PROGRAMA DE FISCALIZAÇÃO EM ENTES FEDERATIVOS
estados, df e municípios

Programa de Fiscalização em Entes Federativos – V04º Ciclo

Número do Relatório: 201701863

Sumário Executivo
Santa Maria/RS

Introdução

Este Relatório apresenta os resultados dos exames realizados sobre ações de governo executadas no Município de Santa Maria/RS em decorrência do 4º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos - FEF.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no Município de Santa Maria/RS sob a responsabilidade de órgãos e entidades federais, estaduais, municipais ou entidades legalmente habilitadas, relativas ao período indicado individualmente em cada ação de controle. Os trabalhos de campo foram executados no período de 28 de agosto a 1º de setembro de 2017.

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 CGU.

A primeira parte, destinada aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, gestores federais dos programas de execução descentralizada, apresenta 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 CGU.

Na segunda parte são evidenciadas as situações 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.

Indicadores Socioeconômicos do Ente Fiscalizado

População:	261031
Índice de Pobreza:	25,26
PIB per Capita:	12.200,16
Eleitores:	184419
Área:	1780

Fonte: Sítio do IBGE.

Informações sobre a Execução da Fiscalização

Ações de controle realizadas nos programas fiscalizados:

Ministério	Programa Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa
MINISTERIO DA CULTURA	CULTURA: PRESERVACAO, PROMOCAO E ACESSO	1	2.267.796,52
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA CULTURA		**1**	**2.267.796,52**
MINISTERIO DA EDUCACAO	Educação de qualidade para todos	2	7.096.186,28
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO		**2**	**7.096.186,28**
MINISTERIO DA SAUDE	Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)	7	41.830.169,48
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE		**7**	**41.830.169,48**
MINISTERIO DAS CIDADES	Urbanização, Regularização Fundiária e Integração de Assentamentos Precários	1	111.109.710,09
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DAS CIDADES		**1**	**111.109.710,09**
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO		**11**	**162.303.862,37**

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado acerca dos apontamentos registrados no presente relatório, cabendo aos Ministérios supervisores, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

Consolidação de Resultados

Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Santa Maria/RS, no âmbito do 4º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos – FEF, foram constatados aspectos negativos relativos à aplicação dos recursos federais examinados, sendo demonstrados por Ministério e programa de governo, na segunda parte deste relatório. Dentre esses, destacam-se, a seguir, os de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos programas/ações executados na esfera local.

Ministério da Cultura:
A ação fiscalizada destinou-se a averiguar a implantação do Centro de Arte e Esporte Unificado do município, tendo como objeto a construção do referido Centro e a sua fruição pela população, no âmbito do Termo de Compromisso nº 0363.505-68/2011/ Ministério da Cultura/CAIXA, celebrado com a Prefeitura Municipal de Santa Maria.

Constatou-se que até a data de encerramento da fiscalização, o CEU ainda não havia sido inaugurado, restando ainda pendências na aquisição de bens móveis previstos no Projeto (mobiliários e equipamentos cênicos). Verificou-se ainda que todos os representantes do município de Santa Maria (cinco membros) que participaram do Curso em Gestão de Equipamentos Públicos *On Line* FGV, ofertado pelo Ministério da Cultura com o propósito de capacitar os gestores do espaço público na formulação e execução do Plano de Gestão, não atuarão no Projeto CEU, pois exerciam cargos em comissão e não integram mais o quadro de servidores da Prefeitura Municipal de Santa Maria. O referido curso foi concebido pelo Ministério da Cultura com o propósito de promover a sustentabilidade do Centro e a efetividade da política pública, conforme descrito na Cartilha de Orientação para Ação de Mobilização.

Ministério da Educação:
O objetivo das ações de controle foi o de verificar a execução do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Na execução realizada pela Faculdade Integrada de Santa Maria - FISMA (CNPJ nº 01.763.991/0001-27) verificou-se a existência de divergências entre a frequência mensal confirmada pelos alunos no Sistec e a frequência escolar verificada nos cadernos de chamada disponibilizados e pagamento de dois cursos em valor superior ao apresentado no Edital de oferta de vagas.

Já na execução do Pronatec pela Escola Técnica Albert Einstein – SEG (CNPJ nº 18.719.077/0001-81), constataram-se o início das turmas anteriormente à assinatura do termo de adesão da instituição, divergências entre os valores recebidos e a frequência escolar verificada nos cadernos de chamada disponibilizados, ausência de publicidade das informações pedagógicas na página da escola e confirmação da frequência pelos alunos em data anterior ao cadastro da mesma pela escola. Verificou-se, também, inconsistência no Sistec que admite cadastramento e pagamento de bolsa em mais de um curso para um mesmo aluno e admite o pagamento de mensalidade com informação de frequência “0”.

Ministério da Saúde:

Os trabalhos se concentraram em vários órgãos que realizam a gestão do acesso dos usuários de Santa Maria aos serviços em saúde. Os aspectos negativos podem ser destacados:

1) Na Secretaria Estadual da Saúde do Rio Grande do Sul (SES/RS):
O Hospital Regional de Santa Maria (HRSM), em que pese com as obras concluídas há mais de um ano (desde 23 de setembro de 2016), ainda não está em funcionamento e nem há previsão para que isso ocorra, havendo, inclusive, riscos de deterioração. Como grande causa desta situação, salientem-se os problemas de planejamento e concepção do projeto, com diversas alterações quanto ao perfil de atendimento e a falta de anuência e intervenção do MS. Há ainda indefinição quanto à disponibilização dos equipamentos e de gestão do hospital. Também, houve falhas na execução das obras, como nas condições de drenagem do terreno.

Na questão da regulação dos serviços em saúde referenciados à Santa Maria/RS também foram identificados problemas que prejudicam o acesso dos usuários aos serviços, como: falhas no planejamento no acesso de ações e serviços em saúde por parte da SES/RS, incluindo a 4ª CRS; inexistência do Plano de Ação Regional da Rede de Atenção às Urgências e Emergências válido para a Macrorregião Centro-Oeste; contratualização do HUSM para a prestação de serviços de saúde no âmbito do SUS pendente de formalização desde julho de 2016; decorrente inexistência de atuação da Comissão de Acompanhamento de Contrato; e deficiências no acompanhamento da contratualização com o HUSM e na gestão de leitos de UTI na Macrorregião Centro-oeste. Por fim, problemas no acesso a cirurgias oncológicas em período superior aos sessenta dias previstos em Lei nº 12.732/2012. O atendimento demora em média de cinco a sete meses para algumas especialidades.

2) Na Secretaria Municipal de Saúde de Santa Maria (SMS):
Verificaram-se deficiências na gestão dos contratos de limpeza, manutenção, vigilância e do SAMU por parte da SMS. No caso dos contratos de limpeza e manutenção foram identificadas, entre outras, deficiências nos serviços prestados e de fiscalização contratual. Já no caso da terceirizada do SAMU, constatou-se que o valor que está sendo pago é maior que o serviço efetivamente prestado e que há falhas na fiscalização do contrato.

3) No Hospital Universitário de Santa Maria (HUSM), administrado pela EBSERH:
Em relação ao atendimento na área de oncologia, verificou-se que o equipamento de ressonância magnética adquirido no ano de 2011 pelo HUSM, no valor de R$ 1.605.000,00, transcorridos seis anos de sua aquisição, ainda não entrou em operação, obrigando o HUSM a contratar exames em clínica privada, sendo dispendidos em 180 dias, o valor de R$ 626.275,00, e um desembolso aproximado de R$ 7.515.300,00 nesse período.

Verificou-se também que se encontra paralisada a obra de construção do *bunker* onde será instalado o segundo acelerador linear do hospital. Esta obra está sob responsabilidade do Ministério da Saúde. A conclusão, que estava prevista para ocorrer até o dia 10 de janeiro de 2017, decorridos mais de sete meses dessa data, encontra-se com estimativa de 45% de execução.

4) Na Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), em relação às obras da UTI do HUSM:
Verificou-se que a previsão inicial de finalização das obras, de 28 de dezembro de 2014, restou frustrada devido a problemas enfrentados com três empresas vencedoras das licitações. Após transcorridos quase três anos do prazo inicial para a conclusão das obras, em 18 de agosto de 2017, foi executado apenas 49,22% do total do objeto. A indefinição da conclusão das obras resulta também em prejuízo na determinação da aquisição de equipamentos e contratação de

pessoal para a operacionalização da UTI e consequente prejuízo no atendimento aos usuários. Nas duas situações há também problemas na aplicação de sanções às empresas inadimplentes.

Ministério das Cidades

O objeto de análise da ação de controle foi o Contrato de Repasse nº 218.815-56/2007/Ministério das Cidades/CAIXA que tem por finalidade a transferência de recursos financeiros da União para a execução de Ações de Urbanização, Regularização Fundiária e Integração de Assentamentos Precários no Município. Foram selecionadas para análise especificamente duas obras, dentre o conjunto de obras programados para o referido contrato de repasse: (I) Intervenções executadas na Vila Cerro Azul; e (II) Intervenções executadas no Loteamento Estação dos Ventos - Km 03.

As principais falhas verificadas foram: 1) Obras da Vila Cerro Azul e do Loteamento Estação dos Ventos com significativos atrasos em seus cronogramas e paralisadas à presente data; 2) Inviabilidade de execução de elemento fundamental de rede de esgoto (ETE), decorrente da morosidade na apresentação e aprovação dos projetos, e de falhas no projeto básico licitado; 3) Falhas graves e incompletude no projeto básico do empreendimento, comprometendo a funcionalidade da rede de coleta de esgoto executada; 4) Rede de abastecimento de água executada sem funcionalidade, em decorrência da paralisação/não conclusão da rede de esgoto prevista; 5) Comprometimento do desempenho da rede de drenagem pluvial executada, pela existência de ligações de esgoto clandestinas e falta de manutenção das bocas de lobo do sistema; 6) Medição e pagamento de serviços não executados.

Ordem de Serviço: 201701808
Município/UF: Santa Maria/RS
Órgão: MINISTERIO DA CULTURA
Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 670765
Unidade Examinada: MUNICIPIO DE SANTA MARIA
Montante de Recursos Financeiros: R$ 2.267.796,52

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 28/08/2017 a 1º/09/2017 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2027 - Cultura: Preservação, Promoção e Acesso / Ação 12MG - Implantação de Espaços Integrados de Esporte, Cultura, Lazer e Serviços Públicos - Praças dos Esportes e da Cultura, no município de Santa Maria/RS.

A ação fiscalizada destina-se a averiguar a implantação do Centro de Arte e Esporte Unificado do município, tendo como objeto a construção do referido Centro e a sua fruição pela população, no âmbito do Termo de Compromisso nº 0363.505-68/2011/ Ministério da Cultura/CAIXA, celebrado com a Prefeitura Municipal de Santa Maria, em 15 de dezembro de 2011, no montante de R$ 2.267.796,52.

O escopo da fiscalização realizada no âmbito do 4º ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos (FEF), contemplou a análise do processo GIDUR/CAIXA, volumes: Principal, de Engenharia e de Mobilização Social, referente ao citado Termo de Compromisso, bem como dos processos licitatórios instaurados pela Prefeitura e, posteriormente, a inspeção física da obra e dos bens e/ou equipamentos adquiridos.

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 este Ministério.

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. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Situação do objeto fiscalizado.

Fato

Trata a presente fiscalização do Termo de Compromisso nº 0363.505-68/2011/Ministério da Cultura/CAIXA, celebrado com a Prefeitura Municipal de Santa Maria, em 15 de dezembro de 2011, para construção da Praça dos Esportes e da Cultura (PEC), posteriormente denominada Centro de Arte e Esporte Unificado (CEU).

O objetivo dos Centros de Arte e Esportes Unificados é integrar, em um mesmo espaço físico, programas e ações culturais, práticas esportivas e de lazer, formação e qualificação para o mercado de trabalho, serviços sócio assistenciais, políticas de prevenção à violência e inclusão digital, de modo a promover a cidadania em territórios de alta vulnerabilidade social das cidades brasileiras.

O valor previsto para execução do Termo de Compromisso é de R$ 2.267.796,52 sendo R$ 2.020.000,00 transferidos pelo Ministério da Cultura, e R$ 247.796,52 alocados pelo Município a título de contrapartida, nos termos da Cláusula Quarta do referido Instrumento e do Termo Aditivo ao Contrato, datado em 09 de junho de 2014.

O projeto foi concebido considerando o padrão estabelecido para a Praça dos Esportes e da Cultura - 3.000 m2 e o empreendimento situa-se na Avenida Manoel Mallmann, s/nº (esquina Rua "F") - Bairro Nova Santa Marta - Santa Maria/ RS - CEP: 97037-000.

O Termo de Compromisso nº 0363.505-68/2011/Ministério da Cultura/CAIXA, celebrado com a Prefeitura Municipal de Santa Maria, em 15 de dezembro de 2011, foi objeto de aditamentos, conforme quadro demonstrativo sintético a seguir:

Quadro- Termos Aditivos ao Termo de Compromisso nº 0363.505-68/2011

TERMOS ADITIVOS S/Nº	OBJETO DA ALTERAÇÃO
07 de novembro de 2012	Prorrogar vigência até 07/12/2013
26 de novembro de 2013	Prorrogar vigência até 05/12/2014
09 de junho de 2014	Altera o valor da contrapartida para R$ 247.796,52
22 de maio de 2015	Altera a identificação da conta-corrente vinculada
28 de outubro de 2015	Prorrogar vigência até 05/12/2016
08 de novembro de 2016	Prorrogar vigência até 05/06/2017
12 de maio de 2017	Prorrogar vigência até 05/12/2017

Fonte: Termos Aditivos constantes do Volume Principal do respectivo Processo da CAIXA

Para a contratação da obra do CEU, a Prefeitura Municipal de Santa Maria realizou a licitação na modalidade de Concorrência nº 004/2013. Participaram do certame duas empresas, sagrando-se vencedora a Construtora Loss Ltda., inscrita no CNPJ sob n° 13.167.725/0001-10, com o valor global de R$ 1.915.080,75, culminando com a celebração do Contrato s/nº, firmado em 25 de fevereiro de 2014, com prazo de vigência original de 180 dias consecutivos a contar da data de emissão da ordem de início dos serviços, ocorrida em 25 de março de 2015.

Considerando-se os aditivos firmados, o valor total contratado foi de R$ 2.170.155,95, conforme demonstrado a seguir:

Quadro- Termos Aditivos ao Contrato de Execução de Obra – Concorrência nº 04/2013

Termo Aditivo	Data	Objeto da Alteração
1º	29 de setembro de 2014	Prorrogação de prazo por 90 dias (de 21 de setembro até 19 de dezembro de 2014)
2º	04 de dezembro de 2014	Prorrogação de prazo por 90 dias (de 20 de dezembro de 2014 até 19 de março de 2015); Supressão de R$ 22.544,18; Acréscimo de R$ 63.909,86, passando o valor do contrato para R$ 1.956.446,43.
3º	13 de março de 2015	Prorrogação de prazo por 90 dias (de 20 de março até 17 de julho de 2015)
4º	16 de junho de 2015	Prorrogação de prazo por 90 dias (de 18 de julho até 15 de outubro de 2015)
5º	14 de agosto de 2015	Alterar dotação orçamentária do 2º T.A.
6º	09 de outubro de 2015	Prorrogação de prazo por 90 dias (de 16 de outubro de 2015 até 11 de janeiro de 2016); Acréscimo de R$ 70.889,64, passando o valor do contrato para R$ 2.027.336,07.
7º	24 de junho de 2016	Prorrogação de prazo por 30 dias (a contar do 21º dia a partir da Ordem de Reinício); Acréscimo de R$ 142.819,88, passando o valor do contrato para R$ 2.170.155,95.

Fonte: Contrato e Termos Aditivos constantes do Processo nº 495/2013 (Concorrência nº 04/2013)

Registre-se que a obra do Centro de Artes e Esporte Unificado (CEU) foi recebida provisoriamente em 12 de agosto de 2016, mediante formalização do Termo de Recebimento Provisório e ainda não foi recebida de forma definitiva.

Além da contratação inicial para a execução da obra, o município realizou os seguintes procedimentos licitatórios:

a) Pregão nº 73/2016: Aquisição de acervo de livros para o CEU;
b) Pregão nº 50/2016: Aquisição de material esportivo e de reabilitação profissional;
c) Pregão nº 115/2016: Registro de Preços para aquisição de Mobiliário;
d) Dispensa de Licitação nº 33/2016: Contratação de trabalho técnico social realizado pelo SENAC;
e) Adesão à Ata de Registro de Preços – Pregão Eletrônico nº 15/2014 do Ministério da Cultura. Objeto: Mobiliário; e
f) Adesão à Ata de Registro de Preços – Pregão Eletrônico nº 14/2014 do Ministério da Cultura. Objeto: Equipamentos de áudio e vídeo.

De acordo com informações prestadas pela Prefeitura, mediante Ofício nº 173/SMCEL/2017/MG, de 25 de agosto de 2017, *"a inauguração e funcionamento depende de algumas metas que já estão sendo encaminhadas para licitação (parte do mobiliário - cadeiras, material cênico). Inauguração do CEU prevista para novembro de 2017."*

Por ocasião dos trabalhos de campo, verificou-se que 88,54% dos valores já haviam sido aferidos e aprovados pela Caixa, conforme o último Relatório de Acompanhamento de Engenharia (RAE nº 19), datado em 05 de dezembro de 2016 e que apresenta o seguinte quadro resumo das metas:

Quadro - Resumo de Metas Aferidas pela Caixa:

Etapa	Meta	Valor do Investimento	Realizado Acumulado (Aferido pela Caixa)	% Realizado
1	Construção PEC 3.000m2 + Instalação Ar Condicionado	1.873.411,95	1.873.411,95	100,00 %
2	Equipamentos áudio e vídeo	38.465,00	38.465,00	100,00 %
3	Equipamentos mobiliários	115.650,00	57.089,00	49,36 %
4	Equipamentos esportivos	31.830,00	31.830,00	100,00 %
5	Equipamentos cênicos	88.621,99	0,00	0,00 %
6	Livros	71.024,70	0,00	0,00 %
7	Ações e mobilização social	21.950,00	0,00	0,00 %
TOTAL		**2.259.743,13**	**2.000.795,95**	**88,54 %**

Das metas acima descritas, registre-se que apesar de não terem sido aferidas pela Caixa, já foram adquiridos os livros (meta 6) e já foram realizadas as ações de mobilização, por intermédio do SENAC/RS (meta 7), remanescendo pendentes, ainda, a aquisição dos equipamentos cênicos (meta 5) e aquisição de parte dos mobiliários (meta 3)

Quanto à liberação dos recursos federais, registre-se que já foi liberado pelo Concedente o valor integral de R$ 2.020.000,00, conforme quadro a seguir:

Quadro – Liberações de recursos do Contrato nº 0363505-68

Parcela	Número da OB	Data da OB	Valor (R$)
001	0800016	06/03/2012	21.950,00
002	0800664	14/05/2014	180.050,00
003	0800768	03/06/2014	990,71
004	0800769	03/06/2014	241.005,29
005	0800892	18/07/2014	56.964,00
007	0800926	10/10/2014	102.996,37
008	0800925	29/07/2014	56.964,00
009	0801145	30/10/2014	107.083,63
010	0800038	19/02/2015	35.014,00
011	0800031	28/01/2015	119.778,55
012	0800086	30/04/2015	44.302,55
013	0800190	20/08/2015	127.654,61
015	0800236	23/09/2015	38.882,46
016	0800278	18/11/2015	176.193,87
017	0800052	26/02/2016	94.126,33
019	0800400	23/12/2016	148.329,65
020	0800053	26/02/2016	281.099,07
021	0800163	13/07/2016	118.813,03
022	0800179	25/08/2016	3.218,19
023	0800272	25/11/2016	64.583,69
T O T A L			**2.020.000,00**

Fonte: CAIXA – Sistema"SIURB" - (Extrato de 09/08/2017).

Por fim, conforme verificado nos extratos das contas bancárias vinculadas ao projeto, enquanto não utilizados os recursos são mantidos adequadamente em caderneta de poupança da Caixa Econômica Federal. O saldo total disponível (posição em 29 de agosto de 2017) era de R$ 188.194,44 sendo R$ 171.499,90 aplicados na conta poupança nº 147.090-2, da Agência 2844 e o restante (R$ 16.694,54) em conta-corrente.

2.2.2. Defasagem cronológica entre a realização do Curso em Gestão de Equipamentos Públicos On Line FGV e a futura inauguração do CEU, acarretando desperdício e não atingimento do objetivo do curso.

Fato

Constatou-se que todos os representantes do município de Santa Maria (cinco membros) que participaram do Curso em Gestão de Equipamentos Públicos *On Line* FGV, ofertado pelo Ministério da Cultura com o propósito de capacitar os gestores do espaço público na formulação e execução do Plano de Gestão, não atuarão no Projeto CEU. O referido curso foi concebido pelo Ministério da Cultura com o propósito de promover a sustentabilidade do Centro e à efetividade da política pública, conforme descrito na Cartilha de Orientação para Ação de Mobilização.

Tal situação decorre do transcurso de prazo (aproximadamente cinco anos) entre a oferta do curso e a provável inauguração do CEU (prevista somente para novembro de 2017). Mediante Ofício nº 173/SMCEL/2017/MG, de 25 de agosto de 2017, emitido em resposta à Solicitação de Fiscalização n° 201701808/001, o gestor informou: "As pessoas que participaram do Programa Curso *em Gestão de Equipamentos Públicos Online FGV não são as mesmas que executaram ou que se envolveram com a Praça CEU. Os participantes do curso, não fazem parte da administração atual e não são funcionários efetivos do município.*"

Em suma, os cinco representantes da municipalidade que participaram do curso exerciam cargo em comissão e não integram mais o quadro de funcionários da Prefeitura, e, por conseguinte, não atuarão no CEU.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 1933/2017/SMF/SUCOL/smc, de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:
"Referente a este apontamento, a Superintendência de Compras, Licitações e Contratos informa que a sua competência restringe-se apenas, quando motivada pelo encaminhamento do pedido de compras de obra, serviços de engenharia, materiais ou serviços, proceder ao processo de compra, conforme legislação pertinente, desconhecendo as várias ações prévias, realizadas pela Secretaria solicitante, que faziam parte do Termo de Compromisso."

Análise do Controle Interno

A manifestação da Prefeitura não acrescenta informações e/ou esclarecimentos ao fato constatado, restando configurado o não aproveitamento do curso em prol da gestão do CEU edificado.

2.2.3. Não comprovação de inviabilidade de pregão eletrônico.

Fato

Com vistas a dotar o CEU dos bens necessários à sua utilização, o município instaurou três processos licitatórios na modalidade de Pregão Presencial, no decorrer de 2016, conforme relação a seguir:

a) Pregão Presencial nº 73/2016: Aquisição de acervo de livros para o CEU;
b) Pregão Presencial nº 50/2016: Aquisição de material esportivo e de reabilitação profissional; e
c) Pregão Presencial nº 115/2016: Registro de Preços para aquisição de Mobiliário.

Entretanto, observou-se que não consta, nos autos dos referidos processos, a justificativa da autoridade competente acerca da inviabilidade de utilização do pregão na forma eletrônica, que está prevista no parágrafo segundo do artigo 1º do Decreto nº 5.504, de 5 de agosto de 2005, conforme segue: *"§ 2º A inviabilidade da utilização do pregão na forma eletrônica deverá ser devidamente justificada pelo dirigente ou autoridade competente."*

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 1933/2017/SMF/SUCOL/smc, de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:

"Com a finalidade de adquirir bens para o CEU, foram realizados 03 (três) processos licitatórios, na modalidade Pregão Presencial, no decorrer de 2016.

Cumpre ressaltar, que até o ano de 2008, o Município de Santa Maria, realizava processos na modalidade de Pregão Eletrônico, pelo Portal Eletrônico do Banco do Brasil. Quando houve mudança de governo, no ano de 2009, após as eleições no ano de 2008, o novo governo tomou a decisão de não encaminhar a documentação para o envio das senhas de acesso, que permitiriam a entrada ao Portal do Banco do Brasil, para a efetivação do Pregão Eletrônico. No decorrer do período de 2009-2012 e 2013-2016, somente no ano de 2016 (2° semestre), foi decidido, que utilizaríamos o portal do COMPRASNET, sendo que providenciamos o cadastramento de todos os envolvidos (Pregoeiros, Equipe de Apoio e Secretário de Finanças), com a efetiva liberação das senhas, somente em 2017, já sob o comando de um novo governo.

Portanto, não possuíamos acesso a nenhum portal de compras, o que inviabilizava a realização do Pregão Eletrônico."

Análise do Controle Interno

Observa-se na manifestação da Prefeitura que não restou esclarecida a motivação da decisão tomada pela municipalidade em suspender as condições de realizar pregão eletrônico a partir de 2009. Atribui-se o fato a uma opção do governo municipal à época. Consequentemente, não restou comprovada a inviabilidade de realização de pregão eletrônico.

2.2.4. Atraso na execução do Projeto do CEU e, consequentemente, no funcionamento do Centro.

Fato

Constatou-se que até a data de encerramento da fiscalização, o CEU ainda não havia sido inaugurado, restando ainda pendências na aquisição de bens móveis previstos no Projeto (mobiliários e equipamentos cênicos), bem como reparos que impedem o recebimento definitivo da obra.

O Termo de Compromisso nº 0363.505-68/2011/Ministério da Cultura/CAIXA foi celebrado com a Prefeitura Municipal de Santa Maria, em 15 de dezembro de 2011, com vigência original prevista para findar em 07 de dezembro de 2012. Ou seja, já transcorreram mais de 57 meses desde o prazo de encerramento original do Termo de Compromisso e até o momento o CEU não foi inaugurado.

Por sua vez, a obra foi contratada mediante Concorrência nº 004/2013, originando o Contrato s/nº, com a Construtora Loss Ltda., inscrita no CNPJ sob n° 13.167.725/0001-10, firmado em 25 de fevereiro de 2014, com prazo de vigência original de 180 dias, a contar da data de emissão da ordem de início dos serviços, ocorrida em 25 de março de 2014. Dessa forma, o Contrato original da obra findaria em 20 de setembro de 2014. Entretanto, após as prorrogações de prazo, a obra do Centro de Artes e Esporte Unificado (CEU) foi recebida provisoriamente em 12 de agosto de 2016, mediante formalização do Termo de Recebimento Provisório e, até o presente momento não foi recebida de forma definitiva, pois a Prefeitura notificou a empreiteira e aguarda a realização dos reparos necessários para as pendências identificadas.

Conclui-se que, diante do longo período transcorrido, houve falhas dos gestores municipais no gerenciamento da obra e do projeto.

Acerca da perspectiva de solucionar as pendências, em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201701808/002, os gestores atualizaram as seguintes informações:

Quanto aos equipamentos cênicos: "*A previsão para abertura de edital para aquisição dos equipamentos cênicos está previsto para o final do mês de setembro.*"

Quanto à obra: *"Ao tomar ciência da emissão da Notificação de Advertência em 11 de Agosto de 2017, a qual fazia referência a necessidade urgente da execução dos reparos necessários na obra, a Contratada enviou uma equipe, no dia 14 de agosto para providenciar o atendimento da solicitação feita. Entre os dias 14 e 18 de agosto, os serviços foram iniciados, sendo necessária a execução dos acabamentos em um período posterior. Sendo assim, a Contratada agendou retorno para o dia 18 de setembro de 2017 a fim de concluir os reparos necessários na edificação. A previsão de término destes serviços se dará em 02 de outubro de 2017, e posteriormente será feita vistoria e emitido o Termo de Recebimento Definitivo da mesma."*

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 481-2017/SMCEL/mg, de 31 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:

"Quanto aos Equipamentos cênicos: foi encaminhado a Superintendência de Compra e Licitações da Prefeitura, as solicitações de compras nº 698, 699 e 703, referente a aquisição de equipamentos cênicos que faltam para atingir 100% da meta prevista no contrato e a solicitação de compra nº 976, referente à equipamentos e mobiliário, também para atingir 100% da meta proposta no projeto. A previsão entre licitação e entrega dos equipamentos cênicos e mobiliários está prevista para dezembro de 2017."

Adicionalmente, por meio do Memorando nº 908/2017/SMERU/SEP, de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação acerca da obra: *"Termo de Recebimento Definitivo emitido em 27 de outubro de 2017."*

Análise do Controle Interno

Apesar de a obra ter sido recebida de forma definitiva, recentemente, o CEU ainda não pôde ser inaugurado e usufruído pelo público alvo, tendo em vista que ainda falta a aquisição de equipamentos cênicos e de alguns mobiliários. Dessa forma, permanece configurada a impropriedade.

2.2.5. Aquisição de livros e de microcomputadores em quantitativos inferiores aos previstos no Plano Trabalho.

Fato

O plano de trabalho do Termo de Compromisso nº 0363.505-68/2011/Ministério da Cultura/CAIXA, celebrado com a Prefeitura Municipal de Santa Maria, em 15 de dezembro de 2011 previa a aquisição de 2.250 livros destinados à biblioteca do Centro de Arte e Esporte Unificado (CEU). Entretanto, verificou-se na inspeção física realizada em 31 de agosto de 2017, que a Prefeitura adquiriu o quantitativo de 1.424 livros, perfazendo uma diferença a menor de 826.

Os livros encontram-se estocados, provisoriamente, em caixas na Biblioteca Pública Municipal Henrique Bastide, situada na Avenida Presidente Vargas, nº 1300, Santa Maria/RS, onde foi realizada a catalogação dos mesmos. Atualmente, eles aguardam a liberação definitiva das obras na biblioteca do CEU para serem remetidos ao seu destino final, tendo em vista que um dos reparos realizados pela empreiteira é a adequação da vedação, para evitar os alagamentos já ocorridos no espaço destinado à biblioteca do CEU.

Registre-se que o quantitativo total de 1.424 livros foi obtido a partir de planilha disponibilizada por servidoras da Biblioteca Municipal responsáveis pela catalogação dos exemplares, na data da inspeção.

Os livros foram adquiridos da empresa Êxito Distribuidora e Comércio de Livros Ltda. (inscrita no CNPJ sob nº 08.065.700/0001-76), mediante Pregão Presencial nº 73/2016 e se encontram discriminados nas Notas Fiscais nº 170.746, de 11 de janeiro de 2017 e Nº 170.753, 170.754 e 170.755, emitidas em 12 de janeiro de 2017. Apresentam-se a seguir os registros fotográficos realizados na Sede da Biblioteca Pública Municipal, em 31 de agosto de 2017.

Foto 1: Caixas contendo os livros destinados ao CEU, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.

Foto 2: Detalhe de etiqueta de remessa de livros oriundos da empresa Êxito, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 207.

Por sua vez, o Projeto previa a alocação de quinze microcomputadores, os quais foram alocados pela Prefeitura, em formato de totens (conjuntos contendo três equipamentos cada, denominados "Quiosques de inclusão digital"). Entretanto, na inspeção *in loco* no "Telecentro" (sala de informática), constatou-se a existência de apenas quatro conjuntos de três microcomputadores cada, perfazendo um total de doze equipamentos, conforme registro fotográfico a seguir:

Foto 3: Quatro conjuntos de três microcomputadores cada, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.

Tal constatação fica evidenciada também, no Termo de Responsabilidade da Unidade 0917-Praça CEU – Centro de Artes e Esportes Unificados, da Secretaria de Município de Cultura, Esporte e Lazer (SMEL), onde constam arrolados quatro "Quiosques de Inclusão Digital Teltex", adquiridos em 17 de março de 2017 e tombados mediante as plaquetas de identificação de números: 176257, 176258, 176259 e 176260.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 481-2017/SMCEL/mg, de 31 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:

"Foi adquirido o quantitativo de 1.424 livros que corresponde a 63,29% da meta e os mesmos já estão sendo colocados nas estantes da Biblioteca da Praça do CEU, conforme fotos em anexo. Quanto ao saldo do acervo de livros a entregar, a empresa Êxito não dará continuidade na entrega pelo motivo de atraso no pagamento das notas fiscais por mais de 90 dias.

Quanto aos quinze microcomputadores previstos no projeto, já estão instalados na Sala Telecentro da Praça CEU e tem as seguintes plaquetas de identificação de números 176257, 176258, 176259, 176260 e 177644, fotos em anexo."

Análise do Controle Interno

A manifestação do gestor municipal não esclarece o motivo pelo atraso no pagamento das notas fiscais e que ensejou o não atingimento pleno da meta de aquisição do acervo de livros para a Biblioteca do CEU. Quanto aos microcomputadores o gestor informa que alocou mais um conjunto de três microcomputadores contemplando os quinze equipamentos previstos no projeto, atingindo a meta prevista para esse item específico.

2.2.6. Problemas na execução da obra, impedindo o seu recebimento definitivo.

Fato

O Contrato original da obra findaria em 20 de setembro de 2014, entretanto, após as prorrogações de prazo, a obra do Centro de Artes e Esporte Unificado (CEU) foi recebida provisoriamente em 12 de agosto de 2016, mediante formalização do Termo de Recebimento Provisório. Até o encerramento dos trabalhos de fiscalização, a obra não havia sido recebida de forma definitiva, pois a Prefeitura aguardava a finalização dos reparos necessários para as pendências discriminadas na Notificação de Advertência emitida pelo município à Loss Construções e pré-Moldados Ltda., em 06 de julho de 2017, detalhadas a seguir:

- Infiltração de água na Sala do Telecentro;

- Infiltração de água na Biblioteca;

- Infiltração de água na fachada Norte da edificação 02;

- Queda no disjuntor no comando das luminárias externas;

- Funcionamento precário dos disjuntores diferenciais dos quadros situados na cabine de comando;

- Rede telefônica funcionando precariamente;

- Rede lógica funcionando precariamente.

Em visita à obra, realizada em 31 de agosto de 2017, constatou-se que recentemente a empreiteira havia estado no local iniciando os reparos pertinentes (conforme registro fotográfico exemplificativo a seguir) e se comprometido a regressar à obra até o final do mês de setembro, com vistas a finalizá-los, conforme manifestação formal dos gestores: *"(...) a Contratada enviou uma equipe, no dia 14 de agosto para providenciar o atendimento da solicitação feita. Entre os dias 14 e 18 de agosto, os serviços foram iniciados, sendo necessária a execução dos acabamentos em um período posterior. Sendo assim, a Contratada agendou retorno para o dia 18 de setembro de 2017 a fim de concluir os reparos necessários na edificação. A previsão de término destes serviços se dará em 02 de outubro de 2017, e posteriormente será feita vistoria e emitido o Termo de Recebimento Definitivo da mesma."*

Foto 1: Rachadura/Infiltração na fachada já reparada, aguardando acabamento (pintura), Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.

Por fim, além dos problemas notificados pela Prefeitura, observou-se o desgaste precoce da pintura do piso táctil, bem como, a existência de lixeiras sem tampas ou com as tampas avariadas, conforme registros a seguir:

Foto 2: Desgaste da pintura do piso táctil, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.	*Foto 3: Lixeiras sem tampas ou com as tampas avariadas, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.*

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 908/2017/SMERU/SEP, de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:

"- Infiltração de água nas salas do Telecentro e Biblioteca:
Os projetos arquitetônicos de referência dos CEU's foram desenvolvidos pelo Ministério da Cultura, e são padrões executados em todas as regiões do país. Neles, observa-se que as salas destinadas ao Telecentro e Biblioteca, possuem portas de vidro em estrutura de alumínio, as quais estão localizadas próximas as áreas abertas. As precipitações na região sul do país, especialmente a cidade de Santa Maria, são conhecidas por virem acompanhadas de fortes ventos, fato este que somado a posição das portas de entrada destes ambientes faz com que a água da chuva entre pela soleira e se deposite no interior da peça;

Diante deste fato, somado aos extremos de temperaturas que são corriqueiras durante o ano, os servidores que estão ocupando os espaços, indicaram a necessidade de fechamento dos vãos abertos e climatização interna dos prédios.

- Infiltração de água na fachada norte da edificação 02: A recuperação da fissura foi feita, bem como o acabamento final em setembro de 2017.

- Queda do disjuntor no comando das luminárias externas: Em parecer anexo.

- Funcionamento precário dos disjuntores diferenciais dos quadros situados na cabine de comando: Em parecer anexo.

- Rede telefônica funcionando precariamente: Problema corrigido pela contratada em setembro de 2017.

- Rede lógica funcionando precariamente: Em parecer anexo.

- Pintura do piso tátil: Será solicitado a repintura do piso pela contratada;

-Lixeiras sem tampas ou com tampas avariadas: Este serviço estava em perfeitas condições no momento do recebimento da obra."

Já o Parecer Técnico citado na manifestação, datado em 30 de outubro de 2017, foi emitido por Engenheiro eletricista da Prefeitura Municipal de Santa Maria e contém as seguintes informações:

"1) A empresa revisou os circuitos da iluminação externa constatando infiltração de água nas caixas de passagem de alvenaria; foi revista a fiação elétrica destes circuitos, procurando refazer as conexões dos cabos elétricos para que fique mais protegido da umidade.

2) Foi substituído o disjuntor diferencial tetrapolar que estava danificado no Quadro Geral de Baixa Tensão (QBBT).

3) Na rede telefônica foram identificados os pontos de falha, os quais foram corrigidos, estabelecendo o funcionamento normal da telefonia.

4) A rede lógica foi entregue pela contratada, dada como funcional. A Superintendência de Informação da Secretaria Municipal de Gestão e Modernização Administrativa esteve vistoriando a instalação e foi dada como apta para a utilização. A rede de lógica não foi ainda efetivamente e plenamente utilizada, pois no prédio as diversas salas não estão sendo utilizadas.

5) A contratada ficou de enviar Laudo Técnico do engenheiro eletricista responsável pela execução explicitando os problemas ocorridos, as soluções encontradas e quais os serviços foram executados para a correção dos mesmos, bem como a garantia de que não se repitam as falhas de fornecimento normal de energia elétrica no complexo da Praça PEC."

Análise do Controle Interno

A princípio as pendências da obra estão sanadas, porém infere-se que outras questões sejam apresentadas somente a partir da efetiva utilização plena das instalações, o que não ocorreu ainda.

2.2.7. Seguro garantia da obra com prazo insuficiente, em desacordo com as condições editalícias e contratuais.

Fato

O Contrato s/nº, firmado com a empreiteira Loss Construções e Pré-Moldados Ltda. (CNPJ 13.167.725/0001-10), oriundo da Concorrência nº 04/2013, findou em 14 de agosto de 2016,

de acordo com a última postergação de prazo formalizada mediante 7º Termo Aditivo ao Contrato, de 24 de junho de 2016.

O citado Termo Aditivo estabeleceu em sua Cláusula Primeira o seguinte: "*O prazo de execução dos serviços, constante no contrato original, fica prorrogado por mais 30 (trinta) dias consecutivos com início no dia 21º (vigésimo primeiro) dia a partir da Ordem de Reinicio dos serviços, em conformidade com os termos expressos na Lei Federal nº 8.666/93.*". Registre-se que a Ordem de Reinício foi emitida, também, em 24 de junho de 2016.

Verificou-se que o respectivo Seguro Garantia, emitido pela empresa JMalucelli Seguradora (Apólice 06-0775-0163309), teve sua vigência expirada em 19 de dezembro de 2014. Posteriormente, a empresa apresentou Carta Fiança Nº 00001295/2016, com vigência compreendida no período de 10 de janeiro de 2016 até 10 de março de 2016, emitida pela empresa Royal Empresa Fiduciária Ltda. (inscrita no CNPJ sob nº 19.274.078/0001-22).

Primeiramente registre-se que não foi apresentado pela Prefeitura documento de prestação de garantia com cobertura no período de 20 de dezembro de 2014 até 09 de janeiro de 2016. Além disso, de acordo com o que previam o edital (especificamente no subitem 15.1) e a Cláusula Quinta do Contrato, o prazo de validade do Seguro Garantia deveria ser de no mínimo, três meses superior ao prazo de execução contratado. Adicionalmente, o §3º da Cláusula Quinta do Contrato previa que: "Toda vez que houver aditamento no contrato, a caução deverá ser complementada em valores e prazo."

Em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201701808/004, mediante Memorando nº 778/2017/SMERU/SEP, de 11 de setembro de 2017, o gestor informou: *"Segue anexo, a Carta Fiança nº /2016, renovando o seguro até 10 de março de 2016.*
Após, foram feitas várias solicitações à Contratada via telefone e email, a fim de prorrogar a vigência do seguro garantia, conforme documentos anexos. No encaminhamento da última medição para o setor financeiro, foi informado que a Contratada não havia feito a renovação do Seguro Garantia, solicitado inúmeras vezes (anexo)."

Dessa forma, restou configurada a impropriedade tendo em vista que não foi apresentada uma apólice complementar de no mínimo, 03 (três) meses superior ao prazo de execução contratado e o município não imputou tempestivamente as penalidades ou sanções contratuais. Além disso, a obra foi recebida provisoriamente há mais de um ano e ainda não logrou êxito para fins de recebimento definitivo, o que poderia ter sido facilitado com a execução de uma garantia vigente.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 1933/2017/SMF/SUCOL/smc, de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:

"A equipe de fiscalização da CGU, afirma que o contrato da obra, não ficou integralmente coberto pelo seguro garantia, conforme previa o Edital e o contrato, sendo que não houve comprovação de cobertura no período de 20/12/14 a 09/01/16. Além disso não houve cobertura de no mínimo três meses superior ao prazo de vigência contratual.

A Superintendência de Compras, Licitações e Contratos, inicialmente ***ratifica mais uma vez que o contrato está numerado sob o n° 49512013 (n° encontra-se no rodapé do contrato, à***

esquerda), e que fez constar no Edital e contrato as regras da CAUÇÃO DE EXECUÇÃO, cabendo à fiscalização o cumprimento do previsto no Instrumento Convocatório e no Contrato. sob pena de aplicação das sanções previstas*."*

Adicionalmente, por meio do Memorando nº 908/2017/SMERU/SEP, de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:

"A fiscalização fez as solicitações de prorrogações de prazo do seguro garantia, por diversas vezes, inclusive através de Notificação de Advertência emitida em 11 de agosto de 2016 (anexa), bem como, ao encaminhar a última medição ao setor financeiro, foi informado que a Contratada não havia feito a referida renovação.

Inexiste, no Município, uma normatização de procedimentos a serem seguidos, a fim de orientar o acompanhamento da garantia contratual.

Todos os procedimentos relativos a execução da obra, foram feitos pela fiscalização. As questões relativas a execução do contrato, deveriam ser acompanhadas pela secretaria de origem, na figura do gestor do contrato, mesmo por que o Plenário do Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 839/11, nos dá claros contornos a respeito da existência do gestor de contratos e do fiscal dos contratos, bem como de suas responsabilidades diferenciadas.

No ano de 2015, foi encaminhado o memorando nº 164/2015/SMDU/SEP, enfatizando a importância da diferenciação entre fiscais e gestores de contrato, bem como o embasamento na legislação (anexo).

Estão anexos os seguintes documentos:
- Termo de Recebimento Definitivo;
- Parecer técnico;
- Notificação de Advertência;
- Memorando nº 164/2D15/SMDU/SEP."

Análise do Controle Interno

Restou configurada a falha na gestão contratual, especificamente no tocante à falta de prestação de garantia pela Contratada nos períodos de: 20 de dezembro de 2014 até 09 de janeiro de 2016 e de 11 de março de 2016 até três meses após a execução do contrato.

2.2.8. Falta de designação de fiscal de contrato.

Fato

Em relação ao Contrato s/nº, de 30 de agosto de 2016, firmado com a empresa Êxito Distribuidora e Comércio de Livros Ltda. (inscrita no CNPJ sob nº 08.065.700/0001-76) para o fornecimento de acervo de livros, oriundos do Pregão Presencial nº 73/2016, constatou-se que não foi designado representante da Administração para acompanhar e fiscalizar o Contrato, em desacordo com o previsto no artigo 67 da Lei nº 8.666/93.

Em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201701808/002, mediante Memorando nº 412-2017/SMCEL/MG, de 11 de setembro de 2017, os gestores confirmaram o fato constatado, nos seguintes termos:

"a) Não foi designado fiscal para o Contrato s/nº entre o Município de Santa Maria /RS e a empresa Êxito Distribuidora e Comércio de Livros Ltda. - CNPJ sob nº 08.065.700/0001-76."

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 1933/2017/SMF/SUCOL/smc, de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:

"A Superintendência de Compras, Licitações e Contratos, inicialmente manifesta-se que o contrato está numerado sob o nº 160/2016 (n° encontra-se no rodapé do contrato, à esquerda), e que fez constar no Edital e contrato, que o fiscal deveria ser indicado por meio de ato administrativo cuja cópia deveria ser encaminhada para o setor de contratos para ser anexado ao processo."

Análise do Controle Interno

Restou configurado o fato de que para o contrato em tela não houve a devida designação do representante da administração (fiscal do contrato).

2.2.9. Falta de comprovação da aplicação do desconto de 39,01% proposto no Pregão Presencial nº 73/2016.

Fato

Verificou-se que o critério adotado no Pregão Presencial nº 73/2016, para o fornecimento de acervo de livros, foi a concessão do maior desconto sobre o preço de tabela das editoras, tendo sido declarada vencedora do certame a empresa Êxito Distribuidora e Comércio de Livros Ltda. (inscrita no CNPJ sob nº 08.065.700/0001-76), com a oferta de um desconto de 39,01 % sobre as tabelas das editoras. Em nossos exames, constatamos que nas Notas Fiscais nº 170.746, de 11 de janeiro de 2017 e Nº 170.753, 170.754 e 170.755, emitidas em 12 de janeiro de 2017, o campo destinado ao percentual de desconto se encontra preenchido, em todos casos, como "0,00". Dessa forma, solicitou-se que a Prefeitura demonstrasse que realmente foram aplicados, para cada exemplar adquirido, o desconto de 39,01 % sobre as respectivas tabelas das editoras.

Em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201701808/002, mediante Memorando nº 412-2017/SMCEL/MG, de 11 de setembro de 2017, os gestores informaram:
"b) O desconto ficou comprovado na Ata de Abertura e Resultado do Pregão Presencial nº 73/2016."

A Ata de Abertura e Resultado do Pregão Presencial nº 73/2016, citada na manifestação da prefeitura não demonstra que efetivamente foram aplicados o desconto de 39,01% sobre o valor de tabela da respectiva editora para cada exemplar adquirido, pois apenas cita que três empresas ofertaram e declara que a vencedora foi a empresa Êxito com um percentual de desconto de 39,01%. A conferência dos valores cobrados por cada exemplar seria de responsabilidade do responsável pelo atesto nas notas fiscais, que no caso foi a Sra. Secretária de Cultura de Esporte e Lazer, em 06 de fevereiro de 2017 e, ainda, com acompanhamento do representante da Administração (fiscal do contrato), o qual não foi designado para o Contrato em tela. Dessa forma, o caso carece de comprovação de que os valores lançados nas Notas

Fiscais efetivamente contemplam, para cada exemplar, o desconto de 39,01% sobre os valores tabelados pelas respectivas editoras.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 1933/2017/SMF/SUCOL/smc, de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:

"O apontamento feito pela Controladoria Regional da União no Estado do RS, constatou que não ficou demonstrado o desconto de 39,01 %, índice apresentado pela vencedora, após a fase de lances, no Pregão 73/2016.

A Superintendência de Compras, Licitações e Contratos, inicialmente manifesta-se que os trabalhos realizados pelo Pregoeiro responsável pelo processo licitatório, finaliza no momento da homologação do processo, onde o objeto previsto no Termo de Referência, fica adjudicado ao vencedor, de acordo com o resultado final do certame. A entrega do produto deverá ser de acordo com o previsto no termo de referência, cujo responsável pelo recebimento deverá conferir a qualidade e a quantidade licitada.

O preço cobrado deverá ser exatamente igual ao resultado da licitação, e o responsável pelo ateste da Nota Fiscal, deve ter o cuidado de atestar exatamente o valor vencedor no processo, sob pena de responsabilização. No caso em tela, o valor de avaliação da proposta, era o maior desconto da tabela da editora, cujo índice vencedor foi o percentual de 39,01 %. É no momento do recebimento, que deveria ter sido solicitado a tabela das editoras (atualizadas com a data da entrega) e em cima deste valor, o preço deveria ter o desconto de 39.01 %.

Na ata de resultado do Pregão ficou estipulado o valor do maior desconto. A comprovação do desconto é no momento da entrega, com a análise da Nota Fiscal, pelo responsável do recebimento"

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS continua sem comprovar a aplicação do desconto de 39,01 % sobre as respectivas tabelas das editoras, para cada exemplar de livro adquirido mediante Pregão Presencial nº 73/2016.

3. Conclusão

Apesar do transcurso de mais de 69 meses desde a assinatura do Termo de Compromisso nº 0363.505-68/2011/Ministério da Cultura/CAIXA, ocorrida em 15 de dezembro de 2015, até a presente data a comunidade ainda não está usufruindo do espaço do CEU, tendo em vista que o mesmo não foi inaugurado.

Ordem de Serviço: 201701381
Município/UF: Santa Maria/RS
Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO
Instrumento de Transferência: Não se Aplica
Unidade Examinada: FISMA - FACULDADE INTEGRADA DE SANTA MARIA LTDA.
Montante de Recursos Financeiros: R$ 2.736.180,06

1. Introdução

A presente fiscalização teve como principal objetivo verificar a execução do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) pela Faculdade Integrada de Santa maria - FISMA (CNPJ nº 01.763.991/0001-27) localizada no município de Santa Maria/RS.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 28 de agosto a 1º de setembro de 2017, por meio de testes e análises em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Para execução dos trabalhos foi utilizada base de dados extraída em dezembro de 2016 do Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (Sistec).
Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

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 este Ministério.

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 pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.

2.1.1. Pagamento da Bolsa-Formação em valor superior ao proposto pela FISMA no Edital nº 2014/1, para dois cursos.

Fato

Verificou-se que o total de meses com frequência validada no Sistec, para alguns alunos beneficiados com recursos da Bolsa-Formação, habilitou a obrigação de pagamento de soma superior ao valor oferecido no Edital nº 2014/1 pela FISMA, conforme sumarizado a seguir:

Quadro – relação sintética de alunos cujo valor de Bolsa-Formação liquidado excede o valor total oferecido Edital nº 2014/1.

Turma.	Quantidade de alunos com valor liquidado superior ao proposto no Edital.	Valor total do curso por Aluno, proposto em atendimento ao Edital	Valor total liquidado por aluno.	Total do valor liquidado a maior.
Técnico em Enfermagem – TE 94 - Turno: Noturno - 14/04/2014 a 14/04/2016	2	R$ 8.121,60	R$ 8.202,74	R$ 162,28
Técnico em Radiologia – TR 33 - Turno: Noturno - 14/04/2014 a 14/10/2015	23	R$ 8.899,20	Entre R$ 9.137,74 e 9.606,12	R$ 15.764,76

Fonte: CGU.

Para os casos descritos, a Entidade recebeu valor superior ao que havia proposto para ganhar o edital.

Tal situação constitui inobservância ao disposto no Art. 79 da Portaria MEC nº 817/2015.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar a Faculdade, por meio de Ofício nº 29/2017 DG, de 26 de outubro de 2017, assim se manifestou:

"Por fim quanto a afirmação [...] relativa ao pagamento a maior ao proposto pela FISMA no Edital nº. 2014/1, Instituição tem a considerar que:
[...] Para este procedimento (pagamento) cabe a Instituição apenas informar, por meio de Edital, o valor do curso, que no caso foi de R$ 8.121,60 para o Curso Técnico em Enfermagem e de R$ 8.899,20 para o Curso Técnico de Radiologia, e também, registrar a frequência, que posteriormente é confirmada pelo aluno;
[...] O cálculo do valor mensal a ser paga a título de Bolsa-Formação é de competência do PRONATEC, não tendo, portanto, a Instituição qualquer interferência na definição dos valores recebidos a maior.
[...] Cabe registrar, também, que por um determinado período, a Instituição nem mesmo teve como saber o valor recebido por aluno, visto que não foi disponibilizado, no Sistec, o extrato de repasse por aluno, devido a inconsistência do sistema e significativos atrasos nos repasses, dificultando o controle por parte da Instituição;
[...] Além disso, em 16/6/2016, no INFORME nº 5/2016/DIR/SETEC/SETEC [...], ao contrário do que aconteceu com outras Instituições, a Faculdade não foi notificada ou solicitada para efetuar algum tipo de devolução, por recebimento de mensalidades acima dos valores informados na proposta aprovada [...]."

Análise do Controle Interno

A Faculdade apresentou, em anexo ao Ofício nº 29/2017 DG, cópia do INFORME Nº 5/2016/DIR/SETEC/SETEC. Neste, a Setec declara que "*O pagamento no âmbito da Bolsa-Formação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec),*

regulada pela Portaria MEC na 817, de 13 de agosto de 2015, é realizado com base no valor de hora-aluno pactuado com as instituições parceiras que tenham aderido aos editais do Sistema de Seleção Unificada da Educação Profissional e Tecnológica (Sisutec), tendo-se em consideração a carga horária, os valores de hora-aula e o número de vagas aprovados nas propostas apresentadas, perfazendo o montante devido a cada instituição. Ainda, considerando as datas de início e término de cursos informadas pelas instituições parceiras, o Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (Sistec) realiza a divisão da carga horária pactuada em número de meses e divide o montante previsto em mensalidades, que são repassadas após a confirmação do registro de frequência pelo aluno no Sistec.
2.2. Com base na informação acima, esta Diretoria realizou a verificação dos dados de horas-aluno executadas pelas instituições privadas de ensino parceiras do programa, identificando discrepâncias no cálculo do valor das mensalidades pagas às instituições, considerando o período que vai desde o início do Sisutec até janeiro de 2016. Da análise, foram encontradas três situações distintas: 1. instituições cujas mensalidades estão de acordo com a proposta aprovada;2. instituições cujas mensalidades estão acima dos valores devidos de acordo com a proposta aprovada; e 3. instituições cujas mensalidades estão abaixo dos valores devidos de acordo com a proposta aprovada.
2.3. Para o segundo caso, esta Diretoria está notificando as instituições, apresentando a memória de cálculo em razão das horas-aluno, para que efetuem a devolução, por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU), na qual deverão ser indicados o nome e o CNPJ da mantenedora, conforme Resolução CD/FNDE no 30, de 5 de julho de 2013."

O referido documento divulga a existência de discrepâncias no cálculo do valor das mensalidades pagas às instituições parceiras do programa, semelhantes às descritas neste Relatório, todavia não certifica o regular pagamento das mensalidades à FISMA. A Faculdade não apresentou outro documento que descreva em qual das três situações descritas no INFORME Nº 5/2016/DIR/SETEC/SETEC a FISMA foi classificada.

As demais considerações exaradas pela Faculdade acerca do apontamento não refutam a ocorrência de pagamento em valor superior ao oferecido no edital, mas estabelecem a impossibilidade da mesma ter contribuído para a realização dos pagamentos incorretos. Dessa forma mantém-se o apontamento.

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. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Informações acerca da execução do Pronatec - Bolsa Formação por parte da Faculdade Integrada de Santa Maria - FISMA.

Fato

Com a intenção de verificar o cumprimento, pela instituição de ensino Faculdade Integrada de Santa Maria (FISMA), dos requisitos para oferta de cursos no âmbito do Pronatec, bem como o atendimento aos critérios definidos na legislação vigente para recebimento das parcelas da Bolsa-Formação, a seguir são apresentadas as análises realizadas quanto à execução do Pronatec na faculdade fiscalizada.

I) Habilitação da Instituição e adesão ao Programa.

Sobre a habilitação da Faculdade ao Pronatec, a mesma apresentou relatório obtido no Sistec que descreve que a habilitação da FISMA foi avaliada pelo IFRS por meio do processo 20130013, iniciado em 06 de fevereiro de 2013.

Em relação à Adesão, a Faculdade apresentou documento intitulado "Termo de Adesão à Bolsa-Formação do PRONATEC", firmado pela FISMA – FACULDADE INTEGRADADE SANTA MARIA LTDA (CNPJ nº 01.763.991/0001-27), com data de 11 de dezembro de 2013.

Comparativamente ao início dos cursos ofertados, verifica-se que todas as quinze turmas iniciaram após março de 2014, posteriormente à firmatura da adesão.

II) Duração, carga horária e qualificação dos cursos ofertados.

Os cursos ofertados pela Faculdade no período de exame (1º de janeiro de 2014 a 31 de dezembro de 2016) foram os de Técnico em Enfermagem, Técnico em Radiologia e Técnico em Informática.

Todos os cursos são presenciais e constam no catálogo nacional de cursos técnicos do Ministério da Educação (MEC).

A carga horária para os cursos de Técnico em Enfermagem e de Técnico em Radiologia, conforme os planos de curso disponibilizados pela Faculdade na Internet, é de 1.600 horas/relógio, sendo 1.200 horas/aula e 400 horas de estágio supervisionado. Já para o curso de Técnico em Informática, foi disponibilizado o plano de curso pela faculdade na Internet estabelecendo o total de 1.020 horas/aula, sem a realização de estágio supervisionado.

Em análise ao portal eletrônico da Instituição (http://www.fisma.edu.br), foram identificadas informações sobre a publicidade dos projetos pedagógicos, planos de curso, regimentos, normas internas e demais documentos orientadores dos cursos ofertados no âmbito da Bolsa-Formação.

As atividades dos cursos são realizadas pela própria Faculdade no mesmo endereço em que essa se localiza, qual seja, Rua José do Patrocínio nº 26, Santa Maria/RS. Verificou-se, também, que as atividades pedagógicas e educacionais são realizadas pela própria Instituição de Ensino, sem recorrer a outras instituições para efetivar a oferta do curso.

Verificou-se o pagamento de curso, para alguns alunos, em valor superior ao proposto pela FISMA em sua participação no Edital nº 2014/1. Tal situação encontra-se descrita em ponto específico desse Relatório.

