



Unidade Auditada: Núcleo Estadual do Ministério da Saúde - Sergipe

Exercício: 2016

Município: Aracaju - SE

Relatório nº: 201700843

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE SERGIPE

Análise Gerencial

Senhor Superintendente da CGU-Regional/SE,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201700843, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pelo Núcleo Estadual do Ministério da Saúde – Sergipe.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 19 de abril a 25 de maio de 2017, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam



diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentários específicos.

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 10 de novembro de 2016, entre a Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) e a Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaúde), bem como da determinação de áreas auditáveis por este Órgão de Controle, foram efetuadas as seguintes análises:

Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos;

Avaliação da conformidade das peças do processo de contas;

Avaliação da gestão de pessoas;

Avaliação da gestão de transferências;

Avaliação da gestão de compras e contratações;

Avaliação dos controles internos administrativos;

Cumprimento das deliberações do TCU; e

Cumprimento das recomendações da CGU.

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

Com a finalidade de avaliar a conformidade das peças do processo de contas da Unidade, foram analisados os documentos incluídos no sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União (TCU). Constatou-se que a unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do TCU para o exercício de 2016. No entanto, a peça “Declaração de integridade e completude dos registros no SISAC” foi apresentada com impropriedades.

O Relatório de Gestão da Unidade não contemplou todos os itens solicitados pelo Tribunal de Contas da União, de acordo com a estrutura determinada no e-Contas:

- Visão Geral – **Macroprocessos finalísticos;**
- Planejamento Organizacional e Resultados – Planejamento Organizacional – **Descrição sintética dos objetivos do exercício;**
- Planejamento Organizacional e Resultados – Planejamento Organizacional – **Vinculação dos planos da unidade com as competências institucionais e outros planos;**
- Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos – **Gestão de riscos e controles internos;**
- Áreas Especiais da Gestão – Gestão de Pessoas – **Gestão de riscos relacionados ao pessoal;**



- Áreas Especiais da Gestão – Gestão de Pessoas – **Contratação de pessoal de apoio e de estagiários;**
- Relacionamento com a Sociedade – **Medidas para garantir a acessibilidade aos produtos, serviços e instalações;**
- Desempenho Financeiro e Informações Contábeis – **Demonstrações contábeis exigidas pela Lei nº 4.320/61 e notas explicativas;**
- Conformidade da Gestão e Demandas dos Órgãos de Controle – **Demonstração da conformidade do cronograma de pagamentos de obrigações com o disposto no art. 5º da Lei nº 8.666/93.**

Após diligência realizada, as inconsistências foram solucionadas no referido sistema.

Quanto à conformidade do rol de responsáveis com a legislação e com as orientações do e-Contas, foi verificada a seguinte inconsistência: falta de indicação dos substitutos nos períodos de férias e licenças dos titulares.

Após diligência realizada, as inconsistências foram solucionadas no sistema e-Contas.

2.2 Avaliação da Gestão de Pessoas

Força de Trabalho.

Com base em dados extraídos do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape) e em informações extraídas do Relatório de Gestão da Unidade Prestadora de Contas (UPC), as quais se mostraram consistentes, verificou-se que o quadro de pessoal da Unidade estava assim constituído no final do exercício de 2016:

Quadro: Força de trabalho da UPC.

Tipologias dos Cargos	Lotação Efetiva	Ingressos 2016	Egressos 2016
1. Servidores de Carreira (1.1)	620	0	28
1.1. Servidores de Carreira (1.1.1+1.1.2)	620		
1.1.1. Servidores de carreira vinculada ao órgão	620	0	28
1.1.2. Servidores requisitados de outros órgãos e esferas		0	0
2. Servidores sem Vínculo com a Administração Pública	1	1	2
3. Total de Servidores (1+2)	621	1	30

Fonte: Siape e Relatório de Gestão.

Quadro: Detalhamento da Estrutura de Cargos em Comissão e Funções Gratificadas da UPC.

Tipologias dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas	Lotação Efetiva	Ingressos 2016	Egressos 2016
1. Cargos em Comissão	17	1	2
1.1. Grupo Direção e Assessoramento Superior	1	0	0
1.1.1. Servidores de Carreira Vinculada ao Órgão	0	0	1
1.1.2. Servidores de Outros Órgãos e Esferas	0	0	0
1.1.3. Sem Vínculo	1	1	1
1.2. Funções Comissionadas Técnicas	16	0	0
1.2.1. Servidores de Carreira Vinculada ao Órgão	16	0	0
2. Funções Gratificadas	0	0	0
2.1. Servidores de Carreira Vinculada ao Órgão	0	0	0
3. Total de Servidores em Cargo e em Função (1+2)	17	1	2

Fonte: Siape e Relatório de Gestão.



Dos 621 servidores que compunham a força de trabalho da Unidade no final do exercício de 2016, um total de 508 servidores, ou seja, 81,8% estavam desempenhando suas funções no Sistema Único de Saúde – SUS (federal, estadual e municipal) e nove, 1,44%, estavam cedidos ao Tribunal Regional Eleitoral de Sergipe.

Em contrapartida, a Unidade se utilizou de um nomeado para cargo em comissão sem vínculo com a Administração Pública e onze estagiários.

No seu relatório de gestão, a Unidade citou que o NEMS/SE apresenta uma quantidade de servidores adequada para suas atividades internas e compatível com a estrutura física e material que dispõe, inclusive, a Seção de Acompanhamento e Análise de Prestações de Contas (SAAP) considerou satisfatório o corpo técnico disponível.

Segundo ainda a Unidade, com a reestruturação do Ministério da Saúde, ocorrida em dezembro/2016, foram criadas novas demandas, supridas a partir do remanejamento do pessoal.

No entanto, foi citado que boa parte de seus servidores atendem os critérios para requerer aposentadoria, situação que pode impactar negativamente o quadro de servidores em curto espaço de tempo. No exercício sob análise, a Unidade teve seu quadro reduzido por 25 aposentadorias concedidas e três falecimentos de servidores em atividade.

Análise da Folha de Pagamento.

Quanto ao cumprimento da legislação sobre admissão, remuneração, cessão, requisição de pessoal, concessão de aposentadorias e pensões, foram realizadas análises, por meio das quais se chegou aos seguintes resultados:

Quadro: Ocorrências de inconsistências na folha de pagamento

Descrição da Ocorrência	Quantidade de servidores relacionados	Ocorrências Acatadas totalmente pelo gestor
Ocorrência 01 - Servidores com desconto de faltas ao serviço na Folha, sem o respectivo registro no Cadastro.	01	01
Ocorrência 08-C - Servidores com parcela de devolução ao Erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados - servidor (1 ANO Anterior).	04	04
Ocorrência 08-D – Servidores com parcela de devolução ao Erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados - pensão (1 ANO Anterior).	06	06

Fonte: SIAPE

Ressalta-se que 90% dos casos de interrupção de devolução ao Erário ocorreram em atendimento de decisões judiciais.

Registros no Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões (SISAC).

Quanto ao cadastramento dos processos referentes aos atos de pessoal no Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessão (SISAC), verificou-se que, no exercício de 2016, do total de 44 atos concessórios expedidos pela Unidade examinada (25 aposentadorias e dezenove pensões), treze não haviam sido registrados no SISAC e encaminhado ao órgão de controle interno para análise, conforme preceitua a Instrução Normativa - TCU nº 55/2007 e quatorze foram registrados após o prazo previsto, o que demonstrou deficiência no cadastramento dos atos de pessoal no sistema.



Controles Internos Administrativos da Gestão de Pessoas.

Com o objetivo de avaliar a consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas, verificaram-se os aspectos referentes à administração da folha de pagamento. Dessa análise, concluiu-se que há setor formalmente instituído para gestão de pessoas na Unidade e que a segregação de funções está presente nas rotinas e procedimentos na área de pessoal, uma vez que há independência de instâncias na Unidade, pois o agente que reconhece direito a ser pago, fundamentado no devido embasamento legal, não coincide com o que executa o pagamento efetivo da despesa. Além disso, existe sistema de registro eletrônico de frequência com identificação biométrica, como forma de controle efetivo do cumprimento da jornada de trabalho exigida aos seus servidores e são utilizadas listas de verificação, manuais e normas com a finalidade de verificar a conformidade dos atos de pessoal.

Com relação aos controles instituídos verificou-se que apesar de existir um setor responsável pela área, este não está dotado de agentes administrativos suficientes para realização dos trabalhos, o que prejudicou a segregação de funções. Carece de aperfeiçoamento também o controle de frequência, como forma de garantir a fidedignidade dos registros realizados no sistema.

Apesar dos mecanismos de controle utilizados pela Unidade, há evidências de que a gestão de pessoas carece de aperfeiçoamento na parte relativa aos procedimentos para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos, bem como o mapeamento dos casos de acumulações legais, à verificação periódica da situação dos servidores cedidos (cessão ao Sistema Único de Saúde - SUS – Portaria GM/MS nº 243/2015), ao monitoramento de informações relevantes sobre a força de trabalho (ex. índices de absenteísmo e projeções de aposentadoria) e ao acompanhamento da vigência de decisões judiciais que impactam a folha.

Como ponto positivo da gestão de pessoas cita-se o monitoramento realizado pela Coordenação Geral de Pessoal (CGESP) para assegurar que os dados relativos aos recursos humanos sejam atuais e precisos e pela Divisão de Acompanhamento de Folha de Pessoal (DISAF), que busca identificar inconsistências no pagamento de direitos na área de pessoal, antes da homologação da folha de pagamento mensal.

2.3 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

No exercício sob exame, não foram expedidas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) determinações/recomendações à Unidade Prestadora de Contas (UPC), que contenham determinação específica à CGU para acompanhamento.

