



FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE
NOTA TÉCNICA Nº 6/2021/CORAT/AUDIT/PRESI

PROCESSO Nº 25100.001310/2021-87

INTERESSADO: Presidência

1. **ASSUNTO**

1.1. Pedido de Assessoramento e Providências quanto ao Transporte de Soluções Salta-z

2. **SUMÁRIO EXECUTIVO**

2.1. Em análise ao primeiro pedido de assessoramento e providências efetuado por meio do Despacho nº 924/2021 PRESI de 21/05/2021 (SEI Nº 2900698), foram apresentadas seis recomendações por meio da Nota Técnica nº 3/2021/CORAT/AUDIT/PRESI (SEI Nº 2973079), a seguir:

1. Apresentar pronunciamento da Procuradoria Federal Especializada pertinente a realização do transporte em valor superior ao limite do empenho que foi acrescido de 25% do Contrato nº 28/2018;
2. Evidenciar o custo benefício do transporte dos insumos para construção das 19 Soluções Salta- z, da Superintendência do Rio Grande do Sul para as Suest's dos Estados do Amazonas, Pará e Rondônia, pautado na comparação do valor do transporte por estado com o montante dos bens a serem entregues;
3. Demonstrar as localidades que possuem interesse na instalação e condições de sustentabilidade para a manutenção do funcionamento das Soluções Salta – z;
4. Comprovar os critérios de elegibilidade e prioridade utilizados para a escolha das sociedades a serem beneficiadas nos estados;
5. Informar se os insumos perecíveis, entre outros que irão compor a instalação dos Salta-Z, estão com prazo de validade que permitam o abastecimento de água de maneira sustentável e,
6. Esclarecer se a aquisição de novos insumos para construção dos 19 Salta - z, com entrega direta nos estados destinatários do transporte requerido, proporcionaria menores riscos para a política pública.

2.2. Após respostas às recomendações realizadas pela Auditoria na Nota Técnica nº 3/2021/CORAT/AUDIT/PRESI (SEI Nº 2973079), os autos do Processo nº 25100.001310/2021-87, retornaram com segundo pedido de assessoramento e providências, conforme Despacho nº 924/2021 PRESI de 21/05/2021 (SEI Nº 2900698).

2.3. As respostas fornecidas pela área técnica estão registradas no Despacho nº 144/2021 COCAG de 05 de julho de 2021 (SEI Nº 3030878), as quais serão analisadas a seguir.

3. **ANÁLISE**

3.1. Em atenção a recomendação nº 1, para que fosse apresentado pronunciamento da Procuradoria Federal Especializada pertinente a realização do transporte em valor superior ao limite do empenho que foi acrescido de 25% do Contrato nº 28/2018, foram fornecidos os seguintes esclarecimentos:

R: O transporte das unidades de salta-z, disponíveis para remanejamento no momento, não será mais realizado pela Presidência. Durante a 4ª reunião do Grupo Técnico Gestor da Salta-z, realizada de forma virtual no dia 10/06/2021, foi questionada pelo membro titular da Superintendência Estadual do Pará (Suest/PA) a possibilidade da própria Suest providenciar o transporte das unidades de salta-z a serem remanejadas e, dias depois, o mesmo questionamento foi realizado à Cosag pelo Superintendente de Rondônia. A coordenadora da Cosag despachou o assunto em reunião presencial no dia 21/06/2021 pela manhã com o presidente, que acatou a ideia. Sendo assim, foi realizada a 1ª reunião extraordinária, no mesmo dia 21/06/2021 no período da

tarde, e o Grupo Técnico Gestor da Salta-z decidiu que as Superintendências do Pará e de Rondônia iriam providenciar o transporte das unidades. As memórias das reuniões do Grupo Técnico Gestor da Salta-z seguem anexas a este processo (Anexos (3031357) e (3031359)).

