

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: SECRETARIA-EXECUTIVA/MS

Exercício: 2015

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201601008

UCI Executora: SFC/DS/CGSAU - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Saúde

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201601008, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentam-se os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela SECRETARIA-EXECUTIVA/MS, consolidando as informações sobre programas e fundos geridos por unidades de sua estrutura, a saber: Departamento de Logística em Saúde e Subsecretaria de Assuntos Administrativos.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27/04/2016 a 17/05/2016, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

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

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

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



2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 03/02/2016, entre SFC/DS/CGSAU - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Saúde e a SECEX Saúde/TCU, foram efetuadas as quatro avaliações seguintes:

- 1) Avaliação, considerando a natureza jurídica e o negócio da unidade jurisdicionada da conformidade das peças exigidas nos incisos I e II do art. 13 da IN TCU nº 63/2010 com as normas que regem a elaboração de tais peças.
- 2) Avaliação da gestão de pessoas contemplando em especial:
 - a) adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições;
 - b) observância da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como, sobre concessão de aposentadorias, reformas e pensões;
 - c) consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas.
- 3) Avaliação da gestão de compras e contratações, especialmente no que diz respeito à:
 - a) regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação;
 - b) utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras;
 - c) qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações.
- 4) Avaliação do cumprimento parcial ou total, pela UJ das Determinações e Recomendações expedidas pelo TCU que façam referência expressa ao Controle Interno, analisando as eventuais justificativas do gestor para o descumprimento, bem como as providências adotadas em cada caso.

Nos subitens seguintes, estão sucintamente apresentados os resultados dos exames efetuados pela Equipe de Auditoria para fins de composição do processo de tomada de contas da Unidade.

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

Com a finalidade de avaliar a conformidade das peças do processo de contas da unidade auditada, foi realizada consulta ao Sistema e-Contas. Observou-se que a Secretaria Executiva do Ministério da Saúde elaborou todas as peças a ela atribuídas, para o exercício de 2015.

Inconformidades identificadas no Rol de Responsáveis, ensejaram a devolução do processo de contas para o TCU, conforme disposto no §2º do Art. 3º da DN 147, e a orientação à UPC sobre correção da informação faltante.

Todavia, após retorno do processo de contas, o Rol de Responsáveis do sistema e-Contas ainda permanece com informação faltante. Segundo informação do gestor, houve limitações para a adequação do Rol de responsáveis no sistema e-Contas, conforme sugerido por este órgão de controle interno, embora o gestor também consigne entendimento de que não seria necessário inserir outros responsáveis.



2.2 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A gestão de compras foi avaliada mediante abordagem sobre três aspectos específicos. O primeiro trata da verificação de regularidade nas licitações, o que foi aplicado em amostra de processos. Outro aspecto foi a avaliação do sistema de controles internos adotados pela Unidade responsável, mediante aplicação de questionário. Por último, também foram avaliados a aplicação dos critérios de sustentabilidade ambiental. Dessa forma, na sequência, são apresentadas as análises gerenciais para cada aspecto abordado.

Com a finalidade de avaliar a gestão de compras e contratações no que diz respeito à regularidade dos processos de aquisição observa-se que, considerando os procedimentos aplicados e a amostra de dispensa e inexigibilidades selecionada, os processos de aquisição realizados na gestão 2015 foram regulares. Nesse sentido, do valor total de R\$ 2.385.583.400,54 contratado por dispensa no ano sob análise, foram analisados três processos, que correspondem a 40,77% desse montante; por seu turno, do valor total de R\$ 3.156.571.209,48 contratado por inexigibilidade no ano sob análise, foram analisados três processos, que correspondem a 20,53% desse montante conforme descrito no quadro abaixo:

Dispensa		
Processos	Quantidade	Valor Envolvido (R\$)
Total	890	2.385.583.400,54
Analisados (40,77%)	3	972.652.129,10
Inexigibilidade		
Processos	Quantidade	Valor Envolvido (R\$)
Total	71	3.156.571.209,48
Analisados (20,53%)	3	648.043.808,31

Por seu turno, com o objetivo de avaliar a qualidade e suficiência dos controles internos administrativos em nível de atividades, relacionados à atividade de compras e contratações, foi verificado que, como parte do Projeto de Transformação de Processos estratégicos do Ministério da Saúde, os fluxos dos processos de compras para o SUS foram mapeados, e os manuais relacionados foram elaborados (até o nível de atividade) e publicados na intranet do Ministério da Saúde, em 2016. Segundo informação do gestor, o Departamento de Logística em Saúde (DLOG) está revendo e complementando os manuais, com o detalhamento ao nível de tarefa, os quais serão publicados até o final do ano de 2016. Conclui-se que, embora esses instrumentos sejam de recente instituição ou estejam ainda em fase de elaboração, as atividades de controle já adotadas, segundo os exames efetuados, foram consideradas satisfatoriamente adequadas e eficazes.

Por último, apresenta-se que a Unidade informou a lista dos procedimentos licitatórios sustentáveis realizados no exercício de 2015, que estão evidenciados no sistema SIASG por meio do "indicador de sustentabilidade".