2.4 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas, nesse item foi considerada a seguinte questão de auditoria:

1. Os processos licitatórios realizados na gestão 2016 foram regulares?

No exercício 2016, a Unidade realizou os seguintes procedimentos licitatórios:

Tabela: Licitações realizadas no exercício 2016



Tipo	Nº da Licitação	Objeto	Valores Pagos em 2016 a partir da licitação (R\$)
Pregão Eletrônico	01/2016	Aquisição de material de consumo/subsistência	*10.987,91
Pregão Eletrônico	02/2016	Aquisição de material de consumo e de informática	9.391,07
Pregão Eletrônico	03/2016	Aquisição de mobiliário	5.160,00
Pregão Eletrônico	04/2016	Locação de veículos	20.408,32
Pregão Eletrônico	05/2016	Aquisição de aparelho telefônico	**1.411,48
Dispensa de Licitação	01/2016	Aquisição de umidificador de ambiente	207,60
Dispensa de Licitação	02/2016	Serviço de telefonia fixa comutada	23.802,33
Dispensa de Licitação	03/2016	Aquisição de ar condicionado	2.644,50
Dispensa de Licitação	05/2016	Aquisição de leitor a laser	434,99
Dispensa de Licitação	08/2016	Aquisição de capa de processo e cinta elástica	**2.990,00
Dispensa de Licitação	09/2016	Vigilância armada e desarmada	203.910,24
Total			281.348,40

Fonte: Comprasnet.

* Valor com inscrição em restos a pagar não processados no valor de R\$ 2.172,96;

** Valores inscritos em restos a pagar não processados.

Nesse contexto, com base nos critérios de materialidade, relevância e criticidade foram selecionados quatro processos, que envolveram os contratos de locação de veículos, de vigilância, de telefonia fixa comutada e aquisição de material de consumo/subsistência e representaram 92,09% dos recursos liquidados em 2016, oriundos das licitações realizadas no exercício.

Com base nas análises realizadas, verificou-se a regularidade dos processos licitatórios realizados.

Como boa prática na condução dos processos licitatórios, a Unidade firmou Acordo de Cooperação com a AGU, promovendo a instrução processual de acordo com as orientações constantes das listas de verificação e dos modelos de editais disponíveis no sítio da AGU: www.agu.gov.br. Se utiliza ainda de rotinas formais de revisão e aprovação.

A partir de iniciativa da CGU, foi realizado, no exercício 2016, trabalho de auditoria cujo objetivo foi verificar a atuação dos fiscais e o cumprimento das cláusulas contratuais dos contratos de serviços continuados, a partir das seguintes questões de auditoria:

1. A Unidade designou formalmente servidores como fiscais dos contratos?
2. Os fiscais estão exercendo adequadamente as atribuições de acompanhamento dos contratos?
3. As empresas contratadas para prestação de serviços estão mantendo durante toda a execução dos contratos a sua regularidade fiscal?
3. As empresas contratadas estão cumprindo as obrigações trabalhistas e sociais perante os funcionários postos à disposição da unidade?



Para este trabalho de avaliação, foram analisados os processos de pagamento referentes aos contratos de prestação de serviços continuados: vigilância (Contrato nº 04/2011 firmado com a empresa Brava e nº 02/2016 firmado com a empresa ESV), copeiragem (Contrato nº 06/2013 firmado com a empresa Embrapes) e locação de veículos com motoristas (Contratos 01/2014 e 03/2016 firmados com a empresa Via Locações).

Das análises realizadas, verificou-se que a Unidade designa formalmente fiscais para os seus contratos, no entanto, os fiscais designados não estão exercendo adequadamente sua função, como consequência, foram constatados problemas na regularidade fiscal e no cumprimento das obrigações trabalhistas e sociais das empresas contratadas.

2.5 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Com base nas informações registradas no Plano de Providências Permanente (PPP) e no Relatório de Gestão da Unidade, verificou-se que a Unidade não mantém uma rotina adequada de acompanhamento e atendimento das recomendações da CGU. Das atuais vinte recomendações pendentes, onze delas possuem como último posicionamento no Sistema Monitor a reiteração feita por esta CGU em 05 de junho de 2015, sem nenhuma atualização posterior pela Unidade.

Os assuntos impactantes cujas recomendações continuam pendentes de atendimento dizem respeito à apuração de responsabilidade (60%) e ao ressarcimento de valores pagos indevidamente na folha de pagamento da Unidade.

2.6 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Para desempenho de suas ações, o Núcleo Estadual do Ministério da Saúde em Sergipe utilizou, no exercício 2016, recursos no montante de R\$ 2.166.533,57, descentralizados pelo Ministério da Saúde (MS).

Com relação às Ações de Governo previstas na Lei Orçamentária Anual (LOA), esses recursos estavam assim vinculados:

Tabela: Recursos geridos em 2016 x Ações de Governo previstas na LOA.

Ação de Governo		Valor empenhado em 2016 (R\$)
Código	Discriminação	
2000	Administração da Unidade	1.910.667,05
00M1	Benefícios Assistenciais decorrentes do Auxílio Funeral e Natalidade	140.181,77
8708	Fortalecimento da Auditoria do Sistema Único de Saúde	79.997,01
2B52	Desenvolvimento Institucional da Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Fundo Nacional de Saúde e dos Fundos Estaduais e Municipais de Saúde	18.418,44
4572	Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação	17.269,30
Total		2.166.533,57

Fonte: Tesouro Gerencial.

Verifica-se que 88,19% dos recursos utilizados pela Unidade foram vinculados à Ação 2000 - Administração da Unidade, aplicados em despesas que não são passíveis de



apropriação em ações finalísticas e que, no caso do Núcleo Estadual em Sergipe, compreende: locação da sede da Unidade, locação de máquinas e equipamentos, serviço de manutenção e conservação de bens imóveis e de máquinas e equipamentos, serviço de energia elétrica, serviço de água e esgoto, serviço de telefonia, serviço de correspondência, serviço de publicação em jornal, serviço de copeiragem, serviço de limpeza e conservação, serviço de vigilância e material de consumo e de expediente.

Com relação às Ações de códigos 8708 e 2B52, os recursos foram aplicados em pagamento de passagens e diárias para desenvolvimento de ações finalísticas da Unidade: acompanhamento de convênios firmados pelo MS, auditoria e cooperação técnica no Sistema Único de Saúde.

Com relação ao desempenho da gestão nas ações, especialmente quanto ao atingimento de metas e/ou objetivos, a Unidade apresentou em seu Relatório de Gestão, os indicadores das seguintes atividades:

- a) Acompanhamento da execução de convênios;
- b) Análise de prestação de contas de convênios;
- c) Atividades de auditoria e de cooperação técnica.

Para a atividade de acompanhamento de convênios, a Unidade informou ter cumprido 100% das metas previstas pela Coordenação-Geral de Acompanhamento de Investimentos e Análise de Contas do Fundo Nacional de Saúde (CGAC/FNS).

A meta da atividade de análise de prestação de contas, também determinada pela CGAC/FNS, foi cumprida em 90% do previsto, que segundo a Unidade decorreu da diminuição do quantitativo de processos de prestação de contas a analisar. A Unidade informou que a Coordenação-Geral considera a meta cumprida com pelo menos 75% das análises realizadas.

As metas das atividades de auditoria e de cooperação técnica foram definidas pelo Gabinete do Ministro da Saúde, e teve seu cumprimento atingido em 96,7%, segundo a Unidade, devido a problemas no sistema utilizado pela auditoria (SISAUD/SUS).

2.7 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

A avaliação da gestão das transferências de recursos visou a verificar a atuação da Unidade auditada para:

- a) Fiscalizar a execução do objeto da avença;
- b) Realizar a análise das prestações de contas dos convenientes;
- c) Garantir o alcance dos objetivos definidos nos instrumentos de transferências; e
- d) Verificar a suficiência das estruturas de pessoal e tecnológica para a gestão das transferências

Para o exercício de 2016, a Unidade programou acompanhar dezessete convênios e, de acordo com o Relatório de Gestão da unidade, foram feitas ações de acompanhamento em 100% do programado.

A programação de acompanhamento é realizada de acordo com a metas estabelecidas pelo Fundo Nacional de Saúde.



A meta para 2016 foi definida por meio do Memorando Circular nº 000.056/2016/2016/CGAC/FNS/SE/MS, que além de indicar a meta, tratou também de critérios e parâmetros para os quais os convênios estão aptos a serem monitorados.

Vale observar que, por esses critérios e parâmetros, as metas tornam-se dinâmicas posto que, na medida em que a execução dos convênios vai avançando, eles vão adquirindo percentuais que entram na faixa de período parametrizada para acompanhamento. Assim, por exemplo, se em determinado convênio a execução for inferior a 10% ainda não está apto a receber monitoramento, todavia assim que ele alcançar 40% de execução deverá ser monitorado.

Há também parâmetros relativos a faixa de valores e tipo de convênio (obra, custeio e equipamentos) e a combinação desses parâmetros indica se o acompanhamento é simplificado ou especializado, quando e quantas ações de acompanhamento cada convênio deve receber.

Durante o exercício, a movimentação no status na execução de cada convênio é feita por meio do Software *Tableau Public* que recebe os dados de atualização do Siconv e modifica a situação de cada convênio dinamicamente.

Assim, mesmo o Memo Circular nº 000.056/2016/2016/CGAC/FNS/SE/MS tendo estabelecido a meta inicial de sete convênios, durante o exercício mais dez convênios atingiram o parâmetro de aptos a serem acompanhados, o que fez subir para dezessete a meta de atuação do NEMS para 2016.

A amostra para verificação dos dados apresentados pela Unidade auditada baseou-se na análise de cinco dos dezessete convênios acompanhados no exercício e foram selecionados pelos critérios de materialidade e criticidade. O valor total dos convênios da amostra foi de R\$ 7.490.058,78, o que correspondeu a 79% do volume total de recursos dos convênios acompanhados no exercício, que foi de R\$ 9.478.458,78.

Os Convênios colhidos como amostra foram:

Quadro: Amostra de convênio.

Convênio	Unidade Conveniente	Valor	Quantidade de ações de acompanhamento de acordo com o Memo Circular nº 000.056/2016/2016/CGAC/FNS/SE/MS
765.777/2011	Fundação de Beneficência Hospital de Cirurgia	R\$5.535.558,78	3
769.173/2011	Fundação de Beneficência Hospital de Cirurgia	R\$454.700,00	2
773319/2012	Fundação de Beneficência Hospital de Cirurgia	R\$275.000,00	2
793407/2013	Associação de Caridade de Lagarto	R\$975.000,00	2 ou 3
814.911/2014	Associação de Caridade de Capela	R\$ 249.800,00	1

Fonte: Quadro feito pela CGU com base nas informações obtidas em Solicitações de Auditoria



Em todos os convênios analisados observou-se que a Unidade realizou as ações planejadas, apontando as falhas encontradas e expedindo recomendações diversas, incluindo o ressarcimento de valores eventualmente glosados.

