

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

UNIDADE:	Fundo Municipal de Saúde de Aracaju - FMSAJU
GESTORES:	Waneska de Souza Barboza (a partir de 15/06/2017) Ana Débora Santana (11 a 25/12/2017)
PERÍODO:	Julho a Dezembro de 2017
EQUIPE:	Ademar Ribeiro Oliveira Filho – ACE II Cássio Andrade Dantas – ACE II Gidel Matos Braz – ACE II José de Sousa Ribeiro Filho – ACE I Tatiane de Jesus Sant'Anna – ACE I
RELATOR:	Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro

RELATÓRIO DE AUDITORIA

1 Informações

1.1 Natureza: Auditoria;

1.2 Objeto: áreas de pessoal e contratos administrativos;

1.3 Autorização: CI n. 598/2018;

1.4 Período abrangido: julho a dezembro de 2017;

1.5 Período de realização dos exames: 05 de fevereiro a 06 de abril de 2018;

1.6 Informações sobre o órgão auditado:

- Denominação: Fundo Municipal de Saúde de Aracaju (FMSAJU);
- Endereço: Rua Nely Correia de Andrade, n. 50, Coroa do Meio, Aracaju/SE – CEP 49036-245;

1.7 Gestores e outros responsáveis (DOC. 1):

- Waneska de Souza Barboza (CPF 694.936.505-53): Diário Oficial de 26/06/2017, Edição n. 3702;
- Ana Débora Santana (CPF 901.606.655-15): Diário Oficial de 12/12/2017, Edição n. 3899;
- José Almeida Lima, Secretário de Estado da Saúde de Sergipe (CPF 102.237.385-49);

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

- Edvaldo Nogueira Filho, Prefeito Municipal de Aracaju (CPF 190.012.745-87);
- Jeferson Dantas Passos, Secretário Municipal da Fazenda de Aracaju (CPF 436.455.185-68);
- Alvaro Victor de Castro, Coordenador de Assistência Farmacêutica da Secretaria Municipal de Saúde (SMS) de Aracaju/SE (CPF 944.857.045-72);
- Suzana Fonseca Santos, Coordenadora do Núcleo de Compras, Licitações, Almoxarifado e Patrimônio da SMS de Aracaju/SE (CPF 801.509.005-97);
- Alba Maria Leite Meneses, Pregoeira/CCL/SEPLOG (CPF 267.710.805-44);
- Cris Tatiane Dantas de Oliveira Barreto, Pregoeira/CCL/SEPLOG (CPF 002.757.865-51);
- Lyvia Melo Viana, Pregoeira (CPF 054.391.705-37).

2 Objetivo, alcance, procedimentos e fontes de critério

A presente auditoria realizou-se em cumprimento à determinação da 3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção, através da CI n. 598/2018. Outrossim, teve por objetivo verificar a conformidade de atos de pessoal e contratos administrativos com as legislações pertinentes no âmbito do Fundo Municipal de Saúde de Aracaju (FMSAJU).

Os trabalhos foram realizados em observância à Resolução TCE/SE n. 172/1995, que estabelece normas sobre inspeções contábeis, financeiras, orçamentárias, operacionais e patrimoniais, nos órgãos e entidades da administração pública estadual e municipal, e à Resolução TCE/SE n. 189/1999, que aprovou o Manual de Procedimentos de Análise, Inspeções e Auditorias no âmbito do TCE/SE.

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

Os exames compreenderam, por amostragem, as análises *in loco* dos arquivos magnéticos que continham, dentre outros, pastas/fichas funcionais de servidores, registros de frequência de profissionais que prestam serviços nas unidades de saúde, folhas de pagamentos, abrangendo, ainda, aspectos relativos à área de pessoal a partir do exame das bases de dados constantes do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade (SAGRES), como também, análises dos contratos administrativos homologados e/ou vigentes dentro do período auditado, com o objetivo de verificar a conformidade das situações encontradas com a legislação em vigor.

Na aplicação dos procedimentos mencionados foram utilizados como fontes de critério: a Constituição Federal (CF/1988), a Lei Complementar (LC) Federal n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), as Leis n. 4.320/1964, n. 8.666/1993, n. 8.080/1990 e n. 8.429/1992, a Lei Orgânica Municipal, a Lei Municipal n. 2.115/1994 (Institui o Fundo Municipal de Saúde de Aracaju), as Leis Complementares Municipais n. 119/2013 (dispõe sobre a estrutura organizacional da Administração Pública Municipal do Poder Executivo), n. 153/2016 (Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Aracaju e institui o respectivo Regime Jurídico Único), n. 61/2003 (Institui o Plano de Carreiras, Cargos e Vencimentos para os servidores - PCCV dos servidores da categoria ocupacional da saúde do Município de Aracaju); n. 109/2012 (fixa os vencimentos dos servidores da Quadro de Pessoal da Saúde); n. 110/2012 (institui a nova matriz remuneratória dos médicos da rede pública de saúde do município); n. 131/2014 (estabelece vencimentos básicos dos servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo); Lei n. 3747/2009 (dispõe sobre a contratação de pessoal, por prazo determinado, pela Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Município de Aracaju); Portaria da SMS de Aracaju n. 777/2017 (regulamenta, no âmbito da SMS de Aracaju, o registro eletrônico de ponto com identificação biométrica); Portarias GMMS n. 1.555/2013 e GMMS n. 2.001/2017 (regula o financiamento e a execução da Atenção Básica); Plano Municipal de Saúde 2014-2017.



3

3 Contextualização

3.1 Gestão de Pessoal

A auditoria analisou, por meio de amostragem, a área de pessoal do FMSAJU, mormente o cumprimento das cargas horárias estabelecidas, frequência dos servidores, acumulação de cargos, formas de ingresso no serviço público, pagamentos de profissionais da saúde por meio de Recibo de Pagamento de Autônomo (RPA), dentre outras informações relevantes.

3.2 Contratos Administrativos

Verificaram-se, ainda, os processos contratuais, executórios e de pagamentos relacionados à compra de medicamentos da Atenção Básica, engenharia, obras e serviços, homologados e/ou vigentes dentro do período auditado.

3.3 Informações sobre o FMSAJU

O Fundo Municipal de Saúde de Aracaju, criado pela Lei Municipal n. 2.115/1994, tem por objetivo (art. 1º) criar condições financeiras e de gerência dos recursos destinados ao desenvolvimento das ações de saúde, executadas ou coordenadas pela Secretaria Municipal de Saúde, que compreendem:

- I – O atendimento à Saúde universalizado, integralizado, regionalizado e hierarquizado;
- II – A vigilância sanitária;
- III – A vigilância epidemiológica e ações de Saúde de interesse individual e coletivo correspondente;
- IV – O controle e a fiscalização das agressões ao meio ambiente nele compreendido o ambiente de trabalho, em comum acordo com as organizações competentes das esferas federal e estadual.



3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

4 Gestão de Pessoal

4.1 Servidores que ocupam, ou ocuparam, dois ou mais cargos, empregos ou funções públicas inacumuláveis, em desobediência ao artigo 37, XVI, da CF/1988 e aos artigos 16, §6º, 118, 131, XII, 132 e 142, da LC Municipal n. 153/2016 (DOC. 2).

A Constituição Federal (art. 37, inciso XVI), admite no máximo a acumulação remunerada de dois cargos públicos, havendo, para tanto, compatibilidade de horário, assim combinados: dois cargos de professor, um cargo de professor com outro técnico ou científico e dois cargos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas. Vai de encontro ao estabelecido na Constituição, portanto, a acumulação de três ou mais cargos, ainda que haja compatibilidade de horários.

A equipe técnica detectou que servidores públicos pertencentes aos quadros do FMSAJU acumulam indevidamente dois ou mais vínculos inacumuláveis. Os achados foram constatados na base de dados disponível no SAGRES e nas pastas funcionais dos respectivos servidores. Uma provável causa para a ocorrência desses achados é a inexistência de procedimentos no qual possa identificar situações de possível acumulação ilícita de cargos, empregos e funções públicas.

Em síntese, foram identificados 6 (seis) servidores que acumulavam inconstitucionalmente, cada um, 4 (quatro) cargos ou empregos públicos, 25 (vinte e cinco) que acumulavam 3 (três) cargos ou empregos públicos e 03 (três) que acumulavam 2 (dois) cargos ou empregos públicos indevidamente (DOC. 2).

4.1.1 Indícios de descumprimento das respectivas cargas horárias

Por outro lado, verificou-se que alguns desses servidores não cumpriam integralmente as respectivas cargas horárias mensais, ocasionadas por meio de faltas não justificadas ao serviço, atrasos na entrada e/ou antecipações na saída,



3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

sem, contudo, sofrerem as devidas deduções em seus vencimentos, nem apuração administrativa dos fatos.

Constataram-se, ainda, servidores que registram suas frequências manualmente, com horários de entrada e saída padronizados, fugindo ao senso comum, e com indícios de que as assinaturas são realizadas de uma só vez, em desobediência aos arts. 1º, 3º, §3º, da Portaria n. 77/2017 da SMS de Aracaju (DOC. 2).

4.1.2 Proposta de encaminhamento

Ante o exposto, e com fulcro no art. 50, da LC n. 205/2011, propõe-se que esta Corte determine ao gestor do órgão:

- a) A instauração de processo administrativo disciplinar tendo em vista a possibilidade de aplicação da pena de demissão para os casos contidos no **DOC. 2**, com base nos art. 131, XII, e 142 e seguintes da LC Municipal n. 153/2016, sem prejuízo de encaminhar os elementos de informação ao Ministério Público Estadual, de acordo com o art. 85, §1º, da LC n. 205/2011;
- b) A apuração visando à restituição dos valores percebidos indevidamente por parte de servidores que não cumpriram suas respectivas cargas horárias, com base no art. 142 e seguintes da LC Municipal n. 153/2016.

Ainda, fixe prazo para que o órgão comunique as medidas adotadas e os resultados obtidos em cada caso, encaminhando relatório à 3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção deste Tribunal.

4.2 Servidores que no ato de posse ou de exercício em cargo, emprego ou função pública, em tese, incorreram, por comissão, em falsidade ideológica (art. 299 do Decreto-Lei n. 2.848/1940, Código Penal) (DOC. 3).

Constatou-se que 03 (três) agentes públicos, no ato da posse, declararam falsamente não acumular outro cargo, emprego ou função de natureza pública.

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

O achado foi detectado nos assentamentos funcionais dos respectivos servidores (fichas e/ou pastas), através da Declaração negativa de acumulação cargo/emprego ou função pública. Verificou-se, também, que a principal causa para a ocorrência relatada se deu por falsidade comissiva do declarante.

4.2.1 Proposta de encaminhamento

Ante o exposto, e com fulcro no art. 50, da LC n. 205/2011, propõe-se que esta Corte determine ao gestor do órgão, com fundamento nos artigos 131, XII, 142, 143, 144 e 145 da LC n. 153/2016, a instauração de processo administrativo-disciplinar no caso dos servidores relacionados no DOC. 3, com relação aos quais foram identificados indícios que podem caracterizar o cometimento, no ato da posse, do crime de falsidade ideológica, fixando prazo para que o órgão comunique as medidas adotadas e os resultados obtidos em cada caso, e após, encaminhe os elementos de informação ao Ministério Público Estadual.

4.3 Servidores com indícios de não cumprimento de suas respectivas cargas horárias (art. 116, III, X, da LC n. 153/2016, art. 1º, 4º, I, 7º, 9º e 10º da Portaria SMS/Aracaju n. 77/2017)

Verificando, por amostragem, relatórios do registro eletrônico de ponto de servidores que acumulavam licitamente cargos e/ou empregos de natureza públicos, com carga horária semanal igual ou superior a 60 horas, no mês de novembro de 2017, constataram-se indícios de descumprimento da carga horária estabelecida, decorrentes de faltas injustificadas ao serviço, atrasos na entrada, antecipações na saída e até incompatibilidade de local de trabalho, sem, contudo, sofrerem as respectivas deduções em seus vencimentos, nem apuração administrativa dos fatos (DOC. 4).

Tais situações têm como causa mecanismos ineficazes de fiscalização de cumprimento de jornadas de trabalho, em que pese as unidades possuírem

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

registros eletrônicos de ponto, e acarretarão prejuízos financeiros ao erário e insuficiência na oferta de serviços de saúde à população

4.3.1 Proposta de encaminhamento

Ante o exposto, e com fulcro no art. 50, da LC n. 205/2011, propomos que esta Corte determine ao gestor, com base no art. 142 e seguintes da LC 153/2016, a instauração de sindicância ou processo administrativo-disciplinar, assegurando ampla defesa, no caso dos servidores colacionados no DOC. 4, em relação aos quais foram identificados indícios de não cumprimento das respectivas cargas horárias, fixando prazo para que o órgão comunique as medidas adotadas e os resultados obtidos em cada caso.

4.4 Indícios de irregularidades nos pagamentos a pessoas físicas por meio de Recibo de Pagamento de Autônomo (RPA) (art. 37, I a IX, da CF/1988, LC n. 101/2000, Lei n. 3.747/2009, art. 22 da LC n. 153/2013, incisos I e V da Lei n. 8.429/1992)

A Administração Pública, para exercer suas funções estatais, necessita da contratação de mão de obra, e, para tanto, dispõe a Constituição Federal, em seu art. 37, incisos de I a IX, sobre as normas para a contratação de pessoal pela Administração Pública, e o faz, mormente nos incisos I, II, e § 2º, nos seguintes termos:

Art. 37 – A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I – Os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

II – A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

§ 2º – A não observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

A Constituição Federal, no inciso IX, do art. 37, prevê a possibilidade da contratação temporária para atender os casos de excepcional interesse, devendo, contudo, ser regulamentada por lei. A lei deve expedir normas regulamentadoras para a contratação de pessoal por tempo determinado, deverá indicar o salário a ser pago, estabelecendo, pelo menos, alguns parâmetros ou referenciais para sua fixação e os direitos e deveres do pessoal contratado.

IX - A lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

O Município Aracaju estabelece, através da Lei nº 3.747, de 09 de novembro de 2009, a contratação de pessoal, por prazo determinado, pela Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional, consoante o disposto no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal, precedida de processo seletivo público, nos termos dos seguintes artigos da citada Lei:

Art. 1º Para atender a necessidades temporárias de excepcional interesse público, poderão ser efetuadas contratações de pessoal no âmbito da Administração direta, autárquica e fundacional do Município de Aracaju, pelos prazos e condições previstos nesta Lei, dispensado o respectivo concurso consoante o disposto no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal.

§ 1º Entendem-se como temporárias e excepcionais as situações cuja ocorrência possa gerar prejuízo a pessoas, bens e serviços.

Art. 2º Somente por prazo determinado poderá ser feita a contratação de que trata esta Lei, que não poderá ultrapassar o período de 01 (um) ano, sendo, no entanto, permitida uma única renovação, se persistirem os motivos que deram origem à contratação inicial, observado o prazo máximo de 02 (dois) anos de duração total.

