

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Nº 1320.1265.20

Objeto: Avaliação do Contrato nº 9245606/2020 e do respectivo processo de contratação, relativo ao combate à pandemia da Covid-19.

Órgão: Secretaria de Estado de Saúde

16/11/2020

CONTROLADORIA-GERAL
DO ESTADO



**MINAS
GERAIS**

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.

Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais
Auditoria-Geral

Controladoria Setorial da SES

RELATÓRIO DE AUDITORIA – 1320.1265.20

Unidade Auditada: **Secretaria de Estado de Saúde (SES)**

Município: **Belo Horizonte/MG**

Ordem de serviço: **AUGE Nº 30/2020**

MISSÃO DA CGE

Promover a integridade e aperfeiçoar os mecanismos de transparência da gestão pública, com participação social, da prevenção e do combate à corrupção, monitorando a qualidade dos gastos públicos, o equilíbrio fiscal e a efetividade das políticas públicas.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO?

Avaliação do Contrato nº 9245606/2020 e do respectivo processo de contratação, para aquisição de máscaras descartáveis N95 pela Secretaria de Estado de Saúde, com o objetivo de verificar a adequação dos procedimentos e controles internos adotados pela unidade auditada quanto ao planejamento, à estimativa de preços, à seleção do fornecedor, bem como à execução e fiscalização dos objetos contratados.

POR QUE A CGE REALIZOU ESSE TRABALHO?

O trabalho foi realizado em atendimento à Ordem de Serviço nº 30/2020 da Auditoria-Geral do Estado, tendo em vista as disposições do artigo 1º da Resolução CGE nº 18/2020, que define as ações de auditoria a serem realizadas pelas unidades de auditoria interna governamental dos órgãos e entidades envolvidos no combate à pandemia da Covid-19.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS?

Considerando o escopo de auditoria, as conclusões do trabalho foram a identificação de Termo de Referência elaborado após pesquisa de preços e seleção do fornecedor; fragilidades no procedimento de pesquisa de preços; ausência de levantamento do quantitativo a ser contratado e da distribuição do objeto; inobservância da segregação de funções entre os atores envolvidos nos procedimentos de contratação, execução e fiscalização contratual; e intempestividade da documentação emitida pelo fiscal do contrato quanto ao recebimento do objeto nas condições contratadas.

QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Diante dos exames realizados, recomenda-se que as áreas responsáveis sejam orientadas, formalmente, para, nas futuras contratações da SES, em atendimento à legislação vigente, elaborar o Termo de Referência/Projeto Básico das contratações previamente à seleção do fornecedor, bem como fazer constar das solicitações de orçamento à fornecedores as especificações do produto e as condições para se remeter as propostas tempestivas quanto à entrega do objeto nas condições contratadas; nas cotações de preços realizadas com fornecedores, obter orçamentos suficientemente detalhados, com pessoas jurídicas devidamente identificadas e pertencentes ao ramo do objeto contratado; quando da composição de mapa/quadro comparativo de preços, realizar juízo crítico das propostas obtidas com fornecedores; fazer constar nos processos as justificativas adequadas dos quantitativos a serem adquiridos e da destinação a ser dada ao objeto contratado; formalizar medidas administrativas para aplicar o princípio da segregação de funções nos procedimentos de contratação; formalizar medidas administrativas para adotar, previamente à liquidação e ao pagamento das despesas contratuais, procedimento de verificação da efetiva manifestação do fiscal do contrato, de forma tempestiva, quando à entrega do objeto e o cumprimento das condições pactuadas; e, implementar processo formalizado de verificação da idoneidade e outras diligências relativas a fornecedores (*due diligence*).

Lista de Siglas e Abreviaturas



AGE – Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais

CAFIMP – Consulta Fornecedores Impedidos

CEIS – Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas

CEPIM – Cadastro de Entidades Privadas sem Fins Lucrativos Impedidas

CGE – Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais

CNEP – Cadastro Nacional de Empresas Punidas

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas

CPF – Cadastro de Pessoas Físicas

SEPLAG – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

SES – Secretaria de Estado de Saúde

TCE/MG – Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

TCU – Tribunal de Contas da União



Introdução	7
Resultado dos Exames	9
1. Termo de Referência elaborado após pesquisa de preços e seleção do fornecedor	9
Manifestação da Unidade Auditada	9
Análise da Equipe de Auditoria.....	11
2. Fragilidades no procedimento de pesquisa de preços	11
Manifestação da Unidade Auditada	13
Análise da Equipe de Auditoria.....	15
3. Ausência de levantamento do quantitativo contratado e da distribuição do objeto no processo de contratação	16
Manifestação da Unidade Auditada	16
Análise da Equipe de Auditoria.....	19
4. Inobservância da segregação de funções entre os atores envolvidos nos procedimentos de contratação, execução e fiscalização contratual ...	19
Manifestação da Unidade Auditada	20
Análise da Equipe de Auditoria.....	23
5. Intempestividade da documentação emitida pelo fiscal do contrato quanto ao recebimento do objeto nas condições contratadas	23
Manifestação da Unidade Auditada	23
Análise da Equipe de Auditoria.....	25
6. Limitação da abrangência das consultas realizadas para fins de verificação e demonstração da idoneidade dos fornecedores	25
Manifestação da Unidade Auditada	26
Análise da Equipe de Auditoria.....	27
Recomendações	28
Conclusão	30
.....	

Introdução

O presente trabalho teve como objetivo geral avaliar o Contrato nº 9245606/2020 da Secretaria de Estado de Saúde (SES) e o respectivo processo de contratação, a fim de verificar a adequação dos procedimentos e controles internos adotados pela unidade auditada quanto ao planejamento, à estimativa de preços, à seleção do fornecedor, bem como à execução e à fiscalização dos objetos contratados.

A avaliação foi realizada no período de 1º/07/2020 a 07/08/2020, em cumprimento à Ordem de Serviço nº 30/2020 da Auditoria-Geral do Estado, a partir da seleção de contratações emergenciais de insumos e bens relacionados ao combate à pandemia da Covid-19, executados no âmbito da SES.

O Contrato nº 9245606/2020 foi celebrado entre a SES e a empresa KSN – Proteção Respiratória Eireli – CNPJ 68.176.544.0001-42, tendo como objeto a aquisição de 150.000 máscaras modelos “MASCARA DESCARTAVEL - IDENTIFICACAO: N 95; FORMATO: CONCHA OU DOBRAVEL; CAMADAS: 4 CAMADAS; MATERIA-PRIMA: FIBRA SINTETICA; GRAMATURA: NAO APLICAVEL; FILTRO: FILTRO PFF2; TIPO FIXACAO: ELASTICO; AJUSTE NASAL: SIM; ESTERIL: NÃO”, código SIAD nº 125628, no total de R\$ 1.497.000,00 (um milhão, quatrocentos e noventa e sete mil reais). O processo de compra teve seu início em 13/03/2020, sob a modalidade dispensa de licitação, e o Contrato foi assinado em 26/03/2020.

A metodologia do trabalho contemplou a análise de documentos inseridos nos processos SEI referentes à contratação, das respostas obtidas a partir de solicitações de informações emitidas pela equipe de auditoria, remetidas às áreas competentes da SES, a realização de pesquisas em sites institucionais e a utilização de ferramentas de cruzamento de dados¹. Os exames foram realizados consoantes normas e procedimentos de auditoria, na extensão possível e necessária à obtenção das evidências e dos elementos de convicção sobre as ocorrências detectadas.

As atividades de auditoria foram realizadas mediante trabalho remoto, em observância às normas aplicáveis no contexto da pandemia do Coronavírus, por meio de Força Tarefa específica constituída no âmbito da AUGÉ/CGE-MG.

As questões de auditoria que subsidiaram as análises estão relacionadas no Apêndice I deste Relatório, abrangendo eventos de riscos considerados centrais no contexto de contratações emergenciais para enfrentamento da pandemia de Covid-19, tendo sido selecionadas a partir do Roteiro de Avaliação de Contratações (RAC), elaborado pela Auditoria-Geral do Estado em atendimento ao disposto no artigo 1º, §2º da Resolução CGE nº 18/2020.

¹ Plataforma da empresa Neoway, cujo acesso foi cedido temporariamente ao Estado de Minas Gerais e à CGE.



Registra-se que, de acordo com o processo SEI 1500.01.0014240/2020-77, houve a participação do Centro de Serviços Compartilhados (CSC/SEPLAG) na fase inicial do processo de contratação em tela, sendo que o Contrato e sua execução ficaram a cargo da SES.

Após a realização dos trabalhos de auditoria (Relatório Preliminar nº 1320.1111.20), as suas conclusões e recomendações foram submetidas à apreciação do Gabinete da Secretaria de Estado de Saúde, em 27/08/2020, que, por meio do Despacho nº 3718/2020/SES/GAB², do Secretário de Estado Adjunto de Saúde, expedido em 13/10/2020, remeteu as manifestações das áreas da Secretaria envolvidas na contratação, assim como, da Central de Compras da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, que atuou na fase inicial do processo de compra.

As informações foram verificadas e em análise da equipe de auditoria foram pontuadas as recomendações que, inobstante as ponderações da Auditada, deveriam ser mantidas e àquelas que foram saneadas

Resultado dos Exames

1. Termo de Referência elaborado após pesquisa de preços e seleção do fornecedor

Na análise dos documentos da contratação, verificou-se que foi realizada cotação de preços antes da escolha do fornecedor, no entanto, os autos da contratação não demonstram que a Secretaria encaminhou às empresas consultadas as especificações do produto e as condições para se remeter as propostas. Observou-se a existência de termo de referência³ confeccionado após a seleção do fornecedor, contendo condições que foram indicadas na proposta da contratada.

Conforme previsão do artigo 4º-E da Lei Federal nº 13.979/2020 e art. 3º do Decreto Estadual NE nº 113/2020, para se cumprir as normas relativas às contratações emergenciais de enfrentamento à pandemia, é necessário que se faça termo de referência ou projeto básico simplificado. Essas normas não alteraram o momento de apresentação do termo de referência/projeto básico, ou seja, previamente à escolha do fornecedor, pois uma de suas finalidades é orientar a formulação de propostas pelos fornecedores interessados.

A ausência de termo de referência antes da cotação de preços e da formulação de propostas aumenta os riscos relativos à definição do objeto a ser contratado e às condições gerais da contratação às quais serão submetidos os fornecedores.