Quatro dos convênios analisados já tiveram suas prestações de contas aprovadas, todas com ressalvas relativas às deficiências encontradas. As principais falhas apontadas foram:

- Falta de atualização tempestiva dos dados no Sincov.
- Notas fiscais dos equipamentos adquiridos sem identificação do Convênio.
- Aplicações em curto prazo por período superior a 30 dias.
- Ausência de aplicação do recurso financeiro.
- Atraso na execução do recurso.
- Atraso na entrega da Prestação de Contas.
- Atraso na utilização dos equipamentos adquiridos.

Para três dos convênios analisados, os de número 769.173,773.319 e 814.911 as ações de acompanhamento foram consideradas satisfatórias uma vez que os equipamentos foram adquiridos, estavam em uso pela população destinatária e os valores eventualmente glosados foram efetivamente devolvidos.

O convênio nº 793.407, destacou-se pelo fato dos equipamentos ainda não estarem servindo a população e ainda assim, ter a sua prestação de contas aprovada. O assunto é objeto de item específico deste relatório.

O Convênio nº 765.777 ainda está em execução, com vigência até 30/04/2018, em razão de sua complexidade, materialidade e problemas em sua execução foi também tratado em item separado.

No que se refere à Análise de Prestação de Contas, as metas para 2016 foram fixadas pelo Memorando Circular nº 000.399/2016/2016/CGAC/FNS/SE/MS que trouxe uma relação de 59 convênios que estariam aptos, em 2016, a terem suas contas analisadas. A meta estabelecida para 2016 era analisar quarenta prestações de contas. Durante os trabalhos desta auditoria, verificou-se que 26 deles estavam registrados no SICONV como “*em execução*”, o que indicava, segundo informações do gestor, que tiveram suas vigências prorrogadas e por isso saíram do escopo.

Ainda assim, foram analisadas 37 prestações de contas, incluindo quatro que não estavam previstas na relação inicial. O quantitativo analisado correspondeu a 90% da meta informada no relatório de gestão.

Quanto à adequação e suficiência das estruturas de pessoal da área responsável pelas transferências para garantir o alcance dos objetivos definidos nos respectivos instrumentos e à capacidade de fiscalizar a execução de cada instrumento acordado/contratado, inclusive *in loco*, verificou-se que a Unidade auditada dispõe de uma equipe de trabalho composta por doze servidores, o que, levando-se em conta a diminuição gradativa dos convênios firmados e, conseqüentemente, a diminuição do quantitativo de processos de prestação de contas a analisar, considera-se satisfatório o quantitativo de pessoas.

Quanto à estrutura tecnológica utilizada, todos os servidores possuem computadores com condições adequadas ao acesso dos sistemas informatizados utilizados. Além disso,



há suficiência nos equipamentos necessários às fiscalizações como veículos, máquinas fotográficas, notebook, GPS e outros.

2.8 Avaliação do CGU/PAD

No exercício sob exame, não foram instaurados pela Unidade processos disciplinares passíveis de registro no Sistema de Gestão de Processos Disciplinares (CGUPAD).

2.9 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

A análise dos Controles Internos Administrativos adotados pela UPC em Nível de entidade tem como objetivo avaliar a qualidade e suficiência dos controles instituídos com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos sejam atingidos, considerando os seguintes componentes do sistema de controles internos:

- a) ambiente de controle;
- b) avaliação de risco;
- c) atividades de controle;
- d) informação e comunicação; e
- e) monitoramento.

Para verificar a qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela UPC, questionou-se ao gestor, mediante a Solicitação de Auditoria nº 201600483-09, acerca da existência e funcionamentos dos controles que compõem cada componente do sistema.

Foram analisadas as respostas e documentação encaminhada pela Unidade, identificando as seguintes inferências:

I) Ambiente de Controle

A Unidade não é dotada de Código de Ética específico para os servidores do Ministério da Saúde, baseando a regulação do comportamento moral e ético esperados dos seus colaboradores, intermediários e terceiros pelo Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994). Não foi comprovada a realização de treinamentos que abordassem temas relacionados à integridade e valores, no exercício 2016.

Foi instituída a Comissão de Ética do Ministério da Saúde pela Portaria nº 2.524/GM/MS, de 19 de outubro de 2006, não possuindo a gestão local nenhuma ingerência nas atividades da comissão.

A estrutura organizacional do Núcleo Estadual era determinada no Regimento Interno aprovado pelo Ministério da Saúde, por meio da Portaria MS nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria MS nº 1.891, de 30 de agosto de 2013, onde são estabelecidas as atribuições das suas unidades organizacionais. Não existia hierarquia entre as áreas da Unidade, sendo cada componente subordinado tecnicamente a sua área correspondente em Brasília. Essa situação foi modificada com a publicação da Portaria MS nº 1844, de 13 de outubro de 2016, que teve como objetivo constituir uma gestão hierarquizada única em cada Estado.



Como política de recursos humanos a Unidade adota Plano Anual de Capacitação onde é abordada a necessidade de treinamento de seus servidores e o valor a ser desembolsado, mas que no exercício passou por dificuldades na sua execução.

A Unidade não possui formalizado um Planejamento Estratégico Institucional, a fim de definir a missão, a visão, os valores e os compromissos da organização, direcionados para o cidadão cliente de sua atividade.

II – Avaliação de Risco

A aplicação dos testes de controle neste componente resultou na identificação de fragilidades na avaliação dos processos críticos pelo NEMS/SE, não dispondo a Unidade de plano institucional ou instrumento normativo que contemple a avaliação de riscos, o que permitiria, deste modo, detectar a probabilidade de ocorrência desses riscos e estabelecer medidas para mitigá-los.

III – Atividades de Controle

Os trabalhos realizados na Unidade tiveram por objetivo avaliar se os procedimentos de controle nas atividades de transferências de recursos e pessoas estão efetivamente instituídos e se tem contribuído para o alcance dos objetivos estratégicos fixados pela Administração do Núcleo Estadual.

Nesse sentido, destaca-se a seguir os pontos fortes e fracos de cada área supracitada, identificados por meio dos trabalhos de avaliação dos controles internos:

Gestão de Transferências de Recursos

Observou-se que a Unidade possui controles internos satisfatórios e maduros na Gestão de Transferência o que favorece o alcance dos resultados previstos. Há sistemas de gerenciamento atualizados e dinâmicos e critérios previamente estabelecidos para os acompanhamentos de execução e análises de prestação de contas

Gestão de Pessoas

Como pontos negativos na gestão de pessoas, identificou-se que a Unidade ainda não possui mecanismos de controles internos capazes de detectar casos de acumulação ilegal de cargos públicos, não verifica periodicamente a situação dos servidores cedidos ao SUS, não acompanha a vigência das decisões judiciais que impactam a folha e não monitoram informações sobre a força de trabalho.

Positivamente há na gestão de pessoas segregação de funções entre quem reconhece direito a ser pago e quem executa o pagamento efetivo da despesa, com setores formalmente estruturados. Além disso, existe sistema de registro eletrônico de frequência com identificação biométrica e são utilizadas listas de verificação, manuais e normas com a finalidade de verificar a conformidade dos atos de pessoal.

Com relação aos controles internos administrativos instituídos citados, estes carecem de aperfeiçoamento.

IV – Informação e Comunicação

A Unidade não identifica e coleta informações relevantes no cumprimento de responsabilidades pelos seus servidores, como forma de conduzir e controlar as atividades de forma eficiente e eficaz e não possui um processo definido para comunicar e disponibilizar tempestivamente as informações necessárias para que toda a equipe entenda e conduza suas responsabilidades de controle interno.



Para o público externo, a Unidade divulga em sítio da internet informações de interesse geral ou coletivo e possui canal de denúncias e de esclarecimentos de dúvidas a cargo da Ouvidoria-Geral.

V - Monitoramento

Os gestores da Unidade informaram que não adotam formas de avaliação continuada dos seus controles internos administrativos para avaliar sua validade e qualidade ao longo do tempo. Estes só são avaliados durante os trabalhos de verificação realizados pela Controladoria-Geral da União e pelo Tribunal de Contas da União.

2. 10 Ocorrências com dano ou prejuízo

Entre as constatações identificadas pela equipe, aquelas nas quais foi estimada ocorrência de dano ao erário são as seguintes:

3.2.1.2

Pagamento duplicado na prestação de serviço de vigilância.

3.2.1.3

Pagamento indevido na prestação de serviço de vigilância.

3.2.1.4

Falta de repasse de fardamentos aos funcionários na prestação do serviço de copeiragem.

3.2.1.5

Desproporcionalidade no pagamento de custos na prestação de serviço de transporte, gerando pagamento indevido no montante de R\$ 3.557,92.

3. Conclusão

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Aracaju/SE.



Nome: ANGELA LEITE MENESES

Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: MARCOS CARVALHO BARRETO

Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado de Sergipe

Achados da Auditoria - nº 201700843

1 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

1.1 SEGURIDADE SOCIAL

1.1.1 APOSENTADORIAS

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Deficiência no cadastramento de atos de pessoal no Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e de Concessão (SISAC).

Fato

Segundo dados extraídos do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE), a Unidade concedeu, no exercício 2016, 44 atos passíveis de registro no Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e de Concessão (SISAC), sendo 25 aposentadorias e dezenove pensões.

Nesse sentido, o gestor não efetuou o cadastramento de treze atos de pessoal listados no quadro abaixo, em desconformidade com o art. 7º da Instrução Normativa do Tribunal de Contas da União nº 55/2007:



Quadro: Atos não cadastrados no SISAC.

Matrícula do Servidor/Instituidor	Tipo de Ato	Data da Publicação no DOU da Concessão
500.555	Pensão	21/12/2016
576.691	Pensão	21/12/2016
576.908	Pensão	13/12/2016
577.092	Pensão	25/10/2016
6.577.092	Pensão	25/10/2016
577.196	Pensão	1º/11/2016
6.577.196	Pensão	1º/11/2016
577.560	Pensão	21/12/2016
577.912	Pensão	Não localizada
577.930	Pensão	06/05/2016
426.673	Aposentadoria	31/03/2016
577.256	Aposentadoria	1º/04/2016
577.555	Aposentadoria	1º/04/2016

Fontes: SISAC, Diário Oficial da União.