3.2. Em resumo, após acatamento do Presidente desta Fundação ao despacho realizado pela Cosag em reunião presencial, o Grupo Técnico Gestor da Salta-z, decidiu que as Superintendências do Pará e de Rondônia iriam providenciar o transporte das soluções Salta-z.

3.3. Com isso, a contratação a ser realizada pela Suest/PA e Suest/RO, necessita ser precedida do cumprimento das recomendações 2 a 4 da Nota Técnica nº 3/2021/CORAT/AUDIT/PRESI, assim como outras Superintendências que possuam a mesma intenção.

3.4. Pertinente a recomendação nº 2, para que fossem evidenciados os custos benefícios do transporte dos insumos para construção das 19 Soluções Salta- z, da Superintendência do Rio Grande do Sul para as Suest's dos Estados do Amazonas, Pará e Rondônia, mediante a comparação do valor do transporte por estado com o montante dos bens a serem entregues, foram fornecidas as seguintes informações:

R: Não é competência legal da Cosag/Desam realizar estudo de custo-benefício. Os orçamentos dos transportes apresentados pelas Superintendências do Pará e Rondônia estão anexos a este processo (Anexos (3031369) e (3031454)).

3.5. Em referência às competências da Cosag/Desam os incisos II e III do art. 61 da Portaria Funasa nº 6.166, de 30 de dezembro de 2020, estabelece o abaixo citado.

Art. 61 À Coordenação da Segurança e Qualidade da Água para Consumo Humano - Cosag compete:

II - planejar, coordenar, acompanhar e avaliar, de forma articulada com a SEQUA, ações de apoio à segurança e qualidade da água para consumo humano;

III - elaborar diretrizes para o financiamento e implementação de ações para promoção da segurança e qualidade da água para consumo humano;

3.6. Em síntese, a elaboração de diretrizes para o financiamento e implementação de ações para promoção da segurança e qualidade da água para consumo humano, demanda da Cosag, atender aos princípios da economicidade, razoabilidade, proporcionalidade e interesse público, entre outros.

3.7. Estes princípios, insta a área competente, realizar a avaliação de custos benefícios, como medida de evidenciação da eficiência no cumprimento de suas ações.

3.8. O desenvolvimento, produção e implementação das Soluções Salta-z é uma medida de aperfeiçoamento da política de saneamento para municípios com população até 50 mil habitantes e está relacionada a Segurança e Qualidade da Água para Consumo Humano, que tem a Cosag como instância Coordenadora desta Fundação.

3.9. Nesse raciocínio, o inciso VII, art. 4º da Lei nº 9.203, de 22 de novembro de 2017 estabelece:

Art. 4º São diretrizes da governança pública:

VII - avaliar as propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de políticas públicas e de concessão de incentivos fiscais e aferir, sempre que possível, seus custos e benefícios;

3.10. Considerando que a Salta-z é um elemento de aperfeiçoamento da política de saneamento, a avaliação dos custos benefícios das ações que envolvem as soluções Salta – z, estão na alçada da Coordenação da Segurança e Qualidade da Água para Consumo Humano – Cosag.

3.11. Ainda que a Cosag/Desam não possua condições para realizar o exame dos custos benefícios em relato, faz-se necessário buscar suporte em outras unidades desta Fundação, inclusive no âmbito das Superintendências Estaduais.

3.12. Tal recomendação objetiva possibilitar a tomada de decisão por parte da Presidência, com um nível de asseguarção que possibilite o alcance do fim social que a política pública se destina, em harmonia com os princípios da administração e governança pública.

3.13. Em resposta à recomendação nº 3, que propôs demonstrar as localidades que possuem interesse na instalação e condições de sustentabilidade para a manutenção do funcionamento das soluções

Salta – z foi encaminhada a seguinte manifestação.

