



FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE
NOTA TÉCNICA Nº 1/2022/CORAT/AUDIT/PRESI

PROCESSO Nº 25100.002154/2022-52

INTERESSADO: Presidência da Fundação Nacional de Saúde

1. ASSUNTO

1.1. Análise da Instrução do Pregão Eletrônico SRP Nº 003/2022

2. ANÁLISE

2.1. Trata-se de análise do Pregão Eletrônico SRP Nº 003/2022, destinado a contratação dos serviços de Bombeamento em Poços Perfurados e de instalação de equipamentos de bombeamento e implantação de Sistemas Simplificados de Abastecimento de Água, conforme Termo de Referência – TR (SEI 3633129).

2.2. No item 10 do mesmo TR, está estabelecido o objeto a ser contratado com base em dados obtidos por meio de preenchimento de formulário online, disponível no sitio eletrônico da Funasa, nos termos da Portaria 307/2022.

2.3. Conforme o mesmo documento, foram realizadas validações, exclusões e recortes, nos dados obtidos, considerando nos estados definidos, as localidades rurais no município com existência de poços perfurados e ainda não instalados, em condição potencial de serem aproveitados. Entretanto, não foi constatado pela equipe de auditoria a descrição das localidades a serem atendidas no TR.

2.4. Em relação aos mencionados dados, terem sido realizadas validações, exclusões e recortes para análise dos resultados, considerando nos estados definidos, as localidades rurais no município com existência de poços perfurados e ainda não instalados, em condição potencial de serem aproveitados. Entretanto, sem a descrição das localidades a serem atendidas.

2.5. Conforme item 22.3 do mesmo Termo de Referência, constitui critério de qualificação técnica das licitantes, possuir registro no Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo, demonstrando que a contratação possui pertinência com a área de engenharia.

2.6. Nesse sentido, o inciso IV, parágrafo 1º do art. 18 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, normatiza em relação aos estudos técnicos preliminares:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o [inciso VII do caput do art. 12 desta Lei](#), sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

(...)

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do **caput** deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

(...)

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

2.7. No documento “Estudo Técnico Preliminar” a justificativa para a licitação por Sistema de Registro de Preços se deu em razão da impossibilidade da definição prévia da demanda pela Funasa, em consonância com o inciso IV do art. 3º do Decreto nº 7.892/2013, que normatiza:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

(...)

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração

2.8. Em análise ao arquivo “ Formulário_Portaria_Funasa_n_307_2022_pre_analise” disponibilizado junto com a documentação do SRP, foi identificado na planilha “Dinâmica” (SEI 3687377) o quantitativo de 601 poços em municípios ou localidades, para serem objeto dos serviços a serem ofertados nos Estados: AL, BA, CE, SE, MA, PB, PE, PI, RN, MG.

2.9. Como resultado, o arquivo acima mencionado, demonstra estar definido previamente o quantitativo a ser demandado pela administração pública, de modo que a fundamentação com base no inciso IV, art. 3º do Decreto nº 7.892/2013 não encontra amparo nesse normativo.

2.10. Quanto ao tratamento a ser contratado no abastecimento de água, na mesma planilha está demonstrado 174 poços com água salobra, mesmo não havendo previsão de dessalinizador nos orçamentos disponíveis na pasta “Anexo III do TR - Planilhas Orçamentárias (Estimativa de Custos, Composições e Cronogramas Físico-Financeiro)”.

2.11. Em termos monetários, de R\$ 508.412.908,94 para ações de abastecimento de água em poços já perfurados há R\$ 147.194.419,56 destinados ao fornecimento de água que necessitam de tratamento para salinidade elevada, e que não está previsto no Edital, resultando em abastecimento de água sem nível de potabilidade (SEI 3687377).

2.12. Aliado a esta situação, existe 103 poços a serem atendidos com outros tratamentos não especificados, os quais demandam o estabelecimento de soluções técnicas que evitem o fornecimento de água não potável.

