$ 5.017,63	R\$ 5.017,63
Item proposta 11.054 sumidouro diâmetro 1,5M	8	0	8	R\$ 405,09	R\$ 3.240,72
Item proposta 11.056 Caixa de passagem em alvenaria com grelha de ferro redondo D 1,5cm	46	0	46	R\$ 340,65	R\$ 15.669,90
Item proposta 15.004 calçada proteção em concreto M2	161,1	78	83,1	R\$ 38,60	R\$ 3.207,66
Item proposta 17.002 emassamento em esquadrias de madeira M2	143,2	0	143,2	R\$ 7,35	R\$ 1.052,52
Item proposta 18.011 Caixa de concreto pré- moldada com grade, ar condicionado 7000 a 10000BTU soleira granito cinza de 15 cm largura assentada M2	7	0	7	R\$ 42,85	R\$ 299,95
				Total	R\$ 37.074,50

Por sua vez, o superfaturamento qualitativo identificado, quando da inspeção física, realizada em 11/03/2014, refere-se, em grande parte, à deficiência no preparo do terreno.

Em virtude da ausência de muros de arrimo e/ou contenções de aterro, o terreno ao redor da obra encontra-se com diversas erosões, fato que ocasiona o difícil acesso à Unidade de Saúde, assim como risco de comprometimento da estrutura da obra, conforme fotos abaixo:

	
<p>Foto – Fachada UBS Cristo Redentor, Camapuã (MS), 11/03/2014.</p>	<p>Foto – Fundos da UBS Cristo Redentor, Camapuã (MS), 11/03/2014.</p>
	
<p>Foto – Lateral esquerda UBS Cristo Redentor, Camapuã (MS), 11/03/2014.</p>	<p>Foto – Lateral direita UBS Cristo Redentor, Camapuã (MS), 11/03/2014.</p>

Oportuno mencionar que também fora identificado diferença na pintura da fachada, infiltrações, decorrente de vazamentos na cobertura, e em um dos banheiros observou-se ausência de azulejos e colocação de registro de abertura de chuveiro em altura próxima ao teto, conforme fotos abaixo:

	
<p>Foto – Fachada UBS Cristo Redentor, Camapuã (MS), 11/03/2014.</p>	<p>Foto – Corredor interno UBS Cristo Redentor, Camapuã (MS), 11/03/2014.</p>
	
<p>Foto – Banheiro interno UBS Cristo Redentor, Camapuã (MS), 11/03/2014.</p>	<p>Foto – Banheiro interno UBS Cristo Redentor, Camapuã (MS), 11/03/2014.</p>

Em virtude da impossibilidade de se quantificar o prejuízo decorrente do superfaturamento qualitativo, chega-se ao entendimento que na execução da construção da UBS Cristo Redentor, identificou-se um superfaturamento total de R\$ 54.556,83, sendo R\$ 17.482,33 decorrentes de sobrepreço, e R\$ 37.074,50 de inexecuções quantitativas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº GAB n.º 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Informamos que o índice utilizado para a composição tem por base o mês de referência fevereiro/2012 - Bonificação de Despesas Indiretas – BDI. A Prefeitura Municipal de Camapuã utilizou como base para estipulação da taxa total, deliberações do Acórdão 325/2007 de 16/03/2007; Acórdão 2410/2010 de 20/09/10 e do Acórdão 215/1999 de 12/05/99 todos do TCU. Acórdãos estes, utilizados pela Caixa Econômica Federal que tem por base a utilização do percentual de no máximo 30% para construção de Obras, conforme DEMONSTRATIVO DA BONIFICAÇÃO E DESPESAS INDIRETA - BDI de 30% também baseado no Acórdão TCU 325/2007, em anexo. O Acórdão do TCU 325/2007 passou a entender o seguinte, para obras de edificações:

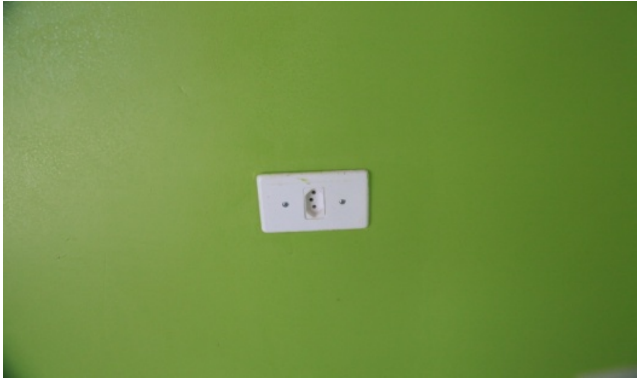
BDI PARA OBRAS DE EDIFICAÇÕES - REFORMA (COM AMPLIAÇÃO DE ATÉ 40%)						
DESCRIÇÃO	MÍNIMO		MÁXIMO		MÉDIA	
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL - LUCRO	A.CENTRAL	LUCRO	A.CENTRAL	LUCRO	A.CENTRAL	LUCRO
Até R\$ 150.000,00	5,40%	7,00%	10,00%	9,90%	7,50%	8,75%
De R\$ 150.000,01 até R\$ 1.500.000,00	4,90%	6,50%	9,50%	9,40%	7,00%	8,25%
De R\$ 1.500.000,01 até R\$ 75.000.000,00	4,40%	6,00%	9,00%	8,90%	6,50%	7,75%
De R\$ 75.000.000,01 até R\$ 150.000.000,00	3,90%	5,50%	8,50%	8,40%	6,00%	7,25%
Acima de R\$ 150.000.000,00	3,40%	5,00%	8,00%	7,90%	5,50%	6,75%
DESPESAS FINANCEIRAS	0,50%		1,50%		1,00%	
SEGUROS, RISCOS E GARANTIAS	0,35%		2,40%		1,32%	
Seguros	0,00%		0,81%		0,36%	
Garantias	0,00%		0,42%		0,21%	
Riscos						
Obras simples, em condições favoráveis, com execução em ritmo adequado	0,35%		0,85%		0,65%	
Obras medianas em área e/ou prazo, em condições normais de execução	0,40%		0,98%		0,75%	
Obras complexas, em condições adversas, com execução em ritmo acelerado, em áreas restritas	0,48%		1,17%		0,90%	
TRIBUTOS	4,85%		6,65%		5,75%	
ISS*	1,20%		até 3,00%		2,10%	
PIS	0,65%		0,65%		0,65%	
COFINS	3,00%		3,00%		3,00%	
BDI						
Até R\$ 150.000,00	22,40%		31,90%		26,80%	
De R\$ 150.000,01 até R\$ 1.500.000,00	21,30%		30,70%		25,70%	
De R\$ 1.500.000,01 até R\$ 75.000.000,00	20,10%		29,60%		24,50%	
De R\$ 75.000.000,01 até R\$ 150.000.000,00	19,00%		28,40%		23,30%	
Acima de R\$ 150.000.000,00	17,90%		27,20%		22,20%	

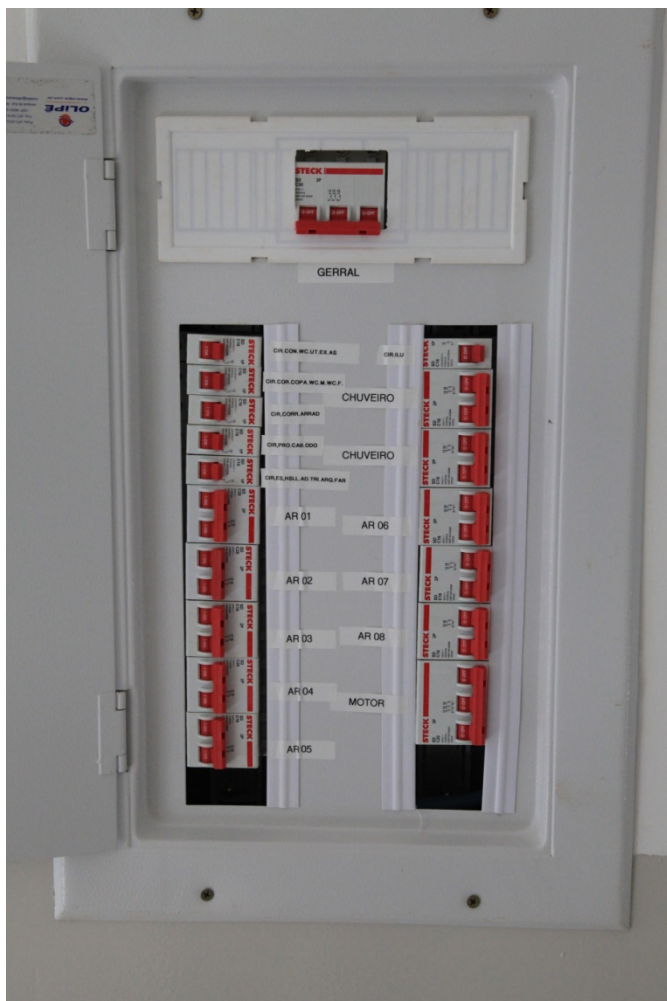
Obs: (*) % de ISS considerando 2%, 3,5% e 5% sobre 50% do Preço de Venda - Observar a legislação do Município.

Diante da utilização do BDI de 30% aceitado inclusive pelo TCU fica prejudicada a indagação de superfaturamento decorrente de sobrepreço nos valores contratados. Conforme composição em anexo, fica evidente o demonstrativo de composição do BDI Acórdão 325/2007 do TCU apontando os itens que compõe a Bonificação de despesas indiretas, podendo situa-se entre 20% e 30% dos valores unitários.

Cumpre-nos ainda, esclarecermos que no referente ao alegado superfaturamento quantitativo, a obra ainda não foi recebida pela Prefeitura de Camapuã, como bem relatou o Analista responsável pela fiscalização; assim os itens ainda não executados o serão até o recebimento da obra, que por ventura os itens que não forem executados ou executados parcialmente não serão pagos. Que após o Relatório Preliminar de Fiscalização alguns dos itens à época não executados (primeira quinzena de março de 2014) já o foram.

Assim o item 10.012 – interruptor para computador 2P + T universal e o item 10.024 – disjuntor termomagnético unipolar 10 a 30ª 240V foram executados em sua totalidade, conforme abaixo.





Cumpra esclarecermos que o item 11.053 – fossa séptica – não será executado, uma vez que nas proximidades do local há rede de esgoto e se optou até como medida de salubridade fazer a ligação da UBS Cristo Redentor à rede de esgoto, conforme Declaração da Concessionária de Saneamento Básico atestando a existência de rede de esgotamento sanitário no local (Bairro Cristo Redentor)

Quanto aos itens 11.015; 11.016 e 11.017 – somente serão executados as 5 (cinco) unidades já existentes; uma vez que no projeto há apenas cinco banheiros; assim não há como se fazer a instalação de 7 (sete) unidades de bacias e assentos sanitários e também de 7 (sete) lavatórios.

Informamos ainda que o item 18.011 – não será executado, uma vez que irá ser instalado ares-condicionados tipo “split”, assim não sendo necessária a instalação de caixas de concreto pré-moldadas com grade.”

Análise do Controle Interno

A justificativa apresentada pela Prefeitura de Camapuã, acerca do superfaturamento, tem por base os ditames do Acórdão n.º 325/2007 – Plenário, do Tribunal de Contas (TCU) da União, e que para tanto, adotou-se BDI na ordem de 30%.

Inicialmente cabe contextualizar os ditames do mencionado Acórdão. A decisão da Corte de Contas exarada no Acórdão 325/2007, teve como objetivo propor critérios de aceitabilidade para o Lucro e Despesas Indiretas (LDI), em obras de implantação de linhas de transmissão de energia elétrica, e como resultado desse estudo os Ministros do TCU acordaram determinadas premissas acerca dos componentes da LDI, em obras públicas, das quais se destacam:

“9.1.1. os tributos IRPJ e CSLL não devem integrar o cálculo do LDI, nem tampouco a planilha de custo direto, por se constituírem em tributos de natureza direta e personalística, que oneram pessoalmente o contratado, não devendo ser repassado à contratante;

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

9.1.3. o gestor público deve exigir dos licitantes o detalhamento da composição do LDI e dos respectivos percentuais praticados; (grifamos)

9.1.4. o gestor deve promover estudos técnicos demonstrando a viabilidade técnica e econômica de se realizar uma licitação independente para a aquisição de equipamentos/materiais que correspondam a um percentual expressivo das obras, com o objetivo de proceder o parcelamento do objeto previsto no art. 23, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993; caso seja comprovada a sua inviabilidade, que aplique um LDI reduzido em relação ao percentual adotado para o empreendimento, pois não é adequada a utilização do mesmo LDI de obras civis para a compra daqueles bens;

9.2. aprovar os valores abaixo listados como faixa referencial para o LDI em obras de linhas de transmissão e subestações” (grifamos)

Do exposto observa-se que o gestor público, no caso a Prefeitura de Camapuã, deve exigir dos licitantes o detalhamento da composição do LDI e dos respectivos percentuais praticados, fato não observado no Edital da Tomada de Preço n.º 06/2012 e na proposta da empresa contratada.

No mesmo contexto, os Limites referenciais para LDI constante do Acórdão 325/2007 dizem respeito a obras de linhas de transmissão e subestações, e não obras de construção civil, no caso construção de unidade básica de saúde.

Em relação ao superfaturamento quantitativo, a Prefeitura apresenta justificativa para 07 itens, dentre os 12 itens apontados com superfaturamento de quantidade, sendo que desses 07, 05 ela ratifica nosso posicionamento ao afirmar que os mesmos não serão executados. Logo, considerando que não consta aditivo contratual suprimindo a execução dos mesmos, mantêm-se o potencial prejuízo em virtude dos quantitativos executados serem inferiores aos contratados.

Quanto aos 02 itens (itens: 10.012 e 10.024) para os quais a Prefeitura alegar terem sido executados, encaminhando para tanto registros fotográficos, não se evidenciou comprovação suficiente para elidir as inexecuções identificadas, quando da inspeção física, ou seja, para os 30 interruptores para computador 2P +T universal faltantes foram enviadas apenas 04

fotos, para os 17 Disjuntores termomagnético unipolar 10 a 30A 240V previstos, constam apenas 06 disjuntores unipolar.

No que se refere o superfaturamento decorrente da má qualidade dos serviços executados, a Prefeitura de Camapuã não apresentou justificativas.

Assim, as justificativas apresentadas pela Prefeitura não elidiram os pontos ora elencados.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendamos à Secretaria de Atenção à Saúde solicitar a devolução dos valores identificados como prejuízo, acrescidos da correção prevista em lei e, após esgotadas as medidas administrativas sem obtenção do ressarcimento pretendido, instaurar Tomada de Contas Especial, observado o piso de R\$ 75.000,00 previsto na Instrução Normativa TCU nº 71/2012.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Informações acerca da construção da UBS Cristo Redentor.

Fato

Trata-se de fiscalização inerente à construção de Unidade Básica de Saúde Cristo Redentor, Porte I, localizada na Rua Dez s/n, Bairro Cristo Redentor, no município de Camapuã/MS.

Os recursos alocados para construção da Unidade Básica de Saúde (UBS) advêm de repasses do Ministério da Saúde, o qual, mediante fundo a fundo, irá aportar o montante de R\$ 200.000,00. Por sua vez, a Prefeitura de Camapuã irá alocar a quantia de R\$ 124.000,00 para fazer frente ao valor contratado de R\$ 324.000,00.

Para contratação de empresa destinada à construção da UBS, fora autuado, pela Prefeitura de Camapuã, Processo Administrativo n.º 052/2012, no qual se instaurou Procedimento Licitatório, Tomada de Preços n.º 006/2012. O presente certame estimou a execução da obra no valor de R\$ 325.839,50.

Sagrou-se vencedora do certame a empresa Gomes e Azevedo Ltda – EPP, CNPJ 03.688.640/0001-24, única empresa a apresentar-se na abertura da sessão licitatória, tendo sido homologado em 02/04/2012 sua contratação no valor de R\$ 324.000,00. Em sequência, fora firmado Contrato Administrativo n.º 150/2012 entre a empresa vencedora e a Prefeitura de Camapuã.

A ordem de início de execução da obra ocorreu em 18/04/2012 não tendo sido realizada, até o final de nossos trabalhos em campo, o recebimento da obra.

As especificações atinentes à Unidade de Porte tipo I estão consignadas no Anexo II da Portaria n.º 340 de 4/03/13 do Ministério da Saúde, o qual preconiza a seguinte estrutura mínima para projetos de UBS Porte I aprovados até o exercício de 2012:

Quadro 1- Estrutura mínima de UBS tipo I:

AMBIENTE	Área Unitária Mínima	Quantidade Mínima	Área Total Mínima
Recepção	9m2	1	9m2
Sala de espera - pode ser conjunta com a recepção, desde que a soma dos ambientes atinja a área total mínima de 24m2	15m2	1	15m2
Consultório	9m2 com dimensão mínima de 2,5m	2	18m2
Consultório Odontológico	12 m2	1	12m2
Sala de procedimentos	9m2 com dimensão mínima de 2,5m	1	9m2
Sala exclusiva de vacinas	9m2 com dimensão mínima de 2,5m	1	9m2
Sala de curativos	9m2 com dimensão mínima de 2,5m	1	9m2
Sala de reuniões	20m2	1	20m2
Copa/cozinha	4,5m2 com dimensão mínima de 1,5	1	4,5m2
Área de depósito de materiais de limpeza	3m2 com dimensão mínima de 1,5	1	3m2
Sanitário para o público, adaptado para deficientes físicos.	3,2m2 com dimensão mínima de 1,7m	1	3,2m2
Banheiro para funcionários	4m2	1	4m2
Sala de utilidades/apoio à esterilização (caso o projeto não preveja uma Central de Materiais e Esterilização)	4m2	1	4m2
Depósito de lixo	4m2	1	4m2
Abrigo de resíduos sólidos (expurgo)	4m2 e dimensão mínima de 2m	1	4m2
Área total mínima dos	127,7 m2		

ambientes	
Área total mínima com 20% para circulação (área mínima a ser construída)	153,24 m2

Fonte: Portaria n.º 340 de 4/03/13 do Ministério da Saúde.

Os resultados de nossas análises acerca dessa contratação estão consignados nos pontos seguintes deste relatório.

2.2.2 Inadequação da UBS frente à estrutura mínima preconizada pela Portaria n.º 340 de 04/03/2011 do Ministério da Saúde.

Fato

Com o objetivo de verificar se a obra de construção da Unidade Básica de Saúde (UBS) Cristo Redentor atende à estrutura mínima normatizada pela Portaria/MS n.º 340 de 04/03/2011 de 2013, efetuou-se inspeção física na UBS e dentre os ambientes previstos pela Portaria, identificou-se que apesar de atender a área total mínima, não fora observado o quantitativo mínimo para sala de reuniões, tendo sido edificado 16,17 metros quadrados, frente aos 20 metros quadrados mínimos estabelecidos pela Portaria.

Em contraponto, apesar de não atender o quantitativo mínimo para sala de reunião, normatizado pela Portaria n.º 340, fora identificado ambiente de farmácia para dispensação de medicamentos, e quantidade de banheiros em número superior ao previsto pela Portaria.

Oportuno mencionar que a existência de ambientes além do previsto, no caso farmácia e banheiros, não compensa a ausência de ambientes contemplados no rol de estrutura mínima previsto pela Portaria n.º 340.

Diante do exposto, identifica-se desatendimento por parte da Prefeitura acerca da estrutura mínima, no que se refere à área mínima da sala de reunião, nas instalações da UBS Cristo Redentor.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º GAB n.º 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“ Primeiramente cumpre esclarecer que a portaria utilizada como base para a emissão do relatório foi editada em março de 2013, portanto, em momento posterior ao início processo licitatório objetivando a construção da UBS. É sabido que norma futura não pode regular fatos pretéritos, assim não pode uma resolução de 2013 querer estabelecer parâmetros para fatos ocorridos em 2012. A Portaria do Ministério da Saúde n.º 340 de 04/03/2013 redefiniu

o Componente Construção do Programa de Qualificação de Unidades Básica de Saúde e estabeleceu normas tanto no aspecto de incentivo financeiro quanto o de engenharia para as unidades a serem construídas a partir de sua edição.

Em segundo plano, como apontado no relatório preliminar de fiscalização à época da construção optou-se propiciar um maior conforto aos usuários e funcionários da UBS aumentando a área da recepção, construindo-se mais banheiros e sala para farmácia em detrimento da sala de reuniões.

Por último informamos que à época da construção da UBS Cristo Redentor a portaria do Ministério da Saúde que estava em vigor era a de nº 2226 de 18 de setembro de 2009.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura de Camapuã está correta quanto à data de publicação da Portaria n.º 340 do Ministério da Saúde ser posterior aos atos praticados quando da contratação de empresa para construção da UBS Cristo Redentor, porém a mesma não observou o fato de que o teor da Portaria n.º 340, no que se refere à estrutura mínima em Unidades de Saúde, a mesma recepciona o normatizado pela Portaria nº 2.226/GM/MS, de 18 de setembro de 2009, não inovando a ordem jurídica, quanto à estrutura de unidades de saúde com recursos liberados até o exercício de 2012.

Não obstante, apesar da Prefeitura de Camapuã, em sua justificativa, mencionar a Portaria n.º 2.226, não se atentou ao fato de que a estrutura mínima ali exigida é a mesma da Portaria n.º 340. Fato que nos permite afirmar que em virtude da inspeção física, identificou-se que a Prefeitura não observou a estrutura mínima de unidades de saúde.

Por fim, cabe mencionar que em nenhum momento criticou-se o fato da Prefeitura propiciar um maior conforto aos usuários e funcionários da UBS aumentando a área da recepção, construindo-se mais banheiros e sala para farmácia, o que se critica é o fato de fazê-lo em detrimento estrutura mínima normatizada.

2.2.3 Ausência de designação formal de fiscal de contrato.

Fato

Mediante análise dos autos do Processo Administrativo n.º 052/2012, no qual se encontra a documentação atinente à Tomada de Preços n.º 006/2012, não identificamos a designação de fiscal de contrato, tampouco evidências de que a fiscalização ocorreu de forma efetiva.

Segundo disciplina o art. 67 da Lei nº 8.666/93, a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

A Administração tem o poder-dever de fiscalizar o contrato. Logo, deve ser nomeado formalmente um fiscal para verificar a sua correta execução. Não cabe aqui juízo de oportunidade e conveniência do gestor em nomear ou não o fiscal.

A propósito, vale registrar que a prerrogativa conferida à Administração de fiscalizar a implementação da avença deve ser interpretada como uma obrigação. Por isso, fala-se em um poder-dever, porquanto, em deferência ao princípio do interesse público, não pode a Administração esperar o término do contrato para verificar se o objeto fora de fato concluído conforme o programado, uma vez que, no momento do seu recebimento, muitos vícios podem já se encontrar encobertos. (TCU, Acórdão nº 1.632/2009, Plenário).