Manifestação da Unidade Auditada

A Superintendência Central de Compras Governamentais da SEPLAG, área responsável pela etapa de formalização do processo de contratação (fases de estimativas de preços e seleção do fornecedor) manifestou por meio da Nota Explicativa SEPLAG, documento SEI nº 20027913, a respeito do achado:

Iniciamos nosso relato apresentando redação dada pelo artigo 4º-E da Medida Provisória nº 926/2020, convertida na Lei nº 14.035, de 11 de agosto de 2020:

“Art. 4º-E. Nas aquisições ou contratações de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, será admitida a apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado.

§ 1º O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado referidos no caput deste artigo conterá:

I – declaração do objeto;

II – fundamentação simplificada da contratação;

III – descrição resumida da solução apresentada;

IV – requisitos da contratação;

³ SEI 1500.01.0014240/2020-77 – documento nº 12589868.



V – critérios de medição e de pagamento;

VI – estimativa de preços obtida por meio de, no mínimo, 1 (um) dos seguintes parâmetros:

- a) Portal de Compras do Governo Federal;
- b) pesquisa publicada em mídia especializada;
- c) sites especializados ou de domínio amplo;
- d) contratações similares de outros entes públicos; ou
- e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores;

Resta clara, então, a necessidade de elaboração de Termo de Referência simplificado contendo alguns requisitos exigidos em lei. Um destes requisitos é a pesquisa de preços.

Por se tratar de um processo de dispensa, o Termo de Referência que dá concretude à contratação contém o nome da empresa, faz referência às condições de entrega e pagamento e ao preço ou custo da contratação. Sendo assim, para conter tais informações, o Termo de Referência não poderia ser elaborado antes da apresentação da proposta aceita. Caso tal método fosse adotado, não seria possível determinar inúmeras características da contratação. Desta forma, a própria Lei supracitada apresenta o mesmo entendimento, uma vez que inclui estimativa de preços como um dos requisitos a serem atendidos no Termo de Referência Simplificado.

Para o caso concreto em questão, Processo SEI! 1500.01.0014240/2020-77, a Administração, demonstrando clara diligência e cuidado com o processo conduzido, utilizou uma adaptação de minuta de Termo de Referência padronizada para aquisição de bens, incluindo informações da empresa que demonstrou possuir produtos para entrega nas condições solicitadas e no menor preço encontrado. Desta forma, o Termo de Referência que embasou a contratação, apresentava inúmeras cláusulas já validadas pela Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais e atendia a todos os requisitos elencados no artigo 4º-E da Medida Provisória nº 926/2020.

Ressalta-se que, além de seguirmos uma ordem lógica, prevista no ordenamento jurídico, os fornecedores contatados ofertavam um item de material muito bem definido, comum, e de especificação objetiva e regulamentados pela ANVISA. Desta forma, os riscos de definição de objeto foram mitigados com a exigência de registro na ANVISA, conforme evento SEI! 12879807, e também considerando que a empresa contratada é uma conhecida fabricante de máscaras N95, cujo produto já passou por análises de amostras de equipes de profissionais de saúde da rede FHEMIG e já foi comercializado com o Estado de Minas Gerais em momentos anteriores à pandemia do coronavírus.

Portanto, considerando que o item adquirido já foi comprado anteriormente pelo Estado de Minas Gerais e validado por profissionais de saúde, que a empresa contratante é conhecida fabricante de máscaras N95, e também considerando que a ordem lógica de instrução processual é a obtenção da proposta a ser contratada e depois inclusão de seus dados em Termo de Referência simplificado (diferente de uma licitação), entende-se que os requisitos legais exigidos foram atendidos e os riscos existentes mitigados.

Houve, também, manifestação da Superintendência de Gestão da Secretaria de Estado de Saúde por meio do Memorando SES/SG nº 909/2020⁴, que reportou ao Memorando SES/SG nº 889/2020⁵.

Manifestação SG: Conforme esclarecido, o processo de compra em questão foi instruído no âmbito da Central de Compras (Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão), não tendo participação da Diretoria de Compras desta Secretaria de Estado de Saúde, sendo assim, será apresentado o fluxo seguido pela SES em suas instruções processuais. Após identificação da demanda pela área técnica e estudo sobre qual aquisição contribuirá na resolução da demanda, é feita busca de disponibilidade do item a ser adquirido, tanto em estoque quanto em saldo de Registros de Preços. Quando não há tal disponibilidade, inicia-se um processo de aquisição com a elaboração do Termo de Referência seguindo o padrão da AGE, para definição do objeto, suas especificações, justificativa, memória de cálculo para definição do quantitativo, cronograma de execução, e outras informações que podem ser observadas na Minuta de Termo de Referência disponível no SEI. A Coordenação de Análise Processual (SG/DC) procede com a leitura crítica do TR, e alinha com a áreas demandantes as necessidades de adequações, observada a adequação para seguimento do processo, é praticada a pesquisa de mercado pela

⁴ SEI 1520.01.0007886/2020-15 – documento nº 20270591

⁵ Relatório Preliminar de Auditoria - 1320.0929.20, SEI 1520.01.0008284/2020-36 – documento nº 19569767

Coordenação de Avaliação (SG/DC), como pode ser observado nos fluxos e checklist de Dispensa de Licitação em anexo.

Análise da Equipe de Auditoria

Apesar da resposta da Superintendência da SEPLAG, ficou demonstrado na análise da equipe de auditoria a necessidade de que fosse editado termo de referência quando da consulta dos fornecedores para delimitar melhor as condições da contratação e a apresentação das propostas, a fim de evitar fragilidades que foram constatadas na pesquisa de preços e na apresentação das propostas.

Na resposta da Superintendência de Gestão da SES é informada a sequência adequada que deveria ter ocorrido na contratação.

Por isso, uma vez consideradas as manifestações da SES e da SEPLAG, reafirma-se o achado de auditoria e as medidas recomendadas, expostas na seção “Recomendações” deste Relatório de Auditoria.

2. Fragilidades no procedimento de pesquisa de preços

Inobstante ao disposto no documento exarado pela SES (Memorando SES/DC.nº 75/2020), em resposta ao questionamento efetuado pela equipe de auditoria (Memorando SES/FTC-CGE-CSET-AUGE nº 4/2020), quanto aos procedimentos de contratação no âmbito da Secretaria, observaram-se situações que demonstram fragilidades nos controles internos referentes à pesquisa de preços e à identificação e conferência dos fornecedores cotados, conforme elencadas abaixo:

2.1 Informações incompletas sobre os fornecedores em relação às cotações de preços

Observou-se que a SES efetuou pesquisa de preços por meio de e-mails enviados para 09 (nove)⁶ empresas. Dessas, 03 (três) apresentaram propostas, 03 (três) não responderam e 03 (três) informaram não ter disponibilidade do produto.

Verificou-se que as empresas estão denominadas no documento 14327841 do processo SEI nº 1500.01.0014240/2020-77, “Quadro Comparativo de Preços Máscaras N95”⁷, assinado em 18/05/2020, após a liquidação e pagamento do Contrato, conforme elencado no Quadro 1, a seguir.

Quadro 1 – Quadro Comparativo de Preços Para Pedido de Compras

Objeto: MÁSCARAS N95

QUADRO COMPARATIVO DE PREÇOS	
FORNECEDOR	PREÇO (UNIDADE)

⁶ SEI 1500.01.0014240/2020-77, documentos nºs 12590115, 12590041, 12590142, 12591479, 12591943, 12702143, 12589999, 12696973 e 12702270.

⁷ SEI 1500.01.0014240/2020-77, documento nº 14327841.



Atuante	NEGATIVA
Biohosp	NEGATIVA
Difarmig	NEGATIVA
Dupatri Hospitalar	SEM RETORNO
Biotecmed	SEM RETORNO
MedCenter	SEM RETORNO
Handshop	R\$ 12,90
Multiland	R\$ 28,00
KSN	R\$ 9,98
QUANTIDADE	150.000
VALOR TOTAL	R\$ 1.497.000,00

Fonte: Documento 14327841 do processo SEI nº 1500.01.0014240/2020-77

Como não foi observada documentação completa identificando as empresas consultadas (nome empresarial, CNPJ, endereço, telefone, etc), houve limitação para se efetuar uma investigação mais robusta sobre os referidos fornecedores.

Salienta-se, que tais informações já deveriam constar no processo de contratação sem a necessidade de pesquisas adicionais.

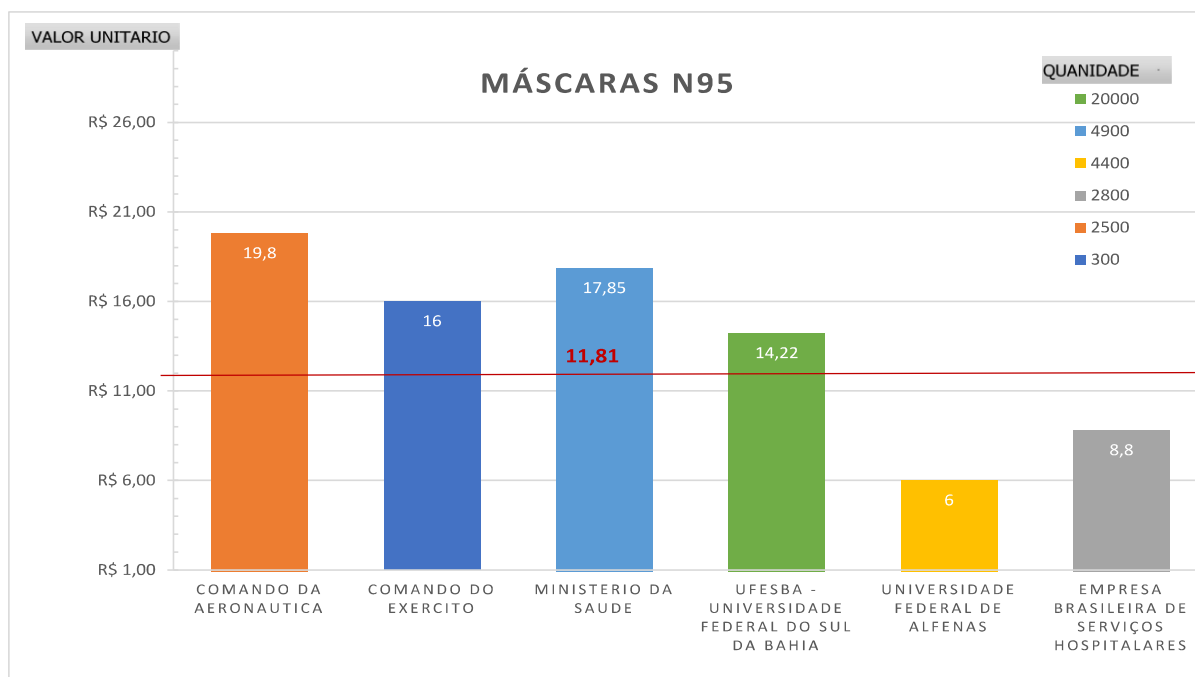
2.2 Cotação realizada com empresa de ramo de atividade diverso do objeto da contratação

Constatou-se, que uma das empresas cotadas e que apresentou proposta, Multiland Brinquedos, tem como sua atividade principal a venda de brinquedos e não a venda de materiais de segurança hospitalar, objeto a ser contratado.