III) Infraestrutura para realização dos cursos.

Conforme verificação *in loco* realizada no dia 31 de agosto de 2017, foi analisada a estrutura da Faculdade para realização dos cursos conforme estabelecido no Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (versão 2012), que serviu de parâmetro para execução do Programa na Instituição.

Desta forma, foram analisados os seguintes itens:

- Curso de Técnico em Enfermagem: biblioteca com acervo específico e atualizado; laboratório de anatomia humana; laboratório de informática com programas específicos; e laboratório didático;

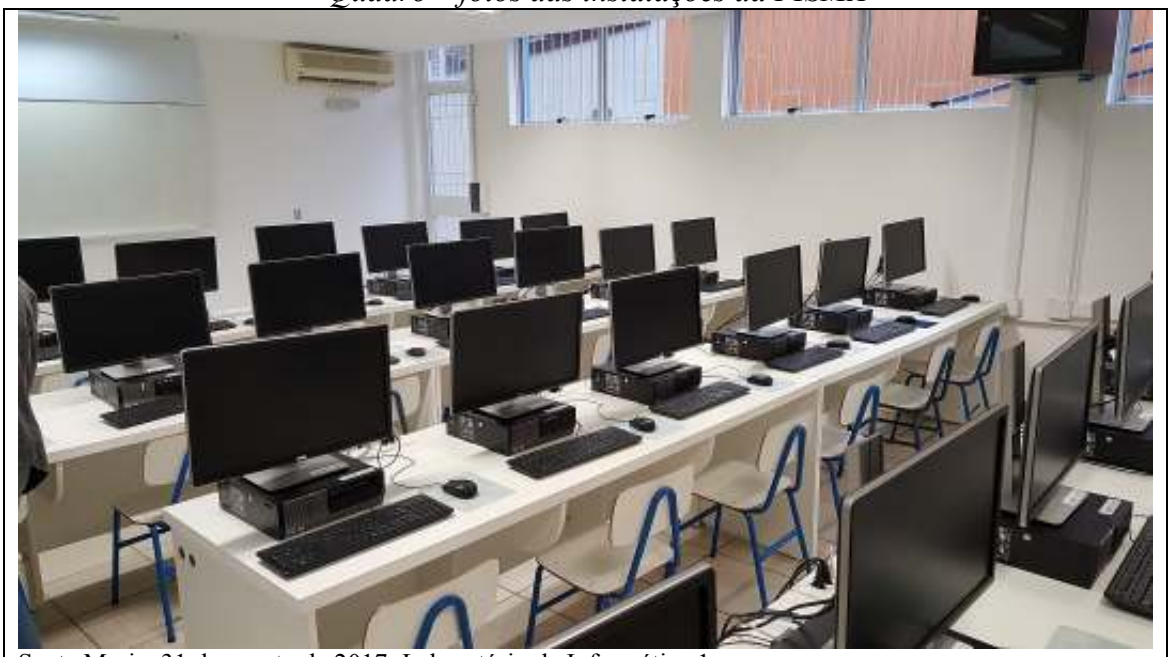
- Curso de Técnico em Radiologia: biblioteca com acervo específico e atualizado; câmara escura; laboratório básico de anatomia; laboratório de informática com programas específicos; e laboratório de radiologia clínica;

- Curso de Técnico em Informática: Biblioteca com acervo específico e atualizado. Laboratório de informática com programas específicos.

De uma maneira geral, verificou-se que a Faculdade atende aos requisitos estabelecidos do catálogo, sendo que as exigências, conforme consta no mesmo, eram de infraestrutura mínima recomendada.

A seguir são apresentados alguns registros fotográficos obtidos na faculdade.

Quadro – fotos das instalações da FISMA



Santa Maria, 31 de agosto de 2017: Laboratório de Informática 1

Santa Maria, 31 de agosto de 2017: Laboratório de Informática 2

Santa Maria, 31 de agosto de 2017: Laboratório de Anatomia

Santa Maria, 31 de agosto de 2017: Laboratório de Enfermagem

Santa Maria, 31 de agosto de 2017: Laboratório de Radiologia

Santa Maria, 31 de agosto de 2017: Biblioteca acervo enfermagem

Santa Maria, 31 de agosto de 2017: Biblioteca acervo informática

Santa Maria, 31 de agosto de 2017: Biblioteca acervo radiologia

IV) Comparativo de valores pagos entre alunos regulares e beneficiários do Pronatec.

Foi solicitado à Faculdade informações sobre o valor das mensalidades cobradas dos estudantes não bolsistas de forma a verificar a compatibilidade dos mesmos com os valores recebidos do Pronatec.

Em resposta, a faculdade informou o valor de cursos oferecidos nos editais em que foi vencedora e o valor do mesmo curso cobrado à época dos alunos regulares:

Quadro – Edital 2014/1

Curso	Turno	Valor do Curso - Pronatec	Valor do Curso - Particular
Técnico em Enfermagem	Tarde	R$ 6.768,00	R$ 9.682,00
Técnico em Enfermagem	Noite	R$ 6.768,00	R$ 9.682,00
Técnico em Enfermagem	Sábado	R$ 7.560,00	R$ 10.680,00
Técnico em Radiologia	Noite	R$ 7.416,00	R$ 9.675,00
Técnico em Radiologia	Sábado	R$ 7.416,00	R$ 11.260,00

Fonte: Resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201701381/001, efetuada em 28 de agosto de 2017 e complementada em 22 de setembro de 2017.

Quadro – Edital 2014/2

Curso	Turno	Valor do Curso - Pronatec	Valor do Curso - Particular
Técnico em Enfermagem	Tarde	R$ 7.440,00	R$ 9.920,00
Técnico em Enfermagem	Noite	R$ 7.440,00	R$ 9.920,00
Técnico em Enfermagem	Sábado	R$ 8.316,00	R$ 11.088,00
Técnico em Informática	Tarde	R$ 7.320,00	R$ 7.442,00
Técnico em Informática	Noite	R$ 7.320,00	R$ 7.442,00
Técnico em Radiologia	Noite	R$ 7.416,00	R$ 9.888,00
Técnico em Radiologia	Sábado	R$ 7.416,00	R$ 9.888,00

Fonte: Resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201701381/001, efetuada em 28 de agosto de 2017 e complementada em 22 de setembro de 2017.

Quadro – Edital 2015/1

Curso	Turno	Valor do Curso - Pronatec	Valor do Curso - Particular
Técnico em Enfermagem	Noite	R$ 8.184,00	R$ 9.275,28
Técnico em Informática	Noite	R$ 8.052,00	R$ 8.186,20
Técnico em Radiologia	Noite	R$ 8.160,00	R$ 10.880,16

Fonte: Resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201701381/001, efetuada em 28 de agosto de 2017 e complementada em 22 de setembro de 2017.

Informou ainda que a faculdade não oferece descontos para alunos dos cursos técnicos.

Comparando tais valores, verifica-se que os valores cobrados dos alunos beneficiados pelo Pronatec foram inferiores aos valores cobrados dos demais alunos.

V) Informações sobre a amostra de alunos selecionada.

Considerando as diretrizes estabelecidas para execução do presente trabalho de fiscalização, foi selecionada amostra de alunos extraída da base de dados conforme extração do Sistec disponibilizada referente ao mês de dezembro de 2016.

Na tabela abaixo são apresentados os dados gerais da base disponibilizada.

Quadro – Base de dados do Pronatec utilizada.

Curso	Turma	Quantidade de Alunos
TÉCNICO EM ENFERMAGEM	Técnico em Enfermagem 14731 - Turno: Vespertino - 14/04/2014 a 14/04/2016	38
TÉCNICO EM ENFERMAGEM	Técnico em Enfermagem 17461 - Turno: Noturno - 14/04/2014 a 14/04/2016	41
TÉCNICO EM ENFERMAGEM	Técnico em Enfermagem 17672 - Turno: Matutino Vespertino Noturno - 14/04/2014 a 14/04/2017	21
TÉCNICO EM ENFERMAGEM	Técnico em Enfermagem 31562 - Turno: Noturno - 15/09/2014 a 02/09/2016	45
TÉCNICO EM ENFERMAGEM	Técnico em Enfermagem 31564 - Turno: Matutino - 13/09/2014 a 07/10/2017	43
TÉCNICO EM ENFERMAGEM	Técnico em Enfermagem 31565 - Turno: Vespertino - 15/09/2014 a 02/09/2016	80
TÉCNICO EM ENFERMAGEM	Técnico em Enfermagem 42719 - Turno: Noturno - 10/08/2015 a 10/08/2017	34
TÉCNICO EM ENFERMAGEM - Total		**302**
TÉCNICO EM INFORMÁTICA	Técnico em Informática 31578 - Turno: Noturno - 15/09/2014 a 25/03/2016	45
TÉCNICO EM INFORMÁTICA	Técnico em Informática 31580 - Turno: Vespertino - 15/09/2014 a 25/03/2016	39
TÉCNICO EM INFORMÁTICA	Técnico em Informática 42817 - Turno: Noturno - 10/08/2015 a 10/02/2017	36
TÉCNICO EM INFORMÁTICA - Total		**120**
TÉCNICO EM RADIOLOGIA	Técnico em Radiologia 14774 - Turno: Noturno - 14/04/2014 a 14/10/2015	40
TÉCNICO EM RADIOLOGIA	Técnico em Radiologia 17663 - Turno: Matutino Vespertino Noturno - 14/04/2014 a 14/07/2017	18
TÉCNICO EM RADIOLOGIA	Técnico em Radiologia 31566 - Turno: Noturno - 15/09/2014 a 02/09/2016	89
TÉCNICO EM RADIOLOGIA	Técnico em Radiologia 31568 - Turno: Vespertino - 13/09/2014 a 07/10/2017	40
TÉCNICO EM RADIOLOGIA	Técnico em Radiologia 42758 - Turno: Noturno - 10/08/2015 a 10/08/2017	34
TÉCNICO EM RADIOLOGIA - Total		**221**
Total Geral		**643**

Fonte: Sistec, conforme extração realizada em dezembro de 2016.

Na tabela abaixo é apresentada a configuração da amostra selecionada para a realização das verificações.

Quadro – Amostra de alunos

Turma Selecionada	Qtde. de Alunos	Qtde. de Alunos "Concluído"	Qtde. de Alunos "Abandono"
Técnico em Enfermagem 17461 - Turno: Noturno - 14/04/2014 a 14/04/2016	40	11	0
Técnico em Radiologia 14774 - Turno: Noturno - 14/04/2014 a 14/10/2015	40	11	0

Técnico em Informática 31578 - Turno: Noturno - 15/09/2014 a 25/03/2016	45	0	11
Total	**125**	**22**	**11**

Fonte: CGU.

Os alunos foram selecionados conforme seu status de matrícula de "concluído" ou "abandono".

A diretriz estabelecida previa a seleção de, pelo menos, uma turma por curso e de, no mínimo, dez alunos com status de "concluído" e de "abandono".

As turmas que atenderiam as diretrizes estabelecidas foram os de nº 31565 (Técnico em Enfermagem - oitenta matriculados), 31578 (Técnico em Informática - 45 matriculados) e 31566 (Técnico em Radiologia - noventa matriculados), mas os alunos matriculados não estavam na situação "concluído". Dessa forma substituiu-se pelas turmas nº 14774 (Técnico em Radiologia - quarenta matriculados) e 17461 (Técnico em Enfermagem - quarenta matriculados). A turma 31578 (Técnico em Informática - 45 matriculados) não teve conclusão.

Em relação à representatividade da amostra, verificou-se que a quantidade de alunos selecionada corresponde a 5,13% do total de 643 alunos atendidos na FISMA pelo Pronatec.

VI) Documentação e informações solicitadas em relação aos alunos amostrados.

Com base na amostra de alunos selecionada foram solicitados à Faculdade os seguintes documentos/informações:

- Termos de compromisso e comprovantes de matrícula assinados pelos alunos;
- Comprovantes de escolaridade apresentados por ocasião da matrícula;
- Registros de frequência e de desempenho escolar;
- Certificados de conclusão do curso, em caso de matrículas concluídas;
- Relatórios extraídos do Sistec que demonstrem a realização, nesse sistema, do registro mensal da frequência e da situação de matrícula dos alunos selecionados.

A documentação e as informações foram fornecidas conforme solicitado.

A análise realizada apontou a existência de divergência em alguns casos em relação aos valores recebidos pela faculdade e as frequências verificadas nos cadernos de chamada disponibilizados. Tal situação encontra-se detalhada em ponto específico do presente Relatório.

2.2.2. Divergência entre a frequência mensal confirmada pelos alunos em comparação com suas frequências informadas nos cadernos de chamada disponibilizados pela Instituição.

Fato

Referente aos seguintes alunos não foram encontrados diários de classe que atestem a frequência dos mesmos nos referidos meses, apesar de terem sido lançadas as respectivas frequências no Sistec, com a conferência dos alunos no mesmo sistema:

Quadro – Relação de meses sem respaldo documental de frequência.

CPF do Aluno	Turma	Meses
***.975.220-**	TE94 – Técnico em Enfermagem Turno Noturno de 14/04/2014 a 14/04/2016.	Dezembro/2015, janeiro/2016, fevereiro/2016 e março/2016.
***.527.020-**	TE94 – Técnico em Enfermagem Turno Noturno de 14/04/2014 a 14/04/2016.	Dezembro/2015, janeiro/2016, fevereiro/2016 e março/2016.
***.342.630-**	TE94 – Técnico em Enfermagem Turno Noturno de 14/04/2014 a 14/04/2016.	Dezembro/2015, janeiro/2016, fevereiro/2016, março/2016 e abril/2016.
***.745.460-**	TE94 – Técnico em Enfermagem Turno Noturno de 14/04/2014 a 14/04/2016.	Dezembro/2015, janeiro/2016, fevereiro/2016, março/2016 e abril/2016.
***.984.650-**	TE94 – Técnico em Enfermagem Turno Noturno de 14/04/2014 a 14/04/2016.	Dezembro/2015, janeiro/2016 e fevereiro/2016.
***.329.850-**	TE94 – Técnico em Enfermagem Turno Noturno de 14/04/2014 a 14/04/2016.	Dezembro/2015, janeiro/2016 e fevereiro/2016.
***.306.310-**	TR33 - Técnico em Radiologia Turno Noturno - 14/04/2014 a 14/10/2015.	Agosto/2015, setembro/2015 e outubro/2015.

Fonte: CGU.

Da mesma forma, não foram encontrados diários de classe que atestes a frequência dos alunos de CPF ***.621.370-** e ***.249.778-** no mês de outubro de 2014 para a turma TI32 - Técnico em Informática Turno Noturno, de 15 de setembro de 2014 a 25 de março de 2016, apesar de terem sido lançadas as respectivas frequências no Sistec, com a conferência dos alunos no mesmo Sistema.

Questionado acerca da ausência de documentação comprobatória das frequências escolares inseridas no Sistec para os alunos supracitados, o Coordenador do Pronatec na FISMA assim se manifestou, por meio de ofício não numerado, de 22 de setembro de 2017, acerca dos alunos da turma TE94: "*[...] a turma no decorrer do curso sofreu uma mudança em seu número de períodos diários fazendo com que a mesma terminasse em Novembro de 2015, e por o curso estar previsto até abril de 2016, foi aconselhado aos mesmos que se formaram a continuarem confirmando sua presença, tal fato não onerou o procedimento pedagógico do curso, pois foi vencida a carga horário do curso e em anexo estou enviando a ata de formatura dos que menciona cada um dos alunos solicitados.*"

Com respeito aos alunos da turma TI32, o Coordenador do Pronatec manifestou-se no mesmo documento como segue: "*Conforme verificado os dois alunos abandonaram o curso, sendo que a aluna P[..] A[...], formalizou sua desistência em 08 de outubro de 2014, acontece também que nesse período o Sistec demorou a migrar os alunos, o que dificultou um controle efetivo das frequências iniciais, sendo que só foi possível articular um controle no decorrer de outubro para novembro [...]*".

Com respeito aos alunos da turma TR33, o Diretor da FISMA manifestou-se no mesmo documento como segue: "*A Coordenação do Curso Técnico em Radiologia, juntamente com a direção da Escola Técnica, vem através deste informar que os alunos da turma TR33 frequentaram os seguintes componentes curriculares: Procedimentos Complementares em Radiologia na Etapa 2, Radiologia I, Radiologia II e Anatomia Radiológica na etapa 3. Os componentes citados foram de responsabilidade do professor J[...] M[...], o qual não s encontra mais na instituição. [...] O mesmo informou no conselho de classe os alunos aprovados.*"

O gestor apresentou cópia de Ata nº 03/2015, de 27 de novembro de 2015, referente à formatura dos alunos da nonagésima terceira e nonagésima quarta turmas do Curso Técnico de Enfermagem, de CPF ***.975.220-**, ***.527.020-**, ***.342.630-**, ***.984.650-** e ***.329.850-**. Tal explicação demonstra a adoção de registro fictício de frequência dos alunos para regularizar o descompasso entre o cronograma de execução do curso originalmente estabelecido no Edital 2014/1 com o cronograma realizado. Tal prática é danosa à fidedignidade das informações registradas no Sistec, que suporta o adequado controle por parte dos agentes do processo de pagamento da Bolsa-Formação Estudante, relacionados no Art. 2º da Resolução FNDE nº 30/2013.

Em relação aos alunos da turma TR33, a manifestação da faculdade não esclarece a ausência de comprovação documental referente à frequência dos mesmos nos meses de agosto, setembro e outubro de 2015.

No que tange à situação dos alunos da turma TI32, a manifestação da faculdade não comprova a efetiva frequência dos alunos no mês de outubro de 2014.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar a Faculdade, por meio de Ofício nº 29/2017 DG, de 26 de outubro de 2017, assim se manifestou:

"1.- Com referência a conclusão de que 'O gestor apresentou Ata nº 03/2015, de 27/11/2015, referente a formatura dos alunos da nonagésima terceira e nonagésima quarta turma do Curso Técnico de Enfermagem .... Tal explicação demonstra a adoção de registros fictícios de frequência dos alunos .... Tal prática é danosa a fidedignidade das informações registradas no SISTEC ...'
1.1. Consideração: Esta instituição julga improcedente essa categorização (fictícia), tendo em vista que o curso foi integralmente realizado na sua Carga Horária Plena, conforme demonstra a Ata de Formatura, acima referidas, os Diários de Classe disponibilizados, bem como o Cronograma do Curso, em anexo [...]. O que de fato ocorreu, foi a realização do curso num período menor do que proposto, isto é, foi realizado (concentrado) em 20 meses, quanto o proposto foi de 24 meses. Esta alteração decorreu por necessidade de ajustar a duração dos estágios com a disponibilidade dos campos de estágios. Esta alteração não foi informada no sistema Sistec, pois o mesmo não permitiu e não permite que se proceda qualquer <u>alteração na previsão de duração e término do curso</u>. Apesar disso, os alunos não foram prejudicados, pois como já foi acima referido, carga horária do curso foi plenamente cumprida, não caracterizando-se, qualquer dano ao aluno, como também ao PRONATEC, visto que o pagamento da Bolsa - Formação Estudante foi compatível com a carga horária cadastrado no Sistec e devidamente ministrada ao aluno;

2. Quanto a afirmação de que '... aos alunos da turma TR33, a manifestação da Faculdade não esclarece a ausência de comprovação documental referente a frequência dos mesmos nos meses de agosto, setembro e outubro de 2015'. Sobre isto, temos a considerar que:
2.1. No período referido os alunos se encontravam em estágio curricular. Nestas oportunidades (estágios) não é prática registrar a frequência dos alunos nos Diários de Classe, pois os mesmos são substituídos por FICHA DE AVALIAÇÃO DIÁRIA DAS ATIVIDADES DE ESTÁGIO, que são preenchidas pelo SUPERVISOR DO CAMPO DE ESTÁGIO, conforme comprova o Anexo [...];

3. Em relação a afirmação '... à situação dos alunos da turma TI32, a manifestação da Faculdade não comprova a efetiva frequência dos alunos no mês de outubro de 2014'
3.1. Sobre esta afirmação a instituição justifica que a ausência das frequências referidas, são decorrentes de problemas sistêmicos, tendo em vista que o sistema Sistec, demorou a migrar os alunos fazendo, assim, com que não fosse possível ter um controle efetivo nas frequências no período inicial do curso. Tal fato se mostra comprovado pelos próprios alunos, que confirmaram as frequências, antes mesmo, do registro das frequências pela Instituição, tendo portando sido induzida a considerá-los como alunos ativos. Este fato revela um problema de sistema por parte do Sistec."

Análise do Controle Interno

Acerca da manifestação da Faculdade presente no Ofício nº 29/2017 DG, subitem 1.1, importa explicar o significado do termo "fictícios" no contexto utilizado: a Ata nº 03/2015 comprova que os alunos da turma TE94 se formaram em novembro de 2015, portanto não frequentaram aulas do curso técnico de enfermagem nos meses subsequentes (dezembro, janeiro, fevereiro, março e abril), visto que já eram profissionais formados. A existência de registros de frequência implica na presunção de que os alunos estavam presentes nas salas de aula, nas datas em que lhes foram atribuídas as frequências. Como restou evidenciada a ausência de interesse dos alunos em estarem presentes nas aulas nos meses de dezembro de 2015 e janeiro, fevereiro, março e abril de 2016, assim como a ausência de apresentação de documento que demonstre o registro de frequência dos referidos alunos nos meses citados, é necessário concluir que os referidos registros de frequência lançados no Sistec são irreais, portanto fictícios. Tal afirmação não contradiz a manifestação da Faculdade, de que a realização do curso foi condensada de 24 para vinte meses com a plena realização da carga horária do curso e de que não houve qualquer dano aos alunos.

Acerca da manifestação da Faculdade presente no Ofício nº 29/2017 DG, subitem 2.1, a Faculdade apresentou cópias dos demonstrativos de comparecimento ao estágio supervisionado dos dez alunos da turma TR33 selecionados por amostragem, que comprovam a participação de nove desses alunos nas atividades de estágio nos meses de agosto, setembro e outubro de 2015 (o demonstrativo de comparecimento da aluna de CPF ***.306.310-** não relaciona presença em setembro e outubro de 2015).

A manifestação da Faculdade presente no Ofício nº 29/2017 DG, subitem 3.1, continua atribuindo o problema a falha sistêmica do Sistec, todavia não apresentou documento que justifique o registro de frequência dos alunos supracitados no mês de outubro de 2014.

Dessa forma, mantém-se o apontamento.

3. Conclusão

As análises realizadas apontaram a existência de inconsistências e possíveis impropriedades/irregularidades na execução do Programa relativas a divergências entre a frequência mensal confirmada pelos alunos no Sistec e a e a frequência escolar verificada nos cadernos de chamada disponibilizados e pagamento de dois cursos em valor superior ao apresentado no Edital de oferta de vagas.

Ordem de Serviço: 201701382
Município/UF: Santa Maria/RS
Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO
Instrumento de Transferência: Não se Aplica
Unidade Examinada: SMTEC EDUCACIONAL EIRELI - ME
Montante de Recursos Financeiros: R$ 4.360.006,22

1. Introdução

A presente fiscalização teve como principal objetivo verificar a execução do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) pela Escola Técnica Albert Einstein – SEG (CNPJ nº 18.719.077/0001-81) localizada no Município de Santa Maria/RS.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 28 de agosto a 1º de setembro de 2017, por meio de testes e análises em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Para execução dos trabalhos foi utilizada base de dados extraída em dezembro de 2016 do Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (Sistec).

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

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 este Ministério.

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 pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.

2.1.1. Confirmação de frequência pelo aluno em data anterior ao cadastro da mesma pela Escola.

Fato

Em análise aos relatórios de frequência do Sistec fornecidos pela Instituição foram identificados alguns casos de bolsistas em que a confirmação de frequência ocorreu em data anterior ao cadastro da mesma pela Escola.

Tal fato aponta a existência de divergência, pois conforme na alínea “d”, inciso III, do art. 3º da Resolução CD/FNDE nº 30/2013, os bolsistas devem validar as frequências referentes ao mês anterior registradas no Sistec pela instituição de ensino.

Os casos identificados foram os seguintes:

I) Técnico em Análises Clinicas 13797 - Turno: Manhã – 23 de abril de 2014 a 25 de janeiro de 2016: conforme relatórios dos meses de maio e agosto de 2014;

II) Técnico em Química 13794 - Turno: Noturno – 24 de abril de 2014 a 10 de dezembro de 2015: conforme relatórios dos meses de julho e agosto de 2014 e fevereiro de 2015;

III) Técnico em Segurança do Trabalho 138788 - Turno: Noturno – 25 de abril de 2014 a 27 de janeiro de 2016: conforme relatórios para os meses de maio, junho, julho agosto, setembro e novembro de 2014; janeiro e fevereiro de 2015.

Em resposta ao Relatório Preliminar a Escola, por meio de correspondência s/nº, de 18 de outubro de 2017, assim se manifestou:

"*Creditamos tal fato a algumas deficiências nos controles internos do Sistec, pois o sistema não poderia permitir ao aluno confirmar uma freqüência que ainda não estava lançada pela Escola*".

O gestor em sua manifestação credita o fato a falhas nos controles internos do Sistec.

Ressalta-se que o Sistema deveria conter meios de impedir que o aluno confirmasse uma frequência que sequer foi informada pela instituição de ensino. Dessa forma, torna-se necessário a adoção de medidas corretivas por parte do órgão responsável pela gestão do Sistec no sentido de impedir que esses falhas permaneçam acontecendo.

2.1.2. Divergência entre os valores recebidos pela escola e as frequências escolares.

Fato

Considerando os dados da amostra selecionada, foi realizada análise comparativa entre os valores pagos, conforme informado na base disponibilizada, e as informações de frequência dos alunos, conforme cadernos de chamada disponibilizados pela Instituição.

Tal análise apontou a existência de possíveis casos de incompatibilidade entre tais informações com a ocorrência de situações em que os pagamentos teriam sido maiores que o período efetivamente cursado pelos alunos.

Diante de tal fato, foi emitida Solicitação de Fiscalização à Escola com pedido de justificativa para os casos identificados, restando comprovada a impropriedade abaixo.

Quadro - Caso confirmado da Amostra.

Aluno (CPF)	**Valores Recebidos (Sistec)**	**Análise**	**Situação**
***505080**	R$ 4.987,00	Foram identificadas disciplinas aptas ou com frequência parcial para a aluna cursadas nos meses de abril, maio, junho, julho, agosto e setembro de 2014 (6 meses). Os valores recebidos referem-se a 12 mensalidades.	Pagamento de seis mensalidades indevidas.

Fonte: Base de dados do Sistec disponibilizada e cadernos de chamada fornecidos pela escola.

Em resposta ao questionamento, a Instituição, por meio de mensagem eletrônica encaminhada via e-mail em 27 de setembro de 2017, apresentou as seguintes considerações:

"No início das aulas os alunos foram orientados de que deveriam comunicar a Escola em caso de desistência do curso, enquanto o aluno não comunicasse, continuaria aparecendo nos Cadernos de Chamada, mesmo que recebendo faltas. Somente o aluno pode confirmar a informação que está lançada no SISTEC através de senha própria. Foi exatamente o que aconteceu nos meses setembro/outubro/novembro/dezembro 2014, o aluno teve frequência "zero" e mesmo assim confirmou, conforme tabela abaixo:

Meses	*Frequência*	*Data Lanç. Freq.*	*Data Conf. Freq.*	*Situação do aluno*
Abril/14	*04*	*22/05/14*	*25/05/14*	*Em Curso*
Maio/14	*19*	*18/06/14*	*18/06/14*	*Em Curso*
Junho/14	*20*	*19/07/14*	*14/07/14*	*Em Curso*
Julho/14	*11*	*13/08/14*	*14/08/14*	*Em Curso*
Agosto/14	*20*	*22/01/15*	*22/01/15*	*Em Curso*
Setembro/14	*0*	*22/01/15*	*22/01/15*	*Em Curso*
Outubro/14	*0*	*22/01/15*	*22/01/15*	*Em Curso*
Novembro/14	*0*	*22/01/15*	*22/01/15*	*Em Curso*
Dezembro/14	*0*	*19/01/15*	*22/01/15*	*Em Curso*
Janeiro/15	*01*	*26/02/15*	*26/02/15*	*Em Curso*
Fevereiro/15	*07*	*10/03/15*	*26/03/15*	*Em Curso*
Março/15	*21*	*22/04/15*	*25/04/15*	*Em Curso*

Nos meses de janeiro/fevereiro/março 2015, houve um equívoco operacional no lançamento de freqüências, mas mesmo assim o aluno confirmou, porém não entendemos o que levou o aluno a confirmar mesmo estando infrequente.

A partir do mês de abril 2015 o aluno teve sua situação alterada para "Abandono" e não mais confirmou freqüência.

Da análise da manifestação da Escola, verifica-se que houve pagamento indevido de seis mensalidades, fato que pode ser comprovado pelos relatórios do Sistec que serviram de base para elaboração da tabela anterior.

Diante do acima exposto, conclui-se, ainda, que a simples confirmação do aluno, mesmo que o mesmo não tenha nenhuma presença no período, provoca o pagamento da mensalidade, indicando deficiências nos controles do Sistema Sistec.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve nova manifestação da Escola para esta constatação na resposta ao Relatório Preliminar.

Análise do Controle Interno

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

2.1.3. Fragilidades no Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (Sistec). Pagamento indevido para aluno cadastrado em mais de um curso.

Fato

Em análise à planilha extraída da base de dados do Sistec em dezembro de 2016, verificou-se a existência de beneficiários com matrículas simultâneas em cursos ofertados pelo programa Bolsa Formação, em desacordo com o disposto no § 2º, art. 60 da Portaria MEC nº 817, de 13 de agosto de 2015.

Dentre esses, os beneficiários abaixo relacionados apresentavam inconsistências também em relação aos valores informados como pagos pelo programa nos dois cursos e/ou turma:

Quadro – Alunos matriculados e com informação de valor pago em mais de um curso

Aluno (CPF)	Curso/Turma/Situação	Valor Pago (R$)	Análise
***589900**	Técnico em Análises Clínicas 30147 - Turno: Matutino - 27/08/2014 a 20/05/2016 – integralizada.	10.800,02	Curso frequentado e concluído pelo aluno. Pagamento devido e realizado.
	Técnico em Química 30153 - Turno: Noturno - 28/08/2014 a 10/05/2016 – em curso.	7.854,56	Não foram localizadas informações de frequência e confirmação do aluno. Embora esses valores constem do Sistec, a Escola não confirma o seu recebimento.
***348020**	Técnico em Segurança do Trabalho 13780 - Turno: Matutino - 25/04/2014 a 27/01/2016 – concluída.	9.097,38	Curso frequentado e concluído pelo aluno. Pagamento devido e realizado.
	Técnico em Química 13789 - Turno: Matutino - 24/04/2014 a 10/12/2015 – em curso.	4.050,00	Não foram localizadas informações de frequência e confirmação do aluno. Embora esses valores constem do Sistec, a Escola não confirma o seu recebimento.

Aluno (CPF)	Curso/Turma/Situação	Valor Pago (R$)	Análise
***994960**	Técnico em Análises Clínicas 13797 - Turno: Matutino - 23/04/2014 A 25/01/2016 – em curso.	9.097,38	Curso frequentado e concluído pelo aluno. Pagamento devido e realizado.
	Técnico em Química 13789 - Turno: Matutino - 24/04/2014 a 10/12/2015 – em curso.	4.050,00	Não foram localizadas informações de frequência e confirmação do aluno. Embora esses valores constem do Sistec, a Escola não confirma o seu recebimento.
***620730**	Técnico em Segurança do Trabalho 30155 - Turno: Matutino - 25/08/2014 a 20/05/2016.	490,91	Frequência no mês de agosto de 2014 registrada em 03/10/14 e confirmada em 06/10/14. Valor pago à Entidade
	Técnico em Segurança do Trabalho 13788 - Turno: Noturno - 25/04/2014 a 27/01/2016 – em curso.	3.681,81	Foi registada frequência em Mar/15 que não foi confirmada pelo aluno. Embora esses valores constem do Sistec, a Escola não confirma o seu recebimento.

Fonte: Base de dados do Sistec disponibilizada, relatórios e cadernos de chamada fornecidos pela Escola.

Registre-se, ainda, que o somatório apresentado na coluna "Total Mensalidade Pago" (R$ 4.941.671,35) da planilha "extração do Sistec – dezembro de 2016", disponibilizada para análise, diverge do somatório das Ordens Bancárias emitidas em nome da Escola (R$ 4.360.006,22), obtidas no sitio do FNDE.

Com relação à beneficiária S. C. S. P. S., portadora do CPF nº ***.713.590-**, verificou-se ainda, pagamentos indevidos.

A beneficiária frequentou e concluiu o curso de Técnico em Análises Clínicas - Turma 30147 - Turno: Matutino – de 27 de agosto de 2014 a 20 de maio de 2016, tendo a Entidade recebido integralmente o valor do Bolsa Formação (R$ 10.800,02). Todavia, constatou-se o pagamento de R$ 1.963,60 do Bolsa Formação para a mesma beneficiária na turma 30149, referente aos meses de março, abril, maio e agosto de 2015 e janeiro de 2016.

Foram extraídas as seguintes informações aluno no boletim de frequência do Sistec:

Quadro – Informações de frequência e confirmação no Sistec

Mês/Ano Frequência.	Qtd. Dias Presentes	Qtd. Dias de Falta	Data Registro	Data Confirmação
12016	1	0	01/02/2016	02/02/2016
32015	0	22	29/04/2015	24/06/2015
42015	0	0	18/05/2015	24/06/2015
52015	0	20	12/06/2015	24/06/2015
82015	19	2	02/09/2015	23/09/2015

Fonte: Base de dados do Sistec.

Em resposta ao questionamento realizado por meio de Solicitação de Fiscalização, a Instituição, por meio de mensagem eletrônica encaminhada via e-mail em 27 de setembro de 2017, apresentou as seguintes considerações:

"Frisamos que a opção de matrícula é feita pelo próprio aluno direto no site do Mec através de senha própria, logo neste caso o aluno deve equivocadamente ter feito mais de uma opção de turma, o que não foi identificado num primeiro momento.
(...)
Em todo o período do curso as informações continuaram confusas, pois a aluna concluiu o curso na oferta de Técnico em Análises Clínicas na Turma 30147 - Turno: Matutino - 27/08/2014 a 20/05/2016, que pelo sistema do Mec estava com o status cancelada e ao mesmo tempo a informação de integralizada conforme comprova print de tela do Sistec (anexo 1 - Arquivo Questionamento 5 – TANC 30149). Porém a aluna concluiu o curso na turma (30147), conforme comprova print da tela do Sistec (anexo 2 – arquivo Questionamento 5 – TANC 30149).
Na oferta de curso Técnico em Análises Clínicas – Turma 30149 - Turno: Noturno - 27/08/2014 a 20/05/2016, a aluna aparece nas planilhas de pagamento conforme tabela abaixo:

Meses	*Valor*	*Frequência*	*Faltas*	*Confirmação*
Março/15	*R$ 490,91*	*0*	*22*	*Sim*
Abril/15	*R$ 490,91*	*0*	*0*	*Sim*
Maio/15	*R$ 490,91*	*0*	*20*	*Sim*
Agosto/15	*R$ 490,91*	*19*	*2*	*Sim*
Janeiro/16	*R$ 490,91*	*1*	*0*	*Sim*
TOTAL	*R$ 2.454,55*			

Por divergência no Sistema Pronatec conforme explicitado acima, a aluna constava em duas ofertas, o que certamente levou a escola ao erro no momento de informar a frequência em duas ofertas durante o período de dois meses (ago/15 e jan/16, tendo inclusive o aluno cometido o mesmo erro ao confirmar a frequência.
Com relação a oferta de curso Técnico em Análises Clínicas na Turma 30147 - Turno: Matutino - 27/08/2014 a 20/05/2016, foi pago corretamente e a aluna concluiu o curso."

Conforme manifestação acima, a Entidade admite falha na inserção da frequência nos dois cursos nos meses de agosto de 2015 e janeiro de 2016. Entretanto, nos demais meses, constata-se que os pagamentos do Bolsa Formação foram vinculados à confirmação do aluno, independentemente da existência de frequência informada no período, demonstrando possível deficiência nos controles internos do Sistec.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve nova manifestação da Escola para esta constatação em resposta ao Relatório Preliminar.

Análise do Controle Interno

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

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. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Análises realizadas sobre a execução do Pronatec na instituição de ensino.

Fato

A seguir são apresentadas as análises realizadas quanto à execução do Pronatec na Escola Técnica Albert Einstein - SEG.

I) Habilitação e adesão ao Programa;

Sobre a habilitação da escola ao Pronatec, a mesma informou que não há documentação comprobatória de sua realização. Somente houve visita de avaliadores do Ministério da Educação que verificaram as condições da escola para execução do Programa.

Em relação à Adesão, a escola apresentou documento intitulado "Termo de Adesão à Bolsa-Formação do Pronatec", firmado pela SMTEC Educacional Eireli – ME (CNPJ nº 18.719.077/0001-81), com data de 14 de junho de 2014.

Comparativamente ao início dos cursos ofertados, verifica-se que três deles tiveram início anteriormente à firmatura da adesão, conforme ponto específico deste relatório.

Observa-se ainda que os cursos ofertados estão devidamente credenciados junto ao Conselho Estadual de Educação conforme Parecer nº 38/2009 (Curso de Técnico em Análises Clínicas), Parecer nº 712/2012 (Curso de Técnico em Química) e Parecer nº 532/2013 (Curso Técnico em Segurança do Trabalho).

II) Duração, carga horária e qualificação dos cursos ofertados;

Todos os cursos ofertados pela escola, com recursos do Pronatec, são presenciais e constam no catálogo nacional de cursos técnicos do MEC.

A carga horária, conforme Planos de Curso disponibilizados pela escola, é de 1.600 horas/relógio, sendo 1.200 horas/aula e 400 horas de estágio supervisionado, nos cursos de Técnico em Análises Clínicas e Técnico em Segurança do Trabalho. O curso de Técnico em Química possui carga horária de 1200 horas sem estágio supervisionado.

Em análise ao portal eletrônico da instituição (http://www.estudeseg.com.br/site/), não foram identificadas informações sobre a publicidade dos projetos pedagógicos, planos de curso, regimentos, normas internas e demais documentos orientadores dos cursos ofertados no âmbito do Bolsa-Formação.

As atividades dos cursos são realizadas pela Escola Técnica Albert Einstein – SEG no mesmo endereço em que a mesma se localiza, qual seja, Av. N. Sra. Das Dores, 08 – Santa Maria (RS).

III) Infraestrutura para realização dos cursos;

Conforme verificação *in loco* realizada, foi analisada a estrutura da escola para realização dos cursos conforme estabelecido no Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (versão 2012), que serviu de parâmetro para execução do Programa na Instituição.

Desta forma, foram analisados os seguintes itens:

- Curso de Técnico Análises Clínicas: biblioteca com acervo específico e atualizado; laboratório de bioquímica; laboratório de físico-química; laboratório de microbiologia; laboratório de informática com programas específicos; e laboratório didático;
- Curso de Técnico em Química: biblioteca com acervo específico e atualizado; laboratório de análise instrumental, laboratório de físico-química; laboratório de informática com programas específicos; laboratório de microbiologia; laboratório de química inorgânica e laboratório de química orgânica;
- Curso de Técnico em Segurança do Trabalho: biblioteca com acervo específico e atualizado; laboratório de informática com programas específicos; laboratório de combate a incêndio; laboratório de higiene e segurança do trabalho; e laboratório de suporte básico à vida.

De uma maneira geral, verificou-se que a escola atende aos requisitos estabelecidos do catálogo, sendo que as exigências, conforme consta no mesmo, eram de infraestrutura mínima recomendada.

A seguir são apresentados alguns registros fotográficos obtidos na escola.

Imagem 01 – Infraestrutura da escola

Imagem 02 – Infraestrutura da escola

Imagem 03 – Infraestrutura da escola

Imagem 04 – Infraestrutura da escola

Imagem 05 – Infraestrutura da escola

Imagem 06 – Infraestrutura da escola

Imagem 07 – Infraestrutura da escola

Imagem 08 – Infraestrutura da escola

Imagem 09 – Infraestrutura da escola

Imagem 10 – Infraestrutura da escola

Imagem 11 – Infraestrutura da escola

Imag em 12 – Infraestrutura da escola

IV) Comparativo de valores pagos entre alunos regulares e beneficiários do PRONATEC;

Foi solicitado à Instituição informações sobre o valor das mensalidades cobradas dos estudantes não bolsistas de forma a verificar a compatibilidade dos mesmos com os valores recebidos do Pronatec.

Em resposta, a escola informou que o valor médio dos cursos técnicos ofertados é de R$ 10.500,00.

Informou ainda que tal valor é tabelado, podendo ser ofertado desconto ou algum tipo de bolsa de estudo considerando algumas premissas, tais como:
- Número de parcelas que o aluno está disposto a pagar pelo curso, já que a Escola proporciona um sistema próprio de financiamento;

- Período de início do curso, momento em que o aluno recebe algum tipo de desconto para ingressar em turmas que já estão em andamento;
- Local de residência do aluno, quando o aluno pode solicitar algum desconto para auxiliar nos custos com transporte;
- Aquisição do material didático, quando o aluno tem a opção de adquirir separadamente as apostilas utilizadas nos cursos;
- Valor da entrada do curso, quando o aluno poderá utilizar um desconto maior do valor total do curso em virtude de alguma antecipação financeira;
- Já ter sido aluno da escola em algum outro curso;
- Ser funcionário ou dependente de alguma empresa ou instituição que tenha parceria ou convênio para bolsas de estudo, firmado com a escola.

Em análise à base de dados disponibilizada com informações sobre os alunos e turmas do Pronatec da Instituição, verifica-se que os valores totais recebidos por aluno concluinte variam de R$ 9.097,38 a R$ 10.800,02.

Comparando tais valores com àquele informado pela Instituição e considerando as peculiaridades informadas pela mesma quanto aos alunos não participantes do Pronatec, não se verifica a existência de possível distorção ou divergência significativa entre os valores.

V) Informações sobre a amostra de alunos selecionada;

Considerando as diretrizes estabelecidas para execução do presente trabalho de fiscalização, foi selecionada amostra de alunos extraída da base de dados conforme extração do Sistec disponibilizada referente ao mês de dezembro de 2016.

Na tabela abaixo são apresentados os dados gerais da base disponibilizada.

CURSO/Turma	Quantidade de Alunos
Técnico em Análises Clínicas 13797 - Turno: Matutino - 23/04/2014 A 25/01/2016	40
Técnico em Análises Clínicas 13801 - Turno: Noturno - 23/04/2014 A 25/01/2016	39
Técnico em Análises Clínicas 30147 - Turno: Matutino - 27/08/2014 a 20/05/2016	55
Técnico em Análises Clínicas 30149 - Turno: Noturno - 27/08/2014 a 20/05/2016	50
TÉCNICO EM ANÁLISE CLÍNICAS -TOTAL	**184**
Técnico em Química 13789 - Turno: Matutino - 24/04/2014 A 10/12/2015	41
Técnico em Química 13794 - Turno: Noturno - 24/04/2014 A 10/12/2015	40
Técnico em Química 30153 - Turno: Noturno - 28/08/2014 a 10/05/2016	59
TÉCNICO EM QUÍMICA - TOTAL	**140**
Técnico em Segurança do Trabalho 13780 - Turno: Matutino - 25/04/2014 A 27/01/2016	34
Técnico em Segurança do Trabalho 13783 - Turno: Vespertino - 25/04/2014 A 27/01/2016	36
Técnico em Segurança do Trabalho 13788 - Turno: Noturno - 25/04/2014 A 27/01/2016	71
Técnico em Segurança do Trabalho 30155 - Turno: Matutino - 25/08/2014 a 20/05/2016	116
Técnico em Segurança do Trabalho 30158 - Turno: Noturno - 26/08/2014 a 20/05/2016	100
TÉCNICO EM SEGURANÇA DO TRABALHO - TOTAL	**357**
TOTAL	**681**

No quadro abaixo é apresentada a configuração da amostra selecionada para a realização das verificações.

Quadro – Amostra de alunos

Turma Selecionada	Qtde. de Alunos	Qtde. de Alunos "Concluída"	Qtde. de Alunos "Abandono"
Técnico em Análises Clínicas 13797 - Turno: Matutino - 23/04/2014 A 25/01/2016	40	10	8
Técnico em Química 13794 - Turno: Noturno - 24/04/2014 A 10/12/2015	40	16	6
Técnico em Segurança do Trabalho 13788 - Turno: Noturno - 25/04/2014 A 27/01/2016	71	10	6
Total	**151**	**36**	**20**

Fonte: elaboração própria.

Os alunos foram selecionados conforme seu status de matrícula de "concluída" ou "abandono".

A diretriz estabelecida previa a seleção de, pelo menos, uma turma por curso e de, no mínimo, dez alunos na situação de "concluída" e de "abandono". Entretanto, na situação de "abandono", não houve tal possibilidade, visto que a quantidade de alunos no referido status era menor que dez.

Ressalta-se que, conforme diretrizes estabelecidas para seleção de alunos, optou-se por selecionar as turmas com maior número de alunos enquadrados no status pretendido.

Em relação à representatividade da amostra, foram selecionados 56 casos de um total de 262 disponíveis (176 com status "concluída" e 86 com status "abandono"), o que perfaz um percentual de 21,37%.

VI) Documentação e informações solicitadas em relação aos alunos amostrados;

Com base na amostra de alunos selecionada foram solicitados à escola os seguintes documentos/informações:
- Termos de compromisso e comprovantes de matrícula assinados pelos alunos;
- Comprovantes de escolaridade apresentados por ocasião da matrícula;
- Registros de frequência e de desempenho escolar;
- Certificados de conclusão do curso, em caso de matrículas concluídas;
- Relatórios extraídos do Sistec que demonstrem a realização, nesse sistema, do registro mensal da frequência e da situação de matrícula dos alunos selecionados.

A documentação e as informações foram fornecidas conforme solicitado.

A análise realizada apontou a existência de alguns casos de divergência em relação aos valores recebidos pela escola e as frequências verificadas nos cadernos de chamada disponibilizados. Foram identificados, ainda, alguns casos de duplicidade de matrícula, em desconformidade

aos normativos do programa. Tais impropriedades encontram-se detalhadas em pontos específicos do presente relatório.

2.2.2. Ausência de publicidade dos projetos pedagógicos no portal eletrônico da Instituição.

Fato

Em análise ao portal eletrônico da Instituição (http://www.estudeseg.com.br/site/), não foram identificadas informações sobre os projetos pedagógicos, planos de curso, regimentos, normas internas e demais documentos orientadores dos cursos ofertados no âmbito do Bolsa-Formação.

A exigência de tal publicação encontra-se estabelecida no art. 22, inciso IX da Portaria nº 817/2015 do Ministério da Educação, publicada no DOU de 14 de agosto de 2015.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar, a Escola assim se manifestou, por meio de correspondência s/nº, de 18 de outubro de 2017:

"Em anexo (Anexo7) apresentamos print das divulgações feitas no site (HTTP://www.estudeseg.com.br/site/), conforme solicitado no Edital 01/2014 no item 5, subitem 5.1. Este material não está mais disponível no site pelo fato de que são dados de 2014 e o site é atualizado constantemente;

No Edital 01/2014 não encontramos referência sobre a necessidade de publicação dos dados apresentados na análise, conforme previsto na Portaria 817/2015, que é posterior ao Edital 01/2014, publicado no Diário Oficial em 03/02/14".

Análise do Controle Interno

O anexo disponibilizado pelo gestor traz informações acerca do funcionamento do Pronatec. Não há informações na manifestação do gestor em relação a publicidade dos projetos pedagógicos, os planos de curso, os regimentos, nem as normas internas e demais documentos orientadores dos cursos ofertados no âmbito do Bolsa-Formação, contrariando o que determina a legislação.

2.2.3. Adesão ao Pronatec firmada posteriormente ao início de algumas turmas.

Fato

Em relação aos cursos/turmas verificados, identificou-se que o início dos mesmos ocorreu anteriormente à firmatura do termo de adesão ao Bolsa-Formação.

O "Termo de Adesão à Bolsa-Formação do PRONATEC", firmado pela SMTEC Educacional Eireli – ME (CNPJ nº 18.719.077/0001-81), possui data de 14 de junho de 2014, enquanto que o início dos cursos de Técnico em Análises Clínicas (Turma 13797), Técnico em Química

(Turma 13794) e Técnico em Segurança do Trabalho (Turma 13788) ocorreu em 23, 24 e 25 de abril de 2014, respectivamente.

Sobre a questão, a Portaria nº 160/2013 do Ministério da Educação, publicada no DOU de 07 de março de 2013, estabelece em seu art. 1º que para ofertar cursos deverá ser feita, primeiramente, a adesão ao Programa pelas mantenedoras.

Em resposta ao Relatório Preliminar a Escola assim se manifestou, por meio de correspondência s/nº, de 18 de outubro de 2017:
"A Escola, foi considerada habilitada pelos avaliadores do Instituto Farroupilha – IFF, desde 18/06/13, através do Processo 20130130.
- Ao ser considerada habilitada, a Escola já havia comprovado junto aos avaliadores todos os itens solicitados;
- A Escola somente podia participar de qualquer Edital 01/2014 caso estivesse habilitada junto ao MEC;
- A Escola, quando foi habilitada ao Pronatec, era mantida pela Associação Educacional Galileu Galilei, sendo que em 04/11/13, passou a ser mantida pela SMTEC Educacional Eireli;
- A Transferência de Mantença foi aprovada pelo Conselho Estadual de Educação – CEEd/RS na data de 11/03/14, através do Parecer 202/14;
- O Edital 01/2014 foi publicado em 29/01/14, como a Escola estava habilitada e a Transferência de Mantença já havia sido aprovada pelo CEED/RS, aguardamos a divulgação do resultado final do Edital 01/2014, publicado em 13/03/14, para então comunicarmos ao MEC, processo este que iniciamos em 15/03/14, como podem ver pelos e-mails e correspondência enviada aos responsáveis junto ao MEC, e conseguimos concluir em 14/06/14, quando emitimos o Termo de Adesão à Bolsa-Formação do Pronatec.
- Assim, justificamos o fato de o Termo de Adesão à Bolsa-Formação do Pronatec ter sido assinado somente após o início das aulas".

De fato, a emissão do Termo de Adesão à Bolsa-Formação do Pronatec se deu somente no dia 14 de junho de 2014, posteriormente ao início das aulas, contrariando a Portaria nº 160/2013 do Ministério da Educação, de 07 de março de 2013.
Entretanto em sua manifestação e nos anexos apresentados, o gestor comprova que a Escola foi considerada habilitada pelos avaliadores do Instituto Farroupilha – IFF, em 18 de junho de 2013, através do Processo nº 20130130 e que deu início ao processo Termo de Adesão à Bolsa-Formação do Pronatec antes do início das aulas, em 15 de março de 2014, conforme e-mails e correspondência enviados aos responsáveis junto ao MEC.

3. Conclusão

As análises realizadas apontaram a existência de inconsistências e possíveis impropriedades/irregularidades na execução do Programa relativas ao início das turmas anteriormente à assinatura do termo de adesão da instituição, divergências entre os valores recebidos e a frequência escolar verificada nos cadernos de chamada disponibilizados, ausência de publicidade das informações pedagógicas na página da escola e confirmação da frequência pelos alunos em data anterior ao cadastro da mesma pela escola. Verificou-se, também, inconsistência no Sistec que admite cadastramento e pagamento de bolsa em mais de um curso para um mesmo aluno e admite o pagamento de mensalidade com informação de frequência "0".

Ordem de Serviço: 201701854
Município/UF: Santa Maria/RS
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE
Instrumento de Transferência: Convênio - 764208
Unidade Examinada: UFSM
Montante de Recursos Financeiros: R$ 10.523.826,48

1. Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre ações de governo executadas no Município de Santa Maria/RS em decorrência do 4º Ciclo do Programa de Fiscalização de Entes Federativos – (FEF).

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais do Programa REHUF no Convênio nº 764208/2011, destinado à ampliação da CTI do Hospital Universitário da Universidade Federal de Santa Maria (HUSM). Os trabalhos de campo foram realizados durante o período de 28 de agosto de 2017 até 1º de setembro de 2017.

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, registros fotográficos e análise documental.

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 este Ministério.

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 pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.

2.1.1. Atraso na execução do Convênio nº 764208/2011, para adequação da área física do HUSM, visando ampliação dos leitos de UTI.

Fato

Trata-se do Convênio nº 764208/2011, celebrado entre a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e a Fundação de Apoio à Tecnologia e Ciência (FATEC) para operacionalizar a execução do projeto "*Adequação da Área Física do Hospital Universitário de Santa Maria às Demandas Regionais conforme políticas de saúde com recursos do REHUF*", no valor de R$ 10.342.299,01; sendo R$ 9.542.299,01 para aumento em 30 leitos de Unidade de Tratamento Intensivo (UTI) do Hospital Universitário e R$ 800.000,00 para recuperação de piso e galerias subterrâneas.

O Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF) foi instituído pelo Decreto nº 7.082, de 27 de janeiro de 2010 e prevê o financiamento compartilhado entre as áreas de educação e saúde para reestruturação e revitalização de hospitais de universidades federais integrados ao SUS.

A parcela referente a recuperação de pisos e galerias subterrâneas foi objeto da Tomada de Preços nº 08/2012, vencida e executada pela Construtora Pasqualotto Ltda e a obra foi executada e finalizada.

Quanto à parcela da obra de ampliação da CTI, esta foi objeto de três licitações distintas. Na primeira licitação não houve execução de serviço algum por parte da empresa vencedora. Na segunda tentativa houve o abandono da obra pela empresa executora. A empresa que venceu a terceira licitação para o mesmo objeto foi a que estava com a execução em curso por ocasião da fiscalização da equipe da CGU.

A seguir um breve resumo dos fatos ocorridos:

1) <u>Primeira Licitação - Concorrência 26/2012:</u>

a) Publicada no Diário Oficial da União (DOU) em 28 de setembro de 2012;
b) Processo vencido pela empresa Engeporto Projetos e Construções Ltda, pelo valor de R$ 8.382.992,68;
c) Contrato com a Engeporto Projetos e Construções Ltda, celebrado em 04 de dezembro de 2012, prevendo a entrega da obra em 720 dias, contados a partir de 07 de janeiro de 2013;
d) Após assinatura do contrato, a empresa iniciou discussão com a contratante (UFSM) a respeito de uma determinada cláusula do contrato ("*A contratada se obriga a estender o prazo da garantia acima estipulada até o período necessário ao recebimento definitivo da obra pela contratante*"), com troca de ofícios e correspondências sobre o assunto, sem contudo dar início aos serviços;
e) Tal discussão foi julgada improcedente pela contratante (UFSM) na medida em que o edital da licitação e o contrato foram divulgados preliminarmente, sendo assim, não caberia discutir cláusulas contratuais após o contrato já assinado;
f) A Engeporto recebeu "Ordem de Início de Serviços" e mais uma notificação para que houvesse mobilização para o início da obra e mesmo assim não deu início aos serviços; e
g) Em 28 de fevereiro de 2013 foi efetuada a rescisão unilateral do contrato nº 162/2012, pela UFSM e, ato contínuo, instaurado processo administrativo para apurar responsabilidades.

2) <u>Segunda Licitação - Concorrência 08/2013</u>

a) Aviso publicado no DOU em 24 de maio de 2013;
b) Empresa vencedora da licitação: Projeção Construções e Premoldados Ltda;
c) Em 08 de agosto de 2013 foi celebrado o contrato nº 69/2013, entre a UFSM e a empresa Projeção Construções e Premoldados Ltda, pelo valor de R$ 9.167.043,02, para entrega da obra em 720 dias, contados a partir de 19 de agosto de 2013;

d) Em 23 de junho de 2014 foi celebrado o primeiro Termo Aditivo com a empresa Projeção Construções e Premoldados Ltda, acrescentando R$ 251.717,92 em serviços;
e) Em 15 de setembro de 2014 foi celebrado o segundo Termo Aditivo com a empresa Projeção Construções e Premoldados Ltda, acrescentando R$ 123.538,07 em serviços;
f) Em 02 de dezembro de 2014 foi celebrado o terceiro Termo Aditivo com a empresa Projeção Construções e Premoldados Ltda, acrescentando R$ 272.205,77 em serviços;
g) Durante o período compreendido entre 19 de agosto de 2013 e 26 de junho de 2015 houve o reconhecimento, pela UFSM, de serviços executados no montante de R$ 3.867.532,43;
h) Após o dia 26 de junho de 2015 a empresa executora iniciou discussão administrativa quanto à possibilidade de concessão de reequilíbrio econômico-financeiro, todos julgados improcedentes pela UFSM. A partir da referida data passou a ser constatado também o abandono da obra por parte da empresa executora, que culminou com a rescisão unilateral do contrato; e
i) Em 24 de setembro de 2015 foi instaurado procedimento administrativo contra a empresa executora por descumprimento de contrato. Ao final do processo, em 03 de abril de 2017, foi decidido pela UFSM que a Projeção Construções e Premoldados Ltda seria penalizada com suspensão do direito de licitar com a UFSM por 02 anos e mais aplicação de multa de R$ 477.907,91.

3) <u>Terceira Licitação - Concorrência 05/2016</u>

a) Publicado aviso de licitação, no DOU, em 19 de abril de 2016;
b) Vencedora da licitação: Install Instaladora Elétrica Eireli – ME;
c) Empresa vencedora celebrou o contrato nº 098/2016, pelo valor de R$ 7.309.154,84, em 14 de julho de 2016;
d) Primeiro aditivo ao contrato celebrado em 10 de julho de 2017, prorrogando o contrato em 120 dias contados a partir de 13 de julho de 2017;
e) Segundo Aditivo ao contrato celebrado em 14 de agosto de 2017, acrescentando R$ 174.718,28 em serviços; e
f) Até a data de 18 de agosto de 2017 a UFSM, reconheceu e pagou R$ 3.598.119,52 em serviços executados pela Install Instaladora Elétrica Eireli – ME (49,22% do total do contrato).