Nesse tema, verificou-se que a Unidade não possui Plano de Gestão de Logística Sustentável – PLS prevendo as práticas de sustentabilidade e de racionalização do uso de materiais e serviços nas suas compras e contratações sustentáveis, conforme determina a IN/SLTI/MP nº 10/2012, de 12 de novembro de 2012. Entretanto, o gestor informou a adoção de práticas de sustentabilidade para redução do gasto público e de



responsabilidade ambiental tais como: contrato com empresa especializada em descarte de materiais impróprios, utilização dos sistemas Sistema Logístico em Saúde (SILOS) e Processo Eletrônico de Compras (PEC), que proporcionam uma economia significativa pelo não emprego do papel, além de maior segurança da informação e de economias não mensuráveis (tempo dos servidores no manuseio, transporte e guarda dos processos).

Cabe ressaltar que não houve ações de capacitação ou atividade similar de orientação sobre o tema sustentabilidade para os servidores que atuam na área de compras e contratações, no âmbito do DLOG.

2.3 Avaliação da Gestão de Pessoas

A presente análise tem como objetivo conhecer e avaliar a situação da governança e da gestão de pessoas da Unidade Prestadora de Contas, com o intuito de identificar os pontos mais vulneráveis e induzir melhorias nessa área, proporcionando uma melhoria das funções da área, dos meios decisórios quanto à adição ou supressão de atividades e melhorar a qualidade dos programas e serviços oferecidos pela área. O trabalho abrangeu as seguintes áreas:

I - Adequabilidade da Força de Trabalho: A força de trabalho disponível para realização das atribuições da Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas - CGESP é de 332 colaboradores, sendo 247 servidores efetivos. Deste total, 45% são de servidores de nível superior. Apesar da maioria de servidores efetivos serem ocupantes de cargos de nível médio, verifica-se que a maioria das atividades atribuídas à CGESP devem ser desempenhadas por servidores de cargo de nível superior.

Nesta seara, com o intuito de diminuir o déficit quantitativo e qualitativo, constatou-se que não há estudos de dimensionamento finalizado na Unidade, que englobem análises sobre a suficiência, composição, perfil e evolução da força de trabalho. Ressalta-se, contudo, que se encontra em fase de implementação na Unidade a realização de estudos. Portanto, recomendou-se que fosse apresentado plano estabelecendo o cronograma de implementação das fases do Projeto de Dimensionamento da Força de Trabalho e os produtos provenientes desse Projeto, contendo informações sobre o quantitativo, composição e perfil da força de trabalho ideal e mínima, por cargo e Unidade Organizacional.

II - Análise do Cumprimento de Termo de Conciliação Judicial - TCJ - Terceirização: No que se refere ao cumprimento do Termo de Conciliação Judicial Geral, de 05 de novembro de 2007, no âmbito da Ação Civil Pública nº 00810-2006-017-10-00-7 (17ª Vara da Justiça do Trabalho de Brasília/DF), sobre a substituição de terceirizados irregulares, verifica-se que o Ministério da Saúde, apesar dos esforços realizados por meio de gestões no Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão para a viabilização de concursos públicos, não alcançou o pleno atendimento. As substituições alcançadas representam 97,6% do previsto, com base nas informações fornecidas pelo Ministério em maio de 2016, e não cumpriram o prazo estabelecido de 31 de dezembro de 2012, pelo Acórdão TCU 2.681/2011 - Plenário.

O gestor informou que está aguardando a realização de concurso público para provimento de vagas de Analista Técnico de Políticas Sociais para cumprimento do TCJ bem como reconheceu que apesar dos esforços realizados não foi possível preencher todas as vagas disponíveis para o Instituto Nacional do Câncer. A dificuldade de reposição de pessoal pode ser considerada como ponto crítico para a condução da missão do Órgão, uma vez que a solução definitiva depende de decisão de outro Órgão.



III - Acumulação Funcional: Na Unidade Prestadora de Contas não se verificou, quando em confronto com a Relação Anual de Informações Sociais - RAIS, casos de acumulações de cargos, empregos e funções.

Porém, a Unidade não adota um controle permanente de apresentação de declaração de acumulação de cargos dos seus servidores. As situações envolvendo indícios de acumulação de cargos, funções e empregos públicos, ocorrem no ato da admissão dos servidores e quando detectadas pela Controladoria Geral da União - CGU, Tribunal de Contas da União - TCU e a partir de cruzamento de dados realizados pela Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Não há, pois, controle sistêmico no âmbito da Subsecretaria, sendo apenas corretivo/reativo.

Por outro lado, verifica-se que há acompanhamento das situações de remuneração extra-Siape, conforme se depreende do Sistema de Trilhas de Auditoria da CGU nas extrações de possíveis ocorrências, no período de junho de 2014 a dezembro de 2015.

IV - Registros no Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões - SISAC: Quanto à atuação na gestão de pessoal em relação ao cumprimento da IN/TCU nº 55/2007, para o procedimento de registro/cadastramento no Sistema de Avaliação e Registro de Atos de Admissão e Concessões - Sisac do Tribunal de Contas da União, e posterior disponibilização ao respectivo Órgão de Controle Interno, verifica-se a necessidade de aprimoramento administrativo (distribuição de tarefas, elaboração de rotina e manuais e utilização de ferramentas de controle) e de treinamento de pessoas, visando à eliminação de possíveis passivos, tornando a operacionalização (registros) do sistema mais ágil e tempestivo.