2.3 Composição do quadro comparativo de preços com proposta apresentando valor discrepante em relação às demais cotações e à média de preços de mercado

Constatou-se que a Empresa Multiland Brinquedos apresentou proposta com preço discrepante às demais cotações e à média dos preços constantes no site do Governo Federal (Imagem 1), referentes ao mesmo objeto adquirido, aproximadamente 145% e 137 % a maior, respectivamente.

Imagem 1 – Média de Preços de contratações de outros órgãos



FONTE: Painel de Preços do Governo Federal <https://paineldeprescos.planejamento.gov.br/>

Manifestação da Unidade Auditada

A Superintendência Central de Compras Governamentais da SEPLAG, área responsável pela etapa de formalização do processo de contratação (fases de estimativas de preços e seleção do fornecedor) manifestou por meio da Nota Explicativa SEPLAG, documento SEI nº 20027913, a respeito do achado:

(...)

A metodologia de pesquisa de preços foi explicada na cláusula 2 do Termo de Referência. Definida a metodologia, os primeiros contatos ou empresas buscadas eram aquelas que já haviam comercializado materiais médicos hospitalares com o Estado de Minas Gerais, por meio de Registros de Preços ou Pregões eletrônicos. Tal prática era recomendada, uma vez que eram fornecedores estabelecidos no mercado e cujos produtos eram conhecidos e registrados na ANVISA.

Em segundo momento, expandiu-se a busca para empresas provenientes de contatos recebidos a partir de gabinetes de SEGOV, SES, SEPLAG e de outros órgãos e entidades estaduais, que recebiam centenas de contatos de possíveis fornecedores que teriam produtos para vender ao Estado de Minas Gerais e davam encaminhamento para que procurassem a equipe da Central de Compras do CSC ou da Superintendência Central de Compras Governamentais, responsáveis pelas aquisições centralizadas do Estado de Minas Gerais. Estes contatos eram recebidos por meio de Whatsapp, e-mails institucionais pessoais, e-mail institucional privado e vinham de diversas fontes para diversos agentes. Considerando então, as dificuldades vivenciadas em todo território nacional e que algumas empresas afirmavam possuir estoques de EPIs para venda a bons preços ao Estado de Minas Gerais, fazíamos contato buscando possíveis propostas comerciais que atendessem à demanda estadual.

É importante ressaltar que neste primeiro momento de orçamentação, tínhamos o objetivo de obter preços (propostas) para os itens de EPIs que enviávamos. A análise da conformidade do produto e das características da empresa (como avaliação dos riscos, documentação fiscal e CNPJ) só aconteciam diante da constatação de que o preço ofertado era considerado competitivo em comparação às empresas do mercado. Assim, o contexto enfrentado demandou a definição de uma estratégia de obtenção de orçamentos de maneira tempestiva e em ambiente instável em relação à disponibilidade de EPIs e de preços praticados por empresas do mercado.

Por se tratar de situação de dispensa de licitação, não havia pertinência em solicitar CNPJ e dados diversos das inúmeras empresas que ofertavam produtos, uma vez que apenas a empresa que detinha produto de menor valor e dentro das especificações definidas é que seria contratada. Sendo assim, a avaliação só ocorria para uma empresa. Caso houvesse algum tipo de risco ou impedimento, passaríamos para a análise de documentação da empresa de menor valor dentre as outras ofertantes e, assim, sucessivamente. A exigência de total documentação de todas as empresas ofertantes seria um formalismo excessivo para enfrentar uma emergência que requeria pronta tomada de decisão e ação dos gestores envolvidos. Desta forma, apesar de o processo de compras apresentar quadro comparativo de preços, evento SEI! 14327841, e registros de todos os orçamentos solicitados e recebidos, estes documentos não foram investigados um a um de forma a obter informações completas de cada um dos ofertantes. Tal prática foi adotada apenas com aquele de proposta de menor valor e de produto tecnicamente aprovado para aquisição, no caso em questão, com o devido registro na ANVISA.

(...)

Conforme explicado acima, a metodologia de obtenção de propostas comerciais englobava a busca de fornecedores tradicionais e consolidados no mercado de materiais médico hospitalares e, em segundo momento, na verificação de contatos recebidos de gabinetes de Secretarias e contatos políticos de empresas pouco conhecidas mas que informavam ter acesso a produtos ou realizar importações para vendas.

Considerando a escassez e instabilidade de preços, todos os contatos eram verificados, de forma a termos mais opções para aquisição e também para realizar um diagnóstico completo da situação vivenciada.

Estes contatos nos permitiram conhecer fluxos de importação, desembaraço aduaneiro, custos logísticos e de frete e estimar melhor prazos de entregas de produtos importados. Nos ajudaram também a entender a dinâmica de preços de EPIs, que, no caso de máscaras N95, apresentou tendência de queda em relação aos primeiros processos realizados.

Sendo assim, todos os orçamentos recebidos eram considerados e serviram para embasar os preços praticados no mercado. Para concretização da aquisição, porém, eram verificados o atendimento às normas sanitárias, documentos fiscais, CNPJ e demais informações apenas da empresa de menor preço ofertado. Tal dinâmica garantiu a celeridade e tempestividade necessárias para obter EPIs que foram

essenciais no enfrentamento do COVID19 pelos profissionais de saúde, ainda mais considerando os picos previstos de contaminação à época da contratação, que demandaram pronta resposta do Estado.

(...)

Uma vez mais, há um entendimento equivocado do procedimento de dispensa de licitação para atendimento a demandas de EPIs para enfrentamento ao COVID. O quadro de preços tradicionalmente utilizado para embasar preços de referência de licitações utiliza média ou mediana (até 9 preços obtidos) e descarta valores acima ou abaixo de 30% de variação em relação à média/mediana. Ele servirá para limitar o preço a ser pago pela Administração, de forma a balizar a prática de mercado. Por sua vez, a dispensa aqui tratada é consequência de redução de disponibilidade de máscaras N95 e do aumento da demanda, o que provocou elevação dos preços de mercado e verdadeira competição para obtenção dos materiais em tempo hábil para combater o aumento do número de casos de COVID-19 no Brasil e no mundo. Sendo assim, para o caso concreto em questão, o quadro de preços tem a função de demonstrar a real situação do mercado, em que empresas tradicionais não dispunham de estoque e inúmeras outras nem mesmo respondiam e-mails. Assim, o quadro demonstra a realidade de mercado em que a empresa escolhida é aquela que possui estoque para entrega a um custo menor em relação às demais.

Este também é o motivo para não se balizar a contratação por preços praticados em contratações similares frequentemente de momentos anteriores à pandemia: as empresas não eram capazes de manter os preços praticados e entregar em prazos reduzidos.

Portanto, demonstrar os preços de todos os ofertantes encontrados foi escolha da Administração para dar transparência ao processo. A escolha por sua vez foi a do fornecedor de menor preço. Trata-se de método distinto de procedimento em relação à orçamentação de procedimentos licitatórios em que a consequência do quadro não é a compra, mas sim balizamento de referência.

Análise da Equipe de Auditoria

Inobstante a resposta da Superintendência da SEPLAG, considerando que face à necessidade da compra de grande volume do objeto contratado, mesmo diante do contexto das dificuldades da pandemia, era necessário se verificar melhor os fornecedores que foram cotados, com levantamentos de dados essenciais como CNPJ, ramo de atuação e endereço, inclusive para se checar se empresas do mesmo grupo empresarial ou relacionadas não estavam apresentando propostas diversas, a fim de manipular a pesquisa de preços e direcionar a contratação. E esses levantamentos demonstram-se, no contexto da contratação avaliada, importantes, a fim de subsidiar outras compras do mesmo objeto, posto que a quantidade adquirida na presente contratação não era suficiente para suprir a demanda do Estado e haveria a necessidade de outras contratações, conforme levantamento da SES.

Como boa prática administrativa, tais procedimentos auxiliam a mitigar possíveis manipulações de preço por parte das empresas e os riscos de eventuais prejuízos aos cofres públicos.

Por isso, reafirma-se o achado de auditoria e as medidas recomendadas, expostas na seção “Recomendações” deste Relatório de Auditoria.

3. Ausência de levantamento do quantitativo contratado e da distribuição do objeto no processo de contratação

Inobstante ao disposto no documento exarado pela SES (Memorando SES/SUBVS nº 606/2020), em resposta ao questionamento efetuado pela equipe de auditoria (do Memorando SES/FTC-CGE-CSET-AUGE nº 3/2020) quanto aos procedimentos referentes ao quantitativo necessário do objeto e sua destinação, observou-se ausência de levantamento do quantitativo de máscaras a ser contratado e dos beneficiários das mesmas.

Conforme entendimento do Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU) no Acórdão nº 1335/2020, os processos de contratação relacionados ao enfrentamento da Covid-19 devem ser instruídos com a devida motivação dos atos, por meio, no mínimo, de justificativas específicas acerca da necessidade da contratação e da quantidade dos bens ou serviços a serem contratados, com as respectivas memórias de cálculo e com a destinação a ser dada ao objeto contratado (art. 4º-E, § 1º, da Lei 13.979/2020).

Manifestação da Unidade Auditada

A Subsecretaria de Vigilância em Saúde, área gestora do contrato, manifestou por meio do Memorando SES/SUBVS nº 723/2020⁸ sobre o achado:

Atendendo à recomendação desta Auditoria, informamos que foram incluídos nos autos do processo 1500.01.0014240/2020-77 o detalhamento de destinação do objeto conforme anexos [20089937](#) e [20093411](#), bem como Nota Explicativa sobre a métrica de cálculo ([20167635](#)). A justificativa acerca da necessidade da contratação já estava contida no Termo de Referência [12589868](#).