Diante dos fatos relatados conclui-se que:

1) A previsão inicial de finalização do convênio nº 764208/2011, em 28 de dezembro de 2014, restou frustrada devido aos problemas enfrentados com a empresa vencedora da primeira licitação (Engeporto Projetos e Construções Ltda);
2) Uma vez que a UFSM foi obrigada a modificar os planos, por meio da abertura de uma segunda licitação, vencida pela Projeção Construções e Premoldados Ltda, a expectativa de prazo de conclusão da obra passou para 09 de agosto de 2015, (entrega da obra em 720 dias contados de 19 de agosto de 2013). Esse último prazo – 09 de agosto de 2015 - também não se confirmou devido ao abandono da obra por parte da segunda contratada;
3) Em inspeção física realizada "in loco" pela equipe da CGU, no dia 30 de agosto de 2017, chegou-se à conclusão que o cronograma de execução do contrato celebrado

com a empresa vencedora da terceira licitação (para o mesmo objeto) encontra-se atrasado (relatório fotográfico em anexo);

4) Embora incerta a data de entrega da obra pela Install Instaladora Elétrica Eireli – ME, o cronograma do convênio sofrerá um atraso total superior a três anos em relação ao originalmente planejado (28 de dezembro de 2014); e
5) Repercussões financeiras e falta de justa punibilidade para as empresas faltosas são tratadas em pontos específicos do presente relatório.

Ademais, depois de concluída a obra, para que a UTI seja efetivamente disponibilizada à população, conforme previsto no Plano de Trabalho, restam a aquisição de equipamentos e contratação de pessoal, o que está tratado em ponto específico.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

Análise do Controle Interno

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

2.1.2. Ações a serem implementadas após a finalização da obra.

Fato

Quanto às ações a serem executadas após a finalização da obra, para equipar a CTI ampliada, os gestores da UFSM apresentaram a informação transcrita a seguir:

a) Quanto a contratação de novos funcionários: "*Com relação a contratação de pessoal para abertura da nova Central de UTI do Hospital Universitário de Santa Maria, informamos que foi realizado pela EBSERH – Sede, novo dimensionamento do quadro de pessoal do Hospital Universitário de Santa Maria, com a vinda de profissionais da Sede para a realização deste levantamento, entre as unidades avaliadas esta Central de UTI. Este trabalho foi realizado nos dias 28 de agosto a 01 de setembro e o relatório está no anexo 1 (omissis). Este dimensionamento será encaminhado ao CEST/Ministério do Planejamento para autorização das vagas e posterior realização de concurso para aqueles cargos em que não possuímos banco de concursados.*"
b) Quanto à aquisição de mobiliário e equipamentos: "*Ainda não foi realizada a licitação dos equipamentos para a nova Central de UTI, estamos em fase de descrição/pesquisa de preço de mercado dos equipamentos, num prazo máximo de 60 (sessenta) dias estaremos encaminhando o processo licitatório*".
c) Sobre a aquisição de materiais de uso: "*Quanto ao material de consumo necessário ao funcionamento da UTI, já estão previstos nos próximos processos licitatórios o acréscimo de quantidades que permitam atender a demanda com a ampliação dos*

leitos da UTI, importante ressaltar que apenas a quantidade irá alterar, visto que a relação dos materiais e medicamentos será mantida".

Conclui-se então que as ações pós-convênio, uma vez entregue a obra, estão sendo executadas a contento pela UFSM, tendo em vista os compromissos firmados no Plano de Trabalho do Convênio, e para que a sociedade não seja penalizada por mais um atraso para que a CTI ampliada entre em funcionamento.

2.1.3. Atraso no cronograma de execução da última empresa contratada.

Fato

No que concerne à terceira e última empresa contratada para execução da obra relacionada ao convênio nº 764208/2011, a Install Instaladora Elétrica Eireli - ME (Install), encontra-se com a execução atrasada, pois a empresa celebrou contrato com a UFSM no valor de R$ R$ 7.309.154,84; para entregar a obra em 480 dias (aditivo incluso) e, até o dia 18 de agosto de 2017, havia executado apenas R$ 3.598.119,52, correspondente a 49,22% do contrato.

Quanto à execução do cronograma, até o dia 18 de agosto de 2017 (data de recebimento da última fatura) já haviam decorrido 390 dias, consumindo 81,25% do prazo, restando, em tese, apenas 90 dias para executar 50,78% do contrato.

O quadro comparativo a seguir ilustra a discrepância entre prazo e execução:

Quadro – Execução do contrato com a Install Instaladora Elétrica Eireli – ME.

	Prazo (360 dias + 120 dias de aditivo)	**Financeiro**
Contrato	480 dias	R$ 7.309.154,84
Execução do Contrato até 18/08/2017	390 dias	R$ 3.598.119,52
% Execução	81,25%	49,22%

Fonte: Notas fiscais pagas e contrato 098/2016.

O relatório fotográfico a seguir ilustra que a obra contratada está atrasada em relação ao cronograma, pois ainda faltam as esquadrias, colocação de brise, forros, pintura, pisos, rodapés, instalações de água quente, instalações de esgoto, instalações elétricas, luminárias, instalações de comunicação, instalações de combate a incêndio, instalações mecânicas, finalização de exaustão e insuflamento e aparelhos sanitários e metais, faltando somente 2 meses e meio para finalizar o prazo contratual:

Foto – Execução de obras de ampliação da CTI Santa Maria (RS), de 30 de agosto de 2017.

Foto - Execução obras ampliação da CTI, Santa Maria (RS), de 30 de agosto de 2017.

Foto - Execução obras ampliação da CTI, Santa Maria (RS), de 30 de agosto de 2017.

Foto - Execução obras ampliação da CTI, Santa Maria (RS), de 30 de agosto de 2017.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

Análise do Controle Interno

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

2.1.4. Cobrança efetuada junto a Engeporto (primeira contratada) por valor inferior ao dano ao erário.

Fato

Constatou-se que os prejuízos causados pela Engeporto Projetos e Construções Ltda à UFSM, em decorrência da desistência da primeira na execução do contrato nº 162/2012, não foram cobrados pela UFSM em sua totalidade.

Os prejuízos havidos em decorrência da rescisão contratual foram os seguintes:

a) Prejuízo financeiro estimado em R$ 784.050,34, pois a Engeporto Projetos e Construções Ltda havia assinado o contrato pelo valor global de R$ 8.382.992,68 e, após realização de nova licitação, o menor preço possível de obter no mercado foi de R$ 9.167.043,02.
b) Prejuízo superior a sete meses no cronograma, pois quando a UFSM celebrou contrato com a Engeporto Projetos e Construções Ltda tinha expectativa de entrega da obra em 28 de dezembro de 2014 e, após realização de nova licitação e consequente assinatura de novo contrato, a expectativa de entrega da obra passou para 09 de agosto de 2015.

A medida tomada pela direção da UFSM para iniciar ação de responsabilização da empresa Engeporto Projetos e Construções Ltda foi a abertura de processo administrativo para tratar da apuração de responsabilidades e aplicação de penalidades à referida empresa, que culminou com a condenação da Engeporto Projetos e Construções Ltda a pagar R$ 1.203.200,44; sendo que R$ 784.050,84 a título de prejuízos havidos com a desistência em executar o contrato (já explicado acima) e mais R$ 419.150,00 a título de multa (5% sobre o valor do contrato).

A GRU foi emitida em 19 de agosto de 2013, com vencimento em 30 de agosto de 2013, para que a Engeporto Projetos e Construções Ltda efetuasse o recolhimento de R$ 1.203.200,44.

Em 11 de setembro de 2013, o processo de cobrança da Engeporto Projetos e Construções Ltda sofreu modificação na questão dos valores a serem cobrados, pois, por meio do DESPACHO/AGU/PGR/PF/UFSM nº 2747/2013, os procuradores federais recomendaram um estudo de viabilidade preliminar para interposição de cobrança judicial da parcela relacionada ao prejuízo havido (R$ 784.050,84) com a realização de nova licitação.

Em 12 de setembro de 2013 foi efetuada a inscrição de apenas R$ 419.150,00 em Dívida Ativa da União, que dizia respeito somente ao valor da multa, ou seja, a parcela referente ao prejuízo econômico à UFSM causado pela empresa não integrou a inscrição em dívida ativa. Nenhuma peça processual adicional havia no processo administrativo de cobrança da Engeporto Projetos e Construções Ltda que evidencie que tenha sido realizado o estudo de viabilidade referido no parágrafo anterior.

Questionados, preliminarmente, sobre o estágio em que se encontra a cobrança do prejuízo de R$ 784.050,84 a que deu causa a Engeporto Projetos e Construções Ltda, os gestores da UFSM submeteram o questionamento à Procuradoria Federal, que manifestou-se na forma transcrita a seguir:
"*cumprimentando-o, refiro-me à Solicitação de Fiscalização nº 201701854/003/CGU-Regional/RS/CGU-PR, para informar que o crédito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) apurado nos autos do processo administrativo em epigrafe, uma vez não adimplido voluntariamente pela empresa interessada, foi objeto de inscrição em dívida ativa pelo órgão competente da Procuradoria-Geral Federal, encontrando-se atualmente em cobrança judicial nos autos do processo nº 087/1.13.0005057-0 (0009943-61.2013.8.21.0087), em trâmite na 1ª Vara Cível de Campo Bom/RS, consoante demonstra a documentação anexa. Por sua vez, quanto ao ressarcimento ao erário, a ação de cumprimento de sentença da ação penal nº 2005.71.02.003680-4 foi ajuizada em 31/07/2014, encontrando-se em tramitação na 6ª Vara Federal de São Paulo/SP, conforme informações anexas. Era o que cabia informar, colocando-me à disposição para maiores esclarecimentos*".

Quanto à manifestação preliminar dos gestores da UFSM, transcrita acima, dá notícia de que existe uma ação penal contra uma pessoa física sem, contudo, esclarecer o rumo que tomou a cobrança da parcela referente ao prejuízo financeiro (R$ 784.050,84) e o vínculo da pessoa física mencionada como réu com os fatos ligados à inexecução do contrato nº 162/2012.

Por oportuno, cumpre registrar que o prejuízo calculado pela UFSM - R$ 784.050,84 - está bem evidenciado sob o ponto de vista lógico e matemático. Trata-se da subtração entre o valor do não executado contrato com a Engeporto Projetos e Construções Ltda e o valor do contrato celebrado com a empresa que venceu a licitação que se seguiu. Sabidamente o referido valor, mesmo que tivesse sido quitado, ainda assim não teria indenizado à UFSM a totalidade do custo administrativo com realização de nova licitação, além do prejuízo à população de Santa Maria/RS decorrente do atraso em mais sete meses na entrega de importante UTI no Hospital Universitário.

Por fim, cabe registrar a alínea "d" da Cláusula Decima Quarta/ Subcláusula Terceira do contrato nº 162/2012 (celebrado entre a Engeporto e a UFSM), que admite até mesmo a cobrança integral do valor do contrato (R$ 8.382.992,68) a título de multa; com respaldo legal no Art. 87, Inciso II da Lei nº 8666/93.

Assim, resta evidenciado que não houve ação de responsabilização, por parte da administração da UFSM, no sentido de buscar o ressarcimento da integralidade do prejuízo havido com a Engeporto Projetos e Construções Ltda por força da inexecução do contrato nº 162/2012.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

Análise do Controle Interno

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

2.1.5. Aplicação de penalidade branda à empresa Projeção (segunda contratada), que não repõe ao erário o prejuízo causado pela mesma.

Fato

Verificou-se que a penalidade aplicada à empresa Projeção Construções e Premoldados Ltda (5% de multa sobre o valor do contrato, correspondente a R$ 477.907,71) ficou abaixo do prejuízo real causado pela mesma ao cronograma do empreendimento e às finanças do convênio.

Os prejuízos havidos para a UFSM, em decorrência do abandono da obra pela empresa Projeção Construções e Premoldados Ltda, foram os seguintes:

a) Atraso no cronograma da obra, que havia sido pactuada entre UFSM e Projeção para entrega em 09 de agosto de 2015. Em decorrência da rescisão do contrato e abertura de novo processo licitatório, vencido pela Install Instaladora Elétrica Eireli – ME (Install), o prazo final do empreendimento passou a ser 13 de julho de 2017, que foi a data prevista para entrega da obra por parte da Install. Ou seja, praticamente dois anos de atraso devido a fatos relacionados à inexecução contratual por parte da Projeção.
b) Prejuízo financeiro de R$ 1.362.182,49; que representa a diferença entre o saldo do contrato com a Projeção Construções e Premoldados Ltda e o contrato celebrado com a Install Instaladora Elétrica Eireli – ME, conforme demonstrado pela memória de cálculo a seguir:

Quadro – Valores contratados com a Projeção e com a Install.

1.	Contrato com a Projeção (aditivos inclusos)	R$ 9.814.504,78
2.	Valores recebidos pela Projeção	R$ 3.867.532,43
3.	Saldo do contrato com a Projeção por ocasião da desistência em executar a obra (1 - 2)	R$ 5.946.972,35
4.	Contrato original celebrado com a Install, após abertura de novo processo licitatório	R$ 7.309.154,84
5.	Prejuízo Financeiro (4 -3)	R$ 1.362.182,49

Fonte: Contratos com a Projeção e com a Install.

Sobre a responsabilização administrativa da Projeção, houve processo específico no âmbito da UFSM (nº 23081.012252/2015-19), que teve início no dia 24 de setembro de 2015. Inicialmente, a UFSM apresentou entendimento de que o ressarcimento deveria ocorrer com base no saldo não executado do contrato (calculado em R$ 6.127.195,33) e emitiu GRU nesse valor para que o contratado efetuasse o pagamento até 10 de dezembro de 2015.

Posteriormente, após tramitação de ofícios entre a área técnica e a área jurídica, entendeu a administração da UFSM pela aplicação de uma penalidade de apenas 5% sobre o valor total contratado e a reduziu à aplicação de uma multa de R$ 458.352,15.

Questionados preliminarmente, sobre o estágio em que se encontrava a cobrança da multa, os gestores da UFSM manifestaram-se por meio do Memorando n. 00116/2017/PROJUR/PFUFSM/PGF/AGU, de 01/09/2017, conforme transcrito a seguir:
"*Cumprimentando-o, refiro-me à Solicitação de Fiscalização nº 201701854/004/CGU-Regional/RS/CGU-PR, para informar que o crédito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) apurado nos autos do processo administrativo em epígrafe, uma vez não adimplido*

voluntariamente pela empresa interessada, foi objeto de inscrição em dívida ativa pelo órgão competente da Procuradoria-Geral Federal, encontrando-se atualmente em cobrança judicial nos autos do processo nº 5004577-16.2017.404.7202, em trâmite na 1ª Vara Federal de Chapecó/SC, consoante demonstra a documentação anexa".

Em anexo os representantes da UFSM encaminham documentos de tramitação processual e também o valor atualizado do débito inscrito em dívida ativa, com referência em 02 de agosto de 2017, que era de R$ 706.149,08 uma vez aplicados todos os acréscimos de correção monetária, multa e juros.

Verifica-se então que o valor que está sendo cobrado junto à empresa faltosa é insuficiente para cobrir os prejuízos havidos com a necessidade de abertura de nova licitação e celebração de novo contrato por valor superior ao saldo que havia com a empresa que abandonou a obra (R$ 1.362.182,49). Inexistindo base legal específica para a realização da cobrança desse último valor referido, poderia a administração UFSM ter optado por cobrar do fornecedor todo o saldo não executado, com base nos dispositivos previstos no edital da licitação, no contrato nº 69/2013 (Cláusula Décima Quarta, Subcláusula Terceira, alínea "d") e também com base na Lei nº 8.666/93, mas tal não ocorreu.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

Análise do Controle Interno

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

2.2 Parte 2

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

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes aos objetos fiscalizados, uma vez que houve atraso na execução do convênio, a última empresa contratada está com o cronograma pactuado em atraso, o valor que está sendo cobrado da empresa Engeporto não corresponde ao dano efetivo ao erário e as penalidades aplicadas à empresa Projeção são brandas e não repõem ao erário o prejuízo causado pela mesma.

Ordem de Serviço: 201701885
Município/UF: Santa Maria/RS
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão
Unidade Examinada: FES
Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

1. Introdução

Considerando as diretrizes da Política Nacional de Regulação (PNR), instituída pela Portaria GM/MS n.º 1.559/2008, a presente ação de controle teve como objetivo avaliar a efetividade da Secretaria de Estado de Saúde do Rio Grande do Sul (SES/RS) na função de organizar a relação entre a oferta e a demanda por serviços de saúde, precisamente quanto à regulação do acesso aos serviços prestados na Macrorregião Centro-Oeste do Estado do Rio Grande do Sul, no que se refere à alta complexidade: regulação do acesso às Unidades de Terapia Intensiva (UTI), Rede de Urgência de Emergência (RUE) e regulação a procedimentos de diagnóstico e de tratamento em Oncologia.

Os exames e testes foram focados nos serviços prestados pelo Hospital Universitário de Santa Maria (HUSM), hospital federal de ensino da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), referência pactuada para prestar atendimento em especialidades médicas/procedimentos/exames de alta complexidade, atualmente administrado pela Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH).

Também, buscou-se avaliar a contratualização do HUSM para a prestação de serviços SUS de média e alta complexidade em consonância com a Política Nacional de Atenção Hospitalar (PNHOSP), cujas diretrizes estão descritas na Portaria GM/MS nº 3.410/2013, incluindo o monitoramento, controle e avaliação do avençado.

Foram repassados ao Fundo Estadual da Saúde (FES), CNPJ nº 87.182.846/0001-78, R$ 652.615.627,39, no exercício de 2016, e R$ 307.878.205,01, até julho de 2017, no âmbito da Ação 8585 - Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade.

Os trabalhos de fiscalização foram executados na sede da SES/RS no período de 28 de agosto a 1º de setembro de 2017, e tiveram por objeto os atos e fatos ocorridos no período de janeiro de 2016 a julho de 2017. Não houve restrições à realização dos exames.

O Relatório Preliminar foi encaminhado à SES por meio do Ofício nº 105334/2017/GAB/CGU-Regional/RS/CGU, de 17 de outubro de 2017, havendo o Gestor se manifestado tempestivamente por meio do Ofício GAB/SES nº 612/2017, de 30 de outubro de 2017.

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 este Ministério.

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. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Regulação do Sistema Único de Saúde (SUS).

Fato

A Política Nacional de Regulação (PNR), instituída pela Portaria GM/MS n.º 1.559/2008, busca assegurar a operacionalização de uma oferta de serviços de saúde regulada dentro de um fluxo que permita o caminho mais oportuno na resposta da necessidade do usuário. Nos artigos 3º a 5º da portaria estão apresentados os objetivos e as ações de regulação.

O Complexo Regulador, sob gestão e gerência do ente federativo estadual, é a estrutura que operacionaliza o fluxo de ações que viabilizam o acesso do usuário ao sistema de saúde, se insere na Regulação do Acesso à Assistência. São atribuições do Complexo Regulador (art. 2º):

> *"I - fazer a gestão da ocupação de leitos e agendas das unidades de saúde;*
> *II - absorver ou atuar de forma integrada aos processos autorizativos;*
> *III - efetivar o controle dos limites físicos e financeiros;*
> *IV - estabelecer e executar critérios de classificação de risco; e*
> *V - executar a regulação médica do processo assistencial."*

O Complexo Regulador é operacionalizado pelas centrais de regulação.

Conforme o Plano Estadual de Saúde (PES) 2016-2019, as ações de regulação, no âmbito da Secretaria de Saúde do Estado do Rio Grande do Sul (SES/RS), estão organizadas em departamentos, cuja formalização da estrutura está em construção mediante alteração do Decreto Estadual nº 52.099/2014, que aprova o Regimento Interno da Secretaria da Saúde. Esta reestruturação contempla a criação do Departamento de Regulação Estadual (DRE/RS) com a finalidade de dar robustez às ações de regulação assistencial.

Na Macrorregião Centro-oeste as ações de regulação do acesso a procedimentos ambulatoriais são efetuadas pelas Centrais Regionais de Regulação, localizadas nas Coordenadorias Regionais de Saúde (CRS), precisamente a 4º CRS e a 10ª CRS. As CRS são responsáveis pelo planejamento, acompanhamento e gerenciamento das ações e serviços de saúde em determinado território, tendo por objetivo apoiar tecnicamente os sistemas locais e regionais

de saúde. Já as ações de regulação hospitalar são realizadas pela Central Estadual de Regulação Hospitalar (CRH/RS). Santa Maria é o município polo da macrorregião, no qual está situado o HUSM, hospital federal de ensino da UFSM, referência esta pactuada para prestar atendimento em especialidades médicas/procedimentos/exames de alta complexidade.

2.2.2. A Macrorregião de Saúde Centro-Oeste.

Fato

O Estado do RS está dividido em sete macrorregiões e estas, por sua vez, estão subdivididas em 30 Regiões de Saúde. A Região de Saúde é um espaço geográfico contínuo constituído por agrupamento de municípios limítrofes, delimitado a partir de identidades culturais, econômicas e sociais e de redes de comunicação e infraestrutura de transportes compartilhados, com a finalidade de integrar a organização, o planejamento e a execução de ações e serviços de saúde (Decreto nº 7508/2011). A organização da Rede de Atenção à Saúde (RAS) exige a definição da Região da Saúde, que implica na definição dos seus limites geográficos e sua população e no estabelecimento do rol de ações e serviços ofertados neste território. O município de Santa Maria está localizado na Região 01 e é referência em saúde para as Regiões de Saúde 01, 02 e 03.

A Macrorregião Centro-oeste está assim configurada:

Quadro - Divisão territorial Macrorregião de Saúde Centro-Oeste.

Coordenadoria Regional de Saúde	Região de Saúde	Municípios	População em 2014
4ª CRS	R01 – Verdes Campos	Agudo, Dilermando de Aguiar, Dona Francisca, Faxinal do Soturno, Formigueiro, Itaara, Ivorá, Júlio de Castilhos, Nova Palma, Paraíso do Sul, Pinhal Grande, Quevedos, Restinga Seca, Santa Maria, São Martinho da Serra, São Pedro do Sul, São João do Polêsine, São Sepé, Silveira Martins, Toropi e Vila Nova do Sul	435.021
	R02 – Entre-Rios	Cacequi, Capão do Cipó, Itacurubi, Jaguari, Mata, Nova Esperança do Sul, Santiago, São Francisco de Assis, São Vicente do Sul e Unistalda	127.574
10ª CRS	R03 – Fronteira Oeste	Alegrete, Barra do Quaraí, Itaqui, Maçarambará, Manoel Viana, Quaraí, Rosário do Sul, Santa Margarida do Sul, Santana do Livramento, São Gabriel e Uruguaiana	476.748
TOTAL:			1.039.343

Fonte: Plano Estadual de Saúde (PES) 2016-2019.

Da análise do quadro, aduz-se que a rede de saúde do município de Santa Maria, no que se refere à alta complexidade, tem reflexo num universo potencial de um milhão de usuários SUS.

A partir das informações trazidas pelo PES foi construída uma análise acerca do contexto em que estão inseridos os serviços de saúde prestados na macrorregião:

<u>Trabalho e Renda</u>
A proporção da população com renda menor de ½ salário mínimo caiu de 59,4% em 1991 para 20,2% em 2010, sendo observada redução de 66% em 20 anos. Dezessete regiões do

estado possuem mais de 20% de proporção de pessoas com baixa renda, ou seja, menor que ½ salário mínimo. A Macrorregião de Saúde Centro-oeste apresenta duas de suas regiões, R02 e R03, com valores acima de 30%, ou seja, são regiões carentes, o que vai impactar na demanda por serviços de saúde ofertados pelo SUS. Quanto ao Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, a média do RS em 2012 foi R$ 25.737,00. O menor valor foi apresentado pela R02 (R$ 15.252,00), informação que corrobora a carência da região.

Desemprego

A taxa de desemprego (16 anos e mais) atingiu o patamar de 4,8% (IBGE, 2010). O maior valor atingido (7,5%) na Macrorregião de Saúde Centro-Oeste ocorreu na R03. Onze regiões tiveram valores maiores que a média do Estado, dentre elas a R01, a R02 e a R03.

Saneamento

No Estado, a água para consumo humano é de fornecimento público para cerca de 82% da população. Este tipo de fornecimento opera sob condições rigorosas de tratamento e distribuição, com permanente automonitoramento, podendo-se considerar que o universo atendido apresenta baixo risco quanto a problemas relacionados à potabilidade da água. As situações de maior vulnerabilidade são as comunidades abastecidas por Soluções Alternativas Coletivas (SACs) ou por Soluções Alternativas Individuais de Abastecimento de Água (SAIs), que representam no Estado aproximadamente 6,3 % da população. Tais alternativas de abastecimento apresentam percentuais significativos de contaminação por *Escherichia col (coli)*, estando as regiões R01, R02 e R03 entre as que apresentaram nível de contaminação acima da média estadual.

Particularmente com relação à R02, observa-se que 69,8% da população não possui rede coletora de esgoto. A região apresenta amostras de água de Solução Alternativa Coletiva *Escherichia coli* de 20,8% e amostras de água de Solução Alternativa Individual com *E. coli* de 49%, ambos os percentuais acima dos parâmetros da SES.

Nascimentos

A Taxa de Prematuridade (nascimentos ocorridos entre 22 e 36 semanas e seis dias de gestação) e a Proporção de Baixo Peso ao Nascer (<2.500g) estão acima dos valores estaduais na R01, ou seja, maiores que 11,26 e 9,26, respectivamente. Cabe registrar que na R01, a qual tem Santa Maria como município polo, as três principais causas de internação foram gravidez, parto e puerpério, seguidas de doenças do aparelho respiratório e doenças do aparelho digestivo.

Portanto, constata-se, a partir da análise dos indicadores e informações de saúde, que a macrorregião Centro-Oeste é uma região carente em diversos aspectos, o que vai demandar presença e ação qualificadas dos organismos estatais, visando a atuação nas problemáticas observadas.

Nos Planos Regionais de Saúde das R01, R02 e R03, bem como no PES, estão registradas as prioridades com o objetivo de melhorar a cobertura e o atendimento em saúde.

2.2.3. Instrumentos de Planejamento elaborados em desacordo com a legislação vigente.

Fato

A legislação afeta ao SUS prevê a elaboração de diversos instrumentos formais que têm como objetivo auxiliar e organizar as ações e os serviços de saúde a serem disponibilizados aos usuários. Destacam-se o Decreto nº 7.508/2011, que regulamenta a Lei nº 8.080/1990, dispondo sobre o planejamento da saúde, a assistência à saúde e a articulação interfederativa, dentre outros; e a Portaria MS/GM nº 1.097/2006, que define a Programação Pactuada e Integrada (PPI) da Assistência em Saúde como um processo instituído no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

Das análises efetuadas, entretanto, aduz-se que o Estado não observa as normas destacadas na sua integralidade, conforme segue:

O Estado do RS possui Plano Estadual de Saúde válido, período de 2016 a 2019, em atendimento ao Decreto nº 7.508/2011 que versa sobre planejamento em saúde. No entanto, não contempla aspectos previstos na normatização em vigor do Ministério da Saúde (MS), vez que não faz referência aos serviços ofertados pela iniciativa privada. O art. 16 do decreto prevê que no planejamento devem ser considerados os serviços e as ações prestados pela iniciativa privada, de forma complementar ou não ao SUS, os quais deverão compor os Mapas da Saúde regional, estadual e nacional. Também, de maneira geral, o plano não contempla onde e quais são os vazios assistenciais, com as demandas reprimidas, bem como as estratégias para ampliar o acesso.

Outro importante instrumento, o acordo de colaboração entre os entes federativos para a organização da rede interfederativa de atenção à saúde, firmado por meio de Contrato Organizativo da Ação Pública da Saúde (COAP), não foi firmado no âmbito da Macrorregião Centro-oeste. O COAP está previsto no Decreto nº 7.508/2011, artigo 2º inciso II, e artigos 33 a 41, e tem como finalidade garantir a integralidade da assistência aos usuários por meio da organização e da integração das ações e dos serviços de saúde sob a responsabilidade dos entes federativos em uma determinada Região de Saúde.

Por fim, a PPI, prevista na Portaria MS/GM nº 1.097/2006, qual seja um processo instituído no âmbito do SUS onde, em consonância com o processo de planejamento, são definidas e quantificadas as ações de saúde para a população residente em cada território, bem como efetuados os pactos intergestores para garantia de acesso da população aos serviços de saúde, não foi plenamente implementado.

O Gestor se manifestou por meio do Ofício GAB nº 484, de 11 de setembro de 2017, nos seguintes termos:

<u>PES 2016-2019</u>

"O Plano Estadual de Saúde- PES 2016-2019 é o principal instrumento de planejamento da gestão estadual do SUS/RS, tem como objetivo orientar as políticas públicas no período, com base nas necessidades de saúde da população gaúcha e nos determinantes e condicionantes do processo saúde doença. Sua elaboração foi coordenada pelo Grupo de Trabalho de Planejamento, Monitoramento e Avaliação (GT PMA), envolvendo todos os Departamentos da SES/RS e um total aproximado de 339 técnicos participaram da sua elaboração; juntamente com o Conselho Estadual de Saúde (CES/RS) que participou dos debates e suas contribuições incorporadas ao documento e municípios dentro das CIR e Oficinas Estaduais. Destaca-se na construção do PES 2016-2019, a centralidade da base territorial das Regiões de Saúde como forma de garantir a integralidade das ações e serviços para a população conforme o decreto nº 7.508 de 2011, tendo como principais pressupostos o fortalecimento

do planejamento regional e a indução da Atenção Primária à Saúde (APS) como coordenadora do cuidado e ordenadora das Redes de Atenção à Saúde.
A elaboração do PES 2016-2019 foi organizada obedecendo a Portaria MS nº 2.135 de 25 de setembro de 2013, que estabelece as diretrizes para o processo de planejamento no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Na sua construção, foram contemplados todos os temas contidos no Mapa da Saúde, conforme descrito abaixo:
No capítulo I Análise Situacional, descrevemos:
1. Necessidades de Saúde da População: buscou-se desenhar o retrato da saúde no estado, através de um panorama demográfico, e a descrição de determinantes e condicionantes ao processo saúde-doença, envolvendo dados como produção agrícola e de alimentos, ambiente de trabalho, desemprego, água e esgoto e habitação, relacionando fatores sociais e suas implicações na saúde. No perfil epidemiológico, apresenta-se um conjunto de indicadores demográficos, sócio econômicos, de educação, epidemiológicos e sanitários como também a situação de grupos populacionais específicos e vulneráveis.
2. Organização e Estrutura da Rede de Atenção à Saúde: descreve-se a Atenção Primária à Saúde, componente estratégico do SUS, a Atenção Secundária e Terciária contendo Instituições Assistenciais Estaduais, Consultas Médicas na Atenção Especializada, Capacidade Instalada de Leitos Hospitalares, Leitos Complementares, Central de Regulação Hospitalar e Ambulatorial. Neste item também são apresentados e discutidos temas como oferta de consultas, demanda reprimida bem como estratégias para resolução dos problemas identificados.
Neste grande capítulo, são descritas as Redes Temáticas Estaduais (Materno- Infantil, Atenção às Urgências, Saúde das Pessoas com Condições Crônicas, Atenção Psicossocial e Cuidados à Pessoa com Deficiência) a Transversalidade da Vigilância à Saúde, Assistência Farmacêutica e a Governança da Rede de Atenção à Saúde (Planejamento Estratégico, Governança de Informação em Saúde, Gestão do Trabalho, Financiamento, Regulação, Auditoria e Fiscalização); Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação.
3. Na terceira parte, descrevemos a Caracterização das Regiões de Saúde, material produzido nas Coordenadorias Regionais de Saúde- CRS, pelos Grupos Técnicos de Planejamento, Monitoramento e Avaliação Regionais, este material foi validado nas Comissões Intergestores Regionais-CIR, reforçando a noção de planejamento regional adotada pela gestão.
No Capítulo II apresentamos as Diretrizes, Objetivos e Metas e Indicadores de Resultados.
No capítulo III, o Monitoramento e Avaliação do PES.
a) Com relação à utilização do sistema informatizado Mapa da Saúde do Ministério da Saúde para a elaboração do Plano Estadual de Saúde- PES 2016-2019, isto não ocorreu porque o sistema estava totalmente desatualizado e não liberado oficialmente para o uso pelo Estado.
Quanto às ações e serviços de saúde ofertados pelo SUS considerando a capacidade instalada existente, está descrito no PES nas páginas 89 à 103: Ofertas de Consultas Médicas na atenção especializada, Ações Específicas nas Atenção Secundária e Terciária, Capacidade Instalada de Leitos e serviços de Apoio Diagnóstico. Nos quadros e textos é possível avaliar a oferta e possíveis vazios assistenciais bem como o acesso a consultas e exames regulados.
Quanto à ações e serviços ofertados pela iniciativa privada, foram considerados os serviços privados vinculados complementarmente ao SUS e os eminentemente privados sem vínculo com o SUS não foram considerados na elaboração do PES 2016-2019.
Quanto a questão identificação de necessidades de saúde e o estabelecimentos de metas entendemos que está plenamente contemplada no capítulo II e III do PES 2016-2019 onde foram elencadas 3 Diretrizes, 18 Objetivos, 140 Metas e 15 Indicadores de Resultados; bem como o processo de Monitoramento e Avaliação que está sendo desenvolvido na SES/RS.
Enfatizamos que a elaboração do PES 2016-2019 traduziu as definições da política de saúde

para o território gaúcho, dando mais um passo para a efetivação do Sistema Único de Saúde no Rio Grande do Sul. Em 27/10/2016, em Plenária Extraordinária, o Conselho Estadual de Saúde do RS aprovou o PES 2016-2019 através da resolução CES/RS nº 11/2016."
Quanto aos vazios assistenciais: "Este tema é apresentado no PES no capítulo das Redes Temáticas e também na capacidade instalada de leitos e Acesso a Ações Especializadas."

COAP

"Com a intenção de apresentar regulamentação à Lei nº 8.080/90, foi publicado o decreto nº 7.508/2011 que no artigo 2º, inciso II, apresenta o COAP, indicando tratar-se de um acordo de colaboração entre os entes federados com a finalidade de organizar e integrar as ações e serviços de saúde, em determinado território, de forma tripartite, conforme legislação. Sua assinatura é por adesão, portanto não obrigatória.
Desde a sua publicação, apenas os estados do Ceará e Mato Grosso do Sul firmaram o COAP. Esta situação decorre basicamente do subfinanciamento crônico da saúde, o que ainda não permitiu que fosse realizado um financiamento específico para que os gestores possam assumir todos os compromissos do COAP, que conforme o decreto nº 7508/11, deve ser feito de acordo com as necessidades de saúde da população.
Pela Resolução CIT 03/2016 prorrogada pela Resolução 14/2017 foi instituído pela Comissão Intergestora tripartite, Grupo de Trabalho com a finalidade de elaborar proposta de revisão do Decreto 7508/2011, onde se insere o COAP. O referido Grupo findou seus trabalhos em junho p.p. e suas proposições estão gradativamente sendo submetidas a Tripartite para pactuação entre os gestores.
Até essa nova regulamentação, o Estado do RS e os municípios, seguem trabalhando na reorganização do Sistema de Saúde em seu âmbito, na Regionalização, na construção de um planejamento ascendente e no fortalecimento da Governança Regional, não estão se dispondo, no momento, a assinar o Contrato Organizativo de Ação Pública- COAP. Essa conduta permeia todos os Estados da Federação. Nem os dois Estados Ceará e Mato Grosso do Sul, aditaram prazo para o COAP anteriormente assumido. "

Programação Pactuada e Integrada (PPI)

"Está vigente a Portaria SAS/MS nº 1.326, de 08/08/17, com os quadros e limites financeiros da assistência de média e alta complexidade, instituídos pela Portaria GM/MS nº 1.699/11, de 27/07/11, que alterou a Portaria MS GM 1.907/06. Nos quadros constam os recursos federais do bloco de financiamento da atenção de média e alta complexidade - MAC, hospitalar e ambulatorial, sob gestão estadual e gestão dos municípios habilitados à Gestão Plena do Sistema Municipal de Saúde e municípios (aderidos ou não ao Pacto pela Saúde) com assunção de gestão de prestadores de serviços ao SUS localizados em seus territórios e consequente gestão de recurso MAC.
Na Região 1- Verdes Campos o município de Restinga Seca assumiu a gestão de todos os prestadores ambulatoriais e hospital localizados em seu território; Os municípios de Faxinal do Soturno e Júlio de Castilhos assumiram a gestão dos prestadores ambulatoriais próprios e privados; o município de Nova Palma assumiu a gestão dos serviços ambulatoriais próprios; Santa Maria gestão de CAPS e UPA; São Pedro do Sul e São Sepé gestão de CAPS.
Na Região 2- Entre-Rios o município de Santiago assumiu a gestão de recurso para custeio de exames de laboratório clínico para a população própria e referenciada pelos municípios de Capão do Cipó, Itacurubi, Nova Esperança do Sul e Unistalda e exames de citopatologia para população própria e todos os demais municípios da Região 2; o município de Cacequi assumiu a gestão dos serviços ambulatoriais próprios; São Vicente do Sul recurso para exames de laboratório clínico para população própria; São Francisco de Assis gestão de CAPS.

Na Região 3 – Fronteira Oeste os municípios de Quarai e Santana do Livramento assumiram a gestão de todos os prestadores ambulatoriais e hospitais, localizados em seus territórios; os municípios de Alegrete, Itaqui, Rosário do Sul e São Gabriel assumiram a gestão dos prestadores ambulatoriais próprios e privados, permanecendo as clínicas renais sob gestão estadual; os municípios de Barra do Quaraí e Manoel Viana assumiram a gestão dos serviços ambulatórios próprios; o município de Uruguaiana assumiu a gestão dos serviços ambulatoriais próprios e privados, sendo referência para Barrra do Quaraí para vários grupos de procedimentos e para Itaqui em odontologia.
Para os municípios em Gestão Plena ou com gestão de recurso federal do bloco MAC os valores financeiros informados no Anexo II coluna Total da Portaria GM/MS nº 1.326/17, correspondem aos valores alocados nos Fundos Municipais de Saúde. Na competência agosto/2017 um total de 23 municípios das Regiões 1, 2 e 3 estavam nesta situação.
Todas as alterações nos limites financeiros do gestor estadual ou gestores municipais requerem aprovação na Comissão Intergestores Bipartite – CIB/RS e encaminhamento dos novos quadros ao Ministério da Saúde, assinados pelo representante do Conselho das Secretarias Municipais de Saúde – COSEMS/RS e pelo gestor estadual.
Além dos municípios que assumiram gestão do recurso federal do bloco de financiamento MAC, outros três municípios recebem incentivo federal SAMU – Agudo, Dona Francisca e Jaguari.
A Portaria SAS/GM nº 1.326/17 com os valores anuais a serem transferidos para os municípios das Regiões de Saúde 1, 2 e 3, que detêm gestão do recurso federal do bloco de financiamento da assistência de média e alta complexidade segue no Anexo I."

Em anexo, conforme mencionado, foi disponibilizado o Anexo II da Portaria SAS/GM nº 1.326, de 08 de agosto de 2017, no qual está discriminado o total dos recursos transferidos aos Fundos Municipais de Saúde dos municípios que compõem a Macrorregião Centro-oeste.

Em análise às informações prestadas, aduz-se que os mecanismos de planejamento e programação não foram integralmente elaborados à luz da legislação vigente.

Quanto ao PES, não se fizeram presentes informações quanto aos serviços de saúde prestados pela iniciativa privada, como bem corrobora o Gestor. Tais informações são relevantes posto que, subsidiariamente, podem ser utilizadas na estimativa do universo de usuários e/ou serviços SUS e não SUS, contribuindo para orientar e direcionar a aplicação dos recursos públicos em saúde para os serviços, usuários ou locais onde a presença do Poder Público é mais exigida. Já os vazios assistenciais, estes foram tratados de maneira superficial no plano estadual. Da mesma forma, identificados e quantificados os vazios assistenciais, a aplicação dos recursos públicos em saúde torna-se mais qualificada e fiel às demandas existentes.

O Decreto nº 7.508/2011, não obstante as informações prestadas pelo Gestor, não sofreu alterações, permanecendo inalterados os dispositivos que versam a respeito do COAP. Portanto, devem ser envidados esforços para que tal acordo seja concretizado no Estado do RS.

Por fim, quanto ao PPI, este não se restringe à elaboração de planilhas com informações financeiras. Congrega, também, informações relativas à definição e à quantificação das ações de saúde para a população residente em cada território, aos pactos intergestores para garantia de acesso da população aos serviços de saúde, conforme artigo 1º da Portaria GM/MS nº 1.097, de 22 de maio de 2006. Objetiva, conforme disposto no parágrafo único do artigo 1º, *"organizar a rede de serviços, dando transparência aos fluxos estabelecidos, e definir, a*

partir de critérios e parâmetros pactuados, limites financeiros destinados à assistência da população própria e das referências recebidas de outros municípios". Deve ser elaborado em consonância com o Manual *"Diretrizes para a Programação Pactuada e Integrada da Assistência em Saúde"*, elaborado pelo MS.

O ato de planejar, programar ou prever tem como objetivo racionalizar e otimizar o alcance de um determinado objetivo, neste caso, a oferta de ações e serviços em saúde de acordo com as necessidades dos usuários SUS. Também, é imprescindível para a tomada de decisões, bem como para atestar se as decisões tomadas foram acertadas. Logo, cabe aos gestores envolvidos adotar providências com o fito de aperfeiçoar os mecanismos de programação existentes.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB/SES nº 612/2017, de 30 de outubro de 2017, a SES/RS apresentou a seguinte manifestação:

"Considerando a análise minuciosa por este órgão, colocamos em discussão alguns dos apontamentos concluídos. Conforme consta na Portaria nº 2.135, de 25 de setembro de 2013, que estabelece diretrizes para o processo de planejamento no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), no parágrafo 3º, a elaboração do Plano de Saúde será ***orientada*** *pelas necessidades de saúde da população, considerando: I – análise situacional, orientada, dentre outros, pelos seguintes temas contidos no Mapa de Saúde: a) estrutura do sistema de saúde; b) redes de atenção à saúde; c) condições sociossanitárias; d) fluxos de acesso; e) recursos financeiros; f) gestão do trabalho e da educação na saúde; g) ciência, tecnologia, produção e inovação em saúde e gestão; II – definição das diretrizes, objetivos, metas e indicadores; e III – o processo de monitoramento e avaliação.*
A partir das considerações da CGU a respeito do Plano Estadual de Saúde 2016 – 2019, ratificamos as informações outrora fornecidas. Assim, quanto às ações e serviços ofertados pela iniciativa privada, reforçamos que foram considerados apenas os serviços privados vinculados complementarmente ao SUS. Quanto à identificação de necessidades de saúde e o estabelecimento de metas, entendemos que estas estão contempladas nos capítulos II e III do PES 2016-2019, onde foram elencadas 3 Diretrizes, 18 Objetivos, 140 Metas e 15 Metas de Indicadores de Resultados. Em relação aos vazios assistenciais, foram contemplados em parte no tópico de análise da capacidade instalada de leitos e acesso a ações especializadas. Conforme consta na referida portaria essas são orientações a serem observadas; O próprio Ministério da Saúde, Gestor Federal do SUS, no seu Plano Nacional de Saúde 2016-2019, no qual nos baseamos para a elaboração do Plano Estadual de Saúde, não apresenta a análise de fluxos de acesso, vazios existenciais, mapeamento da rede física e privada no território brasileiro.
Já destacado em resposta anterior, a ferramenta informatizada do ***Mapa de Saúde, de responsabilidade do Ministério da Saúde****, à época da construção do Plano Estadual de Saúde do Rio Grande do Sul 2016-2019, não encontrava-se disponível para seu uso na construção do referido documento.*
Quanto à questão dos ***Contratos Organizativos de Ação Pública da Saúde (COAP)****, conforme já apontado, esses estão em estudo pelo Ministério após apresentação pelo Grupo de Trabalho instituído para revisão do Decreto 7508/2011. Gradativamente as propostas estão sendo apresentadas pelo Ministério de Saúde à Comissão Intergestora Tripartite e pactuadas pelos três níveis de governo. Nesse sentido, devem ser aguardadas as novas orientações, a fim de que as pactuações a nível Estadual e regional possam ter um fromato mais adequado de acordo com a nova legislação que irá ser aprovada. Tal fato, permitirá uma maior*

estabilidade ao sistema de saúde e pactuações condizentes com a necessidade de saúde da população e as possibilidades de financiamento do Sistema.
Neste contexto, não se considera pertinente a concretização desse contrato até a pactuação, em CIT, da nova regulamentação, o que vem sendo seguido pelos demais Estados da federação.
Outra normativa vigente que está sendo questionada junto ao Ministério é a ***Portaria nº 1.631, de 1º de outubro de 2015****, que aprova critérios e parâmetros para o planejamento e programação de ações e serviços de saúde no âmbito do SUS; e revoga a Portaria nº 1.101/GM/MS, de 12 de junho de 2002 – a qual definia os parâmetros assistenciais no sistema de saúde brasileiro. Nessa portaria são definidos cenários para análise da necessidade de serviços e identificação de vazios assistenciais. Esses dados podem ajudar a construir uma* ***Programação Pactuada e Integrada*** *mais adequada, partindo da necessidade de saúde da população e não de séries históricas de serviços. No entanto, esses parâmetros estão em fase de validação para serem empregados, visto que não existe financiamento do Sistema para aplicação desses novos parâmetros.*
Por fim, reiteramos que fizemos os esforços necessários para a execução do planejamento, especialmente no Plano Estadual de Saúde 2016-2019. No entanto, diante de um cenário de definições que possam modificar os processos de pactuação e da falta de definição clara do Ministério da Saúde fomos parcimoniosos em fazer a descrição e o planejamento dos serviços assistenciais para as Regiões de Saúde 1, 2 e 3."

Análise do Controle Interno

Os esclarecimentos prestados em resposta ao Relatório Preliminar vão ao encontro das informações já disponibilizadas por ocasião dos trabalhos de campo. Reitera-se, portanto, a importância dos instrumentos de planejamento à disposição do Gestor no processo de prestação dos serviços em saúde. O aperfeiçoamento das peças citadas no campo Fato e a busca pela qualificação das mesmas devem ser objeto permanente de análise.

2.2.4. Inexistência de Plano de Ação Regional da Rede de Atenção às Urgências e Emergências válido para a Macrorregião Centro-Oeste.

Fato

Consoante o item 2.3.2. Rede de Atenção às Urgências do PES, o Plano de Ação Regional (PAR) da Rede de Urgência e Emergência tem como objetivo estruturar essa Rede de Atenção, integrando as ações e os serviços nos municípios e regiões para superar a fragmentação existente e proporcionar atendimento resolutivo. Os Planos são elaborados macrorregionalmente e, atualmente, estão aprovados pelo MS os Planos das Macrorregiões de Saúde Metropolitana e Sul. O PAR da Macrorregião Centro-oeste já foi aprovado pela CIB/RS, porém está em processo de revisão para encaminhamento ao MS.

Cabe registrar que a falta de plano habilitado incorre na inexistência de financiamento federal para o referido componente, conforme assim dispõe a Portaria GM/MS nº 2.395/2011, a qual organiza o Componente Hospitalar da Rede de Atenção às Urgências no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), trechos a seguir transcritos, com o intuito de relevar a importância de PAR habilitado:

"Art. 8º As Portas de Entrada Hospitalares de Urgência localizadas nas unidades hospitalares estratégicas poderão receber incentivo de custeio diferenciado de acordo com a tipologia descrita no Anexo II desta Portaria, observados os seguintes limites:

I - as Portas de Entrada Hospitalares de Urgência instaladas em estabelecimentos hospitalares estratégicos classificados como Hospital Geral receberão R$ 100.000,00 (cem mil reais), como incentivo de custeio mensal;
II - as Portas de Entrada Hospitalares de Urgência instaladas em estabelecimentos hospitalares estratégicos classificados como Hospital Especializado Tipo I receberão R$ 200.000,00 (duzentos mil reais), como incentivo de custeio mensal; e
III - as Portas de Entrada Hospitalares de Urgência instaladas em estabelecimentos hospitalares estratégicos classificados como Hospital Especializado Tipo II receberão R$ 300.000,00 (trezentos mil reais), como incentivo de custeio mensal.

Art. 9º O requerimento do incentivo previsto no art. 8º desta Portaria observará o seguinte fluxo:

I - apresentação do Plano de Ação Regional da Rede de Atenção às Urgências ao Ministério da Saúde, para fins de comprovação do enquadramento da Porta de Entrada Hospitalar de Urgência e da unidade hospitalar estratégica; e
II - deferimento, pelo Ministério da Saúde, do incentivo de custeio diferenciado a ser pago à Porta de Entrada Hospitalar de Urgência; e
III - início do repasse, pelo Ministério da Saúde, do incentivo financeiro de custeio diferenciado aos fundos de saúde, que repassarão os valores aos prestadores de serviço hospitalares." (grifo nosso)

Tais recursos beneficiariam instituições de saúde da macrorregião, dentre elas o HUSM, referência em alta complexidade, o qual deixa de angariar, ao menos, R$ 100.000,00 mensais destinados a custeio. Consoante consta no website do HUSM, *"é o maior hospital público com o único Pronto-Socorro a atender, exclusivamente, pelo SUS no interior do Estado e abrange uma população de 1,2 milhões de habitantes. Há mais de 30 anos, é referência no atendimento de urgência e emergência para a população de 45 municípios da Região Centro-Oeste do Rio Grande do Sul".*

O Gestor se manifestou por meio do Ofício GAB nº 484, de 11 de setembro de 2017, a respeito do PAR aprovado e da existência de leitos de retaguarda, informando que "(...) *essa Macro não conta com financiamento federal para o referido componente da Rede de Atenção às Urgências."* Também, informou que, em caráter excepcional, dentro do processo de Planificação da Atenção à Saúde na 4ª CRS, definiu incentivo financeiro para a alocação 40 de leitos de retaguarda como apoio às Emergências da 4ª Coordenadoria Regional de Saúde, Regiões Entre Rios e Verdes Campos, regulados e acompanhados pela Central Estadual de Regulação Hospitalar, o que foi comprovado documentalmente.

A Portaria GM/MS nº 1.600/2011, a qual reformula a Política Nacional de Atenção às Urgências e institui a Rede de Atenção às Urgências no Sistema Único de Saúde (SUS), dispõe que a elaboração e aprovação do PAR é parte da operacionalização da Rede de Atenção às Urgências. Igualmente, definiu que a rede é constituída por oito componentes (art. 4º), dentre eles o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU 192) e suas Centrais de Regulação Médica das Urgências.

Isto posto, importante registrar as informações trazidas no PES, item 2.3.2.1 Componente Pré-Hospitalar Móvel, acerca da cobertura do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU) 192 nas Regiões 02 e 03. Constata-se, em análise ao Quadro 21 - População coberta por SAMU - Suporte Avançado e SAMU - Suporte Básico, por Região de Saúde, RS, 2016, que a Região 02 está desassistida de suporte avançado e possui cobertura de suporte básico precário (64,1% da população), e que a cobertura de suporte avançado da Região 03 atinge apenas 27,2% da população. Tais deficiências observadas reforçam a importância de PAR habilitado para a Macrorregião.

O Gestor se manifestou por meio do Ofício GAB nº 484, de 11 de setembro de 2017, acerca do referido componente:

"A Macrorregião Centro-Oeste abrange 03 Regiões de Saúde: Região de Saúde 01 – Entre Rios, Região de Saúde 02 – Verdes Campos, e a Região de Saúde 03 – Fronteira Oeste.
O PAR dessa Macrorregião está em revisão/readequação para reapresentação às Comissões Intergestores Regionais e, posteriormente, à CIB/RS. Após, será enviado à Coordenação Geral de Urgências e Emergências/CGUE/SAS/MS para análise, aprovação e providências que se fizerem necessárias. Assim que concluído e aprovado em todas as instâncias, o documento estará à disposição da CGU/Regional/RS/CGU/PR.
A Região de Saúde Entre Rios é composta por 11 municípios, com população total de 127.574 habitantes (IBGE 2014), e por possuir a maior complexidade instalada, Santiago é o município referência regional. A Região conta com 04 Bases Municipais SAMU 192 e não possui serviço de USA. Segundo o PAR em revisão/readequação estão sendo propostas a ampliação do SAMU de Santiago, com a habilitação de 01 Unidade de Suporte Avançado/USA, para atendimento à população dos municípios de toda Região, e a implantação de mais 01 Base Municipal SAMU em São Vicente do Sul, com habilitação de 01 Unidade de Suporte Básico/USB.
A Região de Saúde Verdes Campos é composta por 21 municípios, com população total de 435.021 habitantes (IBGE 2014), e por possuir a maior complexidade instalada, Santa Maria é referência regional. A região conta com 07 Bases Municipais SAMU 192, com apenas uma USA em Santa Maria que atende à própria população. Apenas duas Bases atendem, além da própria população do município sede, a população de outro vizinho, ou seja, possui 07 Bases e 09 municípios com cobertura SAMU. Segundo o PAR em revisão/readequação estão sendo propostas a implantação de 02 Bases Municipais, com a habilitação de 02 USB para atendimento à população de 02 municípios cada Base, e a ampliação da Base Municipal de Santa Maria, com habilitação de outra USA, para atendimento a todos os municípios dessa Região de Saúde.
A Região de Saúde Fronteira Oeste é composta por 11 municípios, com população total de 476.748 habitantes (IBGE 2014). Dos municípios pertencentes a esta Região de Saúde, 04 tem população abaixo de 10.000 habitantes. A Região conta com 07 Bases Municipais SAMU 192, com uma USA em Uruguaiana, que atende à própria população, e não possui nenhum atendimento regionalizado. Segundo o PAR em revisão/readequação está sendo proposta a ampliação do SAMU de Alegrete, com a habilitação de mais 01 USB. Sobre a expansão do SAMU nessa Região, pela distância existente entre os municípios, torna-se inviável a pactuação para atendimento e transporte regionalizados. Ressaltamos que Alegrete e São Gabriel, pela localização e pelas características poderiam pleitear a habilitação de USA. A Gestão de Alegrete não concordou e está pleiteando, junto ao SAIPS, a habilitação de outra USB."

A inexistência de PAR RUE na macrorregião Centro-Oeste é tratada em inquéritos instaurados no Ministério Público Federal:
- Inquérito Civil nº 1.29.008.000026/2014-18: apurar a adequação do atendimento à saúde prestado na Unidade de Tratamento Intensivo adulto do Hospital Universitário de Santa Maria;
- Inquérito Civil n° 1.29.008.000208/2015-70: averiguar a adequação da assistência hospitalar prestada pelo HUSM a partir do levantamento elaborado pelo TCU – Acórdão TCU nº 693/2014; e
- Inquérito Civil nº 1.29.008.00256/2014-87: apurar supostos problemas de infraestrutura, no setor de Pronto Socorro do Hospital Universitário de Santa Maria, decorrentes de obras de reforma e ampliação.

Tais inquéritos trazem informações, a exemplo, concernentes à superlotação do Pronto Socorro do HUSM, à precariedade das instalações deste hospital, ao fato da instituição de saúde atuar em urgência e emergência sem o financiamento federal e às dificuldades em se credenciar leitos de retaguarda. Os prejuízos ao atendimento SUS são flagrantes, o que torna imperiosa a atuação do Estado, em cumprimento ao disposto nas portarias GM/MS nº 1.600/2011 e 2.395/2011, na adoção das providências para agilizar a elaboração e a posterior habilitação de Plano de Ação Regional de Urgências e Emergências para a Macrorregião Centro-oeste.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB/SES nº 612/2017, de 30 de outubro de 2017, a SES/RS apresentou a seguinte manifestação:
"Acolhemos as recomendações e tomaremos providências para implementar o recomendado."

Análise do Controle Interno

O Gestor manifestou-se no sentido de considerar as observações efetuadas pelo órgão de controle quanto à inexistência de PAR da Rede de Urgência e Emergência para a Macrorregião Centro-oeste e adotar providências com vistas à implementação.

2.2.5. Planejamento de ações e serviços em saúde de acordo com os critérios e parâmetros da Portaria GM/MS nº 1.631/2015.

Fato

Por meio da Portaria GM/MS nº 1.631/2015 foram aprovados critérios e parâmetros para o planejamento e programação de ações e serviços de saúde no âmbito do SUS. De acordo com o artigo 3º da referida portaria, tais critérios e parâmetros são referenciais quantitativos, não obrigatórios, utilizados para estimar as ações e serviços de saúde necessários. Orientam, assim, o processo de planejamento das ações e a consequente alocação dos recursos, bem como o monitoramento, a avaliação, o controle e a regulação.

Conforme disposto no PES 2016-2019 e no Ofício GAB nº 484, de 11 de setembro de 2017, a SES adotou para a programação hospitalar o Cenário 3, o qual considera para estimativa o valor máximo recomendado de taxas de internação e de tempo médio de permanência (=

Percentil 75 das capitais) e Taxa de Ocupação Hospitalar (TOH) para taxa de recusa de internações fila 1%.