A seleção das comunidades só acontece quando a Superintendência Estadual possui unidades para serem entregues, sendo assim, após o remanejamento das soluções é que poderão definir quais as comunidades serão contempladas e assinar os respectivos Acordos de Cooperação Técnica. Entretanto, informo que, segundo as informações apresentadas no processo SEI nº 25100.004681/2020-30, a Suest/PA apresenta a demanda de 667 unidades, a Suest/RO de 129 unidades e a Suest/AM de 568 unidades.

3.14. Após exame no Processo nº 25100.004681/2020-30, foi constatado que em resposta aos Ofícios Circulares nº 7 e 14 /PRESI (SEI Nº 2252972) e (SEI Nº 2442495) as Superintendências do Estado do Pará, Rondônia e Amazonas, forneceram informações pertinentes as quantidades de Salta-z recebidas, entregues, instaladas, as localidades que às receberam e que situação se encontravam, conforme (SEI Nº 1686829, 2455666 e 2268951).

3.15. A Suest/PA identificou os ofícios relacionados às demandas externas, contendo assuntos com pedidos análogos “*prover as comunidades com água de qualidade potável/redução das doenças de veiculação hídrica*”, sem identificação protocolar, conforme Quatro 5, fls. 18 a 26, do documento (SEI Nº 2455666), fato que inviabiliza constatar se os documentos são originários dos municípios ou da própria Superintendência.

3.16. Além disso, as documentações constantes no processo 25100.004681/2020-30 não possibilitaram identificar ter sido avaliada as condições de sustentabilidade dos municípios para manter o funcionamento das Soluções Salta – z.

3.17. Ademais, em resposta aos pedidos efetuados pela Presidência no Ofício Circular 10, (SEI nº 1651901) a Suest/AM propôs acrescentar outra planilha contendo os municípios que não formalizaram demanda, mas que no decorrer do exercício de 2020, poderiam apresentá-las.

3.18. Esta constatação, demonstra que o levantamento realizado pela Suest/AM foi estimativo, sem a avaliação prévia das condições de sustentabilidade dos municípios para manter o funcionamento das soluções Salta-z, fato que contribui para aquisições em quantidades que podem ser insuficientes ou excessivas, que por consequência, poderão levar a efeito ausência de produtos para cumprir a política pública ou estocagem elevada por período que pode resultar em perda de validade dos insumos perecíveis com o passar do tempo.

3.19. Como resultado, há a necessidade das mencionadas Superintendências do Estado do Pará, Rondônia e Amazonas atenderem a recomendação número três em sua integralidade, a qual é extensiva a outras Superintendências.

3.20. Atinente a recomendação nº 4, por meio da qual foi sugerido comprovar os critérios de elegibilidade e prioridade utilizados para a escolha das sociedades a serem beneficiadas nos estados, a área técnica comunicou o seguinte:

A orientação sobre os critérios de elegibilidade que a Superintendência Estadual deve seguir está na Ordem de Serviço nº 58/2018. Conforme explicado no questionamento 3, as comunidades ainda não foram selecionadas, tendo em vista que as Superintendências Estaduais não dispõem de unidades para instalação.

3.21. Relevante observar que o inciso IX, art. 48 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 estabelece:

Art. 48. A União, no estabelecimento de sua política de saneamento básico, observará as seguintes diretrizes:
(...)

IX - adoção de critérios objetivos de elegibilidade e prioridade, considerados fatores como nível de renda e cobertura, grau de urbanização, concentração populacional, porte populacional municipal, áreas rurais e comunidades tradicionais e indígenas, disponibilidade hídrica e riscos sanitários, epidemiológicos e ambientais;

(...)

3.22. Ao informar que as comunidades não foram selecionadas em razão das Superintendências não possuírem unidades para instalação, a área técnica demonstra não haver um chamamento público preliminar, embasado em critérios de elegibilidade e prioridade que possibilitem o dimensionamento dos insumos da solução Salta - z com capacidade de atender as necessidades dos municípios, que formalmente tenham demonstrado interesse na sua implantação.