Além do saneamento processual acima executado, reapresentamos abaixo nossos esclarecimentos quanto ao apontamento em questão.

Conforme exposto no Memorando.SES/SUBVS.nº 606/2020 ([17970734](#)), o contrato nº 9245606/2020 foi celebrado em um contexto de aquisição emergencial de Equipamentos de Proteção Individual (EPI) para enfrentamento à Situação de Emergência em Saúde Pública em decorrência do novo coronavírus (COVID-19).

Para delimitação do quantitativo necessário foram consideradas as projeções estatísticas disponíveis em março de 2020, sendo que o detalhamento sobre esses dados foi apresentado por meio do Memorando supracitado e seus anexos [17973683](#), [17973867](#) e [17973968](#). Tais dados demonstravam um crescimento exponencial dos casos no mês de março e início de abril, com pico de novos casos previsto para o dia 07 de abril de 2020.

Ao nos basearmos no cenário 8, mais conservador, como critério de cálculo para fornecimento em caráter complementar dos itens de proteção, essenciais no atendimento aos pacientes com suspeita ou confirmados, nos deparamos com uma previsão iminente de pico de casos, com necessidade urgente da aquisição dos EPI. Na época, o pico previsto para 07 de abril de 2020 tinha por estimativa 13.935 casos novos e um total de casos de 149.588 até o mês de maio de 2020.

Além das projeções estatísticas, considerou-se na elaboração do planejamento de aquisição o atendimento a um período mais imediato, correspondente aos meses de março, abril e maio; a indicação de uso de máscaras N95, ou seja, em procedimentos com risco de geração de aerossóis; bem como a projeção da distribuição do número de casos segundo a gravidade, isto é, do total, apenas 5% dos casos poderiam apresentar evolução para um quadro com necessidade de internação em Terapia Intensiva e o quantitativo previsto no Plano Estadual de Contingência para Emergência em Saúde Pública, na sua primeira versão ([17974183](#)).

⁸ SEI 1520.01.0007886/2020-15, documento nº 19999036



Em síntese, segue abaixo a métrica de cálculo do quantitativo das máscaras N95, bem como o quadro abaixo que reflete esse cálculo.

Métrica: 15 dias de internação x nº de casos graves (CTI - 5%) x quantitativo de EPI conforme Plano Estadual de Contingência para Emergência em Saúde Pública (versão 1) para cada 24 horas

EPI para atendimento hospitalar - casos graves (CTI - 5%)						
Item	Quant.	Nº de casos novos estimados - MARÇO	Nº de casos novos estimados - ABRIL	Nº de casos novos estimados - MAIO	Atendimento em dias	Total
Máscara N95	20	576	6902	1	15	2.243.700

OBS: Conforme Plano Estadual de Contingência são necessárias 20 máscaras N95 a cada 24 horas em ambiente hospitalar.

O quantitativo adquirido com a empresa KSN pelo contrato em questão foi de apenas 150.000 unidades, inferior ao necessário, quando comparado com a estimativa acima, mas levou em consideração a disponibilidade informada pelo fornecedor, segundo consta no item 1.2 do Termo de Referência (12589868) e o menor preço, de acordo com o quadro comparativo de preços (14327841). Essa dificuldade na aquisição de máscaras N95 retratou a situação vivenciada naquele momento, de escassez de EPI, como ficou demonstrado no processo SEI! 1500.01.0014240/2020-77 nos eventos 12589832, 12590115, 12590142, referentes à falta desses insumos em geral. Outros fornecedores foram acionados, mas não responderam, conforme pode ser verificado nos eventos SEI! 12591943, 12702143, ou apresentaram preço mais alto que a KSN, 12589999 e 12696973. Diante desse cenário, o Comitê Extraordinário COVID-19 deliberou, conforme consta no Termo de Referência:

"(...)

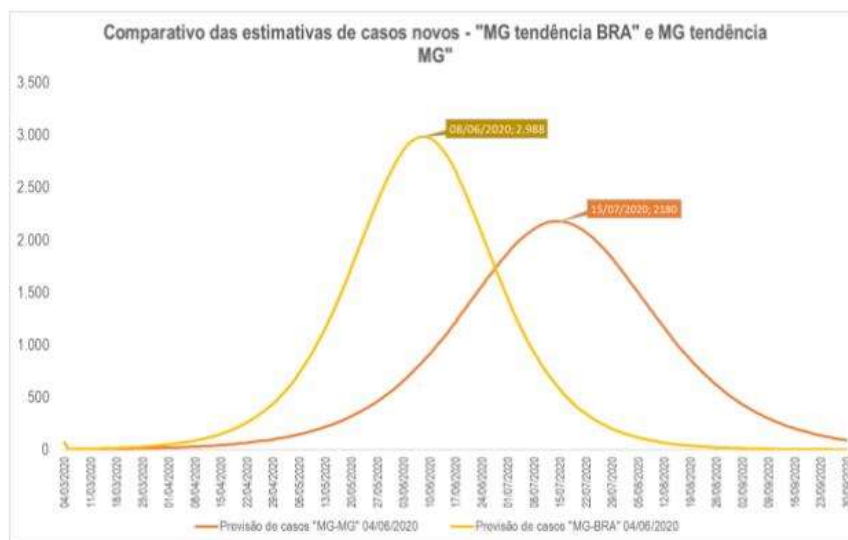
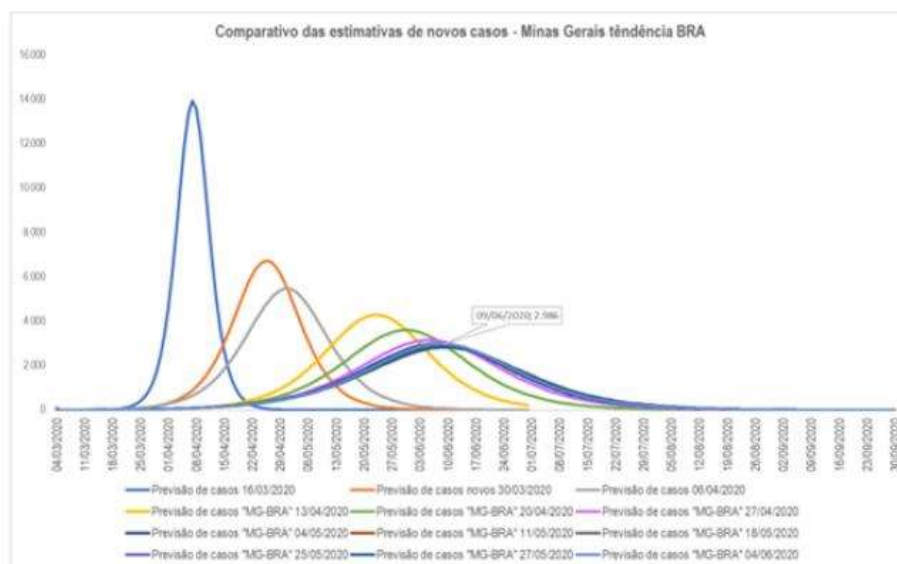
Considerando ainda a declaração do Estado de Calamidade Pública pelo governador Romeu Zema e também o grave risco de morte para milhões de pessoas, a Administração Estadual, pautada pelas deliberações do Comitê Extraordinário COVID-19, **decidiu pela aquisição total dos insumos disponíveis deste** e de outros fornecedores que surjam e que possam garantir a proteção à vida de quem se arrisca a combater uma doença que tem causado estragos de repercussão mundial. (grifo nosso)

(...)"

Ao tempo em que a Subsecretaria de Vigilância em Saúde e a Subsecretaria do Centro de Serviços Compartilhados/Superintendência Central de Compras Governamentais realizavam as tratativas para aquisição emergencial de máscaras N95 com base nas estimativas acima descritas, a Subsecretaria de Políticas e Ações de Saúde (SUBPAS), considerando sua interface com toda a rede de atenção à saúde, trabalhou em paralelo o planejamento da distribuição dos insumos, dentre eles as máscaras N95, que seriam adquiridos nesse e em outros contratos, bem como a atualização da necessidade estimativa por pontos de atenção envolvidos na prestação direta de assistência à população.

Nessa atualização, que ocorreu a posteriori, a SUBPAS considerou os hospitais da Rede FHEMIG, hospitais de referência macrorregionais, Fundação Hemominas, UPA 24horas, SAMU e outros hospitais com atendimento COVID-19, resultando em uma necessidade mensal ainda maior de unidades de máscara N95.

É importante enfatizar que as estimativas são dinâmicas e à medida que novas projeções foram sendo feitas, observou-se um retardamento no pico de casos novos, conforme constata-se nos gráficos abaixo:



De acordo com os dados acima, segundo a tendência "MG-MG" o pico de casos novos foi previsto para o mês de julho e pela estimativa "MG-BRA" ocorreria no mês de junho.

Por isso, embora o recebimento dos itens tenha se iniciado no almoxarifado da SES/MG, a alta gestão considerou prudente o adiamento da distribuição dos itens adquiridos para o momento de maior criticidade e autorizou a sua distribuição no início do mês de junho.

Diante do autorizativo que foi possível adquirir naquele momento, a Subsecretaria de Políticas e Ações em Saúde (SUBPAS), elaborou os critérios de distribuição de Equipamentos de Proteção Individual e foi responsável pelo comando de distribuição. Esses critérios foram amplamente discutidos no COES-MINAS COVID-19 para os EPI de forma geral e publicizados na Nota Informativa COES MINAS COVID-19 Nº 07/2020, por meio do qual foram elencados grupos prioritários para a distribuição de EPIs, sendo que dentre os grupos mais vulneráveis à transmissão do COVID-19, encontravam-se os hospitais referência macrorregionais, hospitais referência microrregionais, unidades de pronto atendimento (UPA), SAMU(s) e instituições vinculadas indiretamente à Secretaria de Saúde (FHEMIG, HEMOMINAS, FUNED).