Acrescenta-se que o cadastramento de quatorze atos, oito aposentadorias e seis pensões, não obedeceram ao prazo previsto na referida IN.

Causa

Insuficiência de servidores capacitados para atender a demanda de cadastramento de atos de pessoal no SISAC.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 275/2017/SEGAD/NEMS/SE, de 27 de abril de 2017, a Unidade apresentou a seguinte manifestação:

“Em atendimento à Solicitação de Auditoria nº 201700843/03, datada de 26.04.2017, informamos que os atos relacionados não foram registrados dentro do prazo, pois contávamos com um número reduzido de servidores capacitados para trabalhar com o Sistema de Avaliação dos Atos de Admissão e de Concessão (SISAC).

Não obstante, nesta nova gestão, promovemos a capacitação de duas novas servidoras para trabalharem prioritariamente com o referido sistema, de modo que a maioria dos atos relacionados já foram registrados ou se encontram em processo de registro.

Por fim, pedimos a compreensão desta Controladoria e reafirmamos o nosso compromisso em cumprir as disposições da Instrução Normativa do Tribunal de Contas da União nº 55/2007.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação o gestor reconhece a deficiência no cadastramento dos atos de pessoal no SISAC para fins de registro no TCU. Ressalta-se que, após sua manifestação, a Unidade providenciou o cadastro de nove atos faltantes no referido sistema.



Recomendações:

Recomendação 1: Dotar o setor de recursos humanos da Unidade de pessoal suficiente para atendimento dos prazos previstos para cadastramento dos atos de pessoal no SISAC.

2 CONTROLES DA GESTÃO**2.1 CONTROLES INTERNOS****2.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS****2.1.1.1 INFORMAÇÃO****Atendimento às recomendações da CGU.****Fato**

Durante os trabalhos de revisão do Plano de Providências Permanente (PPP) da Unidade, foi verificado que existiam 29 recomendações pendentes de atendimento.

Após as análises, nove recomendações foram concluídas, ou por atendimento ou por terem seu monitoramento finalizado com base na Orientação SFC 02/2015/DC/SFC/CGU-PR, permanecendo pendentes as seguintes recomendações:

Quadro 3: Recomendações CGU pendentes de atendimento

Ordem de Serviço	Recomendação	Texto das Recomendações
201108848	6562	Apurar responsabilidades pela falta de formalização de processo de comprovação de contas, a falta de atestação nas notas e fracionamento da despesa.
201108848	6564	Apurar responsabilidade pelo pagamento de despesa de 2005 (exercício anterior), referente Nota Fiscal n.º 41344, do favorecido cujo CNPJ n.º 15.596.182/0001-82, no processo 25021.001480/2006.
201108848	6565	Apurar responsabilidades e proceder ao ressarcimento ao erário do valor de R\$ 387,00, referente ao pagamento de despesas que não estão respaldadas por Notas Fiscais.
201108848	6569	Apurar responsabilidades pelo pagamento à empresa penalizada com a proibição de contratar com o Poder Público.
201108848	6570	Apurar a responsabilidade pela falta de pagamento do tributo no período devido e proceder a cobrança ao responsável que deu causa ao pagamento de acréscimo de multa, juros de mora e atualização monetária, correspondente ao valor de R\$ 493.26.
201306516	10455	Dar imediato seguimento às providências informadas por meio do Ofício n.º 340/2013/SEGEP/NEMS/SE, de 16 de maio de 2013, promovendo as correspondentes reposições ao erário dos valores apurados, observando para tanto as disposições contidas na Orientação Normativa n.º 05/SEGEP/MPOG, de 21 de fevereiro de 2013.
224557	12030	Atender recomendação 002 já contida no item 1.1.11.1 do Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão/2007 n.º 208155 da CGU, no sentido de "Proceder à apuração das responsabilidades dos servidores envolvidos na formalização do procedimento, precipuamente no tocante a: - ausência de justificativa para a não prorrogação do contrato anterior, uma vez que, na prática, esta medida mostrou-se inócua, já que a empresa que já prestava os serviços sagrou-se vencedora do certame; - ausência de consulta prévia à Assessoria Jurídica, na forma do art. 38 da Lei 8.666/93; - o encaminhamento do



		processo, em 27.02.2007, sem que nele constassem o Contrato, assinado em 02.01.2007, e a nota de empenho 900007, de 06.02.2007; e, - o cadastramento da contratação no SIASG em valor não condizente com o efetivamente contratado".
224557	12031	Atender à recomendação 002 já contida no item 1.1.11.5 do Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão/2007 nº 208155 da CGU, no sentido de "Apurar a responsabilidade dos servidores envolvidos nos procedimentos de contratação e pagamento da despesa com aluguel do galpão."
224557	12032	Atender à recomendação 003 contida no item 1.1.11.2 do Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão/207 nº 208155 da CGU, no sentido de "Proceder à apuração das responsabilidades dos servidores envolvidos no acompanhamento da execução do Contrato n.º 07/2007, no tocante ao: - atesto dos serviços sem a comprovação de a contratada ter cumprido suas obrigações perante o quantitativo de profissionais previsto; e, - atesto dos serviços nos meses em que foram anexados comprovantes da alocação de mão-de-obra em funções não previstas no Contrato n.º 7/2007".
224557	12033	Atender recomendação já contida no item 1.1.5.3 do Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão/2007 nº 208155 da CGU, no sentido de "Proceder apuração de responsabilidade para o ato realizado em desacordo com as formalidades legais previstas na IN/SEDAP n.º 205/88 e Dec. n.º 99658-90, e adoção de medidas punitivas aos responsáveis que porventura deram causa".
224557	12034	Atender a recomendação 002 do item 1.1.7.1 do Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão/2007 nº 208155 da CGU, no sentido de "Efetuar o levantamento de todos os servidores envolvidos no ato de cessão da servidora, imputando a cada servidor a sua parcela de responsabilidade quanto: - a ausência de motivação para a cessão ao órgão legislativo, uma vez que, conforme informações do Processo n.º 25001.000968/2005-31, a servidora encontrava-se desenvolvendo suas atividades junto ao SUS Estadual, tendo sido solicitada a sua devolução para atender necessidade do Núcleo de Saúde, sem que no entanto esta de fato houvesse; - a cessão ter ocorrido em desacordo com o que preceitua o Decreto n.º 4050/2001, no que se refere ao trâmite processual necessário; - a cessão ter ocasionado em despesa para a União que, até o momento, não foi objeto de ressarcimento".
224557	12035	Atender a recomendação do item 1.1.9.1 do Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão/2007 nº 208155 da CGU, que reitera o item 9.5.21 do Acórdão n.º 3137/2006 do TCU, o qual determina: "apure a responsabilidade funcional pelo atesto de frequência dos servidores Roberto César Pereira do Prado, Gladston Araújo Chagas Santos e Benjamin Reinaldo Marques Dantas Leite, tendo em vista o fato de suas folhas de ponto referentes ao exercício de 2003 não conterem registros de horário de entrada e saída".
224557	12036	Atender a recomendação do item 1.1.9.1 do Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão/2007 nº 208155 da CGU, que reitera o item 9.5.21 do Acórdão n.º 3137/2006 do TCU,
201204225	48604	Deve o gestor buscar o ressarcimento dos valores pagos indevidamente, bem como a devolução dos valores pagos a menor, no período de cinco anos anteriores a correção da irregularidade, conforme tabelas enviadas. Informação das parcelas incorporadas de Quintos/Décimos no siape divergente da documentação acostada no processo de concessão.
224557	77736	Atender a determinação do item 9.6.6 do Acórdão TCU 675/2008 - Primeira Câmara, relativamente à regularização da conta contábil 1.1.2.2.9.08 - falta ou irregularidade de comprovação. Enviar novo expediente ao TCU, relacionando os números dos processos que originaram as inscrições e esclarecendo que o recebimento dos mesmos se faz necessário para atender determinação do próprio Tribunal.



201306516	84459	Estender o levantamento efetuado aos últimos 5 anos, a fim de verificar a existência de outras ocorrências de percepção de devolução de PSS em duplicidade com percepção de abono de permanência, promovendo a reposição ao erário.
201305803	85097	Adotar providências para atualização da avaliação do imóvel próprio da União de Registro Imobiliário Patrimonial nº 3105001935007 sob responsabilidade do NEMS/SE.
201204225	128035	Apurar e dar início às providências para reposição dos valores percebidos indevidamente pelos beneficiários.
201503533	154741	Formalizar rotina de verificação da legalidade na continuidade do pagamento de decisões judiciais.
201503533	154742	Solicitar à Coordenação Geral de Recursos Humanos da Unidade fazer o levantamento da absorção do Adiantamento Pecuniário do Plano de Cargos e Salários ("Adiantamento do PCCS") de acordo com os preceitos da Lei nº 11.355/2006, garantidos pela decisão judicial nº 002575-64.2010.4.05.8500 que previa marco temporal, para ressarcimento dos valores pagos indevidamente, de acordo com art. 46 da Lei nº 8.112/1990, haja vista o envolvimento dos servidores da regional no recebimento do Adiantamento.

Fonte: Sistema Monitor.

Observa-se que, doze das 20 recomendações pendentes tratam de apuração de responsabilidade, o que, segundo informado pela Unidade no Sistema Monitor em 22 de fevereiro de 2016, depende de instauração pela Corregedoria do Ministério da Saúde em Brasília. Ainda segundo a Unidade, foi encaminhado em 02 de fevereiro de 2016 documento interno solicitando a abertura dos referidos procedimentos. Entretanto, após essa informação, nenhuma manifestação foi aposta no Sistema Monitor.

3 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

3.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Aprovação de prestação de contas sem confirmação de cumprimento dos objetivos do convênio.