Logo, é obrigatória a designação de fiscal de contratos por parte da autoridade competente. Ao fiscal incumbe acompanhar a correta execução do contrato, anotando em registro próprio as ocorrências, tomando as providências que lhe couber para sanar as falhas detectadas e relatando aos seus superiores aquelas cuja solução foge à sua alçada.

É na fase da liquidação da despesa que o fiscal de contrato se mostra em relevo, ao atestar as medições, ao não apontar ressalvas na prestação do serviço em seus registros, ou ao apontá-las e exigir glosas nos pagamentos. Com o ateste do fiscal de contratos, a despesa pode ser devidamente liquidada e o pagamento, que é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga, poderá ser realizado.

Apesar da extrema necessidade de designação de fiscal de contrato, exaustivamente exposta acima, não identificamos a designação de fiscal por parte da Prefeitura de Camapuã.

Em verdade, devido à Solicitação de Fiscalização n.º 001, a Prefeitura de Camapuã, mediante documento s/n apresentou justificativas de que *“Não há nenhuma portaria designando especificamente determinado servidor, a fiscalização de contratos de obras é feita pela Arquiteta (CPF ***.498.101-**) e pelo Engenheiro (CPF ***.154.101-**)”*.

Nos Relatórios de vistorias e nos Boletins de medições (1º a 3º medição), consta atesto apenas da Arquiteta (CPF ***.498.101-**).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº GAB n.º 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

“Não há nos processos administrativos de obras e serviços de engenharia a nomeação de um fiscal especificamente para cada contrato, que o controle da execução da obra ou do serviço é feito diretamente por cada servidor envolvido nessa contratação, sempre por meio de atesto e laudo de vistorias, no presente caso a Prefeitura de Camapuã dispõe de um Engenheiro e uma Arquiteta.

Informamos ainda, que há no processo licitatório de construção da UBS Cristo Redentor - Tomada de Preços nº 006/2012, às folhas 106-112, existe o apontamento da arquiteta responsável pelo projeto, Dr^a. C. S. R., arquiteta e urbanista registrada junto ao CAU A26759-7.”

Análise do Controle Interno

A justificativa apresentada pela Prefeitura de Camapuã não se coaduna com os dispositivos da Lei 8.666/93, especificamente quanto ao Art. 67, transcrito abaixo:

“Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.”

Logo, é obrigatória a designação de fiscal de contratos por parte da autoridade competente, fato não observado pela Prefeitura de Camapuã.

2.2.4 Favorecimento quando da contratação de empresa para construção da UBS Cristo Redentor.

Fato

O Edital n.º 001/2012 da Tomada de Preços n.º 006/2012, em sua cláusula 16.1 estabelece o seguinte:

“16.1 Fica a licitante vencedora totalmente responsável, no momento da assinatura do contrato, em comprovar o efetivo cumprimento de alguma das garantias previstas no § 1º do art. 56 da Lei n.º 8.666/93, correspondente a 2,5% (dois e meio por cento) do valor do contrato, sob pena de imediata desclassificação.”

No âmbito do Procedimento Licitatório não identificamos a comprovação de existência da garantia prevista no instrumento convocatório. Logo, a empresa Gomes & Azevedo Ltda – EPP deveria, em atendimento ao Edital, ter sido desclassificada, e por ser a única licitante o certame deveria ter sido considerado fracassado e, posterior elaboração de novo certame.

Nesse cenário, ao contratar empresa sem atendimento as cláusulas editalícia a Prefeitura de Camapuã deu atendimento diferenciado à empresa contratada, ocasionando favorecimento na contratação da mesma.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º GAB n.º 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“5. Favorecimento quando da contratação de empresa para construção da UBS Cristo Redentor.

No tocante a exigência contida na cláusula 16.1 do edital nº 001/2012 da Tomada de Preços nº 006/2012, por lapso da Administração não se atentou para os ditames da referida cláusula contratual.”

Análise do Controle Interno

Não obstante à justificativa inicialmente informada, a Prefeitura de Camapuã apresentou justificativa complementar encaminhada mediante Ofício n.º GAB n.º 100/2014, de 15/04/2014, apresentando para tanto cópia da garantia, a qual segundo a Prefeitura fora apresentada pela Empresa Gomes & Azevedo.

A Apólice ora encaminhada contém os seguintes dados:

Nº Apólice: 01-0897-0631407

Controle Interno: 5914443

Data da publicação: 04/04/2012 09:43

Publicado por: J. Malucelli Seguradora S.A.

Carimbo do tempo: 5914443.tst

Ocorre, porém, que tendo como objetivo da ratificar a autenticidade do documento ora encaminhado, promoveu-se consulta ao sitio da Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), bem como da Seguradora J. Malucelli S.A., obtendo como resultado a inexistência de emissão da Apólice.

Diante do forte indício de falsidade, e mediante uma análise minuciosa da Apólice encaminhada, identificamos divergências na numeração constante do documento e que serviria para validação de sua autenticidade junto à SUSEP, ou seja, para o mesmo documento havia dois números de validação divergentes. A imagem abaixo demonstra a existência de um número a mais, no caso o zero, em relação à mesma numeração:



No mesmo contexto, a fim de ratificar a falsidade na emissão do documento ora encaminhado pela Prefeitura de Camapuã, realizou-se consulta junto à Seguradora J. Malucelli, mediante abertura de Protocolo n.º 14099, e como resposta no fora informa que a

mesma é falsa e não fora emitida por nenhuma empresa do Grupo Segurador J. Malucelli, a Seguradora informou ainda, que seu Departamento de *Compliance* iria comunicar formalmente as partes envolvidas.

Diante dos fatos expostos, entende-se que a Prefeitura de Camapuã, além de favorecer a contratação da empresa Gomes & Azevedo, não dispõe de controles administrativos suficientes para verificar a autenticidade de garantias apresentadas por empresas licitantes, permitindo que fosse apresentada à Controladoria Geral da União, Apólice falsa.

Da justificativa apresentada pode-se concluir que em virtude do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, entende-se que a Prefeitura de Camapuã favoreceu a empresa contratada ao não desclassificá-la pela não apresentação de garantia, em afronta ao previsto em Edital:

“16.1 Fica a licitante vencedora totalmente responsável, no momento da assinatura do contrato, em comprovar o efetivo cumprimento de alguma das garantias previstas no § 1º do art. 56 da Lei n.º 8.666/93, correspondente a 2,5% (dois e meio por cento) do valor do contrato, sob pena de imediata desclassificação.”

Diante do exposto, persiste o favorecimento por parte da Prefeitura de Camapuã acerca da contratação de empresa para construção da UBS Cristo Redentor sem atendimento das condições previstas em Edital.

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201406170

Município/UF: Camapuã/MS

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: CAMAPUA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 244.054,21

Objeto da Fiscalização: Construção de Unidade de saúde.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - APERFEICOAMENTO DO SISTEMA UNICO DE SAUDE (SUS) / 12L5 - CONSTRUCAO E AMPLIACAO DE UNIDADES BASICAS DE SAUDE - UBS no município de Camapuã/MS.

A ação fiscalizada destina-se a verificação de obra de construção e ampliação de unidades básicas de saúde, a serem utilizadas como base para o trabalho das Equipes de Saúde da Família.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1 Superfaturamento de R\$ 36.943,97 na construção da UBS Dr. João Leite de Barros.

Fato

Em continuidade, analisou-se a Tomada de Preços (TP) n.º 014/2010 destinada à construção da UBS Dr. João Leite de Barros, agora, tendo como objetivo verificar se os preços contratados são condizentes com os praticados pelo mercado.

Para tanto, efetuou-se cotejamento dos valores constantes da planilha de preços da empresa contratada (Gomes & Azevedo), com os valores do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI.

Nesse comparativo adotou-se a seguinte metodologia:

- a) Amostra:

Em virtude da ausência de referência ao SINAPI em diversos itens da proposta de preços da empresa contratada, adotaram-se como critério de seleção os itens para os quais constava referência à codificação do SINAPI, e os itens cujas descrições guardavam correlação com as constantes do SINAPI. A partir deste critério, foram selecionados 97 itens dentro de um universo de 158. Em termos financeiros esses 97 itens representam 79% (R\$ 191.647,93) do valor contratado de R\$ 244.054,21.

b) Mês de referência:

O Mês de referência do SINAPI adotado para fins de comparativo com a proposta da empresa contratada fora o mesmo utilizado pela Prefeitura para estimar o valor a ser licitado, qual seja, novembro de 2010.

c) Superfaturamento:

Para melhor entendimento, os superfaturamentos, identificados na execução desta obra, foram divididos em superfaturamento decorrente de sobrepreço nos valores contratados, superfaturamento quantitativo, e superfaturamento qualitativo.

d) Bonificação de Despesas Indiretas – BDI:

O Tribunal de Contas da União em consonância com a necessidade de que as despesas indiretas dos orçamentos sejam tratadas de forma mais analítica, determinou que fossem discriminados os itens que compõem o BDI, de forma a permitir, quando da análise do orçamento, uma aferição a contento dos percentuais utilizados como base da estipulação da taxa total, deliberações Acórdão 0172/1997 Ata 29 Plenário - Decisão 0189/1997 Ata 12 Plenário.

Assim, em afronta às deliberações da Corte de Contas Federal, em virtude da TP n.º 014/2010 não exigir o detalhamento da composição do BDI, recorremos ao disciplinado na Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO/2010 – Lei 12.017 de 12/08/2009) a qual em seu artigo n.º 112, § 1º, admite-se uma variação máxima de 20% sobre os custos unitários, no caso do SINAPI, conforme mencionado abaixo:

“Art. 112 O custo global de obras e serviços contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias – SICRO.

§ 1º Em obras cujo valor total contratado não supere o limite para Tomada de Preços, será admitida variação máxima de 20% (vinte por cento) sobre os custos unitários de que trata o caput deste artigo, por item, desde que o custo global orçado fique abaixo do custo global calculado pela mediana do SINAPI.”

Assim, fora acrescido nos preços unitários do SINAPI para fins de comparação com os valores da empresa contratada um BDI de 20%.

Feita as considerações iniciais, identificou-se sobrepreço em itens da proposta da empresa vencedora no montante de R\$ 22.401,96 conforme quadro comparativo abaixo:

Tabela 1 – Itens com sobrepreço:

SINAPI	Item da Proposta	UNID	SINAPI + BDI 20%	Contratado	Diferença	Quantidade	Sobrepreço
11506/001	1.003	M2	R\$ 123,65	R\$ 208,93	R\$ 85,28	12	R\$ 1.023,38
24748/001	2.001	M	R\$ 38,14	R\$ 38,96	R\$ 0,82	185	R\$ 152,44
71786/002	2.002	UND	R\$ 18,79	R\$ 20,23	R\$ 1,44	37	R\$ 53,21
23414/001	3.001	M3	R\$ 17,53	R\$ 23,71	R\$ 6,18	31	R\$ 189,29
11509/001	3.002	M2	R\$ 2,18	R\$ 2,24	R\$ 0,06	24	R\$ 1,34
5719	3.004	M3	R\$ 30,29	R\$ 48,41	R\$ 18,12	36	R\$ 645,14
68577/001	4.001	M2	R\$ 38,72	R\$ 39,81	R\$ 1,09	48	R\$ 52,13
63432/002	4.003	KG	R\$ 8,77	R\$ 9,56	R\$ 0,79	293	R\$ 230,88
68625/001	4.004	KG	R\$ 8,51	R\$ 8,71	R\$ 0,20	958	R\$ 193,52
74164/004	4.005	M3	R\$ 81,90	R\$ 85,50	R\$ 3,60	2	R\$ 8,64
24746/004	4.006	M3	R\$ 51,54	R\$ 55,27	R\$ 3,73	9	R\$ 32,45
24746/003	4.007	M3	R\$ 97,91	R\$ 105,01	R\$ 7,10	10	R\$ 73,15
116	5.001	M2	R\$ 2,92	R\$ 9,10	R\$ 6,18	120	R\$ 742,08
23776/001	6.001	M2	R\$ 29,69	R\$ 34,13	R\$ 4,44	565	R\$ 2.511,06
72082	7.001	M2	R\$ 43,55	R\$ 44,15	R\$ 0,60	189	R\$ 113,98
74088/001	8.001	M2	R\$ 21,76	R\$ 23,95	R\$ 2,19	189	R\$ 415,41
74045/001	8.002	M	R\$ 54,00	R\$ 59,09	R\$ 5,09	24	R\$ 119,62
73910/008	9.004	UND	R\$ 335,93	R\$ 355,69	R\$ 19,76	1	R\$ 19,76
73933/003	9.011	UND	R\$ 169,82	R\$ 182,77	R\$ 12,95	3	R\$ 38,06
23732/002	9.014	UND	R\$ 61,24	R\$ 74,57	R\$ 13,33	17	R\$ 226,68
68685/001	9.015	UND	R\$ 7,60	R\$ 8,06	R\$ 0,46	51	R\$ 23,66
74918/01	10.004	UND	R\$ 63,30	R\$ 63,39	R\$ 0,09	3	R\$ 0,27
7555	10.007	UND	R\$ 5,33	R\$ 7,35	R\$ 2,02	17	R\$ 34,37
7560	10.008	UND	R\$ 12,66	R\$ 25,92	R\$ 13,26	1	R\$ 13,26
7528	10.011	UND	R\$ 5,68	R\$ 9,52	R\$ 3,84	38	R\$ 146,07
7529	10.012	UND	R\$ 13,27	R\$ 16,01	R\$ 2,74	28	R\$ 76,66
7531	10.013	UND	R\$ 11,69	R\$ 18,55	R\$ 6,86	7	R\$ 48,03
7526	10.014	UND	R\$ 11,00	R\$ 16,43	R\$ 5,43	9	R\$ 48,83
12119	10.015	UND	R\$ 1,66	R\$ 6,18	R\$ 4,52	1	R\$ 4,52
72335	10.016	UND	R\$ 2,42	R\$ 2,53	R\$ 0,11	1	R\$ 0,11
63485/001	10.017	M	R\$ 2,57	R\$ 2,73	R\$ 0,16	1.624	R\$ 263,09
63486/001	10.018	M	R\$ 3,20	R\$ 3,39	R\$ 0,19	13	R\$ 2,42
73860/13	10.019	M	R\$ 9,20	R\$ 11,64	R\$ 2,44	61	R\$ 148,60
74708	10.020	M	R\$ 11,77	R\$ 15,42	R\$ 3,65	91	R\$ 331,97
68637/01	10.021	M	R\$ 6,35	R\$ 7,80	R\$ 1,45	496	R\$ 720,19
26323/008	10.023	UND	R\$ 775,63	R\$ 1.142,47	R\$ 366,84	1	R\$ 366,84

26324/001	10.024	UND	R\$ 9,24	R\$ 10,28	R\$ 1,04	15	R\$ 15,60
26324/003	10.025	UND	R\$ 50,51	R\$ 56,40	R\$ 5,89	9	R\$ 53,03
26324/005	10.026	UND	R\$ 84,65	R\$ 94,33	R\$ 9,68	1	R\$ 9,68
2556	10.027	UND	R\$ 1,09	R\$ 2,06	R\$ 0,97	87	R\$ 84,22
2557	10.028	UND	R\$ 1,82	R\$ 3,01	R\$ 1,19	1	R\$ 1,19
6903	11.001	M	R\$ 10,54	R\$ 11,26	R\$ 0,72	60	R\$ 43,44
6905	11.002	M	R\$ 19,82	R\$ 21,08	R\$ 1,26	4	R\$ 5,02
24192/1	11.003	M	R\$ 20,63	R\$ 24,01	R\$ 3,38	42	R\$ 142,04
20147	11.005	UND	R\$ 3,61	R\$ 7,53	R\$ 3,92	17	R\$ 66,61
96	11.007	UND	R\$ 7,75	R\$ 10,42	R\$ 2,67	1	R\$ 2,67
68619/002	11.014	UND	R\$ 57,20	R\$ 58,49	R\$ 1,29	1	R\$ 1,29
11547/001	11.016	UND	R\$ 19,97	R\$ 26,78	R\$ 6,81	5	R\$ 34,06
26581/1	11.017	UND	R\$ 138,89	R\$ 297,29	R\$ 158,40	5	R\$ 792,01
71531/1	11.018	UND	R\$ 174,26	R\$ 203,68	R\$ 29,42	5	R\$ 147,08
26581/030	11.019	UND	R\$ 23,14	R\$ 23,57	R\$ 0,43	11	R\$ 4,77
26581/032	11.020	UND	R\$ 22,76	R\$ 37,30	R\$ 14,54	5	R\$ 72,68
26581/33	11.021	UND	R\$ 12,53	R\$ 26,90	R\$ 14,37	5	R\$ 71,86
11546/003	11.022	UND	R\$ 59,88	R\$ 101,44	R\$ 41,56	5	R\$ 207,80
26576/008	11.023	UND	R\$ 177,44	R\$ 192,64	R\$ 15,20	12	R\$ 182,35
24212/001	11.025	UND	R\$ 58,39	R\$ 74,40	R\$ 16,01	1	R\$ 16,01
24206/001	11.026	UND	R\$ 46,32	R\$ 50,56	R\$ 4,24	13	R\$ 55,12
40729	11.029	UND	R\$ 168,88	R\$ 196,93	R\$ 28,05	5	R\$ 140,27
68651/7	11.032	UND	R\$ 200,51	R\$ 344,57	R\$ 144,06	6	R\$ 864,37
73779/1	11.036	M	R\$ 6,71	R\$ 6,99	R\$ 0,28	24	R\$ 6,77
73779/2	11.037	M	R\$ 10,52	R\$ 10,88	R\$ 0,36	42	R\$ 14,95
68638/003	12.001	UND	R\$ 150,59	R\$ 162,50	R\$ 11,91	2	R\$ 23,82
68638/002	12.002	UND	R\$ 132,46	R\$ 292,50	R\$ 160,04	2	R\$ 320,09
5981	13.002	M2	R\$ 16,50	R\$ 19,67	R\$ 3,17	1.079	R\$ 3.420,84
23779/002	13.003	M2	R\$ 34,16	R\$ 35,70	R\$ 1,54	101	R\$ 154,81
5975	14.001	M2	R\$ 5,65	R\$ 5,79	R\$ 0,14	174	R\$ 24,00
5982	14.002	M2	R\$ 11,32	R\$ 17,64	R\$ 6,32	174	R\$ 1.099,68
23744/001	15.004	M2	R\$ 28,78	R\$ 30,61	R\$ 1,83	131	R\$ 241,06
68609/005	15.007	M2	R\$ 13,51	R\$ 14,25	R\$ 0,74	174	R\$ 128,33
26317/003	17.001	M2	R\$ 7,93	R\$ 8,73	R\$ 0,80	539	R\$ 430,33
26320/004	17.003	M2	R\$ 9,95	R\$ 12,30	R\$ 2,35	539	R\$ 1.268,34
26320/002	17.004	M2	R\$ 10,73	R\$ 12,30	R\$ 1,57	441	R\$ 693,90
68477/001	17.005	M2	R\$ 11,29	R\$ 14,44	R\$ 3,15	103	R\$ 324,12
68604/001	17.006	M2	R\$ 14,04	R\$ 14,86	R\$ 0,82	99	R\$ 81,38
11540/001	17.008	M2	R\$ 3,04	R\$ 3,25	R\$ 0,21	441	R\$ 94,46
68603/002	17.009	M2	R\$ 6,07	R\$ 6,36	R\$ 0,29	99	R\$ 28,58
11795	18.005	M2	R\$ 250,51	R\$ 351,07	R\$ 100,56	19	R\$ 1.910,60

11522/001	19.001	M2	R\$ 6,44	R\$ 6,96	R\$ 0,52	100	R\$ 51,60
Total							R\$ 22.401,96

Fonte: Proposta empresa contratada GOMES & AZEVEDO X SINAPI.

No que se refere ao superfaturamento quantitativo fora identificado divergências nos quantitativos efetivamente executados frente aos contratados. Fato que resultou em um superfaturamento quantitativo de R\$ 14.542,01, conforme detalhado na tabela abaixo:

Tabela 2 – Itens com superfaturamento quantitativo:

Descrição dos Itens	Quantidade			Preço Unitário	Superfaturamento
	Contratada	Medida	Diferença		
Item proposta 9.005 janela maxi ar M2	13,92	12,18	1,74	R\$ 287,16	R\$ 499,66
Item proposta 9.010 porta de ferro inclusive ferragens de correrde abrir veneziana M2	3,78	3,04	0,74	R\$ 468,00	R\$ 346,32
Item proposta 9.011 porta de ferro de abrir veneziana M2	2,94	1,50	1,44	R\$ 182,77	R\$ 263,19
Item proposta 10.010 interruptor 1 tecla bipolar para ar condicionado	6,00	0,00	6,00	R\$ 41,32	R\$ 247,92
Item proposta 11.034 tanque duplo em resina incluído válvula e sifões	1,00	0,00	1,00	R\$ 247,68	R\$ 247,68
Item proposta 11.035 caixa para abrigo torneira jardim	2,00	0,00	2,00	R\$ 36,74	R\$ 73,48
Item proposta 11.053 fossa séptica V=6 m3	1,00	0,00	1,00	R\$ 5.017,63	R\$ 5.017,63
Item proposta 11.054 sumidouro diâmetro 1,5M	8,00	0,00	8,00	R\$ 405,09	R\$ 3.240,72
Item proposta 15.004 calçada proteção em concreto M2	131,44	50,00	81,44	R\$ 30,61	R\$ 2.492,88
Item proposta 15.005 soleira granito cinza de 15 cm largura assentada M2	15,10	0,90	14,20	R\$ 45,71	R\$ 649,08
Item proposta 17.001 emassamento em esquadrias de madeira M2	102,96	0,00	102,96	R\$ 7,36	R\$ 757,79
Item proposta 18.001 Caixa pré-moldada ar condicionado 7000 a 10000BTU	6	0	6	117,91	705,66
				Total	R\$ 14.542,01

Por sua vez, o superfaturamento qualitativo identificado, quando da inspeção física, refere-se à má qualidade da execução das vergas e contravergas nas janelas, bem como da cobertura

(telhado), fatos que resultaram em uma serie de rachaduras e infiltrações, conforme fotos abaixo:

 A fotografia mostra o interior de uma sala de dentista. O teto branco apresenta manchas e rachaduras. Abaixo, há uma parede com uma grade de janelas verdes. No canto inferior direito, há uma data e hora em amarelo: 11/03/2014 10:39.	 A fotografia mostra o interior de uma sala de procedimentos. O teto branco apresenta manchas e rachaduras. No canto inferior direito, há uma data e hora em amarelo: 11/03/2014 10:40.
Foto- Sala Dentista, UBS Dr. João Leite.	Foto- Sala Procedimentos, UBS Dr. João Leite.
 A fotografia mostra a fachada externa de uma sala de consulta. A parede branca apresenta rachaduras e manchas. Há uma janela com grade verde. No canto inferior direito, há uma data e hora em amarelo: 11/03/2014 10:40.	 A fotografia mostra a fachada externa de uma sala de curativos. A parede branca apresenta rachaduras e manchas. Há uma janela com grade verde. No canto inferior direito, há uma data e hora em amarelo: 11/03/2014 10:40.
Foto- Sala consulta vista externa, UBS Dr. João Leite.	Foto- Sala de Curativos, UBS Dr. João Leite.