Posteriormente, ocorreu a finalização da elaboração dos Planos de Contingência Operativos Macrorregionais, os quais se constituem como um documento acessório e complementar ao Plano de Contingência Estadual e tem como objetivo a resposta para enfrentamento da pandemia da COVID-19 a nível macrorregional com definição de orientações e de hospitais que serão referência para atendimento da Síndrome Respiratória Aguda Grave em decorrência da COVID-19. Os hospitais que constam nos Planos de Contingência Operativos Macrorregionais foram incluídos nas estimativas

atualizadas de necessidade de EPI. Além destes, foram incluídas as necessidades dos Centros de Atenção Psicossocial - CAPS, Serviços de Atendimento Domiciliar, laboratórios estaduais e unidades sentinela. Também foi incluída a rede de diagnóstico composta pelos laboratórios que realizam os testes dos pacientes COVID-19. Anexamos neste processo as planilhas com o detalhamento das estimativas de necessidade de EPI dos pontos de atenção ([20083845](#)); ([20084068](#)); ([20084303](#)); ([20084492](#)); ([20084673](#)); ([20084736](#)); ([20084918](#)).

A planilha [20093411](#) contendo a distribuição das máscaras N95, pode ser consultada nos autos do processo SEI 1500.01.0014240/2020-77, e também no SEI 1520.01.0007886/2020-15 no anexo [20085021](#). Ressalta-se que os critérios foram utilizados não somente para distribuição dos EPI do Contrato com a KSN, mas também daqueles doados pelo Ministério da Saúde e outras instituições, como o Todos pela Saúde (projeto do Itaú Unibanco para apoiar o combate ao novo coronavírus no Brasil) e que a planilha contém a distribuição de todas as máscaras N95 adquiridas ou doadas ao estado. Abaixo apresentamos a tabela com o compilado da necessidade mensal estimada por ponto de atenção:

Tabela 1 - Necessidade de EPI estimada por ponto de atenção

Ponto de Atenção	NECESSIDADE MENSAL								
	MASCARA CIRURGICA	PROTETOR FACIAL	MASCARA N95/MÊS	LUVA G (25%) UNIDADES	LUVA P (25%) UNIDADES	LUVA M (50%) UNIDADES	TOUCA	AVENTAL	ÓCULOS (5% DO EPI)
FHEMIG	169.811	84.906	9.891	53.600	555.000	2.988.300	2.249	13.446	338
FARMÁCIAS REGIONAIS (28 FARMÁCIAS)	29.100	14.550	-	20.800	20.800	41.600	15.570	-	-
HEMOMINAS	-	-	200	40.000	300.000	150.000	-	300	30
VIGILÂNCIA SANITÁRIA	-	-	200	100	100	200	200	200	-
UPA 24H (60 UPA)	1.910.160	-	818.640	19.800	19.800	39.600	28.800	28.800	28.800
SAMU 192	21.180	-	21.180	10.590	10.590	21.180	-	21.180	1.977
UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE	2.109.382	-	391.260	5.868.900	5.868.900	11.737.800	-	391.260	8.976
REDE DIAGNÓSTICO (28 LABORATÓRIOS)	40.733	3.896	3.896	34.875	16.192	34.908	28.333	6.992	-
SERVIÇO DE ATENDIMENTO DOMICILIAR	73.800	-	2.460	36.900	36.900	73.800	-	9.840	-
CENTRO DE ATENDIMENTO PSICOSSOCIAL - CAPS	1.203.600	-	-	-	-	-	-	-	-
HOSPITAIS REFERÊNCIA COVID-19 (Planos de Contingência)	1.651.680	-	3.853.920	2.752.800	2.752.800	5.505.600	5.505.600	5.505.600	275.280
UNIDADES SENTINELA	130.200	4.100	7.100	128.250	128.250	256.200	44.000	27.160	-
TOTAL	7.339.647	107.452	5.108.747	8.966.615	9.709.332	20.849.188	5.624.752	6.004.778	315.401

Análise da Equipe de Auditoria

Em sua manifestação, a SES demonstrou que houve levantamento do quantitativo contratado e justificou o motivo da distribuição do objeto ficar correlata pós contratação, juntando no processo os documentos referentes às informações prestadas. Destaca-se que o teor técnico especializado do referido levantamento não foi objeto de análise da equipe de auditoria.

Os esclarecimentos prestados pela SES e a complementação dos autos da contratação saneiam, parcialmente, a situação relatada no achado de auditoria, mantida a recomendação visando à adequação dos processos de contratação futuros.

4. Inobservância da segregação de funções entre os atores envolvidos nos procedimentos de contratação, execução e fiscalização contratual

A prerrogativa da Administração de fiscalizar a execução dos contratos administrativos está prevista no artigo 58, III, da Lei Federal nº 8.666/1993. Nos termos do artigo 67, a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração, especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

Inobstante ao disposto no documento exarado pela SES (Memorando SES/DC.nº 75/2020), em resposta ao questionamento efetuado pela equipe de auditoria (do Memorando SES/FTC-CGE-CSET-AUGE nº 4/2020) quanto aos procedimentos referentes à segregação de funções na



contratação, execução e fiscalização contratual, observou-se que foram designados para gestor e fiscal do contrato em tela os mesmos servidores que estavam à frente do processo de compra e da execução contratual, conforme quadro a seguir:

Quadro 2 – Responsáveis por atos no processo de compra

	Fase do processo de compra	Responsável
PLANEJAMENTO	Autoridade que assinou os documentos que deram início ao processo de compra (autorização)	– Subsecretário de Vigilância em Saúde
	Responsável pela formalização do processo de compra e seu andamento	– Coordenadora na Subsecretaria de Vigilância em Saúde
	Assinou documento que solicitou a disponibilidade orçamentária	– Coordenadora na Subsecretaria de Vigilância em Saúde
	Aprovou os relatórios de pedidos de compra	– Coordenadora na Subsecretaria de Vigilância em Saúde
	Autoridade assinou termo de referência	– Subsecretário de Vigilância em Saúde
	Autoridade assinou contrato	– Subsecretário de Vigilância em Saúde
EXECUÇÃO	Assinou documentos que impulsionaram o processo de compra, memorandos requerendo missão descentralização orçamentária, nota de empenho e remessa de autorização de fornecimento para a contratada	– Coordenadora na Subsecretaria de Vigilância em Saúde
FISCAIS	Gestor do Contrato	– Subsecretário de Vigilância em Saúde
	Fiscal do Contrato	– Coordenadora na Subsecretaria de Vigilância em Saúde
	Autoridade que assinou documentos de empenho, liquidação e pagamento	– Subsecretário de Vigilância em Saúde

Fonte: Documentos do Processo SEI 1500.01.0014240/2020-77

A segregação de funções é princípio básico do sistema de controle interno que consiste na separação de atividades, nomeadamente de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações. Prevista também no artigo 7º, VI, da Resolução SES nº 4.258, de 28 de março de 2014, a segregação de funções deve ser observada nos atos de contratação e de fiscalização, a fim de reduzir riscos e prevenir eventuais erros e fraudes.

Observou-se, ainda, ausência de nomeação de gestor e fiscal substitutos.

Manifestação da Unidade Auditada

A Subsecretaria de Vigilância em Saúde, área gestora do contrato, manifestou por meio do Memorando SES/SUBVS nº 723/2020⁹ sobre o achado:

A Declaração da Situação de Emergência em Saúde Pública no Estado de Minas Gerais ocorreu no dia 12 de março de 2020 por força do Decreto com Numeração Especial 113 e a assinatura do contrato nº 9245606/2020 ocorreu no dia 26 de março de 2020. Com isso, observamos o prazo exíguo em que ocorreram as etapas de planejamento até o ato de assinatura do contrato, situação que refletiu a urgência em prepararmos nossas ações de enfrentamento ao vírus, que incluíam a aquisição dos equipamentos de proteção individual, em decorrência do pico que se aproximava e consoante indicativos das estatísticas daquele período.

À vista disso, naquele momento a Secretaria de Estado de Saúde estava integralmente mobilizada na execução de várias ações distintas concernentes à emergência, como por exemplo, estruturação do Centro de Operações de Emergência em Saúde (COES-MINAS COVID-19), elaboração de Planos de Contingência, organização da rede assistencial, estruturação da rede laboratorial para ampliação da

⁹ SEI 1520.01.0007886/2020-15, documento nº 19999036

testagem em decorrência do crescimento exponencial das notificações de casos suspeitos, portanto, de fato havia uma escassez de pessoal a ser indicado naquele momento para desempenhar singularmente cada um dos procedimentos de contratação, execução, gestão e fiscalização contratual, porque muitas eram as frentes de atuação simultâneas e os espaços que esses servidores precisavam ocupar.

No que diz respeito à assinatura de documentos pelo Subsecretário nas etapas que compõem o planejamento e ordenação da despesa, apresentamos o que se estabelece os instrumentos normativos desta Secretaria sobre a temática.

A Resolução SES/MG nº 7.194, de 18 de agosto de 2020, que dispõe sobre a Delegação de Competência aos servidores da Secretaria de Estado de Saúde (SES/MG) e dá outras providências:

(...)

Art. 3º - **Delegar aos Subsecretários desta pasta, bem como ao Assessor Chefe do Núcleo de Judicialização em Saúde (NJS), sem prejuízo das demais atribuições inerentes ao cargo, competências:**

(...)

II – **autorizar o início do trâmite de abertura do processo de compras, mediante encaminhamento do pedido de compra e do termo de referência;**

III – **assinar os pedidos de compras, termos de referências e projetos básicos, quando for o demandante;**

IV – **assinar, no âmbito da competência da subsecretaria demandante, contratos, Atas de Registro de Preços, convênios e outros instrumentos congêneres como, mas não restritos a: cartacontrato, autorização de fornecimento, nota de empenho, autorização de compras, ordem de execução de serviços;**

V – **assinar documentos relativos à execução de despesas como notas de empenho, anulação de empenho, reforço de empenho, nota de liquidação, cancelamento de liquidação, ordem de pagamento e cancelamento de ordem de pagamento, no âmbito de sua competência;**

VI – **autorizar a execução da Ata de Registro de Preços;**

VII – **indicar servidores responsáveis pela gestão de contratos, no âmbito da atribuição de cada área demandante, bem como pela fiscalização dos instrumentos assinados na SES/MG, no âmbito da competência; (grifo nosso)**

(...)"

A Resolução SES/MG nº 7.114, de 22 de maio de 2020, que dispõe sobre a ordenação de despesas no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde:

"Art. 1º – Delegar a competência aos agentes públicos para ordenar as despesas da Secretaria de Estado de Saúde, no âmbito de competências dispostas no Decreto Estadual nº 47.769, de 29 de novembro de 2019, aos servidores ocupantes das funções previstas nos Anexos desta Resolução.