Fato

De acordo com o Parecer Financeiro nº 22/2016, relativo ao convênio nº 793407, verificou-se que a maior parte dos equipamentos adquiridos não estavam disponibilizados para a população usuária e encontravam-se encaixotados pela unidade. Ainda assim o parecer foi favorável à aprovação da prestação de contas ressalvando esta situação. Por meio de Solicitação de Auditoria questionou-se sobre o alcance dos objetivos definidos no convênio uma vez que os equipamentos não estavam sendo utilizados.

Em resposta, por meio do Ofício nº 301/MS/SE/NEMS/SE a Unidade justificou a sua condução com base nas orientações emanadas no MEMO Circular nº 31/MS/SE/FNS/CGAPC/COAC, de 26 de fevereiro de 2013 que trata das hipóteses de Aprovação com impropriedades ou Instauração de Tomada de Contas Especial (TCE).

No corpo desse documento há referências aos pressupostos para instauração de TCE, bem como as situações de erros menos gravosos que, uma vez ocorridos, deve ser



emitido o parecer de “Aprovação com Improriedade”. Na interpretação dada pela Unidade, a não utilização dos equipamentos enquadrava-se na segunda hipótese.

Discorda-se de tal posicionamento, uma vez que, sem a comprovação do alcance dos objetivos, a possibilidade de dano ao Erário (situação que impõe instauração de TCE) não pode ser negada. Em outras palavras, se os equipamentos permanecerem sem utilização haverá um prejuízo financeiro apurável e além disso, um prejuízo social para a população destinatária dos bens guardados. A aquisição regular dos equipamentos hospitalares não é o desfecho pretendido quando da celebração de um convênio, mas sim a efetiva disponibilização dos bens para a população.

A unidade informa também que, após a aprovação de contas do convênio, expediu ofícios ao conveniente solicitando o envio de memorial fotográfico e declaração de que os equipamentos estariam à disposição da população alvo, ressaltou também que essas eram ações que costumavam fazer. Não informou, entretanto, se esses expedientes foram atendidos.

Independentemente do desfecho específico desta transferência, o fato é que, com a prestação de contas aprovada, a relação entre concedente e conveniente se altera em obrigações reduzindo os instrumentos de cobrança e a rotina de acompanhamento.

Além disso, importa ressaltar que tal conduta foi repetida nos convênios de n.ºs. 811.932, 757.792, 811.949, 801.794 e 811.871. Todos estes convênios tiveram suas contas aprovadas sem comprovação de que os equipamentos foram alocados nos destinos propostos.

Causa

A Unidade aprovou a prestação de contas sem verificar o cumprimento do objetivo do convênio.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 344/MS/SE/NEMS/SE Aracaju (SE), 22 de maio de 2017 a Unidade assim se manifestou:

“O Parecer n.º 22/2016, que aprovou com ressalvas a prestação de contas do Convênio n.º 793407, firmado entre a Associação Hospitalar de Sergipe – Lagarto/SE e o Fundo Nacional de Saúde – FNS, assim como os demais expedidos com entendimento análogo, como dito anteriormente, possui natureza de análise meramente financeira, competindo a esta Seção de Gestão de Convênios – SECON/SE, Órgão desconcentrado do FNS no Núcleo Estadual do Ministério da Saúde em Sergipe, verificar a execução do objeto e aferir, quando da emissão de Parecer de análise financeira das contas do convênio, se houve omissão do dever de prestar contas, inexecução do objeto ou se sua execução causou dano ao erário.

Tal entendimento está em consonância com aquele recomendado pela Coordenação de Análise de Contas (COAC) que em caso semelhante, expediu o Despacho n.º 2025/2015/COAC/CGAC/FNS/SE/MS sugerindo a reavaliação dos valores glosados pela Divisão de Convênios de São Paulo, em conformidade com o Memo. Circular n.º 31 MS/SE/FNS/CGAPC/COAC, tendo em vista o entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), no Acórdão n.º 7937/2014 – Segunda Câmara, que *in verbis*, clarifica:



“9. Quanto aos equipamentos que não haviam sido instalados quando das vistorias, entendo que não há que se falar em débito. Por certo que a demora na instalação desses equipamentos prejudica a população que deles necessita, tratando-se, portanto, de falha operacional lamentável atribuível aos gestores municipais. Contudo essa ocorrência não é suficiente para justificar a impugnação das despesas declaradas em relação a esses equipamentos. Ademais, conforme apontado pelo MP/TCU, os documentos constantes dos autos são suficientes para demonstrar o nexo de causalidade entre os equipamentos adquiridos e os recursos conveniados”.

Ademais, a atual instrução normativa do Tribunal de Contas da União IN nº 76/2016, assim como as anteriores então editadas, versando sobre Tomada de Contas Especial define tal medida como exceção, orientando, ainda, que sejam esgotadas todas as medidas administrativas necessárias para elisão do dano.

Portanto, verifica-se no acima exposto, e com base na orientação superior formalizada por meio do citado Memo. Circular nº 31 MS/SE/FNS/CGAPC/COAC, que a imediata abertura de processo de TCE não teria sido, s.m.j., a providência cabível para a ocorrência verificada nos convênios relacionados na constatação de auditoria em comento, tendo a SECON/SE adotado as medidas administrativas que lhes são pertinentes e em consonância com as orientações emanadas da coordenação de contas do FNS/MS.

Deve-se considerar, ainda, o que consta no Despacho DPPCE/DP/SFC/CGU/PR nº 243647/2012 (cópia anexa), que orienta quanto as medidas a serem adotados em casos onde não é possível identificar todos os pressupostos para abertura de processo de cobrança (TCE)”.

Análise do Controle Interno

Em razão da manifestação exarada, que versa o argumento na inadequação da instauração de Tomada de Contas Especial (TCE), é necessário registrar que o apontamento não indica instauração de TCE nos casos comentados. O que foi destacado é que a aprovação se deu sem que o objeto do convênio tivesse sido atendido.

O fato de não haver dano ou prejuízo consolidado não exclui o potencial risco de dano ao se concluir como aprovada uma relação antes que uma das partes conclua sua função na avença. A concedente deve acompanhar o cumprimento das metas do Plano de Trabalho e não somente a conformidade financeira.

Se o Parecer Financeiro só se atém a isso, a aprovação da Prestação de Contas é ato maior e deve observar a efetiva realização dos objetivos a que se proponha o instrumento, conforme dispõe o Art. 62, II, da Portaria Interministerial nº 424 de 30/12/2016 e outros normativos.

A declaração de realização dos objetivos deve compor a prestação de contas e, se foi verificado que o bem adquirido não está sendo ainda empregado no objetivo do convênio e em benefício da comunidade, considera-se ainda não cumprida a avença.

Posto isto, reforça-se que, não ser hipótese de TCE não indica necessariamente ser hipótese de aprovação. Em outras palavras, não se trata de desaprovar, mas sim de observar o total cumprimento do objeto antes de aprovar.

Recomendações:



Recomendação 1: Ajustar as rotinas de análise de prestação de contas de modo a condicionar a aprovação das contas do convênio à comprovação da consecução dos seus objetivos e não apenas à regularidade financeira das aquisições.

3.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Ausência de condição prévia para cumprimento do objeto pelo conveniente.

Fato

O Convênio SIAFI nº 765777 foi celebrado em 26 de dezembro de 2011 entre o Ministério da Saúde e a Fundação de Beneficência Hospital de Cirurgia (CNPJ 13.016.332/0001-06) - FBHC, tendo por objeto a “aquisição de equipamento e material permanente para unidade de atenção especializada em saúde”. Os recursos destinados ao convênio foram no montante de R\$ 5.535.558,78 com aquisições distribuídas conforme quadro a seguir:

Quadro – Relação de equipamentos a ser adquiridos com recursos do convênio

Item	Descrição Resumida	Valor Aprovado (R\$)
1	Acelerador Linear para Radioterapia	1.642.470,10
2	Sistema para Planejamento de Radioterapia	188.164,00
3	Ressonância Nuclear Magnética 1,5 T	2.480.924,68
4	Tomógrafo Computadorizado	1.224.000,00

Fonte: Termo de Referência do Convênio nº 765777.

Em 04 de outubro de 2013, a FBHC realizou a Concorrência Internacional nº 001/2013 a fim de adquirir os equipamentos, resultando na celebração de contratos de fornecimento do Acelerador Linear para Radioterapia e de Sistema para Planejamento de Radioterapia com a empresa Elekta Limited, CNPJ 10.333.173/0001-85 e do Tomógrafo Computadorizado e Aparelho de Ressonância Nuclear Magnética com a empresa Philips Medical Systems Nederland B.V., CNPJ 05.467.984/0001-39, respectivamente em 21 de outubro de 2013 e 6 de novembro de 2013.

Registre-se que no Termo de Referência do Convênio nº 765777/2011 a FBHC informou que existia “*infraestrutura adequada para instalação e operação dos equipamentos pleiteados*”, situação que não se refletiu na realidade e que não foi verificada pelo concedente.

Em setembro de 2014, a CGU realizou Ação de Controle específica sobre o convênio em comento (OS 201411478) e, na ocasião, foi constatado que a obra estava parada e inconclusa e, em razão disso, sem possibilidade de acomodar parte dos equipamentos adquiridos. Naquela ocasião somente o “Sistema para planejamento de Radioterapia” estava em uso pelo hospital. Em novembro do mesmo ano foi noticiada a celebração de um convênio com o Governo do Estado de Sergipe que objetivava a continuidade da obra com previsão para conclusão em seis meses.

Segundo relato da Unidade auditada, durante o curso de execução, realizou ações de acompanhamento ao convênio em número maior que o indicado no Memo. Circular nº 000.056/2016/2016/CGAC/FNS/SE/MS em razão da sua complexidade e materialidade. Foram feitas quatro visitas técnicas além de reuniões, contatos telefônicos e pedidos de esclarecimentos via Siconv.

Tais gestões, entretanto, não foram suficientes para evitar à situação atual, em que, até o presente momento o Hospital não concluiu a obra da estrutura para instalar o Acelerador Linear e a população que precisa de tratamento oncológico permanece desatendida.