Em virtude da impossibilidade de se quantificar o prejuízo decorrente do superfaturamento qualitativo, chega-se ao entendimento que na execução da construção da UBS Dr. João Leite de Barros, identificou-se um superfaturamento total de R\$ 36.943,97, sendo R\$ 22.401,96 decorrentes de sobrepreço, e R\$ 14.542,01 de inexecuções quantitativas.

Não obstante ao superfaturamento identificado, torna-se imperioso destacar que com o término da construção da UBS, o Município assumirá a manutenção preventiva do referido estabelecimento de saúde pelo prazo mínimo de 5 (cinco) anos como condição para continuar no Plano Nacional de Implantação de UBS e, depois desse prazo, para receber eventuais novos recursos financeiros referentes ao Programa de Requalificação de UBS, conforme preconizado pelo artigo 30 da Portaria n.º 340 do Ministério da Saúde, fato não observado pela Prefeitura dado as situações identificadas quando da inspeção física.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº GAB nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“3. Superfaturamento de R\$ 36.943,97 na construção da UBS Dr. João Leite de Barros.

Informamos que o índice utilizado para a composição tem por base o mês de referência novembro/2010 - Bonificação de Despesas Indiretas – BDI. A Prefeitura Municipal de Camapuã utilizou como base para estipulação da taxa total, deliberações do Acórdão 325/2007 de 16/03/2007; Acórdão 2410/2010 de 20/09/10 e do Acórdão 215/1999 de 12/05/99 todos do TCU. Acórdãos estes, utilizados pela Caixa Econômica Federal que tem por base a utilização do percentual de no máximo 30% para construção de Obras, conforme DEMONSTRATIVO DA BONIFICAÇÃO E DESPESAS INDIRETA - BDI de 30% também baseado no Acórdão TCU 325/2007, em anexo. O Acórdão do TCU 325/2007 passou a entender o seguinte, para obras de edificações:

BDI PARA OBRAS DE EDIFICAÇÕES - REFORMA (COM AMPLIAÇÃO DE ATÉ 40%)						
DESCRIÇÃO	MÍNIMO		MÁXIMO		MÉDIA	
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL - LUCRO	A.CENTRAL	LUCRO	A.CENTRAL	LUCRO	A.CENTRAL	LUCRO
Até R\$ 150.000,00	5,40%	7,00%	10,00%	9,90%	7,50%	8,75%
De R\$ 150.000,01 até R\$ 1.500.000,00	4,90%	6,50%	9,50%	9,40%	7,00%	8,25%
De R\$ 1.500.000,01 até R\$ 75.000.000,00	4,40%	6,00%	9,00%	8,90%	6,50%	7,75%
De R\$ 75.000.000,01 até R\$ 150.000.000,00	3,90%	5,50%	8,50%	8,40%	6,00%	7,25%
Acima de R\$ 150.000.000,00	3,40%	5,00%	8,00%	7,90%	5,50%	6,75%
DESPESAS FINANCEIRAS	0,50%		1,50%		1,00%	
SEGUROS, RISCOS E GARANTIAS	0,35%		2,40%		1,32%	
Seguros	0,00%		0,81%		0,36%	
Garantias	0,00%		0,42%		0,21%	
Riscos						
Obras simples, em condições favoráveis, com execução em ritmo adequado	0,35%		0,85%		0,65%	
Obras medianas em área e/ou prazo, em condições normais de execução	0,40%		0,98%		0,75%	
Obras complexas, em condições adversas, com execução em ritmo acelerado, em áreas restritas	0,48%		1,17%		0,90%	
TRIBUTOS	4,85%		6,65%		5,75%	
ISS*	1,20%		até 3,00%		2,10%	
PIS	0,65%		0,65%		0,65%	
COFINS	3,00%		3,00%		3,00%	
BDI						
Até R\$ 150.000,00	22,40%		31,90%		26,80%	
De R\$ 150.000,01 até R\$ 1.500.000,00	21,30%		30,70%		25,70%	
De R\$ 1.500.000,01 até R\$ 75.000.000,00	20,10%		29,60%		24,50%	
De R\$ 75.000.000,01 até R\$ 150.000.000,00	19,00%		28,40%		23,30%	
Acima de R\$ 150.000.000,00	17,90%		27,20%		22,20%	

Obs: (*) % de ISS considerando 2%, 3,5% e 5% sobre 50% do Preço de Venda - Observar a legislação do Município.

Diante da utilização do BDI de 30% aceitado inclusive pelo TCU fica prejudicada a indagação de superfaturamento decorrente de sobrepreço nos valores contratados. Conforme composição em anexo, fica evidente o demonstrativo de composição do BDI Acórdão 325/2007 do TCU apontando os itens que compõe a Bonificação de despesas indiretas, podendo situa-se entre 20% e 30% dos valores unitários.”

Análise do Controle Interno

A justificativa apresentada pela Prefeitura de Camapuã, acerca do superfaturamento, tem por base os ditames do Acórdão nº 325/2007 – Plenário, do Tribunal de Contas (TCU) da União, e que para tanto, adotou-se BDI na ordem de 30%.

Inicialmente cabe contextualizar os ditames do mencionado Acórdão. A decisão da Corte de Contas exarada no Acórdão 325/2007, teve como objetivo propor critérios de aceitabilidade para o Lucro e Despesas Indiretas (LDI), em obras de implantação de linhas de transmissão de energia elétrica, e como resultado desse estudo os Ministros do TCU acordaram determinadas premissas acerca dos componentes da LDI, em obras públicas, das quais se destacam:

“9.1.1. os tributos IRPJ e CSLL não devem integrar o cálculo do LDI, nem tampouco a planilha de custo direto, por se constituírem em tributos de natureza direta e personalística, que oneram pessoalmente o contratado, não devendo ser repassado à contratante;

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

9.1.3. o gestor público deve exigir dos licitantes o detalhamento da composição do LDI e dos respectivos percentuais praticados; (grifamos)

9.1.4. o gestor deve promover estudos técnicos demonstrando a viabilidade técnica e econômica de se realizar uma licitação independente para a aquisição de equipamentos/materiais que correspondam a um percentual expressivo das obras, com o objetivo de proceder o parcelamento do objeto previsto no art. 23, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993; caso seja comprovada a sua inviabilidade, que aplique um LDI reduzido em relação ao percentual adotado para o empreendimento, pois não é adequada a utilização do mesmo LDI de obras civis para a compra daqueles bens;

9.2. aprovar os valores abaixo listados como faixa referencial para o LDI em obras de linhas de transmissão e subestações” (grifamos)

Do exposto observa-se que o gestor público, no caso a Prefeitura de Camapuã, deve exigir dos licitantes o detalhamento da composição do LDI e dos respectivos percentuais praticados, fato não observado no Edital da Tomada de Preço n.º 14/2010 e na proposta da empresa contratada.

No mesmo contexto, os Limites referenciais para LDI constante do Acórdão 325/2007 dizem respeito a obras de linhas de transmissão e subestações, e não obras de construção civil, no caso construção de unidade básica de saúde.

Para não pairar dúvidas acerca do BDI adotado, cumpre-nos enfatizar o previsto na Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) do Governo Federal. A LDO (LDO/2010 – Lei 12.017 de 12/08/2009) em seu artigo n.º 112, § 1º, admite-se uma variação máxima de 20% sobre os custos unitários, no caso do SINAPI, conforme mencionado abaixo:

“Art. 112 O custo global de obras e serviços contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, mantido e divulgado, na internet, pela

Caixa Econômica Federal, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias – SICRO.

§ 1o Em obras cujo valor total contratado não supere o limite para Tomada de Preços, será admitida variação máxima de 20% (vinte por cento) sobre os custos unitários de que trata o caput deste artigo, por item, desde que o custo global orçado fique abaixo do custo global calculado pela mediana do SINAPI.” (grifamos)

Assim, as justificativas apresentadas pela Prefeitura não elidiram os pontos ora elencados.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendamos à Secretaria de Atenção à Saúde solicitar a devolução dos valores identificados como prejuízo, acrescidos da correção prevista em lei e, após esgotadas as medidas administrativas sem obtenção do ressarcimento pretendido, instaurar Tomada de Contas Especial, observado o piso de R\$ 75.000,00 previsto na Instrução Normativa TCU nº 71/2012.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Informações acerca da construção da UBS Dr. João Leite de Barros.

Fato

Trata-se de fiscalização inerente à construção de Unidade Básica de Saúde Dr. João Leite de Barros, Porte I, localizada na Av. Beltino Ferreira de Lima s/n, no município de Camapuã/MS.

Os recursos alocados para construção da Unidade Básica de Saúde (UBS) advêm de repasses do Ministério da Saúde, o qual, mediante fundo a fundo, aportou o montante de R\$ 200.000,00. Por sua vez, a Prefeitura de Camapuã alocou a quantia de R\$ 37.294,33, que somados à remuneração financeira no valor de R\$ 6.759,88, fazem frente ao valor contratado de R\$ 244.054,21.

Para contratação de empresa destinada à construção da UBS, fora autuado, pela Prefeitura de Camapuã, Processo Administrativo n.º 096/2010, no qual se instaurou Procedimento Licitatório, Tomada de Preços n.º 014/2010. O presente certame estimou a execução da obra no valor de R\$ 245.262,65.

Sagrou-se vencedora do certame a empresa Gomes e Azevedo Ltda – EPP, CNPJ 03.688.640/0001-24, única empresa a apresentar-se na abertura da sessão licitatória, tendo sido homologado em 23/12/2010 sua contratação no valor de R\$ 244.054,21. Em sequência, fora firmado Contrato Administrativo n.º 296/2010 entre a empresa vencedora e a Prefeitura de Camapuã.

A ordem de início de execução da obra ocorreu em 04/01/2011 e sua aceitação definitiva de execução deu-se em 10/11/2011.

As especificações atinentes à Unidade de Porte tipo I estão consignadas no Anexo II da Portaria n.º 340 de 4/03/13 do Ministério da Saúde, o qual preconiza a seguinte estrutura mínima para projetos de UBS Porte I aprovados até o exercício de 2012:

Quadro 1- Estrutura mínima de UBS tipo I:

AMBIENTE	Área Unitária Mínima	Quantidade Mínima	Área Total Mínima
Recepção	9m2	1	9m2
Sala de espera - pode ser conjunta com a recepção, desde que a soma dos ambientes atinja a área total mínima de 24m2	15m2	1	15m2
Consultório	9m2 com dimensão mínima de 2,5m	2	18m2
Consultório Odontológico	12 m2	1	12m2
Sala de procedimentos	9m2 com dimensão mínima de 2,5m	1	9m2
Sala exclusiva de vacinas	9m2 com dimensão mínima de 2,5m	1	9m2
Sala de curativos	9m2 com dimensão mínima de 2,5m	1	9m2
Sala de reuniões	20m2	1	20m2
Copa/cozinha	4,5m2 com dimensão mínima de 1,5	1	4,5m2
Área de depósito de materiais de limpeza	3m2 com dimensão mínima de 1,5	1	3m2
Sanitário para o público, adaptado para deficientes físicos.	3,2m2 com dimensão mínima de 1,7m	1	3,2m2
Banheiro para funcionários	4m2	1	4m2
Sala de utilidades/apoio à esterilização (caso o projeto não preveja uma Central de	4m2	1	4m2

Materiais e Esterilização)			
Depósito de lixo	4m2	1	4m2
Abrigo de resíduos sólidos (expurgo)	4m2 e dimensão mínima de 2m	1	4m2
Área total mínima dos ambientes	127,7 m2		
Área total mínima com 20% para circulação (área mínima a ser construída)	153,24 m2		

Fonte: Portaria n.º 340 de 4/03/13 do Ministério da Saúde.

Os resultados de nossas análises acerca dessa contratação estão consignados nos pontos seguintes deste relatório.

2.2.2 Inadequação da UBS frente à estrutura mínima preconizada pela Portaria n.º 340 de 04/03/2011 do Ministério da Saúde.

Fato

Com o objetivo de verificar se a obra de construção da UBS Dr. João Leite de Barros atende à estrutura mínima normatizada pela Portaria/MS n.º 340 de 04/03/2011 de 2013, efetuou-se inspeção física na UBS e dentre os ambientes previstos pela Portaria, não se identificou sala de reuniões e depósito de lixo na unidade.

Em contraponto, apesar de não constar da estrutura mínima normatizada pela Portaria n.º 340, fora identificado ambiente de farmácia para dispensação de medicamentos, e quantidade de banheiros em número superior ao previsto pela Portaria.

Oportuno mencionar que a existência de ambientes além do previsto, no caso farmácia e banheiros, não compensa a ausência de ambientes contemplados no rol de estrutura mínima previsto pela Portaria n.º 340.

Diante do exposto, identifica-se desatendimento por parte da Prefeitura acerca da estrutura mínima nas instalações da UBS Dr. João Leite de Barros.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º GAB n.º 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“2. Inadequação da UBS frente à estrutura mínima preconiza pela Portaria n.º 340 de 04/03/2013 do Ministério da Saúde.

Primeiramente cumpre esclarecer que a portaria utilizada como base para a emissão do relatório foi editada em março de 2013, portanto, mais de 2 (dois) anos após o início processo licitatório objetivando a construção da UBS João Leite de Barros, que é de novembro de 2010. É sabido que norma futura não pode regular fatos pretéritos, assim não pode uma resolução de 2013 querer estabelecer parâmetros para fatos ocorridos em 2010. A Portaria do Ministério da Saúde nº 340 de 04/03/2013 redefiniu o Componente Construção do Programa de Qualificação de Unidades Básica de Saúde e estabeleceu normas tanto no aspecto de incentivo financeiro quanto o de engenharia para as unidades a serem construídas a partir de sua edição.

Em segundo plano, como apontado no relatório preliminar de fiscalização à época da construção optou-se propiciar um maior conforto aos usuários e funcionários da UBS aumentando a área da recepção, construindo-se mais banheiros e sala para farmácia em detrimento da sala de reuniões e do depósito de lixo.

Por último informamos que à época da construção da UBS João Leite de Barros a portaria do Ministério da Saúde que estava em vigor era a de nº 2226 de 18 de setembro de 2009.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura de Camapuã está correta quanto à data de publicação da Portaria n.º 340 do Ministério da Saúde ser posterior aos atos praticados quando da contratação de empresa para construção da UBS João Leite de Barros, porém a mesma não observou o fato de que o teor da Portaria n.º 340, no que se refere à estrutura mínima em Unidades de Saúde, a mesma recepciona o normatizado pela Portaria nº 2.226/GM/MS, de 18 de setembro de 2009, não inovando a ordem jurídica, quanto à estrutura de unidades de saúde com recursos liberados até o exercício de 2012.

Não obstante, apesar da Prefeitura de Camapuã, em sua justificativa, mencionar a Portaria n.º 2.226, não se atentou ao fato de que a estrutura mínima ali exigida é a mesma da Portaria n.º 340. Fato que nos permite afirmar que em virtude da inspeção física, identificou-se que a Prefeitura não observou a estrutura mínima de unidades de saúde.

Por fim, cabe mencionar que em nenhum momento criticou-se o fato da Prefeitura propiciar um maior conforto aos usuários e funcionários da UBS aumentando a área da recepção, construindo-se mais banheiros e sala para farmácia, o que se critica é o fato de fazê-lo em detrimento estrutura mínima normatizada.

2.2.3 Ausência de designação formal de fiscal de contrato.

Fato

Mediante análise dos autos do Processo Administrativo n.º 096/2010, no qual se encontra a documentação atinente à Tomada de Preços n.º 014/2010, não identificamos a designação de fiscal de contrato, tampouco evidências de que a fiscalização ocorreu de forma efetiva.

Segundo disciplina o art. 67 da Lei nº 8.666/93, a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

A Administração tem o poder-dever de fiscalizar o contrato. Logo, deve ser nomeado formalmente um fiscal para verificar a sua correta execução. Não cabe aqui juízo de oportunidade e conveniência do gestor em nomear ou não o fiscal.

A propósito, vale registrar que a prerrogativa conferida à Administração de fiscalizar a implementação da avença deve ser interpretada como uma obrigação. Por isso, fala-se em um poder-dever, porquanto, em deferência ao princípio do interesse público, não pode a Administração esperar o término do contrato para verificar se o objeto fora de fato concluído conforme o programado, uma vez que, no momento do seu recebimento, muitos vícios podem já se encontrar encobertos. (TCU, Acórdão nº 1.632/2009, Plenário).

Logo, é obrigatória a designação de fiscal de contratos por parte da autoridade competente. Ao fiscal incumbe acompanhar a correta execução do contrato, anotando em registro próprio as ocorrências, tomando as providências que lhe couber para sanar as falhas detectadas e relatando aos seus superiores aquelas cuja solução foge à sua alçada.

É na fase da liquidação da despesa que o fiscal de contrato se mostra em relevo, ao atestar as medições, ao não apontar ressalvas na prestação do serviço em seus registros, ou ao apontá-las e exigir glosas nos pagamentos. Com o ateste do fiscal de contratos, a despesa pode ser devidamente liquidada e o pagamento, que é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga, poderá ser realizado.

Apesar da extrema necessidade de designação de fiscal de contrato, exaustivamente exposta acima, não identificamos a designação de fiscal por parte da Prefeitura de Camapuã.

Em verdade, devido à Solicitação de Fiscalização n.º 001, a Prefeitura de Camapuã, mediante documento s/n apresentou justificativas de que *“Não há nenhuma portaria designando especificamente determinado servidor, a fiscalização de contratos de obras é feita pela Arquiteta (CPF ***.498.101-**) e pelo Engenheiro (CPF ***.154.101-**)”*.

As justificativas apresentadas pela Prefeitura vão de encontro à documentação acostada nos autos, pois consta Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) de elaboração do Projeto Arquitetônico recolhida em nome da Arquiteta, e ART de fiscalização da construção da UBS em nome do Engenheiro.

Por sua vez, os laudos de vistorias e os Boletins de medições foram, com exceção da 5ª medição que fora atestada pela Arquiteta (CPF ***.498.101-**), atestados pelo Engenheiro (CPF ***.154.101-**), tendo sido validado a execução de 100% de todos os itens da

planilha de preços da empresa contratada, fato contrário, conforme demonstrado em outro ponto deste Relatório quando tratou-se de superfaturamentos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº GAB nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

“4. Ausência de designação formal de fiscal de contrato.

Não há nos processos administrativos de obras e serviços de engenharia a nomeação de um fiscal especificamente para cada contrato, que o controle da execução da obra ou do serviço é feito diretamente por cada servidor envolvido nessa contratação, sempre por meio de atesto e laudo de vistorias, no presente caso a Prefeitura de Camapuã dispõe de um Engenheiro e uma Arquiteta.

Informamos ainda, que há no processo licitatório de construção da UBS Dr. João Leite de Barro - Tomada de Preços nº 014/2010, À folha 24, existe o apontamento do Engenheiro responsável pela fiscalização da obra, Dr. K.C.A., engenheiro civil registrado junto ao CREA 323/D, cópia em anexo.”

Análise do Controle Interno

A justificativa apresentada pela Prefeitura de Camapuã não se coaduna com os dispositivos da Lei 8.666/93, especificamente quanto ao Art. 67, transcrito abaixo:

“Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.”

Logo, é obrigatória a designação de fiscal de contratos por parte da autoridade competente, fato não observado pela Prefeitura de Camapuã.

2.2.4 Favorecimento quando da contratação de empresa para construção da UBS Dr. João Leite de Barros.

Fato

O Edital nº 001/2010 da Tomada de Preços nº 014/2010, em sua cláusula 16.1 estabelece o seguinte:

“16.1 Fica a licitante vencedora totalmente responsável, no momento da assinatura do contrato, em comprovar o efetivo cumprimento de alguma das garantias previstas no § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666/93, correspondente a 2,5% (dois e meio por cento) do valor do contrato, sob pena de imediata desclassificação.”

No âmbito do Procedimento Licitatório não identificamos a comprovação de existência da garantia prevista no instrumento convocatório. Logo, a empresa Gomes & Azevedo Ltda –

EPP deveria, em atendimento ao Edital, ter sido desclassificada, e por ser a única licitante o certame deveria ter sido considerado fracassado e, posterior elaboração de novo certame.

Nesse cenário, ao contratar empresa sem atendimento as cláusulas editalícia a Prefeitura de Camapuã deu atendimento diferenciado à empresa contratada, ocasionando favorecimento na contratação da mesma.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº GAB nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“5. Favorecimento quando da contratação de empresa para construção da UBS Dr. João Leite de Barros.

No tocante a exigência contida na cláusula 16.1 do edital nº 001/2010 da Tomada de Preços nº 014/2010 por lapso da Administração não se atentou para os ditames da referida cláusula editalícia.”

Análise do Controle Interno

Da justificativa apresentada pode-se concluir que em virtude do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, entende-se que a Prefeitura de Camapuã favoreceu a empresa contratada ao não desclassificá-la pela não apresentação de garantia, em afronta ao previsto em Edital:

“16.1 Fica a licitante vencedora totalmente responsável, no momento da assinatura do contrato, em comprovar o efetivo cumprimento de alguma das garantias previstas no § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666/93, correspondente a 2,5% (dois e meio por cento) do valor do contrato, sob pena de imediata desclassificação.”

Diante do exposto, persiste o favorecimento por parte da Prefeitura de Camapuã acerca da contratação de empresa para construção da UBS João Leite de Barros sem atendimento das condições previstas em Edital.

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201406553

Município/UF: Camapuã/MS

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: CAMAPUA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: Atuação Gestor Municipal Unidades Básicas de Saúde adequadamente estruturadas, materiais e equipamentos disponibilizados aos profissionais, profissionais selecionados e contratados conforme a legislação, dados inseridos corretamente no SIAB e CNES, atendimento prestado adequadamente às famílias, carga horária semanal cumprida pelos profissionais do PSF.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / 20AD - Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família no município de Camapuã/MS.

A ação fiscalizada destina-se a Realizar acompanhamento sistemático utilizando as fiscalizações feitas por intermédio dos Sorteios Públicos de Municípios, enfatizando-se a atuação da prefeitura e das Equipes de Saúde da Família - ESF. Analisar o banco de dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES para identificar multiplicidade de vínculos, confrontando-o com a base de dados do SIAPE-DW ou da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS..