Parágrafo único. Os ordenadores de despesa foram determinados por codificação das Ações Programáticas de cada Projeto/Atividade, conforme tabela que compõem os Anexos desta Resolução.

(...)"

Desta forma, algumas competências foram delegadas aos Subsecretários da Pasta, sendo esta chefia parte indispensável na etapa de planejamento, para autorização de abertura do processo de compras, aprovação do Termo de Referência, assinatura de contratos e indicação dos servidores responsáveis pela gestão e fiscalização de contratos. Além disso, conforme abordamos acima, havia uma escassez de pessoal a ser indicado naquele momento para desempenhar singularmente cada uma das etapas e, com isso, o Subsecretário foi designado pelo Secretário de Estado de Saúde, Dr. C.E.A.P.S., como gestor do contrato em questão, conforme Termo [12702347](#).

Ademais, em obediência à Resolução SES/MG nº 7.114, de 22 de maio de 2020, visto que, para as ações do PROGRAMA VIGILÂNCIA EM SAÚDE (150), foram definidos como ordenadores somente as chefias que compõem a estrutura formal desta Secretaria, coube ao Subsecretário a ordenação da despesa por ser o seu gabinete - Subsecretaria de Vigilância em Saúde - o demandante direto da contratação.

No entanto, entendemos a importância da recomendação desta Auditoria e já estamos nos organizando internamente. A SUBVS inclusive já encaminhou consulta para a Controladoria Setorial desta Secretaria pelo SEI! 1320.01.0102831/2020-92 para obter orientações a respeito, de forma que nas próximas contratações consigamos aplicar a segregação de funções no âmbito da SES/MG, para

fortalecermos a independência de ações e papéis nos atos de contratação, gestão e fiscalização, designando servidores substitutos para suprir ausências e afastamentos legais dos titulares.

A Superintendência de Gestão da Secretaria de Estado de Saúde também se manifestou por meio do Memorando SES/SG nº 909/2020¹⁰, que reportou ao Memorando SES/SG nº 889/2020¹¹.

(...)

Manifestação SG: DFC:

Quanto à diretriz da segregação de funções, releva salientar que já se encontra normatizada no seio da Resolução SES-MG nº 5.750/2017. Logo no início do processo de compra, quando da análise dos termos de referência, a importância da observância desse princípio é informada, principalmente na designação de gestor e fiscal de contrato. Entretanto, não há consenso, até o momento, sobre a possibilidade ou não do servidor elaborador do Termo de Referência atuar como gestor, fiscal ou suplente, a Diretoria de Compras não impede o andamento do processo quando essas duas funções se acumulam devido ao relato de quadro deficitário de servidores. Caso haja entendimento definido sobre a questão, solicitamos que esta Superintendência de Gestão seja informada. É necessário considerar que o artigo 3º da Resolução SES/MG 7194, de 18 de agosto de 2020, delega aos subsecretários: II – autorizar o início do trâmite de abertura do processo de compras, mediante encaminhamento do pedido de compra e do termo de referência; III – assinar os pedidos de compras, termos de referências e projetos básicos, quando for o demandante; IV – assinar, no âmbito da competência da subsecretaria demandante, contratos, Atas de Registro de Preços, convênios e outros instrumentos congêneres como, mas não restritos a: cartacontrato, autorização de fornecimento, nota de empenho, autorização de compras, ordem de execução de serviços; V – assinar documentos relativos à execução de despesas como notas de empenho, anulação de empenho, reforço de empenho, nota de liquidação, cancelamento de liquidação, ordem de pagamento e cancelamento de ordem de pagamento, no âmbito de sua competência; VI – autorizar a execução da Ata de Registro de Preços; VII – indicar servidores responsáveis pela gestão de contratos, no âmbito da atribuição de cada área demandante, bem como pela fiscalização dos instrumentos assinados na SES/MG, no âmbito da competência.

Em relação às etapas dos processos de responsabilidade da Diretoria de Compras, atestamos que a segregação de funções está inserida na rotina do setor, fato comprovado, inclusive, pela divisão de coordenações, quais sejam: Coordenação de Preparo e Gerenciamento, Coordenação de Análise Processual (analisa, por exemplo, termos de referência), Coordenação de Avaliação (responsável pelas orçamentações), Coordenação de Julgamento de Proposta (onde estão alocados os pregoeiros) e Coordenação de Apoio Operacional (responsável pelo acompanhamento da execução).

No tocante à execução do contrato, a segregação de funções é assegurada pela Resolução SES/MG nº 5750, de 31 de maio de 2017, que dispõe sobre a gestão e fiscalização de contratações no âmbito da SES. A mesma estabelece, em seu Art. 4º “que o titular da Unidade Administrativa demandante da aquisição designará, dentre os servidores lotados, aqueles que figurarão como fiscal e gestor, que acompanharão os procedimentos de aquisição e a execução das contratações.” Outrossim, a Diretoria de Formalização de Contratos recomenda, veementemente que as áreas finalísticas observem-na, quanto às ações do fiscal e do gestor, entretanto, por vezes, há relatos de que o quadro deficitário de servidores inviabiliza a aplicação do princípio como deveria ser.

Quanto à execução da despesa, os ordenadores de despesa são designados por Ações Programáticas, vide Resolução SES /MG nº 7.114, de 22 de maio de 2020, correspondendo à área demandante do processo. A Diretoria de Contabilidade e Finanças/SPF também assegura que a conferência de processos esteja sob responsabilidade de uma coordenação, enquanto o registro dos empenhos e liquidações seja feita por servidores de outra, o registro do pagamento é competência de uma terceira. Caso haja conveniência em detalhar mais esse processo, sugerimos acionar a Superintendência de Planejamento e Finanças.

(...)

Manifestação SG: *A designação de servidores substitutos para assumir as funções de gestor e fiscal, nas hipóteses de afastamentos dos servidores titulares dos encargos, está prevista na Res.*

¹⁰ SEI 1520.01.0007886/2020-15 – documento nº 20270591

¹¹ Relatório Preliminar de Auditoria - 1320.0929.20, SEI 1520.01.0008284/2020-36 – documento nº 19569767

5750/2017. Com base nisso, a DFC elaborou formulário apropriado, incluindo campos para que sejam apontados os dados inclusive dos servidores substitutos, conforme anexo (19635807). Cabe lembrar, entretanto, que a tarefa de designar cabe à autoridade competente, hierarquicamente superior, da área demandante da contratação. A DFC, entretanto, nos contratos que instrui e formaliza, cuida, rotineiramente, de observar e orientar as áreas técnicas acerca do preenchimento adequado do Termo de Designação, que é levado aos autos do processo.

Análise da Equipe de Auditoria

A Unidade Auditada reconheceu a importância da segregação de funções, explicou as dificuldades enfrentadas no período da contratação face ao enfrentamento da pandemia da COVID-19 que impossibilitou de se efetivar a segregação de funções no Contrato, mas se comprometeu em adotar providências para aplicar a segregação de funções em suas próximas contratações.

Mantidas, assim, as recomendações decorrentes do achado de auditoria, as quais se encontram em implementação, conforme informações e documentos apresentados pela SES.

5. Intempestividade da documentação emitida pelo fiscal do contrato quanto ao recebimento do objeto nas condições contratadas

Inobstante ao disposto no documento exarado pela SES (Memorando SES/SUBVS nº 606/2020), em resposta ao questionamento efetuado pela equipe de auditoria (do Memorando SES/FTC-CGE-CSET-AUGE nº 3/2020) quanto ao recebimento do objeto nas condições contratadas, observou-se (Quadro 3), que a manifestação do fiscal do contrato em relação ao cumprimento do objeto ocorreu somente após a liquidação e o pagamento integral.

Quadro 3 – Atos e datas

ATO	DATAS
LIQUIDAÇÃO	01/04/2020 e 05/05/2020
PAGAMENTO	03/04/2020 e 12/05/2020
MANIFESTAÇÃO DO FISCAL DO CONTRATO ¹²	16/07/2020
RESPOSTA À MANIFESTAÇÃO DO FISCAL ¹³	24/07/2020

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria, informações extraídas dos documentos do Processo SEI 1500.01.0014240/2020-77.

Manifestação da Unidade Auditada

A Subsecretaria de Vigilância em Saúde, área gestora do contrato, manifestou por meio do Memorando SES/SUBVS nº 723/2020¹⁴ sobre o achado:

¹² SEI 1500.01.0014240/2020-77, documento nº 17159401

¹³ SEI 1500.01.0014240/2020-77, documento nº 17447955

¹⁴ SEI 1520.01.0007886/2020-15, documento nº 19999036

Os documentos citados no Quadro 3 foram inseridos no processo após as etapas de liquidação e pagamento da despesa, no entanto, outros documentos que constam no processo precederam essas etapas e demonstram que houve a conferência do objeto contratado no momento do recebimento no almoxarifado da Secretaria.

Foram anexados juntamente às duas Notas Fiscais emitidas, 34604 e 34756, o espelho de documento de aquisição de material de consumo; o documento de conferência de carga e a lista de conferência do material recebido.

No espelho de documento consta o lote do produto, data de validade, data de fabricação e quantidade recebida, valor unitário, valor total e código SIAD com a descrição do material.

No documento de conferência de carga consta o lote, a quantidade, nome do fabricante, data de fabricação, data de validade e a data em que a conferência dos produtos foi realizada.

Na lista de conferência do material recebido foi verificado se os itens entregues estavam de acordo com as especificações da Autorização de Fornecimento e Nota Fiscal; checagem do lote, data de validade e quantidade de acordo com a Nota Fiscal; foram verificadas as embalagens quanto ao lacre, identificação, etiquetas, lote, data de fabricação, validade, código de barras, avarias; e condições dos veículos que fizeram o transporte, temperatura, estado de conservação e limpeza.

No caso da Nota Fiscal nº 34604, a conferência acima mencionada foi realizada no dia 31 de março de 2020 ([13023573](#)) e da Nota Fiscal nº 34756 em 17 de abril de 2020. Somente após a verificação e inclusão dos documentos no processo que procedeu-se ao Ateste das referidas Notas, bem como especificação de liquidação, liquidação e ordem de pagamento pelo ordenador da despesa.

O Memorando.SES/SUBVS-AGF.nº 555/2020 ([17159401](#)), datado de 16 de julho de 2020 e Memorando.SES/CALMOX.nº 994/2020 ([17447955](#)) remetem às Notas Fiscais inseridas anteriormente e certificam a entrega da totalidade dos itens no almoxarifado.