Além disso, em razão da impossibilidade física de receber o equipamento e os custos financeiros de manutenção da carta de crédito internacional, o contrato de aquisição do equipamento Acelerador Linear para Radioterapia foi cancelado. Com isso perdeu-se a proteção cambial e, a nova compra, pela variação do dólar, será feita em valor superior ao primeiro contrato e dependerá de incremento financeiro solicitado ao Ministério da Saúde por meio de termo aditivo

O resultado de todas essas circunstâncias é que, 65 meses após a celebração do convênio, ainda não se pode precisar quando os equipamentos serão disponibilizados à população, razão de existir do convênio em comento. Registre-se que em 25 de abril de 2017 foi publicada nova prorrogação e o convênio está vigente até 30 de abril de 2018.

O Acelerador Linear, por ser um equipamento que emite radiação necessita de uma estrutura física especificamente preparada. Não é aceitável que a informação contida no Termo de Referência de que existia “*infraestrutura adequada para instalação e operação dos equipamentos*” não tenha sido, à época, confirmada pelo Concedente o que teria evitado a situação atual.

Causa

O Órgão concedente não buscou confirmar se as informações sobre a capacidade do Hospital Cirurgia em alojar os equipamentos eram verdadeiras.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 344/MS/SE/NEMS/SE Aracaju (SE), 22 de maio de 2017 a Unidade assim se manifestou:

“Esta SECON/SE não possui competência administrativa para avaliar as possíveis falhas ocorridas na execução do convênio em comento (765777/2011), portanto, estamos encaminhando tal constatação de auditoria para que seja atendida pela área técnica responsável pela análise da proposta e aprovação (Secretaria de Atenção à Saúde-SAS) e ao DEFNS, pela formalização e liberação dos recursos do convênio em tela, conforme cópias anexas. Devemos ainda frisar, que as gestões adotadas por esta SECON/SE, durante toda a execução do convênio em epígrafe foram aquelas que lhes são afetas e regularmente atribuídas pelo Ministério da Saúde.”

Análise do Controle Interno

A Unidade informa a falta de competência administrativa para tal verificação, entretanto o apontamento não se dirige à SECON/SE ou a qualquer outro setor isoladamente, mas sim ao órgão concedente que, em Sergipe, está representado pelo NEMS.

A verificação das condições de execução é um pressuposto para a celebração do convênio e liberação do recurso e cabe à concedente a sua confirmação.

A consequência de liberar o recurso sem que o conveniente tivesse espaço físico apropriado para a instalação de equipamento, nem condições de curto ou médio prazo de ter tal espaço (embora tendo afirmado que já o possuía) mostrou-se gravosa tanto no aspecto financeiro quanto, e até mais, no aspecto de atendimento à população destinatária.

Recomendações:



Recomendação 1: Apurar a responsabilidade de quem caberia verificar as condições de exequibilidade do convênio, comprovando previamente a existência de instalações físicas adequadas para a instalação do equipamento adquirido.

Recomendação 2: Apurar a responsabilidade de quem liberou os recursos sem a verificação das condições do conveniente para instalação dos equipamentos.

3.2 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

3.2.1 FISCALIZAÇÃO INTERNA

3.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Deficiência na Fiscalização dos Contratos.

Fato

Foi analisada a atuação dos fiscais designados pela Unidade para acompanhar e fiscalizar a execução dos Contratos de prestação dos serviços de vigilância (Contratos nº 04/2011 firmado com a empresa Brava e nº 02/2016 firmado com a empresa ESV), de copeiragem (Contrato nº 06/2013 firmado com a empresa Embrapes) e de locação de veículos com motoristas (Contratos nº 01/2014 e 03/2016 firmados com a empresa Via Locações) e foi constatado que estes não estão verificando adequadamente o cumprimento das obrigações trabalhistas e sociais pelas empresas contratadas.

Da verificação da documentação utilizada pelos fiscais para atestar a regularidade dos serviços prestados para fins de pagamento do exercício 2016, foram constatadas as seguintes impropriedades:

- Faltam as folhas de ponto dos funcionários contratados: situação levantada no pagamento de todos os meses dos três contratos;
- Faltam os comprovantes de pagamento do ISS devido pelas empresas: situação levantada no pagamento de todos os meses dos contratos de vigilância e copeiragem;
- Faltam os comprovantes de pagamento do vale alimentação: verificado nos pagamentos dos meses de janeiro, fevereiro, março e abril do contrato de vigilância com a Brava e nos meses de junho, julho e novembro do contrato de vigilância com a ESV;
- Comprovantes de pagamento do vale alimentação não estão assinados: verificado em todos os meses do contrato de copeiragem firmado com a Embrapes;
- Faltam os comprovantes de pagamento do vale transporte: verificado no pagamento do mês de abril do contrato de vigilância com a Brava, nos meses de junho, julho, agosto, setembro, outubro e novembro do contrato de vigilância com a ESV e nos meses de janeiro e agosto do contrato de copeiragem com a Embrapes;
- Comprovantes de pagamento do vale transporte não estão assinados: verificado nos meses de fevereiro, março, abril, maio, junho, julho, setembro, outubro, novembro e dezembro do contrato de copeiragem firmado com a Embrapes;
- Faltam os comprovantes de envio dos Arquivos SEFIP (protocolo emitido pela Conectividade Social (GFIP), Relação dos Trabalhadores (RE) e Relação de Tomadores (RET): nos meses de janeiro, março, maio e junho do contrato de vigilância com a Brava, nos meses de junho, setembro e outubro do contrato de



vigilância com a ESV; no mês de janeiro do contrato de copeiragem com a Embrapes e em todos os meses do contrato de locação de veículos com motorista;

- Faltam comprovantes de recolhimento do INSS (GPS): situação verificada nos pagamentos realizados nos meses de janeiro, maio e junho do contrato de vigilância com a Brava, nos meses de julho, agosto, setembro e outubro do contrato de vigilância com a ESV; no mês de junho do contrato de copeiragem com a Embrapes e nos meses de maio e outubro do contrato de locação de veículos com motorista com a Via;
- Não é possível fazer correspondência dos valores pagos na GPS com os apurados na GFIP/SEFIP: nos meses de março, abril, maio, julho, agosto, setembro, outubro, novembro e dezembro do contrato de copeiragem com a Embrapes;
- Faltam comprovantes de recolhimento do FGTS (GRF): situação verificada nos pagamentos realizados nos meses de janeiro, maio e junho do contrato de vigilância com a Brava; nos meses de setembro e outubro do contrato de vigilância com a ESV e nos meses de janeiro, fevereiro e outubro do contrato de locação de veículos com motorista com a Via;
- Faltam comprovantes dos pagamentos devidos na rescisão ou de aproveitamento de funcionário substituído: situação verificada no pagamento do mês de abril do contrato de vigilância firmado com a Brava e nos meses de maio e outubro do contrato de locação de veículos com motorista com a Via;
- Falta atesto do Fiscal do Contrato na Nota Fiscal: nos pagamentos dos meses de janeiro, fevereiro, agosto e outubro do contrato de copeiragem com a Embrapes;
- Faltam Relatórios do Fiscal do Contrato: nos meses de janeiro, fevereiro, junho, julho, agosto, setembro, outubro e novembro do contrato de copeiragem com a Embrapes;
- Falta de comprovação do pagamento dos salários dos funcionários referente ao mês de competência da prestação do serviço, comprovação de pagamento dos salários do mês anterior: situação verificada no pagamento de todos os meses dos contratos de vigilância e de locação de veículos com motorista com a Via;
- Faltam cópias autenticadas dos documentos dos veículos e das habilitações dos motoristas, bem como sua atualização em casos de substituição durante a vigência do contrato: situação verificada no contrato de locação de veículos com motorista;
- Falta de comprovação do seguro total, sem franquia, dos carros contratados: verificada no contrato de locação de veículos com motorista.

Outro procedimento adotado pela Unidade que dificulta a verificação do cumprimento das obrigações da empresa contratada é o arquivamento dos documentos de pagamento no processo autuado para a licitação.

Causa

Deficiência nos mecanismos de controle do acompanhamento e da fiscalização dos contratos de terceirização de serviços e falta de capacitação dos servidores responsáveis pela fiscalização.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 202/2017/DIVNE/SE, de 13 de abril de 2017, o Núcleo Estadual do Ministério da Saúde apresentou a seguinte manifestação:



“Em relação à constatação 1.1.1.2, seguem as explicações relativas aos itens citados:

- A frequência dos contratados era feita em livro de ponto na própria empresa, folha de ponto no Núcleo do Ministério da Saúde e ainda acompanhada in loco pelo fiscal de contrato. A folha de ponto para controle interno se encontra em posse do fiscal, mas como não era de praxe colocar no processo, era guardada em pastas separadas e arquivadas.
- Em relação ao recolhimento ou pagamento do ISS, o Núcleo do Ministério da Saúde em Sergipe não dispõe de um setor contábil que possa auxiliar o fiscal nesses cálculos, e o fiscal não tem o conhecimento devido de legislação tributária para saber em que situação determinado tributo é aplicável, solicitamos manifestação da empresa para providências dos recolhimentos do ISS do referido contrato.
- Em relação aos comprovantes, não assinados, de vale alimentação e vale transporte, no contrato firmado com a empresa de copeiragem Embrapes, havia a comprovação, pelo fiscal junto aos funcionários da empresa, que cada um recebia em conta, os valores devidos a alimentação e transporte e que esses comprovante estão acostados no processo, mas realmente, por falha, ocorria o esquecimento, por parte do fiscal, em solicitar que os funcionários da empresa assinassem esses comprovantes, mas já estão sendo providenciadas todas as assinaturas pendentes.
- Em relação ao comprovante de recolhimento do INSS (GPS) da empresa Embrapes no mês de junho, o comprovante de recolhimento pago encontra-se acostado no processo.
- Em relação a correspondência dos valores pagos na GPS com os apurados na GFIP/SEFIP, o Núcleo do Ministério da Saúde em Sergipe não dispõe de um setor contábil que possa auxiliar o fiscal nesses cálculos, bem como o fiscal não tem o conhecimento devido de legislação tributária para comparar tais correspondências.
- Em relação ao comprovante de recolhimento do FGTS (GRF) da empresa VIA, nos meses de janeiro, fevereiro e outubro, os comprovantes de recolhimento pagos encontram-se acostados no processo.
- Em relação ao atesto do fiscal nas notas fiscais de pagamento dos meses de janeiro, fevereiro, agosto e outubro no contrato de copeiragem com a empresa Embrapes, já foram providenciados todos os atestos.
- Em relação ao relatório de acompanhamento do fiscal no contrato de copeiragem com a empresa Embrapes nos meses de janeiro, fevereiro, junho, julho, agosto e outubro, os mesmos eram confeccionados em apenas uma via e enviados juntamente com a documentação para pagamento junto ao setor financeiro, não sendo feita uma segunda via, para ser acostada no processo, mas as providências para a resolução dessa situação já foram tomadas.
- Em relação a falta de comprovação do pagamento dos salários dos funcionários referente ao mês de competência e comprovação do pagamento do mês anterior, todos os pagamentos já haviam sido efetuados de forma tempestiva, mas não haviam sido acostados ao processo por um atraso do setor de conformidade no envio da documentação para arquivamento no processo, mas que toda a documentação referida acima já está sendo acostada;
- [...] este núcleo sempre possuiu cópias dos documentos dos veículos e das habilitações dos motoristas, mas não de forma autenticada. Uma vez, solicitada a autenticação da documentação por este órgão controlador, toda a documentação já se encontra autenticada e acostada ao processo;
- [...] em relação a falta do seguro total, sem franquia, dos carros utilizados na prestação de serviço de transporte, a documentação já está sendo providenciada junto a empresa contratada”