§ 1º Será permitida apenas uma única renovação do prazo do contrato firmado na forma deste artigo, desde que:

- I - persistam os motivos que deram origem à contratação inicial;*
- II - o prazo da contratação inicial seja inferior ao máximo estabelecido no caput deste Artigo, caso em que a renovação poderá ser efetuada por até aquele limite.*

Art. 3º Até o limite estabelecido no Art. 2º desta Lei, a Administração Municipal providenciara abertura de concurso considerando-se criados os cargos necessários à realização da atividade, salvo se verificada dispensável a continuidade do serviço. (grifamos)



3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

4.4.1 Processos Seletivos Simplificados (DOC. 5)

A contratação de pessoal por tempo determinado nos termos da Lei Municipal n. 3.747, de 09 de novembro de 2009, foram provenientes dos seguintes editais:

EDITAL N. 01, DE 25 DE JUNHO DE 2013.			
O Município de Aracaju, por meio do Edital nº01, de 26 de junho de 2013, torna pública a abertura de Processo Seletivo Simplificado para contratação de pessoal por tempo determinado nos termos da Lei Municipal n. 3.747, de 09 de novembro de 2009, para o preenchimento de 111 (cento e onze) vagas nos cargos assim distribuídas:			
SISTEMA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ARACAJU			
Denominação dos Cargos/Salário Base/Carga Horária/Número de Vagas			
AUXILIAR DE ENFERMAGEM	R\$ 703,50	30	30
TÉC. DE ENFERMAGEM URGÊNCIA/EMERGÊNCIA	R\$ 772,30	36	CR
FARMACÊUTICO BIOQUÍMICO	R\$ 1.824,56	30	01
FARMACÊUTICO	R\$ 1.824,56	30	09
FISIOTERAPEUTA	R\$ 1.824,56	30	09
FONOAUDIÓLOGO	R\$ 1.824,56	30	09
NUTRICIONISTA	R\$ 1.824,56	30	09
ENFERMEIRO AMBULATORIO	R\$ 2.380,75	30	10
MÉDICO ESTRATÉGIA DE SAÚDE DA FAMÍLIA	R\$ 7.350,00	40	09
MÉDICO ORTOPEDISTA	R\$ 4.281,25	20	CR
MÉDICO EMERGENCISTA CIRURGIÃO GERAL	R\$ 4.599,00	24	CR
MÉDICO EMERGENCISTA INFANTIL	R\$ 4.599,00	24	CR
MÉDICO EMERGENCISTA ORTOPEDISTA	R\$ 4.599,00	24	CR
MÉDICO EMERGENCISTA CLÍNICO GERAL	R\$ 4.599,00	24	CR
ENFERMEIRO URGÊNCIA/EMERGÊNCIA	R\$ 2.791,65	36	CR
ASSISTENTE SOCIAL	R\$ 2.274,90	30	CR
SISTEMA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ARACAJU/REDE DE ATENÇÃO PSICOSSOCIAL			
Denominação dos Cargos/Salário Base/Carga Horária/Número de Vagas			
TÉC. DE ENFERMAGEM URGÊNCIA/EMERGÊNCIA	R\$ 772,30	36	05
ENFERMEIRO URGÊNCIA/EMERGÊNCIA	R\$ 2.791,65	36	01
MÉDICO CLÍNICO	R\$ 3.281,25	20	02
MÉDICO PSQUIATRA ou com formação em SAÚDE MENTAL/PSQUIATRIA	R\$ 3.281,25	20	09
PSICÓLOGO	R\$ 1.824,56	30	04
TERAPEUTA OCUPACIONAL	R\$ 1.824,56	30	04
ASSISTENTE SOCIAL	R\$ 2.274,90	30	CR
MÉDICO PSQUIATRA URGÊNCIA/EMERGÊNCIA	R\$ 4.599,00	24	CR
			111
Total de Vagas (incluindo-se a reserva para pessoas com deficiência)			

[Handwritten signatures and initials]

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

EDITAL N. 01, DE 30 DE MAIO DE 2016.

O Município de Aracaju, por meio do Edital nº 01, de 30 de maio de 2016, torna pública a abertura de Processo Seletivo Simplificado para contratação de pessoal por tempo determinado nos termos da Lei Municipal nº 3.747, de 09 de novembro de 2009, para o preenchimento de 67 (sessenta e sete) vagas nos cargos assim distribuídas:

Denominação dos Cargos/Salário Base/Carga Horária/Número de Vagas

Denominação dos Cargos	Salário Base	Carga Horária Semanal	Nº de Vagas
FISIOTERAPEUTA/NASF	R\$ 2.000,18	30	09
NUTRICIONISTA/NASF	R\$ 2.000,18	30	09
FONOAUDIÓLOGO/NASF	R\$ 2.000,18	30	09
TERAPEUTA OCUPACIONAL/NASF	R\$ 2.000,18	30	09
PROFISSIONAL DE EDUCAÇÃO	R\$ 955,49	20	04
FISICA/NASF	R\$ 2.000,18	30	18
FARMACÊUTICO/NASF	R\$ 2.000,18	30	09
PSICÓLOGO/NASF	R\$ 2.000,18	30	09
			67

Total de Vagas (incluindo-se a reserva para pessoas com deficiência).

EDITAL N.01, DE 14 DE AGOSTO DE 2017.

O Município de Aracaju, por meio de Processo Seletivo Simplificado para contratação de pessoal, por tempo determinado para preenchimento de 28 (vinte e oito) vagas, para as funções de Coletor de Dados e Supervisor do Programa Federal de Prevenção de Violência e Promoção da Saúde do sistema de Inquérito VIVA 2017, nos seguintes termos:

Denominação dos Cargos	Salário Base	Carga Horária Semanal	Nº de Vagas
SUPERVISOR	R\$ 2.654,72	40	04
COLETOR DE DADOS	R\$ 1.357,86	36	24
			28

Conforme o Edital, item 16.2, o contrato terá duração de 01 (um) mês, podendo ser prorrogado por igual período.

As folhas de pagamento com origem nos contratos temporários celebrados pela Secretaria Municipal de Saúde apresentam o seguinte quantitativo do número de vagas, e, a denominação dos cargos, ofertados pelo Processo Seletivo Simplificado (Tab. 1):

A exceção insculpida no inciso IX, art. 37 da CF/1988, deverá ser utilizada com extrema parcimônia, somente naqueles casos em que o interesse público sobrepujar os princípios consignados no caput do art. 37, porquanto, é norma de caráter excepcional, e, portanto, sua utilização deverá estar escudada em verdadeiro motivo relevante, e não ser utilizada como subterfúgio, para burlar a norma do inciso II, do art. 37 da Magna Carta. De sorte que se evidenciada tal



Centro Integrado de Serviços

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

conduta, ensejará a responsabilização funcional do responsável pela contratação.

Tabela 1 – Quantitativo de profissionais de saúde em contrato temporário de trabalho junto ao FMSAJU, por mês e categoria profissional. Aracaju, SE, 2013.

	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO
Fisioterapeuta	10	10	10	06	07	07
Nutricionista	09	08	07	07	06	06
Fonoaudiólogo	08	08	08	07	07	07
Terapeuta Ocupacional	04	04	04	03	03	03
Prof. de Educação Física	23	27	21	20	20	20
Farmacêutico	15	18	12	09	09	09
Psicólogo	15	15	10	10	06	08
Enfermeiro	25	26	08	08	03	01
Técnico de Enfermagem Auxiliar	52	52	21	13	04	03
Enfermagem Assistente Social	17	17	08	07	02	-
Coletor de Dados	01	01	01	-	-	-
Supervisor	-	-	-	23	-	-
				04		
Total	173	184	134	103	69	64

Fonte: Documentos da auditoria.

4.4.2 Recibo de Pagamento de Autônomo – RPA (DOC. 6)

Em consulta ao SAGRES desta Corte de Contas, o Cadastro de Empenhos por Unidade Gestora, FMSAJU, referente ao elemento de despesa 36 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física, nos subelementos de despesa 3626 – Serviços Médicos e Odontológicos, 3606 – Serviços Técnicos Profissionais e 3699 – Outros Tipos de Serviços de Terceiros, constatou-se a contratação de serviços mediante a emissão de Recibo de Pagamento Autônomo (RPA).

Dos valores pagos no período de julho a dezembro de 2017

Os empenhos de despesa foram assim totalizados pelo SAGRES deste Tribunal (Tab. 2).

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

Tabela 2 – Despesas do FMSA-RJ com pagamento da RPA de julho a dezembro de 2017, por categoria. Aracaju, SE, 2018.

	2017			2018	
	Jul	Ag	Set	Out	Nov
Médicos e Odontólogos	1.449.771,30	1.117.405,80	1.106.408,80	332.364,50	10.998,00
Serviços Técnicos Profissionais	1.330.933,52	352.996,55	347.202,35	977.936,97	5.794,20
Outros Tipos de Serviços de Terceiros	213.810,00	86.488,75	84.506,25	127.321,25	1.982,50
TOTAL	2.994.514,82	1.556.891,10	1.538.117,40	1.437.622,72	18.774,70

Fonte: SAGRES/TCE/SE

Da continuidade e ajustes típicos da relação de emprego

As contratações por Recibo de Pagamento Autônomo compreendem o processamento de serviços eventuais e transitórios, todavia, foram prestados por trabalhadores autônomos e ocorreram de forma sistemática e continuamente ao longo do exercício de 2017, caracterizando ajustes típicos de relação de emprego, como disciplina o art. 22 da Lei Complementar Municipal nº153, de 08 de junho de 2013, Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Aracaju:

Art. 22. Ao entrar em exercício, o servidor nomeado para cargo de provimento efetivo fica sujeito a estágio probatório por período de 03 (três) anos, durante o qual a sua aptidão e capacidade devem ser objeto de avaliação para o desempenho do cargo, dentre outros, os seguintes fatores:

- I – assiduidade;
- II – disciplina;
- III – pontualidade;
- IV – produtividade e cooperação no trabalho;
- V – responsabilidade;
- VI – capacidade de iniciativa e criatividade.

Os profissionais remunerados na modalidade de RPA possuem o reconhecimento do vínculo através de Termos de Ciência e Responsabilidade (modelo anexo ao DCC, 5) em que são estabelecidas as práticas de assiduidade, pontualidade, responsabilidade e cumprimento das normas técnicas e administrativas estabelecidas pela Secretaria Municipal de Saúde.

Como se depreende da leitura do disposto nos termos do art. 37, inciso II, da Carta Magna, a regra é que a admissão dos servidores públicos seja realizada



3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

mediante a aprovação em concurso público. A contratação sem concurso tem por finalidade o suprimento das situações excepcionais que presumam admissões apenas provisórias, demandas em circunstâncias incomuns, cujo atendimento reclama satisfação em que a contratação temporária, requer excepcional interesse público e vise suprir uma necessidade urgente em que não haja tempo hábil para a realização de concurso público, e neste caso é admitida a contratação de pessoal por período caso conforme disciplina o art. 37, inciso IX da Constituição Federal.

O pagamento a profissionais autônomos (profissionais de saúde) mediante a emissão de RPA, classificando a despesa como Outros Serviços de Pessoa Física, não fica inserido na despesa de pessoal, caracterizando uma burla ao disposto no art. 18, §1º, e 19 da LRF, na medida em que esses gastos não são computados na apuração da despesa de pessoal do ente, de forma sistemática e continuamente ao longo do exercício de 2017, caracterizando ajustes típicos de relação de emprego (onerosidade, subordinação, pessoalidade e continuidade), sem observância de processo seletivo. Encontra-se em desacordo com o art. 37, inciso IX, da Constituição Federal.

Da remuneração dos profissionais autônomos

Há irregularidade concernente à contratação de profissionais para prestar serviços no FMSAJU, como autônomos, por meio de RPA, sem a devida formalização dos respectivos contratos, e, mesmo, de contratações por prazo determinado, sem efetuar o Processo Seletivo Simplificado, através de Termos de Ciência e Responsabilidade em que não há o estabelecimento de cláusulas essenciais, básicas, abaixo descritas:

- **Qualificação completa das partes:** nome, nacionalidade, estado civil, profissão, CPF, RG e endereço completo com CEP;
- **Delimitação do objeto:** descrever o objeto minuciosamente, com as especificidades e dados técnicos (se houver) e tudo que possa interferir na compreensão do acordo;
- **Prazo do contrato:** delimitar qual o prazo em que o objeto do contrato será executado. Importante colocar um prazo razoável e com margem para evitar descumprimentos contratuais.

14

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

- **Preço e forma de pagamento:** o valor do serviço prestado, se será pago à vista, parcelado e, como ele será pago (depósito bancário, boleto, cheque, dinheiro, etc.), bem como, a sua periodicidade (semanal, mensal, anual).
- **Delimitação das obrigações do contratante:** todas as obrigações devem ser definidas previamente, sendo as ações necessárias para a realização do serviço.
- **Delimitação das obrigações do contratado:** de forma semelhante às cláusulas anteriores que estabeleçam as obrigações do contratante, devem ser explícitas as obrigações do prestador de serviços.
- **Ensejadores de rescisão contratual:** a rescisão do contrato é uma hipótese estabelecida em lei. Porém, as partes podem livremente, conforme seus interesses e as características do serviço a ser prestado, acordar sobre a rescisão.
- **Multa contratual:** em decorrência de inadimplemento por qualquer uma das partes.
- **Despesas:** em alguns serviços, além da mão-de-obra contratada, é preciso gastar com materiais que envolvem a prestação. É essencial redigir uma cláusula que estabeleça de quem será a responsabilidade dessas despesas.
- **Comunicações entre as partes:** definir de que forma será feita, como por exemplo, por carta registrada ou e-mail.
- **Assinatura por 02 (duas) testemunhas:** identificar as testemunhas (nome completo e CPF). Isso faz com o que o contrato seja um título executivo extrajudicial para todos os fins e efeitos artigo 784, inciso III, do Novo Código de Processo Civil Brasileiro.
- **Foro competente:** Definir qual será o foro de resolução de conflitos.
- **Disposições gerais:** questões gerais que não foram abordadas no restante do contrato. Exemplo: Quaisquer alterações nas condições do contrato somente terão validade, se formalizadas mediante termo aditivo assinado pelas partes.

Os valores da hora trabalhada informados pela SMS para remuneração dos profissionais nos diversos cargos por RPA, com exceção para o cargo de Médico pela inexistência de valor consignado para este cargo, foram estabelecidos através do Memorando nº 450/2017, de 14 de agosto do mesmo ano.

Da responsabilidade do gestor público

Não parece restar dúvidas quanto à ilicitude detectada na contratação realizada por meio de Termos de Ciência e Responsabilidade pelo FMSAJU, uma vez que o art. 37, II da Constituição Federal estabelece claramente a



3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

obrigatoriedade da aprovação em concurso público para o ingresso nos quadros da Administração Pública. Assim, não estando estas contratações amparadas por uma das exceções legais, a exemplo da contratação temporária por excepcional interesse público, encontram-se afetadas de vícios de ilegalidade, devendo os contratos ser imediatamente rescindidos.