V - Governança em Gestão de Pessoas: No âmbito deste tema, o trabalho abrangeu os componentes liderança da alta administração; alinhamento estratégico; gestão da liderança e do conhecimento; comunicação e avaliação de desempenho; recrutamento, seleção e integração; e resultados e prestação de contas.

Quanto à liderança da alta administração, em que pese a definição de diretrizes no Plano Estratégico do Órgão para a Unidade de Gestão de Pessoas, verificou-se a ausência de indicadores e metas estabelecidos neste Plano para mensuração do desempenho da Unidade.

O estabelecimento de indicadores e metas no processo de elaboração do planejamento estratégico auxilia a alta administração na realização do monitoramento do cumprimento dos objetivos do Órgão. Nesse sentido, recomendou-se que a Unidade firme gestão com o Departamento de Monitoramento e Avaliação do SUS - DEMAS/SE com o objetivo de estabelecer o desenvolvimento de metas e indicadores de desempenho para os resultados provenientes das atividades desempenhadas pelo Órgão de Gestão de Pessoas, constantes do Planejamento Estratégico do Ministério da Saúde.

No que se refere ao alinhamento estratégico da Unidade de Gestão de Pessoas - UGP com os objetivos da Organização, verificou-se a ausência de definição de metas e indicadores de desempenho referentes ao plano de ações específico da UGP.

O componente de alinhamento estratégico avalia a capacidade de alinhamento das políticas e práticas de gestão de pessoas com a missão, os objetivos estratégicos (definidos para a UGP) e as metas organizacionais. Nesse sentido, a definição de indicadores e metas para o plano de ações elaborado especificamente pela Unidade de Gestão de Pessoas visa



dar suporte direto à implementação dos planos organizacionais, sendo que a ausência aumenta o risco de não haver o alcance da missão e dos objetivos da Organização. Sendo assim, recomendou-se que a Unidade estabeleça plano com objetivos, indicadores de desempenho e metas para a área, alinhado com as diretrizes estabelecidas no Planejamento Estratégico para a UGP.

Ao analisar a gestão da liderança e do conhecimento, a equipe de auditoria verificou que a Unidade, além de buscar assegurar que necessidades individuais de treinamento/desenvolvimento sejam identificadas, promove o desenvolvimento gerencial, com vistas a garantir a continuidade e a qualidade da liderança nos variados níveis de gestão. Ademais, constata-se que a Unidade executou processo para avaliar a qualidade do ambiente/relações de trabalho e que buscou utilizar os resultados das avaliações como subsídio para melhorias.

No que se trata do componente comunicação e avaliação de desempenho, incentivando uma cultura orientada a resultados, evidenciou-se que há na Unidade processo de comunicação que vise manter os servidores atualizados em relação às normas e às jurisprudências aplicáveis à área de pessoal. Ressalta-se a importância dessa prática no sentido de prevenir a ocorrência de desconformidades. Além disso, é necessário para garantir a aplicação uniforme internamente, principalmente quando há conflito entre normas/jurisprudências. Ademais, a partir da análise documental constatou-se que a Unidade realiza periodicamente avaliação de desempenho de seus colaboradores e vincula o processo de avaliação às metas estabelecidas para a Unidade/Organização.

Em relação ao processo de recrutamento, seleção e integração de colaboradores, verificou-se que a Unidade de Gestão de Pessoas estabeleceu procedimento de seleção interna, com metodologia e etapas definidas. Porém, não está sistematicamente implantado em todas as Unidades do Ministério da Saúde a cultura de realização de processos seletivos internos, tendo em vista que, para que ocorra o processo, há a necessidade de que as áreas que apresentam o cargo vago demandem sua realização para a Unidade de Gestão de Pessoas.

Por fim, no que tange ao componente relacionado aos resultados e prestação de contas, verificou-se que há a utilização de informações referentes a ingressos, aposentadorias, exonerações e vacâncias para a solicitação de autorização com o intuito de realizar concurso público, porém, a Unidade não demonstrou produzir relatórios utilizando essas informações (além de outras, como índices de absenteísmo, índices de rotatividade, quantitativo de servidores cedidos, escolaridade do cargo, etc) como subsídio para as Unidades do Ministério da Saúde quanto à realização do planejamento das atividades e tomada de decisão. Apesar do exposto, considera-se que a finalização do Projeto de Dimensionamento da Força de Trabalho, em andamento no Ministério da Saúde, terá aplicabilidade como subsídio para essas atividades nas suas diversas áreas.

VI - Análise da Folha de Pagamento: Para verificar a conformidade dos registros de pagamentos, gratificações, concessões de aposentadorias e pensões, entre outros, foram analisadas 344 ocorrências de possíveis falhas a partir de cruzamentos e levantamentos ao longo do exercício de 2015. Como resultado desse trabalho, as pendências apontadas pela Controladoria-Geral da União foram encaminhadas para a Subsecretaria de Assuntos Administrativos - SAA/SE/MS e as providências adotadas foram avaliadas como satisfatórias para corrigir as falhas.

2.4 Avaliação do CGU/PAD



O Sistema CGU-PAD tem como objetivo realizar o gerenciamento das informações relativas aos processos disciplinares instaurados no âmbito dos órgãos e entidades que compõem o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal. Sua utilização é regulada pela Portaria CGU N° 1.043, de 24 de julho de 2007.

A responsabilidade por efetuar os registros dos processos no mencionado sistema cabe à Corregedoria-Geral do Ministério da Saúde (CORREG).