Análise do Controle Interno

Com relação a falta de documentos e/ou assinaturas, a Unidade enviou a documentação junto com a manifestação. Ocorre que tal documentação deveria constar tempestivamente do processo de acompanhamento do contrato.

Com relação ao pagamento do ISS, o valor devido já vem destacado na Nota Fiscal, ficando a cargo do fiscal cobrar o comprovante do pagamento.

Com relação à discordância nos valores apurados na GFIP e o pagamento da GPS, os fiscais deveriam diligenciar a empresa para justificar o fato.

Com relação às cópias dos documentos dos veículos e das habilitações dos motoristas, foram verificadas no processo de licitação cópias esparsas dos referidos documentos, não sendo possível identificar a completude da documentação. Ademais esta situação dificulta o acompanhamento e a localização quando necessário. Quanto a necessidade de autenticação, se trata de previsão contratual e não de solicitação do órgão de controle.

Com relação ao seguro total dos veículos, a Unidade confirma que não possuía a documentação comprobatória do cumprimento pela empresa de obrigação contratual e se comprometeu a diligenciar a contratada para a solução do problema.

Recomendações:

Recomendação 1: Implantar mecanismos de controle no acompanhamento e fiscalização dos contratos de terceirização de serviços, tais como lista de verificação e a montagem de processo específico para tal finalidade.

Recomendação 2: Providenciar o treinamento dos servidores responsáveis pela fiscalização de contratos.

3.2.1.2 CONSTATAÇÃO

Pagamento duplicado na prestação de serviço de vigilância.

Fato

No mês de junho de 2016, houve a rescisão do contrato de prestação de serviço de vigilância com a empresa Brava Segurança e Vigilância Patrimonial Ltda., CNPJ nº 02.081.574/0001-67 e uma nova contratação do respectivo serviço junto a empresa ESV – Empresa Sergipana de Vigilância, CNPJ nº 16.208.738/0001-89. No referido mês foi realizado pagamento à empresa Brava considerando o período de 1º a 18 e à empresa ESV considerando o período de 18 a 30. Verifica-se, portanto, que houve pagamento concomitante referente ao dia 18.

Não foi possível identificar, a partir das informações constantes do processo de licitação apresentado, a empresa responsável pela prestação do serviço nesta data.



Causa

Deficiência do processo de acompanhamento e fiscalização do contrato. Não é exigido a folha de ponto dos funcionários para verificação da efetiva prestação do serviço.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 202/2017/DIVNE/SE, de 13 de abril de 2017, o Núcleo Estadual do Ministério da Saúde apresentou a seguinte manifestação:

“Em relação a constatação 1.1.1.3, que trata do pagamento em duplicidade no dia 18 de junho de 2016 na prestação de Serviço de Vigilância, realmente houve um pagamento referente a esse dia às empresas ESV e BRAVA, porém, em relação a constatação citada, as empresas atuaram no mesmo dia, pois a troca de turno e de empresas ocorreu as 6:00h do dia 18 do mesmo mês, conforme mostram cópias (em anexo) das folhas do livro de ocorrências diárias, adotado por este núcleo, para constatação de situações que ocorrem cotidianamente.

As empresas enviaram notas fiscais englobando o dia 18 de junho de 2016 e o fiscal, por aquelas terem atuado no mesmo dia citado, não se ateu a questão de que deveria agir de forma diferente da que agiu, e as empresas enviaram as notas cobrando esse dia por acharem que teriam direito a ele por terem prestado serviço naquele dia.

Em relação aos cálculos de pagamento referentes a horas, $\frac{1}{4}$ de dia, $\frac{1}{2}$ dia ou $\frac{3}{4}$ de dia prestados pelas empresas que porventura deveriam ser feitos, o Núcleo do Ministério da Saúde em Sergipe não dispõe de um setor contábil que pudesse auxiliar o fiscal nesses cálculos (se ele tivesse discernimento para entender que uma ou outra empresa teria direito a esses interstícios) e o mesmo não tinha o conhecimento para fazê-los subjetivamente.”

Análise do Controle Interno

A Unidade apresentou documentos que comprovam que as empresas exerceram parcialmente a prestação do serviço de vigilância no dia 18 de junho de 2016. Portanto, o pagamento referente a este dia deveria ter ocorrido de forma proporcional às empresas.

Segundo os documentos apresentados, a empresa Brava prestou o serviço até as seis horas da manhã e a empresa ESV no restante do dia. Então caberia a Brava $\frac{1}{2}$ do valor diário dos postos noturnos, ou seja, R\$ 473,74, no entanto, recebeu R\$ 1.820,58, gerando o pagamento indevido de R\$ 1.346,84.

Recomendações:

Recomendação 1: Providenciar com a empresa Brava Segurança e Vigilância Patrimonial, CNPJ nº 02.081.574/0001-67, o ressarcimento dos valores pagos indevidamente.



Recomendação 2: Implantar mecanismos de controle no acompanhamento e fiscalização dos contratos de terceirização de serviços, tais como lista de verificação e a montagem de processo específico para tal finalidade.

3.2.1.3 CONSTATAÇÃO

Pagamento indevido na prestação de serviço de vigilância.

Fato

A Unidade firmou o Contrato nº 02/2016 com a ESV – Empresa Sergipana de Vigilância Eireli, CNPJ nº 16.208.738/0001-89, cujo objeto era a contratação de postos de vigilância da seguinte forma:

Quadro: Objeto do Contrato n.º 02/2016:

Descrição do Posto	Quantitativo	Valor por empregado (R\$)
Vigilância convencional 12 x 36 horas – Diurno – Segunda a domingo – Das 07 às 19 horas – Desarmado	03	3.308,31
Vigilância convencional 12 x 36 horas – Noturno – Segunda a domingo – Das 07 às 19 horas – Armado	03	4.052,46
Vigilância convencional 44 horas semanais – Diurno – De segunda a sexta - Desarmado	01	3.012,62

Fonte: Contrato nº 02/2016.

Para cumprir o referido objeto a empresa cotou em sua planilha de custo treze funcionários, no entanto, no mês de junho de 2016, segundo informações disponibilizadas, a empresa só comprovou o pagamento a doze funcionários, mesmo tendo faturado o correspondente a treze.

Não foi possível determinar o valor pago indevidamente, uma vez que os documentos apresentados não demonstram a característica do posto de vigilância que não foi atendido.

Causa

Deficiência do processo de acompanhamento e fiscalização do contrato.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 202/2017/DIVNE/SE, de 13 de abril de 2017, o Núcleo Estadual do Ministério da Saúde apresentou a seguinte manifestação, editada apenas quanto ao nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

“Em relação a constatação 1.1.1.5, que trata do pagamento indevido na prestação de serviço de vigilância, no que se refere a planilha do contrato que consta o custo de treze funcionários e a comprovação de pagamento no primeiro mês de contrato da empresa ESV que consta doze funcionários, a empresa enviou os comprovantes de rendimento



do mês de junho faltando o nome do funcionário J. da S. S., que trabalhou efetivamente no mês de Junho no prédio do Ministério da Saúde na rua Laranjeiras e que entrou em outra planilha de pagamentos da empresa nesse mesmo mês, mas que no mês seguinte o funcionário citado foi incluído na planilha de pagamentos do contrato do núcleo do ministério da saúde. A lista de comprovante de rendimentos do mês de julho, conforme constatada pelo relatório, já está incluso o nome do funcionário ora citado.

Todos os postos de trabalho foram supridos no mês de junho conforme contrato estabelecido e planilha demonstrada em contrato.

A empresa não enviou a planilha com os treze funcionários, por erro, mas o serviço foi cumprido da forma que foi acordado.

As folhas de pagamento do mês de junho com os nomes dos doze funcionários mais o comprovante de rendimento do funcionário J. da S. S., que foi pago em planilha diversa da do Ministério da Saúde (mas prestou serviço neste núcleo), e os comprovantes do mês de julho já com o nome do funcionário acima citado incluído na relação dos treze funcionários que prestaram serviço neste núcleo do Ministério da Saúde em Sergipe, seguem em anexo.”

Análise do Controle Interno

A Unidade alega que o funcionário J. da S. S. prestou efetivamente o serviço no mês de junho de 2016 e que por equívoco da empresa não foi informado, por estar em folha de pagamento separada. Comprovou ainda que a partir de julho de 2016 o funcionário passou a fazer parte da folha específica do Núcleo Estadual.

A folha separada apresentada trata do pagamento de férias dos funcionários da empresa no mês de junho de 2016, o que não soluciona o constatado, uma vez que se o funcionário estava de férias não prestou o serviço. Também não foi demonstrado que a empresa tenha providenciado um substituto.

Recomendações:

Recomendação 1: Providenciar com a empresa ESV - Empresa Sergipana de Vigilância Eireli, CNPJ nº 16.208.738/0001-89, o ressarcimento dos valores pagos indevidamente.