Conforme o disposto no Ofício GAB nº 501/2017, de 15 de setembro de 2017, a SES informou a respeito da escolha do cenário 3 o que segue: *"A gradação de 1 a 4 se relaciona a perfis de gestão. No cenário 1 temos uma região ou Estado com gestão realmente plena dos leitos, com critérios de internação, permanência e alta previamente definidos. O ingresso de todos os pacientes nos leitos se dá por uma regulação criteriosa, não havendo espaço para ocupação destes leitos por decisões locais, sendo os leitos ociosos devidamente ocupados conforme a verdadeira demanda para estes. Para o cenário 1, a necessidade de leitos será a menor de todos os outros.*
No cenário 4, temos a ausência de gestão e regulação dos leitos, havendo uma ocupação dos leitos conforme critérios locais, e os critérios de internação, permanência e alta dependerão das iniciativas locais. Para este, a necessidade de leitos será a maior de todos os cenários.
A escolha do cenário 3 se deveu a uma análise histórica e da realidade da nossa gestão de leitos de UTI. Não há uma homogeneidade de oferta de leitos para todas as regiões, sendo esta situação corrigida pela regulação destes leitos. Entretanto, ainda não temos uma total informatização deste sistema, não permitindo ainda uma ocupação e controle de permanência devidamente aplicados. Optou-se pelo cenário 3 como ponto de partida para um avanço real que, também tendo em vista a demanda reprimida ora existente que, após a ampliação desta capacidade de gestão poderíamos chegar a uma nova realidade que seria o cenário 2 (ausência de demanda reprimida)."

Tomando como exemplo a estimativa para leitos de UTI na Macrorregião, por região de saúde, a SES aplicou a metodologia da portaria e obteve os seguintes resultados:

Quadro- Capacidade instalada x parâmetros assistenciais.

Região de Saúde	CRS	População 2016 (TCU)	Leitos UTI existentes (CNES mar/2017)	Necessidade de leitos de UTI cfe Portaria nº 1.631	Saldo Excedente/Déficit
01	4ª	437.280	125	104,85	20
02	4ª	127.376	10	31,62	-22
03	10ª	475.728	81	115,39	-34
Total:		1.040.384	216	251,86	-36

Fonte: planilha elaborada a partir de informações disponibilizadas por meio do Ofício GAB nº 484, de 11 de setembro de 2017.

Cabe registrar que o HUSM localizado na Região 01 é hospital de referência em alta complexidade para a macrorregião. A metodologia aplicada desconsidera que usuários de outras regiões adjacentes usufruem dos serviços da Região 01 mediante o processo de regulação, portanto, o excedente de leitos observado pode levar a uma interpretação equivocada do quantitativo de leitos necessários.

A estimativa de leitos de UTI também considera a análise da estrutura existente e do rendimento, com base nos dados disponíveis no Brasil, da capacidade instalada de hospitais e leitos e da produção nacional de internações hospitalares. Quanto à ocupação de leitos de UTI habilitados na macrorregião, percebem-se taxas inferiores a 80%, limite mínimo estabelecido no conjunto das Portarias do MS e Resoluções da CIB/RS, conforme demonstrado em ponto específico deste relatório, no Quadro – Taxa de ocupação de leitos de UTI hospitais da macrorregião Centro-Oeste..

A respeito das medidas em adoção com vistas a reduzir o déficit observado, o Gestor informa por meio do Ofício GAB nº 501/2017, de 15 de setembro de 2017, *"como a grande maioria dos hospitais que oferecem leitos de UTI (no RS e nesta macro) são privados ou filantrópicos, com leitos habilitados pelo Ministério da Saúde (MS) e contratualizados pela Secretaria Estadual da Saúde (SES), não há como criar leitos sem que estes Estabelecimentos o façam. Também é conhecido que há uma dificuldade real em relação aos Recursos Humanos capacitados para o trabalho em UTI, o que dificulta esta ampliação e até a manutenção dos próprios leitos contratados.*
A SES, como tentativa de estimular este setor, disponibilizou ao longo dos últimos 5 anos uma complementação de diária de UTI que a elevou para R$ 800,00 (enquanto que, para uma UTI tipo II, o MS paga uma diária de R$ 472,00). Esta política, que permanece até o momento, entretanto, não teve o reflexo desejado no aumento no quantitativo de leitos, mas, a ser melhor avaliado, pode ter possibilitado uma melhora qualitativa na atenção do paciente criticamente enfermo.
Importante lembrar que o Estado está por inaugurar o Hospital Regional, que oferecerá novos 20 leitos de UTI."

As taxas de ocupação, referentes aos anos de 2014, 2015 e 2016, indicam, ao menos, que o Estado não vem cumprindo suas responsabilidades na PNR do SUS e no acompanhamento das contratualizações firmadas com as instituições de saúde no âmbito da PNHOSP. A subutilização da capacidade instalada demonstra que o esforço de planejamento da necessidade de leitos de UTI (estimativa de quantitativos e tipos, alocação de recursos financeiros e localização da prestação do serviço) passa conjuntamente pelo levantamento, investigação e tratamento das causas da baixa ocupação detectada.

Por meio do Ofício GAB/SES nº 612/2017, de 30 de outubro de 2017, a Secretaria Estadual da Saúde apresentou a seguinte manifestação:
"A Portaria 1631 está em discussão no âmbito do MS inclusive com a participação de um técnico do Estado para sugestões de alteração visto que há divergência nos parâmetros utilizados, mesmo assim o Estado está implantando um módulo no Sistema de Gestão de Contratos dos Serviços Ambulatoriais e Hospitalares do SUS – SIGAH, que irá contemplar o monitoramento da taxa de ocupação dos leitos do Estado."

A informação prestada pelo Gestor em consideração ao Relatório Preliminar indica que a SES irá adotar providências para o monitoramento das taxas de ocupação de leitos. No entanto, não foram prestadas informações acerca do prazo previsto para a implantação do módulo referido.

2.2.6. Contratualização do HUSM para a prestação de serviços de saúde no âmbito do SUS pendente de formalização desde julho de 2016. Decorrente inexistência de atuação da Comissão de Acompanhamento de Contrato.

Fato

A Portaria GM/MS nº 3.410/2013 estabeleceu as diretrizes para a contratualização de hospitais no âmbito do SUS em consonância com a Política Nacional de Atenção Hospitalar (PNHOSP). De acordo com o artigo 3º da portaria, os entes federativos, no caso em comento o Estado do RS, deve formalizar a relação com os hospitais públicos ou privados para a prestação de serviços pelo SUS por meio de instrumento formal de contrato, composto de duas

partes: o termo do instrumento formal propriamente dito e o Documento Descritivo, referente à operacionalização das ações e serviços planejados de gestão, assistência, avaliação e ensino em pesquisa. Em tal acordo são estabelecidos as regras contratuais, as metas, os indicadores de acompanhamento e os recursos financeiros envolvidos.

Está prevista na portaria, como forma de proceder ao acompanhamento do avençado em contrato, a instituição de Comissão de Acompanhamento de Contratualização, artigo 32 da Portaria GM/MS n.º 3.410/2013, composta por, no mínimo, um representante do ente federativo contratante e um representante da instituição de saúde contratualizada. A comissão tem como atribuições avaliar o cumprimento das metas quali-quantitativas e físico-financeiras, avaliar a capacidade instalada e promover alterações contratuais que se fizerem necessárias. A composição da comissão deverá ser objeto de publicação no Diário Oficial do ente contratante ou publicação equivalente.

O HUSM caracteriza-se como um hospital de ensino, geral, público, de nível terciário, atendendo 100% pelo SUS e é o principal prestador de serviços em saúde na macrorregião quando se refere à alta complexidade. No entanto, as relações entre o hospital e o Estado estão pendentes de formalização, estando o HUSM sem contrato válido desde julho de 2016, ou seja, há mais de ano. O Contrato Global nº 00248/2014, último contrato firmado, previa a alocação anual de aproximadamente R$ 69.000.000,00 para a prestação de serviços de média e alta complexidade, hospitalar e ambulatorial. Cabe ao Estado, segundo o artigo 10 da Portaria GM/MS nº 1.559/2008, elaborar estratégias para a contratualização de serviços de saúde e efetivar as contratações previstas. Da mesma forma é sua atribuição gerenciar os instrumentos formais de contratualização sob sua gestão, visando à execução das ações e serviços de saúde e demais compromissos contratualizados, de acordo com o artigo 5º da PNHOSP.

A falta de formalização implica na inexistência de atuação da Comissão de Acompanhamento do Contrato prevista no artigo 32 da Portaria GM/MS n.º 3.410/2013. A comissão encontra-se instituída, porém, inoperante.

A respeito das dificuldades havidas na formalização do novo contrato, assim pondera o Gestor por meio do Ofício GAB nº 523, de 21 de setembro de 2017:
"Relacionamos as etapas mais importantes no processo de contratualização para que pudesse ficar caracterizado que a tramitação deste processo foi excepcional pelas suas características e pelo ineditismo desta contratação. Foram muitas etapas de discussão, não só pela assunção da Governança pela EBSERH do HUSM, mas também pela Planificação da Atenção Básica acontecida em Santa Maria e região, onde o HUSM passará ter uma importância, ainda maior, nas referências, principalmente para os pacientes crônicos.
A seguir o cronograma das etapas da contratualização:
O contrato do HUSM expirou em 01/07/2016, não sendo renovado na data pela falta de alvará sanitário vigente o que foi obtido pelo HUSM somente em 02/09/2016. Os documentos para o prosseguimento do processo para o novo contrato foram enviados pela 4ª CRS em 23 de setembro de 2016. Conforme podemos comprovar pela folha de informação nº 273/2016/NRPR e documento da Vigilância Sanitária (anexo I).
Em 03/02/2017 foi enviada informação nº 664/17 do DAHA/GAST ao Gabinete do Secretário para prosseguimento da contratualização. O lapso temporal entre o prosseguimento do processo em 23/09/2016 e 03/02/2017 ocorre pela negociação do Plano Operativo, conforme o que foi informado no item 6 da informação em tela, pela planificação da Atenção Básica que aconteceu na 4ª CRS, onde o HUSM teria que adaptar seu ambulatório para o

atendimento de pacientes crônicos, sendo referência para Santa Maria e Região, isto implicaria em mudança de perfil e portanto foi necessário várias discussões e negociações para implementar este novo modelo com consequente alteração contratual, some-se que pelo avançar das negociações houve encontro com o encerramento do exercício financeiro que acontece em 15 de dezembro, somente reiniciando na segunda quinzena de janeiro, por tudo isto os prazos se alongaram mais do que a normalidade para a formalização do contrato (anexo II).

Entre os dias 19 e 20/01/17, entre o HUSM e o Núcleo Regional de Planejamento e Regulação (anexo III).

Entre os dias 25 e 26 de janeiro de 2017, entre o DAHA, HUSM e CRS, onde ainda, permanecia a discussão dos quantitativos a serem incluídos no contrato (anexo IV).

Entre os dias 13 de março e 06 de abril, entre o DAHA, HUSM, 4ª CRS e Departamento Administrativo da SES, ainda com dificuldades para a formalização do contrato com o HUSM (anexo V).

Em 07/04/2017 foi assinada a Declaração de Inexigibilidade par os trâmites da contratualização e publicada n o Diário Oficial do Estado – DOE – do dia 10/04/2017 (anexo V).

Em 27/04/2017 após os trâmites internos entre o Departamento Administrativo, Assessoria Jurídica, Fundo Estadual de Saúde e CAGE:

Em 05 de maio de 2017 o HUSM informa que o contrato foi encaminhado para a sede da EBSERH, informando que o mesmo será assinado pela EBSERH e HUSM, anteriormente era somente a Direção do HUSM que assinava (anexo VIII).

Em 09/05/2017 foi enviado o segundo e-mail alertando sobre a assinatura do contrato com o HUSM (anexo IX).

Em 26/05/2017 EBSERH encaminha ofício nº 26/2017 DAS/EBSERH/MEC ao Secretário de Estado da Saúde, encaminhando uma minuta de contrato, sem considerar o nosso. Protocolado na SES em 01/06/2017. Considerando que os contratos do Estado são padronizados e qualquer alteração terá que passar pela análise da Assessoria Jurídica, Departamento Administrativo e Departamento de Assistência Hospitalar e Ambulatorial. Tivemos que reiniciar todo o processo de avaliação do que foi encaminhado pela EBSERH (anexo X).

Em 20/06/2017 encaminhamos o processo a Assessoria Jurídica para análise da minuta encaminhada pela EBSERH (anexo XI).

Em 26/06/2017, recebemos o parecer da Assessoria Jurídica que de imediato encaminhamos á 4ª CRS para as providências quanto ao solicitado (anexo XII).

Em 11/07/2017, ainda se mantém a tramitação entre o Estado e a EBSERH, visto que assumiu a Governança do HUSM e consequentemente a necessidade de adequar as documentações fiscais (anexo XIII).

Em 20/07/2017 o processo é novamente encaminhado à Assessoria Jurídica – AJ – através da informação nº 3497/2017 do DAHA/GAST, sendo liberada para prosseguimento pela AJ em 25/07/2017 (anexo XIV).

Em 21/08/2017 a Assessoria Jurídica na informação nº 1179/2017 responde aos questionamentos feitos pelo DAHA visto que, ainda, havia dúvidas que não estavam esclarecidas, pois este é o primeiro contrato que no âmbito da SES estava sendo firmado com a Governança da EBSERH (anexo XV).

Em 04/09/2017 através da informação nº 3500/2017 o processo é enviado à 4ª CRS para providências de documentos e abertura de PROA – Processo eletrônico utilizado pela SES, pois conforme determinação da CAGE processos de novos contratos devem tramitar em meio eletrônico e não mais em meio físico, o que gerou o processo eletrônico nº 17/2000-00146922-9 (anexo XVI).

Em 13/09/2017 o processo eletrônico chegou ao DAHA para prosseguimento (anexo XVII). O processo está apto a ter o seu prosseguimento, estando no momento no DAHA e esperamos que dentro do mês de outubro seja assinado e publicado."

Não obstante diversos fatores e eventos não estarem sob ingerência da SES, tais como os ocorridos no âmbito da EBSERH, deve-se atentar às condicionantes necessárias à renovação ou efetivação de novas contratualizações e promover as interações necessárias entre os setores envolvidos no Estado de modo a evitar a descontinuidade da prestação dos serviços e do acompanhamento ou, ao menos, diminuir o prazo sem cobertura contratual. Cabe ao Estado, em cumprimento ao disposto no artigo 10 da Portaria GM/MS nº 1.559/2008, implementar procedimentos internos de modo a promover as contratualizações e renovações em tempo hábil, sob pena de descontinuidade e prejuízos à qualidade e quantidade da prestação do serviço em saúde. Saliente-se que o contrato ainda não foi firmado, o qual tem previsão de assinatura em outubro de 2017, um ano e três meses após o vencimento.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB/SES nº 612/2017, de 30 de outubro de 2017, a SES/RS apresentou a seguinte manifestação:
"Estamos tomando as providências para formalização.
Quanto ao HUSM, foi dado andamento à contratualização, porém com o vencimento do alvará parou a tramitação e aguarda solução desse problema para sua continuidade."

Análise do Controle Interno

Consoante as informações prestadas, conclui-se que a formalização contratual resta pendente, motivo pelo qual mantém-se o apontamento.

2.2.7. Deficiências no acompanhamento da contratualização com o HUSM e na gestão de leitos de UTI na Macrorregião Centro-oeste.

Fato

Atualmente, a Macrorregião Centro-Oeste dispõe de sete instituições de saúde com 108 leitos de UTI Adulto, Pediátrica e Neonatal habilitados, conforme CNES e Mapa de Leitos de 12/09/2017, disponibilizado por meio do Ofício GAB nº 501/2017, de 15 de setembro de 2017. Tal quantitativo de leitos SUS não é totalmente regulado pela CRH/RS, pois as próprias instituições de saúde também fazem a intermediação usuário-leito. No entanto, de modo a ampliar o acesso àqueles que dos leitos de UTI necessitam, nos casos demandados ao Estado, faz-se necessário que o ente regulador acompanhe determinados indicadores que medem a eficiência na utilização dos leitos, tais como tempo de permanência e taxa de ocupação, conforme dispõe a PNHOSP (Portaria GM/MS nº 3.410/2013). As metas para os indicadores são consignadas em documento formal firmado com os nosocômios.

As taxas de ocupação de UTI observadas e registradas a seguir indicam que os contratos firmados não vêm sendo devidamente cumpridos pelos contratados. Diversas instituições apresentaram taxas de ocupação em leitos de UTI inferiores a 80%, limite mínimo estabelecido no conjunto das Portarias do MS e Resoluções da CIB/RS, o que implica a diminuição da oferta do serviço de saúde de alta complexidade.

Quadro – Taxa de ocupação leitos de UTI hospitais da macrorregião Centro-oeste.

Razão Social	CNES	Descrição	Qtde. Leitos	Taxa de Ocupação (%)		
				2014	2015	2016
Hospital Universitário de Santa Maria	2244306	UTI Adulto Tipo II	14	68	72	(...)
		UTI Neo Tipo II	10	(...)	72	74
		UTI Ped Tipo II	6	43	26	54
Hospital de Caridade de Santiago	2244357	UTI Adulto Tipo II	7	55	69	(...)
Irmandade da Santa Casa de Alegrete	2248328	UTI Adulto Tipo II	8	(...)	(...)	73
		UTI Neo Tipo II	10	(...)	77	64
Hospital de Caridade Nossa Senhora Auxliadora	2248239	UTI Adulto Tipo II	8	61	47	57
Santa Casa de Misericórdia de Santana do Livramento	2248220	UTI Adulto Tipo II	10	60	78	76
Santa Casa de Caridade de Uruguaiana	2248190	UTI Adulto Tipo II	20	38	34	28
		UTI Neo Tipo II	8	24	70	76

Fonte: Informações repassadas pela SES em agosto de 2017.

Relativamente à ocupação de leitos em 2017, foram disponibilizados registros das taxas de ocupação de janeiro a abril de 2017, documentos "Taxa de Ocupação e Média de Permanência", elaborados pela SES com base no CNES e SIH, para UTI Adulto, Pediátrica e Neonatal da macrorregião. A partir das informações obtidas apresentam-se os seguintes resultados:

Quadro – Taxa de ocupação leitos de UTI hospitais da macrorregião Centro-oeste – janeiro a abril de 2017.

Razão Social	CNES	Taxa UTI Adulto %	Taxa UTI Ped %	Taxa UTI Neo %
Hospital Universitário de Santa Maria	2244306	61	44	31
Irmandade da Santa Casa de Alegrete	2248328	60	(...)	(...)
Hospital de Caridade Nossa Senhora Auxliadora	2248239	58	(...)	(...)
Santa Casa de Misericórdia de Santana do Livramento	2248220	76	(...)	(...)
Santa Casa de Caridade de Uruguaiana	2248190	40	(...)	67

Fonte: planilha elaborada a partir de informações repassadas por meio do Ofício GAB nº 501/2017, de 15 de setembro de 2017.

Cabe acrescentar, quanto à regulação de leitos, que as informações a respeito da disponibilização de leitos regulados nos hospitais contratualizados não estão informatizadas, significando que podem não ser precisas e reais, e assim comprometer a gestão. O mapeamento de leitos é realizado mediante controle diário, planilha "Monitoramento de leitos vagos", em que os operadores efetuam contato com as instituições de saúde acerca da existência ou não de leitos disponíveis, em três turnos: manhã, tarde e noite. Consoante informado pela SES, por meio do Ofício GAB nº 501/2017, de 15 de setembro de 2017, *"A Central de Regulação Hospitalar utiliza o sistema informatizado chamado AGHOS (Administrador Geral de Hospitais) para regular o acesso aos leitos de UTIs: Adulto, Pediátrica e Neonatal, Enfermaria e Saúde Mental. Atualmente está em desenvolvimento pela SMS de Porto Alegre o sistema GERINT (Gerenciamento de Internação) que estabelecerá o vínculo entre o sistema e o faturamento, obrigando a informação da ocupação e desocupação em tempo real. Este sistema objetiva pactuar as referências por região de abrangência, porém no momento não temos prazo final para a implantação deste sistema".*

Ressalte-se que o HUSM é a única instituição de saúde da macrorregião com leitos de UTI pediátrica habilitados e tem mantido baixas taxas de ocupação de 2014 a abril de 2017. Já a taxa de ocupação da UTI Neo apresentou melhora em 2016 com relação à 2015 mas, no entanto, atualmente está em 31%. Faz-se necessário ressaltar que também não tem atingido metas de taxa de mortalidade institucional a qual, nos meses de abril e junho de 2016 e de março de 2017, foram superiores ao limite de 6%.

Particularmente com relação à execução de serviços de saúde pelo hospital federal, a SES, questionada acerca de mecanismos de controle e de acompanhamento para verificar a execução dos serviços pelo HUSM que, apesar de não contratualizado atende pelo SUS e presta serviços de saúde submetidos à regulação do Estado, informou, por meio do Ofício GAB nº 523, de 21 de setembro de 2017, o que segue:

"Quanto aos itens 3, 4, 5 e 6, antes de respondê-los, tecemos as seguintes considerações para contextualizar as respostas específicas do HUSM com o planejamento da SES quanto ao monitoramento, avaliação e controle dos seus prestadores.
A SES preocupada com a implementação da PNHOSP instituída pela Portaria nº 3390/2013 e pelas diretrizes da Portaria nº 3410/2013, e suas repercussões nos contratos firmados e no monitoramento, avaliação e controle dos mesmos, e ainda pela complexidade de fazê-los perante a falta de estrutura na SES que demanda força de trabalho e tempo. A SES tomou as seguintes providências:
a) Solicitamos ao Ministério da Saúde a aprovação de um PROADI que construímos junto com o Hospital Moinhos de Ventos denominado G-SUS - CONTRATUALIZAÇÃO, que já está em andamento, através da Consultoria Ernst & Young (EY) e terá a sua conclusão em dezembro de 2017, com os seguintes produtos: 1) AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE CONTRATUALIZAÇÃO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (Páginas 9 a 11 do projeto) -2) MATRIZ DE INDICADORES ASSISTENCIAIS, DE GESTÃO HOSPITALAR E OUTROS (página 11 do processo) – 3) METODOLOGIA DE ACOMPANHAMENTO E MONITORAMENTO DOS INSTRUMENTOS CONTRATUAIS ENTRE OS GESTORES E OS ESTABELECIMENTOS HOSPITALARES INTEGRANTES DO SUS (páginas 11 a 12 do projeto) – 4) MODELO DE MANUAL COM VISTAS À ORIENTAÇÃO DO PROCESSO DE CONTRATUALIZAÇÃO DOS HOSPITAIS INTEGRANTES DO SUS (página 13 do projeto). Os documentos comprobatórios seguem no anexo XVIII.
b) Contratação da PROCERGS – CIA de Processamento de Dados do Estado do Rio Grande do Sul, para o desenvolvimento de um novo sistema de Gestão de Informações denominado SIGAH – Sistema de Gestão dos Contratos dos Serviços Ambulatoriais e Hospitalares do SUS – em substituição ao PGS – Painel de Gestão de Saúde – que está desatualizado sem manutenção e não possui módulos gerenciais. O sistema já está em desenvolvimento e estamos com todos os processos mapeados, devendo o sistema na sua base estar pronto em 2017 e os módulos gerenciais em 2018. Os documentos do SIGAH estão no anexo XIX."

Em anexo, foi disponibilizada a ata nº 23 relativa ao monitoramento do contrato HUSM pertinente ao período de abril, maio e junho de 2016, reunião realizada em 05 de dezembro de 2016 entre representantes da SES, HUSM e município de Santa Maria. O acompanhamento das metas qualitativas indica que o hospital cumpriu com a meta de taxa de ocupação e com a meta de mortalidade institucional do período, apesar das informações obtidas indicarem que o hospital não as tem cumprido. Salienta-se também a intempestividade do acompanhamento, efetuado 5 meses após o término do período em análise. Não foram disponibilizados outros documentos acerca do acompanhamento contratual.

Das informações e documentos disponibilizados, conclui-se que o Estado carece de mecanismos de acompanhamento e controle efetivos, bem como de investimentos em sistemas de informação, os quais, conforme informado, estão em andamento. A gestão eficiente de contratos e de leitos aumenta e qualifica a oferta para o sistema de saúde e, na qualidade de recurso caro e complexo, deverá ser utilizado de forma racional e qualificada e com a indicação mais apropriada de forma a estar disponível para os indivíduos que necessitam deste recurso.

O atendimento na Unidade de Tratamento Intensivo do HUSM é tratado em inquéritos instaurados no Ministério Público Federal:

- Inquérito Civil nº 1.29.008.0000026/2014-18 - Apurar a adequação do atendimento à saúde prestado na Unidade de Tratamento Intensivo adulto do Hospital Universitário de Santa Maria; e
- Inquérito Civil nº 1.29.008.000276/2013-77 - Apurar notícia de superlotação e de condições precárias vivenciadas na Unidade de Tratamento Intensivo do Hospital Universitário de Santa Maria/RS.

Ambos os inquéritos tratam sobre o descumprimento de plantões por parte de médicos, as decorrências da flexibilização de horário de trabalho implantada no HUSM no atendimento na UTI, o possível fechamento de leitos da UTI Cardiológica devido à falta de médicos cardiologistas e as condições precárias de trabalho na UTI Neonatal. Todas as questões levantadas nos processos impactam negativamente a prestação do serviço e comprometem a resolutividade do tratamento e a gestão adequada dos leitos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB/SES nº 612/2017, de 30 de outubro de 2017, a SES/RS apresentou a seguinte manifestação:
"Os apontamentos aqui trazidos pela CGU serão atendidos quando da plena complementação do Sistema da Gestão da Informação em andamento."

Análise do Controle Interno

O Gestor manifestou-se no sentido de considerar as observações efetuadas pelo órgão de controle quanto ao acompanhamento dos contratos firmados condicionado à plena utilização de sistemas de informação apropriados.

2.2.8. Estrutura e o fluxo da regulação oncológica para a Macrorregião Centro-oeste do RS (4ª CRS).

Fato

Em 30 de dezembro de 2010, o MS lançou a Portaria GM/MS nº 4279 referente à conformação das Redes de Atenção à Saúde (RAS), organizando as ações de prevenção e tratamento em Pontos de Atenção de diferentes densidades tecnológicas para a realização de ações especializadas ambulatorial e hospitalares.

Já em 16 de maio de 2013, o MS publicou a Portaria GM/MS nº 874, instituindo a Política Nacional de Prevenção e Controle do Câncer na Rede de Atenção à Saúde das Pessoas com Doenças Crônicas no âmbito do SUS. Os principais objetivos dessa política são: redução da mortalidade e incapacidade causadas pelo câncer e diminuição da incidência de alguns tipos de câncer, além de contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos usuários portadores de câncer, por meio de ações de promoção, prevenção, detecção precoce, tratamento oportuno e cuidados paliativos.

A Portaria SAS/MS nº 140, de 27 de fevereiro de 2014, por sua vez, redefiniu os critérios e parâmetros para organização, planejamento, monitoramento, controle e avaliação dos estabelecimentos de saúde habilitados na atenção especializada em oncologia e definiu as condições estruturais, de funcionamento e de recursos humanos para a habilitação destes estabelecimentos no âmbito do SUS.

a) Atenção Oncológica no Estado do Rio Grande do Sul:

No Estado do Rio Grande do Sul, o Plano de Ação Estadual de Oncologia (PEO) foi aprovado pela Resolução CIB nº 039/2016, de 22 de fevereiro de 2016, e prevê as referências para os diversos níveis de atenção em oncologia, da atenção básica à alta complexidade.

Conforme informado no PEO, a Rede Estadual de Assistência em Oncologia encontra-se adequada à nova legislação. Seu objetivo geral é organizar e implementar a Rede Estadual de Atenção ao Paciente Oncológico e construir o Plano de Prevenção às Doenças Oncológicas, orientando as ações de promoção, prevenção, diagnóstico, tratamento, reabilitação e cuidados paliativos, dentro da estratégia de promoção de saúde e obedecendo o Plano Diretor de Regionalização (PDR).

A rede de atenção ao paciente oncológico é constituída pelos seguintes componentes: Atenção Básica, Atenção Especializada Ambulatorial, Atenção Especializada Hospitalar e Sistemas de Apoio, constituídas pelas Centrais de Regulação, Logística, Governança e Dispensação de Medicamentos.

Na rede de saúde especializada o tratamento é realizado pela Atenção Ambulatorial, através de serviços que realizam atendimento ambulatorial especializado, exames para diagnóstico, apoio terapêutico e o tratamento das lesões precursoras e também pela Atenção Hospitalar**,** por meio de hospitais habilitados (Unacon/Cacon) e Hospitais Gerais com Cirurgia Oncológica, onde são oferecidos os tratamentos especializados de alta complexidade e densidade tecnológica.

Com a finalidade de propiciar uma visão sucinta de cada uma das trinta Regiões de Saúde do Rio Grande do Sul, as Coordenadorias Regionais de Saúde (CRS) construíram a caracterização das Regiões de Saúde, posteriormente validada em reunião de Comissão Intergestores Regional (CIR).

b) Atenção Oncológica em Santa Maria/RS:

Especificamente sobre o município de Santa Maria/RS, este pertence à 4ª CRS, a qual, juntamente com a 10ª CRS, compõe a macrorregião Centro-Oeste.

A 4ª CRS é composta pelas Regiões de Saúde Verdes Campos (Região 1), onde se encaixa o município de Santa Maria, e Entre-Rios (Região 2), contando com um total de 562.595 habitantes.

Em relação a seus componentes 4ª CRS (Regiões de Saúde 1 e 2) assim se apresenta:

1. Atenção Básica:
   UBS (Unidades Básicas de Saúde): 138
   ESF (Equipe de Saúde da Família): 69
   Adesão ao Programa Combate ao Tabagismo (PCT): 20
   NASF (Núcleo Atenção Saúde da Família): 8
   EMAD (Equipe Multidisciplinar para Atendimento a Domicílio): não tem

2. Atenção Especializada Ambulatorial:
   CEO (Centro de Especialidade Odontológica): 3
   Laboratório de Exame Citopatológico: 3
   Laboratório de Exame Anatomo Patológico: 3
   Clínica para Mamografia: 1

3. Sistemas de Apoio Urgência/ Emergência:
   Base de SAMU: 11
   USA (Ambulância Avançada): 1
   USB (Ambulância Básica): 13
   UPA 24h: 1

4. Atenção Especializada Hospitalar:
   Hospitais Gerais com Cirurgia Oncológica: 10
   UNACON: Hospital Universitário de Santa Maria

As Unidades de Assistência de Alta Complexidade **(**Unacon) são hospitais que realizam o diagnóstico definitivo e o tratamento dos cânceres mais prevalentes da região de saúde onde está inserido. Cabe à Unacon oferecer minimamente os tratamentos de cirurgia e quimioterapia, porém, neste caso, a unidade hospitalar deve ter o tratamento de radioterapia referenciado e contratualizado formalmente.

c) Regulação do acesso à assistência dos usuários em Santa Maria/RS:

Quanto à regulação, a SES/RS informa que o acesso ao HUSM é de responsabilidade da 4ª CRS. Para os Pacientes que necessitarem ir à Ijuí, a regulação se dá entre as CRS's, 4ª e 17ª. Para os pacientes cuja referência é Porto Alegre, o acesso se dá através do Complexo Estadual de Regulação.

O quadro a seguir apresenta os serviços contemplados no PEO, que compõem a média e alta complexidades na região da 4ª CRS, bem como a Central de Regulação respectiva, nas situações em que esta ação já está sendo realizada pelo gestor.

Quadro - Plano Estadual de Oncologia (Resolução CIB/RS nº 39/2016) - 4ª CRS.

Serviço	Estabelecimento de Referência	Município de Referência	CRS de Referência	Central de Regulação

Laboratório Exame Citopatológico	Centro de Diagnóstico Nossa Senhora do Rosário	Santa Maria	4	Acesso direto ao prestador
	BIOLAB Laboratório de Análises Clínicas	Santa Maria	4	
	Laboratório Calil	Santa Maria	4	
Laboratório Anat. Patológico	HUSM- Hospital Universitário de Santa Maria	Santa Maria	4	
	Laboratório Diagnostika	Santa Maria	4	
	Laboratório Reunidos	Santa Maria	4	
Mamografia	HUSM- Hospital Universitário de Santa Maria	Santa Maria	4	Acesso regulado pela 4ªCRS em 5 hospitais da região.
Hospitais Gerais que realizam cirurgias com CID para neoplasias malignas	Hospital Agudo	Agudo	4	Acesso regulado pela 4ªCRS, de através de consultas em especialidades cirúrgicas gerais ou direto ao prestador (internações de urgência)
	Hospital de Caridade São Roque	Faxinal do Soturno	4	
	Hospital Casa de Saúde	Santa Maria	4	
	Hospital de Caridade de Jaguari	Jaguari	4	
	Hospital de Caridade de Santiago	Santiago	4	
	Hospital Bernardina Sales de Barros	Júlio de Castilhos	4	Acesso direto ao prestador (internações de urgência)
	Hospital Municipal de São Pedro do Sul	São Pedro do Sul	4	
	Hospital Santo Antônio	São Sepé	4	
	Hospital Santo Antônio	São Francisco de Assis	4	
Oncologia Cânceres Raros	Hospital de Clínicas	Porto Alegre	2	Central Estadual de Regulação Ambulatorial - CRA/RS
	Irmandade Santa Casa de Misericórdia	Porto Alegre	2	
	Hospital São Lucas da PUCRS	Porto Alegre	2	
UNACON (Radio-Hemato-PED)	HUSM – Hospital Universitário de Santa Maria	Santa Maria	4	Central Regional 4ª CRS através de consultas específicas de oncologia ou de especialidades cirúrgicas gerais; Em situações especiais, com demanda para atendimento em Porto Alegre, a regulação é realizada pela CRA/RS
Oncologia - Radioterapia	HUSM – Hospital Universitário de Santa Maria	Santa Maria	4	
Oncologia - Hematologia	HUSM – Hospital Universitário de Santa Maria	Santa Maria	4	
OncologiaPediátrica	HUSM – Hospital Universitário de Santa Maria	Santa Maria	4	
Oncologia - Cabeça e pescoço	HUSM – Hospital Universitário de Santa Maria	Santa Maria	4	

Oncologia torácica	HUSM – Hospital Universitário de Santa Maria	Santa Maria	4	
Oncologia – Transplante de medula óssea - TMO	HUSM – Hospital Universitário de Santa Maria	Santa Maria	4	
Oncologia – Sistema nervoso central	Santa Casa de caridade de Uruguaiana	Uruguaiana	10	*
Oncologia – Braquiterapia	Hospital de Caridade de Ijuí	Ijuí	17	Central Regional 17ªCRS
Oncologia - Iodoterapia	Hospital de Caridade de Ijuí	Ijuí	17	Central Regional 17ªCRS

Fonte: Ofício GAB nº 495/2017, de 13 de setembro de 2017.
* Esta referência encontra-se em revisão pela SES/RS, de forma que as cirurgias de tumores de sistema nervoso de residentes em municípios da 4ª CRS tem sido realizadas, predominantemente, pelos serviços de Porto Alegre, seguidos pelo HUSM (Santa Maria) e, em menor proporção, pela Santa Casa de Uruguaiana.

A SES/RS esclarece ainda que, em vista de problemas na capacidade resolutiva de alguns serviços, na prática os encaminhamentos não obedecem a limites rígidos de referência.

Assim, eventualmente, há solicitações em oncologia cadastradas pelos municípios da 4ªCRS, para atendimento em Porto Alegre, em especialidades cuja referência é o HUSM.

A tabela encaminhada pelo gestor, onde constam quantitativos das solicitações cadastradas em Porto Alegre, sendo que a referência é o HUSM, é a seguir apresentada:

Quadro - Agendamento de Consultas em Oncologia em Porto Alegre para municípios da 4ª CRS (março a agosto de 2017).

Município Solicitante	Região	Total de agendamentos	**Referência Pactuada: Porto Alegre**		**Referência Pactuada: Santa Maria**		**Referência Pactuada: Uruguaiana**
			Oncologia Oftalmologia Tumores oculares	Oncologia Tumores ósseos	Oncologia Pediátrica	Oncologia Radioterapia	Oncologia Neurocirurgia
Total		**13**	**4**	**2**	**3**	**1**	**3**
Santa Maria	1	4	1	2	-x-	-x-	1
Itaara	1	1	-x-	-x-	-x-	1	-x-
São Pedro do Sul	1	1	1	-x-	-x-	-x-	-x-
Agudo	1	1	1	-x-	-x-	-x-	-x-
São Sepé	1	1	-x-	-x-	1	-x-	-x-
Pinhal Grande	1	1	-x-	-x-	-x-	-x-	1
Santiago	2	1	-x-	-x-	1	-x-	-x-
Jari	2	2	1	-x-	1	-x-	-x-
São Francisco de Assis	2	1	-x-	-x-	-x-	-x-	1

Fonte: Ofício GAB nº 495/201, de 13 de setembro de 2017 – Secretaria Estadual da Saúde do RS – SES/RS.

d) Fluxo para atendimento ambulatorial em Oncologia:

Quanto ao fluxo, a regulação do acesso à assistência ambulatorial, este foi estabelecido mediante planificação de saúde envolvendo as três esferas governamentais e o prestador dos serviços.

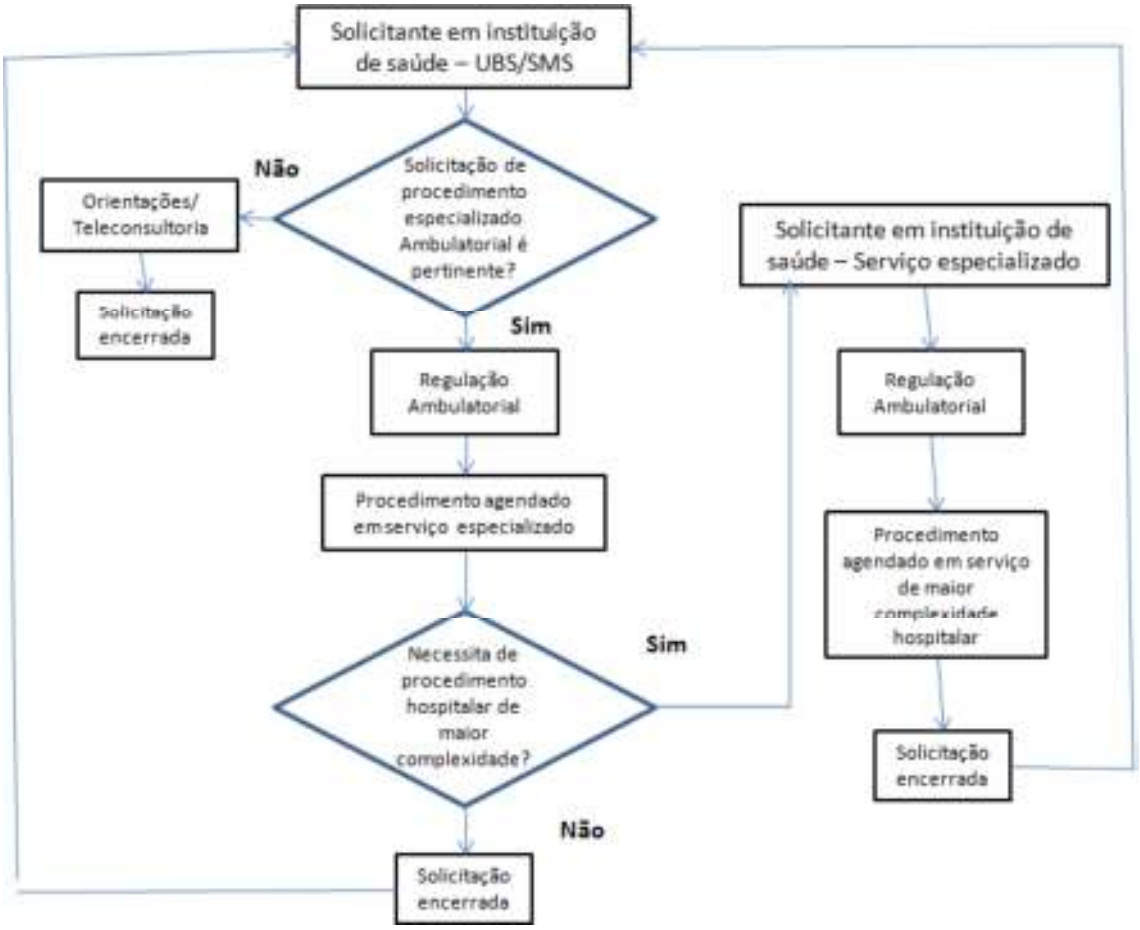
Ainda, por meio do Ofício GAB nº 495/2017 de 13 de setembro de 2017, a SES/RS descreveu o fluxo padrão da regulação do acesso a procedimentos ambulatoriais e a internações hospitalares, específicos para a área de oncologia na macrorregião centro-oeste do Estado (4ª CRS).

A suspeita de câncer é detectada nas Unidades de Saúde, predominantemente Unidades Básicas de Saúde do SUS, de acordo com o local do primeiro atendimento. A seguir, o paciente/familiar é orientado a procurar o setor da Secretaria Municipal de Saúde (SMS) responsável pelo cadastro da solicitação no sistema de regulação, com o documento de referência contendo a justificativa da solicitação, a qual será transcrita no sistema. O agendamento é realizado pelo próprio município, quando há disponibilidade de cotas, ou pela central respectiva, conforme classificação de prioridade definida pelo regulador.

A disponibilidade de cotas é dada pelos prestadores. Conforme Ofício GAB nº 519/2007 de 21 de setembro de 2017, a SES/RS procura ampliar a quantidade de cotas disponíveis diuturnamente, considerando as necessidades das demandas, de acordo com as ofertas, mas no que se refere a estas, não tem ingerência legal.

Por sua vez, o sistema SISREG é usado para cadastramento pelo município de origem do usuário, através da Secretaria da Saúde local, a qual detém a lista de espera dos usuários do SUS que não foram incluídos no SISREG e mantém contato com a SES/RS para soluções alternativas.

O fluxo padrão da solicitação de consulta especializada, desde sua geração até o agendamento, é apresentado a seguir:

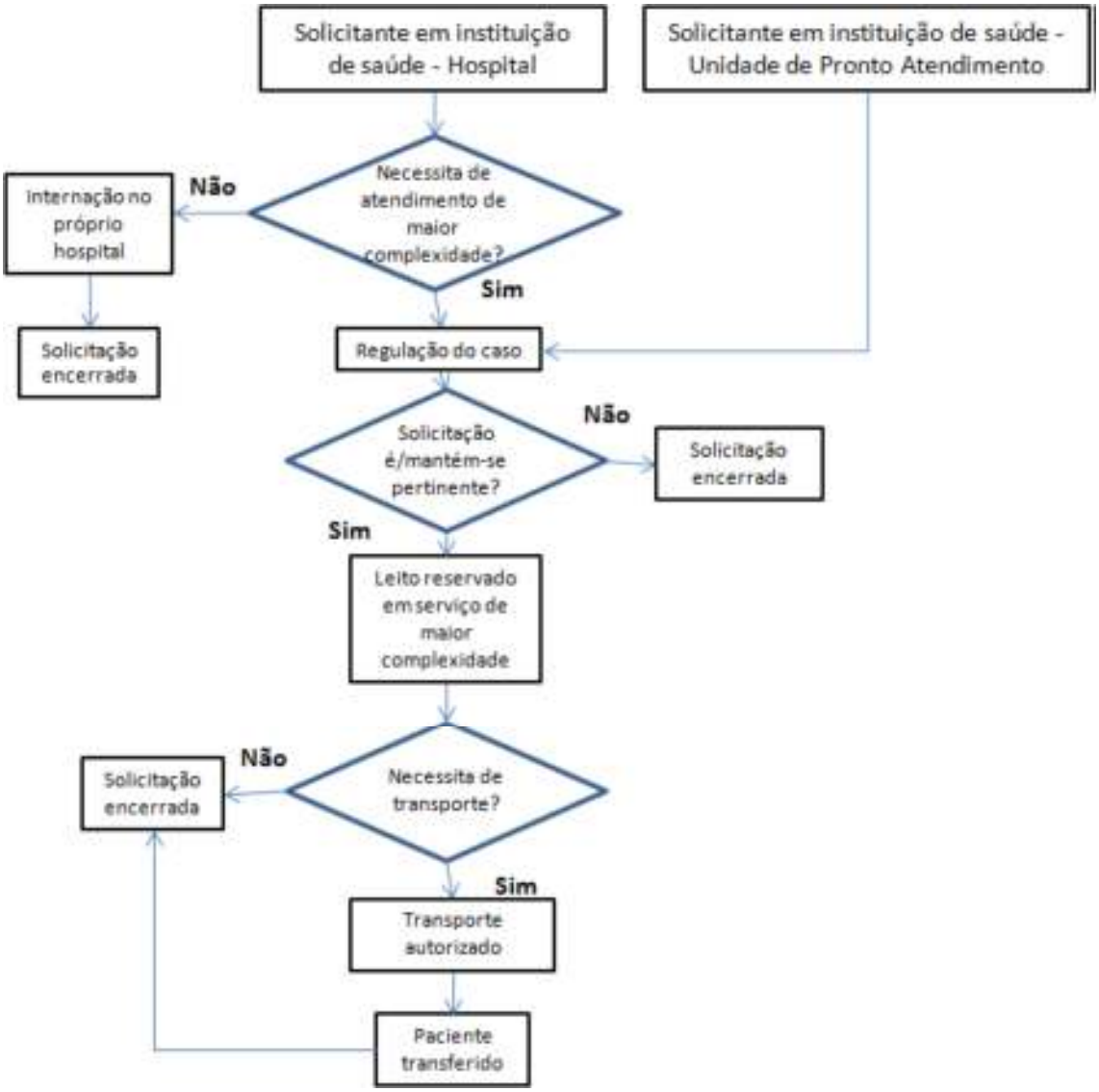


Fonte: Ofício GAB nº 495/2017 de 13 de setembro de 2017 (SES/RS)

Em alguns casos, principalmente em situações de diagnóstico tardio, a suspeita de neoplasia decorre de atendimentos de urgência/emergência.

e) Fluxo para atendimento hospitalar em Oncologia:

Caso estes pacientes necessitem de internação hospitalar, a solicitação segue, de forma geral, o fluxo descrito a seguir:



Fonte: Ofício GAB nº 495/2017 de 13 de setembro de 2017 (SES/RS)

f) Acesso a diagnósticos e tratamentos no HUSM em Santa Maria/RS:

Especificamente em relação ao HUSM, de Santa Maria, a regulação do acesso ambulatorial é realizada pela Central Regional da 4ª CRS e a regulação do acesso às internações hospitalares é realizada pela Central Estadual de Regulação Hospitalar (CRH/RS).

A lista de espera para consulta no HUSM, em oncologia, não é conhecida por dois fatores:
a) a Central Regional da 4ªCRS, em conjunto com o HUSM, optou pelo acesso dos casos suspeitos de câncer, de forma predominante, através das especialidades cirúrgicas gerais (cirurgia geral, cirurgia torácica, cirurgia de cabeça e pescoço, etc), de forma que não há lista específica para oncologia.
b) para as três situações em que o acesso é específico para Oncologia (Oncologia Ginecologia, Oncologia radioterapia e Traumato/ortopedia tumor ósseo), o modelo de regulação adotado é o de divisão por cotas municipais, no qual só é possível cadastrar a solicitação no Sistema de Regulação (SISREG) quando há disponibilidade de cotas livres, inviabilizando o registro lista de espera.

Considerando que a indisponibilidade de cotas não permite o registro da lista de espera no sistema, não há como garantir o prazo de sessenta dias para início do tratamento oncológico. Ainda, no que se refere ao acesso ao Serviço de Oncologia do HUSM por município de residência, a SES/RS informa que não é possível estabelecer proporções precisas, tendo em vista o modelo adotado para regulação dos procedimentos com potencial detecção de câncer em geral.

Entretanto, a SES/RS informa que, selecionados estes procedimentos (especialidades) no SISREG/4ª CRS e o HUSM como unidade executante das consultas, é possível fazer uma avaliação aproximada. De acordo com os dados tabulados a partir de informação do DATASUS, verifica-se que no conjunto de especialidades selecionado, 40% dos agendamentos de janeiro a julho de 2017 foram destinados a residentes em Santa Maria, enquanto a população deste município corresponde a 48% da população total da 4ª CRS, inferindo-se que não houve favorecimento de residentes. Apresentamos a seguir a planilha Procedimentos Regulados pela Central Regional da 4ª CRS, por procedimento e município de residência, janeiro a julho de 2017, elaborada pela Central SISREG 4ª CRS, com dados consolidados pelo núcleo de Monitoramento e Avaliação do Departamento Estadual de Regulação (DRE/RS)

g) Considerações da CGU-Regional/RS

Uma das estratégias para regular a oferta e a demanda em saúde é a instituição do Complexo Regulador, que consiste na organização do conjunto de ações da regulação do acesso à assistência, de maneira articulada e integrada, para adequar a oferta de serviços de saúde à demanda que mais se aproxima das necessidades dos usuários do SUS, permitindo absorver todo o fluxo de assistência da atenção básica à atenção especializada (alta e média complexidade).

Contudo, no RS, o modelo de regulação oncológica na assistência ambulatorial é o de regulação apenas da primeira consulta especializada, estando pré-autorizados todos os procedimentos que dela decorrerem, como consultas de retorno, exames, cirurgias e outros procedimentos. Assim, a fila de espera (demanda reprimida) para esses procedimentos está registrada somente no prestador para o qual foi agendada a primeira consulta.

A inexistência de uma lista de espera, não pelo pleno atendimento da demanda, mas pela impossibilidade de registro quando de insuficiência de cotas, mostra quão complexa é a situação da regulação oncológica. O desconhecimento da demanda é de solução tão ou mais difícil do que a existência de uma significativa demanda reprimida pois não permite o adequado planejamento para solução do problema, quando não se conhece a extensão do problema.

O bom funcionamento da regulação não depende apenas da ação regulatória e da relação dos usuários com os estabelecimentos em saúde, mas de todo um conjunto de etapas de planejamento e pactuações que, quando não efetivadas ou insuficientes, implicam restrições de acesso no atendimento dos usuários.

Desta forma, entende-se que estamos diante de um cenário de atenção à saúde em que, apesar do esforço do gestor em disponibilizar um serviço resolutivo e eficaz, temos um sistema fragmentado em que o os sistemas de informação não oferecem informação consistente e confiável.

2.2.9. O papel da SMS na regulação oncológica em Santa Maria/RS.

Fato

O Município de Santa Maria/RS é pleno na Gestão da Atenção Básica, sendo os serviços da Média e Alta Complexidade regulados pelo Estado do RS, por meio da 4ª CRS. Nos casos de diagnóstico ou suspeita de neoplasia, é solicitada vaga através de sistema da própria SMS, o MV Consulfarma, e também do Sisreg, sistema utilizado pela regulação estadual, que consideram as informações de gravidade do quadro clínico do paciente registradas no Protocolo de Acolhimento com Classificação de Risco do SUS.

Como a referência para os atendimentos em oncologia no município é o HUSM, a Secretaria informa que não tem acesso aos dados quantitativos e, conforme o Memorando 664/SMS/2017/DRS, a SMS entende que "*as informações deveriam ser repassadas via sistema informatizado para esta Secretaria manter informações sobre os casos tratados e em tratamento*", entendimento que também considera-se importante, pois é fundamental para orientação das ações de promoção e prevenção em saúde, sob responsabilidade do município.

Registre-se, ainda que, conforme informação disponibilizada, a SMS de Santa Maria disponibiliza procedimentos de coleta de material para exame citopatológico de colo uterino em complemento à baixa oferta pactuada pelo Estado.

2.2.10. Operacionalização e funcionamento da CERAC para tratamentos oncológicos (e interlocução com a CNRAC) no Estado do RS.

Fato

Em relação à intermediação da Centrais Estaduais de Regulação de Alta Complexidade (CERAC) e da Central Nacional de Regulação de Alta Complexidade (CNRAC) para acesso dos usuários a procedimentos/tratamentos oncológicos fora do Estado do Rio Grande do Sul, a SES/RS informou, por meio do Ofício GAB nº 482/2017, de 11 de setembro de 2017, que "*segundo informação do Departamento de Regulação Estadual, não houve solicitação de acesso de usuários a outros Estados da Federação, tampouco de solicitações interestaduais com destino aos Centros de Oncologia do RS*".

2.2.11. Utilização do SISCAN (e monitoramento do prazo de 60 dias para início do tratamento).

Fato

Quanto à utilização do Sistema de Informação de Câncer (SISCAN) para monitorar o prazo de espera para atendimento previsto na Lei nº 12.732, de 22 de novembro de 2012, a SES/RS informa que: *"no momento, a implantação do SISCAN ainda não abrange o módulo que disponibiliza o seguimento de tratamento. Como o seguimento é realizado por serviços contratados pelo Estado é possível avaliar como a Regulação Estadual o acesso a estes serviços e o resultado de tratamento. Estamos limitados a regulação de acesso e cláusulas contratuais. "*

Em que pese, não utilizar o sistema, a Saúde da Mulher da SES/RS atualmente monitora através do Siscan a realização de rastreamento do câncer de colo e mama através do registro dos exames de citopatológico cérvico-vaginal e mamografia na faixa etária do risco. O sistema é dependente do registro de dados pela Atenção Básica dos municípios e serviços laboratoriais e de imagens contratados.

A SES/RS informa ainda que existe limitação de relatórios*, "estando em análise e avaliação pelo Ministério da Saúde e Instituto Nacional do Câncer (INCA)."*

Em anexo, a SES/RS disponibilizou relação de seis indicadores e dados atualmente gerados pelo Siscan, referentes a exames citopatológicos do colo do útero por laboratório e a produção de mamografia de rastreamento.

Por fim, a SES/RS relata que o INCA pondera que os dados extraídos não podem ser considerados como resultado final da análise. Se o gestor tiver certeza que o serviço utilizou apenas o SISCAN para informar sua produção, as informações serão úteis para avaliar o prestador de serviço, mas não retratam a situação do Estado. Para avaliar o Estado, é necessário acrescentar os dados informados pelos sistemas Siscolo e Sismama, que são sistemas de coleta e processamento de informações que fornecem dados para o monitoramento externo da qualidade dos exames, orientando os gerentes estaduais sobre a qualidade dos laboratórios responsáveis pela leitura dos exames no município.

Conclui-se que, mesmo conjuntamente, os três sistemas de acompanhamento de exames de colo de útero e mama não fornecem dados para acompanhamento do usuário ou da demanda reprimida, apenas dados de produção e qualidade dos serviços prestados.

2.2.12. Divergências entre dados da produção do HUSM (Dados do próprio hospital x SES/RS) e destes com os da estimativa de necessidade.

Fato

Em relação à produção de **procedimentos de diagnósticos oncológicos** em 2016, na Macrorregião Centro-oeste e especificamente no HUSM, as informações prestadas pela SES/RS são divergentes das prestadas pelo próprio hospital, conforme apresentado nos quadros a seguir, elaborados com dados informados pela SES/RS e pelo HUSM.

Quadro – Procedimentos Oncológicos – produção em 2016 – Dados da SES/RS.

Procedimentos diagnósticos	**Produção (2016)**	
	Na macrorregião	**No HUSM**
Coleta de citopatológico	270.333	1.160
Exame citopatológico	16.747	-
Mamografia de rastreamento	25.915	709
Biópsia (amb e hosp)	5.916	3.967
Exames anátomo patológico	19.925	8.238
Tomografia	23.033	9.103
Ressonância Magnética	4.462	397

Fonte: Ofício GAB nº 495/2014, de 13/09/2017

Quadro – Procedimentos Oncológicos – produção em 2016 – Dados do HUSM.

Procedimentos diagnósticos	**Produção**
Coleta de citopatológico	305
Exame citopatológico	305
Mamografia de rastreamento	1.747
Biópsia (amb e hosp)	5.684
Exames anátomo patológico	9.426
Tomografia	9.828
Ressonância Magnética	9.435

Fonte: Ofício nº 344/2017- Superint./HUSM, de 06/09/2017, da EBSERH.

A diferença entre os dados de produção, informados pela SES/RS e a pela EBSERH (gestora do HUSM), para o mesmo hospital, é significativa para todos os procedimentos de diagnósticos.

Verifica-se que mesmo procedimentos de coleta e exames citopatológicos e mamografia, os quais são específicos para prognósticos na oncologia, não apresentaram quantitativos próximos, sendo a produção do HUSM, informada pela EBSERH, de 305 coletas e 305 exames citopatológicos, bastante inferior à informada para SES/RS de 1.160 coletas e nenhum exame citopatológico.

Outra diferença que chama atenção é a verificada para os procedimentos de ressonância magnética, uma vez que a produção do HUSM informada pela EBSERH (9.435 procedimentos) foi maior do que a produção de toda a Macrorregião Centro-oeste (4.462 procedimentos) informada pela 4ª CRS.

Outro dado a considerar é a estimativa da necessidade de procedimentos diagnósticos em oncologia apresentada no Plano Estadual de Oncologia para a região Centro-Oeste de fevereiro de 2016 (fl.26), quais sejam:
- necessidade de coleta de citopatológico**:** 41.257 procedimentos/ano
- necessidade de exame citopatológico: 41.257 procedimentos/ano
- necessidade de mamografia de rastreamento: 29.255 exames/ano
- necessidade de biópsia: 5.161/ano
- necessidade de tomografia: 3.871/ano

Estas estimativas apresentam discrepâncias significativas em relação à produção contabilizada pela 4ª CRS no ano de 2016. O procedimento de coleta de citopatológico, em 2016, foi mais de seis vezes maior do que a necessidade estimada, enquanto para o exame citopatológico, a necessidade estimada é mais que o dobro da produção. A necessidade de tomografia foi estimada em 3.871 exames/ano e a produção foi de 9.828 exames. Alteração no perfil demográfico e epidemiológico da população, não explicaria as diferenças constatadas, uma vez que para alguns procedimentos diagnósticos o quantitativo estimado é bem maior do que a produção e para outros inverte, ou seja, o quantitativo estimado é muito inferior ao realizado.