O que temos de certo é que toda e qualquer contratação efetuada pela administração pública, e que não atenda aos preceitos constitucionais previstos no art. 37, inciso II e IX, quais sejam, a aprovação em concurso público e a contratação por tempo determinado de caráter excepcional para atendimento do interesse público, sendo ato vinculado, de atendimento obrigatório pelo administrador público sem prévia lei que a requira, sob pena de nulidade na forma do §2º, do citado artigo.

Em relação à responsabilidade do ordenador da contratação, Sra. Waneska de Souza Barboza, CPF 694.836.505-53, gestora do FMSAJU, ocorre nos termos do art. 8º, inciso I, da Lei Complementar Municipal n. 153/2016 c/c o art. 11, I e V, da Lei n. 8.429/92, que trata da responsabilidade de atos de improbidade administrativa, por contratação sem o atendimento a disposições legais.

[...] Nos termos do inciso V do artigo 11, da Lei n. 8.429/92, constitui ato de improbidade que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, notadamente a prática de ato que visa frustrar a licitude de concurso público. Nesse sentido, a contratação de funcionários sem a observação das normas de regência dos concursos públicos caracteriza improbidade administrativa. (TJ/RSp 1140315 SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/08/2010, DJe 19/08/2010).

5 Da Assistência Farmacêutica Básica de Aracaju – Mapa de Processo – Doc. 7

5.1 Dos Recursos. Ausência de integralização das contrapartidas estaduais e municipais. Aportes a menor e concentradamente no final do período

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

analisado, no montante de R\$ 181.368,08. Prejuízo para as aquisições de medicamentos. Infração à Constituição Federal (CF/1988), art. 198, §2º. Descumprimento das determinações das Portarias GM/MS n. 1.555/2013, III, §§2º e 3º do art. 3º, e GM/MS n. 2.001/2017, art.3º. (DOC.8)

De acordo com a Portaria GM/MS n. 1.555/2013, art. 3º, o financiamento do Componente Básico da Assistência Farmacêutica é de responsabilidade da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A definição dos valores mínimos que deveriam ser aplicados, para o exercício de 2017, foram: R\$ 5,10 (cinco reais e dez centavos) por habitante/ano pela União, alterado para R\$ 5,58 (cinco reais e cinquenta e oito centavos), a partir de 03 de agosto de 2017 (Portaria GM/MS n. 2.001/2017); e R\$ 2,36 (dois reais e trinta e seis centavos) por habitante/ano pelos Estados/Distrito Federal e Municípios.

Utilizou-se como base a população estimada do Município de Aracaju pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) - 579.563 habitantes (https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2011/tab_Municipios_TCU.pdf) para os meses de julho e agosto de 2017, e 641.523 habitantes (https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2016/estimativa_tcu.shtm) para os meses de setembro a dezembro de 2017.

O desempenho financeiro da assistência farmacêutica básica do Município de Aracaju apresentou-se, no período requisitado, conforme Tab. 3:

Tabela 3 – Desempenho financeiro da assistência farmacêutica básica do Município de Aracaju no período auditado, Aracaju, SE, 2018.

Mês	Orçamento		Execução		TOTAL	
	Empenhado	Líquido	Empenhado	Líquido	Empenhado	Líquido
Jan	246.314,28	246.314,28	113.980,72	0,00	113.980,72	0,00
Fev	246.314,28	246.314,28	113.980,72	0,00	113.980,72	0,00
Mar	268.308,20	268.308,20	128.186,19	0,00	128.186,19	300.000,00
Abr	268.308,20	268.308,20	128.186,19	0,00	128.186,19	0,00
Mai	268.308,20	268.308,20	128.186,19	341.942,16	128.186,19	300.000,00
Jun	268.308,20	268.308,20	128.186,19	797.865,04	128.186,19	0,00
TOTAL	1.885.168,36	1.885.168,36	632.726,20	1.139.887,20	1.772.613,40	1.431.648,58

Fonte: FNS, Secretaria Municipal de Saúde de Aracaju e Censo IBGE (DOC. 8)



3ª Coordenação de Controle e Inspeção

Os recursos repassados pela União foram compatíveis com os aportes mínimos definidos pelas portarias regulamentadoras. No entanto, os repasses do Estado e do Município foram aquém do planejado.

Com relação ao Estado, verifica-se que o repasse efetuado pelo Fundo Estadual de Saúde de Sergipe em novembro não se referia ao período analisado e sim aos meses de março, abril e maio de 2017 (DOC. 8).

Já o repasse do final do mês de dezembro de 2017 correspondia ao período de junho a dezembro de 2017 (DOC. 8), recaindo, para o período auditado, um valor de R\$ 883.894,32 (oitocentos e oitenta e três mil, oitocentos e oitenta e quatro reais e trinta e dois centavos), o que representa um déficit de R\$ 48.741,88 (quarenta e oito mil, setecentos e quarenta e um reais e oitenta e oito centavos) em relação ao mínimo regulamentado. Essa situação infringe a CF/1988, art. 198, §2º, e as Portarias GM/MS n. 1.555/2013, III, §5º e 3º, art. 3º, e GM/MS n. 2.001/2017, art.3º, responsabilizando-se o Sr. José Almeida Lima, Secretário de Estado da Saúde de Sergipe, CPF 102.237.385-49.

Ainda, constatou-se que a contabilidade mínima, que deveria ter sido efetuada pelo Município de Aracaju, no valor de R\$ 732.626,20 (setecentos e trinta e dois mil, seiscentos e vinte e seis reais e vinte centavos), foi de R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais), repassados concentradamente em apenas dois meses (setembro e novembro), o que faz constar também infringência à CF/1988, art. 198, §2º e às Portarias GM n. 1.555/2013, III, §5º e 3º, art. 3º, e GM/MS n. 2.001/2017, art.3º, pelo aporte menor de R\$ 132.626,20 (cento e trinta e dois mil, seiscentos e vinte e seis reais e vinte centavos) no período auditado, responsabilizando-se o Sr. Edvaldo Nogueira Filho, Prefeito Municipal de Aracaju, CPF 190.012.746-97, e Sr. Jeferson Dantas Passos, Secretário Municipal da Fazenda de Aracaju (janeiro de 2017 até os dias atuais), CPF 436.455.185-68.

5.2 Dos Recursos. Ineficiência administrativa em não utilizar os recursos disponíveis para suprir as farmácias básicas das unidades básicas de

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

saúde, em descumprimento ao princípio da eficiência, CF/1988, art. 37, c/c Portaria GM/MS n. 1.555/2013, art. 9º, LC 119/2013, art. 16, Plano Municipal de Saúde 2014-2017, pg.58.

Realizando-se um comparativo entre os recursos aportados para assistência farmacêutica básica do Município de Aracaju, os valores contratuais, item 5.4 deste relatório, seus processos de pagamentos e as despesas pagas extraídas dos extratos bancários da conta única, Conta: 1111120000943 - CEF Ag. 0059, Op. 006, C/C - 624014-4, todos relacionados ao período, com a exclusão dos recursos não pertencentes a ele, tem-se (Quadro 1):

Quadro 1 – Não utilização integral dos recursos disponíveis, no período auditado. Aracaju, SE, 2018.

Aporte Total Realizado (R\$)	Valor Contratual do Período (R\$)	Empenhado dos contratos do período (R\$)	Liquidados dos contratos do período (R\$)	Pagamento dos contratos do período (R\$)	Despesa Paga Extrato (R\$)
2.969.745,68	3.058.356,00	819.148,00	392.540,61	386.960,61	2.470.686,16

Fonte: FNS, Secretaria Municipal de Saúde de Aracaju.

Constata-se que o FMSAJU não empenhou a totalidade do montante contratual, mesmo havendo recursos suficientes. É perceptível que parte do capital foi disponibilizado apenas no final do período, contudo, 56,77% do total de recursos estavam a disposição em seu tempo regulamentar e o seu quantitativo superava o valor total empenhado em 106,06%, ou seja, com margem para requisitar mais medicamentos e possivelmente evitar as faltas. Dessa forma, houve descumprimento ao Princípio da Eficiência, CF/1988, art. 37, caput, c/c Portaria GM/MS n. 1.555/2013, art. 9º, LC n. 119/2013, art. 16, Plano Municipal de Saúde 2014-2017 (pg. 58), responsabilizando-se a Sra. Waneska de Souza Barboza, Secretária Municipal de Saúde de Aracaju, CPF 694.936.505-53.

Detectou-se, nos extratos bancários (DOC. 9) referentes à conta única farmacêutica, que, no período de análise, houve despesas com medicamentos no total de R\$ 2.470.686,16 (dois milhões, quatrocentos e setenta mil, seiscentos



3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

e oitenta e seis reais e dezesseis centavos) que não foram especificadas nos processos de pagamentos fornecidos. Cabe, deste modo, de esclarecimentos adicionais.

5.3 Da Programação, Incompatibilidade entre oferta de medicamentos e a demanda da população. Programação de compra de medicamentos ineficiente e ineficaz, em desacordo com o Plano Municipal de Saúde de Aracaju 2014-2017 (pg. 58) e o princípio da eficiência, CF/1988, art. 37, caput, Portaria GM/MS n. 1.555/2013, art. 9º, e Instruções Técnicas da Assistência Farmacêutica na Atenção Básica do Ministério da Saúde, 2006 (DOC. 10).

Conforme Nota Técnica da SMS Aracaju (DOC. 10), a programação de compra de medicamentos é realizada com base no histórico de distribuição, que considera a margem de estoque máximo equivalente a 10 (dez) meses, estoque mínimo e de reposição.

Contudo, tal metodologia mostra-se ineficiente já que (ver item 5.5 - b deste relatório) alguns medicamentos da farmácia básica foram adquiridos em quantitativo superior ao programado, Consumo Médio Mensal (CMM), e ainda assim estiveram em falta no período auditado. Bem como outros foram comprados no quantitativo inferior ao programado, sem justificativas para a sua não utilização.

Os parâmetros utilizados para a programação mostram-se insuficientes para o equilíbrio adequado entre oferta e demanda, em vista de não considerarem as demandas realmente atendidas e reprimidas, o grau de desperdício, as perdas e os períodos prolongados de falta de medicamentos, que desequilibram os dados do histórico.

A demanda atendida, correspondente ao CMM, não é fidedigna, visto que o controle na dispensação (ver item 5.3 deste relatório) não é eficaz por ser manual na maior parte das unidades, e naqueles em que não o é, os registros no sistema informatizado Horus não ocorrem de forma concomitante à

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

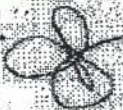
dispensação, mesmo quando há dois funcionários no setor, o que impede vetar que um usuário com cartão SUS receba um mesmo medicamento nas diversas unidades de Aracaju.

Além disso, nestas Unidades visitadas, a equipe de auditoria verificou que nenhuma delas registra a demanda reprimida. Esta, por inexistente, não é considerada para o planejamento das aquisições de medicamentos, implicando em inconsistência na programação. A quantificação da demanda reprimida, relacionada à demanda efetivamente atendida, permite realizar aquisições com base em parâmetros que reflitam a real necessidade da população, evitando desperdícios e períodos prolongados de falta de medicamentos.

Da mesma forma, a ausência de registros *on line* no sistema informatizado gera uma falsa demanda municipal, já que parte dos pacientes circula a cidade em busca de medicamentos em falta na sua unidade de referência, aumentando consideravelmente a demanda de todas as outras unidades.

Afora isso, averiguou-se que não existe a obrigação por parte das farmácias básicas de prestar contas quanto aos medicamentos efetivamente consumidos (utilizados ou dispensados) e/ou perdidos, o que, por conseguinte, isenta os responsáveis por eventuais perdas, desvios e fraudes. Eles apenas realizam o inventário mensal quantitativo do estoque, que, por si só, não é suficiente para justificar as saídas de medicamentos nas UBS, mostrando claramente uma falta de controle, que afeta diretamente a programação.

Toda essa realidade está em desacordo com Plano Municipal de Saúde de Aracaju 2014-2017 (pg. 58), c/c o princípio da eficiência, CF/1988, art. 37, *caput*, Portaria GM/MS n. 1.555/2013, art. 9º, e Instruções Técnicas da Assistência Farmacêutica na Atenção Básica do Ministério da Saúde, 2006, responsabilizando-se o Sr. Álvaro Victor de Castro, CPF 944.857.045-72, Coordenador de Assistência Farmacêutica da SMS de Aracaju/SE, e a Sra. Waneska de Souza Barboza, Secretária Municipal de Saúde de Aracaju, CPF 694.936.505-53.





Controladoria Geral do Estado

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

5.4 Da aquisição. Ineficiência na aquisição de medicamentos.

Identificaram-se, no período auditado, em vigência, 45 (quarenta e cinco) ordens de serviço ou contratos relacionados (DOC. 11) ao fornecimento de medicamentos para Atenção Básica de Aracaju derivados dos seguintes processos licitatórios/dispensas de licitação (Quadro 2):

Quadro 2 – Consolidado dos processos de aquisição de medicamentos pelo FMSAJU, com contratos vigentes no período auditado, Aracaju, SE, 2016

Modalidade	Valor em vigência no período auditado referente à Atenção Primária (R\$)
Dispensa de Licitação n. 004/2017*	14.610,00
Dispensa de Licitação n. 013/2017	305.990,00
Dispensa de Licitação n. 027/2017	293.122,00
Dispensa de Licitação n. 083/2017	198.473,00
Pregão Presencial n. 009/2016	1.094.259,00
Pregão Presencial n. 018/2016	1.151.902,00
Total	3.058.356,00

Fonte: SAGRES/TCE/SE e Documentos da auditoria.

*Obs.: Com relação à Dispensa n. 004/2017, utilizou-se o montante do valor pago durante o período, de acordo com os extratos bancários da conta econômica de Atenção Básica, em virtude de não ter sido possível a separação dos valores vinculados contratualmente à Atenção Básica.

5.4 – a) Ineficiência na aquisição de medicamentos. Aretação do tempo oportuno de medicamentos. Desacordo com o princípio da eficiência, CF/1988, art. 37, caput, Lei 8.666/93, art. 3º, e Portaria GM/MS n. 1.555/2013, art. 9º.

Ao observar os processos licitatórios e dispensas de licitação do FMSAJU, cujos contratos possuíam vigência no período auditado, verifica-se que em todos eles consta um significativo número de itens fracassados.