Recomendação 2: Implantar mecanismos de controle no acompanhamento e fiscalização dos contratos de terceirização de serviços, tais como lista de verificação e a montagem de processo específico para tal finalidade.

3.2.1.4 CONSTATAÇÃO

Falta de repasse de fardamentos aos funcionários na prestação do serviço de copeiragem.

Fato

Conforme Módulo 3, item “A” da planilha de custos que fundamentou o preço praticado no Contrato nº 06/2013, firmado com a Empresa Brasileira de Prestação de Serviços



Ltda – Embrapes, CNPJ nº 02.984.242/0001-92, no exercício 2016, havia previsão de repassar aos funcionários, anualmente, fardamentos da seguinte forma:

Tabela: Custos dos Uniformes do Contrato nº 06/2013:

Descrição	Quantidade	Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)
Camisa	4	31,24	124,96
Calça	4	35,00	140,00
Tênis	4	35,00	140,00
Meia	6	8,00	48,00
Touca	4	15,00	60,00
Avental	4	18,00	72,00
Crachá	2	7,00	14,00
Total Anual			* 598,96

Fonte: Planilha de Custos do Contrato nº 06/2013

* Valor do fardamento por funcionário contratado.

Verificou-se, no entanto, que a empresa não repassou no exercício 2016 nenhum fardamento aos três funcionários contratados, conforme demonstram as Fichas Individuais de Fardamentos apresentadas em atendimento à solicitação feita por esta Controladoria. A diferença de R\$ 1.796,88 (598,96 x 3) pelo não fornecimento dos uniformes gerou uma vantagem financeira indevida à empresa contratada.

Causa

Deficiência do processo de acompanhamento e fiscalização do contrato.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 202/2017/DIVNE/SE, de 13 de abril de 2017, o Núcleo Estadual do Ministério da Saúde apresentou a seguinte manifestação:

“Em relação à constatação 1.1.1.8, os funcionários receberam efetivamente os fardamentos da empresa, apenas o termo de responsabilidade de recebimento de fardamento dos terceirizados (assinado) não havia sido acostado ao processo mas já foi providenciado o acostamento. ”

Análise do Controle Interno

A Unidade alegou que os funcionários receberam efetivamente os fardamentos, no entanto, encaminhou como forma de prova as mesmas fichas individuais de fardamentos enviadas anteriormente, nas quais consta que o último recebimento de fardamento ocorreu em junho de 2015.

Recomendações:

Recomendação 1: Providenciar com a empresa Empresa Brasileira de Prestação de Serviços Ltda. - Embrapes, CNPJ nº 02.984.242/0001-92, a compensação dos valores pagos indevidamente nas próximas futuras apresentadas.

Recomendação 2: Implantar mecanismos de controle no acompanhamento e fiscalização dos contratos de terceirização de serviços, tais como lista de verificação e a montagem de processo específico para tal finalidade.



3.2.1.5 CONSTATAÇÃO

Desproporcionalidade no pagamento de custos na prestação de serviço de transporte, gerando pagamento indevido no montante de R\$ 3.557,92.

Fato

Os itens 06 - Lubrificante e 07 – Pneus, do Módulo I – Custos Diretos, da planilha de custos que fundamentou o preço praticado no Contrato nº 03/2016, firmado com a empresa Via Locações e Eventos Ltda., CNPJ nº 10.526.532/0001-10, para a locação de um veículo tipo pick-up e um veículo sedan, com vigência a partir de 31 de outubro de 2016, foram cotados da seguinte forma:

Tabela: Custos Diretos do Contrato nº 03/2016.

Veículo passeio básico, tipo pick-up		
Item	Valor Mensal (R\$)	Valor Anual (R\$)
06 - Lubrificante	248,80	2.985,60
07 - Pneus	533,33	6.400,00
Veículo passeio básico, tipo sedan		
06 – Lubrificante	81,60	979,20
07 - Pneus	223,20	2.678,40

Fonte: Planilha de Custos do Contrato nº 03/2016.

A empresa apresentou as seguintes planilhas de composição desses itens:

Tabela: Composição do Item Lubrificante:

Veículo passeio básico, tipo pick-up	
Item	Valor
01 – Quantidade de litros de óleo (l)	7
02 – Distância percorrida entre as trocas (Km)	10.000
03 – Preço do litro do óleo (R\$)	38,00
04 – Preço do filtro do óleo (R\$)	45,00
Custo Mensal com Lubrificante (R\$)	248,80
Veículo passeio básico, tipo sedan	
Item	Valor
01 – Quantidade de litros de óleo (l)	4
02 – Distância percorrida entre as trocas (Km)	10.000
03 – Preço do litro do óleo (R\$)	29,00
04 – Preço do filtro do óleo (R\$)	20,00
Custo Mensal com Lubrificante (R\$)	81,60

Fonte: Planilha de Custos do Contrato nº 03/2016.

Tabela: Composição do Item Pneus:

Veículo passeio básico, tipo pick-up	
Item	Valor
01 – Quantidade de pneus	4
02 – Vida útil (Km)	45.000
03 – Preço unitário (R\$)	750,00
Custo Mensal com Pneus (R\$)	533,33
Veículo passeio básico, tipo sedan	
Item	Valor
01 – Quantidade de pneus	4
02 – Vida útil (Km)	30.000
03 – Preço unitário (R\$)	279,00
Custo Mensal com Pneus (R\$)	223,20

Fonte: Planilha de Custos do Contrato nº 03/2016.



Como a franquia mensal de utilização desses veículos, prevista em contrato, era de 1.500 Km para o veículo tipo pick-up e de 1.000 Km para o tipo sedan, verificou-se, que esses valores são desproporcionais.

No caso do veículo pick-up, durante o período de um ano, a utilização do veículo pelo Núcleo de Saúde colaboraria para o item pneus com 40% de desgaste de sua vida útil (12 meses x 1.500 Km-franquia = 18.000km / 45.000 Km-vida útil = 40%).

No caso do veículo sedan, o desgaste pela utilização do Núcleo também seria de 40% (12 meses x 1.000 Km-franquia = 12.000 Km / 30.000 Km-vida útil = 40%).

Com base no demonstrado, os valores devidos seriam:

Tabela: Análise CGU da composição do Item Pneus:

Veículo passeio básico, tipo pick-up	
Item	Valor
01 – Quantidade de pneus	4
02 – Vida útil (Km)	45.000
03 – Preço unitário (R\$)	750,00
Custo Real Mensal com Pneus (R\$)	100,00 (750,00 x 0,40 x 4)/12
Veículo passeio básico, tipo sedan	
Item	Valor
01 – Quantidade de pneus	4
02 – Vida útil (Km)	30.000
03 – Preço unitário (R\$)	279,00
Custo Real Mensal com Pneus (R\$)	37,20 (279,00 x 0,40 x 4)/12

Fonte: Cálculos feitos pela CGU.

Para o item Lubrificante, os cálculos seriam: veículo pick-up (12 meses x 1.500 Km-franquia = 18.000 km / 10.000 Km-Distância entre trocas = 180%); veículo sedan (12 meses x 1.000 Km-franquia = 12.000 Km / 10.000 Km-distância entre trocas = 120%).

Os valores devidos seriam:

Tabela: Análise CGU da composição do Item Lubrificante:

Veículo passeio básico, tipo pick-up	
Item	Valor
01 – Quantidade de litros de óleo (l)	7
02 – Distância percorrida entre as trocas (Km)	10.000
03 – Preço do litro do óleo (R\$)	38,00
04 – Preço do filtro do óleo (R\$)	45,00
Custo Mensal com Lubrificante (R\$)	46,65 (38,00 x 1,80 x 7)/12 + (45,00 x 1,80)/12
Veículo passeio básico, tipo sedan	
Item	Valor
01 – Quantidade de litros de óleo (l)	4
02 – Distância percorrida entre as trocas (Km)	10.000
03 – Preço do litro do óleo (R\$)	29,00
04 – Preço do filtro do óleo (R\$)	20,00
Custo Mensal com Lubrificante (R\$)	13,60 (29,00 x 1,20 x 4)/12 + (20 x 1,20)/12

Fonte: Cálculos feitos pela CGU.



Desta forma, verifica-se que há uma cobrança irregular nos itens Pneus e Lubrificantes no seguinte montante:

Tabela – Diferença paga de pneus e lubrificantes no Contrato nº 03/2016

Item/Tipo de Veículo	Valor Mensal Empresa	Valor Mensal Real	Diferença Mensal	Total pago indevidamente (11/2016 a 02/2017)
Pneus				
Pick-up	R\$ 533,33	R\$ 100,00	R\$ 433,33	R\$ 1.733,32
Sedan	R\$ 223,20	R\$ 37,20	R\$ 186,00	R\$ 744,00
Lubrificantes				
Pick-up	R\$ 248,80	R\$ 46,65	R\$ 202,15	R\$ 808,60
Sedan	R\$ 81,60	R\$ 13,60	R\$ 68,00	R\$ 272,00
Total	R\$ 1.086,93	R\$ 197,45	R\$ 889,48	R\$ 3.557,92

Fonte: Cálculos feitos pela CGU.

Dos cálculos acima, tem-se que já foram pagos indevidamente durante a execução do contrato o valor de R\$ 3.557,92.

Causa

Deficiência do processo de análise de custo da licitação realizada.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 202/2017/DIVNE/SE, de 13 de abril de 2017, o Núcleo Estadual do Ministério da Saúde apresentou a seguinte manifestação:

‘Em relação à constatação 1.1.1.9, foi cobrada que a empresa se manifeste em relação a metodologia empregada na tabela de custos, e estamos aguardando a resposta da mesma para tomarmos as providências cabíveis.’

Análise do Controle Interno

A Unidade não contestou o apontado e se comprometeu a diligenciar a empresa para a tomada de providências.

Recomendações:

Recomendação 1: Providenciar com a empresa Via Locações e Eventos Ltda - ME, CNPJ nº 10.526.532/0001-10, a adequação dos custos do Contrato nº 03/2016, referentes aos itens de lubrificantes e pneus e o ressarcimento dos valores pagos indevidamente.

Recomendação 2: Dotar a equipe de licitação de servidor capacitado a verificar a composição dos custos ofertados pelos licitantes.

