



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO

Unidade Auditada: FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - ES
Município - UF: Vitória - ES
Relatório nº: 201317662
UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Senhor Chefe da CGU-Regional/ES,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201317662, apresentamos os resultados dos exames realizados sob atos e consequentes fatos de gestão, ocorridos na supra-referida, no período de 01/01/2013 a 01/11/2013.

I – ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos foram realizados na Sede da Unidade Gestora em Vitória/ES, no período de 20/11/2013 a 12/02/2014, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal, objetivando o acompanhamento preventivo dos atos e fatos de gestão ocorridos no período de abrangência do trabalho, qual seja, 01/01/2013 a 01/11/2013. Ressaltamos que a falta de atendimento à íntegra das Solicitações de Auditoria acarretaram em restrição aos nossos exames, realizados sobre a área de Suprimento de Bens e Serviços – execução do contrato de nº 126/2012.

II – RESULTADO DOS EXAMES

1 CONTROLES DA GESTÃO

1.1 Relatório de Acompanhamento Permanente da Gestão da Unidade

1.1.1 Relatório de Acompanhamento Permanente da Gestão da Unidade



1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Deficiência da FUNASA/ES no processo de Fiscalização dos contratos de prestação de serviços referentes à consultoria e engenharia para assistir e subsidiar a Fundação Nacional de Saúde na supervisão de obras

Fato

Preliminarmente apresentamos os dados referentes ao Contrato nº 126/2012, firmados pela Fundação Nacional de Saúde/DF, tendo como objeto a prestação de serviços de consultoria e engenharia para assistir e subsidiar a Fundação Nacional de Saúde na supervisão de obras de implantação, ampliação ou reforma de Sistemas de Abastecimento de Água (SAA) e de Sistemas de Esgotamento Sanitário (SES) em municípios do estado do Espírito Santo:

Item	Contratos nº 126/2012			
Contratado	Restelo Construções e Consultoria Ltda. - EPP CNPJ: 08.431.343/0001-12 Rua Vitor Meireles, nº 600, sala 214, Campinas, São José (SC)			
Objeto	Contratação de empresa de consultoria e engenharia para assistir e subsidiar a Fundação Nacional de Saúde na supervisão de obras de implantação, ampliação ou reforma de Sistemas de Abastecimento de Água (SAA) e de Sistemas de Esgotamento Sanitário (SES) em municípios do estado do Espírito Santo.			
Localidades	Localidades para realização dos serviços SAA e ou SES			
	ANO	LOCALIDADE	AÇÃO	VALOR CONCEDENTE
	2011	BOA ESPERANÇA	Água	2.712.920,71
	2011	BOM JESUS DO NORTE	Esgoto	4.212.034,65
	2007	BREJETUBA	Água	500.000,00
	2007	GOVERNADOR LINDENBERG	Esgoto	1.314.168,00
	2011	GUAÇUÍ	Água	3.911.832,50
	2011	IBIRAÇU	Esgoto	913.622,92
	2007	ITAGUAÇU	Esgoto	1.200.000,00
	2011	ITARANA	Esgoto	5.200.984,81
	2011	LARANJA DA TERRA	Água	167.624,74
	2011	MUCURI	Esgoto	4.025.111,05
	2011	NOVA VENÉCIA	Esgoto	18.067.989,05
	2008	NOVA VENÉCIA	Água	120.000,00
	2011	PANCAS	Esgoto	12.007.120,65
	2011	SANTA LEOPOLDINA	Água	1.678.439,32
	2011	SÃO GABRIEL DA PALHA	Esgoto	960.014,90
	2011	SÃO JOSÉ DO CALÇADO	Esgoto	8.685.584,92
	2009	SÃO ROQUE DO CANAÃ	Esgoto	2.399.780,00
	2011	SOORETAMA	Água	6.760.367,93
	2011	VENDA NOVA DO IMIGRANTE	Água	2.265.031,11
	2007	VILA PAVÃO	Água	347.900,00
	2007	VILA PAVÃO	Esgoto	800.000,00
			Total	78.250.527,26
Valor (R\$) do contrato	1.974.521,03			
Nota de Empenho	Data de Referencia	Empenho	Valor (R\$)	Obs.:



	21/12/2012	2012NE802049	683.974,08	Consta do Sistema Siafi e da informação da FUNASA
	15/02/2013	2013NE800197	134.015,41	Consta apenas do Sistema Siafi
	10/04/2013	2013NE800344	134.015,41	Consta apenas do Sistema Siafi
	*****	TOTAL	952.004,90	*****
Ordens Bancárias	Ordem Bancaria	data emissão	Valor OB - R\$	Observação
	802964	19/06/13	36.021,54	nota fiscal 35, contrato 126/2012.
	804069	15/08/13	38.742,16	nota fiscal 43 - contrato 126/2012.
	804305	29/08/13	41.462,75	nota fiscal 48 (3a medição) - contrato 126/2012.
	804826	25/09/13	87.772,13	nota fiscal 75,76,77,78,79 e 80 - contrato 126/2012.
	805621	01/11/13	58.175,45	nota fiscal 87 (5a medição) - contrato 126/2012.
	806245	11/12/13	86.536,84	nota fiscal 91 (6a medição) - contrato 126/2012.
	806287	19/12/13	70.274,20	nota fiscal 96 (7a medição) - contrato 126/2012.
	800106	10/01/14	59.536,02	nota fiscal 101 (8a medição) - contrato 126/2012.
		TOTAL	478.521,09	
	fonte: Siafi - OB SIAFI EM 17/03/2014			
Data assinatura contrato	28/12/2012			
Data publicação DOU	09/01/2013			
Prazo de vigência – 3 anos contados da publicação DOU	09/01/2016			
Designação Fiscal Contrato	Portaria MS/FUNASA nº 14, de 21/01/2013 – Fiscal e Substituto são o Chefe e o Substituto da Divisão de Engenharia e Saúde Pública da SUEST/ES, respectivamente.			

O valor do contrato sob exame, R\$ 1.974.521,03, representa 2,5% valor das obras supervisionadas que totaliza R\$ 78.250.527,26.

A FUNASA/ES Informou que o contrato sob exame não foi objeto de termos aditivos.



A Solicitação de Auditoria 201317661-1, de 20/11/2013, foi objeto do Ofício nº 620/Gab-Superintendência/Suest-ES, de 26/11/2013, que solicitou prazo de 30 dias para compor os documentos e informações requeridos. Após tratativas, foi emitido o Ofício nº 36.197-/CGU-Regional-ES/CGU/PR, de 28/11/2013, solicitando que, até o dia 08/12/2013, fossem remetidos os documentos e informações disponíveis na Funasa/ES e agilizada sua complementação. A Funasa remeteu então as informações e documentação por intermédio dos Ofícios Gab-Superintendência/Suest-ES de nºs 648 e 662, de 09 e 12/12/2013.

Foi solicitada entrevista com o fiscal dos contratos sendo informado que o mesmo se encontrava em férias até o final do mês de fevereiro/2014, tendo se apresentado o fiscal substituto que afirmou que pouco sabia informar sobre a execução do contratos uma vez que não havia efetivamente desempenhado a função de fiscal.

Por ocasião da entrevista, foi entregue a Solicitação de Auditoria – SA 201317661-02, de 21/01/2014, requerendo informações e documentos, com prazo de atendimento em 24/01/2014.

Foi apresentada resposta parcial à referida SA em 29/01/2014, por meio do Ofício nº 71/Gab-Superintendência/Suest-ES.

Dessa forma, ficaram sem resposta os seguintes requerimentos de cópia de documentos e informações:

- Opinião quanto à adequação do modelo de contratação (aspectos positivos e negativos);
- Controle exercido quanto à entrega dos produtos diante das previsões contratuais;
- Relatórios produzidos pelos fiscais referentes ao controle dos contratos;
- Controle exercido sobre a execução financeira diante da entrega dos produtos previstos.

Essas pendências foram reiteradas pelo Ofício nº 3260/2014-/CGU Regional-ES/CGU/PR, de 07/02/2014.

Interagindo com os interlocutores da Funasa/ES fomos informados que o chefe do Setor de Engenharia local, que também era fiscal do contrato e que se encontrava em férias, resolveu entregar o cargo. Esse fato foi tratado pelos interlocutores como dificultador para a obtenção da documentação e informações pendentes, visto que o referido servidor era o detentor do controle sobre a execução dos contratos.

Em 12/02/2014 foi realizada reunião na sede da FUNASA/ES com a presença do Sr. Superintendente, do recém nomeado Chefe do Setor de Engenharia, e do fiscal substituto dos contratos, quando ficou acordado que necessitaria do prazo de duas semanas para que o Ofício nº 3260/2014, que reitera a SA 201317661-02, de 21/01/2014, fosse respondido. Ainda não foi apresentada documentação que evidencie que ocorreu a publicação de portaria nomeando novo fiscal do contrato, entendendo-se que essa função está sendo desempenhada pelo fiscal substituto nomeado pela Portaria MS/FUNASA nº 630, de 08/10/2012.