(...)

Ademais, a Diretoria de Logística e Patrimônio/Subsecretaria de Inovação e Logística em Saúde elaborou o plano de ação [19811208](#), referente a implementação das melhorias no fluxo de recebimento de itens adquiridos pela SES/MG no Almoxarifado Central, objetivando o fortalecimento dos controles internos, bem como da gestão e da fiscalização contratual, possibilitando melhor gerenciamento de riscos e o monitoramento da execução.

Foi emitida, ainda, de forma complementar, manifestação da Superintendência de Gestão da SES, por meio do Memorando SES/SG nº 909/2020¹⁵, sobre o achado, que reportou ao plano de trabalho inserido no Memorando SES/DFC nº 251/2020¹⁶.

(...)

Portanto, sublinha-se que esta Superintendência de Gestão (SG), no uso de suas competências, atuou na execução financeira do contrato em questão, conforme pertinência em cada etapa. Sendo assim, sobre a recomendação "8. Adotar, no âmbito da SES, previamente à liquidação e ao pagamento das despesas contratuais, procedimento de verificação da efetiva manifestação do fiscal do contrato quando à entrega do objeto e o cumprimento das condições pactuadas.", a Diretoria de Compras, setor responsável pela conformidade das Notas Fiscais, está participando das discussões junto à Diretoria de Logística e Patrimônio da Superintendência de Inovação, Logística e Tecnologia da Informação, para a definição do novo fluxo de recebimento de materiais a fim de garantir a verificação do fiscal do contrato quando da entrega do objeto contratado ([19811208](#)).

(...)

Com cordiais cumprimentos, conforme informado no Memorando.SES/SG.nº 893/2020 ([19852944](#)), encaminha-se Plano de Ação, proposto para a implementação de ações que visam corroborar para a melhoria do processo de gestão e fiscalização de contratos no âmbito desta Secretaria:

¹⁵ SEI 1520.01.0007886/2020-15 – documento nº 20270591

¹⁶ SEI 1520.01.0007711/2020-84– documento nº 20196656



PLANO DE AÇÃO					
ASSUNTO: Detalhamento de etapas de ações que visam a capacitação de servidores da Secretaria de Estado de Saúde quanto a noções inerentes à gestão e fiscalização de contratos.					
OBJETIVO: Capacitar servidores da Secretaria de Estado de Saúde (SES) no que se refere à gestão e fiscalização de contratos.					
ITEM	ATIVIDADE	RECURSO NECESSÁRIO	RESPONSÁVEL ATIVIDADE	DATA INÍCIO	DATA TÉRMINO
1	Revisão de literatura e apontamentos para elaboração de manual	Leitura de textos técnicos e legislações	Equipe DFC e SG	25/09	30/09
2	Elaboração da 1ª versão do manual	Escrita com base em leituras e apontamentos realizados no item 1	Equipe DFC e SG	02/10	08/10
3	1ª validação do texto com as áreas técnicas	Encaminhamento do escrito, por meio eletrônico, para avaliação e feedback	Áreas técnicas diversas da SES	09/10	16/10
4	Elaboração da 2ª versão do manual	Escrita com base nas considerações técnicas pelas áreas técnicas no item 3	Equipe DFC e SG	18/10	26/10
5	2ª validação do texto com as áreas técnicas	Encaminhamento do escrito, por meio eletrônico, para avaliação e feedback	Áreas técnicas diversas da SES	27/10	03/11
6	Elaboração da 3ª versão do manual, após ajustes finais no texto	Ajustes finais na redação, após contemplar observações das áreas técnicas no item 5	Equipe DFC e SG	04/11	06/11
7	Encaminhamento da 3ª versão do Manual à Controladoria Setorial (CSET), para análise e considerações	Análise do texto pela CSET	CSET	9/11	18/11
8	Análise das considerações da CSET e ajustes necessários na redação, culminando na 4ª versão do manual	Análise da Nota de Auditoria	Equipe DFC e SG	19/11	26/11
9	Encaminhamento da 4ª versão do manual à Comunicação Social para fins de padronização institucional	Padronização institucional	Comunicação Social	27/11	04/12
10	Trapar estratégias de divulgação do material	Análise de características do público alvo e meios de divulgação disponíveis	Equipe DFC, SG e Comunicação Social	07/12	11/12
11	Divulgação do manual	Envio do texto pelos meios elegidos	Equipe DFC, SG e Comunicação Social	14/12	18/12
12	Preparação de curso para ministrar ao Nível Central da SES	Planejamento da exposição	Equipe DFC e SG	11/01	29/01
13	Ministração de curso ao Nível Central da SES	Exposição de fato	Equipe DFC e SG	01/02	01/02
14	Preparação de curso para ministrar às Unidades Regionais de Saúde	Planejamento da exposição	Equipe DFC e SG	02/02	12/02
15	Ministração de curso às Unidades Regionais de Saúde	Exposição de fato	Equipe DFC e SG	15/02	15/02
16	Criação de canal para saneamento de dúvidas referentes ao manual	Planejar o formato e estruturar formulário para preenchimento pelo público-alvo	Equipe DFC e SG	16/02	26/02
17	Divulgação do canal tira-dúvidas ao público-alvo	Encaminhamento de link aos destinatários	Equipe DFC e SG	01/03	03/03
18	Gerenciamento do canal tira-dúvidas e revisão do manual	Análise e resposta aos questionamentos recebidos e revisão do manual	Equipe DFC e SG	Permanente	

Análise da Equipe de Auditoria

A despeito da manifestação da Subsecretaria de Vigilância em Saúde, não foi cumprido na fiscalização contratual o artigo 10, incisos V e VII, da Resolução SES nº 5.720/2017, e os documentos emitidos antes da liquidação e pagamento, referenciados pela área, não suprem a manifestação do fiscal do contrato.

Já na manifestação da Superintendência de Gestão são noticiadas providências que estão sendo adotadas para mitigar os apontamentos do achado, inclusive, foi apresentado plano de ação no sentido de revisar normativos e realizar treinamentos para os servidores sobre gestão e fiscalização contratual.

Mantidas, assim, as recomendações decorrentes do achado de auditoria, as quais se encontram em implementação, conforme informações e documentos apresentados pela SES.

6. Limitação da abrangência das consultas realizadas para fins de verificação e demonstração da idoneidade dos fornecedores

Inobstante ao disposto no documento exarado pela SES (Memorando SES/SG.nº 800/2020¹⁷), em resposta ao questionamento efetuado pela equipe de auditoria (do Memorando SES/FTC-CGE-CSET-AUGE nº 4/2020) quanto à realização de pesquisas cadastrais referentes aos fornecedores, salvo as pesquisas relativas à regularidade fiscal e trabalhista, não se observaram pesquisas para fins de verificação da idoneidade dos fornecedores.

A fim de que a Administração Pública possa mitigar os riscos para a execução contratual, é necessário que o setor responsável pela contratação realize diligência prévia (*due diligence*) das empresas consultadas, checando a idoneidade dos fornecedores. A diligência prévia refere-se a um processo sistemático de investigação que ocorre durante negociações, ou antes, da

¹⁷ SEI 1320.01.0075551/2020-34, documento 17750756.

efetivação de transações e parcerias, como medida relevante de prevenção à fraude e à corrupção¹⁸.

Tal checagem abrange pesquisas em site oficiais para emissão de certidões, como no CAFIMP¹⁹, CGU²⁰ (cadastros CEIS, CNEP e CEPIM), TCU²¹, Receita Federal²² e CNJ²³, na Justiça Federal e Estadual, dentre outros. Inclui, dessa forma, tanto consultas que podem demonstrar eventuais impeditivos à contratação, nos termos da Lei Federal nº 8.666/1993 e da Lei Estadual nº 23.451/2019²⁴, como verificações passíveis de indicar vínculos entre fornecedores, conflitos de interesses ou outros eventos de risco e alertas, que demandem reforço da gestão contratual ou outras medidas mitigadoras.

Manifestação da Unidade Auditada

A Superintendência Central de Compras Governamentais da SEPLAG, área responsável pela etapa de formalização do processo de contratação (fases de estimativas de preços e seleção do fornecedor) manifestou por meio da Nota Explicativa SEPLAG, documento SEI nº 20027913, a respeito do achado:

Inicialmente, apresentamos conteúdo dado pelo artigo 4º-F da Medida Provisória nº 926/2020, convertida na Lei nº 14.035, de 11 de agosto de 2020:

“Art. 4º-F. Na hipótese de haver restrição de fornecedores ou de prestadores de serviço, a autoridade competente, excepcionalmente e mediante justificativa, poderá dispensar a apresentação documentação relativa à regularidade fiscal ou, ainda, o cumprimento de 1 (um) ou mais requisitos de habilitação, ressalvados a exigência de apresentação de prova de regularidade trabalhista e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 7º da Constituição Federal.”

Assim, resta esclarecido que, diante de clara restrição de disponibilidade de fornecedores, devidamente informada no Termo de Referência e nos autos processuais com evidências de faltas de EPIs, eventos SEI! 12589832 e 12589834, e diante da previsão de pico da curva de contaminação de COVI-19 para o mês de Abril, o Governo Federal entendeu os riscos que procedimentos burocráticos poderiam ocasionar na tempestividade de enfrentamento ao coronavírus e, assim, publicou normas que flexibilizaram normas e exigências de forma a dar celeridade a processos de compras e a facilitar o acesso a EPIs. O Governo do Estado seguiu as recomendações da referida lei e, além disso, buscou a contratação de uma empresa que é tradicional fabricante de EPIs, consolidada no mercado, cujos produtos já são conhecidos pelas unidades hospitalares da rede FHEMIG e são registrados na ANVISA. Além disso, a empresa é brasileira e os produtos de fabricação nacional. A fabricante é, inclusive,

¹⁸ CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS (CGE-MG). Plano de Integridade – 1ª edição. Maio de 2018. Disponível em: <http://cge.mg.gov.br/phocadownload/arquivos_diversos/pdf/Plano_de_Integridade_CGE_2018.pdf>. Acesso em 11 ago. 2020.