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 Unidades Básicas de Saúde da Família não apresentam condições mínimas de infraestrutura.

Fato:

Com vistas a verificar as condições de infraestrutura das Unidades Básicas de Saúde – UBS que abrigam as Equipes de Saúde da Família - ESF do Município de Camapuã/MS foi realizada inspeção física nas UBS I Bairro Alto, II Vila Izolina, IV Jardim América e VI

Rural, tendo sido constatado que as mesmas atendem apenas em parte aos requisitos previstos no Manual de Estrutura Física das UBS e na Portaria GM/MS nº 2.488/2011, conforme descrito a seguir:

Unidades Básicas de Saúde – PSF I Bairro Alto, II Vila Izolina, IV Jardim América e VI Rural do município de Camapuã/MS:

- Sala única para procedimentos, inalação coletiva, coleta, curativos e observação, quando o correto seria a disponibilização de salas individuais;
- Consultório Médico sem sanitário;
- Ausência de abrigo de resíduos sólidos;
- Ausência de sala multiprofissional de acolhimento à demanda espontânea.

A seguir, fotos das Unidades Básicas de Saúde.

	
<p>ESF Vila Izolina</p>	<p>ESF Bairro Alto</p>
	
<p>ESF Jardim América</p>	<p>ESF RURAL</p>

	
Bombona utilizada para armazenamento de Resíduos Sólidos	Bombona utilizada para armazenamento de Resíduos Sólidos

Diante do exposto, restou constatada deficiência nas condições de infraestrutura das UBS, comprometendo o atingimento dos objetivos da Estratégia de Saúde da Família e em descumprimento da Portaria GM/MS nº 2.488/2011, que aprova a Política Nacional de Atenção Básica.

Sobre a infraestrutura das UBS, cabe ressaltar que o Tribunal de Contas da União tem determinado às Unidades Jurisdicionadas que garantam *“infraestrutura física adequada ao funcionamento das Equipes de Saúde da Família e de Saúde Bucal, dotando-as de recursos materiais, equipamentos, insumos e medicamentos suficientes para o desenvolvimento das ações propostas na Política Nacional de Atenção Básica, conforme disposto nos Acórdãos nºs 268/2010 e 281/2010, ambos do Plenário.*

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“ Informamos que o item 3 contradiz com o apresentado no item 1, onde se lê “As UBS supramencionadas apresentam praticamente toda infraestrutura física necessária para seu funcionamento...”. Assim que possível as UBS serão cadastradas no Programa Requalifica

UBS para solicitar a ampliação destes ambientes que não atendem o Manual de Estrutura Física das UBS e na Portaria GM/MS nº 2.488/2011. ”

Análise do Controle Interno:

A manifestação apresentada pela Prefeitura Municipal de Camapuã/MS corrobora com a constatação apontada, quando informa que:

“...Assim que possível as UBS serão cadastradas no Programa Requalifica UBS para solicitar a ampliação destes ambientes que não atendem o Manual de Estrutura Física das UBS e na Portaria GM/MS nº 2.488/2011...”

Assim, evidencia-se deficiência nas condições de infraestrutura das UBS, comprometendo o atingimento dos objetivos da Estratégia de Saúde da Família.

Recomendações:

Recomendação 1: O Gestor Federal deve acionar a Secretaria Estadual de Saúde no sentido de verificar se a situação detectada pela CGU persiste ou se já foi regularizada nos termos do disposto na Portaria nº 2.488/2011 (Anexo I, Da infraestrutura e funcionamento da Atenção Básica, itens I e II), na Portaria nº 2.226/2009 (Anexo) e na RDC nº 50/2002 - ANVISA. Caso persista a situação, adote providências junto ao município para que haja adequação à legislação.

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 Programa de saúde da Família - PSF, analisando-se estrutura, composição de equipes, materiais, equipamentos disponibilizados, profissionais selecionados e carga horária semanal cumprida pelos profissionais alocados no PSF.

Fato:

Trata-se de Relatório de Fiscalização realizado com o objetivo de apurar se: i) as Unidades Básicas de Saúde-UBS são adequadamente estruturadas; ii) há materiais e equipamentos disponibilizados aos profissionais de saúde; iii) os profissionais contratados foram selecionados conforme prevê a legislação; iv) os dados inseridos no SIAB e CNES são corretos e tempestivos e v) a carga horária semanal dos profissionais de saúde alocados no Programa de Saúde da Família - PSF é cumprida.

Para a realização dos trabalhos fiscalizatórios foram selecionadas 4 UBS localizadas no Município de Camapuã/MS: I Bairro Alto, II Vila Izolina, IV Jardim América e VI Rural, destaca-se que as Unidades Básicas de Saúde - UBS estão sendo utilizadas exclusivamente

para atendimento do Programa de Saúde da Família – PSF, possuindo uma equipe de Saúde da Família – ESF cada.

As UBS supramencionadas apresentam a seguinte estrutura física para o seu funcionamento: i) consultório odontológico completo; ii) materiais/equipamentos/insumos necessários ao desempenho das atividades; iii) área de recepção; iv) local para arquivos e registros; v) sala de atividades coletivas para os profissionais; vi) sala de vacinas; vii) consultório sem sanitário; viii) sala de procedimentos, sala de inalação coletiva, sala de coleta, sala de curativos e sala de observação em um único ambiente; ix) água potável e x) sala de administração e gerência, com algumas ressalvas tratadas em ponto específico deste relatório.

Todas as Unidades Básicas de Saúde fiscalizadas possuem equipes completas de Saúde da Família com Saúde Bucal Modalidade I compostas por: 01 Médico, 01 Cirurgião-Dentista, 01 Enfermeiro, 01 Auxiliar de Enfermagem, 01 Auxiliar em Saúde Bucal, Agentes Comunitários de Saúde (máximo 6).

A grande maioria dos profissionais alocados no Programa de Saúde da Família –PSF foram contratados de forma direta, via Concurso Público. Na análise das folhas de ponto dos últimos 3 meses em conjunto com a análise da agenda de atendimento, da “Ficha D – Registro de Atividades, Procedimentos e Notificações” dos últimos 3 meses e o “Mapa Diário de Atendimento Médico” de 21/02/2014 a 11/03/2014, pode-se afirmar que todos os profissionais contratados para o PSF estão cumprindo jornada semanal de trabalho de 40 horas, estando o cadastro CNES atualizado com a realidade presente, 11/03/2014.

Na Secretaria Municipal de Saúde – SMS, do Município de Camapuã/MS, foi solicitado extração, a partir do Sistema de Informações da Atenção Básica – SIAB, dos dados de produção dos últimos 3 meses das Equipes de Saúde da Família - ESF, sendo cotejado os dados extraídos com as informações constantes da “Ficha D – Registro de Atividades, Procedimentos e Notificações” dos últimos 3 meses e verificou-se que o SIAB é alimentado regularmente.

Com a finalidade de verificar a atuação dos Agentes Comunitários de Saúde - ACS, foi efetuada entrevista com todos os ACS atuantes nas Unidades Básicas de Saúde - UBS supramencionadas, sendo que, do universo de 19 ACS entrevistados 18 foram contratados através de Concurso Público realizado em 2012 e 1 possui Contrato Administrativo com a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS. Todos os entrevistados apresentaram os materiais utilizados no trabalho de campo (régua, balança, fichas cadastrais e de acompanhamento, protetor solar) e todos participaram do curso introdutório.

Foram selecionadas, de forma aleatória, amostra de 24 famílias cadastradas no Programa de Saúde da Família com a finalidade de verificar a atuação das Equipes de Saúde da Família – ESF. Como resultado, todas as famílias entrevistadas confirmaram que: i) recebem visitas periódicas dos Agentes Comunitários de Saúde; ii) fazem, quando necessário, agendamento prévio de consulta médica/odontológica; iii) recebem, quando necessário, visita de Médico ou Enfermeiro; iv) participaram e foram convidados para participar de

palestras/reuniões/encontros comunitários para orientação sobre os cuidados com a saúde e sobre medidas sanitárias e v) avaliaram de forma positiva o atendimento recebido na UBS.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“ Com relação a este item esclarecemos que a nova UBS do Cristo Redentor que substituirá a UBS do Jardim América já irá ter um ambiente para cada sala atendendo a Portaria nº 340 de 04 de março de 2011. Informamos que as UBS reformadas e ampliadas nos anos de 2011 a 2013 tiveram seus projetos aprovados na proposta apresentada.

As demais UBS assim que possível serão cadastradas no Requalifica UBS, solicitando ampliação para que todo ambiente tenha uma sala específica.

As UBS I Bairro Alto, II Vila Izolina, IV Jardim América e VI Rural apresentam praticamente toda infraestrutura física necessária ao seu funcionamento de acordo com o Relatório Preliminar da CGU apresentado na página 23.”

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

2.2.2 Improriedade na contratação de profissionais do Programa Saúde da Família.

Fato:

Foram analisados os processos referentes à contratação de Médicos, Dentistas, Enfermeiros, Auxiliar de Enfermagem, Auxiliar de Odontólogo e Agentes Comunitários de Saúde durante os exercícios de 2012 e 2013 no âmbito do Programa Saúde da Família no município de Camapuã/MS. Com relação ao ponto em análise, importa consignar a ocorrência de irregularidades relacionadas a não nomeação de concursados aprovados no edital de concurso público nº 001/2012 para ocupar 1 vaga de Agente Comunitário de Saúde e 1 vaga destinada a Auxiliar de Enfermagem, ambas as vagas destinadas para Equipe de Saúde da Família- ESF da Unidade Básica de Saúde – UBS VI Rural.

O TCU já se manifestou de forma reiterada em relação à matéria, estabelecendo que a contratação de profissionais da saúde para a implementação do Programa de Saúde da Família – PSF, só pode se dar de forma direta, através de concurso público, ou, alternativamente, mediante a celebração de contrato de gestão com uma Organização Social ou através de termo de parceria com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP. Tal posicionamento já foi firmado por aquele Tribunal, quando, ao examinar o TC 007.032/1999-4, fez as seguintes determinações ao Ministério da Saúde (Acórdão 1.146/2003 – Plenário, Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues):

“9.6. determinar ao Ministério da Saúde, por intermédio da Secretaria de Políticas de Saúde, que, na implementação do Programa Saúde da Família, nos diversos entes da Federação, qualquer que seja a nomenclatura do programa adotada no local, observe o seguinte:

9.6.1. somente podem ser consideradas como alternativas válidas para a contratação dos agentes comunitários de saúde e demais profissionais das Equipes de Saúde da Família, a contratação direta pelo Município ou Distrito Federal, com a criação de cargos ou empregos públicos, ou a contratação indireta, mediante a celebração de contrato de gestão com Organização Social ou termo de parceria com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip), nos termos da Lei 9.637/98 e da Lei 9.790/99; (grifos nossos)

9.6.2. na modalidade de contratação direta, deve ser promovido concurso público, com critérios objetivos estabelecidos em edital e ampla divulgação nos meios de comunicação, estabelecendo como pré-requisitos para inscrição as condições pertinentes previstas na Portaria MS 1.886/97, no Decreto 3.189/99 e na Lei 10.507/2002;"

Quanto ao Auxiliar de Enfermagem e ao Agente Comunitário de Saúde, depreende-se da análise da documentação e dos contratos nº 211/2013 e nº 254/2011 disponibilizados à equipe, que a escolha dos profissionais é feita com base em critérios absolutamente desprovidos de transparência e extremamente subjetivos, uma vez que não se permite concluir pela existência de qualquer procedimento que assegure ampla divulgação e isonomia na escolha dos candidatos.

A contratação dos profissionais de saúde sem concurso público se mostra desde já eivada de ilegalidade pela inobservância da nomeação de concursado aprovado em concurso público visando o preenchimento dos cargos em tela. Caso não obtenha êxito nas nomeações de concursados aprovados, providenciar novo processo seletivo público.

Por fim, em situações semelhantes a essa, o Tribunal de Contas da União se manifestou por meio dos acórdãos TCU n. 1.146/2003, 1.078/2009 e 1.146/2003, todos do Plenário, emitindo a seguinte recomendação: "*9.6.1. somente podem ser consideradas como alternativas válidas para a contratação dos agentes comunitários de saúde e demais profissionais das Equipes de Saúde da Família, a contratação direta pelo município ou Distrito Federal, com a criação de cargos ou empregos públicos, ou a contratação indireta, mediante a celebração de contrato de gestão com Organização Social ou termo de parceria com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip), nos termos da Lei 9.637/98 e da Lei 9.790/99; 9.6.2. na modalidade de contratação direta, deve ser promovido concurso público, com critérios objetivos estabelecidos em edital e ampla divulgação nos meios de comunicação, estabelecendo como pré-requisitos para inscrição as condições pertinentes previstas na Portaria MS 1.886/97, no Decreto 3.189/99 e na Lei 10.507/2002".*

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“ Informamos que para o cargo de Agente Comunitário de Saúde na Unidade Básica de Saúde VI Rural, foram abertas 03 vagas no concurso público, até o presente momento

foram chamadas dois Agentes Comunitários de Saúde, cuja área de abrangência dos mesmos é nas chácaras e fazendas em torno da área urbana do município. A terceira vaga para o cargo é destinada para o Distrito da Pontinha do Cocho, distante 70 km de Camapuã, sendo necessária uma viatura tipo motocicleta, para a locomoção da ACS, o município já está providenciando a motocicleta. Informamos que no mês de maio de 2014 estaremos chamando para assumir a vaga a candidata aprovada no concurso público e será disponibilizada a mesma capacitação em serviço.

Quanto à contratação da Auxiliar de Enfermagem, informamos que foram abertas vagas de cadastro de reserva no concurso público onde apenas duas candidatas foram aprovadas.

A primeira colocada não assumiu o concurso, já a segunda assumiu e poucos meses depois acabou se mudando de cidade. Não havendo mais vagas para o cargo foi contratada uma profissional que já tinha experiência na área e com boas referências das equipes onde trabalhou, sendo assim a contratação foi baseada em critérios técnicos.”

Análise do Controle Interno:

As informações apresentadas pela Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apenas corroboram com o entendimento da equipe de fiscalização de que se faz necessário, no caso em tela, a realização de novo concurso devido a falta de previsão legal para a contratação direta sem a criação de cargo ou emprego público.

Ademais, conforme recomendação do TCU, somente podem ser consideradas como alternativas válidas para a contratação dos agentes comunitários de saúde e demais profissionais das Equipes de Saúde da Família, a contratação direta pelo município ou Distrito Federal, com a criação de cargos ou empregos públicos, ou a contratação indireta, mediante a celebração de contrato de gestão com Organização Social ou termo de parceria com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip).

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201406266

Município/UF: Camapuã/MS

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: CAMAPUA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 172.037,98

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

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - APERFEICOAMENTO DO SISTEMA UNICO DE SAUDE (SUS) / 20AE - PROMOCAO DA ASSISTENCIA FARMACEUTICA E INSUMOS ESTRATEGICOS NA ATENCAO BASICA EM SAUDE no município de Camapuã/MS.

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

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1 Aplicação dos recursos do Programa Farmácia Básica em despesas inelegíveis no montante de R\$ 2.218,83.

Fato

No período de 01/01/2012 a 31/12/2013 foram transferidos pelo Ministério da Saúde R\$ 138.419,10 para o financiamento das atividades voltadas para a promoção da assistência farmacêutica e insumos estratégicos na Atenção Básica em saúde, no município de Camapuã/MS. A partir da análise das despesas executadas com os recursos financeiros transferidos pela União, no período supramencionado, foram constatados gastos no montante

de R\$ 2.218,83 que não se compatibilizam com os objetivos específicos da referida ação de governo.

Entre as despesas inelegíveis identificadas, as mais frequentes são as compras de materiais hospitalares que não fazem parte do Programa, isto é, que não constam da Relação Nacional de Medicamentos Essenciais do Ministério da Saúde – Rename, conforme quadro abaixo:

Quadro 1 – Pagamento inelegíveis

Data	OP	Favorecido	Objeto	Valor – R\$
06/03/2012	1489	M.A. Zanelato & Cia Ltda	Aquisição de materiais de enfermagem, conforme Pregão Presencial nº 17/2011	260,61
14/03/2012	1734	Cirurgica MS Ltda	Aquisição de materiais para uso em dieta enteral	174,42
22/08/2012	6191	Prosaude Distribuidora de Medicamentos Ltda	Aquisição de materiais de enfermagem, conforme Pregão Presencial nº 16/2012	258,40
Total				693,43

Constatamos, ainda, que o recurso foi utilizado para aquisição de medicamentos em desacordo com o Elenco de Medicamentos da Assistência Farmacêutica Básica do Estado de Mato Grosso do Sul, aprovado pela Resolução nº 09/SES/MS, de 23/02/2011, conforme demonstrado a seguir:

Cirurgica MS Ltda			
NOTA FISCAL 4.694 23/01/2013			
DESCRIÇÃO	VALOR UNITÁRIO	QUANTIDADE	TOTAL
Agulha Desc. 25/07	R\$ 3,84	10 Cx	R\$ 38,40
Soro Fisiológico 0,9%	R\$ 2,48	300	R\$ 744,00
Diclofenaco Sódico 75 mg	R\$ 0,34	200	R\$ 68,00

Hidrocortisona 500 mg injetável	R\$ 4,50	150	R\$ 675,00
Total da Nota			R\$ 1.525,4

Cabe ressaltar que os recursos financeiros federais destinados à assistência farmacêutica básica somente podem ser aplicados na aquisição de medicamentos e insumos que constem da RENAME vigente. Desse modo, o uso desses recursos no pagamento de outros itens de despesa constitui infração às disposições da Portaria MS nº 204/2007, da Portaria MS nº 2.982/2009, e da Resolução 09/SES/MS, de 23/02/2011, que estabelece o elenco de medicamentos da assistência farmacêutica na Atenção Básica no Estado de Mato Grosso do Sul.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto ao pagamento de despesas inelegíveis com recursos da Farmácia Básica em razão de os materiais não constar no RENAME, apresentamos justificativas no quadro abaixo:

<i>Data</i>	<i>OP</i>	<i>Favorecido</i>	<i>Objeto</i>	<i>Justificativa</i>
06/03/2012	1489	M.A. Zanelato & Cia Ltda	Aquisição de materiais de enfermagem, conforme Pregão Presencial nº 17/2011	Trata-se luvas de procedimento, pagas com recursos oriundos da conta corrente 13.196-2, do Banco do Brasil, referente à Atenção Básica, não sujeita a lista do RENAME, portanto não se trata de recursos da Farmácia Básica. O que pode ser verificado na própria OP.
14/03/2012	1734	Cirúrgica MS Ltda	Aquisição de materiais para uso em dieta enteral	Adquirido com recursos próprios da conta corrente 13.726-X, do Banco do Brasil e não do Ministério da Saúde, portanto, não sujeita ao RENAME. O que pode ser verificado na própria OP.
22/08/2012	6191	Prosaude Distribuidora de Medicamentos Ltda	Aquisição de materiais de enfermagem, conforme Pregão Presencial nº 16/2012	Ocorreu um erro formal de digitação, onde consta no campo de discriminação da OP “valor empenhado para aquisição de materiais de enfermagem”, na verdade trata-se de medicamento.

				tanto o é assim, que o recurso utilizado foi o oriundo da conta bancária 15.149-1, do Banco do Brasil, da Farmácia Básica, não há o que se falar em despesa inelegível, no presente caso.
--	--	--	--	---

Quanto à aquisição de medicamentos em desacordo com o Elenco de Medicamentos da Assistência Farmacêutica Básica do Estado de MS, aprovado pela Resolução nº 09/SES/MS, justificamos no quadro a seguir:

<i>Descrição</i>	<i>NF</i>	<i>Favorecido</i>	<i>Justificativa</i>
<i>Agulha Desc. 25/07</i>	<i>4694</i>	<i>Cirúrgica MS Ltda</i>	<i>O valor corresponde a esse pagamento fora efetuado com recursos da conta bancária 15.150-5, do Banco do Brasil, da Atenção Básica, portanto não foi utilizado recursos da Farmácia Básica.</i>
<i>Soro Fisiológico 0,9%</i>	<i>4694</i>	<i>Cirúrgica MS Ltda</i>	<i>Trata-se de cloreto de sódio constante do RENAME/2012, portanto podendo ser custeado com recursos da Farmácia Básica, o que efetivamente ocorreu.</i>
<i>Diclofenaco Sódico 75 mg</i>	<i>4694</i>	<i>Cirúrgica MS Ltda</i>	<i>Reconhecemos que por um lapso da Prefeitura tal medicamento foi pago com recurso da Farmácia Básica, quando o correto seria adquirir com recurso próprio, pois realmente não constado do RENAME.</i>
<i>Hidrocortisona 500 mg injetável</i>	<i>4694</i>	<i>Cirúrgica MS Ltda</i>	<i>Reconhecemos que por um lapso da Prefeitura tal medicamento foi pago com recurso da Farmácia Básica, quando o correto seria adquirir com recurso próprio, pois realmente não constado do RENAME.</i>

Análise do Controle Interno

Acatamos parcialmente a justificativa apresentada pela Prefeitura, pois entendemos que estão sendo apropriados contabilmente gastos indevidos no componente Assistência Farmacêutica demonstrado no Razão Analítico da Prefeitura, que nos foi apresentado como comprovante da realização dos gastos com Farmácia Básica, tanto na fonte de recursos federais quanto na fonte contrapartida, o que inviabiliza a comprovação da contrapartida municipal pela Prefeitura, tendo em vista que a contrapartida municipal não é depositada na conta da Farmácia Básica, e sim na conta do Fundo Municipal de Saúde.

Tabela abaixo demonstra os gastos que não podem ser acatados, em função de apropriação indevida no componente Assistência Farmacêutica:

Data	OP	Favorecido	Objeto	Valor – R\$
06/03/2012	1489	M.A. Zanelato & Cia Ltda	Aquisição de materiais de enfermagem, conforme Pregão Presencial nº 17/2011	260,61
14/03/2012	1734	Cirurgica MS Ltda	Aquisição de materiais para uso em dieta enteral	174,42
Total				435,03

No quadro abaixo, demonstramos os itens adquiridos que não fazem parte do Elenco de Medicamentos da Assistência Farmacêutica Básica do Estado de Mato Grosso do Sul, aprovado pela Resolução nº 09/SES/MS, de 23/02/2011:

Cirurgica MS Ltda			
NOTA FISCAL 4.694 23/01/2013			
DESCRIÇÃO	VALOR UNITÁRIO	QUANTIDADE	TOTAL
Agulha Desc. 25/07	R\$ 3,84	10 Cx	R\$ 38,40
Diclofenaco Sódico 75 mg	R\$ 0,34	200	R\$ 68,00
Hidrocortisona 500 mg injetável	R\$ 4,50	150	R\$ 675,00
Total da Nota			R\$ 781,40

Ademais é responsabilidade da Prefeitura a correta comprovação da contrapartida municipal com o fito de atender o disposto no artigo 2º da Portaria MS nº 4.217/2010, que aprova as normas de financiamento e execução do Componente Básico da Assistência Farmacêutica:

Art. 2º O financiamento dos medicamentos descritos nos Anexos I, II e III é de responsabilidade das três esferas de gestão, devendo ser aplicados os seguintes valores mínimos:

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

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

III - Municípios: R\$ 1,86 por habitante/ano.