A fim de examinar os registros no sistema, realizou-se comparação entre os processos instaurados, conforme relação fornecida pela CORREG, e aqueles cadastrados no CGU-PAD, tendo sido identificada inobservância dos prazos legais para os cadastramentos, estabelecidos na Portaria acima mencionada. Nesse sentido, a CORREG reconhece a necessidade de recomposição da força de trabalho da Unidade, para o alcance dos resultados e efetividade na execução das atividades de análise processual repesada e prevê que a recomposição do corpo funcional ideal para consecução dos trabalhos ocorrerá nos próximos cinco anos.

2.5 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Trata-se de análise visando aferir o atendimento aos acórdãos e às decisões proferidos pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e dirigidos à Subsecretaria de Assuntos Administrativos – SAA/SE, ao Departamento de Logística – DLOG/SE ou diretamente à Secretaria Executiva do Ministério da Saúde, no exercício de 2015, com determinação para o acompanhamento de seu cumprimento por este órgão de controle interno.

Em consulta realizada no portal do TCU, não foram identificadas determinações dirigidas a este órgão de controle interno para acompanhamento ou manifestação.

2.6 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Em relação à análise do Plano de Providências Permanente (PPP), com o objetivo de acompanhar a implementação, pelo DLOG/SE, das recomendações expedidas por este Órgão de Controle Interno, foram identificadas dezoito constatações, das quais seis foram consideradas atendidas e quatro foram canceladas por esta equipe de auditoria. Desse modo, restam oito recomendações pendentes de atendimento, tendo sido elaboradas duas novas constatações referentes a pendências cujo gestor se encontra inerte.

Quanto às recomendações expedidas por este Órgão de Controle Interno à SAA/SE, verificou-se a existência de dez recomendações pendentes de atendimento pela Unidade Prestadora de Contas, sendo que apenas um caso acarreta impacto na gestão, tendo sido elaborada nova constatação referente à pendência. Ademais, considera-se boa prática o fato de a SAA/SE/MS contar com o Núcleo de Acompanhamento das Ações de Controle Interno da SAA - NACI, Unidade específica para acompanhamento das recomendações formuladas pelos órgãos de controle (Controladoria-Geral da União, Tribunal de Contas da União) no âmbito da SAA.

Quanto às recomendações expedidas por este Órgão de Controle Interno diretamente à Secretaria Executiva e analisadas nesta auditoria, foram identificadas seis constatações, das quais duas foram consideradas atendidas. Desse modo, restam quatro constatações pendentes de atendimento, tendo sido elaboradas duas novas constatações referentes a pendências cujo gestor se encontra inerte.



2.7 Ocorrência com dano ou prejuízo

Achados da Auditoria - nº 201600567

- Ausência de adoção de providências voltadas ao ressarcimento de valores pagos à empresa GV2 Produções S/A por conta da realização de ato antieconômico na locação do Centro de Convenções Ulysses Guimarães - CCUG.

Achados da Auditoria - nº 201600993

- Não adoção de medidas visando à elisão de dano ou ao ressarcimento de valores ao erário, a despeito de recomendações emanadas pela CGU por ocasião da Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva em 2013, compreendendo prejuízo potencial ao erário de R\$ 2.356.890,00.

- Não adoção de providências visando o ressarcimento de recursos superestimados repassados à Fundação Butantan no valor de R\$ 3.855.219,50.

3. Conclusão

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

Brasília/DF.

Relatório supervisionado e aprovado por:

Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Saúde



1 CONTROLES DA GESTÃO

1.1 CONTROLES INTERNOS

1.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de tempestividade na realização dos registros dos processos disciplinares no sistema CGU-PAD.

Fato

A Portaria CGU nº 1.043, de 24/07/2007, estabelece que as informações relativas a processos disciplinares instaurados no âmbito dos órgãos e entidades que compõem o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, criado por meio do Decreto nº 5.480, de 30/06/2005, deverão ser gerenciadas por meio do Sistema CGU-PAD.

Nesse sentido, foi avaliado se a Entidade examinada designou responsáveis pelos registros de informações sobre procedimentos disciplinares instaurados no Sistema CGU-PAD; se existe estrutura de pessoal e tecnológica capaz de gerenciar a devida utilização do sistema na Entidade examinada e se a Entidade está, de fato, registrando as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no sistema.

Assim, verificou-se por meio de consulta ao link "http://www.cgu.gov.br/cgupad/cgupad_orgaos/index.asp", a existência de informações acerca do coordenador bem como do administrador responsáveis pelo sistema CGU-PAD no âmbito da Entidade.

No que diz respeito à estrutura de pessoal e tecnológica com capacidade para gerenciar a devida utilização do Sistema CGU-PAD, verificou-se que a UJ utiliza o Sistema CGU-PAD e a estrutura tecnológica existente permite que o registro de informações no sistema seja efetivado de forma satisfatória. Em relação à estrutura de pessoal o Relatório e-Contas da Corregedoria da CGU 2014/2015, referente a Corregedoria-Geral do Ministério da Saúde (CORREG) informa que a Unidade conta, atualmente, com 24 (vinte e quatro) colaboradores desenvolvendo as seguintes atividades: rotinas administrativas, articulação com as áreas do ministério; montagem das comissões; composição de comissões de procedimentos disciplinares; monitoramento e supervisão dos trabalhos das comissões; resposta às comunicações recebidas dos órgãos de controle; atualização do sistema CGU-PAD; visitação de monitoramento e inspeção, diligências e reuniões técnicas nos núcleos, institutos, hospitais federais e DSEIs; desenvolvimento de ações de prevenção e composição da Comissão de Ética do Ministério da Saúde. A seguir o quadro apresenta em detalhes essa força de trabalho.