A título exemplificativo, tem-se no Pregão Presencial n. 09/2016, Pregão Presencial n. 18/2016 e a Dispensa de Licitação n. 083/2017, respectivamente, 38 (trinta e oito), 39 (trinta e nove) e 19 (dezenove) itens fracassados. Uma quantidade expressiva de medicamentos que tiveram suas aquisições postergadas em vista da falta de eficiência por parte da SEPLOG. Esta, de forma equivocada, eximiu-se de utilizar da margem legal oferecida pelo art. 48, §3º, da Lei n. 8.666/93, que permite quando todos os licitantes forem inabilitados ou

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

todas as propostas forem desclassificadas, a administração poderá fixar aos licitantes o prazo de oito dias úteis para a apresentação de nova documentação ou de outras propostas esboçadas das causas referidas neste artigo, facultada, no caso de convite, a redução deste prazo para três dias úteis, o que poderia dar o bom andamento dos processos e evitar os lapsos temporais de falta de medicamentos. Responsabilizando-se, em relação aos Pregões n. 09 e 18/2016, a Sra. Alba Maria Leite Meneses, CPF 267.710.805-44, Pregoeira/CCL/SEPLOG; e, em relação à Dispensa n. 083/2017, a Sra. Cris Tatiane Dantas de Oliveira Barreto, CPF 002.757.665-51, Pregoeira/CCL/SEPLOG.

5.4 – b) Ausência de preços de referência. Desacordo com o art. 26, III, da Lei n. 8.666/93.

Na Dispensa n. 83/2017, a parametrização de algumas referências se deu com base em sites eletrônicos de farmácias comerciais, cujos preços de venda ao consumidor não são aplicáveis às vendas realizadas à Administração Pública, ou seja, em boa parte dos casos as pesquisas de preços não consideraram o preço de fábrica, definido no item 5.4 – c deste relatório. O consolidado das diferenças de preço entre a cotação realizada e o valor contratado consta no Quadro 3.

Como as propostas dos fornecedores foram muito abaixo do que o referenciado faz-se, então, constar que as negociações ocorreram unicamente de acordo com os parâmetros dos fornecedores, ou seja, sem nenhuma justificativa de preços, tal como requisita o art. 26, III, da Lei 8.666/93, que visa garantir os princípios da proposta mais vantajosa em termos econômicos.

Já na dispensa n. 13/2017, não se realizou nenhum tipo de pesquisa de preços e suas contratações foram realizadas e justificadas sem bases referenciais, em desacordo com o art. 26, III, da Lei n. 8.666/93. O seu parecer técnico afirma ser desnecessário tal trâmite para as dispensas. Responsabilizando-se a Sra. Suzana Fonseca Santos, CPF 801.509.005-97,



3ª Coordenadoria de Controle de Despesas e Licitação

Coordenadora do Núcleo de Controle de Licitações, Almoxarifado e Patrimônio.

Quadro 3 – Consolidado da diferença de preço contratada por tratarse na Dispensa de Licitação n. 83/2017 do FMSAJU, Aracaju, SE, 2018.

MEDICAMENTOS	COTAÇÃO		VALOR TOTAL BRUNO	VALOR CONTRATADO	DIFERENÇA
Aciclovir em creme com 5mg/g	Princesa do Norte	Ondre	25.271,00	24.980,00	70.720,00
Alendronato de sódio cp 70mg	Droga Raia	Ultraferm	11.100,00	7.500,00	123.500,00
Azitroneína comprimido com 500 mg	Drogaria N. Esperança	Farmácia	58.500,00	6.900,00	49.300,00
Cetoconazol em cápsula 200 mg	Drogaria N. Esperança	Ondre	64.000,00	3.180,00	57.820,00
Letanoprosolol em solução com 25 mg/ml	Gal Farma	Ondre	112.450,00	9.180,00	101.852,00

Fonte: SAGRES/TCE/SE e FMSAJU.

5.4 – c) Sobrepreço na compra de medicamentos. Infrção à Lei n. 10.742/2003, art. 4º e Lei n. 8.429/1992, art. 10 e 11.

Como forma de avaliar os preços praticados nos contratos firmados pelo FMSAJU, utilizou-se como referência a lista de preços da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CIME) da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (<http://portal.anvisa.gov.br/listas-de-precos>).

Neste documento, constam o Preço Máximo de Venda ao Governo – PMVG (teto para compra dos medicamentos inseridos na lista de produtos sujeitos ao CAP - Coeficiente de Adequação de Preço) ou ainda de qualquer medicamento adquirido por força de decisão judicial) e o Preço Fábrica – PF (teto para compra de qualquer medicamento por entes da Administração Pública). O uso desses parâmetros tem refero no Acórdão TCU n. 3016/2012 – Plenário.

A metodologia adotada para cálculo dos preços foi a seguinte:

Handwritten signatures and initials.

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

- Listagem de todos os medicamentos integrantes da assistência farmacêutica para a atenção básica adquiridos pelo FMSAJU, com contrato vigente no período de 01 de julho a 31 de dezembro de 2017, independente da forma de contratação (Dispensa de Licitação – DL ou Pregão Presencial – PP), conforme dados constantes no SAGRES/TCE/SE, bem como os fornecidos pela gestão do fundo;
- Busca do preço máximo constante na lista da CMED (medicamentos) na alíquota referente ao Estado de Sergipe;
- Para cada item de medicamento, considerou-se a marca adquirida, quando descrita no contrato, ou o valor mais alto existente na tabela, quando a marca não estava discriminada.

Na análise realizada, no que tange exclusivamente aos medicamentos da atenção básica, apenas o medicamento Polimixina B solução oftalmológica, marca EMS, foi adquirido por preço superior à tabela CMED (Tab. 4).

Esta conduta caracteriza, em tese, infração aos art. 10 e 11 à Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/1992).

Responsabiliza-se a Sra. Suzana Fonseca Santos, CPF 801.509.005-97, Coordenadora do Núcleo de Compras, Licitações, Almoxarifado e Patrimônio da SMS de Aracaju/SE, e a empresa Mais Saúde Comércio de Produtos Hospitalares Ltda., CNPJ 14.261.377/0001-09.

Tabela 4 – Aquisição de medicamento por meio da Dispensa de Licitação n. 215/2017 (contrato n. 098/2017) pelo FMSAJU com indício de sobrepreço. Aracaju, SE, 2018.

MEDICAMENTO	QT.	UND.	PMV/PP		CONTRATADA			DIFERENÇA A MAIOR	
			(R\$)	TOTAL	EMPRESA	PROPOSTA (R\$)	TOTAL (R\$)	(R\$)	%
Polimixina b + fluocinolona + neomicina + lidocaína sol. oftalmológica, 5 ml, EMS	1.000	frasco	5,800	5.800,00	MAIS SAUDE	7,970	7.970,00	2.170,00	37,41%
			TOTAL	5.800,00		TOTAL	7.970,00	2.170,00	37,41%

Fontes: SAGRES/TCE/SE E CMED.



3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

5.4 – d) Ausência de seleção da proposta mais vantajosa para Administração. Infração à Lei n. 8.666/93, art. 3º, Lei n. 8.429/1992, art. 10 e 11.

Detectou-se que, nas dispensas de licitação n. 013/2017 e 083/2017, o FMSAJU adquiriu medicamentos por preços mais vantajosos, visto que, nos casos destacados, **expostos nas Tab. 5 e 6 (DOC. 12)**, o menor preço foi ofertado por outra empresa, totalizando uma compra com valor a maior de R\$ 83.707,00 (oitenta e três mil e setecentos e sete reais).

Note-se que, no caso da DL 083/2017, os possíveis gastos a maior foram fruto da desclassificação da empresa Drogafonta do certame, sob a alegação de ter apresentado proposta em valor unitário e não total. Porém, não há nos autos nenhuma negociação, conforme expõe-se no item 5.4 – b deste relatório.

Esta conduta caracteriza, em tese, infração aos art. 10 e 11 à Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/1992).

Responsabiliza-se a Sra. Lenez Azeite Viana, CPF 054.391.705-37, Pregoeira em relação à DL n. 13/2017, e a Sra. Cris Tatiane Dantas de Oliveira Barreto, CPF 002.757.665-51, Pregoeira/CCL/SE/PLUG, em relação à DL n. 83/2017.

5.4 – e) Aquisição de medicamentos por preços diferenciados. Indícios de infração à Lei n. 8.666/93, art. 3º, e Lei n. 8.429/1992, art. 10 e 11.

Analisando-se comparativamente os preços entre os certames utilizados pelo FMSAJU para a aquisição dos medicamentos, constatou-se que diversos medicamentos foram adquiridos/contratados em dois processos com períodos de vigência sobrepostos (DOC. 15), pregão n. 09/2016 e dispensa n. 083/2017, sendo que, nesta última, revelou-se desvantagem econômica para o Erário, com uma diferença de preços que chegou a 71,15% (Tab. 7 – DOC. 13).

Responsabiliza-se a Sra. Suzana Fonseca Santos, CPF 801.509.005-97, Coordenadora do Núcleo de Compras, Licitações, Almoxarifado e Patrimônio, a Sra. Cris Tatiane Dantas de Oliveira Barreto, CPF 002.757.665-

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

51, Pregoeira/CCL/SEPLOG e o Sr. Alvaro Victor de Castro, CPF 944.857.045-72, Coordenador de Assistência Farmacêutica da SMS de Aracaju/SE.

Conclui-se com base nestas constatações (5.4 - a até 5.4 - e), que nos contratos de aquisição de medicamentos para a atenção básica, vigentes no período de 01 de julho a 31 de dezembro de 2017, entre o FMSAJU e a iniciativa privada, encontraram-se sinais de que foram praticados sobrepreços e preços menos vantajosos para o poder público, com dano ao Erário no total de R\$ 100.082,00 (cem mil e oitenta e dois reais).

5.5 Medicamentos em falta na rede de atenção básica. Desídia administrativa. Infração ao art. 1º, §1º, da LC 101/2000. Indícios de improbidade administrativa. Infração ao art. 11, Lei n. 8.429/1992. Desacordo com a Lei Orgânica Municipal de Aracaju, art. 290, XX. Desabono com o Plano Municipal de Aracaju 2014-2017, pg58, LC 119/2013.

Esta equipe de auditoria deparou-se com unidades desabastecidas no que tange aos medicamentos da farmácia básica. O Quadro 4 (DOC. 14) revela o panorama de faltas no período analisado. O mês com maior índice de faltas foi novembro de 2017, com 40 itens. A média do semestre foi de 27,88% de itens em falta.

Dos 113 (cento e treze) itens que compõe a farmácia básica, RENAME, 67,26% faltou em pelo menos 1 (um) mês entre julho e dezembro de 2017 e ainda 31,86% faltou por 3 (três) meses ou mais (apresentados no destaque sombreado no Quadro 4).

Dentre estes, há medicamentos contra infecções e parasitas (albendazol, amoxicilina, azitromicina, fluconazol e metronidazol), para asma (beclometasona e salbutamol), e para tratar problemas cardíacos e pressão alta (digoxina, espirino lactona e nifedipino). Houve medicamentos em falta durante todo o período, a exemplo do cloranfenicol solução oftálmica, eritromicina comprimido e sulfato ferroso solução oral.



3º Coordenador de Controle e Inspeção

5.5 – a) Utilização ineficiente dos contratos vigentes no período analisado. Descumprimento ao princípio da eficiência, CF/1988, art. 37, caput, Portaria GM/MS n. 1.555/2013, art. 9º, Lei Orgânica Municipal, art. 290, XX, LC n. 119/2013, art. 16, e Plano Municipal de Saúde 2014-2017, pg.58. Ausência de cobertura contratual. Infração art. 1º, §1º, da LC 101/2000.

Realizou-se um comparativo (200, -5) dos contratos vigentes com a lista de medicamentos em falta, fornecida pelo FMSAJU. Constatou-se que 87,5% dos itens dessa lista possuíam contratos vigentes, dentre eles, alguns com até dois. O que faz denotar que, nesse período, pode ter ocorrido um descumprimento contratual por parte dos fornecedores ou o FMSAJU não se valeu dos instrumentos contratuais para adquirir os medicamentos.

Observando-se o histórico de pagamentos do período verifica-se cumprimento contratual dos fornecedores em termos de quantitativo, ainda que com atrasos na média de 30 dias (item 5.7 deste relatório). Reaindo-se, então, para a FMSAJU a ineficiência administrativa pela não utilização integral dos contratos firmados, com infração ao caput do art. 37, CF/1988.

Ainda, dos 72 itens da lista, 6 deles não possuíam cobertura contratual, tratando-se de caso de negligência por parte da gestão, que não observou a necessidade contratual de tais itens, em tempo hábil, com infringência ao art. 1º, §1º, da LC 101/2000.

Responsabiliza-se a Sra. Wanexa de Souza Barboza, Secretária Municipal de Saúde de Aracaju, CPF: 894.036.505-53, a Sra. Suzana Fonseca Santos, CPF 801.509.005-97, Coordenadora do Núcleo de Compras, Licitações, Almoxarifado e Patrimônio e o Sr. Alvaro Victor de Castro, CPF 944.857.045-72, Coordenador de Assistência Farmacêutica da SMS de Aracaju/SE.

5.5 - b) Medicamentos adquiridos em quantitativo diverso do programado, Consumo Médio Mensal (CMM), descumprido com o princípio da eficiência,

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

CF/1988, art. 37, *caput*, Portaria GWMS n. 1.555/2013, art. 9º, LC 119/2013, art. 16, e Plano Municipal de Saúde 2014-2017, pg.58.

Indubitavelmente, o FMSAJU tem incorrido em sucessivos equívocos na aquisição de medicamentos, sobretudo por basear suas compras no consumo médio mensal (CMM), o qual não reflete a real demanda da população aracajuana, pois desconsidera as características sociodemográficas e epidemiológicas, bem como a demanda reprimida.

Além disto, observou-se (Fig. 2) que os medicamentos em falta foram comprados, no período, em quantitativo superior à programação do CMM e ainda assim os medicamentos estavam em falta.

A exemplo do caso do antibiótico Eritromicina 500 mg, indicado para infecções respiratórias e sífilis: segundo a gestora do FMSAJU, o CMM desta droga é de 1.100 comprimidos, tendo sido adquiridos 100.000 comprimidos no semestre, ou seja, 1.415,15% acima do previsto e, mesmo assim, estava em falta em todo o semestre.

Tal situação se repete para o antiasmático Beclometasona 250 mcg/dose (adquirida num volume 413,89% (3.700 frascos) maior que o consumo teórico 720 frascos), o repositivo da flora intestinal *Saccharomyces boulardii* 200 mg (400% - adquiridos 75.000 unidades; consumo teórico 15.000 unidades), o anti-hipertensivo Espirinolactona 25 mg (394,25% - adquiridos 430.000 comprimidos; consumo teórico 87.000 comprimidos) e o antibiótico para infecção urinária e intestinal Sulfametoxazol + Trimetoprima 40 + 8 mg/ml (272,55% - adquiridos 9.500 frascos; consumo teórico 2.550 frascos).