Recomendações:

Recomendação 1: Notificar o gestor responsável, mediante aviso prévio de 60 (sessenta) dias, para que efetue a devolução, com recursos do próprio Tesouro, ao Fundo de Saúde local, dos valores identificados como desvio, acrescidos da atualização prevista nas normas aplicáveis; e, após esgotadas as medidas administrativas sem obtenção da devolução pretendida, encaminhar o fato ao Tribunal de Contas da União e ao Ministério Público Federal para as providências cabíveis, conforme o art. 27 da Lei Complementar nº 141/2012 c/c o art. 23 do Decreto nº 7.827/2012

2.1.2 Sobrepreço na aquisição de medicamentos da Farmácia Básica, no montante de R\$ 1.389,86.

Fato

Para que a realização do gasto público ocorra de forma transparente e eficiente, a Lei 8.666/93 dispõe no inciso V do Art. 15 que as compras, sempre que possível, deverão balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

Nesse sentido, com objetivo de avaliar se os preços dos medicamentos adquiridos são compatíveis com os praticados no mercado, foram selecionados aleatoriamente 10 (dez) medicamentos licitados por meio do Pregão Presencial nº 02/2014 e nº 03/2014, realizados pela Prefeitura Municipal de Camapuã/MS, para fins de comparação com os preços praticados no mercado, visando à verificação da adequação dos preços contratados pela Administração Municipal.

A partir da análise realizada, tendo como parâmetro os preços médios do Banco de Preços em Saúde – BPS, mantido pelo Ministério da Saúde, constatou-se que 7 (nove) entre os 10 (medicamentos) analisados apresentaram sobrepreço, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Descrição Item	Quantidade	Média Ponderada	Preço Licitado	Diferença	Percentual	Prejuízo
Metronidazol, 100 Mg/G, Gel Vaginal, com Aplicador	500	2,6005	2,88	0,280	9,70%	139,750
Amoxicilina, Associada com Clavulanato de Potássio, 50mg + 12,5mg/ml, Suspensão	2000	5,8000	6,109	0,309	5,06%	618,000
Carbamazepina, 20 mg/ml, Suspensão Oral	100	4,3645	6,48	2,116	32,65%	211,550
Carvedilol, 25 mg	8000	0,2043	0,13	-0,074		
Dexametasona, 4 mg/ml, Solução Injetável	200	0,4557	0,86	0,404	47,01%	80,860
Fenitoína Sódica, 100 mg	10000	0,0563	0,054	-0,002		
Paracetamol, 500 mg	30000	0,0369	0,036	-0,001		
Permetrina, 50 Mg/ml, Loção	200	1,9555	2,198	0,243	11,03%	48,500

Prometazina Cloridrato, 25 mg	5000	0,0356	0,089	0,053	60,00%	267,000
Varfarina Sódica, 5 mg	2000	0,0819	0,094	0,012	12,87%	24,200
TOTAL						1.389,86

Os achados confirmam as fragilidades dos procedimentos licitatórios realizados pelo Município, as quais se encontram devidamente tratadas neste relatório.

Por oportuno, cabe ressaltar a situação em comento configura descumprimento do art 11 da Portaria nº 4.217, de 28 de dezembro de 2010 que aprova as normas de financiamento e execução do Componente Básico da Assistência Farmacêutica, que assim dispõe: “Nos procedimentos de aquisição, as Secretarias de Saúde devem seguir a legislação pertinente às licitações públicas no sentido de obter a proposta mais vantajosa para a administração”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Cumpra esclarecer que o preço médio obtido pela Prefeitura de Camapuã se dá por meio de cotações junto às empresas que atuam no segmento do objeto a ser licitado, no presente caso o de medicamentos e o de material de enfermagem. Os Pregões Presenciais 02/2014 e 03/2014 utilizaram desse procedimento. Assim, buscamos obter sempre a melhor proposta de preço, levando em conta a realidade na qual estamos inseridos, ou seja, buscamos obter cotação junto às empresas que realmente possam fornecer tais produtos e com os preços praticados no mercado.”

Análise do Controle Interno

Justificativa não acatada, a Prefeitura não apresentou comprovação de que os preços licitados estavam de acordo com o banco de preços do Ministério da Saúde, tampouco apresentou evidências das cotações de preços realizadas para a formação do preço máximo a ser aceito pela Administração. Ademais, ressalta-se que a verificação da adequabilidade dos preços contratados aos valores de mercado é condição indispensável a fim de determinar a economicidade do certame licitatório realizado, em observância ao art. 43 da Lei 8.666/93.

Recomendações:

Recomendação 1: Notificar o gestor responsável, mediante aviso prévio de 60 (sessenta) dias, para que efetue a devolução, com recursos do próprio Tesouro, ao Fundo de Saúde local, dos valores identificados como desvio, acrescidos da atualização prevista nas normas aplicáveis; e, após esgotadas as medidas administrativas sem obtenção da devolução pretendida, encaminhar o fato ao Tribunal de Contas da União e ao Ministério Público Federal para as providências cabíveis, conforme o art. 27 da Lei Complementar nº 141/2012 c/c o art. 23 do Decreto nº 7.827/2012.

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 Controle de estoque de medicamentos deficiente no Almoxarifado da Prefeitura.

Fato

A adequada gestão de estoques é condição essencial para assegurar a correta programação de compras e garantir que não haja desvios de medicamentos. De acordo com Manual de Assistência Farmacêutica na Atenção Básica - Instruções Técnicas para sua Organização, do Ministério da Saúde: "A gestão dos estoques é atividade técnico-administrativa que visa subsidiar a programação e aquisição de medicamentos, na manutenção dos níveis de estoques necessários ao atendimento da demanda, evitando-se a superposição de estoques ou desabastecimento do sistema, mantendo-se o equilíbrio".

Em visita de inspeção realizada no dia 12.03.2014 nas instalações do Almoxarifado da Prefeitura Municipal de Camapuã/MS, onde se encontram armazenados os medicamentos adquiridos com recursos do Programa Farmácia Básica, foram realizados testes para avaliar os controles existentes sobre o estoque de medicamentos, constatando-se o que segue:

- a) conforme informado pela responsável pelo Almoxarifado da Prefeitura, o controle dos medicamentos é realizado por meio do Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica - HÓRUS;
- b) a distribuição dos medicamentos para as Unidades Básicas de Saúde é realizada mediante Requisições de medicamentos;
- c) verificamos que as requisições de medicamentos do exercício de 2014 ainda não haviam sido lançadas no sistema HÓRUS, desta forma o sistema não forneceu uma informação fidedigna sobre a posição de estoque de medicamentos no momento da fiscalização.
- d) solicitamos a posição atual de estoque de medicamentos e as requisições de medicamentos e constatamos que as saídas de medicamentos constantes nas requisições não estavam lançadas no sistema HÓRUS.

O controle de estoque deficiente ou inexistente torna vulnerável a administração de estoques, assim como, prejudica o planejamento e a adequação de necessidades futuras em relação aos medicamentos essenciais para a população

A ausência de instrumentos de controle do recebimento e da distribuição de medicamentos inviabiliza avaliar a propriedade da realização das despesas com recursos do programa, contrariando orientações concernentes à Política Nacional de Medicamentos, aprovadas pela Portaria MS nº 3.916/98 e Portaria GM/MS nº 4.217/2010.

Destaca-se que, em situações semelhantes a essa, o Tribunal de Contas da União tem determinado às Unidades Jurisdicionadas que corrijam as falhas nos procedimentos de controle de estoque, de forma a mitigar os riscos de desvios de medicamentos, permitir a melhoria da gestão do programa, tendo por fim a observância do princípio da eficiência (Acórdão nº 182/2011 – Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Como existe apenas um aparelho de computador no Almoxarifado, o lançamento das requisições realmente estava atrasado, mas toda a equipe empenhada para colocar em dia esta situação. Informamos que o sistema HÓRUS está implantado somente no Almoxarifado, o município já está remanejando alguns computadores para as farmácias das ESF, para que as requisições sejam feitas de forma online. Quanto ao novo computador para o Almoxarifado, informo que este já foi licitado e deverá ser instalado até o final do mês de abril de 2014.”

Análise do Controle Interno

O Prefeito corroborou com a falha apontada por esta equipe de fiscalização e se comprometeu a tomar as medidas cabíveis para sanar a impropriedade.

2.2.2 Medicamentos vencidos ou com validade próxima do vencimento.

Fato

A partir da inspeção física e da verificação dos controles de estoque dos medicamentos armazenados no almoxarifado da Farmácia Básica do município de Camapuã/MS, constatou-se a existência de medicamentos com prazos de validade vencidos e com prazos de validade prestes a vencer.

Os medicamentos com prazo de validade vencido representam um prejuízo ao erário no montante de R\$ 1.937,52.

Os medicamentos com prazo de validade prestes a vencer implicam em prejuízo potencial de R\$ 2.541,00.

Os prejuízos decorrentes das falhas no planejamento das aquisições e controles deficientes do estoque de medicamentos estão demonstrados a seguir:

Quadro I - Medicamentos Vencidos

Medicamento	Qtde	Valor Total – R\$	Prazo de Validade
Água Destilada Solução Injetável 10 ml	67	5,76	31/12/2013
Alendronato de Sódio	1.290	166,41	31/12/2013
Coletor Urina Infantil	1	0,19	31/12/2013
Dextrana 70+Hirpomelose+Glicerol Solução Oftálmica	1	0,01	30/01/2014
Dietilestilbestrol comprimido 1 mg	50	0,50	28/02/2014
Eritromicina 50 mg/ml	100	264,00	31/12/2013
Escalpe 25	45	5,26	31/01/2014
Fenobarbital 100mg	36.500	1.350,50	31/01/2014
Furosemida Solução Injetável	18	5,94	31/12/2013
Haloperidol Solução Injetável	99	40,99	31/12/2013
Ipratrópio	14	8,32	31/01/2014
Luva Cirúrgica	10	8,30	28/02/2014
Luva Cirurgica	18	14,94	31/01/2014
Medroxiprogesterona	10	0,10	31/01/2014
Mikania Glomerata Sprengl (Guaco)	03		28/02/2014
Noretisterona	4	0,04	30/11/2013
Salbutamol	7	27,86	28/02/2014
Sulfametoxazol+Trimetoprima	800	38,40	31/01/2014
Total		1.937,52	

A situação constatada decorre da falta de planejamento e controle das ações inerentes ao programa e da inexistência de servidor com capacidade técnica necessária para exercer o controle de armazenagem e dispensação de medicamentos. Tal situação além de resultar nos prejuízos apontados, contrariando diretrizes da Política Nacional de Medicamentos,

aprovada pela Portaria nº 956/2000, poderá causar danos à saúde de usuários, motivados pela ingestão de medicamentos com prazo de validade expirado.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

A farmacêutica responsável pelo Almoxarifado ofereceu estes e outros medicamentos para municípios da região e conseguiu evitar uma perda muito maior, conforme demonstrado, através de cautelas, para o técnico no dia da inspeção.

Dos medicamentos constantes no Quadro 1, Água Destilada, Coletor de Úrina, Dextrana, Dietilestilbestrol, Scalp 25 e luvas cirúrgicas não são itens da farmácia básica. Outros medicamentos como Eritromicina, Furosemida injetável e Haloperidol injetável são itens de baixa demanda, mas que são imprescindíveis em algumas patologias, portanto é necessário manter um estoque mínimo.

Informamos que devido às dificuldades citadas no item 1, os medicamentos Sulfametoxazol, Salbutamol, Mikania, Medroxiprogesterona, Ipratropio e parte do Fenobarbital foram consumidos antes do vencimento, faltando apenas dar baixa no sistema Horus.

Nessa gestão, a farmacêutica optou por fazer os pedidos para um período de quatro meses de abastecimento e, além disso, no momento da entrega da nota fiscal, a validade dos produtos é conferida e caso haja um desacordo com as especificações do pregão, exige-se uma carta de compromisso de troca.”

Análise do Controle Interno

Justificativa parcialmente acatada. O gestor não prestou informações acerca dos medicamentos que estão com prazo de validade próximo do vencimento, que implicam em prejuízo potencial de R\$ 2.541,00, tampouco informou a quantidade de Fenobarbital 100mg que foi utilizada antes do vencimento.

Em relação ao medicamento Mikania Glomerata Sprengl (Guaco), a despeito da justificativa do gestor, foram encontrados 03 (três) unidades vencidas em 28/02/2014 no posto de saúde ESF Jardim América durante os trabalhos de campo.

Entendemos que é necessário um maior controle e atualização da dispensação dos medicamentos, o que aperfeiçoaria o planejamento das próximas compras, evitando a existência de medicamentos vencidos.

2.2.3 Controle de estoque de medicamentos inexistente nas Unidades de Saúde da Família em Camapuã/MS.

Fato

A adequada gestão de estoques é condição essencial para assegurar a correta programação de compras e garantir que não haja desvios de medicamentos. De acordo com Manual de Assistência Farmacêutica na Atenção Básica - Instruções Técnicas para sua Organização, do Ministério da Saúde: "A gestão dos estoques é atividade técnico-administrativa que visa subsidiar a programação e aquisição de medicamentos, na manutenção dos níveis de estoques necessários ao atendimento da demanda, evitando-se a superposição de estoques ou desabastecimento do sistema, mantendo-se o equilíbrio".

Em visita de inspeção realizada no dia 12.03.2014 nas instalações das Unidades de Saúde da Família Bairro Alto, USF Vila Izolina, USF Central, USF Jardim América e USF Vila Industrial, localizadas no município de Camapuã/MS, onde se encontram armazenados os medicamentos adquiridos com recursos do Programa de Assistência Farmacêutica, foram realizados testes para avaliar os controles existentes sobre o estoque de medicamentos, constatando-se o que segue:

- a) conforme informado pela responsável pelo Almoxarifado da Prefeitura, o controle dos medicamentos enviados às Unidades de Saúde é mantido em Fichas de Requisição de medicamentos;
- b) não existe qualquer termo de recebimento dos medicamentos pelas Unidades de Saúde da Família;
- c) as Unidades de Saúde da Família não dispõe de qualquer controle informatizado ou manual de entrada e saída de medicamentos;
- d) o acesso à farmácia é livre às atendentes da USF, que a todo momento efetuam a retirada de medicamentos para entrega aos usuários;
- e) não é feito um controle adequado dos prazos de vencimento dos medicamentos.

O controle de estoque deficiente ou inexistente torna vulnerável a administração de estoques, assim como, prejudica o planejamento e a adequação de necessidades futuras em relação aos medicamentos essenciais para a população

A ausência de instrumentos de controle do recebimento e da distribuição de medicamentos inviabiliza avaliar a propriedade da realização das despesas com recursos do programa, contrariando orientações concernentes à Política Nacional de Medicamentos, aprovadas pela Portaria MS nº 3.916/98 e Portaria GM/MS nº 4.217/2010.

Destaca-se que, em situações semelhantes a essa, o Tribunal de Contas da União tem determinado às Unidades Jurisdicionadas que corrijam as falhas nos procedimentos de controle de estoque, de forma a mitigar os riscos de desvios de medicamentos, permitir a

melhoria da gestão do programa, tendo por fim a observância do princípio da eficiência (Acórdão nº 182/2011 – Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Para o mês de abril/2014, o sistema HÓRUS será implantado nas unidades de saúde. Os computadores já estão sendo providenciados e em reunião com as enfermeiras, um técnico de cada unidade será designado para o atendimento da farmácia.

A farmacêutica responsável pelo almoxarifado preparou um treinamento que inclui: o sistema HÓRUS, o manejo dos medicamentos para controle de validade e o acolhimento do paciente.”

Análise do Controle Interno

O Prefeito corroborou com a falha apontada por esta equipe de fiscalização e se comprometeu a tomar as medidas cabíveis para sanar a impropriedade.

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201406622

Município/UF: Camapuã/MS

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: CAMAPUA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 3.704.613,28

Objeto da Fiscalização: Licitações realizadas sem restrição de competitividade às empresas interessadas; materiais e serviços adquiridos a preços de mercado; recursos utilizados exclusivamente na atenção básica em saúde.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos da programação 0231 - Execução Financeira da Atenção Básica em Saúde / PAB Fixo no município de Camapuã/MS.

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

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1 Aplicação dos recursos do Programa PAB Fixo em despesas inelegíveis no montante de R\$ 1.764,90.

Fato

No período de 01/01/2012 a 31/12/2013 foram transferidos pelo Ministério da Saúde R\$ 3.704.613,28 para o financiamento das atividades voltadas para a Promoção da Atenção Básica em Saúde, no município de Camapuã/MS. A partir da análise das despesas executadas com os recursos financeiros transferidos pela União, no período supramencionado, foram constatados gastos no montante de R\$ 1.764,90 que não se compatibilizam com os objetivos específicos da referida ação de governo.

As despesas inelegíveis identificadas referem-se a alimentação e/ou festividades, sem identificar sequer os beneficiários dos produtos adquiridos – se pacientes, funcionários

ligados à saúde, funcionários de outras áreas, etc, ou seja, tais gastos não guardam qualquer relação com os objetivos do Programa, que caracteriza-se por um conjunto de ações de saúde, no âmbito individual e coletivo, que abrangem a promoção e a proteção da saúde, a prevenção de agravos, o diagnóstico, o tratamento, a reabilitação e a manutenção da saúde, conforme quadro abaixo:

Quadro 1 – Despesas inelegíveis

Data	OP	Favorecido	Objeto	Valor – R\$
02/02/2012	777	Neuza Maria da Silva Pereira	Aquisição de bolo	225,00
09/03/2012	1603	Jairo Paulino da Costa	Serviços de refeições	150,00
09/03/2012	1602	Jairo Paulino da Costa	Serviços de refeições	250,00
28/08/2012	8032	Maria Rozaria de Azevedo	Serviços de refeições	269,10
05/12/2013	7308	Assis & Passos Ltda	Aquisição de lanches	121,07
05/12/2013	7309	Assis & Passos Ltda	Aquisição de lanches	382,65
11/12/2013	7308	Luzia Maidana da Rocha	Aquisição de gêneros alimentícios	206,99
11/12/2013	7609	Luzia Maidana da Rocha	Aquisição de gêneros alimentícios	160,09
Total				1.764,90

Cabe ressaltar que os recursos financeiros federais destinados à atenção básica somente podem ser aplicados nas ações e serviços de saúde relacionados ao Bloco da Atenção à Saúde. Desse modo, o uso desses recursos no pagamento de outros itens de despesa constitui infração às disposições da Portaria MS nº 204/2007 e nº 648/2006, sendo necessário o ressarcimento de tais valores a conta específica do Piso de Atenção Básica.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Informamos que as despesas com alimentação relacionada no quadro 1 do relatório preliminar.

Foram para as atividades educativas nas unidades de saúde com os Hipertensos e Diabéticos, Campanhas de Vacinas, café da manhã em datas comemorativas e outras atividades que são desenvolvidas pelas Equipes de Saúde da Família, onde são oferecidos lanches para os pacientes que participam como forma de estímulo aos pacientes das áreas como: Outubro rosa, dia internacional da mulher, dia de combate à hanseníase, dia de combate a AIDS. Atendimento do ônibus para pacientes com suspeita de CA (câncer) entre outros.”

Análise do Controle Interno

Justificativa não acatada, pois conforme o artigo 6º da Portaria MS nº 204/2007, os recursos do PAB Fixo somente podem ser aplicados na atenção básica à saúde, conforme abaixo:

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

Assim, muito embora os eventos listados na manifestação do gestor refiram-se a ações preventivas vinculadas à Atenção Básica em Saúde, a aquisição de lanches não se relaciona a serviços de saúde, bem como não há evidências de que tais gastos foram efetivamente disponibilizados aos pacientes das campanhas, pois as notas fiscais analisadas apenas discriminam os gastos, sem identificar a campanha, tampouco a data do evento realizado.

Recomendações:

Recomendação 1: O Gestor Federal deve notificar o município para que seja negociada a edição de um Termo de Ajuste Sanitário-TAS, no prazo máximo de 60 dias a contar do recebimento da notificação, com a finalidade de se promover a devolução dos recursos gastos indevidamente à conta corrente do Bloco de Atenção Básica.

Recomendação 2: Comunicar ao Conselho Municipal de Saúde para que acompanhe o cumprimento dessa notificação.

2.1.2 Sobrepreço na aquisição de produtos odontológicos.

Fato

Para que a realização do gasto público ocorra de forma transparente e eficiente, a Lei 8.666/93 dispõe no inciso V do Art. 15 que as compras, sempre que possível, deverão balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

Nesse sentido, com objetivo de avaliar se os preços dos equipamentos odontológicos adquiridos são compatíveis com os praticados no mercado, foram selecionados aleatoriamente 08 (oito) produtos adquiridos por meio do Convite nº 25/2013, realizado pela

Prefeitura Municipal de Camapuã/MS, para fins de comparação com os preços praticados no mercado, visando à verificação da adequação dos preços contratados pela Administração Municipal.

A partir da amostra realizada, tendo como parâmetro os preços identificados em consulta realizada na Internet (março/2014), em comparação com os valores contratados no Convite nº 25/2013, constatou-se que todos os produtos analisados apresentaram sobrepreço, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Produtos	Qtde	Pr. Un. Lic. – R\$	Pr.Total – R\$	Unit. Cot. – R\$	Total Cotação – R\$	Prejuízo - - R\$
Anestésico mepivacaina 2% com vaso construtor (Caixa com 50)	40	55,60	2.224,00	50,54	2.021,60	- 202,40
Capsula amalgama 2 porções (Caixa com 500)	2	1.375,00	2.750,00	1.241,70	2.483,40	- 266,60
Glutaraldeído 2% com ativador 28 dias 1000 ml	40	112,00	4.480,00	14,99	599,60	- 3.880,40
Escova de dente infantil 28 tufo macia	4000	1,24	4.960,00	0,90	3.600,00	- 1.360,00
Moldeira dupla infantil descartável	4000	0,58	2.320,00	0,20	799,60	- 1.520,40
Caneta de Alta Rotação com spray triplo	4	725,00	2.900,00	525,00	2.100,00	- 800,00
Micromotor com refrigeração	4	990,00	3.960,00	758,00	3.032,00	- 928,00
Contra Ângulo com refrigeração	4	832,00	3.328,00	589,00	2.356,00	- 972,00
Total			26.922,00		16.992,20	- 9.929,80

Isto demonstra fragilidade na elaboração do orçamento máximo a ser aceito pela Administração, bem como na análise dos valores apresentados pelas licitantes quando do julgamento das propostas, em afronta ao inciso IV do art. 43 da lei 8.666/93 (“IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Cumpre esclarecer que o preço médio obtido pela Prefeitura de Camapuã se dá por meio de cotações junto às empresas que atuam no segmento do objeto a ser licitado, no presente caso o de material odontológico. Destarte, o Convite nº 25/2013 utilizou desse procedimento. Assim, buscamos obter sempre a melhor proposta de preço, levando-se em conta a realidade na qual estamos inseridos, ou seja, buscamos obter cotação junto às empresas que realmente possam fornecer tais produtos.”