Quadro 01 – Força de Trabalho

Equipe	
Corregedor	1
Coordenador	2
Analistas	5
Administrador	5
Agente Administrativo	11
Total	24

Fonte: Relatório e-Contas da Corregedoria da CGU 2014/2015

No entanto, ainda com base no Relatório e-Contas da Corregedoria da CGU, para o alcance dos resultados e efetividade na execução das atividades de análise processual represetada, quantifica-se o corpo funcional ideal para consecução dos trabalhos no cenário de médio prazo (próximos cinco anos), os dados a seguir:

Quadro 02 – Composição Ideal

Equipe	
Corregedor	1
Coordenador	2
Analistas	20
Administrador	10
Agente Administrativo	15
Total	48

Fonte: Relatório e-Contas da Corregedoria da CGU 2014/2015

Quanto ao registro das informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no sistema, foi selecionada uma amostra aleatória de 10 (dez) PAD e verificado no sistema CGU-PAD a correta inserção desses processos. Da análise das informações constantes do sistema verificou que dos 10 processos analisados, 8 (oito) processos não obedeceram o prazo estabelecido em normativo para registro no sistema, conforme o quadro a seguir:

Quadro 03 – Processos Analisados

Nº Processo	Data de publicação do Ato instaurador	Data do Registro
25000.001529/2015-66	19/01/2015	07/04/2015
25000.001540/2015-26	23/02/2015	22/10/2015
25000.017362/2015-55	26/10/2015	14/12/2015
25000.023588/2015-95	23/02/2015	22/10/2015
25000.023891/2015-98	23/02/2015	29/06/2015
25000.025266/2008-51	26/10/2015	29/12/2015
25000.025283/2008-99	26/10/2015	29/01/2016
25000.025289/2008-66	26/10/2015	01/02/2016

Fonte: Amostra de processos físicos analisados referentes aos PAD.



Diante do exposto, por meio da SA 201601008/02, de 03/06/2016, foi solicitada a Unidade apresentar justificativas a inobservância dos prazos limites para registro no sistema, conforme preconiza o art. 4º da Portaria da CGU nº 1.043, de 24/07/2007, que estabelece o prazo de 30 dias para inserção no sistema CGU-PAD, a contar da ocorrência do fato ou ato de que tratam.

Causa

Inobservância por parte do Corregedor-Geral do Ministério da Saúde dos prazos limites para registro dos processos disciplinares no sistema CGU-PAD, conforme preconiza o art. 4º da Portaria da CGU nº 1.043, de 24/07/2007.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta a SA, encaminhada por meio do Ofício nº 109/2016-GAB/CORREG/MS, de 17/06/2016, a UJ informou:

“Após a verificação da situação real dos processos constantes no rol encaminhado, realizou-se pesquisa no sistema CGU-PAD visando esclarecer a situação dos processos elencados, buscando-se junto às unidades vinculadas desta pasta, as necessárias informações para alimentação do sistema, conforme relatórios de dados dos processos em anexo.

Informo ainda que esta Corregedoria passou por recente troca de titularidade, publicada através do DOU nº 75, seção 2, página 38, de 20/04/2016. Com a nova gestão, esta Corregedoria-Geral editou 3 (três) Ofícios Circulares, abordando e orientando os trabalhos das comissões processantes, a fim de dar continuidade as atividades já desenvolvidas, e implementando novas formas de trabalho que imprimam maior eficácia nos resultados alcançados e almejados.

A atualização do sistema CGU-PAD é prioridade para esta unidade, sua importância vem sendo destacada junto aos servidores envolvidos nos procedimentos disciplinares que estão sendo conscientizados da real necessidade da inclusão tempestiva dos dados no sistema, por se tratar de ferramenta facilitadora do acesso as informações com previsão normativa para tal.

Nesse sentido, esta Corregedoria se reestruturou internamente para ter um melhor acompanhamento dos processos disciplinares por região do Brasil, tendo sido designados servidores para orientar, auxiliar a acompanhar os membros de comissão sempre que necessário com o monitoramento mensal da atualização do sistema.

Dessa forma, esta Corregedoria continua envidando os necessários esforços para finalização total do processo de atualização do CGU-PAD objetivando pleno atendimento aos termos da Portaria CGU nº 1.043, de 24 de julho de 2007, inclusive com a recente



realização de mutirões (feriados e fins de semana) para cadastramento e atualização dos processos junto ao sistema.

Vale registrar que devido ao grande número de apurações necessárias, algumas comissões chegaram a laborar com dezoito processos simultâneos. Atualmente, existem cerca de cento e cinquenta comissões em andamento e quase 900 processos pendentes de apuração, gerando uma sobrecarga de trabalho, sendo esse o principal motivo pelo qual as comissões não conseguiam atender o prazo previsto no art. 4º da Portaria CGU nº 1.043. Essas situações foram revistas, e inclusive pretende-se passar a utilizar videoconferências nos processos disciplinares visando reduzir custos e desafogar localidades como muitos processos exíguos recursos humanos. Além do suporte por região, citado anteriormente, com o qual as comissões já podem contar.