2.13. Importa observar que a ausência da especificação destes tratamentos não mencionados, configura risco para o cumprimento da política pública no montante de R\$ 8.875.863,12, conforme (SEI 3687377)

2.14. Portanto, a ausência de tratamento de água salobra e necessidade de outras soluções não especificadas para o fornecimento de água potável, resulta em um total de R\$ 156.070.282,68, que não sendo solucionado poderá levar a efeito prejuízo a política pública e ao erário.

2.15. Tais constatações estão em desacordo com a letra “a”, inciso I, art. 3º da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Lei do Saneamento Básico), que assim estabelece:

Art. 3º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - saneamento básico: conjunto de serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de: [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

a) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e seus instrumentos de medição;

2.16. Em descumprimento dos incisos I e II do art. 2º do Decreto nº 8.867, de 3 de outubro de 2016, que atribui a Fundação Nacional de Saúde:

Art. 2º À Funasa, entidade de promoção e proteção à saúde, compete:

I - fomentar soluções de saneamento para prevenção e controle de doenças; e

II - Formular e implementar ações de promoção e proteção à saúde relacionadas com as ações estabelecidas pelo Subsistema Nacional de Vigilância em Saúde Ambiental.

2.17. Inobservância ao Anexo XX, inciso II, art. 5º da Portaria de Consolidação MS nº 5, de 28 de setembro de 2017, que consolida as normas sobre ações e serviços de saúde do Sistema Único de Saúde:

II - água potável: água que atenda ao padrão de potabilidade estabelecido neste Anexo e que não ofereça riscos à saúde; (Origem: PRT MS/GM 2914/2011, Art. 5º, II)

Em desalinho com os Parágrafos 1º e 2º do art. 6º da Portaria Funasa nº 6.028, de 21 de dezembro de 2020:

§ 1º O poço tubular destinado à captação de água subterrânea visando o abastecimento público, constitui uma obra de engenharia cuja finalidade só é alcançada quando integrado a um sistema de abastecimento de água, ou solução alternativa coletiva de abastecimento de água, os quais deverão incluir o tratamento da água, em observação dos padrões de potabilidade.

§ 2º Não serão atendidas as demandas visando à construção ou recuperação de poços tubulares, para os quais não estejam previstas as estruturas necessárias para o fornecimento de água em quantidade e qualidade à população a ser beneficiada.

2.18. Em descompasso com a determinação emanada para a Funasa por meio do item 31.1 do Acórdão nº 255/2007 – Segunda Câmara:

Determinação: à FUNASA

31.1 que ao celebrar convênios que envolvam a construção de sistemas de abastecimento de água, exija como parte integrante do plano de trabalho e para a sua aprovação, a comprovação da potabilidade da água, nos termos do disposto na Portaria do Ministério da Saúde n.º 518/GM/2004;

2.19. A Portaria do Ministério da Saúde nº 518/GM/2004, que fundamentou o Acórdão nº 255/2007 foi atualizada pela Portaria de Consolidação nº 5, de 28 de setembro de 2017, que em seu Anexo XX, artigos 2º a 3º normatiza:

Art. 2º Este Anexo se aplica à água destinada ao consumo humano proveniente de sistema e solução alternativa de abastecimento de água. (Origem: PRT MS/GM 2914/2011, Art. 2º)

Art. 3º Toda água destinada ao consumo humano, distribuída coletivamente por meio de sistema ou solução alternativa coletiva de abastecimento de água, deve ser objeto de controle e vigilância da qualidade da água. (Origem: PRT MS/GM 2914/2011, Art. 3º)

Art. 4º Toda água destinada ao consumo humano proveniente de solução alternativa individual de abastecimento de água, independentemente da forma de acesso da população, está sujeita à vigilância da qualidade da água. (Origem: PRT MS/GM 2914/2011, Art. 4º)

2.20. Ressalta-se ainda o conteúdo do Parecer Referencial nº 0002/2017/COVEN/PFFUNASAIPGF/AGU - págs. 73 a 143, Processo CV 2213/17 CAMACHO/MG – SEI 0277201) que assim leciona:

(...) em se tratando de ação de saneamento, na modalidade sistema de abastecimento de água, deve ser exigida a comprovação da potabilidade da água como requisito para a aprovação do Plano de Trabalho, a fim de se evitar destinação de dinheiro público para a realização de obra, que posteriormente será tida como inútil à população

2.21. Nesse sentido, constata-se que as soluções de saneamento são atributos das políticas públicas da FUNASA as quais, por força da Lei de Saneamento Básico e diversos outros normativos, Acórdão e entendimento jurídico, demandam desta Fundação ações que possam garantir o fornecimento de água potável para a sociedade, sobre efeito, caso não sejam adotadas, de incorrer em prejuízo a política pública e ao erário no valor total de R\$ 156.070.282,68, além de configurar descumprimento do princípio da legalidade.

2.22. Ademais, não foram identificados nos estudos técnicos preliminares, documentos que demonstrem que os poços encontram-se em terrenos de propriedade pública, o Termo de Cooperação Técnica com a Funasa destinado a assegurar a continuidade do abastecimento de água nas condições de potabilidade já mencionadas nos normativos anteriores, como medida de sustentabilidade, e a utilização dos critérios de priorização no atendimento das localidades para recuperação dos poços, conforme parágrafos 4º, 5º e 10 da Portaria Funasa nº 6.028 de 21 de dezembro de 2020.

2.23. Destaca-se que situações análogas foram objeto de diversas recomendações desta Auditoria Interna em exercícios anteriores, conforme demonstrado abaixo:

2.24. Relatório de Auditoria Interna nº 0014.1/2019 (SEI 2232377):

Achado 2**À Suest/PA**

1 – Realizar chamamento público contendo de forma clara e precisa os critérios de elegibilidade e prioridade previstos no inciso IX, do art. 48 da Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007, para escolha dos municípios destinatários das perfurações de poços profundos tubulares por execução direta, nas próximas celebrações

Achado 5**À Presidência**

1 – Estabelecer controles formalmente estabelecidos que possibilitem comprovar, no âmbito desta Fundação e suas Superintendências, a realização e a avaliação prévia da qualidade de água dos poços profundos tubulares executados pela Fundação e por outras soluções de abastecimento de água.

2.25. Relatório de Auditoria Interna nº 31/2019 (SEI Nº 2241795)

Achado nº 1**À Suest/BA**

1. Implementar nas contratações futuras, norma ou portarias ou ainda controles administrativos suficientes para que na fase de planejamento, estejam estabelecidos os critérios de elegibilidade e prioridade, quando da escolha dos municípios a ser contemplados com a perfuração de poços, no que toca:

(...)

c) o monitoramento e sustentabilidade das obras e das ações estruturais de saneamento financiadas pela instituição, em parceria com os municípios e com a participação das comunidades atendidas;

d) o planejamento das ações à implantação de sistemas de tratamento de água por dessalinização naqueles poços cujo resultado de análise apontou teores elevados de sais, contemplando a manifestação do município concordando com a referida ação;

(...)

2.26. Nesse sentido, sugere-se a realização de ajustes no Edital e Termo de Referência da Licitação, com o propósito de sanar os riscos identificados na consecução da política pública e o conseqüente prejuízo ao erário, os quais já foram também identificados em auditorias anteriores.

Ao Senhor,
Auditor - Chefe para apreciação.

Frank Deusdará de Souza

Coordenador de Auditoria de Transferências

De acordo,
À Presidência para conhecimento e providências, no âmbito do poder discricionário.

Rafael Ayoroa Ramos

Auditor – Chefe



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Ayoroa Ramos, Auditor Chefe**, em 04/05/2022, às 15:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

Documento assinado eletronicamente por **Frank Deusdará de Souza, Coordenador de Auditoria de Transferência**, em 04/05/2022, às 16:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no §



3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.funasa.gov.br/consulta>, informando o código verificador **3687363** e o código CRC **15295C22**.

Referência: Processo nº 25100.002154/2022-52

SEI nº 3687363