Estas discrepâncias entre as informações da SES/RS e da EBSERH sobre a produção do HUSM em 2016, associadas à incompatibilidade com as necessidades/ano estimadas expressam a grande dificuldade para elaboração do planejamento em saúde pela falta de uma base de dados confiável.

Em relação aos quantitativos de **procedimentos de tratamento do câncer**, observa-se o mesmo problema. Apesar de menos significativas, também se verifica diferenças entre os

quantitativos informados pela 4ª CRS e pela EBSERH, como se pode observar pela análise dos quadros a seguir:

Quadro – Tratamentos Oncológicos – produção em 2016 - Dados da SES/RS.

Procedimentos de tratamento	**Produção (2016)**	
	Na macrorregião	**No HUSM**
Quimioterapia	23.964	15.797
Radioterapia	81.909	47.068
Cirurgia Oncológica	1.715	966

Fonte: Ofício GAB nº 495/2014, de 13 de setembro de 2017.

Quadro – Tratamentos Oncológicos – produção em 2016 – Dados do HUSM.

Procedimentos diagnósticos	**Capacidade Operacional**	**Produção**
Quimioterapia	-x-	17.137*
Radioterapia	-x-	45.443
Cirurgia Oncológica	-x-	581

Fonte: Ofício nº 344/2017, de 06 de setembro de 2017, da EBSERH.
(*) Ambulatório e Internação.

Para os tratamentos oncológicos a SES/RS informou a estimativa anual da necessidade ano, conforme apresentado no quadro a seguir. A EBSERH não informou estimativa da necessidade de vagas para tratamento oncológico no HUSM.

Quadro –Tratamentos Oncológicos - Estimativa da necessidade/ano.

Procedimentos de tratamento	**Estimativa da necessidade/ano, cfe. Plano Estadual de Oncologia/RS**	
	Na macrorregião	**No HUSM**
Quimioterapia	16.560	10.071
Radioterapia	134.350	74.771
Cirurgia Oncológica	2.030	1.235

Fonte: Ofício GAB nº 495/2014, de 13 de setembro de 2017

Observa-se que para os procedimentos de tratamento as discrepâncias se repetem, ao estilo do que foi verificado para os procedimentos de diagnósticos. Não apenas foi constatada significativa diferença, como não há uma tendência de incremento ou decremento entre o produzido e o estimado.

A EBSERH informa alguns dados que podem explicar parte das diferenças verificadas:

- *"até 2016, os registros dos procedimentos cirúrgicos eram feitos por especialidade, isso pode evidenciar sub-registro de cirurgias oncológicas"*. Entendemos que isto pode estar relacionado, pelo menos em parte, à diferença entre as cirurgias oncológicas realizadas (581 cirurgias) e a quantidade estimada (1.235 cirurgias).

A avaliação da qualidade do atendimento SUS aos usuários de procedimentos diagnósticos e tratamentos de câncer é tarefa prejudicada pela falta de dados consistentes. Entende-se que a precariedade dos dados dos sistemas de informação que intermediam gestores e prestadores de serviço dificultam a formulação de estudos estatísticos dos quais resultem dados precisos para o planejamento e contratualização dos serviços

Manifestação da Unidade Examinada

A unidade encaminhou, por meio do Ofício GAB/SES nº 612/2017, dados de produção da Macrorregião Centro-oeste extraídos do sistema DATASUS, a qual informa ser a ferramenta legal para avaliação dos serviços. Pela sua extensão, os dados das planilhas foram suprimidos da justificativa, mas constam integralmente disponibilizados como evidência.

"Em atendimento as divergências apontadas pela CGU quanto aos dados da produção do HUSM apresentados pelo DAHA e com os da estimativa de necessidade, esclarecemos:

1) O quadro a seguir mostra que alguns meses foram atualizados no banco de dados do DATASUS, alterando a produção da Macrorregião Centro-Oeste, mas não do HUSM, como se segue.
[...]

9) Importante salientar, que o banco de dados do DATASUS é a ferramenta legal para avaliação dos serviços.

10) Quanto ao Plano, ele estima os valores encaminhados no item 6 da resposta anterior, ou seja:
- 76.218 coleta e exame cito patológico;
- 54.046 mamografias de rastreamesnto;
- 9.535 biópsias e respectivos exames anátomas patológicos;
- 7.152 tomografias;

11) As coletas são financiadas pelo PAB, integrante das ações da Atenção Básica. Se há muita coleta com pouca realização do respectivo exame, podemos estar perdendo muitas lâminas, registras inadequados. Essa situação já foi apontada por este grupo desde 2014 quando começamos a elaborar o Plano de Oncologia. Importante que o DAS também seja consultado, já que acompanha as ações da AB;
[...]

17) A SES, há algum tempo, em parceria com o MS e o INCA, tem desenvolvido um trabalho de orientação junto às Unidades Oncológicas, no que diz respeito ao alto número de sessões de quimioterapia e os valores muito aquém das cirurgias oncológicas.

É claro, que esses números refletem que os pacientes oncológicos podem estar chegando muito tarde à assistência, não permitindo mais intervenção cirúrgica e grande percentual de quimioterapia paliativa; e inclusive, norteando na construção do novo papel da assistência na Atenção Básica na prevenção e captação precoce de novos caso."

Análise do Controle Interno

A SES/RS manifestou-se no sentido de atualizar os quantitativos e estimativas dos procedimentos diagnósticos e de tratamentos oncológicos, expondo, desta forma, argumentos que corroboram a constatação de que a precariedade dos dados dos sistemas de informação, que intermediam gestores e prestadores de serviço, dificultam a formulação de estudos

estatísticos dos quais resultem dados precisos para o planejamento e contratualização dos serviços.

2.2.13. Tempo para realização de cirurgias acima dos 60 dias na Lei nº 12.732/2012.

Fato

Em análise às informações prestadas pelo EBSERH, por meio do Ofício nº 344/2017 de 06/09/2017, em relação à mediana de tempo para a realização de cirurgias oncológicas no HUSM, foram verificadas as seguintes situações:

- Especialidade de cabeça e pescoço: média de 6 a 7 meses;
- Proctologia: média de 05 meses; e
- Demais especialidades: máximo de 60 a 90 dias.

Por oportuno, a EBSERH informa que a capacidade operacional o HUSM poderia ser ampliada, aumentando em 30% a oferta de atendimento em radioterapia, caso fossem aumentadas as vagas de profissionais, especialmente de técnicos.

Desta forma, constata-se que a Lei nº 12.732/2012 não vem sendo observada em nenhuma das especialidades de tratamento, independentemente da gravidade, pois a lei estabelece que: *"paciente com neoplasia maligna tem o direito de se submeter ao primeiro tratamento no Sistema Único de Saúde (SUS), no prazo de até 60 (sessenta) dias contados a partir do dia em que for firmado o diagnóstico em laudo patológico ou em prazo menor, conforme a necessidade terapêutica do caso registrada em prontuário único"*, adicionalmente, a referida lei esclarece, ainda, que "*para efeito do cumprimento do prazo estipulado no caput, considerar-se-á efetivamente iniciado o primeiro tratamento da neoplasia maligna, com a realização de terapia cirúrgica ou com o início de radioterapia ou de quimioterapia, conforme a necessidade terapêutica do caso*.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB/SES nº 612/2017, de 30 de outubro de 2017, a SES/RS apresentou a seguinte manifestação, editada apenas quanto ao nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

"*Entendemos que o questionamento está voltado ao tempo do diagnóstico e início do tratamento. Atualmente, na saúde da mulher não disponibilizamos de sistema de informação e registros para avaliar este tempo. No sistema de informação, orientado pelo Ministério da Saúde e adotado pelo Estado, na responsabilidade do Laboratório Central/Sanatório Partenon, para acompanhamento do Câncer de colo e mama o SISCAN, que deveria estar disponível para o acompanhamento do seguimento da paciente, além de fazer o processo para monitoramento externo para avaliação de qualidade do citopatológico de colo uterino. Para dispor dos dados de execução de exames, atualmente, utilizamos a produção apresentada pelos serviços, através do sistema de informação ambulatorial. Acreditamos que a regulação, ORE e o OAHA/GAST, dra. "omissis" poderá contribuir com a resposta*.

CONSIDERAÇÕES LABORATÓRIO CENTRAL DE ANATOMIA PATOLÓGICA E CITOPATOLOGIA 27/10/2017:

Quanto à utilização do SISCAN para acompanhamento do cumprimento da Lei nº. 12.732, de 22 de novembro de 2012, informamos o que segue:

1) O item a ser alimentado dentro do SISCAN para o acompanhamento das informações sobre o início do tratamento neoplásico após confirmação diagnóstica de câncer é o Módulo Tratamento;

2) Até a presente data não foi disponibilizado pelo Ministério da Saúde um manual com orientação para que prestadores, referência em tratamento oncológico, insiram as infom1ações necessárias no referido módulo;

3) Até a presente data não foram disponibilizados pelo Ministério da Saúde, RELATÓRIOS GERENCIAIS, para que seja possível acompanhar quais referências em tratamento oncológico inserem informações no SISCAN e, principalmente, qual o tempo transcorrido entre o diagnóstico de câncer e o primeiro tratamento. Como gerenciar essas informações sem relatórios????

4) O que está disponível para os gestores são telas de consulta, ou seja, pesquisas pouco específicas que nos permitem visualizar caso a caso as informações inseridas no módulo.

5) Com relação ao Módulo Tratamento do SISCAN as pesquisas realizadas não nos permitem determinar um período específico para análise, por isso, as informações são muito abrangentes. Estão registrados no SISCAN, desde o início da implantação (2013/2014), 8.292 casos de neoplasia maligna confirmada, com informação de tratamento, no entanto, seguem sem informações sobre o primeiro tratamento outros, 3.173 casos no Rio Grande do Sul. Os registros de tratamento foram realizados pelas seguintes referências em tratamento oncológico no estado:

Levantamento feito relativo a oncologia, no que trata de acesso a primeira consulta especializada, observa que em sua maioria o acesso não é demorado, porém não temos qualquer controle sobre o pós acesso, que seria o prazo de inicio de tratamento pela lei citada, de 60 dias, uma vez que sob o controle do prestador.

A maior lista de espera e tempos médios maiores, é porque não há oferta definida e para cirurgia em cabeça e pescoço, oncológica, nos valemos da cirurgia geral para tal.

Acho que deveríamos deixar pautado nessa linha divisória, entre acesso e pós acesso.

Especialidade	***Fila de Espera***	***Cota Mensal***	***Classificação de Risco***	***Média de Espera na Fila (em dias)***
ONCOLOGIA BRAQUITERAPIA	*1*	*75*	*1*	*7*
			2	*10*
			3	*9*
			4	*-*
			5	*-*
ONCOLOGIA CIRURGIA DA MAMA	*46*	*73*	*1*	*10*
			2	*12*
			3	*13*
			4	*12*
			5	*7*

ONCOLOGIA CIRURGIA DE CABEÇA E PESCOÇO	167	23	1	45
			2	47
			3	131
			4	245
			5	67
ONCOLOGIA CIRURGIA GASTROINTESTINAL	21	69	1	15
			2	12
			3	13
			4	8
			5	-
ONCOLOGIA CIRURGIA GERAL	12	39	1	21
			2	25
			3	40
			4	34
			5	15
ONCOLOGIA CIRURGIA TORÁCICA	27	28	1	15
			2	16
			3	17
			4	-
			5	-
ONCOLOGIA CLINICA E QUIMIOTERAPIA	23	60	1	17
			2	14
			3	16
			4	-
			5	-
ONCOLOGIA ENDOCRINO	3	10	1	14
			2	19
			3	89
			4	-
			5	-
ONCOLOGIA GINECO	51	74	1	15
			2	11
			3	13
			4	8
			5	23
ONCOLOGIA GINECO TROFOBLÁSTICOS	7	5	1	20
			2	34
			3	58
			4	-
			5	81
ONCOLOGIA HEMATOLOGIA ADULTO	39	49	1	20
			2	23
			3	32
			4	78
			5	-
ONCOLOGIA HEMATOLOGIA PEDIÁTRICA	4	5	1	14
			2	11
			3	11
			4	-
			5	-
ONCOLOGIA IODOTERAPIA	-	5	1	15
			2	27
			3	27
			4	-
			5	-
ONCOLOGIA NEUROCIRURGIA	6	29	1	17
			2	29
			3	24

			4	*-*
			5	*-*
ONCOLOGIA OFTALMOLOGIA TUMORES OCULARES	*4*	*7*	*1*	*37*
			2	*27*
			3	*50*
			4	*-*
			5	*-*
ONCOLOGIA PEDIÁTRICA	*4*	*55*	*1*	*15*
			2	*22*
			3	*11*
			4	*10*
			5	*-*
ONCOLOGIA PROCTOLOGIA	*11*	*18*	*1*	*23*
			2	*65*
			3	*56*
			4	*23*
			5	*129*
ONCOLOGIA RADIOTERAPIA	*42*	*138*	*1*	*12*
			2	*12*
			3	*13*
			4	*94*
			5	*-*
ONCOLOGIA TUMORES DE PELE	*240*	*25*	*1*	*36*
			2	*58*
			3	*199*
			4	*106*
			5	*-*
ONCOLOGIA TUMORES ÓSSEOS	*163*	*10*	*1*	*53*
			2	*346*
			3	*470*
			4	*-*
			5	*0*
ONCOLOGIA UROLOGIA	*218*	*57*	*1*	*31*
			2	*44*
			3	*95*
			4	*31*
			5	*-*

Fonte: Fila de Espera, Relatório de Tempo de Espera e Relatório de Cotas do sistema Gercon. Dados atualizados até 27/10/2017"

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação a unidade além de demonstrar que apenas em poucos casos específicos de tratamento o limite máximo de 60 dias entre o diagnóstico definitivo e seu início não é respeitado, também argumenta no sentido de apresentar as dificuldades para cumprir a Lei nº 12.732/2012, causadas por limitações no SISCAN.

A SES/RS relata a omissão do Ministério da Saúde em disponibilizar manual com orientação para que prestadores referência em tratamento oncológico insiram as informações necessárias no referido sistema, bem como em disponibilizar aos gestores módulo gerencial que permita acompanhamento dos registros realizados por prestadores e, principalmente, acompanhamento do tempo transcorrido entre o diagnóstico de câncer e o primeiro tratamento.

Outrossim, o gestor observa que na maioria das vezes o acesso à consulta especializada não é demorado, porém, o gestor se refere à impraticabilidade do controle pós acesso, que seria o prazo para início de tratamento, uma vez que está sob controle do prestador.

Isto posto, entendemos as dificuldades enfrentadas pela SES/RS no acompanhamento do prazo para início de tratamento dos pacientes com diagnóstico confirmado, o que corrobora o fato descrito na constatação.

3. Conclusão

Os testes e exames efetuados indicam que a SES/RS necessita aprimorar os instrumentos de planejamento hoje vigentes, haja vista que não permitem ao ente governamental estabelecer com clareza as demandas da população em serviços de saúde e o retorno requerido em serviços de saúde. Da mesma forma, em paralelo, investir em sistemas de informação que viabilizem uma relação eficaz e transparente entre regulador e prestadores de serviços, de modo que as informações e dados de regulação sejam fidedignos e tempestivos, e assim o Estado possa atuar adequadamente para atender às necessidades da população referenciada no que se refere ao acesso às UTI e diagnóstico e tratamento em Oncologia.

Já o processo de contratualização necessita que o Estado se organize internamente com vistas a firmar os contratos com os prestadores de serviços tempestivamente e, assim, garantir o atendimento à população. Também, da mesma forma que na regulação dos serviços, existe a necessidade de investimentos em sistemas de informação para acompanhamento, controle e avaliação das metas qualitativas e quantitativas avençadas contratualmente.

Ordem de Serviço: 201701886
Município/UF: Santa Maria/RS
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão
Unidade Examinada: UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA - HUSM
Montante de Recursos Financeiros: R$ 2.512.000,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 28 de agosto de 2017 a 1º de setembro de 2017 acerca da aplicação dos recursos do Programa/Ação 10302201585850001 - Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) / Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade.

A Ação 8585 (Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade) tem como objetivo o custeio das ações e serviços de média e alta complexidade ambulatorial e hospitalar, no âmbito do Sistema Único de Saúde.

O presente trabalho de fiscalização vincula-se ao Plano de Expansão da Radioterapia no SUS, instituído pela Portaria GM/MS nº 931, de 10 de maio de 2012, que tem como finalidade aumentar a oferta de tratamentos de radioterapia no SUS por meio da instalação de oitenta aceleradores lineares em estabelecimentos de saúde públicos e privados, entre os quais, um será instalado no Hospital Universitário de Santa Maria (HUSM).

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

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 este Ministério.

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 pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.

2.1.1. Informação básica sobre a obra de construção do bunker do Hospital Universitário de Santa Maria (HUSM).

Fato

Trata-se de vistoria na obra de construção do bunker onde será instalado o acelerador linear do Plano de Expansão da Radioterapia do Hospital Universitário de Santa Maria (HUSM),

objeto do Termo de Contrato nº 31/2016, de 31 de maio de 2016, firmado entre a União, por intermédio da Coordenação Geral de Material e Patrimônio da Subsecretaria de Assuntos Administrativos, da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde e a Empresa JC Instalações Prediais Ltda – ME, decorrente do RDC Eletrônico nº 16/2015.

O valor do presente Termo de Contrato é de R$ 2.512.000,00 e seu prazo de vigência se iniciou em 31 de maio de 2016 e vigorou por 270 dias.

2.1.2. Obra de construção do bunker encontra-se paralisada e sem a devida proteção por tapumes.

Fato

Constatou-se, a partir de vistoria realizada no HUSM, no dia 28 de agosto de 2017, que a obra de construção do bunker onde será instalado o segundo acelerador linear do hospital encontra-se paralisada, conforme registros fotográficos a seguir:

Foto – Placa da obra, Santa Maria/RS, 28 de agosto de 2017.

Foto – vista lateral da obra, Santa Maria/RS, 28 de agosto de 2017.

Foto – vista interior da obra, Santa Maria/RS, 28 de agosto de 2017.

Foto – vista superior da obra, Santa Maria/RS, 28 de agosto de 2017.

A conclusão da referida obra estava prevista para ocorrer até o dia 10 de janeiro de 2017. Contudo, decorridos mais de sete meses dessa data, a obra encontra-se com estimativa de 45% de conclusão, segundo informações repassadas pela Gerência Administrativa do HUSM no dia da vistoria (28 de agosto de 2017).

A situação é agravada pelo fato de o canteiro de obras encontrar-se exposto, sem a devida proteção por tapumes, ocasionando, assim, o acúmulo de lixo e entulho nos arredores da obra e do hospital, conforme observa-se a partir do registro fotográfico abaixo:

Foto - canteiro de obras sem proteção, Santa Maria/RS, 28 de agosto de 2017.

Registre-se que o HUSM foi questionado acerca dos seguintes aspectos:

a) sobre o estágio (em andamento/paralisada/concluída) de construção do bunker para a instalação do acelerador linear, apresentando justificativas caso a obra esteja paralisada;
b) sobre a adequação do Projeto Executivo;
c) sobre a pontualidade dos pagamentos efetuados pelo Ministério da Saúde;
d) se o Ministério da Saúde realizou fiscalizações na obra;
e) se a empreiteira apresentou dificuldades na aquisição e na instalação dos equipamentos necessários à obra.

Assim, por meio do Ofício nº 282/2017_GA/HUSM, de 25 de agosto de 2017, a Gerência Administrativa do Hospital, apresentou manifestação com o seguinte teor:

"2.1 – Obra paralisada, de acordo com informações do Ministério da Saúde, a Empresa apresentou pedido de distrato do contrato. Estima-se que aproximadamente 45% da obra esteja concluída;
2.2 – Considerando que a gestão/contratação/fiscalização/pagamentos/recebimento desta obra são de responsabilidade do Ministério da Saúde, não temos condição de informar sobre a necessidade de ajustes;
2.3 – Conforme exposto no item 2.2, não temos informações sobre pagamentos;
2.4 – O Ministério da Saúde realizava fiscalizações mensais desde o início da obra, [...];
[...]
2.6 – Conforme relatado pelo fiscal do Ministério da Saúde, a empresa solicitou distrato do contrato, alegando dificuldades financeiras, [...]."

Face ao exposto, conclui-se que o atraso na execução da obra ocasiona graves prejuízos, principalmente para a saúde dos pacientes que necessitam dos serviços de radioterapia do Hospital.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para este item.

Análise do Controle Interno

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

2.2 Parte 2

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

3. Conclusão

Com base nos exames realizados identificou-se que a obra de construção do bunker encontra-se paralisada e sem a devida proteção por tapumes.

Ordem de Serviço: 201701887
Município/UF: Santa Maria/RS
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão
Unidade Examinada: UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA - HUSM
Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 28 de agosto de 2017 a 1º de setembro de 2017 acerca da aplicação dos recursos do Programa/Ação 10302201585850001 - Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) / Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade.

A Ação 8585 (Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade) tem como objetivo o custeio das ações e serviços de média e alta complexidade ambulatorial e hospitalar, no âmbito do Sistema Único de Saúde.

A presente ação de controle consistiu na avaliação da capacidade instalada do Hospital Universitário de Santa Maria (HUSM), considerando que este é um centro de referência para tratamento oncológico na região em que se localiza.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

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 este Ministério.

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 pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.

2.1.1. Avaliação da capacidade instalada do HUSM na produção de serviços e procedimentos em Oncologia.

Fato

O presente trabalho de fiscalização teve como objetivo verificar se a capacidade instalada do Hospital Universitário de Santa Maria (HUSM), estabelecimento habilitado como Unidade de Assistência de Alta Complexidade em Oncologia (UNACON), é compatível com a produção esperada de serviços e procedimentos.

Para tanto, a metodologia utilizada pela equipe de fiscalização fundamentou-se na análise dos documentos disponibilizados, juntamente com inspeção *in loco* dos equipamentos e dos serviços prestados pelo Hospital.

Desse modo, quanto à capacidade instalada do Hospital no que se refere à prestação dos serviços de oncologia, verificou-se o que segue:
a) O HUSM detém informações atualizadas acerca do quantitativo de pacientes em tratamento oncológico;
b) Conforme informações repassadas pelo HUSM, acrescidas das informações dispostas no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), observa-se que o Hospital possui médicos nas seguintes especialidades: médico especialista em radioterapia; cirurgia oncológica (cancerologia cirúrgica); cirurgia geral; ginecologia; mastologia; urologia e cirurgia pediátrica;
c) Com exceção do equipamento de ressonância magnética que ainda não entrou em funcionamento, considerando, no entanto, o quantitativo dos outros equipamentos em funcionamento nos setores de diagnóstico por imagem, medicina nuclear e de radioterapia, juntamente com os tipos de exames realizados pelo laboratório de anatomia patológica, constata-se que a estrutura física do Hospital é compatível com a sua habilitação de alta complexidade em oncologia como UNACON.

Contudo, foram observadas impropriedades e irregularidades que estão sendo tratadas em itens específicos deste relatório.

2.1.2. Equipamento de ressonância magnética adquirido no ano de 2011 pelo HUSM, que, transcorridos seis anos de sua aquisição, ainda não entrou em operação.

Fato

Constatou-se, a partir das análises realizadas pela equipe de fiscalização, que o equipamento de ressonância magnética, adquirido pelo Hospital por meio do Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 17/2011, de 1º de abril de 2011, transcorridos seis anos de sua aquisição, ainda não entrou em funcionamento. O valor da aquisição foi de R$ 1.605.000,00.

Na sequência, apresentam-se os registros fotográficos do referido equipamento sem operação:

Foto – Acesso às dependências do Hospital onde serão realizados os exames de ressonância magnética, Santa Maria/RS, 28 de agosto de 2017.

Foto – Recepção das dependências do Hospital onde serão realizados os exames de ressonância magnética, Santa Maria/RS, 28 de agosto de 2017.

Foto – Parte do equipamento de ressonância magnética, Santa Maria/RS, 28 de agosto de 2017.

Foto – partes do equipamento de ressonância magnética, Santa Maria/RS, 28 de agosto de 2017.

Manifestação da Unidade Examinada

O HUSM, por meio do Ofício nº 365/2017_GA/HUSM, de 26 de outubro de 2017, encaminhado em anexo ao Ofício nº 412/2017 – Superint./HUSM, de 27 de outubro de 2017, apresentou a seguinte manifestação ao Relatório Preliminar:

*"Equipamento adquirido através do Pregão Eletrônico 17/2011 Processo Administrativo 23034.000989/2010-40 do FNDE/MEC – Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação – Ministério da Educação conforme edital [...]. Foi então assinado o contrato 103/2011 entre a Universidade Federal de Santa Maria e a empresa vencedora do certame licitatório, Sul Imagens Produtos para Diagnósticos Ltda., visando o fornecimento do equipamento de ressonância nuclear magnética [...]. O local inicialmente previsto para instalação era a Sala 5 do Setor de Imagens do Hospital, onde hoje está funcionando o equipamento Siemens Iconos R-200 (raio-x telecomandado) que seria transferido para outra sala, este local foi sugerido por Engenheiro Consultor do Ministério da Educação, em visita técnica ao Hospital Universitário. Ao realizar a visita técnica, o Engenheiro da GE (marca vencedora do processo licitatório) informou que não seria viável esta instalação por dois motivos, o peso do equipamento (7.000 kg) e a movimentação de massas metálicas abaixo deste, uma vez que esta sala (sala 5) fica sobre o bloco cirúrgico do hospital. Foi então definido um novo local. Em 30 de novembro de 2011 fomos informados através de e-mail [...] que estaríamos recebendo o equipamento até 19 de dezembro de 2011, definimos então o local de armazenamento do equipamento e encaminhamos através de e-mail [...] a transportadora responsável pela entrega do equipamento, a entrega ocorreu em 15 de dezembro de 2011 [...]. Quanto ao pagamento do fornecedor Sul Imagem Produtos para Diagnósticos Ltda., esta recebeu 40% do valor total em **26/01/2012** e os restantes 60% foram pagos diretamente a GE HEALT CARE em **26/01/2012 [...]**, conforme termo de acordo e determinação do Ministério da Educação [...], importante salientar neste momento, que a despeito de não ter havido a instalação o referido **equipamento está pago integralmente desde 28/12/2012.** Com relação a verificação das condições de armazenagem do equipamento, esta ocorreu em 3 de agosto de 2012, por engenheiro da própria GE HEALTHCARE que considerou adequadas as condições de armazenagem [...]. Voltando a questão da obra, necessária a preparação da sala para receber o equipamento, iniciamos o projeto arquitetônico no início do ano de 2012, aqui é importante ressaltar que há (sic) época o Hospital não dispunha de equipe de engenharia, toda a gestão de projeto e execução da obra deu-se pela Pró-Reitoria de Infraestrutura da Universidade Federal de Santa Maria. A aprovação na Vigilância Sanitária do Estado do Rio Grande do Sul, depois de muitas idas e vindas o projeto arquitetônico foi aprovado em abril de 2013, conforme Memorial de Atividades [...]. A obra foi licitada por três vezes até que em outubro de 2013, já no terceiro processo licitatório saiu vencedora do certame licitatório a Empresa Labor Engenharia e Construções Ltda, contrato 206/2013 com prazo de execução de 120 (cento e vinte) dias [...], a ordem de serviço para início da obra deu-se em 06 de janeiro de 2014 [...], deste momento em diante seguiram-se **10 (dez) aditivos** ao contrato, na sua maioria prorrogando o prazo de execução da obra pelos mais diversos motivos [...], entre eles, em meados de 2014 quando da instalação da gaiola de Faraday, destinada a abrigar o equipamento, tivemos outro grave entrave, pois uma infiltração na laje danificou a blindagem RF da sala de exames e obrigou o Hospital a contratar a Empresa ITAMED para realizar novamente a blindagem RF [...], bem como aditar a execução de uma cobertura que viesse evitar, de forma definitiva, as*

infiltrações na sala do equipamento. Em 25 de dezembro de 2015 houve o rompimento do contrato, ainda com apenas 87,92% da obra concluída e aplicadas as sanções cabíveis a empresa Labor Engenharia e Construções Ltda [...], o Hospital assumiu o término da obra com pessoal da Divisão de Logística e Infraestrutura e a mesma está concluída desde fevereiro de 2016, sendo comunicado a GE HEALTCARE esta conclusão. A partir daí foram realizados diversos contatos com a GE HEALTHCARE, que informou que vieram faltando algumas peças do acabamento da ressonância magnética, que já estariam sendo importadas pela própria GE HEALTCARE, bem como relatou que a SUL IMAGEM, que segundo Termo de Acordo Judicial, seria a responsável pelo resfriamento da máquina (colocação de gás hélio) estaria com dificuldades financeiras para realização deste serviço, deste ponto para cá a gestão destes assuntos tem sido feita diretamente pela EBSERH, através de diversas reuniões entre a Diretoria de Administração e Infraestrutura e representantes da Empresa ***Sul Imagem Produtos para Diagnósticos Ltda****, as atas destas reuniões [...] demonstram que a Empresa* ***Sul Imagem Produtos para Diagnósticos Ltda*** *vem protelando este processo de resfriamento da máquina, culminando com o pedido de reequilíbrio financeiro [...], que s.m.j. não tem fundamento na legislação, pois a referida variação cambial, que por si só não justifica o reequilíbrio, muito menos neste caso que o pagamento foi efetuado à época da entrega do equipamento, não restando pendências financeiras entre a Universidade Federal de Santa Maria e as Empresas Sul Imagem Produtos para Diagnósticos Ltda e GE HEALTCARE. Relato ainda que o Engenheiro E. da GE HEALTCARE, esteve no Hospital Universitário de Santa Maria, ultimando os procedimentos de instalação do aparelho, quanto a parte da mecânica da máquina, segundo ele a instalação mecânica está finalizada, as peças faltantes seriam entregues até 17 de junho de 2016.*

A Universidade Federal de Santa Maria acionou através de processo administrativo a Empresa SUL IMAGEM PRODUTOS PARA DIAGNÓSTICO LTDA e esta em janeiro de 2017 realizou o resfriamento da máquina (colocação de gás hélio) liberando então para a GE HEALTHCARE finalizar os procedimentos de instalação do equipamento. A GE HEALTHCARE iniciou os trabalhos junto ao equipamento e constatou que o nível de gás hélio não havia atingido o nível necessário, feito novo contato com a Sul Imagem Produtos para Diagnóstico Ltda, esta informou que o volume colocado na máquina fora o contratado e que se estava abaixo, seria por defeito do equipamento. Logo entramos em contato novamente com a GE HEALTHCARE que, no dia 05 de abril de 2017, manifestou-se dizendo que iriam completar o nível de gás hélio [...], visto que o problema seria no equipamento, portanto sob responsabilidade da GE HEALTHCARE. Em 19 de julho de 2017, [...] após ser comunicado extraoficialmente que novo abastecimento de gás hélio seria necessário, solicitei a GE HEALTHCARE uma reunião para tratarmos do assunto, visto que ainda que extraoficialmente, havíamos sido informados que a GE HEALTHCARE não iria se responsabilizar pelo novo abastecimento de gás hélio. Foi então realizada a reunião entre os representantes da GE HEALTHCARE, da Universidade Federal de Santa Maria e do Hospital Universitário de Santa Maria, a reunião foi realizada no Gabinete do Reitor, onde ficou definido que a GE HEALTHCARE faria as tratativas internas na empresa, a fim de definir se iriam realizar o abastecimento de gás hélio e a continuidade do procedimento de instalação. Em 03 de agosto de 2017 fomos informados pela GE HEALTHCARE [...] que não fariam o abastecimento do gás hélio, visto que seguindo eles o vazamento seria pela interrupção do funcionamento do chiller de resfriamento da máquina, por falta de energia elétrica no prédio, portanto sob a responsabilidade do Hospital. O que não concordamos, visto que, se o equipamento tem esta vulnerabilidade, a lista de exigências da GE HEALTHCARE para instalação da ressonância magnética, deveria solicitar ou indicar que o sistema de resfriamento estivesse ligado a uma rede com gerador de energia, o que segundo a Pró

Reitoria de Infraestrutura da Universidade, não ocorreu. Dado a grande necessidade do equipamento, a Governança do Hospital decidiu adquirir o gás hélio para permitir a continuidade da instalação e discutir a posterior a responsabilidade por este custo, buscamos então adquirir o referido gás e em 02 de outubro de 2017 houve o novo abastecimento e a continuidade do processo de instalação pela GE HEALTHCARE. Em 17 de outubro recebemos nova comunicação informando que haveriam algumas peças com defeito [...], que deveriam ser substituídas e o orçamento seria encaminhado ao Hospital, com o que novamente não concordamos visto que já havia sido decidido que a Universidade Federal de Santa Maria abriria procedimento administrativo para apurar a responsabilidade da GE HEALTHCARE nesta solução, visto que embora o equipamento tenha ficado bastante tempo parado, todo o armazenamento fora realizado de acordo com os parâmetros técnicos da própria GE HEALTHCARE e além do mais muito deste tempo deu-se por conta da própria GE HEALTHCARE".

Análise do Controle Interno

Com base na manifestação apresentada pelo HUSM, observa-se que o equipamento foi entregue, pela empresa vencedora do certame, no prazo acordado. Todavia, por outro lado, constata-se que a obra realizada nas dependências do Hospital para receber o referido equipamento desenrolou-se por quatro anos, desde o começo do ano de 2012, onde teve início o projeto arquitetônico, até a sua conclusão, que ocorreu somente em fevereiro de 2016.

Ainda, em relação à obra, o HUSM informou que em 25 de dezembro houve o rompimento do referido contrato e foram aplicadas as sanções cabíveis à empresa responsável, uma vez que a obra se encontrava com 87,92% de conclusão, após a celebração de dez termos aditivos ao contrato. No entanto, o Hospital não apresentou as evidências que comprovam a aplicação de tais sanções.

Por outro lado, os problemas constatados a partir da conclusão da obra referem-se à instalação do equipamento, mais especificamente, a peças faltantes ou que vieram danificadas, assim como ao vazamento de gás hélio ocasionado pela interrupção do *chiller* de resfriamento da máquina, por falta de energia elétrica no prédio do Hospital que, conforme sua manifestação, não foi informado, por meio da lista de exigências feitas pela Empresa GE Healthcare, de que o sistema de resfriamento deveria estar ligado a uma rede com gerador de energia.

Mesmo assim, diante do exposto, conclui-se que grande parte dos problemas relatados pelo HUSM (tratativas frustradas com as empresas responsáveis pela instalação do equipamento, colocação de gás hélio, etc.) devem-se ao prazo exorbitante, de mais de quatro anos, para executar a obra, necessária para receber o equipamento de ressonância magnética.

Assim, face aos seis anos de atraso na instalação do equipamento, levando-se em consideração ainda o atual contrato firmado pelo HUSM (Contrato nº 023/2017), para prestação de serviços de exames de ressonância magnética nuclear, cuja vigência é de 180 dias, no valor de R$ 626.275,00, chega-se a um desembolso aproximado de R$ 7.515.300,00 nesse período, conforme cálculo apresentado por meio do quadro a seguir:

Quadro – Cálculo do desembolso total (seis anos).

Item	Prazo em meses (A)	Desembolso mensal médio (R$ 626.275,00/6) (B)	Desembolso total aproximado (C = A x B)
Contrato atual (180 dias)	6	R$ 104.379,16	R$ 626.275,00
Período de atraso na instalação do equipamento (6 anos)	72	R$ 104.379,16	R$ 7.515.300,00

Fonte: Contrato nº 023/2017, de 31 de março de 2017.

Dessa forma, devido à falta de planejamento e morosidade na execução da obra nas dependências do Hospital, aliadas aos problemas atuais constatados na instalação do equipamento, esse desembolso estimado pode ser tratado como um prejuízo bruto ao erário da ordem de R$ 7.515.300,00, em valores atuais.

Recomendações:

Recomendação 1: Instaurar processo administrativo de apuração de responsabilidades em virtude do atraso excessivo observado nos procedimentos de instalação e consequente funcionamento do equipamento de ressonância magnética adquirido pelo HUSM, no exercício de 2011, com vistas a apurar e reparar os possíveis prejuízos causados ao Erário.

Recomendação 2: Estabelecer, de forma definitiva, cronograma que demonstre os prazos e as datas das ações a serem executadas para que o equipamento de ressonância magnética comece a funcionar.

Recomendação 3: Adotar as medidas cabíveis para buscar, junto à Empresa GE Healthcare, o ressarcimento dos prejuízos causados ao Hospital pelo atraso na instalação do equipamento de ressonância magnética, a partir da conclusão da obra (fevereiro de 2016), devido a peças que vieram danificadas ou faltantes, assim como ao vazamento de gás hélio ocasionado pela interrupção do chiller de resfriamento da referida máquina.

2.1.3. Informações sobre o Contrato nº 023/2017 para a prestação de serviços de exames de ressonância magnética nuclear para o HUSM.

Fato

O Hospital Universitário de Santa Maria (HUSM), filial da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), celebrou, em 31 de março de 2017, o Contrato nº 023/2017, com a Clínica Radiológica Caridade Ltda., cuja vigência é de 180 dias a partir de sua assinatura, fundamentado no Processo de Dispensa de Licitação nº 011/2017, de acordo com o que prescreve o Art. 24, Inciso IV, da Lei nº 8.666/93 (Contratação emergencial).

O objeto do presente contrato compreende a prestação de serviços de exames de ressonância magnética nuclear para o HUSM, os quais não são realizados por este. O valor total pactuado é de R$ 626.275,00.

Nesse contexto, a partir das análises efetuadas pela equipe de fiscalização, constatou-se, com amparo na base de dados do Sistema Integrado de Recursos Humanos – Siape, por meio de consulta ao Sistema Macros, que seis sócios da Clínica Radiológica Caridade Ltda têm ou

tiveram vínculo empregatício com a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e com o HUSM, conforme relacionados a seguir:

Quadro – Sócios da Clínica Caridade com vínculo na UFSM/HUSM.

CPF	Matrícula	Cargo efetivo	Situação do vínculo com a UFSM/HUSM
.914.500-	2080769	Médico – área (E 103)	Ativo
***.046.180-**	0377839	Professor do Magistério Superior (6)	Aposentado
***.599.100-**	0378472	Professor do Magistério Superior (6)	Aposentado
***.725.660-**	0381657	Médico – área (E 416)	Aposentado
***.358.600-**	0379406	Médico - área (E 316)	Aposentado
***.718.117-**	0380133	Professor do Magistério Superior (6)	Aposentado

Fonte: Consulta ao Sistema Macros, em 28 de setembro de 2017.

Sendo assim, informado por meio do Relatório Preliminar sobre a situação identificada, o HUSM, mediante Ofício nº 366/2017_GA/HUSM, de 26 de outubro de 2017, encaminhado em anexo ao Ofício nº 412/2017 – Superint./HUSM, de 27 de outubro de 2017, apresentou a seguinte manifestação:

"O Hospital Universitário de Santa Maria possui habilitação de alta complexidade em Oncologia, Cardiologia, Traumatologia e Ortopedia, Transplante Renal e transplante de medula óssea, todas estas habilitações exigem nas suas portarias de credenciamento que o hospital disponibilize, entre outros, os exames de ressonância magnética, essa condição é primordial para a manutenção destas habilitações e consequentemente para dar continuidade dos atendimentos nestas especialidades [...].

Além destas habilitações, o hospital é referência no atendimento à gestação de alto risco, UTI NEONATAL, UTI PEDIÁTRICA PORTE II e Centro de Atendimento em Câncer Infantil, gerando necessidade contínua de exames de ressonância magnética sob uso de anestesia, o que implica que o serviço contratado disponha de retaguarda de UTI para a realização dos exames [...].

Considerando toda a problemática que envolve a instalação do equipamento de ressonância magnética do hospital, [...] e a dificuldade em sua instalação efetiva, tivemos que buscar a contratação de empresa privada que disponibilizasse estes procedimentos aos pacientes do Hospital Universitário de Santa Maria.

O Município de Santa Maria dispõe de três serviços privados que ofertam estes procedimentos, quais sejam: CLINICA RADIOLÓGICA CARIDADE LTDA. – CNPJ: 92.458.413/0001-32, IMAX DIAGNÓSTICO POR IMAGEM SS LTDA. – CNPJ: 04.331.890/0001-75 e INSTITUTO DE RADIOLOGIA SÃO LUCAS LTDA. – CNPJ: 95.622.478/0001-60, estes todos possuem em seu quadro societário, funcionários públicos federais da Universidade Federal de Santa Maria e/ou empregados públicos da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSERH/HUSM, é imperioso citar que não é viável a contratação destes procedimentos em outra localidade limítrofe, visto que não temos a menos de 150 km outro serviço disponível, pelo óbvio motivo da impossibilidade de deslocamento dos pacientes, que são em sua maioria pacientes com sérios agravos de saúde. Sendo assim

*não resta outra oportunidade a gestão do Hospital Universitário de Santa Maria, senão realizar a contratação de um destes serviços. [...], as empresas IMAX DIAGNÓSTICO POR IMAGEM SS LTDA. – CNPJ: 04.331.890/0001-75 e INSTITUTO DE RADIOLOGIA SÃO LUCAS LTDA. – CNPJ: 95.622.478/0001-60 manifestaram que não tem condições de realizar os procedimentos que o HUSM precisa, visto não estarem inseridas em um ambiente hospitalar e consequentemente não ter condições de receberem pacientes graves ou para realizar exames sob anestesia geral. A CLÍNICA RADIOLÓGICA CARIDADE LTDA. - CNPJ: 92.458.413/0001-32 possui um funcionário público federal da Universidade Federal de Santa Maria, em seu quadro societário, no caso o médico G.R.S., CPF ***.914.500-**, os demais sócios ou não tiveram vínculo com a Universidade Federal de Santa Maria/Hospital Universitário de Santa Maria ou ainda são servidores ou professores aposentados desta instituição, firmamos que estes profissionais não mantêm atualmente nenhuma relação com o hospital Universitário de Santa Maria – EBSERH. Cumpre-nos ainda informar que quando da primeira contratação da Empresa Clínica Radiológica Caridade, o sócio G.R.S. não constava como sócio da empresa no relatório gerado no SICAF – Sistema de Cadastramento do Governo Federal.*

Importante citar que o referido profissional não participa em momento algum da tomada de decisão com relação a solicitação de exames de ressonância magnética (esta é atribuição do médico assistente do paciente), nem tampouco da sua autorização junto a chefia da unidade de diagnóstico por imagem, esta autorização se dá após a garantia que os métodos diagnósticos disponíveis no hospital não são suficientes para o diagnóstico definitivo. Demonstramos [...] o organograma do hospital e o fluxograma da solicitação e autorização de exames de ressonância magnética.

A dispensa de licitação processo nº 23541.000073.2017-36 que gerou o contrato 023/2017 deu-se pela necessidade de manutenção das atividades, até a conclusão de novo procedimento licitatório, visto que os quantitativos estabelecidos no contrato 18/2015 haviam se exaurido em alguns itens. Neste ínterim, o Setor Jurídico do Hospital indicou que a modalidade de contratação mais adequada seria registro de preços, tendo em vista que não temos como definir com exatidão o número de cada um dos exames que serão realizados. Este novo procedimento licitatório está em fase de formalização e o processo é o de nº 23541.000128.2017-16.

Quanto a formação do preço estimado este foi baseado na TABELA DA CLASSIFICAÇÃO BRASILEIRA HIERARQUIZADA DE PROCEDIMENTOS MÉDICOS – CBHPM.

Cumpre-nos salientar que findo o contrato vigente será necessário a realização de nova contratação deste serviço, pelos motivos já expostos, até que o equipamento de ressonância magnética do hospital esteja operante".

Registre-se primeiramente que, relativamente aos preços pagos pelos serviços de exames de ressonância magnética prestados, o Hospital informou que estes foram estimados com base na Tabela da Classificação Brasileira Hierarquizada de Procedimentos (CBHPM). No entanto, o art. 130 da Portaria de Consolidação nº 1 do MS, de 28 de setembro de 2017, estabelece que a remuneração dos procedimentos no SUS é feita com base na Tabela de Procedimentos, Medicamentos e OPM do SUS (Tabela SUS), conforme vejamos:

> *"Art. 130. Nas hipóteses em que a oferta de ações e serviços de saúde públicos próprios forem insuficientes e comprovada a impossibilidade de ampliação para garantir a*

cobertura assistencial à população de um determinado território, o gestor competente poderá recorrer aos serviços de saúde ofertados pela iniciativa privada.
(...)
§ 6º Para efeito de remuneração, os serviços contratados deverão utilizar como referência a Tabela de Procedimentos do SUS".

Cabe destacar que esse artigo tem como origem o art. 3º da Portaria GM/MS nº 2567, de 25 de novembro de 2016, anterior à celebração do Contrato nº 023/2017, com a Clínica Radiológica Caridade Ltda, que ocorreu em 31 de março de 2017.

A respeito do assunto, o Tribunal de Contas da União (TCU), por intermédio do Acórdão nº 3103/2013 – Plenário, determinou ao Hospital Universitário Maria Aparecida Predrossian - NHU/FUFMS a adoção de providências, entre elas, cita-se a seguinte:

"9.4.3. proceder ao levantamento das despesas com o pagamento de honorários médicos durante toda a vigência do Contrato 9/2011 para remunerar a empresa [...] com valores estipulados na Classificação Hierarquizada de Procedimentos - CBHPM, bem como identificar os responsáveis por autorizar tais despesas, situação essa em desacordo com os arts. 24 e 26 da Lei 8080/90 e com o art. 9º, inciso II, da Portaria/GM-MS 1034/2010, nos quais são fixadas diretrizes para a participação/remuneração da rede privada de saúde nas ações/procedimentos oferecidos pelo Sistema Único de Saúde - SUS, tendo como subsídio [...]".

No mesmo sentido, o item 9.2.1 do Acórdão TCU nº 1991/2015 – Plenário, determinou a citação dos responsáveis pela gestão da saúde na Prefeitura Municipal de Imperatriz/MA por efetuarem pagamentos, exclusivamente com recursos federais, de procedimentos médicos com valores acima da Tabela Unificada do SUS, no período de janeiro de 2013 a julho de 2014.

Não obstante essas disposições, conclui-se que, diante da justificativa apresentada pelo HUSM, de que resta a Entidade Hospitalar (inserida em ambiente hospitalar, bem como realiza exames sob anestesia geral) e, sob pena de prejuízo de atendimento aos usuários, contratar os referidos exames até a efetiva disponibilização dos exames por meio de seu próprio equipamento.

2.1.4. Informações constantes no CNES (Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde), acerca dos equipamentos de radioterapia do HUSM, encontram-se desatualizadas.

Fato

Constatou-se, no decorrer dos trabalhos de fiscalização, a partir de entrevistas realizadas com os responsáveis pela área de oncologia do HUSM, que as informações constantes no CNES, sobre a quantidade de equipamentos de radioterapia do Hospital, estão desatualizadas, conforme observa-se no quadro que segue:

Quadro – Inconsistências (quantidades de equipamentos de radioterapia do HUSM).

Equipamento	Quantidade (informações do CNES)	Quantidade (informações atuais, obtidas por meio de entrevistas)
Acelerador Linear	0	1
Equipamento de Ortovoltagem	1	0
Equipamento de Branquiterapia	1	0

Fonte: Consulta ao CNES (em 23 de agosto de 2017); e entrevistas realizadas com os responsáveis, em 28 de agosto de 2017.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para este item.

Análise do Controle Interno

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

Recomendações:
Recomendação 1: Atualizar as informações do HUSM dispostas no CNES, especialmente, as que se referem ao quantitativo dos equipamentos de radioterapia disponíveis no Hospital.

2.2 Parte 2

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

3. Conclusão

Com base nos exames realizados foram identificadas as seguintes impropriedades e irregularidades:

a) Equipamento de ressonância magnética adquirido no ano de 2011 pelo HUSM, que, transcorridos seis anos de sua aquisição, ainda não entrou em operação; e

b) Informações constantes no CNES (Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde), acerca dos equipamentos de radioterapia do HUSM, encontram-se desatualizadas.

Ordem de Serviço: 201701856
Município/UF: Santa Maria/RS
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão
Unidade Examinada: FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE - SECRETARIA DE MUNICIPIO DA SAUDE
Montante de Recursos Financeiros: R$ 1.235.000,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 28 de agosto de 2017 a 1º de setembro de 2017 acerca da aplicação dos recursos do Programa/Ação 10302201587610001 - Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) / Custeio do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU 192, pela Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS.

A Ação 8761 (Custeio do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU 192) consiste no repasse de recursos para as centrais de regulação das urgências, unidades de suporte básico, unidades de suporte avançado, motos, embarcações e equipes de aeromédicos para a organização da assistência móvel de urgência, apoio, consolidação e aprimoramento do funcionamento do serviço móvel de urgência.

Em análise aos dados disponibilizados no sítio mantido pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS) na internet constatou-se que a maior parte das despesas realizadas com recursos federais vinculadas à ação selecionada ocorreu com o Instituto Sócio Educacional da Biodiversidade - Instituto Masper (CNPJ nº 09.345.122/0001-94). Em 2016 houve o repasse de R$ 780.000,00 e, em 2017, de R$ 455.000,00, até agosto.

O mencionado Instituto figura entre os maiores contratados pela Prefeitura Municipal de Santa Maria em 2016.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

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 este Ministério.

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. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Informação básica sobre o Convênio nº 124/2015, para a execução de atividades do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU) de Santa Maria/RS.

Fato

Trata-se da análise do Convênio nº 124/2015, celebrado em 4 de dezembro de 2015, entre o Município de Santa Maria/RS e o Instituto Sócio Educacional da Biodiversidade (Instituto Masper), que tem por objeto a prestação de serviços especializados na gestão e execução dos serviços e atividades do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU), em Santa Maria/RS, conforme descrito no Termo de Referência e demais anexos que fazem parte do Edital de Chamamento Público nº 003/2015. O prazo de vigência acordado foi de doze meses, podendo ser prorrogado anualmente, até o limite máximo de sessenta meses. A primeira prorrogação ocorreu em 7 de fevereiro de 2017.

O objeto pactuado, considerando as cláusulas do Primeiro Termo Aditivo, assinado em 7 de fevereiro de 2017, compreende o valor anual de R$ 3.420.000,00, distribuído, conforme quadro apresentado na sequência, entre as seguintes fontes de recurso:

Quadro – Distribuição do valor anual do Convênio por fonte de recurso

Fonte de Recurso	Valor R$
4620 – SAMU/UPA - Fonte Federal	934.500,00
4170 – SAMU/UPA – Fonte Estadual	1.448.355,24
040 – ASPS – Fonte Municipal	1.037.144,76
TOTAL	**3.420.000,00**

Fonte: Primeiro Termo Aditivo ao Convênio nº 124/2015, de 7 de fevereiro de 2017.

O objetivo do presente trabalho de fiscalização foi verificar a regularidade do respectivo Chamamento Público, a execução física e financeira do Convênio, assim como o atingimento dos objetivos estabelecidos. Para tanto, a metodologia do trabalho fundamentou-se na análise dos documentos disponibilizados, juntamente com observação *in loco* dos serviços prestados.

Desse modo, a partir das análises efetuadas pela equipe de fiscalização, foram observadas impropriedades que estão sendo tratadas em itens específicos deste relatório.

2.2.2. Valor repassado ao Convenente para prestação dos Serviços de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU, entre os meses de fevereiro a julho de 2017, foi R$ 202.074,92 superior ao efetivamente despendido pelo Instituto.

Fato

A partir do exame da execução financeira do Convênio, constante dos Relatórios de Prestação de Contas relativos aos meses de fevereiro a julho de 2017, constatou-se que o valor

efetivamente desembolsado pelo Instituto Masper para pagamento das despesas, acrescido do valor concernente à provisão mensal do 13º salário, foi de R$ 1.507.925,08, enquanto que o valor recebido pelo convenente, referente à prestação dos serviços, totalizou R$ 1.710.000,00, conforme pode-se observar no detalhamento apresentado por meio do quadro abaixo:

Quadro – Execução financeira do Convênio (fevereiro a julho de 2017)

Mês	valor recebido (A) R$	Valor desembolsado (B) R$	Despesa - Provisão 13º Salário (C) R$	Total de despesas, incluindo o 13º (D = B + C) R$	Resultado (E = A - D) R$
fev/2017	285.000,00	199.718,91	12.417,73	212.136,64	**72.863,36**
mar/2017	285.000,00	287.186,25	12.417,73	299.603,98	**(14.603,98)**
abr/2017	285.000,00	192.361,17	12.417,73	204.778,90	**80.221,10**
mai/2017	285.000,00	270.149,24	12.417,73	282.566,97	**2.433,03**
jun/2017	285.000,00	259.024,21	12.417,73	271.441,94	**13.558,06**
jul/2017	285.000,00	224.978,92	12.417,73	237.396,65	**47.603,35**
TOTAL	**1.710.000,00**	**1.433.418,70**	**74.506,38**	**1.507.925,08**	**202.074,92**

Fonte: Relatórios de Prestação de Contas do Convênio referentes aos meses de fevereiro a julho de 2017.

Ante o exposto, faz-se necessário registrar o que estabelece o § 6º da CLÁUSULA SEGUNDA – Dos Repasses Financeiros/Pagamentos, do respectivo Termo de Convênio:

> *"O pagamento será efetuado mensalmente de acordo com os serviços efetivamente prestados e medidos no mês anterior através dos relatórios de prestação de contas, devidamente revisados e atestados pela fiscalização do Convênio."*

Conclui-se, considerando somente as despesas relativas aos seis meses analisados, que houve um pagamento a maior ao Instituto da ordem de R$ 202.074,92, em que pese já estar incluída, entre as despesas efetivamente pagas, a rubrica custo operacional do convenente, no valor de R$ 14.845,60 mensais. O valor pago a maior corresponde a 13,4% do valor que deveria ter sido pago.

Manifestação da Unidade Examinada

A Secretaria de Município da Saúde (SMS) de Santa Maria/RS apresentou, por meio do Memorando nº 717/SMS/2017/DRS, de 30 de outubro de 2017, documento anexo encaminhado pelo Instituto Masper, que tem o seguinte teor:

"Pela análise dos lançamentos constantes do mesmo, verifica-se que somente restou considerado a saída líquida dos gastos apontados pela Instituição, deixando de considerar o Bruto das folhas de pagamento dos funcionários, assim como seus encargos (IRRF, PIS S/ FOLHA E INSS S/ SALÁRIOS).

Quanto às provisões, a planilha somente considerou o décimo terceiro salário, deixando de considerar outras provisões necessárias, tais como férias, verbas rescisórias, entre outros.

Abaixo o INSTITUTO apresenta a correta planilha, com os devidos lançamentos considerando as reais provisões de custo com a folha.

Mês da Prestação de contas	Valor Recebido (A) R$	Valor Bruto folha pagto	PIS 1% MENSAL	Despesa provisão 13° (C) R$	Despesas Provisão Férias + 1/3	Reserva para verbas rescisórias	Menor aprendiz	Gastos comprovados com NF's contidos no Relatórios	Resultado
fev/17	285.000,00	149.687,85	1.448,62	12.417,73	16.522,19	10.576,79	5.470,96	81.995,62	6.880,24
mar/17	285.000,00	165.650,12	1.621,19	12.417,73	16.522,19	10.576,79	5.470,96	145.403,97	-72.662,95
abr/17	285.000,00	167.734,97	1.634,36	12.417,73	16.522,19	10.576,79	5.470,96	52.935,17	17.707,83
mai/17	285.000,00	161.069,79	1.592,46	12.417,73	16.522,19	10.576,79	5.470,96	119.107,24	-41.857,16
jun/17	285.000,00	156.477,67	1.542,00	12.417,73	16.522,19	10.576,79	5.470,96	116.014,09	-34.021,93
jul/17	285.000,00	173.970,97	1.617,63	12.417,73	16.522,19	10.576,79	5.470,96	67.174,30	-2.849,97
TOTAL	1.710.000,00	974.590,77	9.456,76	74.506,38	99.133,14	63.460,74	32.825,76		[illegible]

Conforme constante na CLÁUSULA SEGUNDA, parágrafo 1º, do convênio, os repasses/pagamentos serão fixos. Inobstante isso, podemos visualizar que na evolução das prestações de contas, eventual valor utilizado a menos em um mês, é compensado em outro onde os gastos eventualmente superem o valor repassado.

Como podemos observar, o saldo atual do repasse está negativo, necessitando que o ente municipal complemente o valor de repasses, a fim de equilibrar financeiramente o Convênio".

Análise do Controle Interno

Em relação à manifestação apresentada pelo Instituto Masper, expõe-se os seguintes comentários:

Primeiramente, o Instituto justifica que no "*Quadro – Execução financeira do Convênio (fevereiro a julho de 2017)"* a CGU considerou somente a saída líquida dos gastos apontados pela Instituição, deixando de considerar o bruto das folhas de pagamento dos funcionários, assim como seus encargos (IRRF, PIS s/ Folha e INSS s/ Salários). Todavia, essa justificativa está equivocada, pois, nos valores constantes na coluna *"valor desembolsado (B)"* do referido quadro, considerou-se o somatório de toda a movimentação financeira do Convênio, inclusive os gastos brutos com a folha de pagamento, assim como os respectivos encargos.

Visando ilustrar e confirmar o acima exposto, apresenta-se, na sequência, excerto da movimentação financeira do Convênio constante do Relatório de Prestação de Contas referente ao mês de março de 2017:

Figura – Excerto da movimentação financeira de março/2017
(valores desembolsados no mês de março referentes a encargos).