Por meio do Ofício nº 563/2016/GAB/SE/MS, de 31/10/2016, em manifestação após o encaminhamento do Relatório Preliminar de Auditoria, o gestor informa que:

"A Corregedoria realizou mutirões em feriados e fins de semana no mês de maio, sendo que naquele momento todos os processos que estavam em posse da Corregedoria foram cadastrados no sistema, inclusive os processos a instaurar.

Desde então, os processos estão sendo monitorados para a manutenção da atualização do sistema CGU-PAD objetivando pleno atendimento aos termos da Portaria CGU nº 1.403, de 24 de julho de 2007.

A Corregedoria-Geral adotou medidas administrativas preliminares e imediatas para estrangular ou minimizar os principais problemas estruturantes, com o fito de prevenir possíveis obstruções, empecilhos e irregularidades nas atividades correccionais. Dentre as medidas adotadas:

a) Realizou uma força-tarefa, entre os dias 20 a 31.05.2016, envolvendo todos os servidores da Corregedoria-Geral, com objetivo de cadastrar todos os processos que se encontravam nesta Unidade, sem o devido registro ou com dados desatualizados no sistema CGU-PAD, tendo em vista a obrigatoriedade disposta na Portaria CGU nº 1.403, de 24/07/2007;

b) Instituiu um organograma e redimensionamento da força de trabalho, com definição das atribuições por área de atividades e fluxos de tarefas por servidor;

c) Criou a Gerência de Informações e a Gerência de Comissões com atribuições para gerenciar o acompanhamento e monitoramento das CPAD em todas as Unidades Descentralizadas dos Estados, o que inclui a orientação e monitoramento da alimentação do CGU-PAD em relação aos processos em andamento. A minuta das portarias com a delegação de competências encontra-se em fase de apreciação pela Consultoria Jurídica (CONJUR/MS) com posterior autorização do Ministro da Saúde, para publicação no Diário Oficial da União;



d) Está em curso o levantamento e atualização dos dados dos servidores das Unidades Descentralizadas nos estados, capacitados e qualificados que atuavam ou atuam em comissões, para compor o banco de dados do Ministério da Saúde bem como da CGU;

e) Realizou, em 15.05.2016, no Gabinete da Secretaria de Assuntos Administrativos - SAA/MS, a 1ª Videoconferência com todas as Unidades Descentralizadas do Ministério da Saúde, com o objetivo de fortalecer e estreitar as relações de parcerias nos trabalhos com as Chefias dessas Unidades e das Comissões processantes;

f) Estabeleceu como meta liquidar todo o passivo de demandas oriundas de órgãos de controle."

Análise do Controle Interno

Diante do exposto, verificou-se que a UJ reconhece que não vem realizando os registros dos processos disciplinares de forma tempestiva, descumprindo assim os prazos limites para registro no sistema, conforme preconiza o art. 4º da Portaria da CGU nº 1.043, de 24/07/2007, que estabelece o prazo de 30 dias para inserção no sistema CGU-PAD, a contar da ocorrência do fato ou ato de que tratam.

Quanto à manifestação do gestor, após o encaminhamento do Relatório Preliminar, registra-se que se reconhece os esforços realizados e se aguarda a documentação dos resultados das atividades de acompanhamento e monitoramento das Comissões de PAD.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar o acompanhamento e o monitoramento das Comissões de PAD nas Unidades Descentralizadas, incluída a alimentação tempestiva do CGU-PAD em relação aos processos em andamento, mediante registro e documentação das atividades realizadas.

1.1.1.2 INFORMAÇÃO

Recomendações pendentes de atendimento no Plano de Providências Permanente da Secretaria Executiva

Fato

Trata-se de revisão do Plano de Providências Permanente (PPP) com o objetivo de acompanhar a implementação, pela Secretaria Executiva, das recomendações expedidas por este Órgão de Controle Interno, referentes ao exercício de 2011, 2012 e 2013.

Ao todo, foram identificadas seis constatações, das quais duas foram consideradas atendidas. Desse modo, restam quatro constatações pendentes de atendimento. Para estas, foram elaborados os quadros a seguir com a análise das justificativas.

Quadro: Avaliação das recomendações pendentes de atendimento



Relatório de Auditoria de Contas 201203407
Item do Relatório de Auditoria
3.2.2.2 - Obrigatoriedade de utilização do Sistema de Apoio ao Relatório Anual de Gestão sem correspondente previsão de sanção para casos de descumprimento.
Recomendação
Recomenda-se a inclusão em Portaria de sanções a Estados e Municípios que descumpram a obrigação de utilização do Sistema de Apoio ao Relatório Anual de Gestão – SARGSUS.
Providências Adotadas
O gestor informa que a Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa - SGEP/MS comunicou sobre o teor da recomendação à Secretaria Técnica da Comissão Intergestores Tripartite - CIT, com vistas a fomentar o seu atendimento ou, senão, para que os entes apresentem justificativas em caso da impossibilidade de atendimento, nos termos do Memorando nº 039/2016-SGEP/MS, datado de 20/04/2016 (SIPAR nº 25000.060262/2016-20).
Situação atual da recomendação
Tendo em vista que não foi apresentado o normativo solicitado, prevendo sanções a Estados e Municípios que descumpram a obrigação de utilização do Sistema de Apoio ao Relatório Anual de Gestão – SARGSUS, mantém-se a constatação.