Controle, Transparência e Cidadania

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

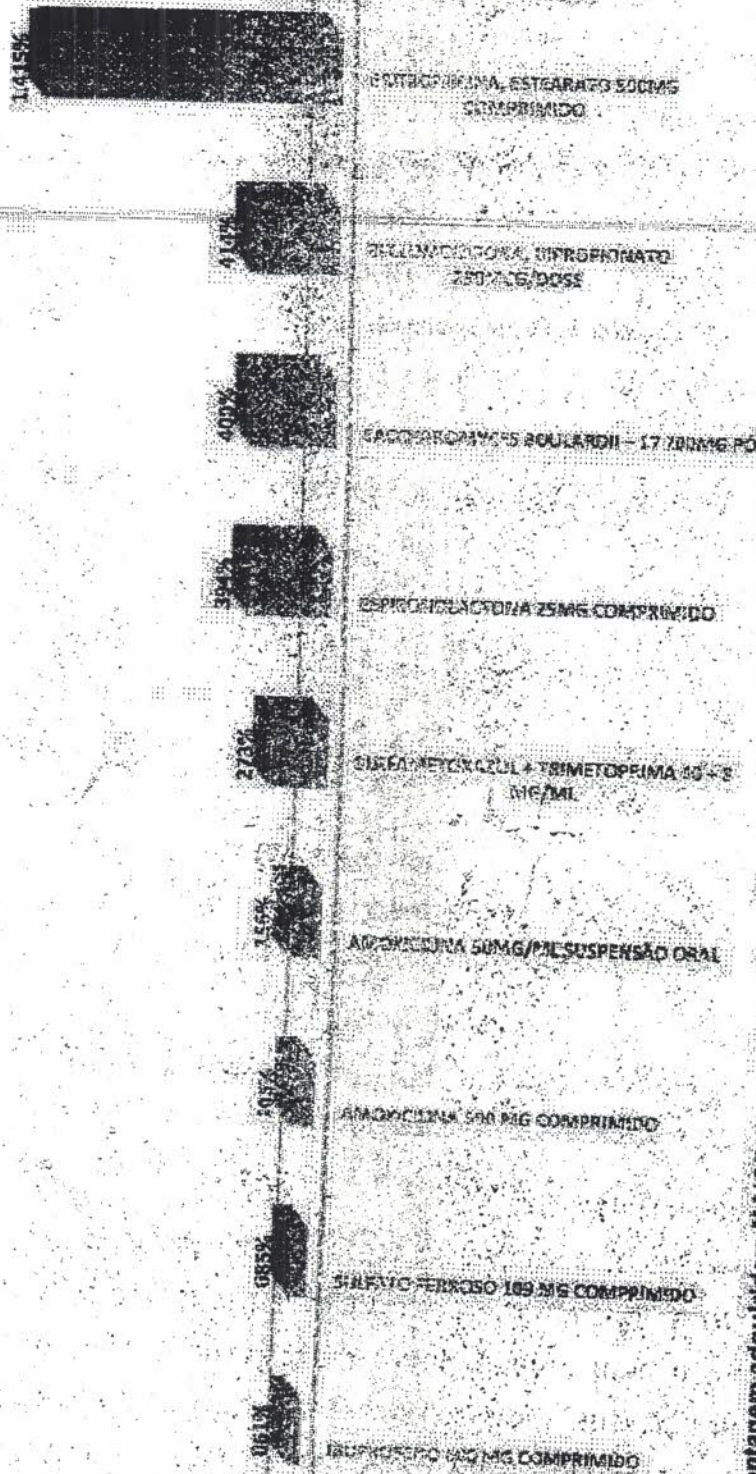


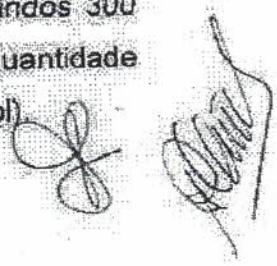
Figura 2 – Porcentagem adquirida a MAIOR de medicamentos que apresentaram falta na rede de atenção básica de Aracaju por pelo menos 3 meses no período de julho a dezembro de 2017. Aracaju, SE, 2018.
Fonte: Documentos da Auditoria.

(Handwritten signatures and initials)

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

Situação oposta (Fig. 3) também foi revelada. Inúmeros itens da farmácia básica foram adquiridos em quantidade bastante inferior ao CMM. Os sais para reidratação oral, utilizados sobretudo por crianças menores de 5 anos com diarreia, possuem um consumo semestral de 16.500 envelopes, porém apenas 2.500 envelopes foram adquiridos, representando um déficit de 84,85%.

É expressiva também a análise de outros itens: medicamento para tratar problemas da tireoide Levotiroxina sódica (-79,17% - adquiridos 10.000 comprimidos; consumo teórico 48.000 comprimidos), medicamento para anemia Sulfato Ferroso (-72,22% - adquiridos 1.000 frascos; consumo teórico 3.600 comprimidos), e antiasmático Salbutamol aerossol (-71,43% - adquiridos 300 frascos; consumo teórico 1.050 frascos). Em alguns casos, nenhuma quantidade foi adquirida (Benzilpenicilina, Cloranfenicol, Ivermectina, Metronidazol).





Control, Planejamento e Controle

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

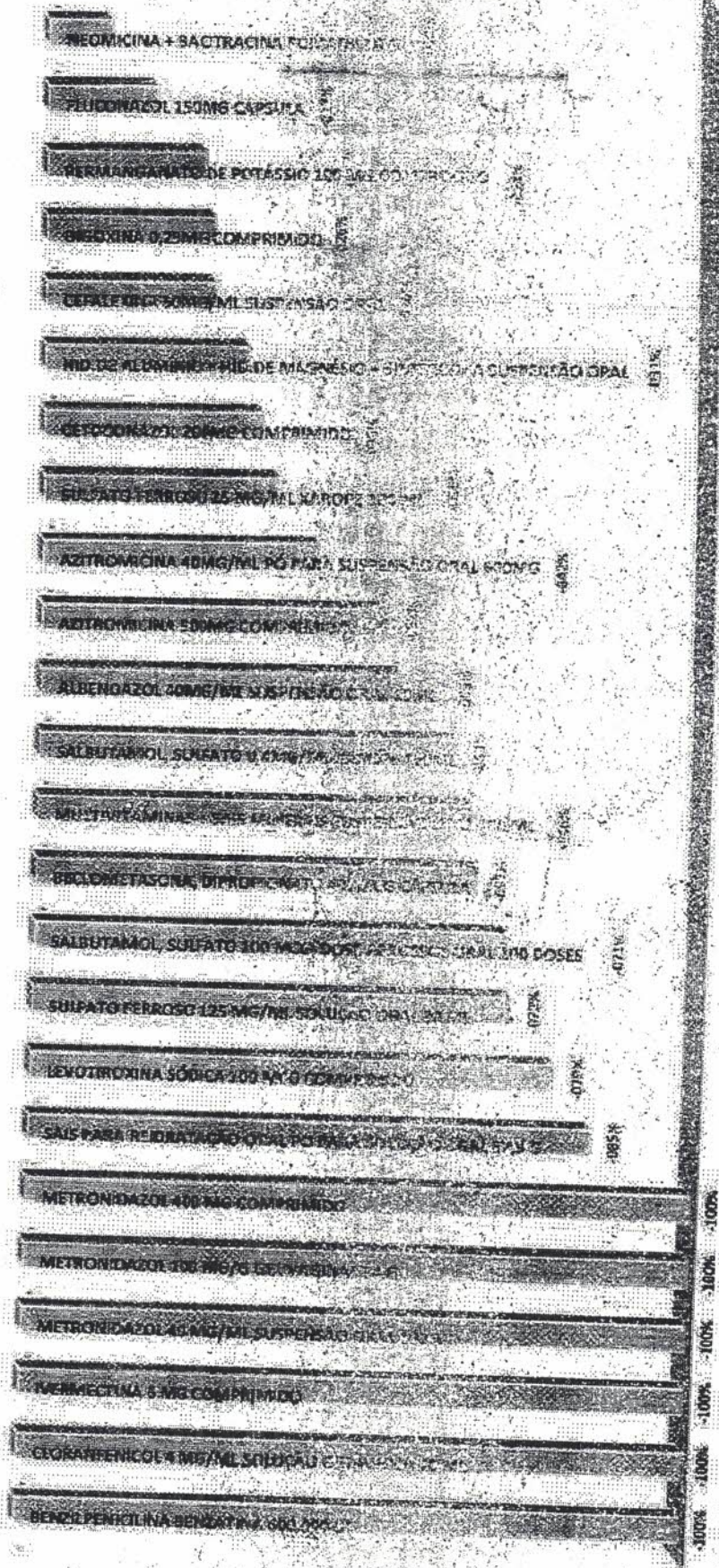


Figura 3 - Porcentagem adquirida a MENOR de medicamentos que apresentaram falta na rede de atenção básica de Aracaju por pelo menos 3 meses no período de julho a dezembro de 2017. Aracaju, SE, 2018.
Fonte: Documentos da Auditoria.

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

Resta claro que há sinais de irregularidade pela aquisição de medicamentos em quantitativos aleatórios, sem respaldo da demanda efetiva e que não supre as necessidades dos usuários do SUS, expressando a desídia administrativa.

Esta pode causar grandes prejuízos ao Erário e, no caso da saúde, à população, que pode ficar desassistida. Afora isso, desencadeia em prática antieconômica, gerando dispêndios vultosos, fazendo escoar o dinheiro público.

Logo, há indícios de Improbidade Administrativa, em especial, ferindo o art. 11, Lei n. 8.429/1992 c/c princípio da eficiência, CF/1988, art. 37, *caput*, Portaria GM/MS n. 1.555/2013, art. 9º, LC 119/2013, Plano Municipal de Saúde 2014-2017, pg.58.

Responsabiliza-se a Sra. Waneska de Souza Barboza, Secretária Municipal de Saúde de Aracaju, CPF: 694.936.505-53, a Sra. Suzana Fonseca Santos, CPF 801.509.005-57, Coordenadora do Núcleo de Compras, Licitações, Almoxarifado e Patrimônio e o Sr. Alvaro Victor de Castro, CPF 944.857.045-72, Coordenador de Assistência Farmacêutica da SMS de Aracaju/SE.

5.6 Dos processos de pagamentos. Desídia administrativa. Descumprimento ao princípio da eficiência, CF/1988, art. 37, *caput*, Portaria GM/MS n. 1.555/2013, art. 9º, Lei Orgânica Municipal, art. 290, XX, LC 119/2013, art. 16, e Plano Municipal de Saúde 2014-2017, pg.58.

As dispensas n. 053/2017 e n. 13/2017 foram realizadas com a justificativa do caráter emergencial. Contudo, embora com contratos vigentes e com necessidade de medicamentos para suprir as unidades, observa-se que os mesmos não foram utilizados em sua integralidade, já que, respectivamente, deixou-se de aproveitar 47,02% e 83,80% deles. Este percentual é muito alto diante do caráter de urgência e da falta recorrente de medicamentos no município. É importante frisar que tais contratos encerraram sua vigência em 31 de dezembro de 2017, conforme Tab. 3 (DOC. 16).



3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

Responsabiliza-se a Sra. Ylaneska de Souza Barboza, Secretária Municipal de Saúde de Aracaju, CPF 594.536.505-53, a Sra. Suzana Fonseca Santos, CPF 801.509.005-97, Coordenadora do Núcleo de Compras, Licitações, Almoxarifado e Patrimônio e o Sr. Alvaro Victor de Castro, CPF 944.857.045-72, Coordenador de Assistência Farmacêutica da SMS de Aracaju/SE.

5.7 Do fornecimento dos produtos. Ausência de atendimento pontual das solicitações. Ausência de punições adequadas. Infração ao arts. 58, inciso IV, 86 e 87, da Lei n. 8.666/1993. Indícios de infração ao art. 11, inciso II, Lei n. 8.429/1992.

Os contratos relacionados ao período auditado estabelecem que após a solicitação do almoxarifado (NUSUP), os produtos devem ser entregues nos prazos que variam de 15 a 30 dias ou de forma imediata ou parcelada de acordo com as solicitações.

Conforme o NUSUP, os empenhos representam as solicitações/pedidos de entrega dos medicamentos contratados pelo fornecedor. Para os empenhos globais de compras parceladas, a solicitação é configurada através de e-mails informais do NUSUP para o fornecedor.

Averiguando tais informações, identificaram-se atrasos significativos na entrega dos medicamentos por parte dos fornecedores. Contudo, tais atrasos não foram representativos da maioria, como exposto no Quadro 6 (DOC. 17).

Apesar dos atrasos por parte dos fornecedores em entregar os medicamentos, ainda assim os mesmos, em média, retirando-se os pontos extremos, não perduraram por mais de 30 dias, o que não justifica a falta recorrente de medicamentos durante todo o semestre. Para os atrasos recorrentes não se identificaram as providências tomadas pela administração municipal para aplicar as punições cabíveis aos fornecedores.

Assim, há indícios de irregularidades pelo não cumprimento contratual por parte dos fornecedores arrolados na Quadro 6, descumprimento, respectivo, das cláusulas sétima, segunda, oitava e

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

oitava dos contratos relacionados ao Pregão n. 09/2016, Pregão n. 18/2016, Dispensa n. 83/2017 e Dispensa n. 13/2017.

Também se encontraram indícios de irregularidade pelo não cumprimento contratual por parte do FMSAJU ao não aplicar as penalidades previstas nos contratos n. 24, 27, 008, 014, 016, 013, 010, 061, 059, 060, 075, 079/2017, com infração ao arts. 58, inciso IV, 86 e 87, da Lei n. 8.666/1993, e indícios de infração ao art. 11, inciso II, Lei n. 8.429/1992.

Responsabiliza-se a Sra. Wanessa de Souza Barboza, Secretária Municipal de Saúde de Aracaju, CPF 694.936.505-53, a Sra. Suzana Fonseca Santos, CPF 801.509.005-97, Coordenadora do Núcleo de Compras, Licitações, Almoxarifado e Patrimônio e o Sr. Álvaro Victor de Castro, CPF 944.857.045-72, Coordenador de Assistência Farmacêutica da SMS de Aracaju/SE.

5.8 Da dispensação. Ausência de controle efetivo nas Unidades Básicas de Saúde. Desídia administrativa. Descumprimento ao caput do art. 37 da CF/1988. Ausência de profissional Farmacêutico. Contrariedade à Lei n. 13.021/2014, art. 5º.

O Município de Aracaju possuía 43 (quarenta e três) Unidades Básicas de Saúde no final de dezembro de 2017, dessas, apenas 08 (oito), até a data da auditoria, possuíam sistema informatizado de gerenciamento farmacêutico, o "Hórus". Segundo informações do FMSAJU, há o projeto de implantação do sistema em todas as unidades até o final do ano de 2018.