¹⁹ <https://www.cagef.mg.gov.br/fornecedor-web/br/gov/prodemge/seplag/fornecedor/publico/index.zul>

²⁰ <http://www.portaltransparencia.gov.br/sancoes/ceis?paginacaoSimples=true&tamanhoPagina=&offset=&direcaoOrdenacao=asc&cpfCnpj=68176544000142&colunasSelecionadas=linkDetalhamento%2Ccnpj%2Cnome%2CufSancionado%2Corgao%2CtipoSanciao%2CdataPublicacao%2Cquantidade#>

²¹ https://contas.tcu.gov.br/ords/f?p=1660:4:0::NO:4,3:P4_COD_CONTROLE:Q0V9140720133716

²² http://servicos.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/Cnpjreva_Solicitacao.asp?cnpj=

²³ https://www.cnj.jus.br/improbidade_adm/consultar_requerido.php?validar=form

²⁴ Proíbe a pessoa jurídica que tenha sócio majoritário ou sócio administrador condenado pela prática de crime contra a administração pública de contratar com a administração pública estadual e dá outras providências.

fornecedora de EPIs para os principais hospitais privados e redes de Drograria do Estado, o que garante ainda mais segurança na contratação.

Assim, buscou-se a mitigação dos riscos ao se contratar empresa fabricante nacional e cujos produtos são tradicionalmente utilizados no Estado. A compra pode ser realizada de forma tempestiva em função da rápida tomada de decisão e operação. A aplicação de outros tipos de controles, poderia limitar o já restrito mercado de máscaras N95 e dificultar ainda mais a aquisição, tornando-a intempestiva. Assim, é essencial que o gestor público tenha elementos suficientes para tomadas de decisão estratégicas, de forma a equilibrar a urgência que o caso requer e os riscos existentes. Estas considerações foram realizadas e reforçadas quando consideramos que o pagamento realizado foi posterior à aquisição, em que a Administração só realizou a quitação após o recebimento efetivo e conferência dos itens e das notas fiscais.

Ainda assim, consideramos valiosa a recomendação recebida e nos atentaremos para atendê-la em procedimentos futuros, uma vez que a inserção de tais documentos no atual processo, quando todos os itens já foram entregues e pagos, representaria ausência de impacto concreto.

Houve também manifestação da Superintendência de Gestão da Secretaria de Estado de Saúde, por meio do Memorando SES/SG nº 909/2020²⁵, que reportou ao Memorando SES/SG nº 889/2020²⁶.

Manifestação SG: Antes da contratação, na fase de habilitação, a verificação da regularidade das documentações do fornecedor é feita via Certificado de Registro Cadastral do Fornecedor (CRC), e a base consultada para verificar sua reputação é o Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e Contratar com a Administração Pública Estadual (CAFIMP). O CRC é um documento completo, que exige várias documentações atualizadas para atestar a regularidade da empresa, como documentos pessoais do representante do fornecedor; estatuto social e sua última alteração registrado na Junta Comercial ou estabelecimento competente na forma da lei; Certificado de Regularidade de Situação - CRS (FGTS); inscrição no CNPJ; prova de quitação com a Fazenda Estadual (ICMS), do respectivo Estado onde está instalada a pessoa jurídica; certidões para regularidade Fiscal Complementar e Trabalhista; e certidões e balanço patrimonial para qualificação Econômico-Financeira. Em relação as bases para verificar ocorrências de penalidades anteriores, além do CAFIMP, também é realizada consulta mais ampla, através de ferramenta disponibilizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), com o objetivo de atender aos princípios de simplificação e racionalização de serviços públicos digitais, presentes nas leis nº 12.965/14 e 13.460/18, e no Decreto nº 8.638/2016. A ferramenta permite a consulta consolidada de pessoas jurídicas e reúne, em relatório único, os resultados das seguintes certidões: Licitantes Inidôneos, CNIA - Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade, CEIS - Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas e CNEP - Cadastro Nacional de Empresas Punidas. Segue link para geração do relatório: <https://certidoes-apf.apps.tcu.gov.br/>.

Análise da Equipe de Auditoria

Apesar da resposta da Superintendência da SEPLAG – que ponderou que não houve prejuízo no contexto da contratação, que o fornecedor já era conhecido e que a aplicação de outros tipos de controles poderia limitar o já restrito mercado de máscaras N95 e dificultar ainda mais a aquisição – salienta-se que nas contratações públicas devem se adotar procedimentos de *due diligence*,

²⁵ SEI 1520.01.0007886/2020-15 – documento nº 20270591

²⁶ Relatório Preliminar de Auditoria - 1320.0929.20, SEI 1520.01.0008284/2020-36 – documento nº 19569767



apontados como boas práticas, a fim de se mitigar riscos de fraudes e conluíus entre fornecedores. E, na presente contratação, não foi juntada a pesquisa junto ao CRC.

Esses procedimentos mostram-se, no contexto da contratação avaliada, importantes, a fim de subsidiar outras compras do mesmo objeto, posto que a quantidade adquirida, conforme levantamento da SES, não era suficiente para suprir a demanda do Estado e haveria a necessidade de outras contratações.

Em sua resposta, a Superintendência de Gestão da SES apresentou um roteiro de levantamentos que são realizados nas contratações, que, no entanto, não foram seguidos na contratação avaliada.

Por isso, diante das manifestações apresentadas, reafirma-se o achado de auditoria e as recomendações dele decorrentes.

Recomendações

1. Orientar, formalmente, as áreas responsáveis para, nas futuras contratações da SES, em atendimento à legislação vigente, elaborar o Termo de Referência/Projeto Básico das contratações previamente à seleção do fornecedor, bem como fazer constar das solicitações de orçamento à fornecedores as especificações do produto e as condições para se remeter as propostas.

Recomendação relativa ao Achado nº 1

2. Orientar, formalmente, as áreas responsáveis para, nas cotações de preços realizadas com fornecedores, obter orçamentos suficientemente detalhados, com pessoas jurídicas devidamente identificadas (razão social, CNPJ, endereço, telefone, responsável, dentre outros) e pertencentes ao ramo do objeto contratado.

3. Orientar, formalmente, as áreas responsáveis para, quando da composição de mapa/quadro comparativo de preços, realizar juízo crítico das propostas obtidas com fornecedores, descartando aquelas que se mostrem discrepantes e incompatíveis com o preço de mercado.

Recomendações relativas ao Achado nº 2

4. Orientar, formalmente, as áreas responsáveis para, nas futuras contratações da SES, fazer constar nos processos as justificativas adequadas dos quantitativos a serem adquiridos e da destinação a ser dada ao objeto contratado, instruindo os autos com as respectivas estimativas e/ou memória de cálculo que subsidiarão as quantidades a serem requeridas.

Recomendação relativa ao Achado nº 3

5. Formalizar medidas administrativas para aplicar o princípio da segregação de funções nos procedimentos de contratação no âmbito da SES, preservando a independência de ações e papéis nos atos de contratação e de fiscalização, de modo que nenhuma pessoa possa ter completa autoridade sobre uma parcela significativa de qualquer transação, a fim de reduzir riscos e prevenir eventuais erros e fraudes.

6. Orientar, formalmente, as áreas responsáveis para, nas futuras contratações da SES, designar ao menos um servidor com a competência exclusiva de fiscalização contratual, formalizando, ainda, a designação de servidor substituto e que o mesmo seja devidamente capacitado para atuação quando das ausências e afastamentos legais do titular.

Recomendações relativas ao Achado nº 4

7. Formalizar medidas administrativas para adotar, no âmbito da SES, previamente à liquidação e ao pagamento das despesas contratuais, procedimento de verificação da efetiva manifestação do fiscal do contrato quando à entrega do objeto e o cumprimento das condições pactuadas.

8. Formalizar orientação, aos servidores designados como fiscais de contratos, sobre a necessidade de manifestação tempestiva quanto à entrega do objeto nas condições contratadas, para fins de fundamentar a liquidação e o pagamento.

Recomendações relativas ao Achado nº 5

9. Implementar processo formalizado de verificação da idoneidade e outras diligências relativas a fornecedores (*due diligence*), adotando consultas prévias à contratação e medidas pós contratação visando à supervisão de contratados, principalmente em situações de elevado perfil de risco.

10. Orientar, formalmente, as áreas responsáveis para instruírem os processos de contratação da SES com certidões ou outros documentos hábeis a demonstrar as verificações realizadas nos cadastros e bases de dados relativos ao Cafimp, CEIS, CNEP, Receita Federal, CNJ, Justiça Federal e Estadual, dentre outros.

Recomendações relativas ao Achado nº 6

Conclusão

Considerando os objetivos do trabalho e seu escopo, com o intuito de responder às questões de auditoria formuladas, relacionadas no Apêndice I deste Relatório, foram constatadas fragilidades no processo de contratação avaliado, abaixo relacionadas:

1. Termo de Referência elaborado após pesquisa de preços e seleção do fornecedor;
2. Fragilidades no procedimento de pesquisa de preços quanto à identificação e conferência dos fornecedores cotados;
3. Ausência de levantamento do quantitativo contratado e da distribuição do objeto no processo de contratação;
4. Inobservância da segregação de funções entre os atores envolvidos nos procedimentos de contratação, execução e fiscalização contratual;
5. Intempestividade da documentação emitida pelo fiscal do contrato quanto ao recebimento do objeto nas condições contratadas;
6. Limitação da abrangência das consultas realizadas para fins de verificação e demonstração da idoneidade dos fornecedores.

Face a isso, foram recomendadas providências com o objetivo de otimizar os procedimentos de compras no âmbito da SES, e de prevenir eventos de riscos, erros e fraudes.

A fim de explicitar as medidas que serão tomadas pela gestão da SES para fins de cumprimento das recomendações e/ou para solucionar os problemas apontados neste Relatório, solicita-se a apresentação de Plano de Ação, no prazo de 30 dias, conforme disposto nos artigos 234, III e 244 da Instrução Normativa AUGÉ/CGE nº 04/2020.

Ressalta-se que os achados de auditoria supracitados não esgotam a possibilidade de identificação de outros problemas e inconsistências significativas relativas ao objeto do trabalho, sendo competência primária das unidades e dos gestores das áreas envolvidas adotar processo contínuo para diagnosticá-los, bem como avaliar os riscos e as fragilidades do processo, devendo, também, implementar as medidas cabíveis (controles internos eficazes) em resposta aos riscos identificados, tanto corrigindo as irregularidades e/ou impropriedades, quanto atuando de forma preventiva no desenvolvimento de políticas e procedimentos internos, a fim de garantir que as atividades estejam de acordo com as metas e os objetivos.

Controladoria Setorial, 16 de novembro de 2020.