Relatório de Auditoria de Contas 201203407
Item do Relatório de Auditoria
2.1.1.2 - Fragilidade na supervisão das contratações de consultores mediante projetos de cooperação técnica com organismos internacionais.
Recomendação
Acompanhar a execução dos contratos de consultores pelas secretarias finalísticas, a fim de que atividades de rotina das Unidades do Ministério da Saúde não sejam desenvolvidas por esses agentes.
Providências Adotadas
O gestor informa que o Manual de Normas e Orientações para a Cooperação Técnica Internacional com a OPAS/OMS, chancelado pela Portaria Nº 2575, de 13/11/2012, e distribuído para todas as unidades do MS, esclarece que, no tocante à contratação de pessoa física, a área demandante deve estar atenta para a natureza do serviço que deseja contratar, pois esta não poderá estar relacionada às atividades administrativas ou de rotina de trabalho do MS e deverá ser desempenhada em caráter temporário e sem subordinação jurídica. O referido manual pode ser visualizado acessando o link http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/manual_normas_orientacoes_cooperacao_opas.pdf . Além disso, em 2015, foi publicada a 2ª edição do documento “Diretrizes para Elaboração e Gestão Conjunta dos Termos de Cooperação Técnica”, cujo principal objetivo é orientar equipes técnicas e administrativas sobre as bases legais, a operacionalização e os processos gerenciais que envolvem a celebração e a execução de Termos de Cooperação e de seus respectivos Termos de Ajuste (disponível em http://www.paho.org/bra/images/stories/GCC/diretrizes_tc%202015.pdf?ua=1). O gestor ainda ressalta que o Gabinete do Ministro encaminhou para todas as unidades do Ministério o Memorando Circular nº 9/GM, de 22/5/2012, pelo qual apresentou a recomendação nº 9/2012 do Ministério Público Federal, cujo teor trata de impedimento à execução de atividades pelos consultores contratados por organismos internacionais, quando estas forem típicas da administração federal.
Situação atual da recomendação
Apesar de apresentar documentos e manuais que evidenciam a existência de orientações para que os consultores não executem atividades de rotina, o gestor não apresentou evidências da existência de rotinas de acompanhamento da execução dos contratos de consultores pelas secretarias finalísticas. Cumpre salientar que, nas auditorias anuais de contas realizadas na SESA, bem como em acompanhamentos realizados na SAS e na SGTES, foi encontrada a mesma situação, qual seja, a execução de atividades de rotina por consultores, o que demonstra a persistência do problema identificado na presente constatação, carecendo de adoção de providências para seu saneamento.

Relatório de Auditoria de Contas 201305776
Item do Relatório de Auditoria



1.2.2.1 - Ausência de análise gerencial sistemática dos Relatórios Anuais de Gestão dos demais entes federativos, pelas Secretarias integrantes do Ministério da Saúde, para fins de comprovação da regular aplicação dos recursos transferidos fundo a fundo.

Recomendação

Recomendação 1: Definir, preferencialmente por meio de normativo interno, as áreas do Ministério da Saúde e as respectivas responsabilidades sobre a análise das informações do SARGUSUS, complementada com dados do Portal 'Saúde com Mais Transparência' e de outros sistemas informatizados, bem como especificar a apresentação das análises realizadas nos Relatórios de Gestão, para fins de qualificar substancialmente os processos de prestação de contas das Secretarias finalísticas.

Recomendação 2: Promover a revisão e atualização os procedimentos administrativos apresentados na Portaria GM/MS nº 1.475/1994, que dispõe sobre as medidas aplicáveis, no âmbito do Ministério da Saúde, em face da malversação, desvio ou aplicação irregular dos recursos financeiros da União, alocados ao Sistema Único de Saúde, à luz da Lei Complementar nº 141/2012, com a finalidade de definir fluxos e responsabilidades e de aperfeiçoar a estrutura de controle interno do Ministério da Saúde, notadamente o componente ambiente de controle.

Providências Adotadas

O gestor informa que, nos termos da Nota Técnica nº 25/2016-DAI/SGEP/MS, de 09/05/2016, após análise e fundamentação, conclui a Secretaria de Gestão Estratégica e Finalística "pela não responsabilidade direta deste Ministério da Saúde, de análise gerencial sistemática dos Relatórios Anuais de Gestão dos demais entes federativos, dada a atribuição dos Conselhos de Saúde para tal, e soberania de seus pareceres, conforme legislação vigente". Não obstante, e com vistas ao aperfeiçoamento dos mecanismos de informação do Ministério, fora criado painel, no portal da Sala de Apoio à Gestão Estratégica (Sage), que permite o cruzamento de informações das contas ativas dos Fundos de Saúde estaduais e municipais, por bloco de financiamento, com informações sobre a existência de Relatórios de Gestão (RAG), Planos de Saúde, Conselhos de Saúde, Plano de Cargos e Carreiras ou Comissões para elaboração dos mesmos, acessando dados do FNS e do SARGUS, esse último, sistema de informações sob responsabilidade da SGEP. O gestor salienta que esse painel se encontra em fase de testes e de validação com as demais secretarias e ficará disponível para as secretarias do Ministério da Saúde, contribuindo, dessa forma, para que seus respectivos gestores avaliem, à luz do que dispõe a Lei Complementar nº 141/2012, a pertinência de se realizar ou não transferências de recursos federais aos demais gestores do SUS.