O Hórus é um sistema gratuito fornecido pelo Ministério da Saúde, que possibilita, segundo o seu manual: a solicitação de produtos ao almoxarifado/CAF em tempo real; a programação de aquisição a partir do consumo e do estoque disponível nos estabelecimentos de saúde; o acompanhamento da validade; A rastreabilidade de lotes dos medicamentos; o remanejamento entre estabelecimentos de saúde e a atualização de estoques em tempo real; a identificação dos usuários do SUS, a partir do Cadastro Nacional de Usuários do Sistema Único de Saúde (CADWEB); a finalização dos



3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

atendimentos em outros estabelecimentos de saúde da mesma esfera; o conhecimento do padrão de consumo de medicamentos por estabelecimento de saúde; o conhecimento da demanda atendida e não atendida (reprimida).

Nas visitas às unidades, constantes da amostra, verificou-se que naquelas em que o sistema foi implantado, o mesmo não era utilizado plenamente, já que:

- O Sistema Hórus disponibiliza um mecanismo que permite identificar o usuário final, contudo, não é utilizado, já que a alimentação do sistema ocorre horas ou dias após a dispensação. As baixas de estoques ocorriam em agrupamentos, com o total dispensado em um ou alguns dia(s), sem a identificação do paciente. Esse modelo impediu o controle sobre os pacientes que receberam o medicamento, pois há a possibilidade de determinado paciente conseguir algumas receitas com prescrição para um mesmo medicamento, em mais de uma consulta, em diversas unidades de saúde, ou até na mesma unidade, sem nenhum tipo de impedimento. Foi explanado, nas visitas, que uma mesma pessoa retornava à farmácia frequentemente para retirar medicamentos, todavia lhes foram negados em decorrência do reconhecimento visual por parte do responsável pela farmácia.
- Da mesma forma, não é possível realizar a adequada gestão de estoques com o auxílio do sistema por conter informações desatualizadas, em vista da alimentação *a posteriori*.
- As solicitações de medicamentos pelas unidades são realizadas através do sistema Contabilis®, sistema financeiro que não possui comunicação com o sistema gerenciador de estoques, o Hórus. Ou seja, os pedidos são feitos manualmente com possibilidade de erros na formulação dos pedidos, pedidos a maior que o consumo da unidade, com chances de formação de estoques, quando outras unidades estão completamente desabastecidas, e pedidos a menor, o que ocasiona desabastecimento antecipado. Nas visitas, foi

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

verificado que em algumas unidades, em meados da semana, o seu estoque encontrava-se extremamente baixo ou zerado, ainda que o pedido tivesse sido atendido a contento pelo NUSUP;

- Não há registro da demanda reprimida, ainda que o sistema disponibilize. Essa ausência impediu o conhecimento da demanda real das unidades, já que, em visitas, foi observado um grande número de pacientes que não tiveram seus receituários atendidos. Esta situação ocasiona falhas no planejamento das compras de medicamentos, por se basear num histórico de consumo a menor. Além disto, a ausência de registro da demanda reprimida faz supor uma falsa demanda em determinadas unidades, pois quando os pacientes, em giro pelo Município, buscam os medicamentos em falta em suas unidades de referência sobrecarregam as demais, como dito anteriormente.
- Além disto, o reduzido número de computadores e funcionários nas unidades de dispensação, bem como a ocorrência de quedas do sistema – que fica fora do ar de maneira recorrente, segundo informações das UBS, reforçam a má utilização do sistema.

Assim, a partir das unidades que possuem o sistema implantado, o FMSAJU deve providenciar medidas para melhor utilização do sistema. Caso contrário, quando todas as unidades tiverem o sistema implantado, o Município não se beneficiará administrativamente do sistema, a exemplo do controle fidedigno de estoque nas UBS, conhecimento real de demanda, base para o adequado planejamento de compras, e melhor definição dos custos com medicamentos no município.

No que tange aos recursos humanos, em apenas 17 (dezessete) UBS do FMSAJU há farmacêutico responsável, correspondendo a mais de 60% das unidades funcionando apenas com um assistente administrativo do quadro próprio ou terceirizado. Dentre os 17, somente 4 são servidores estatutários, enquanto os demais estão em contrato temporário ou prestam serviço como RPA.



3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

Esta situação contraria a Lei n. 12.022/2014, art. 2º, o qual estabelece que todas as farmácias, públicas ou privadas, onde haja dispensação ou manipulação de drogas, só podem funcionar com a presença de farmacêutico em todo o horário de atendimento, cabendo ao poder público assegurar a assistência farmacêutica, segundo os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde, de universalidade, equidade e integralidade (art. 4º). (grifos nossos)

Responsabiliza-se a Sra. Marilena de Souza Barboza, Secretária Municipal de Saúde de Aracaju, CPF: 004.136.505-53 e o Sr. Alvaro Victor de Castro, CPF 944.857.045-72, Coordenador de Assistência Farmacêutica da SMS de Aracaju/SE.

5.8) Proposta de Encaminhamento

Realizar a citação solidária dos responsáveis elencados, com fundamento nos art. 66, Parágrafo único, e 109, III, da Lei Complementar Estadual n. 205/2011, c/c o art. 167, inciso I, e 168 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

6 Informação Coenge n. 08/2019

6.1 Metodologia

Com o objetivo de auditar as condições de infraestrutura das unidades de saúde, foram auditadas 22 instalações com a aplicação de um modelo de *check-list* verificando todos os ambientes: parte externa e telhado, área comum e recepção, consultório, instalações sanitárias, cozinha/despensa e sistemas de combate a incêndio.



6.2 Achados com relação a infraestrutura das unidades

Como resultado dos trabalhos, elaborados nos DDC 18 e 19, de forma individualizada, as intervenções necessárias, ressaltando-se medidas comuns à maioria dos postos:

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

- **Necessidade de apresentar Laudo de Vistoria da edificação quinquenal, conforme Lei n. 1.474, de 16 de junho de 1989;**
- **Adequação às normas de segurança contra incêndio e apresentar Laudo de Vistoria e Alvará de funcionamento do Corpo de Bombeiros, conforme Lei Estadual n. 8.151/2016;**
- **Implantação de itens de acessibilidade conforme NBR 9050:2015: rampas, piso tátil, corrimão e identificação em braile.**
- **Adoção de medidas corretivas em relação às falhas de gestão e acompanhamento do Contrato n. 135/2016, que tem como objeto a manutenção de sistemas de ar-condicionado e nos serviços de instalação de novos aparelhos de ar-condicionado, objeto do Pregão Eletrônico n. 81/2017;**
- **Estabelecer cronograma para realização de serviços e obras para atender ao diagnóstico das demais intervenções apontadas no *check-list* das condições de infraestrutura - DOC. 18;**

O Quadro 7 apresenta, em termos quantitativos, um resumo do número de intervenções por unidade conforme detalhado no *check-list* do DOC. 18.





3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

Quadro 7. – Quantitativo de problemas de infraestrutura por unidade. Aracaju, SE, 2018.

PERÍODO : 20/02/2018. A 23/02/2018		PROBLEMAS			
		DATA	SIMPLES	GRAVES	TOTAL PONDERADO = SIMPLES X1 + GRAVE X2
1ª Região	USF Augusto Franco	20/fev	16	7	29
	RUA H.5. s/n Com. Augusto Franco				
	USF Nicolau Dantas	20/fev	9	7	23
	Rod. dos Naufragos s/n - Pov. Mosqueteiro				
	USF Sta. Yerezinha (Robato) Rod. Das Naufragas km 6.5 - Sionato	20/fev	12	7	24
2ª Região	USF Osvaldo Leite	20/fev	4	3	10
	Av. Azul s/n - Bairro Santa Maria				
	USF Geraldo Nogueira	24/fev	20	2	34
	R. Sahrar IV S/N - Cmq. Orlado D'Almeida				
	USF Prof. Celso Augusto Peniel	20/fev	22	10	42
Trav. 6 S/N Com. Padre Pedro B. Sta. Maria					
3ª Região	USF Hugo Gurgel	21/fev	10	10	20
	R. Renato Fonseca Oliveira s/n - Coroa do Meio				
	USF Dona Sinhazinha	21/fev	11	10	31
	Av. Hermes Fontes S/N - B. Graçaci				
	USF Dr. Max de Carvalho	21/fev	5	5	15
R. Matize Almeida Stos. n. 588 - B. Luzia					
4ª Região	USF Manoel de Souza Pereira	21/fev	9	7	23
	Rua Maria do Carmo Costa S/N - Sol Nascente				
	USF Fernando Sampaio B. Castelo Branco	21/fev	15	10	35
Av. São João Batista N. 986					
5ª Região	USF - Osvaldo de Souza	22/fev	8	7	22
	TV Adalberto Botelho s/n - B. Gediljo Vargas				
	USF Dona Jovem	22/fev	20	8	38
R. Altamira S/N B. - Industrial					

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

6ª Região	USF Francisco Fonseca R. Alvaro Maciel - 18 do Fonte	22/fev	19	11	41
	USF José Augusto Barreto Av. Euclides Figueiredo S/N - B. Japãozinho.	22/fev	0	7	23
	USF Porto Dantas	22/fev	20	12	44
	R. Antônio dos Santos n. 488 - B. Porto Dantas	22/fev	6	7	22
	USF Eunice Barbosa				
	Rua Bela Rio, 92 - B. Coqueiral				
	USF Onésimo Pinto				
	Av. Rad. José Silva Lima, S/N B. Jd. Centenário	23/fev	13	8	28
7ª Região	USF Lauro Dantas Hora				
	R. Projeads S/N B. Bugio	23/fev	17	11	39
	USF João Oliveira Sobral				
	R. Senhor do Bonfim S/N, Santos Dumont	23/fev	13	9	31
	USF Carlos Haridam Cortes				
8ª Região	Av. Carlos Marques S/N - B. Soledade	23/fev	13	9	31
	USF Carlos Fernandes de Melo				
	R. B. N. 372 - B. Veneza	23/fev	12	11	34

Fonte: Documentos da Auditoria.

Obs.: - SIMPLES - não compromete segurança e estabilidade da construção.

- GRAVE - compromete segurança, estabilidade da construção ou falta de atendimento a norma legal.



3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

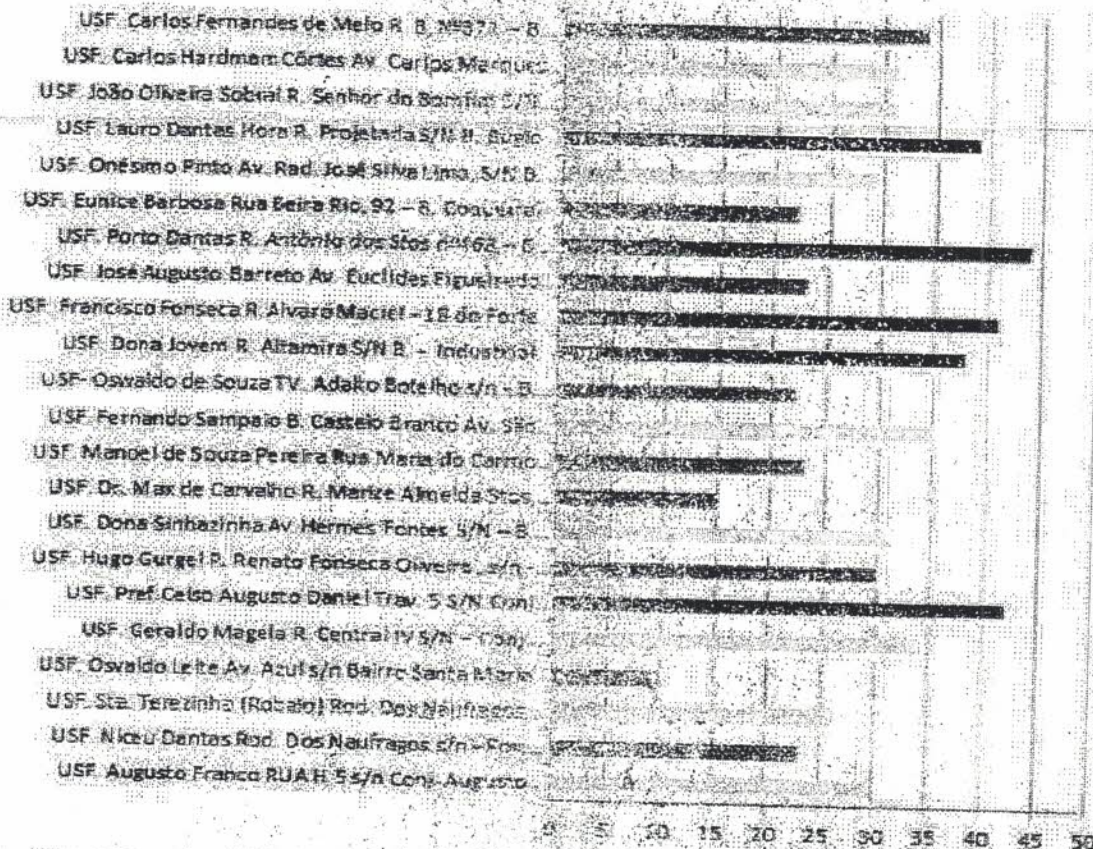


Figura 4 - Quantidade de problemas de infraestrutura por unidade básica de saúde do Município de Aracaju, Aracaju, SE, 2018.
Fonte: Documentos da Auditoria.

6.3 Achados relativos a Licitações e Contratos (DOC. 22)

6.3.1 Contrato n. 135/2016 - Execução de manutenção corretiva do sistema de ar-condicionado em desacordo ao estabelecido no termo de referência e normas técnicas da ABNT.

Em 100% dos postos de saúde auditados, foram constatadas deficiências na manutenção dos ar-condicionados (DOC. 21), seja pela instalação em desacordo com as normas técnicas, seja por apresentar fiação exposta, falta de colocação de drenos, falta de colocação de suportes apropriados para unidade externa, não instalação da proteção térmica na

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

tubulação frigorígena (Unidades de Saúde Sinhazinha, Onésimo Pinto, Lauro Dantas, Carlos Hardman Cortes, Japãozinho, Dona Jovem).

Constatou-se que a substituição de ares-condicionados convencionais de janela por Split está sendo feita sem atender condições de salubridade, uma vez que os aparelhos novos estão sendo instalados sobre as caixas pré-moldadas antigas, muitas destas já enferrujadas e que não estão sendo removidas, sendo apenas fechadas com blocos ou até mesmo com pedaços de papelão, sem recuperação completa do revestimento, tornando-as focos de infiltração e mofo (Unidades de Saúde Augusto Franco, Dona Sinhazinha, Francisco Fonseca, Dona Jovem, Porto Dantas, Japãozinho, Cidade Nova).

Obs. O fechamento do espaço das caixas de ar-condicionado é de responsabilidade do Contrato n. 40/2017, tornando necessário uma melhor coordenação por parte da divisão de manutenção da Secretaria de Saúde entre os serviços dos dois contratos.

Outro achado foi que a manutenção corretiva não está sendo executada no prazo estabelecido na **CLÁUSULA SÉTIMA**, inciso I, alínea d, item 2, do Contrato n. 135/2016, que é de 48 horas no máximo, quando houver substituição de peças.