Análise do Controle Interno

Justificativa não acatada, a Prefeitura não apresentou comprovação de que os preços licitados estavam de acordo com o mercado, tampouco apresentou evidências das cotações de preços realizadas para a formação do preço máximo a ser aceito pela Administração. Ademais, ressalta-se que a verificação da adequabilidade dos preços contratados aos valores de mercado é condição indispensável a fim de determinar a economicidade do certame licitatório realizado, em observância ao art. 43 da Lei 8.666/93.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar medidas voltadas à obtenção do ressarcimento dos recursos federais indevidamente empregados, instaurando Tomada de Contas Especial quando esgotadas as medidas administrativas internas sem obtenção do ressarcimento pretendido, conforme preceitua o art. 4º da Instrução Normativa TCU nº 71/2012.

2.1.3 Apropriação indevida de déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social com recursos do PAB Fixo.

Fato

No período de 01/01/2012 a 31/12/2013 foram transferidos pelo Ministério da Saúde R\$ 3.704.613,28 para o financiamento das atividades voltadas para a Promoção da Atenção Básica em Saúde, no município de Camapuã/MS. A partir da análise das despesas executadas com os recursos financeiros transferidos pela União, no período supramencionado, foram constatados gastos no montante de R\$ 119.747,01, com aporte para cobertura do Déficit Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores da Prefeitura Municipal de Camapuã/MS, que não se compatibilizam com os objetivos específicos da referida ação de governo, conforme quadro abaixo:

Quadro 1 – Despesas inelegíveis

Conta Contábil	2012	2013	2014	Total – R\$
PAB Variável - Saúde da Família	46.766,41	39.103,77	14.126,41	99.996,59
PAB Variável - PACs	5.110,14	11.655,66	2.984,62	19.750,42
TOTAL				119.747,01

*elaborado pela equipe, a partir do razão contábil apresentado pela Prefeitura.

Cabe ressaltar que os recursos financeiros federais destinados à atenção básica somente podem ser aplicados nas ações e serviços de saúde relacionados ao Bloco da Atenção à Saúde. Desse modo, o uso desses recursos no pagamento de outros itens de despesa constitui infração às disposições da Portaria MS nº 204/2007 e nº 648/2006, sendo necessário o ressarcimento de tais valores a conta específica do Piso de Atenção Básica.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação sobre este item.

Análise do Controle Interno

Não se aplica.

Recomendações:

Recomendação 1: O Gestor Federal deve notificar o município para que seja negociada a edição de um Termo de Ajuste Sanitário-TAS, no prazo máximo de 60 dias a contar do recebimento da notificação, com a finalidade de se promover a devolução dos recursos gastos indevidamente à conta corrente do Bloco de Atenção Básica.

Recomendação 2: Comunicar ao Conselho Municipal de Saúde para que acompanhe o cumprimento dessa notificação.

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 Fracionamento de despesa com objetivo de dispensar a licitação.

Fato

No exercício de 2012, foram realizadas por meio de dispensas de licitação, fundamentadas no art. 24, inciso II, da Lei 8.666/1993 (*“II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez)”*), trinta e uma contratações de prestação de serviços para realização de exames laboratoriais, cujos valores globais somam R\$ 16.074,06, montante que ultrapassa o limite legal previsto para dispensa de licitação – R\$ 8.000,00.

Ainda, durante o exercício de 2012, a Prefeitura de Camapuã/MS realizou gastos no montante de R\$ 10.700,00 com contratação de prestação de serviços de manutenção de equipamentos odontológicos e R\$ 8.667,50 com a contratação de prestação de serviços de confecção de próteses dentárias, sem a realização de certame licitatório.

Do mesmo modo, durante o exercício de 2013, foram realizados gastos no montante de R\$ 9.122,00, com contratação de prestação de serviços para realização de exames laboratoriais, que ultrapassam o limite previsto no artigo 24, inciso II, da Lei 8.666/93.

Com relação a essa matéria, o entendimento da Corte de Contas é de que a realização de contratações ou aquisições de mesma natureza, em idêntico exercício, cujos valores globais excedam o limite legal previsto para dispensa de licitação, demonstra falta de planejamento e caracteriza fuga ao procedimento licitatório e fracionamento ilegal da despesa. Nesse sentido são os Acórdãos 1.620/2010-TCU-Plenário, 4.279/2009-TCU-1ª Câmara, nº 834/2008-TCU-1ª Câmara, 1.559/2008-TCU-2ª Câmara, 1.973/2008-TCU-1ª Câmara e 370/2007-TCU-2ª Câmara.

Dessa forma, a utilização de dispensa de licitação, com fundamento no baixo valor, para a aquisição ou contratação de serviços cujos montantes globais ultrapassem os limites previstos na Lei de Licitações, configura fracionamento de despesa, e vai de encontro à legislação vigente e à jurisprudência do TCU.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Cumpre esclarecer que a Prefeitura de Camapuã – MS está providenciando já para o primeiro semestre de 2014 a realização de certame licitatório com o objetivo de contratação de serviços de exames laboratoriais em atendimento às necessidades da

Secretária de Saúde, que por se tratar de município pequeno e com restrição de mercado, uma vez que só há duas empresas devidamente habilitadas a prestarem tal serviço em nossa cidade.

Quanto aos serviços de manutenção de equipamentos odontológicos esses são feitos de acordo com o surgimento da necessidade, ou seja, não há uma regularidade o que dificulta especificar qual serviço a ser realizado, assim acaba por se realizar tal serviço à medida que surge o defeito o que não tem o condão de burlar certame licitatório, mas apenas por ser medida mais célere, porém, passaremos a partir de agora a adotar licitação quando os limites gastos anualmente nesse serviço se fizerem necessários.”

Análise do Controle Interno

O Prefeito corroborou com a falha apontada por esta equipe de fiscalização e se comprometeu a tomar as medidas cabíveis para sanar a impropriedade.

2.2.2 Realização de Contratação Direta (Dispensa de Licitação) sem justificativa da escolha do fornecedor e do preço adquirido/serviço contratado.

Fato

Foi constatada a contratação direta da empresa Briato Med. Hosp. e Serviços Ltda (CNPJ: 03.321.370/0001-19), Processo nº 1356/2012, sem licitação, para prestação de serviços para conserto e manutenção dos aparelhos odontológicos das Unidades de Saúde do Município de Camapuã/MS.

No entanto, não foi apresentada justificativa da escolha do fornecedor e do preço do produto adquirido ou do serviço contratado.

A jurisprudência do TCU sobre esse tema é de que nos casos em que for aplicável a aquisição por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, que seja feita a devida justificativa da escolha do fornecedor e do preço do produto adquirido ou do serviço contratado, nos termos do artigo 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei 8.666/1993. (Acórdão 125/2005 Plenário e Decisão 745/2002 Plenário).

Dessa forma, não tendo sido devidamente justificada a escolha do fornecedor e do preço do produto adquirido ou do serviço contratado, restou configurada a ilegalidade da contratação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Cumpre-nos informar que essa Prefeitura tem por medida administrativa em suas aquisições/contratações de bens/serviços a adoção de cotação entre fornecedores do objeto a ser adquirido/contratado objetivando a escolha da melhor proposta o que geralmente recai sobre a de menor valor. Que no caso identificado pela fiscalização se fez necessário tal medida devido á urgência da prestação do serviço, sem o que ocasionaria prejuízo no atendimento dos usuários do SUS.”

Análise do Controle Interno

Justificativa não acatada. O Prefeito em sua manifestação informa que descumpriu os incisos II e III do Parágrafo Único artigo 26 da Lei 8.666/93, porque a contratação foi realizada em função da urgência da prestação do serviço, entretanto o caput do artigo 26 da Lei 8.666/93 exige que no caso de dispensa de licitação em decorrência de emergência ou situação calamitosa, a contratação seja devidamente formalizada, com justificativa dos preços praticados e a razão da escolha do fornecedor, conforme incisos I, II e III do Parágrafo Único do artigo 26:

“Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. [\(Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005\)](#)”

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.”

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201406354

Município/UF: Camapuã/MS

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: CAMAPUA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: Os municípios e o Distrito Federal, como gestores dos sistemas locais de saúde, são responsáveis pelo cumprimento dos princípios da Atenção Básica, pela organização e execução das ações em seu território, competindo-lhes, entre outros: I-organizar, executar e gerenciar os serviços e ações de Atenção Básica dentro do seu território; II-Incluir a proposta de organização da Atenção Básica e da forma de utilização dos recursos do PAB Fixo e Variável, nos Planos de Saúde; III-Inserir preferencialmente a estratégia de Saúde da Família em sua rede de serviços, visando à organização sistêmica da atenção à saúde; IV-Organizar o fluxo de usuários; V-Garantir infra-estrutura necessária ao funcionamento das Unidades Básicas de Saúde (recursos materiais, equipamentos e insumos); VI-Selecionar, contratar e remunerar os profissionais de saúde. (As demais competências dos municípios constam da Portaria 648/2006).

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 25/02/2014 a 15/04/2014 sobre a aplicação dos recursos da programação 0153 - GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL- no município de Camapuã/MS.

A ação fiscalizada destina-se a verificar se o gestor municipal elaborou o Plano Municipal de Saúde e o Relatório Anual de Gestão de acordo com os normativos vigentes. Ressalta-se que para recebimento de recursos federais na área da saúde, os Municípios devem contar com: Fundo de Saúde; Conselho de Saúde, com composição paritária de acordo com o Decreto nº 99.438, de 7/8/2012; Plano de Saúde; Relatórios de Gestão que permitam o controle da conformidade da aplicação dos recursos repassados com a programação aprovada. .

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 O Gestor Municipal elaborou o Plano Municipal de Saúde e o Relatório Anual de Gestão de acordo com os normativos vigentes.

Fato

Constatamos através da análise documental que no Município de Camapuã/MS foi elaborado o Plano Municipal de Saúde dos exercícios 2014-2017, assim como o Relatório de Gestão de 2012.

O Plano Municipal de Saúde, elaborado durante o primeiro ano da gestão em curso, contempla os exercícios de 2014 a 2017, bem como estava em conformidade com o disposto na legislação e foi submetido à apreciação do Conselho Municipal de Saúde.

O Relatório Anual de Gestão, referente ao exercício 2012, apresentou conteúdo e estrutura conforme a legislação pertinente e foi submetido à apreciação do Conselho Municipal de Saúde.

De acordo com registro em ata, a aprovação do Relatório Anual de Gestão da Saúde pelo Conselho Municipal de Saúde ocorreu em 09/04/2013, em data posterior ao prazo estabelecido para tal pela Portaria nº 3.332/2006 do Ministério da Saúde, a saber:

“Art. 4º - (...)

§ 5º O Relatório de Gestão deve ser submetido à apreciação e aprovação do Conselho de Saúde respectivo até o final do primeiro trimestre do ano subsequente”.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que no município de Camapuã/MS foi elaborado o Plano Municipal de Saúde dos exercícios 2014-2017, assim como o Relatório de Gestão de 2012.

Ordem de Serviço: 201406413

Município/UF: Camapuã/MS

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: CAMAPUA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: O Conselho Municipal de Saúde - CMS é uma instância colegiada, deliberativa e permanente do Sistema Único de Saúde (SUS), com composição, organização e competência fixadas na Lei nº 8.142/90. O CMS é um espaço instituído de participação da comunidade nas políticas públicas e na administração da saúde. A instituição do CMS deve ser estabelecida por lei municipal, conforme dispõe a terceira diretriz da Resolução nº 453, de 10/05/2012.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos da programação 0153 - GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL - no município de Camapuã/MS.

A ação fiscalizada destina-se a verificação da atuação e composição do Conselho Municipal de Saúde e, a aprovação do Relatório de Gestão Anual. Ressalta-se que os Municípios, para receberem recursos federais na área da saúde, devem contar com: Fundo de Saúde; Conselho de Saúde, com composição paritária de acordo com o Decreto nº 99.438, de 7/8/2012; Plano de Saúde; Relatórios de Gestão que permitam o controle da conformidade da aplicação dos recursos repassados com a programação aprovada.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 O Conselho Municipal de Saúde do Município de Camapuã/MS foi instituído e sua constituição respeita a composição paritária das vagas dos conselheiros.

Fato

Objetivando verificar se o Conselho Municipal de Saúde - CMS, no município de Camapuã/MS, foi regularmente criado e está em funcionamento, bem como vem desempenhando suas atribuições em relação ao acompanhamento e fiscalização dos programas sociais executados no município, emitiu-se solicitação de fiscalização n.º 12/2014 de 26/02/2014, e, como resultado da análise da documentação disponibilizada, identificamos:

- O Conselho Municipal de Saúde do Município de Camapuã/MS foi instituído em 10/07/91 pela Lei 898/91 e posteriormente a Lei 1028 de 16/09/97 reformula o conselho.

- Sua constituição respeita a composição paritária das vagas dos conselheiros, composto por representantes do gestor municipal, representantes dos trabalhadores em saúde e representantes dos usuários.

Por meio de entrevistas com a Presidente do CMS e demais membros e análise das atas/resoluções disponibilizadas, verificou-se que:

- A atual presidente do Conselho Municipal de Saúde foi eleita por seus membros titulares;

- O governo municipal garantiu o pleno funcionamento do CMS, por meio de dotação orçamentária própria, secretária executiva, e estrutura administrativa suficiente para seu funcionamento;

- O Plenário do Conselho Municipal de Saúde se reúne mensalmente e os conselheiros mais antigos foram capacitados, porém já foi solicitado capacitação para os novos conselheiros;

- Mantém atualizado o Sistema de Acompanhamento dos Conselhos de Saúde – SIACS;

- Aprovou o Plano Municipal de Saúde 2014 – 2017 e o Relatório Anual de Gestão – RAG 2012.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que é adequada a atuação e composição do Conselho Municipal de Saúde.

Ordem de Serviço: 201406853

Município/UF: Camapuã/MS

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Execução Direta

Unidade Examinada: CAMAPUA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: Prefeituras Famílias pobres e extremamente pobres do município cadastradas no Cadúnico; Listas de beneficiários do PBF divulgada; Programas sociais complementares disponibilizados às famílias beneficiárias; Técnicos responsáveis pelo acompanhamento das condicionalidades designados e atuantes; Registro do acompanhamento das condicionalidades efetuado nos sistemas informatizados; Existência de um órgão de controle social atendendo ao critério de intersetorialidade e paridade entre governo e sociedade.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14 de março de 2014 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2019 - Bolsa Família / 8442 - Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004) no município de Camapuã-MS.

A ação de fiscalização destina-se a verificar a veracidade dos dados cadastrais das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família; a conformidade da renda *per capita* das famílias estabelecida na legislação do Programa; o cumprimento das condicionalidades das áreas da educação e saúde; a implementação de Programas/Ações municipais complementares ao Bolsa Família; e a atuação da Instância de Controle Social.

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

Fato

Criado em 2004, o Programa Bolsa Família veio a consolidar um conjunto de programas sociais existentes em nível federal, como Bolsa Escola, Cartão Alimentação, Auxílio Gás e

Bolsa Alimentação, sendo a sua forma de intervenção realizada por intermédio de três eixos: transferência direta de renda; reforço do acesso das famílias aos serviços básicos de saúde, educação e assistência social e integração com outras ações e programas de governo e da sociedade civil.

Nesse contexto, com o objetivo de avaliar a legalidade no pagamento dos benefícios do programa bolsa família realizada pelo Município de Camapuã/MS, realizou-se o cruzamento da base de dados do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CADÚNICO de 12/2012 com a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS de 2012, o qual apontou para existência de beneficiários do programa com renda superior ao limite estabelecido pelo programa de meio salário mínimo, conforme demonstrado na tabela a seguir:

BENEFICIÁRIOS VINCULADOS À INICIATIVA PRIVADA						
Código Familiar	NIS Nº	Nº Integrantes Família	Data Última Atualização	Data Admissão Trabalhista	Rendimento Bruto no Último Mês R\$	Renda Per Capita Familiar R\$
2071527569	20986652371	2	27/02/12	02/01/07	720,00	362,00
03624577352	17010070375	1	0,00	01/10/13	714,05	714,05

No mesmo contexto, realizou-se consulta ao CNIS (Cadastro Nacional de Informações Sociais) e entrevistas, o que também apontou a existência de beneficiários do programa com renda superior a meio salário mínimo, reforçando possível situação financeira incompatível com a legislação do Programa, conforme demonstrado no quadro acima.

A situação descrita caracteriza indicativo de subdeclaração de renda para cadastramento no CadÚnico, o que pode levar ao recebimento indevido de benefícios por parte de famílias fora do público-alvo dos programas sociais do governo e ao não-atendimento de famílias desse público-alvo, bem como ao comprometimento da elaboração de políticas públicas com base nos dados do cadastro.

Por fim, em situações similares o Tribunal de Contas da União tem recomendado às Unidades Jurisdicionadas que “crie sistemática de crítica dos rendimentos declarados no Cadastro Único tendo como referência as bases do Sistema de Benefícios - SISBEN e da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS, como forma de aumentar a confiabilidade e qualidade dos dados cadastrados e evitar a inclusão indevida de famílias fora da faixa de renda do público-alvo” (Acórdão nº 2.015/2006-Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação, editada no nome das pessoas, a fim de preservá-las:

“Após levantamento realizado pela CGU durante sua fiscalização, as Técnicas do Bolsa Família efetuaram análise das inconsistências apontadas com o respectivo bloqueio e/ou cancelamento dos benefícios àqueles que não se enquadravam na renda per capita estabelecida pelo PBF, conforme cópia da tela do SIBEC em anexo, atestando tal ação.

Informamos que a partir da fiscalização dessa Controladoria as Técnicas do PBF intensificaram em conjunto com as Assistências Sociais do CRAS ações permanentes de revisão cadastral para localização de possíveis pagamentos de benefícios indevidos. No quadro abaixo informamos as providências adotadas quanto as inconsistências apontadas no relatório preliminar:

<i>NIS</i>	<i>PROVIDÊNCIA</i>
20986652371	<i>Benefício bloqueado por motivo de a renda ser superior a legislação do PBF.</i>
17010070375	<i>Benefício bloqueado por motivo de a renda ser superior a legislação do PBF.</i>

.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura, em sua justificativa, apresentou medidas de bloqueio de pagamentos a beneficiários inelegíveis frente às condicionalidades do PBF, para os quais esta equipe de fiscalização apontou as falhas. Oportuno mencionar que tais medidas não abonam/elidem os pagamentos efetuados indevidamente.

Além disso, ressalta-se que a totalidade das irregularidades saneadas somente será definitivamente solucionada após as atualizações cadastrais devidas e a gestão de cancelamento dos benefícios por motivo de renda “per capita” superior à estabelecida no Programa, por parte do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, quando confirmada renda familiar mensal “per capita” superior a ½ salário mínimo.

Recomendações:

Recomendação 1: Requisitar ao gestor local que proceda à atualização cadastral dos beneficiários apontados no Relatório de Fiscalização, de forma a refletir a atual renda dos integrantes do grupo familiar.

Recomendação 2: Acompanhar a atualização cadastral realizada pelo gestor local e o processo de repercussão automática de gestão de benefícios, monitorando o cancelamento, conforme o caso.

Recomendação 3: Quantificar o potencial valor pago indevidamente e promover ação para reaver os valores, quando averiguado, no processo apuratório, dolo do beneficiário e/ou do agente público, em consonância com os artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17/9/2004.

2.1.2 Servidores municipais beneficiários do Programa Bolsa Família com renda per capita superior à estabelecida no Programa.

Fato

Com o objetivo de avaliar a legalidade no pagamento dos benefícios do Programa Bolsa Família - PBF realizado pelo Município de Camapuã/MS, realizou-se o cruzamento da base de dados do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CADÚNICO de 12/13 com a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS de 2012, o qual resultou na

identificação de servidores da Prefeitura Municipal de Camapuã/MS na condição de beneficiário do Programa Bolsa Família com renda per capita superior ao estabelecido pelo programa de meio salário mínimo, conforme demonstrado na tabela a seguir:

SERVIDORES MUNICIPAIS						
Código Familiar	NIS Nº	Nº Integrantes Família	Data Última Atualização	Data Admissão Trabalhista	Rendimento Bruto no Último Mês R\$	Renda Per Capita Familiar R\$
1474074600	12280049351	3	17/01/2013	01/08/12	1125,07	375,03
2426007192	12778161386	1	23/09/2013	14/06/11	870,00	870,00
168103524	17070975021	2	07/11/2013	14/06/11	933,60	466,80
1915238285	12529206114	5	09/09/2013	14/08/98	2048,01	409,60

Convém ressaltar que tais informações foram confirmadas com a folha de pagamento do mês de janeiro de 2014 e declaração da prefeitura onde consta o número de dependentes, o que confirma as subdeclarações.

A situação descrita caracteriza indicativo de subdeclaração de renda para cadastramento no CadÚnico, o que pode levar ao recebimento indevido de benefícios por parte de famílias fora do público-alvo dos programas sociais do governo e ao não-atendimento de famílias desse público-alvo, bem como ao comprometimento da elaboração de políticas públicas com base nos dados do cadastro.

Por ocasião da prolação do Acórdão nº 451/2008 – Plenário, o Tribunal de Contas da União determinou à prefeitura municipal fiscalizada a promover ações com o objetivo de identificar, entre os atendidos pelo Programa Bolsa Família, beneficiários que tenham fornecido declarações de renda ou de despesas inverídicas, tais como realização de verificação periódica dos beneficiários e das rendas declaradas com a base de dados de sua folha de pagamento.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Após levantamento realizado pela CGU durante sua fiscalização, as Técnicas do Bolsa Família efetuaram análise das inconsistências apontadas com o respectivo bloqueio e/ou cancelamento dos benefícios pagos a servidores públicos municipais indevidamente, conforme cópia da tela do SIBEC em anexo, atestando tal ação (item 5). Informamos que a partir da fiscalização dessa Controladoria as Técnicas do PBF intensificaram em conjunto com as Assistências Sociais do CRAS ações permanentes de revisão cadastral para localização de possíveis pagamentos de benefícios indevidos. No quadro abaixo informamos as providências adotadas quanto as inconsistências apontadas no relatório preliminar:

<i>Código Familiar</i>	<i>NIS</i>	<i>Situação Atual - PBF</i>
1474074600	12280049351	Benefício bloqueado por motivo de ser servidora pública e ter renda ser superior a legislação do PBF.