Na oportunidade, a FUNASA/ES ficou ainda de apresentar a documentação que embasou as autorizações à FUNASA/DF para os seguintes pagamentos à empresa contratada:

Restelo Construções e Consultoria Ltda. – EPP - CNPJ: 08.431.343/0001-12

OB	data emissão	Valor OB - R\$	Observação
802964	19/06/13	36.021,54	nota fiscal 35, contrato 126/2012.
804069	15/08/13	38.742,16	nota fiscal 43 - contrato 126/2012.
804305	29/08/13	41.462,75	nota fiscal 48 (3a medição) - contrato 126/2012.
804826	25/09/13	87.772,13	nota fiscal 75,76,77,78,79 e 80 - contrato 126/2012.
805621	01/11/13	58.175,45	nota fiscal 87 (5a medição) - contrato 126/2012.
806245	11/12/13	86.536,84	nota fiscal 91 (6a medição) - contrato 126/2012.
806287	19/12/13	70.274,20	nota fiscal 96 (7a medição) - contrato 126/2012.
800106	10/01/14	59.536,02	nota fiscal 101 (8a medição) - contrato 126/2012.
	TOTAL	478.521,09	

FONTE: Siafi - OB SIAFI EM 17/03/2014

Por outro lado, verifica-se desproporcional entre a execução financeira do contrato e o tempo decorrido desde a publicação dos extratos dos contratos no DOU.

A seguir, demonstrativo da desproporcionalidade entre tempo de vigência e execução financeira dos contratos que evidencia tal fato:

Item	Contratos nº 126/2012 - (data base 14/03/2014, transcorridos 429 dias da publicação no DOU)
Contratado	Restelo Construções e Consultoria Ltda. - EPP CNPJ: 08.431.343/0001-12
Valor (R\$)	1.974.521,03
Total pago (R\$)	478.521,09
Data publicação DOU	09/01/2013
Prazo de vigência – 730 dias contados da publicação DOU	09/01/2016
% do prazo de vigência transcorrido (em 14/03/2014)	39,18
% da execução financeira executada (em 14/03/2014)	24,24

Em decorrência da falta de apresentação pela Funasa do processo de fiscalização contendo a documentação necessária não é possível concluir que a baixa execução financeira do contrato não decorre de deficiência operacional/gerencial da Funasa e/ou de capacidade operacional/técnica das empresas.

A FUNASA/ES Informou que o fluxo operacional adotado no acompanhamento da execução, liquidações e pagamentos dos contratos sob exame encontra-se disciplinado no



Anexo II da Nota Técnica nº 002/2013, de 06/12/2013, assinada pelo Departamento de Engenharia de Saúde Pública/FUNASA/MS. Ressaltamos que a referida Nota Técnica tem como objetivo apresentar orientações e procedimentos relacionados à fiscalização de contratos celebrados entre a FUNASA e empresas projetistas. Ao analisar o documento verificamos que o mesmo apresenta procedimentos que não são aplicáveis a contratos de prestação de serviços de supervisão de obras, como é o caso do contrato sob análise.

De todo o modo, o fluxograma apresentado dispõe sobre a necessidade de abertura na Funasa regional de processo de fiscalização instruído inicialmente com cópia do contrato, termo de referência, proposta de técnica e preço e OS genérica remetidos pela FUNAS/Presi, e, ao longo da execução, com cópia dos pareceres favoráveis e respectivos Boletins de Medição e Notas Fiscais cujos originais forem encaminhados à Deadm/Presi autorizando os pagamentos a serem efetuados pela Funasa/DF.

A seguir, destacamos os principais dispositivos contratuais de interesse da fiscalização a ser exercida pela Funasa/ES, para os quais a falta de disponibilização de processo de fiscalização não possibilitou verificar se a Funasa/ES vem observando:

“ (...)

CLÁUSULA TERCEIRA – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

(...)

3.18 Manter, durante a execução do contrato, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas nesta licitação;

(...)

CLÁUSULA QUARTA – OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE

(...)

4.4. Instituir como Fiscal do Contrato firmado o Chefe da Diesp/Euest com a obrigação de coordenar, supervisionar e avaliar a perfeita execução do objeto contratual cabendo, na sua ausência, tal atribuição ao substituto imediato;

(...)

CLÁUSULA SÉTIMA – DAS CONDIÇÕES DE PAGAMENTO

(...)

7.4. A Nota Fiscal/Fatura correspondente será examinada diretamente pelo Fiscal designado pela CONTRATANTE, o qual somente atestará a prestação de serviços e liberará a referida Nota Fiscal/Fatura para pagamento quando cumpridas, pela CONTRATADA, todas as condições pactuadas.

(...)



CLÁUSULA DÉCIMA – DAS PENALIDADES

(...)

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO

11.1 A execução dos serviços será acompanhada e fiscalizada pelo Fiscal do Contrato, o qual deverá atestar os documentos das despesas, quando comprovada a fiel e correta execução dos serviços, nos termos do art. 67, da Lei nº 8.666/93.”

(...)