3.23. Importante reforçar, que aquisições em quantidade estimada, sem análise preliminar do público alvo a ser atingido, representa riscos de contratações sub ou superestimadas, podendo resultar na perda de validade dos insumos que compõe os Salta – z, por longo período de estocagem, em razão de superestimava ou da ausência por aquisições de insumos insuficientes.

3.24. De outro lado, os critérios de elegibilidade e prioridade aplicados em chamamento público preliminar aos pedidos de instalação, são norteadores para o atendimento da população com maior vulnerabilidade e indutores de maior economicidade na aquisição e distribuição dos insumos no âmbito das Superintendências.

3.25. Nesse sentido, considerando que as informações fornecidas não foram suficientes para mitigar ou sanar os motivos das recomendações realizadas, mantem-se a recomendação quatro.

3.26. Em resposta à recomendação nº 5, foi proposto informar se os insumos perecíveis, entre outros que irão compor a instalação dos Salta-z, estão com prazo de validade que permitam o abastecimento de água de maneira sustentável.

Com relação aos insumos das soluções a serem remanejadas, a orientação dada no Grupo Técnico Gestor da Salta-z é que a Superintendência que irá ceder as unidades, não envie os insumos que estiverem vencidos. Por sua vez, as Superintendências Estaduais que receberão as unidades remanejadas ficarão responsáveis pela compra de novos insumos, caso os insumos estejam vencidos, ou podem inserir uma cláusula no Acordo de Cooperação Técnica para que os municípios realizem a compra dos mesmos.

3.27. A orientação para que a Superintendência que irá ceder os insumos não envie aqueles que estão vencidos, aliado ao comprometimento das Suests pleiteantes assumirem a responsabilidade em adquirir novos insumos que por venturam estejam vencidos, demonstra fragilidade no controle dos produtos com prazo de validade fixado.

3.28. Aliado a estes apontamentos, a possibilidade de inserir uma cláusula no Acordo de Cooperação Técnica para que os municípios realizem a compra dos componentes de cada Salta-z, sem a avaliação prévia das localidades que possuem condições para a manutenção do funcionamento das mesmas, configura assunção de riscos por parte desta Fundação.

3.29. Importante observar, que cabe a Administração Pública obedecer aos princípios norteadores de seus atos para que alcance a devida eficiência no cumprimento das políticas públicas, conforme estabelece o art. 2º da Lei nº 9.784 de 29 de janeiro de 1999, citada a seguir.

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

3.30. Com isso, merece atenção os princípios da razoabilidade e proporcionalidade no que tange ao transporte dos insumos vencidos ou por vencer, como forma de evitar impacto no cumprimento da política pública, inclusive por ausência da constatação prévia da capacidade de os municípios sustentarem o funcionamento das soluções nas localidades que se destinam.

3.31. Assim, faz-se necessário que a alta gestão decida no âmbito do seu poder discricionário, se as medidas a serem adotadas, inclusive nova compra de insumos por parte das Suests, conforme manifestação à recomendação 6, atendem aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e interesse público.

3.32. Nesse sentido, submeto a proposta de encaminhamento desta nota técnica para a Presidência e à Cosag/Desam com a finalidade de conhecer seu conteúdo, bem como as conclusões disponíveis nos itens: 3.3; 3.11 e 3.12; 3.19; 3.25 e 3.31.

Atenciosamente,

Frank Deusdará de Souza
Coordenador de Auditoria de Transferências

De acordo, à Presidência e Cosag/Desam, conforme proposto.

Rafael Ayoroa
Auditor - Chefe



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Ayoroa Ramos, Auditor Chefe**, em 21/07/2021, às 11:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Frank Deusdará de Souza, Coordenador de Auditoria de Transferência**, em 21/07/2021, às 12:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.funasa.gov.br/consulta>, informando o código verificador **3072092** e o código CRC **DE2B5B33**.