2426007192	12778161386	<i>Benefício bloqueado por motivo de ser servidora pública e ter renda ser superior a legislação do PBF.</i>
1681035243	17070975021	<i>Benefício bloqueado por motivo de ser servidora pública e ter renda ser superior a legislação do PBF.</i>
1915238285	12529206114	<i>O NIS informado não possui beneficiário.</i>

”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura, em sua justificativa, apresentou medidas de cancelamento ou bloqueio de pagamentos a beneficiários inelegíveis frente às condicionalidade do PBF, sem, no entanto, apresentar quais medidas proativas serão adotadas a fim de que sejam evitados pagamentos por desatualização cadastral a beneficiários inelegíveis. Oportuno mencionar que tais medidas não elidem os pagamentos efetuados indevidamente.

Recomendações:

Recomendação 1: Cancelar os benefícios do Programa Bolsa Família concedidos às famílias que omitiram/subdeclararam renda na última atualização cadastral com base no inciso III do art. 25 e no art. 34 do Decreto nº 5.209/2004.

Recomendação 2: Quantificar o potencial valor pago indevidamente e promover ação para reaver os valores desde a última atualização cadastral quando averiguado dolo do beneficiário e/ou do agente público, em consonância com os artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17/9/2004.

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

Fato

O Decreto nº 6.392/2008 estabeleceu que a concessão dos benefícios do Programa Bolsa Família tem caráter temporário e não gera direito adquirido, devendo a elegibilidade das famílias, para recebimento de tais benefícios, ser obrigatoriamente revista a cada período de dois anos. Já o Decreto nº 7.013/2009, definiu que, caso a renda familiar mensal per capita sofra variações durante esse período, o benefício não será imediatamente cancelado pelo motivo de renda per capita superior, exceto quando ultrapassar o limite de meio salário mínimo. Após esses dois anos, os benefícios financeiros das famílias deverão ser reavaliados e cancelados caso a renda permaneça acima do limite estabelecido pela legislação. Esse processo de revisão foi regulamentado pela Portaria GM/MDS nº 617/2010.

Nesse sentido, com o objetivo de avaliar a legalidade no pagamento dos benefícios do Programa Bolsa Família realizado pelo Município Camapuã/MS, foi realizado visitas com as 30 (trinta) famílias da amostra de beneficiário do Programa Bolsa Família – PBF selecionados pela Controladoria-Geral da União.

Por consequência, foi verificado que 01 dos beneficiários da amostra possui evidências de renda per capita superior à estabelecida na legislação do Programa, não caracterizando,

portanto, que essa família vive em situação de pobreza ou extrema pobreza para ser beneficiária desse programa assistencial, conforme detalhamento a seguir:

BENEFICIÁRIO VINCULADO À INICIATIVA PRIVADA				
NISTITULAR	DTULTACAD	Renda	Qtide	percapita
16150255965	30/11/2011	1448,00	3	482,67

A beneficiária do Programa Bolsa Família descrita no quadro acima foi entrevistada e a mesma declarou os seus rendimentos.

A situação descrita caracteriza indicativo de renda superior para permanência no CadÚnico, o que pode levar ao recebimento indevido de benefícios por parte de famílias fora do público-alvo dos programas sociais do governo e ao não-atendimento de famílias desse público-alvo, bem como ao comprometimento da elaboração de políticas públicas com base nos dados do cadastro.

Por oportuno, em situações similares o Tribunal de Contas da União tem recomendado às Unidades Jurisdicionadas para “fiscalizar, ao menos por amostragem, durante a entrevista ou após o cadastramento no Programa, se os dados apresentados pelos beneficiários são compatíveis com a condição de vida que levam, procedendo a uma apuração mais rigorosa nos casos em que verificar discrepância” (Acórdão 451/2008 – Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Após levantamento realizado pela CGU durante sua fiscalização, que as Técnicas do Bolsa Família efetuaram análise das inconsistências apontadas com o respectivo bloqueio e/ou cancelamento do benefícios àqueles que não se enquadravam na renda per capita estabelecida pelo PBF, conforme cópia da tela do SIBEC em anexo, atestando tal ação (item 5). Informamos que a partir da fiscalização dessa Controladoria as Técnicas do PBF intensificaram em conjunto com as Assistências Sociais do CRAS ações permanentes de revisão cadastral para localização de possíveis pagamentos de benefícios indevidos.

No quadro abaixo informamos as providências adotadas quanto às inconsistências apontadas no relatório preliminar:

BENEFICIÁRIOS VINCULADOS À INICIATIVA PRIVADA	
NIS TITULAR	SITUAÇÃO ATUAL – PBF
16150255965	Benefício bloqueado até a resposta da averiguação por motivo de a renda ser superior a legislação do PBF, anexo tela do SIBEC.

”

Análise do Controle Interno

O gestor municipal adotou medidas iniciais visando ao saneamento das falhas, por meio de visita à família beneficiária para confirmar o recebimento indevido e consequente bloqueio do benefício. Todavia, a irregularidade somente será definitivamente solucionada após a gestão de cancelamento do benefício por motivo de renda per capita superior à estabelecida no programa, por parte do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em relação à família que efetivamente for confirmada a renda per capita mensal superior a ½ salário mínimo. Assim, mantém-se a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1: Requisitar ao gestor local que proceda à atualização cadastral dos beneficiários apontados no Relatório de Fiscalização, de forma a refletir a atual renda dos integrantes do grupo familiar.

Recomendação 2: Acompanhar a atualização cadastral realizada pelo gestor local e o processo de repercussão automática de gestão de benefícios, monitorando o cancelamento, conforme o caso.

Recomendação 3: Quantificar o potencial valor pago indevidamente e promover ação para reaver os valores, quando averiguado, no processo apuratório, dolo do beneficiário e/ou do agente público, em consonância com os artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17/9/2004.

2.1.4 Registro de frequência no Sistema Projeto Presença de Alunos não localizados nas escolas informadas.

Fato

Na aplicação dos questionários de entrevistas aos Diretores dos estabelecimentos escolares da amostra elaborada pela Controladoria-Geral da União, referente ao município de Camapuã/MS, não foram localizados nas escolas os alunos/filhos de beneficiários do Programa Bolsa Família, embora constem no Sistema Projeto Presença como alunos dos respectivos estabelecimentos, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Escola	INEP	NIS do Aluno	Informação obtida na entrevista
EE MIGUEL SUTIL	50003100	21006148223	Transferida em 11/09/2013
EM CLAUDIO J. DE LIMA	50003119	16492940912	Não é aluno no período
EM CLAUDIO J. DE LIMA	50003119	16510643570	Não é aluno no período
EM CLAUDIO J. DE LIMA	50003119	22007581409	Não é aluno no período
EM CLAUDIO J. DE LIMA	50003119	16663164563	Transferido em 05/07/13
EM CLAUDIO J. DE LIMA	50003119	16508147642	Transferido em 21/08/13
EM CLAUDIO J. DE LIMA	50003119	16345372553	Transferido em 23/07/13
EM CLAUDIO J. DE LIMA	50003119	23622531661	Transferido em 16/08/13
EM CLAUDIO J. DE LIMA	50003119	21216194655	Não é aluno no período
EM DR SUDALYDIO R MACHADO	50003208	20146337470	Transferido em 24/09/13
EM DR SUDALYDIO R MACHADO	50003208	16481887446	Transferido em 09/08/13
EM DR SUDALYDIO R MACHADO	50003208	16313847424	Transferido em 25/07/13

EM ERNESTO S. BORGES	50003232	20110010137	Não é aluno no período
EM ERNESTO S. BORGES	50003232	20758149977	Transferido em 17/04/13

Convém ressaltar ainda que os alunos acima tiveram registro de frequência integral no Sistema Projeto Presença.

A situação em comento, além de contrariar o disposto no inciso I do art. 2º do capítulo II da Portaria nº 321, de 29.9.2008, evidencia falha no registro e acompanhamento da frequência escolar, além da falta de atualização cadastral dos beneficiários, sob a responsabilidade dos Diretores dos estabelecimentos escolares, do Coordenador/Cadastrador do programa Bolsa Família, e das Secretarias Municipais de Assistência Social e de Educação no município de Camapuã/MS.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“A Prefeitura tem a informar por meio da Técnica responsável pela inserção dos dados de frequência de alunos da rede municipal de ensino no Projeto Presença, atualmente Sistema Presença, que os alunos não localizados nas escolas informadas no Projeto Presença se deve ao fato de que foram retirados do sistema quando “pediram” transferência, mas, se a família não atualizar os dados no CadÚnico o próprio sistema na próxima abertura lançará os alunos no sistema para as escolas de onde as mesmas foram retiradas no momento da transferência.

Apresentamos relatórios emitidos pelas Assistentes Sociais do CRAS, após realizadas visitas domiciliares e entrevistas às famílias apontadas no quadro desse item, informando a atual situação dos alunos não localizados no município de Camapuã/MS.”

Análise do Controle Interno

Em que pese a manifestação do gestor em relação aos alunos não localizados na escola, este limita-se a informar que os alunos não localizados nas escolas cadastradas no Projeto Presença deve-se ao fato de que foram retirados do sistema quando “pediram” transferência e, como consequência, se a família não atualizar os dados no CadÚnico, o próprio sistema, na próxima abertura, lançará os alunos no sistema para as escolas de onde as mesmas foram retiradas no momento da transferência. No entanto, esquece-se a Prefeitura que essa deveria informar as providências adotadas para atualização do cadastro e, conseqüentemente, do projeto presença (também desatualizado), além do que não poderia ter informado frequência normal dos alunos que não frequentaram as escolas informadas no Sistema. Ademais, isso demonstra a ausência de troca de informações entre as Secretarias Municipais envolvidas no PBF (Secretaria de Educação, Secretaria de Assistência Social, etc.).

Registra-se ainda que a frequência dos alunos foi verificada em relação ao bimestre de outubro e novembro/2013, de acordo com o fato relatado. Portanto, as inconsistências referem-se a tal período e, entretanto, a Prefeitura não apresentou documentação que comprovasse a adequação da situação dos alunos citados, tanto em relação ao bimestre analisado, quanto à situação atual (março/2014).

Recomendações:

Recomendação 1: Orientar a prefeitura acerca da importância para atingimento dos objetivos do Programa Bolsa Família de registrar de forma fidedigna os dados de frequência escolar dos alunos beneficiários no Sistema Presença.

Recomendação 2: Encaminhar ao Ministério da Educação, para ciência e providências cabíveis, a relação de alunos que tiveram registro integral de frequência mas não estavam matriculados na escola informada no Projeto Presença.

2.1.5 Dados de frequência dos alunos beneficiários do Programa Bolsa Família registrados no Sistema Projeto Presença em desacordo com os encontrados nos diários de classe.

Fato

No cotejamento das informações registradas nos diários de classe das escolas do Município de Camapuã/MS, relativos ao período de outubro e novembro de 2013, com a base de dados do Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar do Programa Bolsa Família (Projeto Presença), e consoante às respostas das Solicitações Prévia de Fiscalização nº 14, 15, 16 e 17, de 26/02/2014, verificou-se as inconsistências dispostas a seguir:

ESCOLA (INEP)	NIS DO ALUNO	Projeto Presença - %		Diário de Classe/Livro de Presença - %	
		Out	Nov	Out	Nov
50003100	16672594559	80	99	82,5	99
50003100	16310933621	80	99	99	99
50003100	20695003946	99	99	99	80
50003100	20902999383	80	99	99	99
50003100	21236085045	65	99	75	99
50003100	21056764416	99	99	99	82,5
50003119	21235896449	99	99	70	99
50003119	16684126857	99	99	99	80
50003119	21056764718	99	99	75	80
50003119	16695944491	99	99	70	99
50003119	21248834226	99	99	70	99
50003208	16484936367	99	99	80	99
50003208	16451718085	99	99	55	99
50003208	16485703382	99	99	80	99

50003208	21049102330	99	99	80	99
50003208	22005433631	99	99	99	80
50003232	20758144193	99	99	60	15
50003232	21237860913	84	99	99	70
50003232	16647614835	99	99	70	99

Convém ressaltar ainda, que a metodologia adotada para alimentação do sistema é inadequada, uma vez que as escolas citadas na amostra consideram apenas as faltas constantes na matéria de português ou matemática (para os alunos do 5º ano acima), quando na verdade, deveriam constar as faltas de todas as matérias. Questionado sobre tal procedimento, a responsável pelo acompanhamento das condicionalidades na área de educação informou que a orientação foi repassada pela Coordenadora Estadual do Programa Bolsa Família.

Diante de tal situação, solicitou-se esclarecimento a DSDES/DS/SFC/CGU-PR, uma vez que está havendo conflito de entendimento de informações entre a CGU e a Coordenação Estadual.

Por meio de E-mail a DSDES/DS/SFC/CGU-PR informou:

“Diante da dúvida apresentada acerca do cálculo para a aferição de frequência para o Programa Bolsa Família - PBF, de acordo com M. L, Coordenador Geral de Acompanhamento da Inclusão Escolar (copiado nesta mensagem) do MEC, não há normativo que trate de forma detalhada a metodologia que o gestor local deve utilizar para aferir a frequência escolar dos alunos do PBF. Todavia, caso haja a necessidade de simplificar o processo, de forma a não utilizar todas as matérias do currículo escolar no cálculo, o MEC recomenda que se considerem, pelo menos, Português e Matemática, conforme procedimento da CGU.”

A falta de controle das condicionalidades faz com que o Programa Bolsa-Família funcione apenas como um programa de transferência de renda. A permanência desse quadro implica no risco de falha no alcance do objetivo de combater a pobreza e a exclusão social de forma consistente.

Face à desatualização cadastral e às divergências entre as informações dos diários de classe e os inseridos no Sistema de Acompanhamento de Frequência Escolar, em descumprimento das condicionalidades na área educacional, fica evidenciado que o Programa Bolsa Família do município não está cumprindo as determinações elencadas no inciso I, do art. 2º, da Portaria MDS nº 321, de 29.9.2008, e art. 6º, da Portaria MDS/MEC nº 3.789/2004, que dispõem sobre a regulamentação da gestão, e do estabelecimento das normas atribuídas ao cumprimento das condicionalidades da área de educação no Programa Bolsa família.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

*“A Prefeitura tem a informar por meio da Técnica responsável pela inserção dos dados de frequência de alunos da rede municipal de ensino no Projeto Presença, atualmente Sistema Presença, que o levantamento de dados foi realizado pela escola conforme as orientações repassadas nas capacitações pela Coordenadora Municipal do Sistema Presença, cujas orientações por sua vez foi recebidas da Coordenadora Estadual do PBF do MS – Sr^a. V. N. A orientação era a seguinte: utilizar o diário de Língua Portuguesa **ou** Matemática para fazer o cálculo, em virtude de estas disciplinas terem a carga horária os 5 (cinco) dias da semana. Após visita da equipe da CGU levantando a incompatibilidade de informações, a Secretaria Municipal de Educação questionou a Coordenadora Estadual, esta por sua vez contatou o MEC e repassou a informação de que não é recomendado utilizar uma disciplina. Diante do exposto ficou esclarecido e orientado aos Diretores e aos Secretários das escolas em reunião que se realizou no dia 24 de março de 2014, que doravante o levantamento de frequência deverá ser feito conforme orientação do MEC/CGU, conforme cópia da ata em anexo e de atas anteriores em que o assunto fora abordado.*

Ainda em atendimento ao item acima as Assistentes Sociais do CRAS no exercício de suas atribuições estiverem in loco realizando visitas domiciliares e entrevistas com os responsáveis pelos alunos informados no Projeto Presença e constante do quadro desse item, onde as mães foram orientadas a procurarem o CRAS para a atualização necessária, sob pena de serem suspensos os pagamentos do PBF, segue em anexo relatório de visita domiciliar.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal corrobora as constatações da equipe, sinalizando pela adoção de providências, com orientação aos Diretores e aos Secretários das escolas em reunião, determinando que o levantamento de frequência deverá ser feito conforme orientação do MEC, a fim corrigir as distorções existentes, motivo pelo qual mantemos a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1: Orientar a prefeitura acerca da importância para atingimento dos objetivos do Programa Bolsa Família de registrar de forma fidedigna os dados de frequência escolar dos alunos beneficiários no Sistema Presença.

Recomendação 2: Encaminhar ao Ministério da Educação, para ciência e providências cabíveis, a relação de alunos que tiveram registro integral de frequência no Projeto Presença mesmo não tendo atingindo a frequência mínima exigida pelo Programa.

2.1.6 Famílias beneficiárias do PBF que possuem em sua composição servidores municipais com renda per capita familiar superior ao limite de meio salário mínimo permitido pela legislação para a permanência no Programa.

Fato

Com o objetivo de identificar famílias beneficiárias recebendo indevidamente os benefícios do Programa Bolsa Família no município de Camapuã/MS, foi realizado um cruzamento das bases de dados da Folha de Pagamento do PBF de janeiro de 2014, da RAIS de 2012 e do Cadastro Único de 12/2013. Tal procedimento selecionou famílias com pelo menos 1 (um)

membro com vínculo empregatício junto à Prefeitura e considerou apenas os rendimentos desses membros.

SERVIDORES MUNICIPAIS						
Código Familiar	NIS Nº	Nº Integrantes Família	Data Última Atualização	Data Admissão Trabalhista	Rendimento Bruto no Último Mês R\$	Renda Per Capita Familiar R\$
3692655053	17013705134	3	22/07/2013	21/06/99	1248,89	416,30
2518859179	20957825670	3	06/06/2012	12/03/12	1264,82	421,61

A partir desse cruzamento de dados, foi realizada uma comparação dos resultados com a folha de pagamento dos funcionários da Prefeitura Municipal referente a fevereiro/2014, de forma a verificar a permanência do vínculo empregatício.

Como resultado, constatou-se que 02(duas) famílias estão recebendo os benefícios do Programa de forma indevida, tendo em vista que possuem renda per capita familiar superior a meio salário mínimo, limite estabelecido para a permanência das famílias no Programa, em conformidade com art. 6º da Portaria 617/2010.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Após levantamento realizado pela CGU durante sua fiscalização, as Técnicas do Bolsa Família efetuaram análise das inconsistências apontadas com o respectivo bloqueio e/ou cancelamento dos benefícios pagos a servidores públicos municipais indevidamente, conforme cópia da tela do SIBEC em anexo, atestando tal ação (item 5). Informamos que a partir da fiscalização dessa Controladoria as Técnicas do PBF intensificaram em conjunto com as Assistências Sociais do CRAS ações permanentes de revisão cadastral para localização de possíveis pagamentos de benefícios indevidos.

No quadro abaixo informamos as providências adotadas quanto as inconsistências apontadas no relatório preliminar:

Código Familiar	NIS	Situação Atual - PBF
3692655053	17013705134	O NIS informado não possui beneficiário.
2518859179	20957825670	Benefício bloqueado por motivo de ser servidora pública e ter renda ser superior a legislação do PBF.

”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura, em sua justificativa, apresentou medidas de cancelamento ou bloqueio de pagamentos a beneficiários inelegíveis frente às condicionalidade do PBF, sem, no entanto, apresentar quais medidas proativas serão adotadas a fim de que sejam evitados pagamentos por desatualização cadastral a beneficiários inelegíveis. Oportuno mencionar que tais medidas não elidem os pagamentos efetuados indevidamente.

Recomendações:

Recomendação 1: Cancelar os benefícios do Programa Bolsa Família concedidos às famílias que omitiram/subdeclararam renda na última atualização cadastral com base no inciso III do art. 25 e no art. 34 do Decreto nº 5.209/2004.

Recomendação 2: Quantificar o potencial valor pago indevidamente e promover ação para reaver os valores desde a última atualização cadastral quando averiguado dolo do beneficiário e/ou do agente público, em consonância com os artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17/9/2004.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Descumprimento dos procedimentos de Revisão Cadastral das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família.

Fato

Tendo por objetivo verificar o cumprimento dos procedimentos de revisão cadastral das famílias beneficiárias do programa, cujas informações cadastrais, ao final do ano anterior, estejam com mais de 02 anos sem nenhuma atualização ou revalidação, segundo os dados disponíveis no CadÚnico, solicitamos (Solicitação de Fiscalização n.º 13/2014) ao gestor que disponibilizasse a documentação que evidencie a mobilização da prefeitura no sentido de orientar as famílias a manter o cadastro atualizado. Em resposta a solicitação a prefeitura informou:

“Pelo fato do município ser pequeno as orientações para cadastramento ou atualização cadastral são feitas informalmente e atualizadas diariamente de acordo com a demanda. Além disso, reuniões socioeducativas são realizadas mensalmente, informando aos beneficiários a importância da atualização cadastral sempre que haja alterações de dados como: mudança de endereço, valor de renda, vínculo empregatício, inclusão ou exclusão de dependentes, caso não tenha nenhuma mudança o cadastro deve ser atualizado a cada 2 anos.

Ressaltamos também a importância do CADÚNICO, pois o cadastramento não significa a inclusão automática da família nos programas sociais: a seleção e o atendimento da família por esse programa ocorrem de acordo com os critérios e procedimentos de cada um deles. Que são eles: Tarifa social de energia elétrica, telefone social, carteira do idoso, isenção de taxas para concursos públicos, aposentadoria para segurado sem renda própria que se dedique exclusivamente ao trabalho doméstico de sua residência, entre outros.”

Desse modo, nota-se que o próprio gestor admite a ausência de ações efetivas visando a atualização cadastral de todos os beneficiários, sendo que o atendimento a essa demanda é somente realizado em resposta a iniciativa dos próprios beneficiários.

Assim, constatamos a inexistência de ações de mobilização no sentido de orientar as famílias a manter o cadastro atualizado, o que contraria o disposto no art. 2º da Portaria MDS/MS n.º 2509, de 18/11/2004 e art. 6º da portaria MDS/MEC n.º 3789, de 17/11/2004.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto a deficiência acima apontada o Órgão Gestor diligenciou ações no sentido de mobilizar os beneficiários do programa PBF para comparecer ao órgão competente (CRAS) com a finalidade de regularização do cadastro CadÚnico, com a realização de anúncios radiofônicos e som volante atingindo tanto a área urbana como a rural (rádio), conforme ofício em anexo.”

Análise do Controle Interno

O gestor limitou-se apenas a informar o spot (rádio e moto) do chamamento para o recadastramento que está sendo efetuado.

Não obstante, tal informação repassada corrobora a constatação acima: 24% das famílias constantes da amostra apresentavam endereço incorreto e/ou outro endereço, o que evidência a inexistência de ações de mobilização no sentido de orientar as famílias a manter o cadastro atualizado e, somente após o recadastramento, poderá verificar a efetividade e amplitude da ação de recadastramento iniciada, motivo pelo qual mantêm-se a manifestação.