07/03/2017	Pref. Municipal de Santa Maria	NF 1068	RETENÇÃO ISSQN	R$ 11.400,00
07/03/2017	Pref. Municipal de Santa Maria	NF 1075	RETENÇÃO ISSQN	R$ 11.400,00
07/03/2017	Instituto Masper	Guia 03/2017	ENCARGOS IRRF	R$ 11.297,96
07/03/2017	Instituto Masper	Guia 03/2017	ENCARGOS PIS	R$ 1.611,12
07/03/2017	Instituto Masper	Guia 02/2017	ENCARGOS INSS	R$ 10.391,69
07/03/2017	Instituto Masper	02/2017	CUSTO OPERACIONAL	R$ 14.845,60
07/03/2017	Instituto Masper	03/2017	CUSTO OPERACIONAL	R$ 14.845,60
08/03/2017	CAIXA - FGTS	GUIA DARF	Encargos FGTS - 01/2017	R$ 11.268,63
31/03/2017	CAIXA - FGTS	GUIA DARF - 02/2017	Encargos FGTS	12.230,91

Fonte: Relatório de Prestação de Contas do Convênio referente ao mês de março de 2017.

A respeito, faz-se necessário registrar que essa situação se repete em todos os meses analisados. Assim, como pode-se observar, os valores concernentes aos encargos já se encontram incluídos no somatório dos valores constantes da coluna *"valor desembolsado (B)"* do "*Quadro – Execução financeira do Convênio (fevereiro a julho de 2017)"*.

Ademais, cabe esclarecer que somente os valores referentes à provisão do 13º foram colocados em separado, em outra coluna no quadro, uma vez que os efetivos desembolsos ainda não ocorreram. As outras provisões, tais como férias, verbas rescisórias, etc., já estão incluídas na coluna *"valor desembolsado (B)"*, tendo em vista que as mesmas foram pagas (desembolsadas) no decorrer dos respectivos meses, conforme pode-se observar a partir do exemplo demonstrado a seguir:

Figura – Excerto da movimentação financeira do Convênio de fevereiro de 2017 (Valores desembolsados no mês de fevereiro de 2017, referentes a férias, verbas rescisórias, etc.)

			Mensalidade 01/2017	R$	855,00
10/02/2017		Recibo	Férias	R$	2.435,03
10/02/2017		Recibo	Férias	R$	2.429,01
10/02/2017		Recibo	Férias	R$	1.775,60
			Outros Custos	R$	600,00
17/02/2017		Recibo	Rescisão Contratual	R$	3.101,11
23/02/2017		Recibo	Férias	R$	2.771,29

Fonte: Relatórios de Prestação de Contas do Convênio referentes aos meses de fevereiro a julho de 2017.

Nesse contexto, também registre-se que essa situação é reprisada em todos os meses analisados.

Observa-se, ainda, que não prospera a justificativa apresentada pelo Instituto de que o saldo atual do repasse está negativo, uma vez que os cálculos demonstrados pelo mesmo apresentam várias inconsistências. Na coluna *"Valor Bruto folha de pagto"* da tabela, já estão somadas as despesas com férias e verbas rescisórias, apesar de a Entidade ter incluído, na referida tabela, uma coluna específica para estes dois itens, assim como outra para o item *"menor aprendiz"*.

Como exemplo disso, vejamos, na sequência, a folha de pagamento analítica do Instituto referente ao mês de junho de 2017:

Figura – Folha de pagamento referente ao mês de junho de 2017

1 - INSTITUTO SÓCIO-EDUCACIONAL DA BIODIVERSIDADE

Folha Analítica - Mensal

Período: 01/06/2017 à 30/06/2017

Tipos proc.: Salário - Complementar - Rescisão - Férias

Nº da Folha: 0 - Todas

Folha: 18

15/08/2017 12:21

INSTITUTO MASPER

Por: Tomador: PREF. SANTA MARIA | Tipo Trabalhador: Todos

Contr.	Nome do Trabalhador	C/C	Referência	PROVENTOS	DESCONTOS

RESUMO DO PERÍODO

Cód	Descrição dos Eventos	Referência	PROVENTOS	DESCONTOS
7	Horas de Atestado Médico	1,59H	9,54	
10	Dias de atestado médico	200,86D	200,86	
15	Salário Mensal	4357,14U	130.471,15	
18	Serviços Profissionais	4135,56U	4.135,56	
45	Diferença Salário. Adic. Noturno e/ou In	157,32%	157,32	
46	Adicional Insalubridade	681,15U	8.701,60	
60	Bonificação	4.394,42%	4.394,42	
117	Integração de Horas Noturnas		507,88	
305	Férias Proporcionais - RESC	615,1U	1.300,81	
316	Insalubridade Férias - RESC	124,93U	124,93	
324	13º Salário Proporcional - RESC	1U	515,03	
907	Salário Família	1U	31,07	
3101	Saldo Salário - RESC	3U	2.026,51	
3120	Insalubridade - RESC	3U	299,85	
3122	Insalubridade 13º Salário - RESC	93,7U	93,70	
3201	Aviso Prévio Indenizado / Empresa - RESC	30Dias	1.030,06	
3208	1/12 Avos Férias s/ Aviso Indenizado - R	1Avos	85,84	
3209	1/12 Avos Sobre 13º Salário Indenizado -	85,84U	85,84	
3301	13º Salário Aviso Trabalhado - RESC	768,63U	1.331,41	
3400	Férias Vencidas - RESC	1843,3U	3.195,37	
3402	Férias Proporcionais Aviso Trabalhado -	1U	451,02	
3405	1/3 Adicional Férias - RESC	1118,96U	1.733,10	
3500	Média Horas Extras Férias Proporcionais	1U	41,34	
3501	Média Horas Extras 13º Salário - RESC	1U	12,53	
4063	Auxilio alimentação		756,00	
4064	Vale Transporte - Valor		1.148,80	
4070	Indenização tempo de Serviço - RESC	6D	357,02	
4071	Adicional Noturno	1176H	3.555,43	
5001	Insalubridade Autonomos		49,97	
5004	ADICIONAL NOTURNO 150	28H	257,32	
5007	ADICIONAL NOTURNO -180 TEC. ENFERMANGEM		1.539,08	
5008	ADICIONAL NOTURNO MEDICO 225 H		385,99	
5017	Diferença reajuste dissidio		4.221,78	
5018	Diferença reajuste dissidio s/ férias		662,24	
233	Convênio Assistência Médica e/ou Odontol			127,80
236	Desconto Sindical Mensal			852,15
238	6% Desconto Vale Transporte	512,72U		512,72
259	Dia Desconto Contribuição Sindical	525,4D		604,70
901	% Desconto INSS	457%		10.014,77
903	% INSS Sobre 13º Salário	24%		163,07
908	% Pensão Alimentícia	30%		525,65
939	Desconto INSS Autônomo	11%		460,40
941	% Desconto IRF Trabalhador	255%		11.370,00
943	% Desconto IRF Autônomo	15%		203,97
	TOTAIS		173.970,37	24.835,23

Fonte: Relatório de Prestação de Contas do Convênio referente ao mês de julho de 2017.

Assim, conclui-se que o Instituto está se beneficiando do disposto no § 1º, da CLÁUSULA SEGUNDA, do Convênio, a qual dispõe que os repasses/pagamentos serão fixos, tendo em vista que se identificou uma sobra de recursos repassados a ele da ordem de R$ 202.074,92, em seis meses de execução contratual.

Face ao exposto, observa-se que esse dispositivo do Convênio vai de encontro ao que estabelece o § 6º da mesma Cláusula: *"O pagamento será efetuado mensalmente de acordo com os serviços efetivamente prestados e medidos no mês anterior através dos relatórios de prestação de contas, devidamente revisados e atestados pela fiscalização do Convênio".*

2.2.3. Pagamento indevido do valor de R$ 105.056,52, correspondente à rubrica "Menor Aprendiz", sem a disponibilização do respectivo colaborador pelo Instituto.

Fato

Constatou-se, a partir do exame da documentação referente à formalização do Convênio, assim como dos Relatórios de Prestação de Contas mensais, que o Instituto Masper incluiu, em sua planilha formadora de preços (Plano de Aplicação – 'Tabela B – Demais Encargos') do Plano de Trabalho, a rubrica "Menor Aprendiz". Todavia, não se observou amparo legal para inclusão e consequente cobrança do respectivo valor, tampouco se identificaram os correspondentes desembolsos financeiros por parte do Instituto.

O montante pago indevidamente foi de R$ 105.056,52, correspondente a vinte parcelas mensais, conforme demonstrado a seguir:

Quadro – Rubrica "Menor Aprendiz"
(valor recebido e valor desembolsado pelo Instituto)

MÊS	Valor recebido	Valor desembolsado
dez/2015	5.159,34	0
jan/2016	5.159,34	0
fev/2016	5.159,34	0
mar/2016	5.159,34	0
abr/2016	5.159,34	0
mai/2016	5.159,34	0
jun/2016	5.159,34	0
jul/2016	5.159,34	0
ago/2016	5.159,34	0
set/2016	5.159,34	0
out/2016	5.159,34	0
nov/2016	5.159,34	0
dez/2016	5.159,34	0
jan/2017	5.159,34	0
fev/2017	5.470,96	0
mar/2017	5.470,96	0
abr/2017	5.470,96	0
mai/2017	5.470,96	0
jun/2017	5.470,96	0
jul/2017	5.470,96	0
TOTAL	**105.056,52**	**0**

Fonte: Plano de Trabalho (Tabela B – Demais Encargos) e Relatórios de Prestação de Contas.

Por oportuno, cabe destacar ainda que, não foram identificados trabalhadores menores aprendizes entre os colaboradores do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU de Santa Maria/RS, levando-se em consideração os valores referentes ao pagamento de FGTS constantes do documento "Folha Analítica – Mensal" do Relatório de Prestação de Contas do mês de julho de 2017.

Manifestação da Unidade Examinada

A Secretaria de Município da Saúde (SMS) de Santa Maria/RS apresentou, por meio do Memorando nº 717/SMS/2017/DRS, de 30 de outubro de 2017, documento anexo encaminhado pelo Instituto Masper, que tem o seguinte teor:

"Com relação ao item 03 do relatório, os jovens aprendizes cujo os valores repassados pelo convênio são destinados não estão alocados na sede de Santa Maria, considerando que a operação desenvolvida no CONVÊNIO N. 009/2012, envolver eminentemente contratação técnica/média de emergência.

A alocação dos recursos provindos das contratualizações com o Poder Público, são empregados na execução do programa de aprendizagem desenvolvido e executado pelo RENAPSI (REDE NACIONAL DE APRENDIZAGEM, PROMOÇÃO SOCIAL E INTEGRAÇÃO). [...], segue o contrato firmado por nosso INSTITUTO com a referida rede.

Entidades sem fins lucrativos devem cumprir com a cota de contratação de menores aprendizes, sob pena de ser autuada. Quando entrou em vigência, a Lei 10.097/00 determinou que estabelecimentos de qualquer natureza estão obrigados a contratar número de 5% no mínimo e 15% no máximo dos trabalhadores existentes no estabelecimento.

Essa contratualização cumpre com os requisitos para contratação de menor aprendiz".

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o Instituto informa que as entidades sem fins lucrativos devem cumprir com a cota de contratação de menores aprendizes (5% no mínimo e 15% no máximo dos trabalhadores existentes no estabelecimento), sob pena de ser autuada. Todavia, essa contratação que, entre os colaboradores do SAMU de Santa Maria/RS não foi observada, segundo a Entidade, por envolver eminentemente contratação técnica/média de emergência, não justifica a cobrança pelos encargos - rubrica "Menor Aprendiz".

Tampouco essa cobrança é justificada pela informação apresentada pelo Instituto de que a alocação dos recursos provindos das contratualizações com o Poder Público são empregados na execução do programa de aprendizagem desenvolvido e executado pela Renapsi (Rede Nacional de Aprendizagem, Promoção Social e Integração). Registre-se ainda que, a partir da análise do contrato firmado entre o Instituto e a referida Rede, não se evidenciou que deve haver tal cobrança.

Conclui-se assim que, o Instituto não comprovou a ocorrência dos correspondentes desembolsos financeiros a título de encargos - rubrica "Menor Aprendiz", no montante de R$ 105.056,52, valor este recebido do Município de Santa Maria/RS até o mês de julho de 2017. Isso é corroborado pelo fato de a Entidade não ter incluído, nas movimentações financeiras do Convênio, consignadas nos Relatórios de Prestação de Contas mensais, o referido encargo ("Menor Aprendiz").

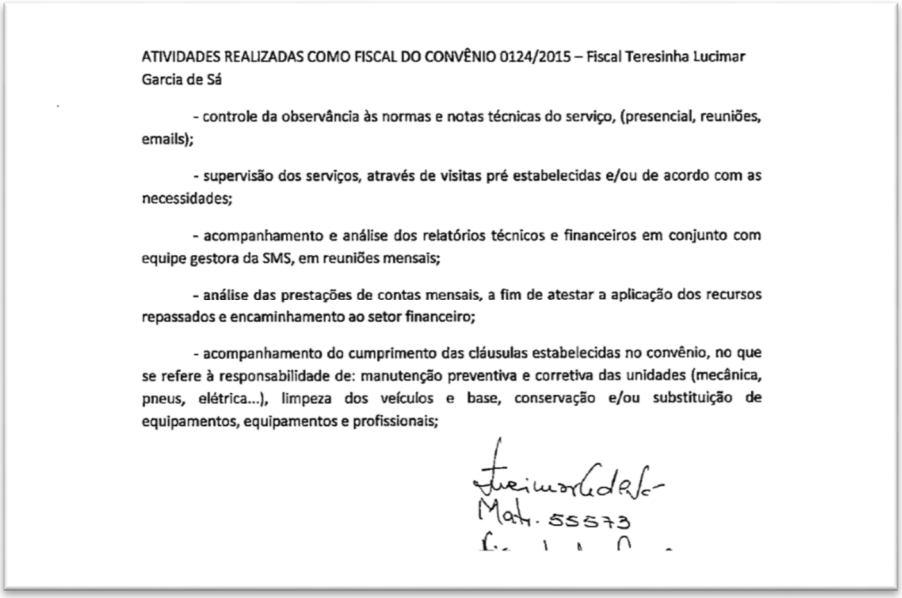
Face ao exposto, reforça-se a conclusão de que houve pagamentos indevidos, até o mês de julho de 2017, da ordem de R$ 105.056,52.

2.2.4. Ausência de emissão, por parte dos fiscais responsáveis pelo acompanhamento do Convênio, de relatório técnico mensal sobre os resultados alcançados pela convenente.

Fato

Solicitada a apresentar os relatórios com as atividades realizadas pelos agentes designados para a fiscalização e acompanhamento do Convênio, a Secretaria de Município da Saúde (SMS) de Santa Maria, por meio do Memorando nº 591/2017/SMS, de 25 de agosto de 2017, informou somente a relação das atividades realizadas pela fiscal, conforme segue:

Figura – Atividades realizadas pela fiscal do Convênio



ATIVIDADES REALIZADAS COMO FISCAL DO CONVÊNIO 0124/2015 – Fiscal Teresinha Lucimar Garcia de Sá

- controle da observância às normas e notas técnicas do serviço, (presencial, reuniões, emails);

- supervisão dos serviços, através de visitas pré estabelecidas e/ou de acordo com as necessidades;

- acompanhamento e análise dos relatórios técnicos e financeiros em conjunto com equipe gestora da SMS, em reuniões mensais;

- análise das prestações de contas mensais, a fim de atestar a aplicação dos recursos repassados e encaminhamento ao setor financeiro;

- acompanhamento do cumprimento das cláusulas estabelecidas no convênio, no que se refere à responsabilidade de: manutenção preventiva e corretiva das unidades (mecânica, pneus, elétrica...), limpeza dos veículos e base, conservação e/ou substituição de equipamentos, equipamentos e profissionais;

Mat. 55573

Fonte: Memorando nº 591/2017/SMS, de 25 de agosto de 2017.

Diante do exposto, verifica-se que não estão sendo observadas as regras estabelecidas nos § 1º e 2º da CLÁUSULA SÉTIMA – Do Responsável pela Fiscalização e Gestão do Convênio, do respectivo Termo de Convênio, que são as seguintes:

> *"(...)*
> *§ 1º O responsável pelo acompanhamento, fiscalização e avaliação deste Convênio emitirá relatório técnico mensal sobre os resultados alcançados pela* ***CONVENENTE*** *quanto às metas pactuadas, quanto às ações realizadas e à otimização do padrão de qualidade na execução dos serviços e no atendimento ao público alvo.*
> *§ 2º O responsável referido nesta Cláusula encaminhará o relatório técnico à Secretária de Município de Saúde, a qual, por sua vez, deverá se manifestar quanto à aprovação ou não.*
> *(...)"*

Manifestação da Unidade Examinada

A Secretaria de Município da Saúde (SMS) de Santa Maria/RS apresentou, por meio do Memorando nº 717/SMS/2017/DRS, de 30 de outubro de 2017, a seguinte manifestação:

"[...], reitero a figura – "Atividades realizadas pela fiscal do convênio". Deve-se acrescentar que todas as prestações de contas são apresentadas em reunião de gestores na sede da SMS, onde são discutidos em conjunto os aspectos técnicos, metas qualitativas e quantitativas, com apontamentos a serem corrigidos e/ou aprovação do relatório.

A cada semestre tem-se um relatório quantitativo de atendimentos, observando-se tipos, classificação, referências, tempo de resposta, entre outros aspectos [...]".

Análise do Controle Interno

Em que pese a manifestação apresentada pela SMS de que *"todas as prestações de contas são apresentadas em reunião de gestores na sede da SMS, onde são discutidos em conjunto os aspectos técnicos, metas qualitativas e quantitativas, com apontamentos a serem corrigidos e/ou aprovação do relatório",* verifica-se que não estão sendo observadas as regras dispostas nos § 1º e 2º da Cláusula Sétima do Convênio, especialmente, a relativa à emissão do relatório técnico mensal sobre os resultados alcançados pela Convenente, razão pela qual o apontamento é mantido.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados foram identificadas as seguintes impropriedades e irregularidades:

a) Valor repassado ao Convenente para prestação dos Serviços de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU, entre os meses de fevereiro a julho de 2017, foi R$ 202.074,92 superior ao efetivamente despendido pelo Instituto;

b) Pagamento indevido do valor de R$ 105.056,52, correspondente à rubrica "Menor Aprendiz", sem a disponibilização do respectivo colaborador pelo Instituto; e

c) Ausência de emissão, por parte dos fiscais responsáveis pelo acompanhamento do Convênio, de relatório técnico mensal sobre os resultados alcançados pela convenente.

Ordem de Serviço: 201701828
Município/UF: Santa Maria/RS
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE
Instrumento de Transferência: Convênio - 651343
Unidade Examinada: SES
Montante de Recursos Financeiros: R$ 17.012.863,00

1. Introdução

O presente Relatório de Fiscalização foi realizado no âmbito da 4ª Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos (FEF), na Secretaria de Saúde do Estado do Rio Grande do Sul (SES/RS), no qual foram desenvolvidas ações de controle com vistas a verificar a aplicação dos recursos federais na execução dos convênios nº 5419/2004, nº 5578/2005 e nº 2396/2008, no montante original de R$ 32.050.000,00, para a construção do Hospital Regional de Santa Maria (HRSM).

Os recursos utilizados são da União, via convênio, de R$ 26.708.333,00, e da SES/RS, no valor de R$ 5.341.667,00, por contrapartida. Abaixo, apresenta-se relação com valor de cada convênio e a respectiva contrapartida:
a) Convênio MS/SS nº 2396/2008 (Bloco C, Caldeira, GLP e Central de Gases) – R$ 19.188.333,00 de repasses federais e R$ 3.837.667,00 de contrapartida;
b) Convênio MS/SS nº 5578/2005 (Blocos A e B) – R$ 6.000.000,00 de repasses federais e R$ 1.200.000,00 de contrapartida; e
c) Convênio MS/SS nº 5419/2004 (*) – R$ 1.520.000,00 de repasses federais e R$ 304.000,00 de contrapartida.

Os trabalhos de campo foram realizados na sede SES/RS, no período de 28 de agosto a 01 de setembro de 2017. Os exames foram desenvolvidos em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta aos exames.

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 este Ministério.

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. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Falhas no planejamento e concepção do HRSM.

Fato

Inicialmente, constatou-se que na proposta submetida ao Ministério da Saúde (MS) não há apresentação de estudos sobre oferta de serviços de saúde e demanda reprimida destes serviços na região de maneira a amparar a escolha do perfil de atendimento a ser oferecido. Registre-se que a proposta foi aceita pelo MS sem questionamentos. Além disto, foi projetada apenas a construção da unidade hospitalar, sem previsão dos recursos necessários para compra de equipamentos e mobiliário.

O próprio perfil de atendimento foi redefinido já no início da obra, de um hospital geral para um hospital de reabilitação com ênfase em traumato-ortopedia e neurocirurgia, ensejando alteração de projetos.

O histórico da unidade hospitalar inicia-se, portanto, por um plano de trabalho inconsistente. A justificativa informa expressamente apenas sobre a inexistência de um centro de reabilitação física no Estado do Rio Grande do Sul que fosse referência, a exemplo da rede SARAH. Atualmente os usuários que precisam de cuidados de reabilitação física são encaminhados para Brasília ou Belo Horizonte. É argumentada, também, a carência de leitos de UTI na macrorregião Centro-oeste.

Ademais, o projeto de construção da unidade hospitalar é antigo. O primeiro termo de convênio (Termo de Convênio nº 2396) foi assinado em 31 de dezembro de 2004. A realização do projeto se estendeu até 19 de setembro de 2016, data da assinatura do Termo de Recebimento Definitivo da obra. Nestes quase 12 anos, foram sendo feitas muitas revisões no propósito, as quais resultaram em alterações no projeto. O projeto arquitetônico foi elaborado pelo escritório de arquitetura Dartec Arquitetura & Engenharia (CNPJ nº 03.900.162/0001-74), contratado por intermédio do Consórcio Intermunicipal de Saúde, e aprovado pelo Estado mediante o processo n°16103-2000/05-5 em 2005.

O projeto executivo previa a construção de 20.001,30 m2, subdivididos em quatro blocos distintos (A, B, C e D), cada um com dois pavimentos e subsolo, tendo sido concebido de forma pavilhonar, modulado em eixos de simetria que permitem a edificação da estrutura de forma independente.

O convênio MS/SS nº 5419/2004, inicialmente, referia-se ao Bloco “C”, porém mediante aprovação da SES/RS, houve a reformulação da proposta para a construção do Bloco "D", com a redução do valor total, sendo que a prestação final de contas apresentou o montante de R$ 454.653,97 e o recolhimento de R$ 689.298,28 à conta do Fundo Nacional de Saúde (FNS), relativo ao Termo de Rescisão Unilateral do Convênio pelo MS, assinado em 23 de março de 2012, por não ter sido aceita solicitação de reformulação do projeto (Bloco D), sendo este realizado com recursos da SES/RS.

Então, em 17 de abril de 2012, por meio do Ofício nº 287/2012, o Diretor do Departamento de Assistência Hospitalar e Ambulatorial (DAHA) e o Secretário Estadual de Saúde solicitam ao Secretário de Obras do Estado alterações no projeto inicialmente destinado a Hospital Geral com ênfase na reabilitação, passando a adotar perfil assistencial para a reabilitação e o restante para cirurgias de ortopedia, neurologia e reumatologia. Não há no processo qualquer esclarecimento com base numérica no sentido de justificar a alteração empreendida.

Registre-se que, para a aprovação e assinatura de convênio, o plano de trabalho, contendo justificativa e objetivos, teve que ser remetido para autorização do MS. Qualquer alteração qualitativa de projeto aprovado também deveria ser autorizada pela parte concedente, sob o risco de os repasses serem suspensos. Entretanto, a alteração supracitada não apresentou qualquer plano de trabalho, tampouco estudos técnicos ou avaliação de necessidade da alteração e não foi submetida ao MS.

Diante do exposto, conclui-se que houve falhas de planejamento do projeto, desde seu início, e que houve falha do MS, não apenas na qualidade de convenente, mas de gestor máximo do SUS, ao não exercer crítica suficiente à concepção do projeto. Tivesse sido feita uma melhor avaliação prévia das necessidades da região, provavelmente a execução não teria se estendido por tanto tempo e os gastos em alterações teriam sido, em sua maioria, evitados.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB/SES nº 612/2017, de 30 de outubro de 2017, a SES/RS disponibilizou a seguinte manifestação:

"*cabe salientar que houve a preocupação desta SES na implantação do referido hospital e na realização de estudos que indicassem o seu perfil assistencial desde a sua concepção.*

Isto fica claro no próprio lançamento do Edital do Consórcio Intermunicipal de Saúde - CIS/RS, que já estabelecia à época a tipologia de um hospital geral e unidade de reabilitação do aparelho locomotor. Ademais observamos que todo e qualquer estudo solicitado pelo Ministério da Saúde a esta SES, para celebração dos convênios, sempre foi a eles apresentados para análise e aprovação.

Cabe ressaltar, que o projeto do hospital nunca apresentou alteração durante a execução do objeto, ainda que tenha sido solicitada pela SES por meio do Ofício nº 287/20. O projeto licitado foi executado na íntegra, sem alteração de suas unidades, respectivos ambientes e ocupação, salvo adaptações quantitativas e qualitativas das instalações. Logo, nenhum plano de trabalho foi reapresentado uma vez que não foi solicitado pelo Ministério da Saúde nenhuma reformulação desse plano, visto que as vistorias por eles regularmente realizadas ao longo do periodo de execução não apontavam tal necessidade.

Quanto ao tempo de 12 anos de existência do projeto cabe observar, que o projeto contratado pelo CIS/RS e aprovado em 2004, foi reaprovado no CEVS- Vigilância Sanitária e na Prefeitura Municipal de Santa Maria em 2009 e no Corpo de Bombeiros em 2016. Restando liberação apenas quanto a licença ambiental da FEPAM, que tramita no órgão desde 2015, visto que ocorreu a alteração da legislação ambiental durante a execução da obra".

Análise do Controle Interno

O gestor apresenta argumentação de que o Edital estabelecia a tipologia de um hospital geral e unidade de reabilitação do aparelho locomotor e que não houve alteração. Como o perfil de atendimento foi redefinido para um hospital de reabilitação com ênfase em traumato-ortopedia e neurocirurgia, concordamos que estas são áreas afins, não chegando a caracterizar alteração do objeto do convênio.

Entretanto, é inegável que houve modificações de perfil, consequência da falta de estudos sobre oferta de serviços de saúde e demanda reprimida destes serviços na região, tendo sido excluídos, por exemplo, centro obstétricos e leitos de maternidade e UTI neonatal, uma vez constatada a queda da natalidade na região.

Cumpre ressaltar que o contrato de prestação de serviços para construção do Hospital teve seu valor incrementado em 25% por meio de aditivos, conforme tratado em ponto específico deste relatório.

Além disto, considerou-se que entre as falhas de planejamento e execução constatadas, a falha relatada mais significativa não foi abordada pelo gestor em sua argumentação, que é a construção da unidade hospitalar sem previsão dos recursos necessários para compra de equipamentos e mobiliário, tampouco sem considerar a forma de gestão a ser adotada. Esta falha segue mantendo o hospital já construído, inoperante.

2.2.2. Falhas no processo licitatório para contratação de empresa para construção do HRSM.

Fato

Analisou-se o Processo licitatório da Concorrência nº 079/2009, referente à contratação de empresa para execução da obra de construção do HRSM, da qual resultou vencedora a empresa Portonovo Empreendimentos e Construções Ltda. (CNPJ nº 93.008.647/0001-40), única participante do certame. Conclui-se que houve restrições na publicização do Edital licitatório, falhas na orçamentação e prazo inexequível para execução, conforme explicitado a seguir:

a) Falhas na orçamentação do projeto:
O projeto arquitetônico e a respectiva planilha orçamentária foram contratados da empresa Dartec Arquitetura e Engenharia Ltda. (CNPJ nº 03.900.162/0001-74). Conforme informado no anexo 1 do Ofício GAB nº 513/2017, de 19 de setembro de 2017, para a composição dos custos de referência, a referida empresa: *"adotou as composições de custo unitário do Programa Tron-orc e TCPO-Pini. Os custos unitários de referência tiveram por base, além do sistema de referência de custos TronOrc a pesquisa de preço de mercado"*.

Contudo, este fato contraria o art. 109 da Lei nº 11.768 de 14/08/2008 (L.D.O. 2009), que estabelece em seu art. 109 que o custo global de obras e serviços executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços iguais ou menores que a 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.

b) Falhas na publicização do Edital licitatório:
Verificou-se que o resumo do Edital da Concorrência nº 079/2009 (processo nº 073942-20.00/09-4) foi publicado apenas no Diário Oficial do Estado (D.O.E.), contrariando o estabelecido no inciso I do art. 21 da Lei nº 8.666/90, e a cláusula décima - primeira dos Termos de Convênio nºs 5419/04, nº 5578/05 e cláusula décima - terceira do Termo de Convênio nº 2396/08, que estabelecem, como condição de eficácia, a publicação, em extrato, do convênio no D.O.U., até o 5º dia útil da respectiva assinatura, e também o que estabelece no inciso III do mesmo artigo, que determina a publicação em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra.

Considerando a envergadura do empreendimento e o nível de exigência da qualificação técnica, entendemos que a não publicação do resumo do edital da concorrência em veículo de abrangência nacional, além de contrariar a lei e o contrato assinado, prejudicou a participação de um quantitativo maior de empresas, ou seja, restringiu a concorrência.

c) Inexequibilidade da execução do objeto:
Por oportuno, cumpre relatar que o Sindicato da Indústria da Construção Civil no Estado do Rio Grande do Sul (Sinduscon/RS), manifestou-se em 20 de novembro de 2009, no sentido de impugnar o Edital da Concorrência nº 079/2009, de seleção da empresa para construção do HRSM, expondo argumentos no sentido de que a execução da obra de 20.000m2, no prazo de 540 dias, seria impraticável. Como se observou, o sindicato estava com a razão, uma vez que a obra durou mais 1.710 dias, um percentual de acréscimo de 316,66% sobre o prazo original.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB/SES nº 612/2017, de 30 de outubro de 2017, a SES/RS disponibilizou a seguinte manifestação:

"a) A planilha orçamentária apresentada pela SES ao Ministério da Saúde para formalização dos convênios teve como base o programa de orçamentação Fron-orc e TCPO-Pini conforme informado pela empresa Dartec- Arquitetura e Engenharia. No entanto a análise técnica do Ministério da Saúde teve como referência e limitantes os preços apresentados no sistema SINAPI da CEF.

O atendimento de todas as exigências impostas à planilha de orçamento, feitas pelo Ministerio da Saúde foram efetuadas, resultando na formalização dos convênios.

b) Cabe a CELlC/RS todas as diligências referentes ao processo de licitação de obras do Estado do Rio Grande do Sul. ' Nesse sentido o que podemos verificar é que a publicação do edital se deu no Diário Oficial do Estado- DOE e em jornal de grande circulação no Estado (Correio do Povo), conforme documentos anexados ao processo de origem.

c) O prazo estabelecido no edital da obra definido pela Secretaria da Saúde mostrava-se compatível com o vulto da obra, visto que não foi contestado em nenhuma instância até o lançamento do edital. Os prazos aditados durante a execução da obra, encontram-se

justificados no processo 073942-20.00/09-4 e foram aceitos pelas várias instâncias de acompanhamento da obra".

Análise do Controle Interno

a) Embora a SES/RS afirmasse que o MS utilizou o Sinapi, não apresentou a documentação comprobatória. Ademais, quanto a este item, considerando que a planilha orçamentária aprovada pelo MS sofreu alterações em relação aos itens que a compunham de maneira a acrescentar um montante de 25% ao valor originalmente orçado, os quais não foram submetidos à apreciação do convenente, entendemos que esta parte da orçamentação contraria o art. 109 da Lei nº 11.768 de 14/08/2008 (L.D.O. 2009), de maneira que mantém-se o fato constatado;

b) Em relação a este item o gestor corrobora que não houve publicação no D.O.U. e, apesar de informar que houve publicação em jornal de grande circulação no Estado (Correio do Povo), não foi apresentada documentação comprobatória. Isto posto, esta constatação também está mantida;

c) O prazo previsto para execução da obra foi contestado pelo Sindicato da Indústria da Construção Civil no Estado do Rio Grande do Sul (Sinduscon/RS), conforme apresentado no registro do fato, sendo que na prática confirmou-se a avaliação feita pelo sindicato: 1.710 dias para execução da obra, um percentual de acréscimo de 316,66% sobre o prazo original.

2.2.3. Problemas na execução do contrato do HRSM.

Fato

As falhas de planejamento do projeto por parte da SES/RS, enquanto gestora do projeto, e da Secretaria estadual de Obras Públicas, Irrigação e Desenvolvimento Urbano (SOP), enquanto responsável pela parte técnica (projeto e orçamento da obra) e fiscalização das execuções no âmbito do projeto, resultaram em erros de planilhamento e a não verificação prévia da necessidade de realização de uma drenagem profunda no local da obra.

A obra projetada pela Dartec foi executada pela empresa Portonovo Empreendimentos e Construções Ltda. (CNPJ nº 93.008.647/0001-40), contratada por meio do Contrato nº 006/2010-CO, pelo valor global de R$ 36.326.623,19. O contrato foi assinado em 22 de fevereiro 2010 com prazo de execução de 540 dias. A Ordem de Início dos Serviços foi emitida em 16 de março de 2010, constando ciente pela empresa construtora na mesma data. Pelo prazo originalmente contratado, a obra deveria estar concluída em dezembro de 2011.

Entretanto, ocorreram diversos problemas de projeto, tais como erros de quantitativos de materiais elétricos e hidráulicos, problemas de drenagem, rede pluvial, omissões de serviços, bem como necessidade de alterações de projeto e de novos serviços. As alterações se referem a diferenças de serviços de obra da elétrica, pavimentação, drenos profundos, SPDA e de quantitativos. Desta forma, a obra ficou R$ 9.216.515,05 mais cara e o prazo de realização foi prorrogado por mais 1.710 dias. Só os serviços de drenagem profunda acresceram o valor de R$ 2.128.105,33 ao total.

Além disto, desde o início da obra, houve divergências entre a empresa construtora e a SES/RS quanto aos quantitativos e quanto às alterações necessárias ao projeto para melhor adequação à técnica. Algumas diferenças entre os quantitativos planilhados e o projeto a ser executado foram questionados pela empresa Portonovo, à época interessada em concorrer, ainda na fase anterior a apresentação da proposta econômica-financeira, sendo que a resposta da SOP, responsável operacional, foi a de que fossem orçados os quantitativos conforme planilhados no Edital da Concorrência.

As propostas de alteração foram discutidas e negociadas pela SES/RS, com a assistência da Assessoria Jurídica do Estado, pela SOP, pela Portonovo Empreendimentos e Construções Ltda., e incluíram ainda o escritório de arquitetura Dartec Arquitetura & Engenharia, responsável pela orçamentação, tanto do projeto inicial quanto pelas alterações do projeto arquitetônico da unidade.

A soma das alterações acrescidas e da subtração das supressões do projeto resultou em um acréscimo de RS 9.216.515,05 ao valor originalmente contratado que foi de R$ 36.326.623,19. Isto posto, o percentual de acréscimo sobre o valor original do contrato foi de 25,37 %, valor este insignificantemente acima do máximo estabelecido pelo §1º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, sem acréscimo de área, apenas adequações de projeto. O valor final do contrato atingiu o montante de R$ 45.543.138,24.

Houve também acréscimo no prazo de execução da obra. Originalmente, o contrato previa a execução do total da obra em 540 dias, ou seja, em um ano e meio a unidade estaria pronta. Contudo, o excesso de chuvas, a dificuldade em conseguir mão de obra na região, as diversas alterações, e a velocidade no trâmite das decisões somaram mais 1.710 dias ao prazo previsto. Isto significa mais quatro anos e oito meses de execução, o que representa um percentual de acréscimo de 316,66% sobre o prazo original.

Este acréscimo é bastante significativo. Considerando que as intempéries, a velocidade dos trâmites no Estado e a dificuldade de mão de obra na região deveriam ter sido estimados pelo Estado que o estabeleceu em Edital e, pela empresa Portonovo Empreendimentos e Construções Ltda., quando o aceitou, empresa esta que comprovou experiência na construção de unidades hospitalares e, também, conforme consulta ao site https://app.cgu.gov.br/macros/ em 11 de setembro de 2017, já havia celebrado outros contratos com o Estado do Rio Grande do Sul, sendo então conhecedora dos trâmites estatais, restaram as alterações ao projeto como principais responsáveis pelo excessivo acréscimo de dias no prazo pactuado.

Entretanto, todas as alterações foram realizadas sem apresentação de qualquer projeto, tampouco estudos técnicos ou avaliação de necessidade da alteração que as justificassem e não foi submetida ao MS, o qual, apesar disto, liberou todas as parcelas.

As prestações de contas finais referentes aos Convênios nº 5419/04, nº 5578/05 e nº 2396/08, já foram encaminhadas pela SES/RS ao MS, em 25 de junho de 2012, 19 de setembro de 2016 e 08 de junho de 2017, respectivamente, contudo, até o final da etapa de campo desta equipe, ainda não haviam sido analisadas pela concedente.

Desta forma, como o MS aprovou as prestações de contas parciais, nas quais já constavam as alterações de projeto, entendeu-se como aceitação tácita pelo MS das alterações decididas unilateralmente decididas pela SES/RS.

Conforme Termo de Recebimento Definitivo, a construção do HRSM está concluída desde 19 de setembro de 2016. Entretanto, segundo apresentado pelo Hospital Sírio-libanês em seu Plano Operacional, ainda são necessários ajustes no prédio para que o HRSM possa entrar em atividade.

Por fim, o plano operacional solicitado ao Hospital Sírio-libanês, recentemente realizado (julho/2017), apontou uma série de itens no imóvel do HRSM a serem refeitos devido a deterioração já constatada e outros a serem alterados para enquadramento nas regras de vigilância atuais. Então, para colocar o hospital em funcionamento, serão necessários mais investimentos em obras, e ainda devido a falhas de planejamento e execução.

Do exposto se depreende que a execução física do contrato foi prejudicada pelas falhas de planejamento do projeto.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB/SES nº 612/2017, de 30 de outubro de 2017, a SES/RS disponibilizou a seguinte manifestação:

"Erros de planilhamento - Ressaltamos que o orçamento elaborado pela Empresa Dartec Arquitetura e Engenharia foi aprovado pelo Ministério da Saúde, encontrava-se apto para licitação. Quanto à necessidade prévia de verificação das condições da drenagem do terreno, esclarecemos que esta somente pode ser verificada após a escavação ter sido realizada, visto que a remoção do material escavado provocou alívio de pressão nas águas subterrâneas, permitindo assim seu afloramento. Daí do surgimento da necessidade de drenagem".

Análise do Controle Interno

A SES apresentou justificativa para a imprevisão das condições de drenagem do terreno, com a qual não se concorda. Não houve avaliação prévia das condições hídricas do terreno. As condições de drenagem de um terreno e as possíveis respostas desta condição às atividades de construção são previsíveis através de estudos técnicos preliminares.

Além disto, como esta foi apenas uma das falhas constatadas. A SES não se manifestou quanto aos erros de quantificação do prazo de execução da obra, quanto a quantitativos de materiais elétricos e hidráulicos, pavimentação, rede pluvial e omissões de serviços.

Tampouco houve manifestação quanto às diferenças entre os quantitativos planilhados e o projeto a ser executado questionados pela empresa Portonovo em fase pré-concorrencial.

2.2.4. Objetivos do projeto não foram atingidos, uma vez que o prédio está concluído, mas sem utilização.

Fato

O prédio da unidade HRSM está pronto e entregue, porém permanece vazio e inoperante, de maneira que os objetivos do convênio, abaixo reproduzidos, não foram atingidos. Em 16 de

setembro de 2016, as obras de construção do HRSM foram concluídas, sendo o Termo de Recebimento Definitivo assinado em 23 de setembro de 2016.

Conforme descrito no campo 20: Objetivos/Resultados do Plano de trabalho (anexo IV) da proposta nº 87958625000108005, sem data, submetida ao Ministério da Saúde, o HRSM foi planejando visando se tornar:
"*uma Unidade Estadual de Referência no âmbito da atenção da Pessoa portadora de deficiência, em função do suporte às necessidades de reabilitação física, e regionalmente fortalecida nas demais especialidades necessárias aos usuários do SUS no RS. Aliado a isto, tem-se, ainda a redução das despesas com Tratamento Fora do Domicílio e o bem-estar do paciente que será atendido em seu próprio estado de origem*".

Durante a execução das obras, o objetivo do projeto foi parcialmente alterado, tendo sido decidido pela SES/RS que o HRSM seria referência em atendimentos de alta complexidade em neurologia, traumato-ortopedia e de reabilitação física para aproximadamente quarenta municípios da Região Centro-Oeste do Estado do Rio Grande do Sul, atendendo uma população de aproximadamente 1.000.000 de pessoas.

A SES/RS também não se decidiu sobre o modelo de gestão da unidade. Este fato, conforme apontado no Plano Operativo desenhado pelo Hospital Sírio-Libanês, entregue à SES/RS em julho/2017, *"está levando a uma rápida deterioração do conjunto hospitalar, com danos progressivos na estrutura em decorrência das condições climáticas e eventuais problemas construtivos" e que "o edifício não tem recebido limpeza nas áreas internas, as quais estão com grande acúmulo de sujidade, insetos e animais peçonhentos. Na área externa, a vegetação está invadindo o edifício e servindo de criadouro para insetos e animais".*

No Relatório de Cumprimento do Objeto (Anexo X) da Prestação de Contas, relativa a cada um dos três convênios, o gestor informou a execução integral do objeto do convênio, com o que concordamos. Porém, quanto ao alcance dos objetivos do projeto, diverge-se do informado. Os objetivos não foram plenamente alcançados, uma vez que a unidade permanece fechada, apesar de pronta e da pressão popular para que entre em operação.

Questionado a respeito do atraso na operacionalização do hospital e perspectivas, a SES/RS, se manifestou da seguinte forma:

> "*Diversos são os motivos que impedem o início da operacionalização do Hospital Regional de Santa Maria, cuja obra foi concluída no segundo semestre de 2016, a saber:*
> *1. Necessidade de Conclusão do Plano Operativo, o que ocorreu em 28/07/2017. A elaboração deste plano dói solicitada ao Hospital Sírio-Libanês, por meio do Ministério da Saúde, através de Termo de Referência datado de 20/11/2016, tendo esta instituição declarado aceite em 07/12/2016 e iniciado atividades oficialmente em 09/03/2017.*
> *2. Necessidade de novas obras contratadas pela avaliação da equipe técnica do Hospital Sírio-Libanês:*
> *- correções de problemas decorrentes do projeto;*
> *- correções de erros de execução;*
> *- necessidade de adequações às diretrizes assistenciais atuais;*
> *- obras de manutenção.*
> *Obs: o relatório sobre estrutura física do HR apontou inadequações como infiltrações resultantes de vendavais ocorridos na região, necessidade de acréscimo*

de mais um gerador de emergência, fechamento de ralos em áreas críticas e colocação de forro sob as tubulações existentes na área de Nutrição e Dietética, como aspectos fundamentais para o funcionamento do hospital. O relatório indica também adaptações a serem realizadas de modo a prover a estrutura física existente de uma sala de gesso, instalação de climatizadores na ala de internação e no Centro de Material Esterelizado. Tais demandas dependem, obrigatoriamente, de recursos técnicos (projetos) e financeiros, para sua realização.
3. Licenças: Regularização ambiental junto à FEPAM e de combate a incêndio junto ao Corpo de Bombeiros, ambas decorrentes da alteração das respectivas legislações durante o período de realização da obra. Estas regularizações demandarão, ainda, adequações para o seu completo atendimento.
4. Formalização de serviços de manutenção para os elevadores e as instalações de climatização, bem como serviços de limpeza interna e externa do HRC, de modo a preservar revestimentos prediais e instalações.
5. Aquisição de equipamentos e mobiliário.
6. Obras de acesso viário a serem desenvolvidas pelo município.
7. Definição quanto à Gestão. Até a presente data não há candidatos habilitados a assumir a gestão do estabelecimento. Todos os eventuais pretendentes desistiram, incluindo a EBSERH e outros grupos hospitalares consultados.
8. Definição quanto a recursos para conclusão da obra e equipamentos, assim como custeio e manutenção,
Perspectivas: embora haja premência nos serviços para região, não há prazo definido para a inauguração do hospital, em que pese todas as ações necessárias estejam sendo executadas pela Gestão da SES".

Estas informações indicam que o projeto careceu de um planejamento consistente, cujo objetivo, de atendimento à população, não se confundisse com o objeto: construção de unidade hospitalar.

Em 19 de agosto de 2016, a elaboração de um "Plano Operativo" foi solicitada ao Hospital Sírio-Libanês por meio do MS, tendo esta instituição iniciado atividades em 01 de março de 2017. O objetivo proposto no termo de referência foi "apoiar a implantação da gestão do Hospital Santa Maria".

Verificou-se que em seu "Plano Operativo" o Hospital Sírio–libanês dedica um capítulo a análise situacional da região e da população, discutindo indicadores socioeconômicos relevantes para a compreensão da realidade na qual a instituição hospitalar estará inserida. Faz parte também deste capítulo uma avaliação da rede de saúde da região, a qual destaca o papel deste novo hospital na rede e quais serão as demais instituições com as quais ele estará relacionado. Esta análise está muito bem elaborada e consistente, porém intempestiva. Entende-se que este estudo deveria ter sido feito para embasamento do plano de trabalho proposto.

No "Plano Operativo" o Hospital Sírio-libanês fez um orçamento para prover a unidade de equipamentos e mobiliário. A soma dos itens: aquisição de tecnologias médicas, aquisição de tecnologias da informação e comunicação e aquisição de mobiliários, foi orçada pelo Hospital Sírio-Libanês em R$ 48.906.107,00, ou seja, em valor mais expressivo que a própria construção da unidade hospitalar, que chegou ao montante de R$ 45.543.138,24.

Soma-se a estes, ainda, a construção/reforma/intervenção e adequação das instalações por necessidades diversas, tais como correção de problemas decorrentes do projeto e de atualizações das diretrizes assistenciais, além de manutenções, como informou o gestor. O Plano Operativo informa o montante de R$ 12.336.170,00 para estes itens. Desta forma, tem-se um total de mais R$ 61.242.277,00 entre investimentos e custeio.

Além disto, o hospital terá que garantir recursos de custeio para as despesas de manutenção predial e com as tecnologias médicas e de informação, as quais foram orçadas pelo Hospital Sírio-Libanês em R$ 303.619,03/mês, sem contar os materiais e peças porventura necessários.

Assim, enquanto não houver recursos para estes investimentos, a unidade permanecerá sem uso, se deteriorando e gerando despesas com o custeio. Porém, mesmo na existência de recursos para investimento e custeio, ainda de mais difícil solução é a indefinição quanto à gestão. Não há interessados em assumi-la, o que deveria ter sido a primeira parte do projeto. Construir uma unidade hospitalar e provê-la com mobiliário e tecnologia necessários sem antes definir a gestão, está agravando o problema. Enquanto permanecer indefinida a gestão, os bens móveis e imóveis ficarão se deteriorando e haverá gastos com vigilância, limpeza e manutenção de uma unidade inoperante.

Assim, conclui-se que os objetivos não foram atingidos e não há perspectiva quanto ao prazo de que venham a sê-lo, por conta de um planejamento sem os necessários estudo e tempestividade.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB/SES nº 612/2017, de 30 de outubro de 2017, a SES/RS disponibilizou a seguinte manifestação:

"Informamos que o trabalho apresentado pelo Hospital Sírio-Libanês é de suma importância uma vez que agrega condições de gestão, de infraestrutura e de financiamento, sendo para a SES um documento de apoio técnico. No entanto as alterações de infraestrutura e de caráter médico assistencial devem ser aprofundadas de fato com o futuro gestor".

Análise do Controle Interno

A SES informou apenas sobre a importância do apoio técnico do relatório do Hospital Sírio-Libanês, não tendo apresentado um cronograma para a efetiva implantação do projeto, ou seja, para disponibilizar o hospital construído como uma unidade Estadual de referência no âmbito da atenção da pessoa portadora de deficiência,

O gestor em sua argumentação não apresenta qualquer fato novo que elida a conclusão registrada de que os objetivos não foram atingidos e que não há perspectiva quanto ao prazo de que venham a sê-lo.

2.2.5. Atuação do Ministério Público Federal (MPF) e da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado do RS (CAGE/RS.

Fato

O Ministério Público Federal (MPF) através da Procuradoria da República no município de Santa Maria, por meio do Inquérito Cível – IC nº 1.29.008.000434/2013-99, de autuação em 13 de dezembro de 2013 e reautuação em 06 de agosto de 2014, tendo como interessados, conforme consta, o Hospital Regional, o MS e o Governo do Estado do RS, averiguou notícia de malversação de verbas públicas relativas a convênios firmado entre o Estado do Rio Grande do Sul e o MS para a construção do HRSM. Estão sendo averiguados os três convênios: nºs 5419/2004, 5578/2005 e 2396/2008.

Em análise ao processo aberto pelo *"Parquet"* Federal, observa-se que em 10 de julho de 2012, foi emitido o Relatório de auditoria de acompanhamento CAGE/SECCIONAL XI n° 046/2012, o qual introduz o Comunicado CAGE/SECCIONAL XI n° 032/2012, de 10 de dezembro de 2012, documento que deu origem ao expediente administrativo nº 086907-14.00/12-3, referente à fiscalização nas obras do HRSM, o qual foi encaminhado ao Secretário Estadual da Saúde, a fim de assegurar ao ordenador da despesa o direito a manifestação.

O referido comunicado apontou as seguintes ocorrências:

a) irregularidades no "Atesto de Serviços": a partir da análise das planilhas de medições acumuladas (até a 17ª medição) comparada com a análise visual in loco, pela equipe da CAGE, foiconstatado que: diversos serviços foram atestados, porém ainda não tinham sido executados; outros itens foram executados parcialmente, mas já haviam tido sua medição completa; e outros com medição parcial tiveram seus serviços medidos acima do percentual realmente executado à época. Apesar disso, as notas fiscais apresentavam carimbo e assinatura do fiscal da obra, reconhecendo os serviços como recebidos;
b) falhas nos projetos: a mesma equipe acima informou que durante a vistoria foi relatado pelo fiscal da SOP, pelo Arquiteto da empresa Dartec e pelos responsáveis da empresa Portonovo Empreendimentos & Construções Ldta., que ocorreram diversos problemas no projeto, sendo que os erros mais destacados foram de quantitativos, omissões de serviços, bem como necessidade de alterações de projeto e de novos serviços;
c) solicitação de aditivo: registrou-se sobre a avaliação da necessidade de aditivos, notadamente os que alteraram o prazo de execução e geraram acréscimos substanciais nos preços;
d) alterações de projeto: registrou-se também que qualquer alteração qualitativa de projeto e no contrato deveria ser autorizada pela parte Concedente, sob o risco de os repasses serem suspensos. Citou-se alteração solicitada, através de um simples ofício, não apresentando qualquer projeto, tampouco estudos técnicos mínimos, como estimativa de custos adicionais necessários e funcionalidades das áreas atingidas; e
e) pagamentos de reajustes indevidos: a equipe da CAGEidentificou situações em que foram pagos os reajustes de forma indevida, pois concedidos antes de atingir o interregno de um ou dois anos completos da data da apresentação da proposta, uma vez que o reajuste só é devido anualmente.

Conforme consta no comunicado, a equipe da CAGE concluiu que foram atestados indevidamente serviços não executados no valor de R$ 5.957.968,56, equivalente a aproximadamente 16% do valor total da obra, e solicitou providências por parte da SES/RS, abrindo prazo para o contraditório.

Após analisar a manifestação da SES e da SOP sobre os apontamentos do Comunicado nº 032/2012, a CAGE emitiu, em 29/04/2013, o Ofício CAGE/DCD nº 062/2013, no qual relata

a Informação CAGE/SC XI/SAÚDE N° 35/13, constantes do expediente nº 086907-14.00/12-3.

Nesta Informação, a CAGE relata que, sob o aspecto do controle:

- A situação da execução do contrato n° 006/2010-CO é melhor do que aquela apontada no Comunicado CAGE/SECCIONAL XI n° 032/2012, uma vez que a obra está sendo executada, que não houve apresentação de novas faturas para pagamento, diminuindo, assim, o montante atestado além dos serviços executados;
- A SOP parece estar realizando as análises necessárias para definição de quais serviços devem ser contemplados em aditivos; e que atualmente o contrato também vem sendo auditado pelos técnicos do TCE.

A CAGE manifesta, ainda, que:

- "*Seguramente a Irregularidade no Ateste dos Serviços foi o ponto principal do Comunicado desta CAGE* (...)" e concluiu que apesar das justificativas do fiscal da obra, o valor que melhor estima o montante atestado indevidamente é o constante na planilha elaborada pela equipe de auditoria da CAGE, que considerou os atestes até a 17ª fatura, uma vez que na data da vistoria era a última fatura atestada e apresentada para liquidação;
- Desconsiderou os trabalhos executados na obra após a data da vistoria, pois o ateste deve contemplar apenas os serviços executados;
- Desconsiderou os materiais armazenados no terreno da obra e não incorporado à obra, pois a Lei 8.666/93 (art. 65, II, c) veda pagamento antecipado de obra ou serviço; e
- Desconsiderou eventuais trabalhos realizados por conta do contratado sem previsão contratual, pois a Lei 8.666/93 (art. 60, par. único) determina que é nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração. Calculado desta forma, com base na vistoria realizada no dia 05 de junho de 2012, o valor atestado indevidamente fora de R$ 5.957.968,56.

Até a data de 16 de agosto de 2017, data em que o processo integral do inquérito foi disponibilizado à CGU, o IC nº 1.29.008.000434/2013-99 encontrava-se inconcluso.

3. Conclusão

Os exames efetuados indicam que a SES/RS e o MS não utilizaram instrumentos de planejamento e aprovação de projetos adequados, o que resultou em projeto elaborado sem atendimento aos pré-requisitos básicos, como estudo da demanda da população em serviços de saúde e a realidade da oferta destes serviços existente na região. Também não foram consideradas as necessidades fundamentais para o funcionamento de um nosocômio, como equipamentos médicos e tecnologias e forma de gestão.

A consequência da inobservância destes pré-requisitos e necessidades fundamentais, conforme registrado em itens deste relatório, foi a de que o prédio da unidade HRSM está pronto e entregue, porém permanece vazio e inoperante.

Ordem de Serviço: 201701812
Município/UF: Santa Maria/RS
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão
Unidade Examinada: FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE - SECRETARIA DE MUNICIPIO DA SAUDE
Montante de Recursos Financeiros: R$ 10.546.480,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 28 de agosto de 2017 a 1º de setembro de 2017 sobre a aplicação dos recursos do Programa/Ação 10301201585770001 - Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) / Piso de Atenção Básica Fixo – pela Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS. O período de exame é de 1º de janeiro de 2016 até 31 de julho de 2017.

A Ação 8577 (Piso de Atenção Básica Fixo) tem por objetivo ampliar e qualificar o acesso aos serviços de saúde, em tempo adequado, com ênfase na humanização, equidade e no atendimento das necessidades de saúde, aprimorando a política de atenção básica e especializada, ambulatorial e hospitalar.

Em análise aos dados disponibilizados no sítio mantido pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS) na internet constatou-se que a maior parte das despesas realizadas com recursos federais vinculadas à ação selecionada ocorreu com os seguintes contratados:

a) Sulclean Serviços Ltda. (CNPJ nº 06.205.427/0001-02) - R$ 1.411.023,05, em 2016, e R$ 666.941,13, em 2017; e

b) Vigillare Sistemas de Monitoramento Ltda. (CNPJ nº 02.883.607/0001-92) – R$ 308.155,24 em 2016 e R$ 226.993,48, em 2017.

As mencionadas empresas figuram entre as maiores contratadas pela Prefeitura Municipal de Santa Maria em 2016, além de serem contratadas também por outros órgãos da administração pública federal com sede no município, tais como a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

O quadro a seguir sintetiza os contratos celebrados com as empresas mencionadas selecionados para exame:

Quadro – Rol de contratos celebrados.

Contrato	Credor/CNPJ	Licitação	Objeto	Valor Anual – R$
153/2012	Vigillare Sistemas de Monitoramento Ltda. - 02.883.607/0001-92	Pregão Presencial 36/2012	Contratação de empresa prestadora de serviço de vigilância ostensiva (itens 1, 2 e 3).	1.715.090,16
149/2014	Sulclean Serviços Ltda. - 06.205.427/0001-02	Pregão Presencial 25/2014	Prestação de serviço de limpeza, asseio e conservação predial, dos prédios da Secretaria de Município de Saúde: Item 1: locais administrativos da SMS, 8 h diárias;	1.295.040,00

Contrato	Credor/CNPJ	Licitação	Objeto	Valor Anual – R$
			Item 2: locais administrativos da SMS, 4 h diárias; Item 3: UBS, 4 h diárias; Item 4: UBS, 8 h diárias; Item 5: UBS, 2 vezes na semana; e Item 6: UPA 24h.	
298/2014	Sulclean Serviços Ltda. - 06.205.427/0001-02	Pregão Presencial 66/2014	Prestação de serviços especializados e contínuos de Engenharia, objetivando a manutenção predial para os imóveis da Secretaria de Município da Saúde.	441.543,72
Total				3.451.673,88

Fonte: Processos administrativos concernentes aos certames indicados disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS em atendimento à Solicitação de Fiscalização n.º 201701812/001/CGURS/CGU/PR, de 21 de agosto de 2017.

Isto posto, a ação de controle destinou-se à análise da contratação dos referidos prestadores de serviço, em relação aos seguintes aspectos: regularidade das contratações realizadas; execução física e financeira do contrato; planilha contratual - ocorrência de sobrepreço ou superfaturamento; e atingimento dos objetivos estabelecidos.