11.3. ACONTRATANTE comunicará a CONTRATADA, por meio do Fiscal do Contrato, por escrito, as deficiências porventura verificadas na execução dos serviços, para imediata correção, sem prejuízo das sanções cabíveis.

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DA GARANTIA

(...)

CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA – DAS ALTERAÇÕES

14.1 Este contrato poderá ser alterado nos casos previstos no Artigo 65 da Lei nº 8.666/93, sempre por intermédio de Termo Aditivo.

CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA – DA VIGÊNCIA

A vigência do contrato será de 3 (três) anos, contados da publicação resumida do instrumento de contrato no Diário Oficial da União, podendo ser prorrogada desde que devidamente justificado por escrito e que atenda aos casos previstos no art, 57, §1º, da Lei 8666/93.

(...)”

Causa

- Falta de organização do processo de fiscalização na Funasa/ES;
- Necessidade de adoção de medidas tendentes a induzir as CONTRATADAS ao cumprimento do cronograma físico-financeiro.
- Concentração dos serviços de controle da execução dos contratos em um único servidor na Funasa/ES.

Manifestação da Unidade Examinada

Em 28/02/2014 foi recepcionado na CGU/ES o Ofício nº 119/Gab-Superintendente/Suest-ES, tendo como objeto a resposta aos itens pendentes da SA 201317671-02, de 21/01/2014, apresentando as seguintes informações:



- Opinião quanto à adequação do modelo de contratação (aspectos positivos e negativos) – posicionou-se favorável ao modelo de contratação adotado, tendo em vista a notória dificuldade e fragilidade técnica que os municípios têm em obter projetos minimamente aceitáveis para empreender pleitos e a limitação quantitativa do corpo técnico da fundação para atendimento dessas necessidades na dimensão da demanda atual. A fundação chama atenção ainda para a necessidade de uma gestão eficaz para a obtenção do sucesso na modalidade de contratação, sugerindo como aperfeiçoamento da metodologia, que esta poderia ser descentralizada aos escritórios regionais da fundação com vistas a uma maior articulação entre pleito, projeto e orçamento.

- Controle exercido quanto à entrega dos produtos diante das previsões contratuais e sobre a execução financeira diante da entrega dos produtos previstos - limitou-se a informar a tramitação burocrática, no âmbito da Funasa, da documentação entregue pelas empresas, deixando de apresentar registro de medidas referentes ao cumprimento dos prazos previstos no cronograma físico e da qualidade do produto entregue.

- Relatórios produzidos pelos fiscais referente ao controle do contrato e documentação que embasou as autorizações à FUNASA/DF para os pagamentos à empresa contratada – informou que os relatórios efetuados com parecer favorável, boletim de medição e nota fiscal são juntados ao processo e encaminhados ao DEADM/Presi, que verifica a pertinência dos documentos e efetiva o pagamento. Não foi disponibilizada a documentação. Segundo o novo Chefe do Setor de Engenharia, tais documentos estariam na Unidade pagadora.

Análise do Controle Interno

Quanto ao controle sobre a entrega dos produtos diante das previsões contidas nos cronogramas, a Funasa/ES não apresentou informações e documentos requeridos, se limitando a descrever rotinas burocráticas sobre trâmite de documentos na Unidade.

No tocante aos relatórios produzidos pelos fiscais referentes ao controle dos contratos e documentação que embasaram as autorizações à FUNASA/DF para os pagamentos às empresas contratadas, a rotina adotada pela Funasa/ES diverge do que dispõe o fluxograma, Anexo II da Nota Técnica nº 002/2013, de 06/12/2013, que prevê que, além da remessa dos originais para pagamento na Funasa/DF, seja feita a juntada da cópia da documentação ao processo de fiscalização mantido na Funasa/ES.

Recomendações:

Recomendação 1: Organizar o processo de fiscalização com a documentação prevista no fluxograma que vem sendo adotado pela Funasa/ES e está contido na Nota Técnica nº 002/2013 DENSP/CGEAR/COENG - Anexo II e com a documentação que comprove a adoção das ações a cargo da Funasa/ES previstas nas cláusulas dos respectivos contratos.

Recomendação 2: Manter o controle sobre o cumprimento dos prazos previstos no cronograma físico-financeiro, adotando as medidas previstas no contrato, visando corrigir os atrasos verificados.



Recomendação 3: Adotar medidas que impeçam que apenas um servidor detenha o controle sobre as informações e documentos acerca dos contratos.

III – CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados, somos de opinião que a Unidade Gestora deve adotar medidas corretivas com vistas a elidir o ponto ressaltado no item 1.1.1.1. Ressaltamos a ocorrência de restrição aos trabalhos de auditoria tendo em vista a não apresentação de justificativas para quesitos formulados no decorrer da ação de controle.

Vitória/ES, 10 de julho de 2014.

Equipe Técnica

Nome:

Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