2.2.2 Ausência de implementação de programas complementares à Bolsa Família.

Fato

Um dos eixos de atuação do Programa Bolsa Família é a articulação de ações que ofereçam às famílias beneficiárias oportunidades e condições para superar a pobreza de forma sustentável. Essas ações abrangem diferentes áreas como educação, trabalho, cultura, microcrédito, capacitação e melhoria das condições habitacionais.

São exemplos dessas ações os programas para alfabetização e aumento de escolaridade, qualificação e inserção profissional, formação de microempreendimentos, concessão de microcrédito, estratégias de apoio à aquisição, construção ou reforma de unidade habitacional, produção e acesso à cultura e emissão de documentos de identificação civil.

Solicitou-se (Solicitação de Fiscalização n.º 13/2014) ao gestor que informasse quais os programas/ações complementares que estão sendo executadas, tendo como público-alvo as famílias beneficiárias do PBF, bem como foi realizada entrevista com a responsável pelo Programa. Em resposta à solicitação a prefeitura informou:

“O município não possui programa ou ação complementar à transferência de renda, direcionado às famílias cadastradas no CadÚnico.”

Em decorrência de entrevista com a Técnica do PBF e em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 13/2014, constatou-se que a Prefeitura não ofertou programas complementares à Bolsa Família, o que contraria o inciso VII, Clausula Quarta, do Anexo I da Portaria GM/MDS nº 246, de 20/05/2005 e o inciso VII do art. 14 do Decreto nº 5.209, de 17/09/2004.

Cabe ressaltar que o desenvolvimento de programas ou ações complementares ao Programa Bolsa Família é um compromisso assumido pelo município em parceria com órgãos e instituições municipais, estaduais e federais, governamentais e não governamentais, de extrema importância para o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Em resposta a este item informamos que no ato da Fiscalização in loco por essa Controladoria houve um equívoco do Órgão Gestor, pois o município possui sim ações que apesar de não complementam diretamente a transferência de renda aos beneficiários do PBF, acabam por auxiliá-los em situações de vulnerabilidade e pobreza. Conforme a Lei Municipal nº 1.649 de 15 de outubro de 2010 e a Resolução do CMAS Nº 030, de 18 de setembro de 2013 direcionadas para atender as famílias cadastradas no CADÚNICO, auxiliando-as financeiramente com recursos próprios em situações de mortalidade, natalidade, atendimento a situações de vulnerabilidade temporária e atendimento a situações de calamidade pública, de conforme documentos em anexo.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal sinaliza pela adoção de medidas visando elidir a falha apontada, informando (em anexo) a existência da Lei Municipal nº 1.649 e a Resolução do CMAS nº 030, sem, no entanto, apresentar quais medidas proativas são adotadas, tais como, programas para alfabetização e aumento de escolaridade, qualificação e inserção profissional, formação de microempreendimentos, concessão de microcrédito, estratégias de apoio à aquisição, construção ou reforma de unidade habitacional, produção e acesso à cultura e emissão de documentos de identificação civil.

2.2.3 A instância de Controle Social - PBF fora designada, porém não a tem como comprovar sua atuação.

Fato

O controle social representa o exercício da democracia participativa e representativa, no qual a comunidade local atua, direta ou indiretamente, no controle da execução descentralizada pelos municípios da política pública federal, para garantir a implementação das ações do programa e a regular aplicação dos recursos públicos.

Uma das principais atribuições da Instância de Controle Social - ICS envolve o trabalho em parceria com os conselhos de saúde, educação e assistência social do município para realizar o acompanhamento das condicionalidades, visando garantir a oferta dos serviços de saúde e educação por parte do poder público às famílias beneficiárias; o monitoramento dos registros das condicionalidades e a avaliação das dificuldades encontradas pelas famílias para o cumprimento desses compromissos; e a demanda por soluções junto ao poder público local.

Por meio da Solicitação de Fiscalização nº 13/2014, solicitou-se cópia do ato ou documento que criou a Instância de Controle Social do Programa Bolsa Família - ICS-PBF ou designou o Conselho Municipal de Assistência Social para exercer atribuições de controle social do PBF.

Em resposta a referida solicitação a prefeitura informou o seguinte:

“Informamos que o município, inicialmente, não constituirá uma Coordenação Municipal do Programa Bolsa Família. Entretanto, o município designará o Conselho Municipal de Assistência Social para exercer atribuições de controle social do PBF. Contudo o município possui uma técnica nomeada como Coordenadora do PBF desde julho de 2013, conforme decreto em anexo, sendo esta responsável por articular, coordenar, definir e efetuar ações relativas ao Programa Bolsa Família, juntamente com a equipe técnica.”

Na verificação, *in loco*, da gestão do Programa Bolsa Família e em resposta a solicitação de fiscalização, foi constatada a inexistência de Instância de Controle Social do Programa Bolsa Família no município de Camapuã/MS, conforme determina o artigo 29 do Decreto nº 5.209/2004:

“Art. 29. O controle e participação social do Programa Bolsa Família deverão ser realizados, em âmbito local, por instância de controle social formalmente constituída pelo Município ou pelo Distrito Federal, respeitada a paridade entre governo e sociedade, sem prejuízo de outras competências que lhes sejam atribuídas pela legislação.”

Desse modo, verifica-se que no município de Camapuã/MS:

- 1) Não foram disponibilizadas ao órgão de controle social/ICS-PBF as informações para acompanhamento do programa;
- 2) Não acompanha as condicionalidades do programa bolsa família;
- 3) Não acompanha os procedimentos do cadastramento das famílias no cadastro único;
- 4) Não acompanha os procedimentos de gestão dos benefícios do PBF; e
- 5) Não acompanha a oferta de programas e ações complementares ao programa.

Destaca-se que o controle e participação social do Programa Bolsa Família deverão ser realizados, em âmbito local, por instância de controle social formalmente constituída pelo Município ou pelo Distrito Federal, respeitada a paridade entre governo e sociedade. A não observância dessa paridade contraria o disposto no art. 29 do Decreto no 5.209/2004 e nos incisos II e IV do art. 4o da IN/MDS no 01, de 20/05/2005, pode ainda comprometer a participação da sociedade no acompanhamento das atividades a cargo do gestor municipal com relação à oferta dos serviços de educação e de saúde e do cumprimento das condicionalidades pelas famílias beneficiárias.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“O CMAS após Reunião Ordinária no dia 27 de março de 2014 deliberou pela atribuição a este Conselho a função de fiscalização e execução do Programa Bolsa Família por meio de seus representantes legais, tudo conforme Decreto Municipal nº 2.911 de 01 de abril de 2014 e cópia da ata de reunião.”

Análise do Controle Interno

O gestor demonstra a adoção de providências, designando o CMAS para exercer a função de instância de controle social do Programa Bolsa Família, com exceção da atuação da ICS-PBF, que ficou prejudicada, pois só com o decorrer do tempo pode-se comprovar a efetividade de sua atuação.

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201405939

Município/UF: Camapuã/MS

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: CAMAPUA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: CMAS Instância de controle social instituída, com infraestrutura adequada para o pleno desempenho de suas atribuições normativas; atuação do CMAS na fiscalização dos serviços, programas/projetos, e nas entidades privadas da assistência social; inscrição das entidades privadas de assistência social.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2037 - Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) / 8249 - Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social no município de Camapuã/MS.

A ação fiscalizada destina-se a verificar a atuação do Conselho Municipal de Assistência Social visto que o mesmo tem competência para acompanhar a execução da política de assistência social, apreciar e aprovar a proposta orçamentária, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais, distrital e municipais, de acordo com seu âmbito de atuação.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 O Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS foi regularmente criado e está em funcionamento.

Fato

Objetivando verificar se o Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS, do município de Camapuã/MS, foi regularmente criado e está em funcionamento, bem como vem desempenhando suas atribuições em relação ao acompanhamento e fiscalização dos programas sociais executados no município, emitiu solicitação de fiscalização n.º 11/2014 de 26/02/2014, e, como resultado da análise da documentação disponibilizada, identificamos:

- O Conselho Municipal de Assistência Social do Município de Camapuã/MS foi criado em 03/01/1997 pela Lei 992/1997;

- A composição é paritária, sendo formada em 50% de representantes da sociedade civil (em número de dez) e 50% do governo (em número de dez);

- Por meio de entrevistas com a Presidente do CMAS e demais membros e análise das atas/resoluções disponibilizadas, verifica-se que o Conselho realiza controles e fiscalização na gestão do FMAS – Fundo Municipal de Assistência Social. Cumpre-nos registrar que existem evidências de que o CMAS efetuou reuniões mensais em 2013.

Ainda: os membros do conselho tem acesso ao sistema SUAS-WEB.

2.2.2 Ausência de capacitação dos membros do CMAS.

Fato

Relativamente quanto à capacitação dos membros do Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS para o desempenho de suas atribuições, por meio de entrevistas com a Presidente do CMAS e demais membros, os mesmos informaram que não houve capacitação no exercício de 2012 e 2013.

O Tribunal de Contas da União tem recomendado às Unidades Jurisdicionadas que “*reforce as iniciativas de capacitação dos conselheiros municipais de assistência social, incluindo, em especial, os seguintes temas: estrutura do Plano de Assistência Social; apreciação da proposta orçamentária, verificando se os recursos próprios destinados à assistência social estão alocados em rubrica própria no fundo de assistência social; análise da documentação que constitui a prestação de contas dos recursos transferidos pelo FNAS; acompanhamento dos gastos realizados nas ações socioassistenciais; procedimentos para inscrição e fiscalização das entidades e organizações de assistência social*” (Acórdão nº 2809/2009 – Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gab. nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Conforme orientações recebidas dos Técnicos da CGU que estiveram em nosso município e após orientações dos mesmos; foi realizado pela Secretária de Assistência Social acesso ao site da Escola Virtual da CGU, e com isso foi realizado as inscrições da Secretária Executiva do CMAS e de 1 (uma) Conselheira do Órgão Gestor para a realização de curso de capacitação via on line. Que informamos que não há no momento disponível nenhum curso a distância pela CGU. Que ainda estaremos realizando as inscrições para os demais Conselheiros do CMAS, como também estaremos atentos assim que surgir a disponibilidade de vagas para a realização de cursos. Porém, enquanto isso não ocorre, a Secretária Executiva já baixou alguns vídeos com temas de Controle Social e outro temas atinentes ao desenvolvimento social para repassar aos Conselheiros. Informamos mais, o Órgão Gestor está providenciando a contratação de um profissional habilitado para capacitar os conselheiros, que assim que ocorrer tal capacitação enviaremos a essa Controladoria comprovante de realização do mesmo.”

Análise do Controle Interno

As informações apresentadas pelo gestor apenas corroboram o fato apontado, não tendo sido apresentado evidência que elidisse as impropriedades constatadas.

2.2.3 O CMAS não exerce suas atribuições de acompanhamento e fiscalização dos programas/serviços assistenciais.

Fato

Após entrevista e análise das atas do CMAS, constatou-se que não existem evidências de que o CMAS tenha deliberado acerca da avaliação e acompanhamento da execução dos programas assistenciais no município, pelo menos uma vez por semestre, em especial quanto ao acompanhamento do programa bolsa família.

Esta competência está disposta no artigo 17º da LOAS, nos termos transcritos a seguir:

“....

Parágrafo 4º – Os Conselhos de que tratam os incisos II, III e IV do art. 16, com competência para acompanhar a execução da política Nacional de Assistência Social, apreciar e aprovar a proposta orçamentária, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais, distrital e municipais, de acordo com seu âmbito de atuação, deverão ser instituídos, respectivamente, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, mediante lei específica.”

Também, a própria Lei Municipal de criação do CMAS define tal obrigatoriedade na atuação do Conselho, de acordo com o Lei Municipal nº 992/97, de 03/01/1997:

“Art. 2º Compete ao CMAS/Camapuã:

IV – inscrever e fiscalizar as entidades e órgãos públicos e privados de Assistência Social, bem como seus programas de ação;

...

VI – estabelecer diretrizes, apreciar e aprovar os programas anuais e plurianuais do Fundo Municipal da Assistência Social;

VII – Fiscalizar e avaliar a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados.”

Dessa forma, concluímos que o CMAS, apesar de estar instituído formalmente, não está exercendo seu papel no acompanhamento do Programa Bolsa Família no município de Camapuã/MS.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“No que se refere ao acompanhamento do Programa Bolsa Família na data 27 de março de 2014, em atendimento a orientação exarada por essa Controladoria foi realizada Reunião Ordinária do CMAS onde ficou estabelecido que doravante o conselho implementará ações de acompanhamento do Bolsa Família, conforme cópia da ata da mencionada reunião em anexo, que também fora editado Ato Normativo designando o CMAS para acompanhamento e fiscalização do PBF, Decreto Municipal nº 2.911 de 01 de abril de 2014, cópia em anexo.” (sic)

Análise do Controle Interno

Conforme justificativas apresentadas pelo gestor local, as providências de competência do município já foram implementadas, todavia, salienta-se que as irregularidades somente serão definitivamente solucionadas após o início das fiscalizações.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que o Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS não está adequado aos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406222

Município/UF: Camapuã/MS

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: CAMAPUA PREF GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 19.836,41

Objeto da Fiscalização: CRAS/PAIF - Unidade de Referência Oferta PAIF Recursos repassados pelo FNAS executados conforme objetivos do programa e outros normativos(contábil-financeiro, licitação); Fornecimento dos subsídios para funcionamento dos CRAS; Formulários e questionários de sistemas de monitoramento preenchidos; Unidades Públicas - CRAS implantados e em funcionamento, oferecendo os serviços do PAIF, conforme Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, Protocolo de Gestão Integrada e Reoluções da CIT.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2037 - Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) / 2A60 - Serviços de Proteção Social Básica no município de Camapuã/MS.

A ação fiscalizada destina-se a atender e acompanhar as famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social, por meio do Serviço de Proteção e Atendimento às Famílias - PAIF, ofertado nos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS, nos CRAS itinerantes (embarcações) e pelas equipes volantes, bem como, ofertar Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) de forma a atender demandas e necessidades específicas de famílias com presença de indivíduos..

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 O CRAS Camapuã/MS não atende às metas de desenvolvimento do CRAS em relação à Dimensão Estrutura Física.

Fato:

Conforme disposto na Lei nº 12.435, de 6/7/2011, que alterou a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS (Lei nº 8.742/93), Centro de Referência de Assistência Social – CRAS é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias.

Nesse contexto, em inspeção realizada no CRAS do município de Camapuã/MS, constatou-se que as instalações físicas apresentam-se em desacordo com a Resolução da Comissão Intergestores Tripartite (CIT) nº 05, de 03 de maio de 2010, que institui, de forma pactuada, as metas de desenvolvimento dos CRAS por períodos anuais, visando sua gradativa adaptação aos padrões normativos estabelecidos pelo SUAS, com início em 2008 e término em 2013.

De acordo com a citada resolução, os municípios deverão se comprometer com a estruturação e a manutenção do espaço físico dos CRAS, em conformidade com as metas de desenvolvimento por período anual. Consoante a Resolução CIT nº 05/2010, para os centros de referência, a estrutura física dos CRAS para municípios do porte de Camapuã deve ser compatível com os serviços nele ofertados, devendo abrigar, no mínimo: 2 salas (salas de atendimento ou administrativa); banheiro; espaço físico não compartilhado com ONGs/Entidade; espaço físico não compartilhado com associação comunitária; e possuir placa de identificação em modelo padrão.

Entre as deficiências constatadas na estrutura dos CRAS no município, destaca-se a ausência de sala com capacidade superior a 15 (quinze) pessoas e inexistência de banheiro com condições de acessibilidade para pessoas idosas e com deficiência, em conformidade com as normas da ABNT.

Além disso, destaca-se a ausência de meios de acessibilidade à edificação pública para pessoas com deficiência, em desacordo, portanto, com as disposições do Decreto 5.296, de 2 de dezembro de 2004, que regulamenta as Leis 10.048, de 8 de novembro de 2000 (que confere prioridade às pessoas portadoras de deficiência, aos idosos, gestantes, lactantes e às pessoas acompanhadas por crianças de colo) e 10.098, de 19 de dezembro de 2000 (que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida). Apesar de ter a rampa para acesso à espaço de reuniões no und do CRAS, observou-se presença de degraus que dificultam o acesso à entrada do CRAS (ver fotos abaixo) e os banheiros também não estão adaptados aos portadores de deficiência.

	
<p>Degrau existente na porta de entrada do CRAS Camapuã/MS (13/03/2014)</p>	<p>Degrau existente no acesso à brinquedoteca do CRAS Camapuã/MS (13/03/2014)</p>

Cabe ressaltar que o Tribunal de Contas da União tem recomendado as Unidades Jurisdicionadas que “*adaptem as edificações onde estejam funcionando os CRAS e os CREAS, de forma a se tornarem acessíveis às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, em observância às disposições do Decreto nº 5.296/2004, assim como promova os reparos e adequações nas instalações da entidade assistencial, de forma a oferecer instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso I, da Lei nº 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) e em observância à Resolução Anvisa RDC nº 283/2005 e à Portaria SEAS/MPAS nº 73/2001*” (Acórdão nº 2809/2009 – Plenário).

Por fim, destaca-se, por relevante, que o espaço físico constitui fator determinante para o reconhecimento do CRAS como locus no qual os direitos socioassistenciais são assegurados. É imprescindível que a infraestrutura e os ambientes do CRAS respondam a requisitos mínimos para a adequada oferta dos serviços socioassistenciais de proteção social básica nele ofertados.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou as seguintes manifestações:

“Quanto as irregularidades apontadas nas estrutura física do prédio onde funciona o CRAS, cumpre esclarecer que tal prédio é alugado, e o município levando-se em consideração que nosso município é de pequeno porte encontramos dificuldade de obtermos espaços físicos maiores para ser alugado. Informamos que a Prefeitura pretende construir prédio próprio para o CRAS para que assim possamos atender todas as exigências da Resolução da CIT nº 05/2010. A gestão já fez as devidas mudanças em relação ao banheiro, conforme fotos em anexo.” (sic)

“As irregularidades físicas que impossibilitavam o livre acesso de pessoas portadoras de necessidades especiais, idosos, gestantes, lactantes e as pessoas acompanhadas por crianças, apontadas no relatório preliminar já foram sanadas pelo Órgão Gestor, conforme relatório de fotos em anexo.” (sic)

Análise do Controle Interno:

Em que pesem as alegações apresentadas pela Prefeitura de Camapuã/MS acerca da irregularidade apontada, coloca-se que a estrutura do CRAS Pequeno Porte é regulada pela Resolução da Comissão Intergestores Tripartite (CIT) nº 05, de 03 de maio de 2010, que institui, de forma pactuada, as metas de desenvolvimento dos CRAS por períodos anuais, visando sua gradativa adaptação aos padrões normativos estabelecidos pelo SUAS, com início em 2008 e término em 2013.

Pela data de início de vigência da referida Resolução, verifica-se que a Prefeitura de Camapuã/MS teve o lapso temporal de 06 (seis) anos – de 2008 (início da vigência da Resolução) até março/2014 (época da realização da fiscalização por esta CGU-Regional/MS) – para realizar as devidas adequações na infraestrutura do CRAS Camapuã, as quais não foram implementadas.

Assim, face ao acima exposto, não se pode acatar as justificativas apresentadas pela Prefeitura de Camapuã/MS acerca do não atendimento às metas de desenvolvimento do CRAS em relação à Dimensão Estrutura Física.

Pontua-se, entretanto, que as impropriedades encontradas nos banheiros da unidade e nos acessos a pessoas portadoras de necessidades especiais foram sanadas, conforme se verificou nos registros fotográficos apresentados.

Recomendações:

Recomendação 1: O Gestor Federal deve adotar medidas administrativas junto à Secretaria de Assistência Social de Camapuã/MS sobre a situação detectada, solicitando que: a) reavalie o processo de acompanhamento previsto na Resolução CIT nº 08/2010, no caso de existência de Plano de Providências; ou b) articule-se com o gestor municipal no sentido de estabelecer ações visando o atingimento das Metas de Desenvolvimento do CRAS.

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 Pagamentos de despesas do CRAS sem a cobertura da respectiva certificação de regularidade fiscal e trabalhista.

Fato:

As análises dos gastos com recursos para o CRAS Camapuã/MS e da atuação do gestor municipal na condução da presente ação de governo revelaram que todos os comprovantes verificados (Notas Fiscais e Recibos) decorrem de pagamentos realizados sem a exigência de apresentação de certificação de regularidade fiscal e trabalhista (INSS, FGTS e Receita Federal), conforme determina a Lei nº 8.666/1993.

A presente irregularidade é corroborada pelo gestor, na sua resposta à Solicitação de Fiscalização nº 28/2014, abaixo transcrita:

“Os processos de aquisição de bens e serviços não têm acostados as certidões de regularidade fiscal tanto do INSS como do FGTS em razão de esta não ser uma prática de rotina adotada por esta municipalidade.” (sic)

Sobre tal assunto, consigna o Tribunal de Contas da União, em julgado de situação similar a apresentada, conforme abaixo colocado:

“PAGAMENTO e REGULARIDADE FISCAL. DOU de 02.02.2011, S. 1, ps. 175 e 176. Ementa: alerta a uma secretaria municipal de saúde no sentido de que, a cada pagamento referente a contrato de execução continuada ou parcelada, exija do contratado a comprovação da regularidade fiscal para com a Seguridade Social, o FGTS, as Fazendas Federal, Estadual e Municipal, em observância ao § 3º do art. 195 da Constituição Federal e aos arts. 29, incisos III e IV, e 55, inc. XIII, da Lei nº 8.666/1993” (item 9.1.1, TC-019.591/2010-1, Acórdão nº 119/2011-Plenário).

Assim, tem-se que a efetuação de pagamentos com recursos federais sem a verificação das regularidades fiscal e trabalhista da pessoa física ou jurídica recebedora é afronta a dispositivo constitucional (art. 195, § 3º, CF/88) e legal (arts. 29, incisos III e IV, e 55, inc. XIII, da Lei nº 8.666/1993), sujeitando o gestor público às cominações legais pertinentes.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício Gab nº 090/2014, de 04/04/2014, a Prefeitura Municipal de Camapuã/MS apresentou a seguinte manifestação:

“Os processos de aquisição de bens e serviços não têm acostados as certidões de regularidade fiscal e trabalhista; em razão de esta não ser uma prática de rotina adotada por essa municipalidade.”

Análise do Controle Interno:

As alegações apresentadas pelo gestor não trouxeram fatos novos à irregularidade apontada, apenas corroborando, mais uma vez, a ausência de cobertura da respectiva certificação de regularidade fiscal e trabalhista em pagamentos de despesas do Piso Básico Fixo.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a gestão do programa (Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) / 2A60 - Serviços de Proteção Social Básica) não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.