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 este Ministério.

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. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Análise do Pregão Presencial n.º 25/2014 e da execução do Contrato n.º 149/2014 - serviço de limpeza, asseio e conservação predial dos edifícios da SMS.

Fato

A Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS promoveu o Pregão Presencial n.º 25/2014, com abertura em 05 de junho de 2014, tendo por objetivo a contratação de empresa prestadora de serviço de limpeza, asseio e conservação predial dos edifícios da SMS.

O valor anual estimado pela Prefeitura Municipal de Santa Maria para execução do objeto foi de R$ 1.822.981,80 (fl. 258 dos autos) enquanto que o valor homologado foi de R$ 1.295.040,00 (fl. 468).

Verificou-se que foi dada publicidade ao certame mediante publicação de avisos de licitação nos seguintes veículos de comunicação: Diário Oficial da União, de 13/05/2014, Seção 3, pág. 225 (fl. 213) e de 22/05/2014, Seção 3, pág. 224; Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul, de 13/05/2014, pág. 81 (pág. 214) e de 22/05/2014, pág. 81 (fl. 293); Jornal Cidades, de 13/05/2014, pág. 215 (fl. 215) e de 22/05/2014, pág. 4 (fl. 294); e jornal A Razão, de 13/05/2014, pág. 11 (fl. 216) e de 22/05/2014, pág. 11 (fl. 295).

Adicionalmente, foi identificada a participação das seguintes empresas no processo licitatório: Sulclean Serviços Ltda. (CNPJ n.º 06.205.427/0001-02); Consolidação Serviços Administrativos Ltda. (CNPJ n.º 11.370.934/0001-31); Ansus Serviços Ltda. (CNPJ n.º 05.127.846/0001-00); GN Comércio e Serviços Ltda. – ME (CNPJ n.º 17.290.783/0001-98); e SELP Prestação de Serviços Ltda. (CNPJ n.º 02.220.169/0001-82).

O objeto da licitação foi composto pelos seguintes itens:

Quadro – Itens componentes do objeto do Pregão Presencial n.º 25/2014.

Item	Especificação
1	Locais administrativos da SMS, 8 h diárias.
2	Locais administrativos da SMS, 4 h diárias.
3	UBS, 4 h diárias.
4	UBS, 8 h diárias.
5	UBS, 2 vezes na semana.
6	UPA 24h.

Fonte: Processo administrativo concernente ao Pregão Presencial n.º 25/2014.

O quadro a seguir resume os valores integrantes das propostas de preço apresentadas pelas licitantes:

Quadro – Valores integrantes das propostas de preços dos licitantes.

Item	**Q**	**Propostas Financeiras dos Participantes**							
		Sulclean*		**Consolidação****		**GN*****		**SELP******	
		VU – R$	**VTA – R$**	**VU – R$**	**VTA – R$**	**VU – R$**	**VTA – R$**	**VU – R$**	**VTA – R$**
1	12	4,56	43.285,00	4,22	40.056,24	6,06	57.521,52	5,46	51.818,24
2	12	4,95	69.167,10	2,96	41.394,65	6,06	84.747,1608	5,52	77.131,99
3	12	5,33	231.508,84	3,73	162.054,92	6,06	263.284,9416	5,37	233.474,88
4	12	5,53	655.419,97	5,32	630.748,78	6,06	718.484,508	5,53	655.057,60
5	12	4,84	32.548,37	3,73	25.065,60	6,06	40.723,2	6,24	41.929,97
6	12	7,27	750.921,26	7,56	780.870,59	6,06	626.594,64	7,27	750.898,31
Encarregado dos Serviços (IN 02)		-	-	-	47.279,33	-	-	-	-
Total		-	1.782.850,54	-	1.727.470,11	-	1.791.355,92	-	1.810.310,99

Fonte: * Propostas de preços – fl. 353 a 354 do PA 149/2014 – Pregão Presencial 25/2014. ** Propostas de preços – fl. 374 a 375 do PA 149/2014 – Pregão Presencial 25/2014. *** Propostas de preços – fl. 398 do PA 149/2014 – Pregão Presencial 25/2014. **** Propostas de preços – fl. 407 a 408 do PA 149/2014 – Pregão Presencial 25/2014.
Legenda: I = Item; Q = Quantidade; VU = Valor Unitário; VM = Valor Mensal; VTA = Valor Total Anual.

Após a fase de lances e de negociação, a Sulclean Serviços Ltda., licitante vencedora, apresentou a seguinte proposta de preços:

Quadro – Proposta de preços final apresentada pela licitante vencedora.

Item	Especificações	Quantidade	Valor Unitário – R$	Valor Mensal – R$	Valor Total Anual – R$
1	Locais administrativos da SMS, 8 h diárias	12	3,54	2.800,97	33.611,66
2	Locais administrativos da SMS, 4 h diárias	12	3,56	4.146,81	49.761,75
3	UBS, 4 h diárias	12	4,00	14.491,12	173.893,49
4	UBS, 8 h diárias	12	4,09	40.431,68	485.180,14
5	UBS, 2 vezes na semana	12	4,01	2.246,03	26.952,30
6	UPA 24h	12	5,09	43.803,39	525.640,67
	Total			107.920,00	1.295.040,00

Fonte: Proposta de preços final – fl. 440 a 441 do PA n.º 149/2014 – Pregão Presencial n.º 25/2014.

O Contrato de Prestação de Serviços foi celebrado em 02 de julho de 2014, no valor mensal de R$ 107.920,00, totalizando R$ 1.295.040,00 anuais, com prazo de vigência originariamente estabelecido em 12 meses a contar da data da Ordem de Serviço, emitida em 02 de julho de 2014 (fl. 485), com possibilidade de prorrogação por períodos iguais e sucessivos até o limite de sessenta meses.

O quadro a seguir resume as principais alterações na execução do contrato promovidas por meio de termos aditivos:

Quadro – Termos aditivos celebrados para prorrogação de prazos.

Aditivo	Data de celebração	Objeto	Folhas dos autos
1º	20/07/2015	Prorrogação de prazo de 02 de julho de 2015 a 01 de julho de 2016 (cláusula primeira); e Readequação de valores em função de supressão de serviços (cláusula segunda).	525
2º	19/10/2015	Readequação de valores em função de acréscimo de serviços (cláusula primeira).	541 a 542
3º	15/03/2016	Reajuste e repactuação de preços (cláusula primeira).	739 a 740
4º	22/07/2016	Prorrogação de prazo de 02 (dois) de julho de 2016 até o dia 1.º (primeiro) de julho de 2017 (cláusula primeira); Reajuste e repactuação de preços (cláusula segunda).	781 a 782
5º	29/09/2016	Readequação de preços em função de acréscimo de serviços (cláusula primeira).	794 e 795
6º	06/04/2017	Reajuste e repactuação de preços (cláusula primeira).	850
7º	03/07/2017	Prorrogação de prazo de 02/07/2017 até 01/07/2018.	864 e 865

Fonte: Processo administrativo concernente ao Pregão Presencial n.º 25/2014.

2.2.2. Prorrogação do Contrato n.º 149/2014 - Pregão Presencial n.º 25/2014, depois de expirado o prazo de vigência.

Fato

Verificou-se que a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS promoveu o Pregão Presencial n.º 25/2014 para contratação de empresa prestadora de serviço de limpeza, asseio e conservação predial no âmbito da Secretaria de Município da Saúde.

Em decorrência do referido processo, foi firmado, em 02 de julho de 2014, contrato com a empresa Sulclean Serviços Ltda. (CNPJ n.º 06.205.427/0001-02), no valor originário de R$ 107.920,00 mensais, totalizando R$ 1.295.040,00 anuais, com prazo de vigência inicialmente estabelecido em doze meses, a partir da data de emissão da respectiva Ordem de Início do Serviço (OIS), emitida pela SMS, em 02 de julho de 2014 (fl. 485), podendo ser prorrogado por períodos iguais e sucessivos até o limite de sessenta meses (fls. 472 a 478).

O quadro a seguir apresenta os termos aditivos celebrados para prorrogação dos prazos de vigência do contrato:

Quadro – Termos aditivos celebrados para prorrogação de prazos.

Aditivo	Data de celebração	Prorrogação	Folhas dos autos
1º	20/07/2015	02/07/2015 a 01/07/2016	525
4º	22/07/2016	02/07/2016 a 01/07/2017	781 a 782
7º	03/07/2017	02/07/2017 a 01/07/2018	864 e 865

Fonte: Processo administrativo concernente ao Pregão Presencial n.º 25/2014.

O quadro supra demonstra que a Prefeitura Municipal de Santa Maria formalizou termos aditivos em duas ocasiões prorrogando a vigência contratual em momento no qual o contrato já se encontrava extinto. No caso do quarto termo aditivo, firmado em 22 de julho de 2016, o prazo de vigência havia se encerrado em 01 de julho de 2016. Já por ocasião do sétimo termo aditivo, celebrado em 03 de julho de 2017, o prazo de vigência, já se encontrava expirado em 01 de julho de 2017.

Oportuno lembrar que contratos de prestação de serviços contínuos, como é o caso do serviço de limpeza, asseio e conservação predial, são classificados pela doutrina como contratos por prazo certo ou prazo determinado. Desse modo, a obrigação principal é extinta em função de termo preestabelecido, ou seja, sua extinção dá-se em data preestabelecida, independentemente do que fora ou não realizado pelo contratado.

Importante salientar que a regra é que a formalização do respectivo termo aditivo para prorrogação do contrato seja feita antes do término do prazo de vigência avençado, visto que o decurso do prazo de vigência extingue o pacto, obstando que o aditamento posterior produza efeitos jurídicos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 717/SMS/2017/DRS., de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação, editada apenas quanto ao nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

"*Inicialmente, antes de adentrar especificamente no mérito de cada ponto trazido no relatório em referência, cumpre-nos pontuar certas questões que se mostram pertinentes.*

Ciente da necessidade de aprimorar a questão que envolve os contratos frente a esta Secretaria de Saúde, a nova Secretária de Saúde, desde seu ingresso em 01/ago/2017, dando continuidade aos trabalhos da atual gestão em atividade (2017-2020) – buscou um profissional específico para o desempenho de tais atividades, o Sr. [omissis], admitido em 01/set/2017.

Tal profissional, atuando em conjunto com o Setor Administrativo/Financeiro desta Secretaria de Saúde, desempenhará as atividades de fiscalização e dando subsídios aos Fiscais de contrato objetivando uma melhor condução dos interesses da Administração.

Gize-se que as contratações realizadas pela administração pública necessitam operar de maneira eficaz, sendo imprescindível a exigência da boa qualidade nos produtos comprados e o acompanhamento pontual dos serviços contratados. Portanto, é inescusável o descumprimento do artigo 67 da lei 8.666/93 de Licitações e Contratos Administrativos, o qual prevê a fiscalização e o acompanhamento da execução contratual, no intuito, de fazer valer o que foi pactuado, exigindo o padrão de qualidade necessário nas prestações de serviços.

Por tais razões, a implantação efetiva deste dispositivo culmina na correta execução dos contratos firmados e, consequentemente, a qualidade dos serviços prestados, pois nesse sentido, a supremacia do interesse público deve primar por interesses voltados às funções públicas com qualidade de serviços e produtos.
A fiscalização dos contratos administrativos mostra-se assim ser uma atividade de suma importância para a Administração Pública, sendo tratada pela atual gestão com o devido merecimento – que cada dia vem buscando meios aptos de implantação de tais mecanismos de forma eficaz.
Perpassada tais considerações, passa-se a ponderação pontual daquilo que fora trazido no relatório em referência.
[...]
Esclarecemos que o processo de renovação do Contrato foi encaminhado fora do prazo em virtude da inexistência de saldo orçamentário para a sua viabilização na época oportuna. Importa frisar que a morosidade no encaminhamento da renovação do Convênio não resultou em prejuízo aos serviços prestados nem ao Erário Público. Restando ainda o interesse público preservado".

Análise do Controle Interno

Preliminarmente, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS, adiantando-se a outros apontamentos constantes no relatório, concernentes a deficiências nas ações de fiscalização, salientou estar ciente da importância de tal atividade para a boa e regular execução dos contratos de prestação de serviços celebrados, comprometendo-se a adotar as providências administrativas para o aperfeiçoamento da área.

Em relação ao ponto sob exame, a manifestação apresentada indica que a entidade reconhece a falha, atribuindo a ocorrência a restrições orçamentárias vigentes à época da renovação do contrato.

2.2.3. Deficiência no registro das atividades de acompanhamento e fiscalização da qualidade dos serviços prestados pela empresa contratada no âmbito do Contrato n.º 149/2014 - Pregão Presencial n.º 25/2014.

Fato

Constatou-se que a Prefeitura Municipal de Santa Maria não dispõe de registros individualizados demonstrando as avaliações realizadas pelos agentes designados para fiscalização do contrato acerca da qualidade dos serviços prestados no âmbito do Contrato n.º 149/2014, celebrado em decorrência do Pregão Presencial n.º 25/2014, em cada local em que os serviços são prestados, em desacordo com o que preconiza o item 12 e subitens do Termo de Referência (Anexo VII ao Edital de Licitação).

O fato é corroborado pela resposta apresentada quando solicitados os formulários e demais documentos previstos no edital de licitação e instrumento de contrato utilizados para registro dos procedimentos de acompanhamento e fiscalização da execução do contrato na UBS Kennedy, no período de janeiro a agosto de 2017, por meio Memorando n.º 634/2017/SMS, emitido pelo Superintendente Administrativo e Financeiro da SMS, em 05 de setembro de 2017, a seguir reproduzida:

"Conforme contato com a Fiscal do Contrato, Enfermeira [omissis] (a qual encontrasse em Laudo), não é feito um relatório por unidade, e sim um geral dos serviços prestados, conforme as planilhas mensais já enviadas".

Oportuno registrar que tais documentos foram requestados para cotejar a avaliação realizada pela fiscalização com os dados coletados por ocasião de vistoria realizada pela equipe de fiscalização da CGU-Regional/RS em 31 de agosto de 2017, a fim de avaliar a efetividade do acompanhamento do contrato.

A situação identificada configura-se em deficiência nos controles internos concernentes às atividades de acompanhamento e fiscalização do referido contrato, na medida em que o procedimento adotado pela Prefeitura Municipal de Santa Maria não especifica em quais locais e com que periodicidade foram realizadas inspeções físicas "in loco" pelo agente designado, bem como as eventuais falhas identificadas e respectivas medidas adotadas para sua correção, prejudicando assim a avaliação das atividades da fiscalização, notadamente no que concerne aos seus aspectos de eficiência, eficácia e efetividade, em desacordo com o que preconiza o art. 67 da Lei n.º 8.666/93.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 717/SMS/2017/DRS., de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:
"*Conforme referido inicialmente, esta SMS está providenciando, com urgência, a implantação de meios aptos a darem suporte e registro individualizado das atividades atribuídas aos fiscais dos contratos, para as avaliações necessárias por parte da Gestão*".

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS reconheceu a falha identificada e comprometeu-se a adotar as providências necessárias para sua correção.

2.2.4. Deficiências na execução do Contrato n.º 149/2014 - Pregão Eletrônico n.º 25/2014, constatadas em inspeção física.

Fato

Constatou-se a existência de falhas na execução do Contrato n.º 149/2014, firmado com a empresa Sulclean Serviços Ltda. (CNPJ n.º 06.205.427/0001-02), conforme indicam as seguintes situações, verificadas mediante inspeção física, realizada em 31 de agosto de 2017, nos locais de execução do contrato a seguir especificados:

a) UBS Kennedy (Rua Vereador Dário Leal da Cunha, s/n – Bairro Salgado Filho):

a.1) Condições inadequadas de higienização: foram identificados espaços com lixeiras transbordando, presença de sujidades nos corredores, mofo em teto/paredes e poeira em instalações.

Foto – Vista frontal da UBS Kennedy, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.	*Foto – Lixeira transbordando em banheiro da UBS Kennedy, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.*

Foto – Sujidades nos corredores da UBS Kennedy, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.	*Foto – Mofo no teto de sala da UBS Kennedy, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.*

a.2) Presença de dois animais domésticos (cachorros) transitando na parte interna da UBS.

Foto – Animal doméstico na parte interna da entrada principal da UBS Kennedy, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.	*Foto - Animal doméstico circulando nos corredores internos da UBS Kennedy visto no sistema de videomonitoramento da unidade, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.*

a.3) Em entrevista realizada com a funcionária prestadora de serviço de limpeza da empresa contratada, questionada acerca de como é realizado o seu controle de frequência, foi

informado que o controle está sob sua guarda em sua residência e que é preenchido após o seu retorno para casa ao final do dia. A situação demonstra deficiência no controle de horários dos prestadores de serviços por parte da contratada, em contrariedade ao que determina o item 8.1.13 do Termo de Referência (Anexo VII do Edital do Pregão Presencial n.º 25/2014), bem como falha da fiscalização do contrato pela Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS.

a.4) Falta de registro das inspeções realizadas pela fiscalização em cada local abrangido pelo contrato. Em entrevista realizada com profissionais em exercício na UBS, os mesmos não souberam informar os períodos e frequência em que o *fiscal do contrato* realiza inspeções *in loco* na unidade para avaliação dos serviços prestados pela empresa contratada. Adicionalmente, também não souberam informar os períodos e frequência em que o *preposto da contratada* realiza inspeções *in loco* na unidade para acompanhamento e monitoramento dos serviços prestados.

b) Centro de Especialidades Odontológicas (Avenida Borges de Medeiros, 802):

b.1) Condições inadequadas de higienização: existência de mofo e umidade nas paredes de sala de procedimentos odontológicos.

Foto – Sala de procedimentos odontológicos do CEO com mofo nas paredes, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.	*Foto – Mofo nas paredes internas do CEO, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.*

c) Pronto Atendimento Municipal, Centro de Especialidades Odontológicas e UBS Kennedy:

Em entrevista com profissionais em exercício nas unidades de saúde inspecionadas em 31 de agosto de 2017 (Pronto Atendimento Municipal, Centro de Especialidades Odontológicas e UBS Kennedy), verificou-se que os agentes responsáveis pelas unidades (que exercem suas atividades laborais no respectivo local) não adotam o procedimento de realizar registros periódicos para avaliação da qualidade dos serviços prestados pela empresa contratada, sob o argumento de que tal controle está centralizado sob responsabilidade do fiscal do contrato e preposto da empresa prestadora dos serviços. Tal informação, indicando que as atividades se concentram no fiscal do contrato, aliada à informação de que inexiste registro da periodicidade de inspeções realizadas pelos fiscais, demonstram falha no acompanhamento da execução do contrato.

Por meio do Memorando n.º 634/2017/SMS, emitido pela Superintendência Administrativa e Financeira da SMS de Santa Maria/RS, em 05 de setembro de 2017, foram prestados os seguintes esclarecimentos preliminares:

- Item a.1:
"*Unidade Kennedy*
Visto que a vistoria realizada foi na parte da manhã, e a funcionária da prestadora de serviços ainda não tinha retirado o lixo de todas as lixeiras e limpado todos os corredores. Em relação aos mofos, será providenciada uma limpeza geral, tanto nas paredes quanto nos equipamentos para retirada das poeiras verificadas".

- Item a.2:
"*Não é de costume ocorrer, já foi avisado a coordenadora técnica da Unidade para providenciar que a porta fique fechada, evitando assim a entrada de animais dentro da Unidade*".

- Item a.3:
"*O fato em questão foi constatado por esta Superintendência, e ordenado na mesma hora, que o seu registro de controle, deve permanecer na Unidade e ser preenchido conforme sua carga horária. O mesmo foi feito no dia seguinte*".

- Item a.4:
"*Será recomendado a fiscalização e Preposta um maior rigor nos procedimentos citados*".

- Item c:
"*Iremos adotar medidas administrativas, como registro de ocorrências em livro ata, realizados pelos funcionários dentro da Unidade de Saúde. Para que a fiscalização possa melhor avaliar o trabalho da terceirizada*".

Em que pesem as manifestações apresentadas pela Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS, as falhas na execução dos serviços identificadas, constatadas durante as inspeções realizadas pela equipe de fiscalização nos locais em são prestados, além de evidenciar a qualidade insatisfatória dos serviços, indicam deficiência nas atividades de fiscalização e acompanhamento do Contrato n.º 149/2014.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 717/SMS/2017/DRS., de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:
"*Esta Secretaria já se manifestou sobre este item através do Memorando 634/2017/SMS, de 05/09/2017*".

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS não agregou novas informações às já registradas e analisadas no campo fato.

2.2.5. Falta de comprovação de aplicação de sanções administrativas pelo descumprimento de obrigações contratuais.

Fato

A Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS não comprovou a aplicação de sanções administrativas pelo descumprimento de obrigações vinculadas aos contratos firmados em decorrência dos Pregões Presenciais n.º 36/2012, em que se sagrou vencedora a empresa Vigillare Sistemas de Monitoramento Ltda. (CNPJ n.º 02.883.607/0001-92) e n.º 25/2014, que culminou com a contratação da empresa Sulclean Serviços Ltda. (CNPJ n.º 06.205.427/0001-02), apontadas, respectivamente, nos Relatórios de Acompanhamento n.º 065/2017, de 12 de maio 2017, e n.º 087/2017, de 19 de junho de 2017, elaborados pela Superintendência de Controle Interno da Controladoria e Auditoria Geral do Município de Santa Maria.

Instada a manifestar-se preliminarmente por meio da Solicitação de Fiscalização n.º 201701812/002/CGURS/CGU/PR, de 31 de agosto de 2017, com prazo para atendimento estabelecido em 05 de setembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS não se pronunciou acerca do assunto.

Oportuno registrar que os critérios para aplicação de sanções administrativas se encontram expressamente previstos na cláusula décima primeira dos Contratos de n.º 153/2012, firmado com a empresa Vigillare Sistemas de Monitoramento Ltda., em 03 de julho de 2012, e de n.º 149/2014, firmado com a empresa Sulclean Serviços Ltda., em 02 de julho de 2014.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 717/SMS/2017/DRS., de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:
"*Conforme referido inicialmente, esta SMS está providenciando, com urgência, a implantação de meios aptos a darem suporte e registro individualizado das atividades atribuídas aos fiscais dos contratos, para as avaliações necessárias por parte da Gestão. As aplicações de sanções administrativas ocorrem após a constatação e comunicação por parte do fiscal do contrato – sendo tal medida meio eficaz para a apuração de responsabilidades. Neste sentido, para melhor controle e fiscalização dos contratos, especialmente os citados neste item, esta SMS está em processo de troca da fiscal – a fim de resguardar os interesses da Administração em paralelo ao público*".

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada indica que a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS reconhece a necessidade de fortalecer os processos de governança e controles internos relacionados à fiscalização e acompanhamento de contratos, inclusive no que concerne à aplicação de sanções quando inadimplidas obrigações pactuadas com prestadores de serviços. Dentre as medidas em implementação, informa que pretende designar novos agentes para aprimorar a fiscalização dos contratos.

2.2.6. Falta de comprovação de monitoramento de recomendações emitidas pelo controle interno municipal acerca do Contrato n.º 149/2014 - Pregão Presencial n.º 25/2014.

Fato

A Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS não apresentou documentação comprobatória acerca das providências adotadas para implementação das recomendações emitidas por meio do Relatório de Acompanhamento n.º 087/2017, de 19 de junho de 2017, relativo à execução do contrato celebrado com a empresa Sulclean Serviços Ltda., em decorrência do Pregão Presencial n.º 36/2012, elaborado pela Superintendência de Controle Interno, contemplando, dentre outros, os seguintes aspectos: constatação, causa, recomendação, prazo para atendimento da recomendação, medidas implementadas pelos gestores responsáveis, avaliação acerca do atendimento ou não das recomendações elaboradas.

Os tópicos a seguir sintetizam alguns dos apontamentos registrados no relatório de acompanhamento para avaliação da execução do contrato sob exame:

I) *Foi realizada visita em 50 locais da SMS, tendo sido elaborado o Quadro constante dos Anexos 1 a 2, demonstrando de forma analítica a situação de cada Item do contrato (Quantidade de funcionários em cada local, carga horária e materiais de limpeza disponibilizados pela empresa) (item 5, a).*
Com relação aos Itens 1 e 2: A sede da Secretária da saúde possui uma funcionária de 8 horas diárias e os Prédios do almoxarifado da SMS deveriam ter 01 funcionário com 4 horas diárias cada um. No entanto, na verificação In Loco constatou-se que a funcionária da Sede da SMS está sendo cedida 01 vez por semana por 04 horas diárias para atender os 02 prédios do almoxarifado da saúde, que está sem funcionário da Sulclean (Item 5, b).

II) *No que se refere ao Item 3 constatou-se que a US Walter Alta NÃO possui funcionário da Sulclean, a Unidade de saúde João Luiz Pozzobom encontra-se desativada, além disso existem 02 locais (ESF Arroio do Só e ESF Pains) que estão recebendo o serviço 02 vezes por semana ao invés das 04 horas diárias previstas no termo de referência (Item 5, c).*

III) *Quanto ao item 4, contatou-se que dos 18 locais contemplados com 08 horas diárias de serviço (considerando uma produtividade mínima de 330 m² para cada funcionário de 08 horas) verificou-se que existem:*
- locais com funcionários de apenas 04 horas diárias de serviço (11 locais);
- local com funcionário de 06 horas diárias de serviço (1 local);
- locais que NÃO possuem funcionários Sulclean (SAE NEPES e ESF Roberto Binato);
- locais com funcionários de 08 horas diárias (4 locais), entretanto, devido ao tamanho da área especificada no Termo de Referência deveriam ter pelo menos 02 funcionários de 08 horas diárias para cada local (Item 5, d).

IV) *No que diz respeito ao Item 5 constatou-se que a Unidade de Saúde São Valentim possui um funcionário de 15 em 15 dias ao invés de 02 vezes por semana conforme previsto no Termo de Referência (Item 5, e).*

V) *Em relação ao Item 6verificou-se que as duas unidades de Pronto atendimento 24 horas estão recebendo os serviços de acordo com o previsto no Termo de Referência, porém o material de limpeza fornecido pela Empresa é Insuficiente e de qualidade inferior (Item 5, f).*

VI) *Com relação ao material de limpeza fornecido pela empresa constatou-se, durante a verificação in loco, que das 50 unidades apenas 10 estão recebendo o material de limpeza satisfatoriamente. As demais unidades de saúde, segundo relatos dos responsáveis, estão recebendo material de péssima qualidade com demora na entrega e ainda em quantidades insuficientes (Item 5, g).*

VII) *Cabe ao fiscal do Contrato proceder de forma a sanar as irregularidades expostas no presente relatório, recomendando-se ainda que o servidor nomeado para exercer o controle e fiscalização, sendo responsável pelo acompanhamento dos serviços, desempenhe uma participação ativa em todas as etapas de execução atuando de forma preventiva no sentido de que os serviços sejam realizados de forma satisfatória (Item 6).*

Não obstante tais informações tenham sido demandadas mediante o item 7 da Solicitação de Fiscalização n.º 201701812/002/CGURS/CGU/PR, de 31 de agosto de 2017, com prazo para atendimento estabelecido em 05 de setembro de 2017, não foram disponibilizadas pela Prefeitura Municipal de Santa Maria, fato que prejudicou a avaliação quando ao cumprimento das recomendações expedidas.

Por derradeiro, importante salientar que o monitoramento da implementação das recomendações emitidas pelo controle interno municipal faz-se necessário para assegurar a correção das impropriedades identificadas, contribuindo para a efetividade dos trabalhos realizados e garantindo que os serviços contratados sejam executados em conformidade com o pactuado e com os objetivos colimados.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 717/SMS/2017/DRS., de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:
"*Como referido no item anterior, esta Secretaria está procedendo a uma análise mais criteriosa de cada Contrato/Convênio e orientando para que cada fiscal seja mais efetivo em suas atribuições de fiscalização para o perfeito cumprimento das cláusulas contratuais e consecução dos objetivos do contrato. Nos casos em que houver necessidade o fiscal responsável será substituído, conforme já solicitado através de aditivo contratual*".

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada indica que a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS está ciente da importância de que as recomendações emitidas pelo controle interno sejam monitoradas a fim de que as impropriedades constatadas sejam tempestivamente corrigidas, comprometendo-se a adotar as providências necessárias para aumentar sua efetividade.
Nesse sentido, oportuno salientar a importância de que os trabalhos promovidos pelo controle interno sejam acompanhados de um plano de providências contemplando o monitoramento permanente da implementação das recomendações elaboradas até que sejam solucionados os problemas identificados.

2.2.7. Contratação de prestadores de serviços por meio de pregões sob a forma presencial em vez de eletrônica, sem comprovação de inviabilidade.

Fato

Constatou-se que os três pregões realizados pela Prefeitura Municipal de Santa Maria que constituíram objeto do escopo dos trabalhos (Pregões n.º 36/2012, n.º 25/2014 e n.º 66/2014), cujas despesas foram parcialmente financiadas com recursos da Atenção Básica em Saúde, foram realizados sob a forma presencial.

Por meio do Memorando n.º 1640/2017/SMF/SUCOL/smc, de 04 de setembro de 2017, a Superintendência de Compras e Licitações da Secretaria de Finanças da Prefeitura Municipal de Santa Maria prestou os seguintes esclarecimentos acerca do assunto:

"A Superintendência de Compras e licitações é o órgão responsável pela formalização e execução dos processos licitatórios no Município de Santa Maria.

Na gestão 2005 a 2008, o Município de Santa Maria realizava processos de Pregão Eletrônico, pelo portal do Banco do Brasil.

Na gestão 2009 a 2012 e 2013 a 2016, o governo municipal não teve interesse em implementar o Pregão Eletrônico, visto que a obrigatoriedade prevista no Decreto nº 5.450/05 quanto a prevista no Decreto nº 5.504/05 são relativas para os Municípios.

A partir do ano de 2017, com a plataforma COMPRASNET, o Pregão Eletrônico vem sendo realizado com frequência."

Acerca do assunto, considerando que os referidos certames foram parcialmente financiados com recursos públicos federais, oportuno salientar que, nos termos do art. 4º e seu § 1º do Decreto n.º 5.450, de 31 de maio de 2005, nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns é obrigatória a utilização da modalidade pregão, preferencialmente sob a forma eletrônica, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser devidamente justificada pela autoridade competente.

Adicionalmente, releva anotar que essa tem sido a interpretação adotada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) ao deparar-se com casos análogos, conforme demonstra o excerto a seguir reproduzido do Acórdão n.º 247/2017-Plenário:

"*9.6. determinar ao Município de Timon/MA que, em suas próximas licitações para a compra de medicamentos e correlatos ou o respectivo registro de preços que:*

9.6.1. observe o uso da modalidade pregão, obrigatoriamente na forma eletrônica, salvo se houver comprovada e justificada inviabilidade, nos termos do § 1º do art. 4º do Decreto 5.450/2005".

Por derradeiro, oportuno registrar que a utilização da modalidade pregão sob a forma eletrônica para a contratação de fornecedores de bens e prestadores de serviços comuns pode tornar mais célere o andamento dos processos, permitindo maior amplitude, transparência e eficiência na atuação administrativa.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 717/SMS/2017/DRS., de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:
"*A resposta a este quesito está sendo elaborada pela Superintendência de Compras e Licitações da SMFi*".

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS informou que a resposta ao apontamento está sendo elaborada, não tendo sido disponibilizados elementos aptos a elidir a impropriedade.

2.2.8. Análise do Pregão Presencial n.º 36/2012 e da execução do Contrato n.º 153/2012 - serviço de vigilância ostensiva.

Fato

A Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS promoveu o Pregão Presencial n.º 36/2012, com abertura em 31 de junho de 2012, tendo por objetivo a contratação de empresa prestadora de serviço de vigilância ostensiva, contemplando originariamente os seguintes postos com monitoramento por alarmes e/ou com videomonitoramento por câmeras:

a) Secretaria Municipal de Educação: 66;
b) Secretaria Municipal de Saúde: 32; e
c) Secretaria Municipal de Finanças: 01.

O valor anual estimado pela Prefeitura Municipal de Santa Maria para execução do objeto foi de R$ 1.855.561,92 (fl. 188 dos autos) e o valor homologado foi de R$ 1.715.090,16 (fl. 526 a 527).

Verificou-se que foi dada publicidade ao certame mediante publicação de avisos de licitação nos seguintes veículos de comunicação: Diário Oficial da União, de 28/05/2012, Seção 3, pág. 311 (fl. 270); jornal A Razão, de 28/05/2012, pág. 13 (fl. 271); e Jornal Cidades, de 28/05/2012, pág. 3 (fl. 272).

Adicionalmente, foi identificada a participação das seguintes empresas no processo licitatório: Vigillare Sistemas de Monitoramento Ltda., inscrita no CNPJ sob o n.º 02.883.607/0001-92, a qual se sagrou vencedora; Securisystem Sistemas de Monitoramento Ltda., inscrita no CNPJ sob o n.º 05.541.161/0001-06); e Epavi-Sis Sistema Informatizados de Segurança Ltda., inscrita no CNPJ sob o n.º 02.886.275/0001-08.

O objeto da licitação foi subdividido nos seguintes itens:

Quadro – Itens componentes do objeto do Pregão Presencial n.º 36/2012.

Item	Especificação
1	Serviço de monitoramento por alarmes, 24 horas, com locação de todos os equipamentos, atualização tecnológica e contrato de manutenção 24 horas, com rondas motorizadas em 49 pontos em prédio da Prefeitura Municipal de Santa Maria.
2	Serviços de circuito fechado de televisão (CFTV), para 99 locais, modo stand'alone, com captura e armazenamento de imagens para prédios da Prefeitura Municipal de Santa Maria.
3	Serviço de vigilância monitorizada 24 horas, por circuito fechado de televisão, com instalação de 72 câmeras que permitam a transmissão e recepção ao vivo das imagens dos locais monitorados para a central de monitoramento, localizada na sede da Guarda Municipal.

Fonte: Processo administrativo concernente ao Pregão Presencial n.º 36/2012 - Contrato n.º 153/2012.

O quadro a seguir resume os valores integrantes das propostas de preço apresentadas pelas licitantes:

Quadro – Valores integrantes das propostas de preços dos licitantes.

I	Q	Propostas Financeiras dos Participantes					
		Vigillare*		Securisystem**		Epavi***	
		VU – R$	VTA – R$	VU – R$	VTA – R$	VU – R$	VTA – R$
1	49	522,70	307.347,60	534,69	314.400,00	530,60	311.992,80
2	99	538,00	639.144,00	540,40	642.000,00	535,35	635.995,80
3	72	1.024,00	884.736,00	1.031,94	891.600,00	1.027,80	888.019,20
Total			1.831.227,60		1.848.000,00		1.836.007,80

Fonte: *Proposta financeira apresentada pela empresa Vigillare Sistemas de Monitoramento Ltda. (fl. 420 dos autos do Pregão Presencial n.º 36/2012). **Proposta financeira apresentada pela empresa Securisystem Sistemas de Monitoramento Ltda. (fl. 422 dos autos do Pregão Presencial n.º 36/2012). ***Proposta financeira apresentada pela empresa Epavi-Sis Sistema Informatizados de Segurança Ltda. (fl. 425 dos autos do Pregão Presencial n.º 36/2012).
Legenda: I = item; Q = Quantidade; VU = Valor Unitário; e VTA = Valor Total Anual.

Após a fase de lances e negociação foi celebrado contrato com a empresa Vigillare Sistemas de Monitoramento Ltda., em 03 de julho de 2012, no valor de R$ 142.924,16 mensais e R$ 1.715.090,16 anuais, com vigência de doze meses a contar da Ordem de Início dos Serviços (fls. 545 a 549). Os valores globais por item contratado ficaram assim definidos:

Quadro – Valores globais por item do contrato.

Item do Contrato	Serviço	Quant.	Valor Unitário – R$	Valor mensal –R$	Valor anual – R$
1	Monitoramento por alarmes, 24 horas, com locação de todos os equipamentos, atualização tecnológica e manutenção 24 horas com rondas motorizadas.	49 pontos	491,52	24.084,48	289.013,76
2	Circuito fechado de TV com captura e armazenamento de imagens.	96 pontos	505,61	49.549,78	600.664,66
3	Serviço de vigilância monitorizada 24horas, por circuito fechado de TV com instalação de câmeras para transmissão ao vivo das imagens dos locais monitorados.	72 pontos	962,36	69.289,92	831.479,04

Fonte: Processo administrativo concernente ao Pregão Presencial n.º 36/2012 - Contrato n.º 153/2012.

A ordem de serviço para início dos trabalhos foi emitida pela SMS, em 03 de junho de 2012 (fl. 552).

O quadro a seguir resume as principais alterações na execução do contrato promovidas por meio de termos aditivos:

Quadro – Termos aditivos celebrados para prorrogação de prazos.

Aditivo	Data de celebração	Objeto	Folhas dos autos
1º	06/08/13	Prorrogação de prazo de 03/07/2013 a 02/07/2014 (cláusula primeira); Reajuste de preços (cláusula segunda); e Acréscimo de serviços (cláusula sexta).	632 a 635
2º	06/08/14	Prorrogação de prazo de 03/07/2014 a 02/07/2015 (cláusula primeira); Reajuste de preços (cláusula segunda); Realocação do objeto (cláusula quinta); Acréscimo de serviços (cláusula sexta); Supressão de serviços (cláusula sétima); e Alteração de endereço de local de prestação de serviços (cláusula oitava).	673 a 677
3º	14/08/15	Prorrogação de prazo de 03/07/2015 a 02/07/2016 (cláusula primeira); Supressão de serviços (cláusula segunda); e Manutenção de valores pactuados (cláusula terceira).	729 a 732
4º	19/10/15	Acréscimo de serviços (cláusula primeira).	750 a 752

Aditivo	Data de celebração	Objeto	Folhas dos autos
5º	24/06/16	Prorrogação de prazo de 03/07/2016 a 02/07/2017 (cláusula primeira); e Manutenção de valores pactuados (cláusula segunda).	772 a 775
6º	28/07/16	Acréscimo de serviços (cláusula primeira); Alteração de endereço de local de prestação de serviços.	785 a 786
7º	10/04/17	Alteração de endereço de local de prestação de serviços (cláusula primeira).	801
8º	05/07/17	Prorrogação de prazo de 03/07/2017 a 02/01/2018 (cláusula primeira); e Manutenção de valores pactuados (cláusula segunda).	834 a 837

Fonte: Processo administrativo concernente ao Pregão Presencial n.º 36/2012.

Por meio do Ofício n.º 717/SMS/2017/DRS., de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:
"*A posição do Município sobre este item está sendo formalizada pela Superintendência de Compras e Licitações, vinculada à Secretaria de Município das Finanças – SMFi*".

2.2.9. Falta de comprovação de monitoramento de recomendações emitidas pelo controle interno municipal acerca do Contrato n.º 153/2012 - Pregão Presencial n.º 36/2012.

Fato

A Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS não apresentou documentação comprobatória acerca das providências adotadas para implementação das recomendações emitidas por meio do Relatório de Acompanhamento n.º 065/2017, de 12 de maio 2017, relativo à execução do contrato celebrado com a empresa Vigillare Sistemas de Monitoramento Ltda., em decorrência do Pregão Presencial n.º 36/2012, elaborado pela Superintendência de Controle Interno, contemplando, dentre outros, os seguintes aspectos: constatação, causa, recomendação, prazo para atendimento da recomendação, medidas implementadas pelos gestores responsáveis, avaliação acerca do atendimento ou não das recomendações elaboradas.

Os tópicos a seguir sintetizam alguns dos apontamentos registrados no relatório de acompanhamento e demais documentos elaborados para avaliação da execução do contrato sob exame:

a) Relatório de Acompanhamento n.º 065/2017, de 12 de maio 2017:

- O processo não prevê disponibilização e instalação de monitores para visualização das imagens das câmeras localizadas nos postos (escolas, postos de saúde, etc.) e assim a maioria dos postos providenciou a instalação de monitores. Entretanto, existem monitores mal localizados, onde a visualização fica comprometida ou casos em que tais monitores estão em salas fechadas onde não são visíveis ou até mesmo não são ligados (item 5.1, b).

- A maioria dos monitores demonstra Imagens de boa qualidade, porém alguns têm as imagens pouco nítidas (item 5.1, c).

- Segundo relatos de servidores nos locais visitados, em algumas ocorrências não foi possível identificar o meliante, quando solicitadas as imagens das câmeras de armazenamento (item 5.1, d).

- Conforme relato do vigilante que realiza plantão na Central de Monitoramento, algumas câmeras ficam mal localizadas, dificultando a visualização (principalmente nas escolas), devido à interferência dos responsáveis no momento da instalação efetuada pela empresa contratada. Relatou ainda que em algumas ocorrências a Guarda Municipal é acionada (chamada) quando a pessoa que se responsabiliza pelo local/posto não disponibiliza-se a comparecer no momento da ocorrência. O referido vigilante sugeriu que a vistoria nos casos de ocorrências (disparo do alarme, roubos, arrombamentos, etc.) seja realizada pela Guarda Municipal e não pela Vigillare (item 5.1, e).

- Quanto às rondas motorizadas, segundo relatos das pessoas responsáveis nos Postos, não estavam sendo realizadas com periodicidade. Somente no início deste ano começaram a realizá-las com mais frequência. Contudo, não há queixas quanto ao serviço prestado quando existem ocorrências ou quando o alarme dispara à noite (item 5.1, f).

- Verificou-se ainda, na visita à Central de Monitoramento, que existem 05 monitores de alta definição que não estão funcionando por falta de manutenção por empresa especializada nesse serviço (item 5.1, g).

b) Memorando 035/CAGEM/SCI, de 04 de julho de 2017:

- Necessidade de maior efetividade na fiscalização da prestação do serviço: Em relação a este aspecto, sugere-se que, para cada contratação desta natureza, sejam nomeados um fiscal de contrato e um fiscal de serviço (técnico da área de segurança). Esse profissional técnico deve acompanhar a instalação ou remoção dos equipamentos. Além disso, deve ser especificados responsáveis (contato) em cada local contemplado na prestação do serviço.

- Análise das possibilidades de utilização das imagens para que as mesmas possam servir para diversas finalidades, além da segurança patrimonial, a critério da Administração Municipal (integridade física dos servidores e população contemplada pelos serviços prestados pelo Município nos locais, segurança nas vias e gestão do trânsito e veículos, entre outros).

- Necessidade de revisão de locais e tecnologia utilizada, em virtude de possível defasagem tecnológica;

- Necessidade de profissionais habilitados/capacitados para elaboração de novo Termo de Referência, que contemple as necessidades do Município e sejam adequadas às novas tecnologias.

- Cabe ressaltar que o acompanhamento/fiscalização contratual é obrigatória e essencial para que se possam ser detectados problemas/falhas durante a execução dos serviços, e para que as mesmas possam ser solucionadas, de imediato ou em um curto espaço de tempo, visando evitar prejuízos ao Município.

Não obstante tais informações tenham sido demandadas mediante o item 7 da Solicitação de Fiscalização n.º 201701812/002/CGURS/CGU/PR, de 31 de agosto de 2017, com prazo para atendimento estabelecido em 05 de setembro de 2017, não foram disponibilizadas pela Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS, fato que prejudicou a avaliação quanto ao cumprimento das recomendações expedidas.

Por derradeiro, importante salientar que o monitoramento da implementação das recomendações emitidas pelo controle interno municipal faz-se necessário para assegurar a correção das impropriedades identificadas, contribuindo para a efetividade dos trabalhos realizados e garantindo que os serviços contratados sejam executados em conformidade com o pactuado e com os objetivos colimados.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 717/SMS/2017/DRS., de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:
"*Esta Secretaria está atuando para que exista maior rigor na fiscalização dos contratos por parte de cada fiscal, inclusive recomendando para que os mesmos observem as recomendações do Órgão de Controle Interno do Munícipio.*
Especialmente sobre este quesito temos a esclarecer que estamos analisando junto a Empresa, a possibilidade da renovação dos equipamentos utilizados. Também, será revisto em conjunto com a Guarda Municipal os procedimentos de ronda nas UBS da Rede Municipal de Saúde".

Análise do Controle Interno

Dessume-se da manifestação apresentada que a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS está ciente da importância de que as recomendações emitidas pelo controle interno sejam monitoradas a fim de que as impropriedades constatadas sejam tempestivamente corrigidas, comprometendo-se a adotar as providências necessárias para aumentar sua efetividade.

2.2.10. Falta de comprovação de vantajosidade em prorrogações de prazos de vigência do Contrato n.º 153/2012 - Pregão Presencial n.º 36/2012.

Fato

Em análise aos autos do Pregão Presencial n.º 36/2012 para contratação de empresa prestadora de serviço de vigilância ostensiva em locais vinculados a diversos órgãos e secretarias municipais, dentre os quais, a SMS, culminando com a contratação da empresa Vigillare Sistemas de Monitoramento Ltda. (CNPJ 02.883.607/0001-92), em 03 de julho de 2012, verificou-se que foram realizadas sucessivas prorrogações anuais do prazo de vigência.

Todavia, constatou-se que tais prorrogações foram realizadas sem que os autos do processo fossem instruídos com documentação demonstrando a realização de pesquisas de preços de mercado aptas a comprovar a vantajosidade da renovação.

Releva anotar que o inc. II do art. 57 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, faculta a prorrogação dos contratos de prestação de serviços a serem executados de forma contínua, condicionando, todavia, tal ato à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, o que não restou comprovado em relação ao contrato sob exame.

Por derradeiro, impende registrar que a falha também foi identificada em relação aos demais contratos integrantes da amostra selecionada.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 717/SMS/2017/DRS., de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:
"*A resposta a este quesito está sendo elaborada pela Superintendência de Compras e Licitações da SMFi.*"

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS informou que a resposta ao apontamento está sendo elaborada, não tendo sido disponibilizados elementos aptos a elidir a impropriedade.

2.2.11. Prorrogação indevida do contrato de prestação de serviços de vigilância ostensiva n.º 153/2012 - Pregão Presencial n.º 36/2012.

Fato

Verificou-se que a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS promoveu o Pregão Presencial n.º 36/2012 para contratação de empresa prestadora de serviço de vigilância ostensiva em locais vinculados a diversos órgãos e secretarias municipais, dentre os quais, a SMS.

Em decorrência do referido processo, foi firmado, em 03 de julho de 2012, contrato com a empresa Vigillare Sistemas de Monitoramento Ltda. (CNPJ 02.883.607/0001-92), no valor originário de R$ 142.924,16 mensais, totalizando R$ 1.715.090,16 anuais, com prazo de vigência inicialmente estabelecido em doze meses, a partir da data de emissão da respectiva Ordem de Início do Serviço (OIS), podendo ser prorrogado conforme interesse administrativo (fls. 545 a 549).

Oportuno registrar que a ordem de início do serviço foi emitida pela SMS em 03 de junho de 2012 (fl. 552).

O quadro a seguir apresenta os termos aditivos celebrados para prorrogação dos prazos de vigência do contrato:

Quadro – Termos aditivos celebrados para prorrogação de prazos.

Aditivo	Data de celebração	Prorrogação	Folhas dos autos
1º	06/08/2013	03/07/2013 a 02/07/2014	632 a 635
2º	06/08/2014	03/07/2014 a 02/07/2015	673 a 677
3º	14/08/2015	03/07/2015 a 02/07/2016	729 a 732
5º	24/06/2016	03/07/2016 a 02/07/2017	772 a 775
8º	05/07/2017	03/07/2017 a 02/01/2018	834 a 837

Fonte: Processo administrativo concernente ao Pregão Presencial n.º 36/2012.

O quadro supra demonstra que a Prefeitura Municipal formalizou termos aditivos em duas ocasiões prorrogando a vigência contratual em momento no qual o contrato já se encontrava extinto. No caso do segundo termo aditivo, firmado em 06 de agosto de 2014, o prazo de vigência havia se encerrado em 02 de julho de 2014. No que concerne ao terceiro termo aditivo, celebrado em 14 de agosto de 2015, o prazo de vigência, caso fosse considerada válida a prorrogação formalizada por meio do segundo termo aditivo, já se encontrava expirado em 02 de julho de 2015.

Oportuno lembrar que contratos de prestação de serviços contínuos permanentes, como é o caso do serviço de vigilância, são classificados pela doutrina como contratos por prazo certo

ou prazo determinado. Diante disto, a obrigação principal é extinta em função de termo preestabelecido, ou seja, sua extinção dá-se em data preestabelecida, independentemente do que fora ou não realizado pelo contratado.

Assim, importante salientar que a regra é que a formalização do respectivo termo aditivo para prorrogação do contrato seja feita antes do término do prazo de vigência avençado, visto que o decurso do prazo de vigência extingue o pacto, obstando que o aditamento posterior produza efeitos jurídicos.

Ademais, outro aspecto que não pode deixar de ser apontado, é que, em 05 de julho de 2017, foi firmado o documento intitulado "8º Termo Aditivo de Contrato" (fls. 834 a 837 dos autos), renovando, com espeque no § 4º do art. 57 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, o prazo contratual por mais seis meses, com início em 03 de julho de 2017 e encerramento em 02 de janeiro de 2018, conforme cláusula primeira, ultrapassando, assim, o prazo limite de sessenta meses, previsto no inc. II do art. 57 do referido diploma legal.

Conforme o parágrafo único da cláusula primeira do contrato celebrado, o termo aditivo foi elaborado em atendimento ao exposto no Memorando n.º 774/CC/2017, subscrito pelo Secretário Chefe da Casa Civil e pela Secretária de Mobilidade Urbana; Memorando n.º 1158/SMF/2017, subscrito pelo Secretário de Município de Finanças; Memorando n.º 447/2017/SMS, subscrito pela Secretária Adjunta de Município da Saúde e pelo Superintendente Administrativo e Financeiro; e Memorando n.º 1278/2017/VTL/AMED, subscrito pela Secretária de Município da Educação.

A seguir, reproduzimos o teor dos referidos memorandos para que possam ser analisados os argumentos utilizados pelos gestores para prorrogação do contrato além do prazo estabelecido no inc. II do art. 57 da lei de licitações.

- Memorando n.º 774/CC/2017, de 26 de junho de 2017 (fl. 806):

"Encaminho documentação da Secretaria de Mobilidade Urbana para realização de aditivo contratual para prorrogação do Contrato referente ao Pregão 36/2012 com a empresa Vigilare Sistemas de Monitoramento, para o exercício 2017:
Secretaria de Município de Mobilidade Urbana
Proj. Atividade 2086
Elem. Desp. 33.90.39
Valor: RS 522.000,00 referente à 6 meses do exercício 2017.
A fiscalização do mesmo será do Super. da Guarda Municipal: [omissis] Mat. 16.291-4".

- Memo. 1158/SMF/2017, de 28 de junho de 2017 (fl. 814):

"Tendo em vista a proximidade do vencimento do contrato firmado entre a Prefeitura Municipal de Santa Maria e a empresa Vigillare Sistemas de Monitoramento Ltda, conforme Pregão n° 36/2012, solicitamos que seja providenciado um aditivo de prazo por mais 06 (seis) meses.
Informamos que as despesas decorrentes do presente aditivo correrão por conta do seguinte recurso financeiro:
Recurso: 01 - Livre
Projeto/Atividade - 2003
Elementos de Despesa: 3.3.90.39.77; e o valor será atualizado com base no índice oficial".

- Memorando n.º 447/2017/SMS, de 27 de junho de 2017 (fls. 815 a 816):

"[...] *A solicitação deve-se ao fato para dar continuidade aos serviços prestados para esta secretaria, para da segurança aos usuários e servidores que atuam dentro das mesmas, pois com o aumento da estatística de crimes contra a vida o patrimônio, a crescente sensação de insegurança que aflige a população em geral estamos buscando mecanismos que auxiliem a redução de tais índices. A instalação de equipamentos de monitoramento são ferramentas de extrema importância no combate a criminalidade. O sistema de videomonitoramento e a cobertura dos alarmes, hoje a principal ferramenta no auxílio as melhorias nas ações de segurança ao patrimônio público do município* [...]".

- Memo. n.° 1278/2017/VTL/SMED, de 26 de junho de 2017 (fls. 817 a 818):

"*Vimos por meio deste solicitar que seja efetuada a prorrogação do Contrato da EMPRESA VIGILLARE - Pregão 36/2012 e Pregão 80/2016.*
Considerando que não há tempo hábil para uma nova licitação.
Considerando que a Empresa atende as Escolas do Município, tanto com câmeras de vigilância quanto com alarme.
Considerando que a maioria das Escolas atendidas se encontram em locais de vulnerabilidade social e necessitam de vigilância 24 horas.
Considerando que muitas das referidas Escolas tem registros de arrombamentos e furtos.
Considerando que a Guarda Municipal não consegue atender todas as Escolas e não fornece vigilantes para cada uma delas.
Diante dos fatos, se torna indispensável os serviços oferecidos pela Empresa junto as Escolas do Município, buscando assim através do Pregão 36/2012 e Pregão 80/2016 a sua renovação."

Note-se que nenhum dos argumentos apresentados pelos gestores nos memorandos citados no oitavo termo aditivo como motivadores a ensejar a prorrogação de vigência além do limite previsto no inc. II do art. 57 da Lei de Licitações constitui-se em justificativa técnica apropriada para a não realização de novo certame, eis que não se revestem de imprevisibilidade nem constituem situação extraordinária a inviabilizar que fosse planejada e promovida nova licitação no transcurso dos cinco anos em que a prestação de serviços foi mantida.

Vale lembrar que a necessidade de que, ressalvados os casos especificados na legislação, os serviços sejam contratados mediante licitação, assegurando-se igualdade de condições a todos os concorrentes, constitui-se em imperativo constitucional expressamente previsto no inc. XXI do art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB).

Adicionalmente, impende salientar que o inc. XXI do art. 37 foi disciplinado pela Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, cujo inc. II do art. 57 estabelece o limite de sessenta meses para a duração de contratos de prestação de serviços a serem executados de forma contínua.

Assim, a única possibilidade de prorrogação do prazo para além daquele anteriormente mencionado se encontra prevista no § 4º referido dispositivo, sendo, todavia, hipótese excepcionalíssima, que deve ser tecnicamente justificada.

Isto posto, constata-se que houve prorrogação indevida do contrato de prestação de serviços de vigilância ostensiva firmado com a empresa Vigillare Sistemas de Monitoramento Ltda., primeiramente ante o fato de que houve dilação de prazo depois de expirado o prazo de vigência e, posteriormente, por ultrapassar o limite legal de sessenta meses sem justificativas técnicas apropriadas, indicando a ocorrência de deficiência no acompanhamento e planejamento de contratação dos serviços.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 717/SMS/2017/DRS., de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:
"*A resposta a este quesito está sendo elaborada pela Superintendência de Compras e Licitações da SMFi*".

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS informou que a resposta ao apontamento está sendo elaborada, não tendo sido disponibilizados elementos aptos a elidir a impropriedade.

2.2.12. Análise do Pregão Presencial n.º 66/2014 e da execução do Contrato n.º 298/2014 - engenharia de manutenção predial.

Fato

A Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS promoveu o Pregão Presencial n.º 66/2014, com abertura em 14 de agosto de 2014, tendo por objetivo a contratação de empresa prestadora de serviços especializados e contínuos de engenharia de manutenção predial para os imóveis da SMS.

O valor anual estimado pela Prefeitura Municipal de Santa Maria para execução do objeto para o período de seis meses foi de R$ 220.771,86 (fls. 02 e 33 dos autos) e o valor da homologação foi de R$ 220.771,86 (fl. 157).

Verificou-se que foi dada publicidade ao certame mediante publicação de avisos de licitação nos seguintes veículos de comunicação: Diário Oficial da União, de 01 de agosto de 2014, Seção 3, pág. 228 (fl. 104); Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul, de 01 de agosto de 2014, pág. 110 (fl. 105); Jornal Cidades, de 01, 02 e 03 de agosto de 2014 (fl. 106); jornal A Razão, de 01 de agosto de 2014 (fl. 107).

Não obstante tenha sido dada a devida publicidade ao certame, o único participante foi a empresa Sulclean Serviços Ltda. (CNPJ n.º 06.205.427/0001-02), à qual foi adjudicado o objeto licitado.

O contrato de prestação de serviços foi celebrado com a empresa em 29 de agosto de 2014, no valor de R$ 36.795,31 mensais, totalizando R$ 220.771,86 anuais, com prazo de vigência originariamente previsto para seis meses a contar do recebimento da ordem de serviço para início dos trabalhos, emitida em 28 de agosto de 2014 (fl. 196), com possibilidade de prorrogação por iguais e consecutivos períodos (fls. 180 a 188).

O quadro a seguir resume as principais alterações na execução do contrato promovidas por meio de termos aditivos:

Quadro – Termos aditivos celebrados para prorrogação de prazos.

Aditivo	Data de celebração	Objeto	Folhas dos autos
1º	16/03/2015	Prorrogação de prazo de 28/02/2015 até 27/08/2015 (cláusula primeira); e Acréscimo de serviços (cláusula primeira).	215 a 216
2º	08/09/2015	Prorrogação de prazo de 28/08/2015 e 27/02/2016 (cláusula primeira).	235 a 236
3º	11/03/2016	Prorrogação de prazo de 28/02/2016 e 27/08/2016 (cláusula primeira); e Reajuste e repactuação de preços (cláusula segunda).	369 a 371
4º	17/08/2016	Prorrogação de prazo de 28/08/2016 e 27/02/2017 (cláusula primeira).	388 a 389
5º	08/03/2017	Prorrogação de prazo de 28/02/2017 e 27/08/2017.	437 e 438
6º	29/06/2017	Repactuação de preços (cláusula primeira).	520 a 521

Fonte: Processo administrativo concernente ao Pregão Presencial n.º 66/2014.

O quadro a seguir resume os valores do contrato após a celebração dos aditivos indicados no quadro anterior:

Quadro – Valores atualizados vigentes a partir de 29 de junho de 2017.