Constataram-se vários postos com consultórios inutilizados pela falta de climatização, impondo o revezamento de salas entre os profissionais de saúde (Unidades de Saúde Geraldo Magela – 6 consultórios, Osvaldo Leite – Sala de Vacina com defeito desde outubro de 2017, Manuel de Souza – Sala de Vacina).

Também existem indícios de que o normatizado na **CLÁUSULA SÉTIMA**, inciso I, alínea e, do Contrato n. 135/2016, não está sendo seguido, uma vez que, em salas críticas, como sala de vacina ou de atendimento especializado, quando da retirada de equipamentos para manutenção, os mesmos deveriam ser prontamente substituídos por equipamento reserva da contratada. Como evidência desse descumprimento, foram encontrados postos onde o equipamento foi retirado sem previsão de retorno e sem a devida substituição temporária.



3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

6.3.2 Instalação de ares-condicionados objeto dos Contratos n. 66/2017 a 72/2017 e Pregão Eletrônico n. 81/2017 em desacordo com o termo de referência, normas da ABNT e especificação dos fabricantes.

Os Contratos n. 66/2017 a 72/2017, no valor total de R\$ 468.640,00 (quatrocentos e sessenta e oito mil e seiscentos e quarenta reais), têm como objeto o fornecimento de 404 (quatrocentos e quatro) novas unidades, tipo Split, marca Agrato. Esses termos são de simples fornecimento não incluindo a instalação.

Por este motivo foi realizado o Pregão Eletrônico n. 81/2017 e contratada a empresa Comercial Comércio Fiereli, CNPJ 05.738.296/0001-66.

Durante a auditoria, foi possível constatar a instalação de alguns aparelhos nas Unidades de Saúde Santa Terezinha (Rabaló), Hugo Gurgel (Coroa do Meio) e Lauro Dantas (Bugio).

a) Critérios

O termo de referência do Pregão Eletrônico n. 81/2017 estabelece as condições de instalação dos aparelhos:

Item 4 do termo "DO SISTEMA DE DRENAGEM" – Deverá ser utilizada tubulação em PVC rígido de 32mm de diâmetro, encaminhado para o ponto de drenagem mais próximo. Onde a tubulação de drenagem do condensador estiver no ambiente climatizado, a mesma deverá possuir isolamento térmico.

Item 1.3. do Anexo II - DO TERMO DE REFERÊNCIA, DIRETRIZES PARA FISCALIZAÇÃO: "Verificar se foram instalados materiais novos, disjuntor e fiação elétrica".

Item 2.1. do Anexo II - DO TERMO DE REFERÊNCIA, DIRETRIZES PARA FISCALIZAÇÃO: "2.1 Após a conclusão dos serviços, a contratada deverá entregar o local limpo, sem entulho, restos de tintas ou aparas de metal. Nos pontos onde foi executada a fixação da evaporadora, condensadora e tubulações, o revestimento deverá ser recomposto e pintado em sua cor original".

b) Evidências

Foi constatado que os ares-condicionados objetos dos Contratos n. 66/2017 e 72/2017 estão sendo instalados em desacordo com os critérios:

- Unidade de Saúde Santa Terezinha – fiação exposta, drenos inadequados, não retirada da caixa pré-moldada antiga, falta de recuperação do revestimento;
- Unidade de Saúde Hugo Gurgel – fiação exposta, não fixação adequada da tubulação frigorígena, não retirada da caixa pré-moldada antiga, falta de recuperação do revestimento;
- Unidade de Saúde Lauro Dantas - fiação exposta, não fixação adequada da tubulação frigorígena, não retirada da caixa pré-moldada antiga, drenos inadequados.

c) Causa

Falta de fiscalização e atendimento às normas técnicas e ao termo de referência do Pregão Eletrônico n. 61/2017.

d) Efeitos

Perda de garantia do fabricante, uma vez que as máquinas estão sendo instaladas em desacordo com as especificações, levando à redução da vida útil e maiores gastos com manutenção, além da maior probabilidade de indisponibilidade do serviço de saúde por falta de salas adequadamente climatizadas.

6.3.3. Superfaturamento no Contrato n. 40/2017, no valor de R\$ 315.098,70 (trezentos e quinze mil, noventa e oito reais e setenta centavos), decorrente de pagamento de mão de obra de manutenção com valores superiores ao de mercado e de quantidades de mão de



3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

obra superiores ao efetivamente constatado pelas folhas de ponto e guia de recolhimento de fundo de garantia.

a) Objeto no qual foi identificado o achado: planilhas do Contrato n. 40/2017 e boletins de medição dos meses de maio a outubro de 2017.

O Contrato n. 40/2017 foi decorrente de dispensa de licitação e contratação emergencial, tendo como contratada a empresa ACL – EMPREENDIMENTOS LTDA – ME.

- Valor do Contrato – R\$ 2.191.965,53 (dois milhões, cento e noventa e um mil, novecentos e sessenta e cinco reais e cinquenta e três centavos).
- Data da assinatura e publicação – 05 de maio de 2017.
- Vigência – 31 de outubro de 2017.

O custo total está composto das seguintes parcelas (Tab. 9):

Tabela 9 – Valores pactuados no Contrato n. 40/2017. Aracaju, SE, 2018.

ITEM	VALOR (R\$)
Fornecimento de Materiais	823.265,65
Mão de Obra	669.795,72
Serviços	603.769,51
Máquinas e transporte	80.133,35
TOTAL	R\$ 2.191.965,53

Fonte: Documentos de Auditoria

De acordo com informações do Ságres, foram pagos, até março de 2017, R\$ 1.784.147,60 (um milhão, setecentos e oitenta e quatro mil, cento e quarenta e sete reais e sessenta centavos).

Por sua vez, o item mão de obra, no valor de R\$ 669.795,72 (seiscentos e sessenta e nove mil e setecentos e noventa e cinco reais e setenta e dois centavos), possui a seguinte composição (Tab. 10):

Tabela 10 – Componentes da despesa com mão de obra, Contrato n. 40/2017, Aracaju, SE, 2018.

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

ITEM	DESCRIÇÃO	UM	QUANT	PREÇO UNIT (R\$)	TOTAL
01.01.001	Mão de obra de carpinteiro	h	50.846,40	50.846,40	50.846,40
01.01.002	Mão de obra de eletricista com periculosidade	h	200.574,00	200.574,00	200.574,00
01.01.003	Mão de Obra de encanador	h	65.928,72	65.928,72	65.928,72
01.01.004	Mão de Obra de Pedreiro	h	50.846,40	50.846,40	50.846,40
01.01.005	Mão de Obra de Pintor	h	51.242,40	51.242,40	51.242,40
01.01.006	Mão de Obra de Soldador	h	13.226,40	13.226,40	13.226,40
01.01.007	Auxiliar de eletricista com periculosidade	h	143.721,60	143.721,60	143.721,60
01.01.008	Auxiliar de eletricista com encargos complementares	h	17.589,00	17.589,00	17.589,00
01.01.009	Mão de obra de servente	h	75.820,80	75.820,80	75.820,80
VALOR DO CONTRATO (R\$)					669.795,72

Fonte: Documentos da Auditoria.

b) Critério

Para contratação de mão de obra, deve-se distinguir dois tipos de profissionais: o horista e o mensalista.

No que diz respeito ao trabalhador horista, a jornada é composta pelas horas efetivamente trabalhadas e o descanso semanal remunerado (DSM). Para ter direito ao descanso, o trabalhador deve conquistá-lo durante a semana, ou seja, trabalhando corretamente a sua jornada de trabalho semanal. A semana, para esse trabalhador, começa na segunda e termina no domingo, conforme o definido no art. 6º da Lei n. 605/1949.

O salário, para o horista, também não é fixo, já que corresponde ao número de horas laboradas. Se um mês tem trinta e um dias, como é o caso de março, o valor da sua remuneração será superior ao mês de fevereiro, por exemplo, que tem, no mínimo, dois dias a menos.

Por outro lado, o mensalista tem o seu salário fixo, que não sofre alterações nos meses do ano, independente de quantos dias eles tenham. Ele também não precisa cumprir integralmente a sua jornada semanal

3º Coordenadoria de Clientes e Inspeção

para ter direito ao seu descanso, já que o domingo se encontra remunerado no salário mensal, conforme o art. 7º da Lei n. 805/1949.

De acordo com o Manual de Metodologia e conceitos do Sinapi (2013), a apropriação dos percentuais de encargos sociais para o setor da construção civil varia conforme o regime de contratação do empregado (horista ou mensalista).

No mês de novembro de 2016, referência da contratação emergencial, de acordo com o SINAPI, temos os seguintes percentuais de encargos sociais:

- **Horistas** – 114,17% (cento e quatorze inteiros e dezessete centésimos por cento);
- **Mensalista** – 71,63% (setenta e um inteiros e sessenta e três centésimos por cento).

A unidade do insumo de mão de obra é vinculada ao encargo social incidente. Assim no caso de utilização de "hora", há incidência de encargos de horista, enquanto na unidade "mês", há incidência de encargos de mensalista.

A Constituição Federal de 1988 estabelece jornada de trabalho de 220 horas mensais. Dessa forma, caso seja necessário realizar conversão do custo horário (com encargos sociais) para custo mensal (com encargos sociais) do profissional, deve ser empregada a expressão (Fig. 5):

$$\text{Custo Mensal} = \left[\frac{\text{Custo Horário}}{(1 + \% \text{ Encargos Sociais Mensalista})} \times 220 \times (1 + \% \text{ Encargos Sociais Mensalista}) \right]$$

Figura 5 – Fórmula para cálculo de encargos sociais.

Na composição do custo de mão de obra, também devem ser consideradas as despesas com encargos complementares de mão de obra representados por alimentação, transporte, fardamento, EPI, ferramentas, que podem ser consultadas no sistema ORSE/CEHOP –

Anexo II.

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

c) Evidências

Conforme constatado nas folhas de ponto dos meses de maio a outubro de 2017 e guias de recolhimento de fundo de garantia, os profissionais recebem salários fixos, enquadrando-se como mensalistas e não como horistas, conforme consta na planilha contratual.

Considerando o salário efetivo de cada categoria, constante da base de dados dos sistema Orse, compatível com os valores comprovados pelas guias de recolhimento do FGTS, obtém-se os valores de referência do preço da mão de obra alocada no Contrato n. 40/2017 (Tab. 11).





Controla, Fiscaliza e Custodia

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

Tabela 11 - Sobrepreços em relação aos valores efetivamente pagos aos profissionais, conforme a GFIP - Guia de Recolhimento do FGTS, Contrato n. 40/2017. Aracaju, SE, 2018.

ITEM	SALÁRIO GFIP (R\$)	ENCARGOS COMPLEMENTARES (R\$)	ENCARGOS SOCIAIS (R\$)	CUSTO TOTAL (R\$)	VALOR REFERÊNCIA (R\$)	VALOR CONTRATADO (R\$)	SOBREPREÇOS (R\$)
		71,61%	custo social (20,23%)	Hora	Me (220h)		
Mão de obra de carpinteiro	1374,98	717,20	984,90	3.077,08	3.699,57	4.237,20	537,63 15%
Mão de obra de electricista com periculosidade	1787,47	699,60	1.289,36	3.767,43	4.529,59	6.683,80	2.156,21 48%
Mão de obra de encanador	1362,28	708,34	1.119,13	3.189,75	3.973,60	4.226,20	(50,51) 1%
Mão de obra de electricista	1374,98	717,20	984,90	3.077,08	3.699,59	4.237,20	537,63 15%
Mão de obra de Furof.	1374,98	717,20	984,90	3.077,08	3.931,34	4.270,20	333,89 13%
Mão de obra de Soldador	1374,98	717,20	984,90	3.077,08	3.731,35	4.143,80	376,85 12%
Auxiliar de electricista sem periculosidade	1231,95	699,60	882,45	2.814,00	3.383,27	5.988,40	2.605,13 77%
Auxiliar de electricista com encargos complementares	817,65	699,60	678,80	2.326,05	2.796,61	3.517,80	721,19 26%
Mão de obra de servente	947,65	719,40	678,80	2.345,85	2.820,42	3.159,20	338,78 12%

Fonte: Documentos da Auditoria.

(Handwritten signatures and initials)

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

Da análise do sobrepreço das medições pagas, constatou-se o superfaturamento devido ao pagamento de mão de obra com valores superiores aos de mercado e em quantidades superiores ao efetivamente mobilizados constatados pelas folhas de ponto e guias de recolhimento do FGTS, conforme análise dos boletins de medições dos meses de maio a outubro de 2017.

No mês de maio, cujo contrato foi assinado no dia 05 deste mês, as folhas de ponto demonstram que os funcionários trabalharam entre 19 e 21 dias, enquanto a medição revela pagamento pelo mês completo.

Somente na categoria electricista consta o pagamento de 1.100 horas equivalentes a 5 (cinco) electricistas, contudo o ponto registra somente 3 electricistas (um trabalhou 7 dias, outro 10 dias e o último 20 dias), enquanto a guia de recolhimento do FGTS registra apenas 2 profissionais.

Através do cruzamento de informações da folha de ponto e da guia de recolhimento do FGTS, pode-se constatar as quantidades reais de mão de obra alocada no contrato e, comparando estas quantidades com os valores de cada medição mensal, foi possível constatar o superfaturamento de R\$ 315.098,70 (trezentos e quinze mil, noventa e oito reais e setenta centavos) – DOC. 20.

d) Causas

Adoção de percentuais de encargos sociais em desacordo com o regime efetivo de contratação e pagamento de mão de obra de pessoas que não constam nas folhas de ponto e guias de recolhimento do FGTS.

e) Efeitos

Superfaturamento de R\$ 315.098,70 (trezentos e quinze mil, noventa e oito reais e setenta centavos), decorrente de preços



Ordem dos Engenheiros de Portugal

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

superiores aos valores de mercado e pagamento por mão de obra que não consta na folha de ponto e guias do recolhimento do FGTS

3.3.4 Sobrepreço no Pregão n. 22/2017, no valor de R\$ 225.558,65 (duzentos e vinte e cinco mil, quinhentos e cinquenta e oito reais e sessenta e cinco centavos), no item mão de obra cotado com valores superiores aos de mercado, pela aplicação inadequada de percentuais de encargos sociais e com potencial de dano ao erário de até R\$ 1.127.793,27 (um milhão, cento e vinte e sete mil, setecentos e noventa e três reais e vinte e sete centavos), na hipótese de prorrogação do contrato por 5 anos.

a) Critério

Conforme já amplamente detalhado no item 3.3.3 b, de acordo com o **Manual de Metodologia e Conceitos do SINAPI (2013)**, a apropriação dos percentuais de encargos sociais para o setor da construção civil varia conforme o regime de contratação do empregado (horista ou mensalista).

Por este manual, temos os seguintes percentuais de encargos sociais:

- Horistas – 114,28% (cento e quatorze inteiros e vinte e oito centésimos por cento);
- Mensalista – 71,59% (setenta e um inteiros e cinquenta e nove centésimos por cento).

b) Evidências

Conforme proposta de preço reformulada da empresa ACL do Pregão n. 22/2017, os percentuais de encargos sociais adotados em sua proposta foram de profissionais horistas (105,87% - cento e cinco inteiros e oitenta e sete centésimos por cento), ao invés de profissionais mensalistas (71,59% - setenta e um inteiros e cinquenta e nove centésimos por cento), conforme previsto no SINAPI/ORSE.

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

Considerando os percentuais corretos de encargos e valores de referência do SINAPI/ORSE, obtém-se a **tabela de valores de mercado (Tab. 12).**

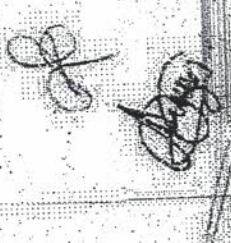
O comparativo destes valores de referência com os valores contratados estão expostos na Tab. 13, na qual se revela o sobrepreço de R\$ 225.558,65 (duzentos e vinte e cinco mil, quinhentos e cinquenta e oito reais e sessenta e cinco centavos), com potencial de R\$ 1.127.793,27 (um milhão, cento e vinte e sete mil, setecentos e noventa e três reais e vinte e sete centavos), caso haja prorrogação por 5 anos.

c) Causas

A causa do sobrepreço constatado foi a adoção de percentuais de encargos sociais de mão de obra superiores aos preconizados pelo SINAPI/ORSE.

d) Efeitos

Potencial dano ao erário de R\$ 1.127.793,27 (um milhão, cento e vinte e sete mil, setecentos e noventa e três reais e vinte e sete centavos).



3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

Tabela 12 – Valores de referência para mão de obra na construção civil.

CATEGORIA	CUSTO HORA (R\$)	PERICULOSIDADE (R\$)	ENCARGOS SOCIAIS (R\$)	ENCARGOS COMPLEMENTARES (R\$)	TOTAL (R\$)	VALOR = CUSTO+(B) (R\$)
Mão de obra de carpinteiro	6,25		4,48	2,38	13,11	bdl=23,09
Mão de obra de electricista com encargos complementares	6,25	1,88	5,82	2,29	16,23	3.549,32
Mão de Obra de encanador	6,25		4,48	2,38	13,11	4.396,39
Mão de Obra de Pedreiro	6,25		4,48	2,38	13,08	3.519,32
Mão de Obra de Pintor	6,25		4,48	2,46	13,19	3.535,23
Auxiliar de obra com encargos complementares	4,09		3,36	2,25	10,43	3.313,33
Mão de Obra de Soldador	9,28		4,78	3,00	13,04	3.229,77
Encarregado geral com encargos	8,35		3,98	2,78	17,13	3.901,72
Cabista	6,25		4,48	2,29	13,02	4.633,65
Ajudante especializado com encargos complementares	4,69		3,36	2,38	10,43	3.523,94
Eletrotécnicos com encargos complementares	9,58		6,86	4,00	20,44	2.824,27
						5.535,69

Fonte: SINAPI/ORSSE



Controle, Transparência e Cidadania

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

Tabela 13 - Sobrepreço na contratação de mão de obra no Pregão n. 22/2017. Aracaju, SE, 2018.

Código	Descrição	Quantidade	Valor de Referência (R\$)	CONTRATADO		Valor de Referência (R\$)	
				Preço Unit. (R\$)	Total (R\$)		
01.01.001	Mão de obra de carpinteiro	48 h	3.549,32	10.560	18,56	195.993,60	
	Mão de obra de eletricitista						
01.01.002	com encargos h	48	4.396,39	10.560	21,20	223.872,00	
	complementares						
01.01.003	Mão de obra de encanador	48 h	3.549,32	10.560	21,71	229.257,60	
01.01.004	Mão de obra de Pedreiro	48 h	3.535,78	10.560	18,69	197.366,40	
01.01.005	Mão de obra de Pintor	48 h	3.570,98	10.560	18,60	196.416,00	
01.01.006	Auxiliar de eletricitista com encargos complementares	48 h	2.824,27	10.560	15,42	162.835,20	
01.01.007	Mão de obra da Solidador	12 h	3.694,78	2.640	18,56	48.998,40	
01.01.008	Encargado geral com encargos	24 h	4.633,65	5.280	22,81	120.964,80	
01.01.009	Cabeleira	24 h	3.624,94	5.280	18,24	96.307,20	
01.01.010	Ajudante especializado com encargos complementares	96 h	2.824,27	21.120	13,60	287.232,00	
01.01.011	eletrotécnico com encargos complementares	12 h	5.535,69	2.640	27,45	72.468,00	
TOTAL REFERÊNCIA				1895.192,65	TOTAL CONTRATADO	1.891.711,20	225.558,85

Fonte: Documentos da Auditoria.

[Handwritten signatures]

7 – CONCLUSÕES

Do exposto, sugerimos a autuação deste Relatório de Auditoria, citação da Sra. Wanaska de Souza Barboza (CPF 694.936.505-53), Secretária Municipal de Saúde e gestora do FMSAJU e todos os demais responsáveis constantes deste relatório, para conhecimento, providências sugeridas, abertura dos procedimentos administrativos pertinentes, e apresentação das respectivas defesas quanto aos indícios de irregularidades apontados, consoante estabelece os Arts. 66 e 67 da Lei Complementar n. 255/2011 (Lei Orgânica do TCE/SE).

Concerente as áreas de pessoal, em síntese, foram constatadas as seguintes irregularidades:

- **Servidores que exercem, ou exerceram, dois ou mais cargos, empregos ou funções públicas incompatíveis, em desobediência ao artigo 37, XXI, da CRFB/1988 e aos artigos 16, §6º, 118, 131, XII, 132 e 133, da LC Municipal n. 153/2016, com indícios de descumprimento das respectivas cargas horárias, em desobediência aos arts. 1º, 3º, §3º, da Portaria n. 77/2017 da Secretaria Municipal de Saúde de Aracaju;**
- **Servidores que no ato de posse ou de exercício em cargo, emprego ou função pública, em tese, incorreram, por comissão, em falsidade ideológica, Art. 299 do Decreto-Lei n. 2.848/1940, Código Penal, com indícios de não cumprimento de suas respectivas cargas horárias (art. 116, III, X, da LC n. 153/2016, art. 1º, 4º, I, 7º, 9º e 10º da Portaria SMS/Aracaju n. 77/2017);**
- **Indícios de irregularidades nos pagamentos a pessoas físicas por meio de Recibo de Pagamento de Autônomo (RPA) (art. 37, I a IX, da CF/1988, LC n. 101/2000, Lei n. 3747/2009, art. 22 da LC n. 153/2013, incisos I e V da Lei n. 8429/1992).**

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

No que tange à assistência farmacêutica básica, após as análises realizadas, conclui-se que há indícios de que a falta de medicamentos na rede de atenção básica do Município de Aracaju decorre:

- Dos aportes a menor não repassados pelo Fundo Estadual de Saúde de Sergipe e pelo Município de Aracaju, com descumprimento das determinações das Portarias GM/MS n. 1.555/2013, III, §§2º e 3º do art. 3º, e GM/MS n. 2.001/2017, art. 3º e infração à Constituição Federal (CF/1988), art. 198, §2º.
- Da ineficiência administrativa em não utilizar os recursos disponíveis para suprir as farmácias básicas das unidades básicas de saúde, em descumprimento ao princípio da eficiência, CF/1988, art. 37, c/c Portaria GM/MS n. 1.555/2013, art. 9º, LC 119/2013, art. 16, Plano Municipal de Saúde 2014-2017, pg.58.
- Da falta de planejamento por parte do FMSAJU, visto que não tem aplicado tempestivamente os recursos aportados para este fim, expondo a ineficiência administrativa, em descumprimento ao caput do art. 37 da CF/1988.
- Dos equívocos na programação da compra dos medicamentos, com quantitativo de medicamentos aquém da necessidade dos usuários, em desacordo com o princípio da eficiência, CF/1988, art. 37, caput, c/c Portaria GM/MS n. 1.555/2013, art. 9º, Plano Municipal de Saúde de Aracaju 2014-2017, pg.58 e instruções Técnicas da Assistência Farmacêutica na Atenção Básica do Ministério da Saúde, 2006.
- Dos desacertos na aquisição de medicamentos com: erros nos processos de licitação (pregão e dispensa) que levam a um grande número de itens fracassados, denotando a ineficiência na aquisição de medicamentos, em desrespeito ao art. 37 da CF/1988, Lei 8.666/93, art. 3º, e Portaria GM/MS n. 1.555/2013, art. 9º; ausência de preços de referência, em desacordo com o

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

art. 26, III, da Lei n. 8.666/93; sobrepreço na compra de medicamentos, seleção de propostas menos vantajosas para a administração pública e duplicidade de aquisição de medicamentos por preços diferenciados, infringindo a Lei n. 8.429/1992, art. 9º, 10 e 11; Lei n. 10.742/2003, art. 4º e Lei n. 8.666/93, art. 3º. O montante dos danos ao erário municipal alcança R\$ 100.082,00.

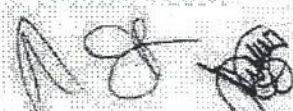
- Do descumprimento contratual com atrasos no fornecimento dos itens adquiridos, sem as devidas responsabilizações, incorrendo em desídia administrativa e infringindo o art. 1º, §1º, da LC 101/2000 e os arts. 55, inciso IV, 86 e 87, da Lei n. 8.666/1993, além de indício de infração ao art. 11, inciso II, Lei n. 8.429/1992.
- Da ineficiência administrativa ao não utilizar os contratos em sua totalidade, frente a grande necessidade de abastecimento das prateleiras das unidades básicas de saúde, com indícios de descumprimento ao caput do art. 37 da CF/1988, caput, Portaria GM/MS n. 1.555/2013, art. 9º, Lei Orgânica Municipal, art. 290, XX, LC n. 119/2013, art. 16, e Plano Municipal de Saúde 2014-2017, pg.58
- E, por fim, da ausência de controle efetivo da dispensação nas unidades básicas de saúde, cuja dispensação é registrada em planilhas, de forma rudimentar, na maior parte das unidades, ou de forma extemporânea, nas poucas unidades onde há sistema informatizado, em clara ineficiência administrativa, com descumprimento ao caput do art. 37 da CF/1988, além da ausência de profissional farmacêutico, contrariando a Lei n. 13.021/2014, art. 5º.

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

No que tange aos aspectos de infraestrutura e engenharia, relatadas na Informação n. 08/2018 (COENGE), preliminarmente, considerando as irregularidades constatadas no Contrato n. 40/2017 e no Pregão Eletrônico n. 22/2017, que é um contrato de prestação continuada, e a complexidade das obras e serviços de engenharia que precisam ser verificadas *in loco*, referentes ao Contrato n. 40/2017, sugere-se a esta Corte de Contas a instauração do **DESTAQUE**, conforme preconiza o art. 60, da Lei Complementar Estadual n. 205/2011, para que seja concluído o trabalho de auditoria de engenharia no Contrato n. 40/2017 e Pregão Eletrônico n. 22/2017, nos termos dos arts. 160, *caput*, e 161, inciso I e II, do Regimento Interno desta Corte.

Constataram-se as seguintes irregularidades:

- a) Contrato n. 135/2016: execução de manutenção corretiva do sistema de ar-condicionado em desacordo ao estabelecido no termo de referência e normas técnicas da ABNT;
- b) Instalação de ar-condicionados, objetos dos Contratos n. 66/2017 a 72/2017 e Pregão Eletrônico n. 81/2017, em desacordo com o termo de referência do pregão, normas da ABNT e especificação dos fabricantes;
- c) Superfaturamento no Contrato n. 40/2017, no valor de R\$ 315.098,70 (trezentos e quinze mil, noventa e oito reais e setenta centavos), decorrente do pagamento de mão de obra de manutenção com valores superiores ao de mercado e de quantidades de mão de obra superiores ao efetivamente constatado pelas folhas de ponto e guia de recolhimento de fundo de garantia;
- d) Sobrepreço no Pregão n. 22/2017, no valor de R\$ 225.558,66 (duzentos e vinte e cinco mil, quinhentos e cinquenta e oito reais e sessenta e cinco centavos), no item mão de obra cotado com valores superiores aos de mercado, pela aplicação inadequada de percentuais de encargos sociais, e com potencial de dano ao erário de até R\$ 1.127.793,27 (um milhão, cento e vinte e sete mil,





3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

setecentos e noventa e três reais e vinte e sete centavos), na hipótese de prorrogação do contrato por 5 anos;

- e) Falta de Laudo de Vistoria das condições dos imóveis, conforme Lei n. 1.474, de 16 de junho de 1939, nas unidades objeto de auditoria;
- f) Falta de adequação as normas de segurança contra incêndio e inexistência de Laudo de vistoria e Alvará de Funcionamento do Corpo de Bombeiros, conforme Lei Estadual n. 8.151/2016, e presença de extintores com prazo de validade expirada;
- g) Falta de itens de acessibilidade, conforme NBR 9.050:2015, a exemplo de rampas, piso tátil, corrimão, identificação braile, etc.

A partir da verificação da infraestrutura das Unidades Básicas de Saúde do FMSAJU, constatarem-se situações que indicam a necessidade de intervenções conforme detalhados no Anexo 1 e priorização sugerida no item **6.2 deste relatório**, de forma a adequar as edificações e instalações, proporcionando à comunidade e aos profissionais da saúde condições mínimas de acessibilidade, salubridade, conforto, higiene, segurança e iluminação.

Foi apresentado pela SMS cronograma para reforma dos postos, de forma que a instauração de processo de destaque sirva também para acompanhar a efetiva execução das adequações necessárias e propostas por aquela secretaria.

Cabe destacar a urgência no que tange aos itens que se referem à presença de fissura, infiltração/mofo e elementos estruturais com ferragens expostas.

Recomenda-se que, ao serem realizadas quaisquer intervenções, sejam observadas as orientações da RDC 50 - ANVISA, que dispõe sobre Regulamento Técnico para planejamento, programação, elaboração e avaliação de projetos físicos de estabelecimentos assistenciais de saúde, o Regulamento Técnico da ANVISA/MS sobre gerenciamento de resíduos de serviços de saúde,

3ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

vide Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos, e; a ABNT NBR 9050:2015:
Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos.

É o relatório.

3ª CCL em 04 de maio de 2018.


Ademir Ribeiro Oliveira Filho
Analista de Controle Externo II


Cassio Andrade Dantas
Analista de Controle Externo II


Gledel Matias Braz
Analista de Controle Externo II


Tatiane de Jesus Sant'Anna
Analista de Controle Externo I


José de Sousa Ribeiro Filho
Analista de Controle Externo I