Descrição	Contrato Inicial – R$	A partir de 17/12/2015 – R$	Dissídio A partir de 01/01/2016 – R$	A partir de 29/06/2017 – R$
Prestação de serviços especializados e contínuos de Engenharia de manutenção predial para os imóveis da Secretaria de Município da Saúde: Parcela fixa (mão de obra)	26.620,03	31.502,23	34.576,31	34.576,31
Prestação de serviços especializados e contínuos de Engenharia de manutenção predial para os imóveis da Secretaria de Município da Saúde: Parcela variável (materiais)	6.528,90	7.151,10	7.151.10	8.480,28
Prestação de serviços especializados e contínuos de Engenharia de manutenção predial para os imóveis da Secretaria de Município da Saúde: Parcela variável (serviços extraordinários)	3.646,38	3.583,93	4.736,22	4.736,22
Valor mensal do contrato	36.795,31	42.237,26	46.463,63	47.792,81

Fonte: Sexto termo aditivo ao contrato celebrado com a empresa Sulclean Serviços Ltda.

2.2.13. Deficiência nos serviços prestados por meio do Contrato n.º 298/2014 - Pregão Presencial n.º 66/2014.

Fato

Em inspeção física realizada em 31 de agosto de 2017, para avaliação dos serviços de manutenção predial prestados no âmbito do Contrato n.º 298/2014, decorrente do Pregão Presencial n.º 66/2014, foram identificadas as seguintes situações indicando deficiências na manutenção predial das unidades a seguir arroladas:

a) Deficiência na pintura e reboco de paredes: Pronto Atendimento Municipal (Avenida Maurício Sirotski Sobrinho, n.º 70); Centro de Especialidades Odontológicas – CEO (Avenida Borges de Medeiros, 802); e UBS Kennedy (Rua Vereador Dário Leal da Cunha, s/n – Bairro Salgado Filho).

Foto – Vista interna do PAM, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.	*Foto – Vista interna do PAM, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.*

Foto – Vista interna do PAM, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.	*Foto – Vista interna do PAM, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.*

Foto – Vista interna do PAM, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.	*Foto – Vista interna do CEO, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.*

Foto – Vista interna do CEO, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.

b) Presença de infiltrações no teto e/ou paredes: Pronto Atendimento Municipal (Avenida Maurício Sirotski Sobrinho, n.º 70); Centro de Especialidades Odontológicas – CEO (Avenida Borges de Medeiros, 802); e UBS Kennedy (Rua Vereador Dário Leal da Cunha, s/n – Bairro Salgado Filho).

Foto – Vista interna do PAM, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.

Foto – Vista interna do CEO, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.

c) Presença de azulejos e/ou vidros quebrados: Pronto Atendimento Municipal (Avenida Maurício Sirotski Sobrinho, n.º 70) e Centro de Especialidades Odontológicas – CEO (Avenida Borges de Medeiros, 802).

Foto – Vista interna do PAM, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.

Foto – Vista interna do CEO, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.

d) Deficiência em instalações elétricas (tomadas e lâmpadas danificadas): Centro de Especialidades Odontológicas – CEO (Avenida Borges de Medeiros, 802); UBS Kennedy (Rua Vereador Dário Leal da Cunha, s/n – Bairro Salgado Filho).

Foto – Vista interna do CEO, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.	*Foto – Vista interna do UBS Kennedy, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.*

Por meio do Memorando n.º 634/2017/SMS, emitido pela Superintendência Administrativa e Financeira da SMS de Santa Maria/RS, em 05 de setembro de 2017, foram prestados os seguintes esclarecimentos preliminares:

Item a:
"*Será feita uma reforma geral, a qual esta incluído, pintura interna e reboco de paredes e demais consertos necessários;*

CEO: Já esta sendo providenciada a pintura interna.

UBS Kennedy: Será providenciada a pintura interna".

Item b:
"*PAM: Será feita uma reforma geral, a qual está incluído, pintura interna e reboco de paredes e demais consertos necessários;*

CEO: Já está sendo providenciada a pintura interna e reparo nas infiltrações.

UBS Kennedy: Será providenciada a pintura interna e reparo das infiltrações".

Item c:
"PAM: Será feita uma reforma geral, a qual está incluído, pintura interna e reboco de paredes e demais consertos necessários.

CEO: Já está sendo providenciada a manutenção/troca dos azulejos com defeitos.

CEO/UBS Kennedy: Serão providenciados os reparos com urgência".

Em que pesem as manifestações apresentadas pela Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS, as falhas na execução dos serviços identificadas, constatadas durante as inspeções realizadas

pela equipe de fiscalização nos locais em são prestados, além de evidenciar a qualidade insatisfatória dos serviços, indicam deficiência nas atividades de fiscalização e acompanhamento do Contrato n.º 298/2014.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 717/SMS/2017/DRS., de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:
"***Sobre o PA do Patronato 'Profº. Flávio Miguel Schnneider'****: A busca em possibilitar melhorias nas instalações das Unidades de Saúde de Santa Maria são determinações assumidas e que vem sendo executada pela Administração Municipal.*
Maior justificativa do comprometimento deste município frente ao PAM, fora a conduta da Secretaria Municipal de Saúde – no objetivo de realizar as adequações e melhor estruturar o mesmo, exarando o EDITAL DE LICITAÇÃO – TOMADA DE PREÇOS Nº 04/2017 – PROCESSO Nº 175/2017 que tem por objeto o abaixo referido:
1 – DO OBJETO
1.1. A presente licitação tem por objeto a contratação, pelo regime de execução indireta, do tipo 'menor preço', empreitada por preço global, com fornecimento de material e mão de obra, referente à reforma parcial do Pronto Atendimento Municipal Professor Flávio Miguel Schneider, localizado na Av. Maurício Sirotski Sobrinho, nº 70, Bairro Patronato, município de Santa Maria-RS, mediante as condições e especificações estabelecidas neste Edital e seus Anexos.
Registre-se que tal procedimento é público e está todo disponível frente ao site desta Prefeitura Municipal [http://santamaria.rs.gov.br/transparencia/?secao=licitacoes&sub=obras&id=474&page=] – lá constando todos os projetos pertinentes assim como o memorial descritivo de todas as atividades – registre-se que tal material fora elaborado frente a esforços conjuntos de todos os ramos da Administração – resultando num compilado de atividades que trarão inúmeros benefícios à população atingida pelos serviços do PAM.
Cumpre-nos trazer que fora assinado o contrato no dia 27/09/2017. O prazo contratual para a execução e entrega da obra será de 180 dias consecutivos, contados a partir da data de emissão da Ordem de Serviço. Ademais, cabe a referência de que atendimentos no PA do Patronato não serão interrompidos em função da reforma. Nesta reforma estão previstas manutenções e melhorias na parte estrutural e elétrica do PA do Patronato, incluindo remoção de pisos danificados, recuperação do forro, substituição de cobertura em áreas específicas do telhado, troca de portas, ações nas paredes e nos revestimentos e pintura do teto, paredes interna e externa (onde for necessário). Ainda, está contemplado também um projeto hidrossanitário e a instalação de aparelhos de ar-condicionado.
Registre-se inclusive o interesse desta Administração com tratativas para o Pronto Atendimento em questão tornar-se UPA II – questão que será submetida na Comissão Intergestores Regional – CIR (vide Deliberação 58/2017 – CIR VERDES CAMPOS – 4ª CRS), cópia anexa.
Sobre o CEO – Centro de Especialidades Odontológicas*: Esta Secretaria já se manifestou sobre este assunto através do Memorando 634/2017/SMS (cópia anexa).*
Sobre a US Kennedy*: Esta Secretaria já se manifestou sobre este assunto através do Memorando 634/2017/SMS (cópia anexa)".*

Análise do Controle Interno

No que tange especificamente ao PA do Patronato 'Profº. Flávio Miguel Schnneider, a manifestação apresentada indica que a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS, por meio da Tomada de Preços n.º 04/2017, irá promover as reformas e adequações necessárias para melhor estruturá-lo, corrigindo as impropriedades relatadas, já tendo sido celebrado contrato, em 27 de setembro de 2017, com prazo de execução estabelecido em 180 dias a contar da data de emissão da Ordem de Serviço. A Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS informou, ainda, que já estão sendo realizadas tratativas para que o pronto atendimento seja transformado em UPA II.

No que concerne ao Centro de Especialidades Odontológicas (CEO) e à UBS Kennedy, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS não agregou novas informações às já registradas e analisadas no campo fato.

2.2.14. Prorrogação do Contrato n.º 298/2014 - Pregão Presencial n.º 66/2014, depois de expirado o prazo de vigência.

Fato

Verificou-se que a Prefeitura Municipal de Santa Maria promoveu o Pregão Presencial n.º 66/2014 para a contratação de empresa prestadora de serviços especializados e contínuos de engenharia de manutenção predial para os imóveis da SMS.

Em decorrência do referido processo, foi firmado, em 29 de agosto de 2014, contrato com a empresa Sulclean Serviços Ltda. (CNPJ n.º 06.205.427/0001-02), no valor originário de R$ 36.795,31 mensais, totalizando R$ 220.771,86 anuais, com prazo de vigência originariamente previsto para seis meses a contar do recebimento da ordem de serviço (emitida em 28 de agosto de 2014) para início dos trabalhos, com possibilidade de prorrogação por iguais e consecutivos períodos (fls. 180 a 188).

O quadro a seguir apresenta os termos aditivos celebrados para prorrogação dos prazos de vigência do contrato, demonstrando que quatro dos cinco aditivos formalizados que foram firmados com prazo expirado:

Quadro – Termos aditivos celebrados para prorrogação de prazos.

Aditivo	Data de celebração	Prorrogação	Folhas dos autos
1º	16/03/2015	Prorrogação de prazo de 28/02/2015 até 27/08/2015.	215 a 216
2º	08/09/2015	Prorrogação de prazo de 28/08/2015 e 27/02/2016.	235 a 236
3º	11/03/2016	Prorrogação de prazo de 28/02/2016 e 27/08/2016.	369 a 371
4º	17/08/2016	Prorrogação de prazo de 28/08/2016 e 27/02/2017.	388 a 389
5º	08/03/2017	Prorrogação de prazo de 28/02/2017 e 27/08/2017.	437 e 438

Fonte: Processo administrativo concernente ao Pregão Presencial n.º 66/2014.

Oportuno lembrar que contratos de prestação de serviços contínuos, como é o caso do serviço de manutenção predial, são classificados pela doutrina como contratos por prazo certo ou prazo determinado. Diante disto, a obrigação principal é extinta em função de termo preestabelecido, ou seja, sua extinção dá-se em data preestabelecida, independentemente do que fora ou não realizado pelo contratado.

Importante salientar que a regra é que a formalização do respectivo termo aditivo para prorrogação do contrato seja feita antes do término do prazo de vigência avençado, visto que o decurso do prazo de vigência extingue o pacto, obstando que o aditamento posterior produza efeitos jurídicos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 717/SMS/2017/DRS., de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:
"*Esclarecemos que o processo de renovação do Contrato foi encaminhado fora do prazo em virtude da inexistência de saldo orçamentário para a sua viabilização na época oportuna. Importa frisar que a morosidade no encaminhamento da renovação do Convênio não resultou em prejuízo aos serviços prestados nem ao Erário Público. Restando ainda o interesse público preservado*".

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada indica que a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS reconhece a falha, atribuindo a ocorrência a restrições orçamentárias vigentes à época da renovação do contrato.

2.2.15. Os recursos da conta do Bloco da Atenção Básica não estão sendo geridos exclusivamente pela Secretaria de Município da Saúde de Santa Maria.

Fato

Constatou-se que os recursos da conta específica da Atenção Básica em Saúde não estão sendo geridos exclusivamente pela Secretaria de Município da Saúde de Santa Maria. Trata-se da conta corrente nº 0066240120, Agência n.º 028444 da Caixa Econômica Federal, vinculada ao Fundo Municipal de Saúde (FMS).

Por meio do Ofício n.º 056/SMS/2017, de 14 de agosto de 2017, em resposta à Solicitação de Fiscalização n.º 201701812/002/CGURS/CGU/PR, mediante a qual a Prefeitura Municipal de Santa Maria foi instada a informar quais os responsáveis pela gestão e movimentação da conta corrente do FMS (inclusive informando nome, CPF e cargo no município), a Secretaria de Município da Saúde informou preliminarmente que: "*os responsáveis pela movimentação das contas correntes no Banco do Brasil [sic], referentes ao Fundo Municipal de Saúde – CNPJ n.º 12.964.512/0001-57 são:*
*- [omissis] – Secretário de Município de Finanças – CPF n.º ***.457.030-**,*
*- [omissis] – Secretário Adjunto de Município de Finanças – CPF n.º ***.351.106-**,*
*- [omissis] – Superintendente de Gestão Orçamentária e Financeira – CPF n.º ***.116.600-** e*
*- [omissis] – Tesoureiro – CPF nº ***.115.550-**".*

Registre-se, por oportuno, que tal situação vai de encontro ao que estabelece a Lei Municipal n.º 3.744, de 03 de janeiro de 1994, que prescreve, no inc. I de seu art. 3º serem atribuições do Secretário de Município da Saúde e Meio Ambiente:
"*I – Gerir o Fundo Municipal de Saúde e estabelecer políticas de aplicação dos seus recursos em consonância com o Conselho Municipal de Saúde.*"

Adicionalmente, impende salientar que a Lei n.º 8.080, de 19 de setembro de 1990, determinou que a direção do SUS é única e será exercida no âmbito dos municípios pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente, motivo pelo qual somente o gestor da SMS pode assinar e gerir a conta corrente do FMS. Portanto, a movimentação dos recursos do FMS de Santa Maria/RS não vem sendo realizada de acordo com a forma prevista no inciso III do artigo 9º, combinado com o § 2º do art. 32, da Lei Orgânica da Saúde (Lei n.º 8.080, de 19 de setembro de 1990) – qual seja, exclusivamente pelo gestor máximo da SMS.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 717/SMS/2017/DRS., de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:
"*A resposta a este quesito está sendo elaborada pela Superintendência de Compras e Licitações da SMFi*".

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS informou que a resposta ao apontamento está sendo elaborada, não tendo sido disponibilizados elementos aptos a elidir a impropriedade.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados foram identificadas as seguintes impropriedades:
a) Prorrogação do Contrato n.º 149/2014 - Pregão Presencial n.º 25/2014, depois de expirado o prazo de vigência;
b) Deficiência no registro das atividades de acompanhamento e fiscalização da qualidade dos serviços prestados pela empresa contratada no âmbito do Contrato n.º 149/2014 - Pregão Presencial n.º 25/2014;
c) Deficiências na execução do Contrato n.º 149/2014 - Pregão Eletrônico n.º 25/2014, constatadas em inspeção física;
d) Falta de comprovação de aplicação de sanções administrativas pelo descumprimento de obrigações contratuais;
e) Falta de comprovação de monitoramento de recomendações emitidas pelo controle interno municipal acerca do Contrato n.º 149/2014 - Pregão Presencial n.º 25/2014;
f) Contratação de prestadores de serviços por meio de pregões sob a forma presencial em vez de eletrônica, sem comprovação de inviabilidade;
g) Falta de comprovação de monitoramento de recomendações emitidas pelo controle interno municipal acerca do Contrato n.º 153/2012 - Pregão Presencial n.º 36/2012;
h) Falta de comprovação de vantajosidade em prorrogações de prazos de vigência do Contrato n.º 153/2012 - Pregão Presencial n.º 36/2012
i) Prorrogação indevida do contrato de prestação de serviços de vigilância ostensiva n.º 153/2012 - Pregão Presencial n.º 36/2012;
j) Deficiência nos serviços prestados por meio do Contrato n.º 298/2014 - Pregão Presencial n.º 66/2014;
k) Prorrogação do Contrato n.º 298/2014 - Pregão Presencial n.º 66/2014, depois de expirado o prazo de vigência; e
l) Os recursos da conta do Bloco da Atenção Básica não estão sendo geridos exclusivamente pela Secretaria de Município da Saúde de Santa Maria.

Ordem de Serviço: 201701816
Município/UF: Santa Maria/RS
Órgão: MINISTERIO DAS CIDADES
Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 593820
Unidade Examinada: MUNICIPIO DE SANTA MARIA
Montante de Recursos Financeiros: R$ 111.109.710,09

1. Introdução

O presente Relatório de Fiscalização foi elaborado no âmbito da 4ª Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos (FEF), tendo-se selecionado, por meio de uma matriz de vulnerabilidade, diversos município a serem fiscalizados, dentre os quais o Município de Santa Maria/RS, no qual foram desenvolvidas ações de controle com vistas a verificar a aplicação dos recursos federais decentralizados a esse Município.

O objeto de análise da presente ação de controle foi o Contrato de Repasse nº 218.815-56/2007/Ministério das Cidades/CAIXA (SIAFI nº 593820), firmado em 31 de dezembro de 2007 entre a União, por intermédio do Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal, e o Município de Santa Maria/RS, tendo por finalidade a Transferência de recursos financeiros da União para a execução de Ações de Urbanização, Regularização Fundiária e Integração de Assentamentos Precários no Município signatário do ajuste. Foram selecionadas para análise especificamente duas obras, dentre o conjunto de obras programados para o referido contrato de repasse:

(I) Intervenções executadas na Vila Cerro Azul; e
(II) Intervenções executadas no Loteamento Estação dos Ventos - Km 03

Os trabalhos de campo foram realizados na sede da Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS, no período de 28 a 31 de agosto de 2017.

Os exames foram desenvolvidos em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações:

- Solicitação de informações à Gerência Executiva de Governo da Caixa Econômica Federal em Santa Maria – GIGOV/SM;

- Consulta a sistemas informatizados do Governo Federal;

- Solicitação de informações à Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS; e

- Inspeção física e registros fotográficos do objeto.

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 este Ministério.

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. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Dados Gerais dos Empreendimentos Fiscalizados.

Fato

A fiscalização desta CGU-Regional/RS, no âmbito do 4º ciclo do Programa de Fiscalização de Entes Federativos – FEF, objetivou verificar no Município de Santa Maria/RS a execução de alguns empreendimentos contidos no Contrato de Repasse nº 218.815-56/2007, firmado entre a referida municipalidade e o Ministério das Cidades, com a intermediação da Caixa Econômica Federal.

Para tanto, foram escolhidas especificamente duas obras a serem fiscalizadas dentre o conjunto de obras programados para o referido contrato de repasse, a saber:

1. Intervenções executadas na Vila Cerro Azul; e
2. Intervenções executadas no Loteamento Estação dos Ventos - Km 03.

O Contrato de Repasse nº 218.815-56/2007 recebeu o número 593820 no Sistema SIAFI, estando incluído no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, em Santa Maria/RS. O objetivo geral do repasse é o de implementar infraestrutura urbana em vilas e favelas, promovendo a urbanização de assentamentos precários.

Especificamente, no que tange à tipologia das obras pretendidas pelo instrumento contratual, pode-se resumi-las em execução de esgotamento sanitário e pluvial, pavimentações, contenções de encostas e construção de moradias.

Os recursos financeiros inicialmente programados para o contrato de repasse montam em R$ 71.553.740,00, sendo R$ 64.398.366,00 oriundos de repasse do Ministério das Cidades e R$ 7.155.374,00 relativos à contrapartida do Município.

Do escopo inicialmente proposto, envolvendo as obras na Vila Cerro Azul e no Loteamento Estação dos Ventos - Km 03, foram objeto da presente fiscalização os seguintes valores:

Quadro: Dados financeiros e orçamentários das obras fiscalizadas na Vila Cerro Azul.

Tipo de Obra	Licitação	Valor Orçado (R$)	Valor Contratado (R$)	Valor Executado (R$)
Esgoto sanitário	TP nº 25/2008	214.281,94	214.194,13	-
Pavimentação, esgoto pluvial e contenção de encostas	TP nº 26/2007	419.163,86	417.866,79 + 103.844,45 adit.	326.242,15

Fonte: processo administrativo CAIXA correspondente ao CR nº 218.815-56/2007.

Quadro: Dados financeiros e orçamentários das obras fiscalizadas na Estação dos Ventos – KM 03.

Tipo de Obra	Licitação	Valor Orçado (R$)	Valor Contratado (R$)	Valor Executado (R$)
Pavimentação, rede de esgoto e rede de abastecimento de água	Concorrência CP nº 12/2011	4.707.540,04	5.061.428,84	3.647.057,77

Fonte: processo administrativo CAIXA correspondente ao CR nº 218.815-56/2007.

Conforme se verifica dos quadros acima, as três obras sob análise se encontram ainda inconclusas, sendo que a correspondente à TP nº 25/2008 não teve início até o presente momento, apesar de tratar-se de um certame licitatório do ano de 2008; ainda, constatou-se que as outras duas obras (TP 26/2007 e CP nº 12/2011) encontravam-se paralisadas quando da realização da fiscalização, ocorrida entre 28 e 31 de agosto de 2017, apresentando seus cronogramas atrasos significativos, e tendo ocorrido inclusive reiteradas interrupções na consecução das mesmas ao longo dos últimos anos.

Merece destaque, ainda, o fato de as intervenções propostas na Vila Cerro Azul e no Loteamento do Km 03 estarem sendo acompanhadas pelo Ministério Público Federal, por meio dos procedimentos administrativos IC 1.29.008.000678/2008-12 e 1.29.008.000226/2013-90, respectivamente.

De forma sucinta, os referidos procedimentos ministeriais visam obter informações e cobrar os gestores acerca dos constantes atrasos na execução das obras nas localidades, bem como questionar possíveis soluções técnicas para os problemas que foram detectados ao longo dos anos em que as intervenções sofreram solução de continuidade.

Após o recebimento do relatório preliminar de fiscalização, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou, por meio do Memorando nº 1933/2017/SMF/SUCOL/smc, de 30 de outubro de 2017, as seguintes informações complementares acerca da gestão e fiscalização do Contrato de Repasse sob exame:

"(...) A Superintendência de Compras e Licitações, esclarece que, referente ao Contrato de Repasse nº 218.815-56/2007/Ministério das Cidades, celebrado com o Município de Santa Maria, com o objetivo de implementar a infraestrutura urbana em vilas e favelas, promovendo a urbanização de assentamentos precários, o gerenciamento (gestão do Contrato de Repasse e gestão dos contratos de prestação de serviços e fiscalização) dos contratos da Tomada de Preços nº 26/2007 – Obra nº 02, Tomada de Preços nº 25/2008 – Obra nº 01 e Concorrência nº 12/2011 cabe à Secretaria de Município a qual tem competência e finalidade para fazer a gestão dos mesmos, formular e executar ações de fiscalização e controle juntamente com fiscal técnico designado para esta finalidade (Engenheiro ou Arquiteto), estabelecer diretrizes e executar ações previstas no contrato, sempre buscando as melhores alternativa, dentro do que prevê a lei.

Em relação às licitações anteriormente citadas, informamos que a fiscalização dos serviços ficou a cargo dos seguintes servidores conforme cláusulas contratuais:

- ***Tomada de Preços nº 26/2007 – Obra nº 02 – Vila Cerro Azul:*** *Eng.º Civil R.D.S., mat. 13.701 e CREA nº 124.623.*
- ***Tomada de Preços nº 25/2008 – Obra nº 01 – Vila Cerro Azul:*** *Eng.º Civil R.D.S., mat. 13.701 e CREA nº 124.623.*
- ***Concorrência nº 12/2011 – Loteamento Estação dos Ventos:*** *Inicialmente Engº. Civil R.D.S., mat. 13.701 e CREA nº 124.623 e posteriormente Arquiteta e Urbanista L.G.G.R., mat. 13.024 e CAU-RS A40117-0 (fiscalização e gestão contratual)."*

2.2.2. Falhas em processos licitatórios instaurados no âmbito do Contrato de Repasse nº 218.815-56/2007/Ministério das Cidades/CAIXA.

Fato

Em análise aos procedimentos licitatórios instaurados pela Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS, para execução das obras do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, por intermédio do CR nº 218.815-56/2007, especificamente na Vila Cerro Azul e no Loteamento Estação dos Ventos - Km 03, verificamos as seguintes falhas nos instrumentos convocatórios e condução dos certames:

I) Inclusão de requisito técnico (visita ao local da obra) indevido – restrição ao caráter competitivo do certame.

Ocorre que os gestores municipais incluíram, como condição de habilitação, a obrigação de os licitantes visitarem os locais onde seriam executadas as obras, a chamada "visita técnica".

O Tribunal de Contas da União já sedimentou o entendimento de que a visita técnica constitui uma limitação ao caráter competitivo do certame licitatório, haja vista se tratar de um direito subjetivo dos licitantes e não uma obrigação.

A vistoria ao local da obra, conforme a melhor exegese do Acórdão TCU nº 234/2015 – Plenário, somente pode ser exigida quando for imprescindível ao cumprimento das obrigações contratuais, ou seja, quando a complexidade da obra decorre exatamente das condições geográficas, geológicas, hidrológicas, etc., o que não nos parece existir no caso das obras na Vila Cerro Azul e Loteamento do Km 03.

Referidas condições foram inseridas nos seguintes procedimentos licitatórios:

1. Tomada de Preços nº 25/2008 – implantação de rede de esgoto cloacal na Vila Cerro Azul;
2. Tomada de Preços nº 26/2007 – obras de terraplanagem, esgoto pluvial, contenção de encostas e pavimentação com CBUQ na Vila Cerro Azul; e
3. Concorrência nº 12/2011 – obras de pavimentação, drenagem, rede de esgoto e rede de abastecimento de água no Loteamento do Km 03.

II) Inclusão, na composição do BDI da CP nº 012/2011, de rubricas orçamentárias indevidas.

Ao analisarmos a proposta comercial da empresa vencedora da Concorrência Pública nº 012/2011, verificamos que a composição da taxa de Bonificação e Despesas Indiretas – BDI apresentada pela licitante, que totalizou o percentual de 30,0%, incluiu, dentre outras rubricas, as de "*Administração da obra*", à qual foi atribuído percentual de 2,00%, e a de "*Manutenção do canteiro de obras*", atribuindo-lhe percentual de 4,94%.

Ocorre que, segundo entendimento pacífico do TCU, tais rubricas orçamentárias, as quais podem ser quantificadas monetariamente de forma objetiva, devem ser apresentadas nas planilhas orçamentárias como custos diretos, não cabendo a sua incorporação através da taxa de BDI a qual, mediante a evolução e consolidação da jurisprudência da referida Corte de Contas, deverá ser composta por rubricas específicas e já definidas, não incluindo encargos tais como os acima referidos (relacionados à administração local das obras) – Acórdão nº 325/2007-Plenário, Acórdão nº 1427/2007-Plenário, Acórdão nº 440/2008-Plenário, Acórdão nº 1685/2008-Plenário.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de Memorando nº 1933/2017/SMF/SUCOL/smc, de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:

"I – Referente á inclusão de quesito técnico indevido nos Editais da TP nº 26/2007, da TP nº 25/2008 e da Concorrência nº 12/2011 (visita obrigatória ao local da obra como condição de habilitação), a Comissão de Licitação de Obras e Serviços de Engenharia, esclarece que visando melhorar e padronizar procedimentos, a partir do ano de 2013, a implantação de um "Check-list de Projeto Técnico" com diretrizes para a elaboração dos Editais de obras e

serviços de Engenharia e preenchimento obrigatório pelos técnicos responsáveis pela elaboração do Projeto Básico, trouxe, entre outras especificações, a definição quanto à obrigatoriedade da visita técnica para a contratação requerida, inclusive solicitando apresentação de justificativa caso a mesma fosse indispensável. Desde então, este procedimento consolidou o entendimento de que a visita técnica obrigatória tem caráter restritivo à competição do certame, o que coincide com o Acórdão TCU nº 234/2015.

II – Referente à inclusão de rubricas orçamentárias indevidas na composição do BDI da proposta financeira da Concorrência nº 12/2011, a Comissão de Licitação de Obras e Serviços de Engenharia, ressalta que o BDI apresentado pela empresa vencedora é idêntico ao BDI adotado no orçamento elaborado pelo responsável técnico do município conforme ART nº 5891134, o qual, conforme apontamento também é impróprio. A partir do ano de 2013, visando melhorar e padronizar procedimentos, a implantação de um "Check-list de Projeto Técnico" com diretrizes para a elaboração dos Editais de obras e serviços de Engenharia, com preenchimento obrigatório pelos técnicos responsáveis pela elaboração do Projeto Básico e orçamento, trouxe, entre ouras especificações, a manifestação quanto à conformidade do BDI com o Decreto Federal nº 7.983/2013.

Além disso, desde esta época, no Edital-padrão para obras e serviços de Engenheira passou a constar o seguinte regramento: "Os custos com administração local, instalação de canteiro, acampamento, mobilização e desmobilização (de mão de obra e equipamentos), bem como quaisquer outros itens que possam ser apropriados como custo direto da obra, não poderão ser incluídos na composição do BDI, devendo ser cotados na planilha orçamentária". Atualmente, os Projetos Básicos a serem licitados tem adotados composição do BDI conforme Acórdão TCU nº 2622/2013."

Análise do Controle Interno

Os gestores, em sua manifestação, corroboram as falhas levantadas nos editais de licitação aqui analisados, apontamento uma série de medidas administrativas adotadas no sentido de evitar novas ocorrências de igual natureza, inclusive com a adoção de mecanismos de controle (check-list, por exemplo) visando tal objetivo.

2.2.3. Obras da Vila Cerro Azul e do Loteamento Estação dos Ventos com significativos atrasos em seus cronogramas e paralisadas.

Fato

A inspeção física, realizada nos dias 30 e 31 de agosto de 2017, pela equipe de fiscalização da CGU-Regional/RS, evidenciou que as obras propostas pelo Contrato de Repasse nº 218.815-6, especificamente no Loteamento Estação dos Ventos (Km 03) e na Vila Cerro Azul, se encontravam paralisadas. Ainda, a documentação examinada evidencia que as mesmas apresentam atrasos significativos em relação aos cronogramas originalmente propostos, conforme detalhado a seguir:

a) Obras Vila Cerro Azul

Verificamos que as obras em execução na Vila Cerro Azul foram divididas em dois procedimentos licitatórios, a saber, as Tomadas de Preços nº 26/2007 e 25/2008. A primeira Tomada de Preços (nº 26/2007) teve por objeto a execução de obras de terraplanagem, esgoto pluvial, contenção de encostas e pavimentação com CBUQ, tendo sido vencida pela Empresa Brita Pinhal Indústria e Comércio Ltda., com preço inicial de R$ 417.866,79. Já, a segunda (nº 25/2008), objetivou contratar a execução de obras de esgoto cloacal na Vila Cerro Azul, tendo sido vencida pela mesma empresa, com preço inicial de R$ 214.194,13. Portanto, as obras programadas para a referida localidade tiveram uma previsão de desembolso de R$ 632.060,92.

Os pagamentos efetuados pela Prefeitura Municipal de Santa Maria em julho, novembro e dezembro de 2008, relacionados ao ajuste decorrente da TP nº 26/2007, totalizaram R$ 326.242,10, representando esse valor 62,52% das obras programadas. Tais pagamentos estão relacionados não somente a intervenções realizadas na Vila Cerro Azul, mas também a obras de pavimentação executadas na Rua Passo dos Weber e a um pontilhão no cruzamento com a Rua Sílvio Romero, obras estas que foram adicionadas ao rol de obras do contrato da TP nº 26/2007 por meio do 2º Termo Aditivo. As intervenções realizadas na Vila Cerro Azul dizem respeito somente à construção de parte de um muro de contenção "em gabião". As imagens apresentadas abaixo ilustram algumas das obras executadas no ajuste decorrente da TP nº 26/2007.

Quadro - Registros fotográficos das obras executadas na Vila Cerro Azul e na Rua Passo dos Weber.

Foto - Gabiões de contenção executados na Vila Cerro Azul, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.	Foto - Pavimentação em CBUQ executado na Rua Passo dos Weber, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.

Fonte: inspeção *in loco* realizada no período de 30/08/2017 a 31/08/2017.

Quanto às obras de esgotamento sanitário, licitadas por meio da TP nº 25/2008, verificou-se que as mesmas foram paralisadas logo após o início da sua execução, não tendo ocorrido execução financeira no âmbito do ajuste contratual correspondente. Ocorre que as obras que começaram a ser executadas, conforme projeto básico fornecido pela Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN, sofreram acidentes técnicos durante a execução dos primeiros trabalhos de escavação. Tais acidentes, ocorridos em 23 de junho de 2008 e 06 de novembro de 2008, consistiram no rompimento de adutora da CORSAN, comprometendo o abastecimento de água da Vila Cerro Azul e bairros vizinhos. A partir da ocorrência do segundo acidente, em novembro de 2008, o corpo técnico da Prefeitura de Santa Maria/RS decidiu, em 11 de novembro de 2008, pela interrupção da obra, até que se elaborasse um novo projeto de esgotamento sanitário em compatibilidade com a rede de abastecimento de água da CORSAN, o que não ocorreu até a presente data.

Não se olvide que o projeto de esgotamento sanitário que estava sendo executado pela Prefeitura de Santa Maria/RS era de autoria da mesma CORSAN, cabendo, portanto, à estatal gaúcha a elaboração do novo projeto.

b) Obras Loteamento Estação dos Ventos – km 03

No que tange às obras em execução no Loteamento Estação dos Ventos – km 03, a documentação examinada evidencia que a mesma teve início em 18 de março de 2012, conforme a Ordem de Serviço nº 01 exarada pela contratante, com prazo de execução previsto de doze meses consecutivos. Porém, segundo o boletim de medição 08 da obra (último boletim de medição, emitido em 13 de julho de 2017), a obra apresenta uma execução financeira acumulada de R$ 3.647.057,77, de um total pactuado, após aditamentos contratuais, de R$ 4.661.382,08.

Ou seja, em temos percentuais, a obra do loteamento Estação dos Ventos – km 03, em que pese tenham se passado mais de 5,5 anos desde o seu início (e sua consecução fosse prevista orginalmente em doze meses), apresenta um estágio de evolução físico-financeira da ordem dos 78,2% à presente data, encontrando-se inclusive paralisada.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de Memorando nº 1933/2017/SMF/SUCOL/smc, de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:

"Tais apontamentos referem-se à execução contratual que cabem à fiscalização e gestão dos respectivos contratos."

Por seu turno, a Instituto de Planejamento de Santa Maria (Iplan), em representação da Prefeitura Municipal, encaminhou a seguinte manifestação por meio do Ofício nº 529/2017/LGR, datado de 31 de outubro de 2017:

"Em atenção ao Relatório Preliminar - Ordem de Serviço nº 201701816 que trata das obras no Cerro Azul e do Loteamento Estação dos ventos – KM3 informamos o que segue, conforme numeração do relatório:

(3) Com relação às obras do Cerro Azul, a execução da solução para o esgotamento sanitário foi assumida pela Corsan, conforme manifestação no Ofício 277/2015-DEXP/CORSAN, anexo."

Análise do Controle Interno

Os gestores, em sua manifestação, não contestam o apontamento realizado (que diz respeito à morosidade na execução das obras), informando apenas que a Corsan teria assumido a execução da solução para o esgotamento sanitário nas obras do Cerro Azul.

2.2.4. Inviabilidade de execução de elemento fundamental de rede de esgoto (ETE), decorrente da morosidade na apresentação e aprovação dos projetos, e de falhas no projeto básico licitado.

Fato

O projeto de engenharia relativo às obras a serem implementadas na localidade Estação dos Ventos – km 03, financiadas com recursos do Contrato de Repasse nº 218.815-56/2007/Ministério das Cidades/Caixa, previa (dentre outras obras) a execução de um sistema de coleta e tratamento de esgoto, composto da própria rede coletora dos rejeitos, de poços de visita ao longo da rede, de caixas de calçada em cada ligação domiciliar e de uma Estação de Tratamento de Esgotos (ETE) – tais elementos, em seu conjunto, permitiriam a operacionalidade do sistema de esgotamento previsto, compreendendo desde a coleta dos resíduos até o tratamento destes para sua disposição final em curso d´água.

Referido sistema de esgotamento sanitário foi contratado pela Prefeitura Municipal de Santa Maria no ano de 2011, mediante e Concorrência Pública nº 12/2011, da qual se sagrou vencedora a empresa COTREL Terraplenagem e Pavimentações Ltda., que ofereceu proposta comercial de R$ 5.061.428,84 para a execução de alguns trechos de pavimentação, de uma rede de abastecimento de água, de uma rede de drenagem pluvial e dos seguintes elementos constitutivos do sistema de esgoto: i) 4.724m de rede de esgotamento em diâmetros que variam de 100 a 150mm, e tubulações a serem executadas em PVC; ii) 60 poços de visita DN 600 no transcurso da rede; iii) 287 caixas de calçada pré-moldadas de concreto DN 400 com tampa; e iv) execução de uma Estação de tratamento de Esgoto de com capacidade de 5l/s (cinco litros por segundo), padrão Corsan.

Conforme consignado em registro anterior, as obras apresentam atraso significativo em seu cronograma, o qual poderia constituir-se, apenas, em um simples problema de cronologia ou mesmo protelação do atendimento dos objetivos previstos para o repasse. Porém, no caso específico sob análise, a morosidade na aprovação dos projetos e na implementação do empreendimento, associado a falhas e incompletudes do projeto originalmente licitado, teria

resultado, segundo informado pela Prefeitura Municipal de Santa Maria, na inviabilização financeira da execução da Estação de Tratamento de Esgoto (ETE), segundo os valores originalmente contratados. Em decorrência desse fato, a empresa COTREL TP Ltda. solicitou a rescisão do contrato de execução sem a implementação da ETE prevista que, até a presente data, não teve iniciada a sua execução. Tendo em vista tal situação, a Prefeitura Municipal de Santa Maria solicitou à CAIXA a exclusão da Estação de Tratamento de Esgotos da meta correspondente do repasse.

Envolvendo este fato relatado existem dois aspectos relevantes que merecem ser destacados, no que se refere à regular e adequada aplicação dos recursos sob exame:

i) a morosidade na apresentação e aprovação dos projetos (e por consequência na implementação das obras), e as falhas existentes no projeto licitado, teria resultado em prejuízo já comprovado ao empreendimento visto que, segundo as informações prestadas pela Prefeitura, os recursos disponíveis no atual momento não seriam suficientes para a execução da ETE, conforme projeto aprovado pela Corsan, a tal ponto que a empresa contratada propôs a rescisão do contrato de obra sem a execução da ETE, e a própria contratante estaria apoiando tal rescisão de contrato com a obra inacabada, o qual nos parece, a princípio, contraditório aos interesses da administração pública;

ii) o pleito encaminhado pela Prefeitura Municipal de Santa Maria para que seja retirada a ETE da meta do contrato de repasse inviabiliza o atingimento dos objetivos previstos para este empreendimento, haja vista que a rede de esgotamento já executada não possui qualquer funcionalidade sem a existência de uma Estação de Tratamento para o recebimento dos efluentes e o seu tratamento, de modo a adequá-los para a sua disposição final.

Portanto, verifica-se no caso da obra de esgotamento sanitário do Loteamento km 03 a ocorrência de uma situação grave, pela inviabilidade financeira da execução da ETE prevista em projeto, e por consequência da conclusão do sistema de esgotamento sanitário tal qual projetado, comprometendo integralmente a funcionalidade da rede de esgotamento em execução – a rede de esgoto implementada, sem uma ETE à jusante, não representa qualquer melhoramento do ponto de vista da disposição adequada dos efluentes sanitários do município.

Cumpre-nos registrar finalmente que, ao ser arguida acerca da questão, e das providências encaminhadas no sentido de sanar tal situação, a Prefeitura Municipal de Santa Maria informou que solicitou à Corsan a execução desta ETE necessária à operacionalização do sistema, tendo a Companhia concordado em assumir a obra (em que pese não tenha sido apresentado o cronograma para tal), permitindo ao Município, desta forma, responsabilizar-se pela funcionalidade da obra de esgotamento em execução.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de Memorando nº 1933/2017/SMF/SUCOL/smc, de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:

"A inviabilidade apontada refere-se à execução contratual que cabe à fiscalização e gestão do contrato oriundo da Concorrência nº 12/2011".

Por seu turno, a Instituto de Planejamento de Santa Maria (Iplan), em representação da Prefeitura Municipal, encaminhou a seguinte manifestação por meio do Ofício nº 529/2017/LGR, datado de 31 de outubro de 2017:

"(...) A exclusão da ETE sem a apresentação de proposta de solução seria sim contraditória ao interesse público caso não houvesse a manifestação da Concessionária em assumir o compromisso nessa execução. A rede terá a funcionalidade necessária, ainda que, com recursos de outra fonte que não do contrato. Há que se frisar que, tecnicamente, as soluções, seja execução de ETE ou de EBE, são plenamente exequíveis. Quanto aos prazos estes poderão ser precisados quando da assinatura do contrato de renovação entre o Município e Corsan, uma vez que estas obras são elencadas com prioritárias dentro do contrato."

Análise do Controle Interno

Os gestores, em sua manifestação, não trazem novos elementos em relação apontamento ora realizado, destacando, porém, que a Corsan teria assumido o compromisso pela execução do sistema de tratamento dos rejeitos da rede executada – em que pese a renovação de contrato entre a Corsan e o Município, na qual estaria incluída esta obra da ETE e/ou EBE, ainda não tenha sido formalizada.

2.2.5. Falhas graves e incompletude no projeto básico do empreendimento, comprometendo a funcionalidade da rede de coleta de esgoto executada.

Fato

Analisando a obra de esgotamento sanitário em execução no loteamento Estação dos Ventos (km 03), objeto do contrato de repasse sob exame, verificamos, conforme informado anteriormente, que a ETE prevista e contratada se tornou inviável, do ponto de vista financeiro, segundo os valores originalmente contratados, mesmo tendo sofrido o contrato os reajustes anuais previstos. Tem-se, portanto, um impasse relevante relacionado à funcionalidade do sistema pela inviabilidade de implementação, com os recursos disponíveis, de um elemento essencial para a operacionalização do sistema de esgotamento previsto – Estação de Tratamento de Esgoto (ETE).

Porém, a ETE não é o único elemento pendente de implementação no sistema, tendo identificado o ente municipal, já durante a execução das obras, a necessidade de execução de um segundo elemento necessário à operacionalização do sistema, tratando-se de uma Estação de Bombeamento de Esgotos (EBE), a qual não fora prevista no projeto de engenharia da rede de esgotamento em execução. Ou seja, a Prefeitura Municipal de Santa Maria identificou, somente após a contratação das obras, a necessidade de inclusão de uma estação elevatória

para que o sistema se torne viável do ponto de vista operacional (sem tal elemento a rede trabalharia "afogada" em parte do seu trajeto, o que não é viável tecnicamente), havendo a necessidade de bombeamento dos resíduos para que os mesmos alcancem o seu ponto de destinação final.

Ou seja, além da inexecução da ETE prevista para o projeto, há a necessidade de implementação de uma Estação de Bombeamento de Esgotos (EBE), sendo ambos elementos essenciais para que o empreendimento se torne operacional. Importante frisar que, contrariamente ao que ocorrera com a ETE, a EBE não foi prevista no projeto de engenharia licitado e também não foi prevista no plano de trabalho associado ao contrato de repasse sob exame (ou seja, não é parte do objeto do repasse).

Ao ser arguida acerca da questão, e das providências encaminhadas no sentido de sanar tal situação, a Prefeitura Municipal de Santa Maria informou que solicitou à Corsan a execução desta EBE necessária à operacionalização do sistema, tendo a Companhia concordado em assumir a obra (em que pese não tenha apresentado o cronograma de execução), permitindo ao Município, desta forma, responsabilizar-se pela funcionalidade da obra de esgotamento em execução.

Por outro lado, analisando os documentos apresentados pela Prefeitura, verifica-se que a Companhia de Abastecimento (Corsan) estaria ainda avaliando uma segunda possibilidade de resolução para o tratamento e destinação dos resíduos do loteamento Estação dos Ventos, que seria a execução de apenas uma EBE de maior capacidade e alcance (potência), visando levar os rejeitos até outra rede existente que conduz à ETE Municipal (esta solução seria alternativa à execução da ETE e da EBE de baixa potência, hoje proposta). Tal informação obtida dá conta de que, em que pese a Corsan tenha, em tese, assumido a execução da ETE e da EBE para os efluentes da rede de esgotos construída, a solução para o tratamento dos efluentes não tem, até a presente data, sequer definida a sua concepção de projeto, o qual evidencia a gravidade da situação identificada.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de Memorando nº 1933/2017/SMF/SUCOL/smc, de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:

"Tais apontamentos referem-se à execução contratual que cabe à fiscalização e gestão do contrato oriundo da Concorrência nº 12/2011".

Por seu turno, a Instituto de Planejamento de Santa Maria (Iplan), em representação da Prefeitura Municipal, encaminhou a seguinte manifestação por meio do Ofício nº 529/2017/LGR, datado de 31 de outubro de 2017:

"(...) A demanda será tendida pela execução da ETE e/ou EBE pela Corsan".

Análise do Controle Interno

Os gestores, em sua manifestação, não trazem novos elementos ou informações em relação ao apontamento em tela.

2.2.6. Rede de abastecimento de água executada no âmbito do contrato de repasse nº 218.815-56/2007 sem funcionalidade, em decorrência da paralisação/não conclusão da rede de esgoto prevista.

Fato

Conforme já referimos, a obra de engenharia contratada com a COTREL TP Ltda. para implementação de infraestrutura sanitária no loteamento Estação dos Ventos (km 03) englobava, de fato, quatro obras de engenharia, a saber: i) a execução de obras de pavimentação; ii) a execução de uma rede de coleta e tratamento de esgotos; iii) a execução de uma rede de drenagem pluvial; e iv) a execução de uma rede de abastecimento de água.

A quarta destas obras de engenharia, em que pese tenha sido implementada em toda sua extensão, encontra-se ainda "não operacional" pois a Companhia Riograndense de Saneamento - CORSAN, empresa responsável pelo abastecimento de água tratada no estado do Rio Grande do Sul, exige que a rede de esgotamento sanitário esteja operacional para realizar a ligação da rede de abastecimento de água ao seu ramal de distribuição. Como o sistema de coleta e tratamento de esgotos não foi finalizado, pelos problemas anteriormente relatados, a rede de abastecimento de água implementada também não se encontra em funcionamento.

Ou seja, em que pese a rede de água tenha sido executada em toda a extensão prevista em projeto, a mesma não está em operação e continuará sem oferecer funcionalidade até que a rede de esgotamento sanitário implementada seja concluída e entre em operação (para o qual não há data prevista).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de Memorando nº 1933/2017/SMF/SUCOL/smc, de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:

"Tais apontamentos referem-se à execução contratual que cabe à fiscalização e gestão do contrato oriundo da Concorrência nº 12/2011".

Por seu turno, a Instituto de Planejamento de Santa Maria (Iplan), em representação da Prefeitura Municipal, encaminhou a seguinte manifestação por meio do Ofício nº 529/2017/LGR, datado de 31 de outubro de 2017:

"(...) Relativo à rede de abastecimento de água, inicialmente a Corsan exigiu a conclusão das redes para tal recebimento. Como a rede de esgoto não estava completa esta entrega à

concessionária estava, por hora, impossibilitada. Todavia, com o novo cenário em que a Corsan passará a ser executora da ETE/EBE, esta tratativa de entrega da rede de água e consequentemente instalação das ligações domiciliares já foi iniciada, porém sem um prazo exato para a efetivação. Como exigirá testes da rede e envolvimento de obras estamos inclinados a executar estes serviços juntamente com a execução das galerias pluviais, assim que haja a liberação da CEF para tal".

Análise do Controle Interno

Os gestores, em sua manifestação, corroboram que a rede de água não se encontra em operação pelos problemas ora descritos, informando porém, que a partir do momento em que a Corsan teria assumido a execução da ETE/EBE, as tratativas para entrega da rede de água teriam sido indicadas com essa concessionária. Por outro lado, informam que não teria sido definido, até a presente data, um cronograma para a sua efetiva conclusão (entrada em operação da rede de água).

2.2.7. Comprometimento do desempenho da rede de drenagem pluvial executada, pela existência de ligações de esgoto clandestinas e falta de manutenção das bocas de lobo do sistema.

Fato

Em inspeção física à rede de drenagem pluvial executada no loteamento Estação dos Ventos (km 03), realizada por amostragem nos dias 30 e 31 de agosto de 2017, verificamos a ocorrência de ligações clandestinas de esgotos nas instalações pluviais, diretamente nas bocas de lobo executadas. As imagens a seguir ilustram a situação identificada:

Quadro – Registros fotográficos de ligações clandestinas nas bocas de lobo.

Foto - Canos de esgoto ligados diretamente na boca de lobo da rede pluvial, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.	Foto - Detalhe na ligação irregular identificada, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.

Fonte: inspeção física realizada às obras, em 30 e 31 de agosto de 2017.

Inclusive, conforme pode ser observado nas imagens, os dutos de esgoto ligados na rede pluvial são do mesmo tipo utilizado na própria execução das obras de esgotamento, levando à conclusão que tais ligações clandestinas teriam sido implementadas durante a execução da obra contratada pela prefeitura municipal, tendo-se utilizado materiais da própria contratação

realizada pela municipalidade; ainda, o tipo de ligação realizada e o local onde a mesma desemboca nas bocas de lobo reforçam a tese de que tais ligações teriam sido executadas durante a execução da obra contratada com a empresa COTREL TP Ltda.. Tais ligações clandestinas identificadas resultam em que o rejeito sanitário de algumas moradias está sendo conduzido diretamente ao curso de água natural sem qualquer tratamento preliminar, constituindo-se tal fato em uma absoluta contrariedade em relação aos objetivos para os quais foram previstos e alocados os recursos federais sob analise.

Ainda, durante a inspeção física realizada, verificamos que a rede de drenagem pluvial apresenta uma série de problemas de manutenção que prejudicam o seu desempenho, conforme os parâmetros de projeto os quais foi dimensionada. Dentre tais problemas, os ilustrados nas imagens abaixo:

Quadro – Registros fotográficos de problemas de manutenção e conservação das bocas de lobo executadas.

Foto - Tampa da boca de lobo danificada no canto, permitindo a entrada de resíduos da maior vulto, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.	Foto - Grade da boca de lobo obstruída por folhagens e resíduos; entulhos e resto de obra depositados atrás a caixa de concreto, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.
Foto - Excesso de resíduos depositados dentro das bocas de lobo, obstruindo o fluxo d´água, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.	Foto - Tampa da boca de lobo parcialmente removida e danificada, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.

Foto - Acúmulo de resíduos, folhagens e entulhos de obra adjacentes a boca de lobo executada, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.	Foto - Tampa de concreto parcialmente removida e suporte do gradeamento danificado, Santa Maria (RS), 31 de agosto de 2017.

Fonte: inspeção física realizada às obras em 30 e 31 de agosto de 2017.

Tratam-se, conforme se verifica das imagens apresentadas, de problemas de manutenção das estruturas executadas, em especial as bocas de lobos, sendo esses problemas relacionados à falta de reparos em elementos danificados durante ou após as obras executadas, ou relacionados à limpeza e manutenção das grades de acesso e caixas dessas estruturas. De qualquer sorte, compete à prefeitura municipal a manutenção e execução de reparos nessas estruturas, de tal forma que a rede pluvial possa desempenhar a função para a qual foi concebida, e conforme os parâmetros de desempenho previstos em projeto.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de Memorando nº 1933/2017/SMF/SUCOL/smc, de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:

"Tais apontamentos referem-se à execução contratual que cabe à fiscalização e gestão do contrato oriundo da Concorrência nº 12/2011".

Por seu turno, a Instituto de Planejamento de Santa Maria (Iplan), em representação da Prefeitura Municipal, encaminhou a seguinte manifestação por meio do Ofício nº 529/2017/LGR, datado de 31 de outubro de 2017:

"(...) Assim como a rede de água e rede de esgoto, serão efetuados testes na rede de drenagem pluvial antes da expedição do termo provisório de recebimento. Os casos citados serão solucionados nesta oportunidade pois consistem em serviços de limpeza das caixas e/ou tampas, ligeira movimentação de algumas tampas, em resumo, serviços puramente mecânicos e não complexos".

Análise do Controle Interno

Os gestores não contestam os achados da equipe de fiscalização, informando, porém, que os mesmos serão sanados quando do recebimento provisório das obras, momento este em que

seriam efetuados testes na rede pluvial para verificar seu adequado funcionamento. Ainda, argumentam os gestores que se trataria de problemas de baixa complexidade, "*puramente mecânicos*".

Cabe-nos observar, nesse sentido, que de fato diversas das situações identificadas se enquadram na descrição realizada pela Prefeitura Municipal. Todavia, não é o caso das ligações de esgoto "clandestinas" identificadas na rede pluvial, que demanda outro tipo de intervenção por parte da municipalidade.

2.2.8. Medição e pagamento de serviços não executados - prejuízo financeiro apurado de R$56.267,28.

Fato

No que tange à execução física das obras de engenharia contratadas com a empresa COTREL TP Ltda., segundo ajuste s/n celebrado em nº 08 de março de 2012, e em relação à adequabilidade dessa execução quando comparada aos boletins de medição exarados pela executora e atestados pela fiscalização da obra (em representação da municipalidade), verificamos que, em que pese conste do boletim de medição nº 08 o quantitativo de 306,00 *"ligações domiciliares de água, da rede ao hidrômetro, composta por (...)"*, segundo o subitem 5.3.4.1 da planilha de medição contratual, e constem também desse boletim de medição atestados como executados 306,00 *"kit cavalete PVC com registro de 3/4" – fornecimento e instalação"*, segundo o subitem 5.3.4.2 da planilha contratual, tais serviços (subitens 5.3.4.1 e 5.3.4.2) não foram de fato executados, não tendo sido identificado nenhum desses elementos hidráulicos no local da obra. Registre-se nesse sentido, por relevante, que a fiscal do contrato acompanhou a visita realizada *in loco* corroborando, junto à equipe da CGU, a inexistência desses serviços medidos e pagos pela Prefeitura Municipal de Santa Maria.

Avaliando-se a questão sob o ponto de vista da materialidade envolvida, tem-se, por um lado, a medição de 306,00 unidades do subitem 5.3.4.1, ao preço unitário de R$ 119,76, perfazendo o valor acumulado, para essa rubrica, de R$ 35.646,56; por outro lado, em relação à rubrica 5.3.4.2, tem-se igualmente o atesto de 306,00 unidades, ao preço unitário de R$ 64,12, perfazendo um valor acumulado de R$ 19.630,72. Do conjunto de ambos os serviços referidos, tem-se um prejuízo financeiro acumulado de R$ 56.267,28.

Por conseguinte, e conforme acima detalhado, foi identificada a medição e pagamento de serviços não executados, no âmbito do ajuste sob exame, pelo valor de R$ 56.267,28.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de Memorando nº 1933/2017/SMF/SUCOL/smc, de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS apresentou a seguinte manifestação:

"O apontamento refere-se à fiscalização e gestão do contrato da Concorrência nº 12/2011".

Por seu turno, a Instituto de Planejamento de Santa Maria (Iplan), em representação da Prefeitura Municipal, encaminhou a seguinte manifestação por meio do Ofício nº 529/2017/LGR, datado de 31 de outubro de 2017:

"(...) Conforme vistoria citada neste relatório, foi identificada a ausência dos Kits cavaletes. Ao que a situação foi indagada à empresa em reunião, ao que foi justificado o fato de que se houvessem sido instalados os kits sem a efetiva ligação da rede de água a probabilidade de furtos destas peças seria muito alta. Com isso a instalação dos kits será realizada concomitantemente à ligação da rede. Salienta-se que as esperas para as ligações domiciliares estão instaladas a frente de casa unidade habitacional, de modo que o dano financeiro será plenamente revertido e solucionado."

Análise do Controle Interno

Os gestores, em sua manifestação, corroboram o apontamento realizado, que diz respeito à medição e pagamento de serviços não executados. Por outro lado, porém, sustentam que os serviços não teriam sido executados pela probabilidade de que ocorressem furtos do material instalado caso esta ocorresse antes da efetiva ligação da rede. Essa argumentação, em que pese razoável, não justifica a situação identificada pela equipe de fiscalização já que, se a execução desses serviços somente seria indicada no momento em que a rede fosse colocada em operação, o pagamento dos mesmos somente deveria ocorrer nessa oportunidade (após a efetiva instalação dos cavaletes - liquidação da despesa), não havendo, no caso em tela, embasamento legal ou contratual para o pagamento antecipado destes serviços.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais não está adequada e exige providências de regularização por parte dos gestores federais e municipais.

Destacam-se, a seguir, as situações de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade da execução dos recursos federais executados pelo Município de Santa Maria/RS, afetos ao Contrato de Repasse nº 218.815-56/2007/Ministério das Cidades/CAIXA:

- Falhas em processos licitatórios instaurados no âmbito do Contrato de Repasse nº 218.815-56/2007/Ministério das Cidades/CAIXA.

- Obras da Vila Cerro Azul e do Loteamento Estação dos Ventos com significativos atrasos em seus cronogramas e paralisadas à presente data.

- Inviabilidade de execução de elemento fundamental de rede de esgoto (ETE), decorrente da morosidade na apresentação e aprovação dos projetos, e de falhas no projeto básico licitado.

- Falhas graves e incompletude no projeto básico do empreendimento, comprometendo a funcionalidade da rede de coleta de esgoto executada.

- Rede de abastecimento de água executada no âmbito do contrato de repasse nº 218.815-56/2007 sem funcionalidade, em decorrência da paralisação/não conclusão da rede de esgoto prevista.

- Comprometimento do desempenho da rede de drenagem pluvial executada, pela existência de ligações de esgoto clandestinas e falta de manutenção das bocas de lobo do sistema.

- Medição e pagamento de serviços não executados - prejuízo financeiro apurado de R$56.267,28.