O gestor informa ainda que, em atendimento à diligência do Tribunal de Contas da União, nos autos do processo TC 022.118/2015-2, acerca das medidas eventualmente adotadas pelo Ministério da Saúde quanto à instauração de Tomada de Contas Especial (TCE), no que se refere aos recursos transferidos aos entes por este Ministério, na modalidade fundo-a-fundo, e considerando dúvidas surgidas quanto às competências das áreas técnicas do MS no que se refere às providências para devolução desses recursos nas situações caracterizadas como de prejuízo ao erário, foi realizada consulta à CONJUR e exarado o Parecer nº 965/2015/CONJUR-MS/CGU/AGU, de 23/12/2015, com o respectivo Despacho de Aprovação nº 42.767/2015 – CONJUR-MS/CGU/AGU, com ênfase na orientação de que “a normatização interna deve aguardar o posicionamento do TCU de forma a regularizar o procedimento de maneira definitiva e eficaz”, posteriormente encaminhados ao Tribunal de Contas da União para apreciação, por intermédio do Ofício nº 013/2016/GAB/SE/MS. Paralelamente, a temática vem sendo também discutida na Rede Interna de Controle (RIC/MS), criada por meio da Portaria nº 988/2015. O gestor salienta que a RIC tem como principal objetivo fortalecer e aprimorar o controle interno administrativo do Ministério da Saúde, de forma que participam das reuniões semanais e/ou quinzenais representantes de todas as Secretarias. Dentre as suas diversas atribuições, e como instância de debates e formulação de propostas, tem-se buscado por meio deste fórum a construção de um fluxo para as diligências com indicativo de ressarcimento e a elaboração de minuta de portaria para definição de procedimentos e responsabilidades no tocante a essa questão, evidenciando assim o empenho no aperfeiçoamento da estrutura de controle interno do Ministério da Saúde.

Situação atual da recomendação

O gestor alega que, nos termos da legislação vigente, a responsabilidade da análise gerencial dos RAGs seria dos Conselhos de Saúde, e não do Ministério da Saúde. Releva consignar, porém, que os recursos do SUS transferidos pela União, na modalidade fundo a fundo, para Estados e Municípios, constituem recursos federais (transferidos não como repartição de receita, mas dentro de uma política em que o Ministério da Saúde é partícipe da sua definição e não mero coadjuvante), logo estes devem ser acompanhados, quanto à regularidade de sua aplicação, pelo Ministério da Saúde, por meio da análise



dos Relatórios Anuais de Gestão, apresentados pelos entes federados subnacionais. Constatada a malversação, desvio ou não aplicação dos recursos, cabe ao MS aplicar as medidas previstas em lei, segundo o disposto no § 4º do art. 33 da Lei nº 8.080/1990. No mesmo sentido, destaca-se que a LC nº 141/2012 estabelece que os órgãos do sistema de auditoria, controle e avaliação do SUS, no âmbito da União, devem verificar, pelo sistema de amostragem, a veracidade das informações constantes dos RAG. Ademais, tendo em vista que o gestor não apresentou evidências de revisão e atualização dos procedimentos administrativos apresentados na Portaria GM/MS nº 1.475/1994, as recomendações permanecem pendentes de atendimento.

Relatório de Auditoria de Contas 201305776
Item do Relatório de Auditoria
1.2.2.2 - Ausência de plena alimentação do Portal 'Saúde com Mais Transparência'.
Recomendação
<p>Recomendação 1: Elaborar plano de ação com a finalidade de promover a plena alimentação do Portal 'Saúde com Mais Transparência', mediante o aperfeiçoamento dos processos de gestão implementados, em especial na identificação dos pontos críticos existentes que dificultam a alimentação do Portal por parte dos demais entes da Federação ou por parte das Instituições Financeiras Oficiais.</p> <p>Recomendação 2: Elaborar rotina de trabalho, com a utilização da tecnologia da informação, que contemple a realização de análise crítica sistemática dos dados fornecidos pelas Instituições Financeiras Oficiais, para fins de identificação de situações de descumprimento do Decreto nº 7.507/2011, da Portaria GM/MS nº 2.707/2011 e da Portaria GM/MS nº 412/2013, mormente a não identificação do beneficiário final, a realização de transferências para outras contas não autorizadas pelo Fundo Nacional de Saúde e a utilização de cheque.</p> <p>Recomendação 3: Promover a revisão da Portaria GM/MS nº 2.707/2011 no sentido de estabelecer a obrigatoriedade de apresentação de justificativa pelos entes federados para as despesas realizadas por meio de saques nas contas vinculadas aos blocos de financiamento do SUS, em item específico do correspondente Relatório Anual de Gestão, no qual seja identificado o valor e o beneficiário final dos pagamentos, assim como demais informações pertinentes, bem como no sentido de proibir o fornecimento de cheques pelas instituições bancárias para movimentação dos recursos federais nas contas vinculadas aos Blocos de Financiamento do SUS, por força do Decreto nº 7.507/2011.</p>
Providências Adotadas
<p>O gestor alega que, por tratar-se de matéria transversal a diversas áreas do Ministério da Saúde, fez-se necessária reunião de alinhamento com diversos atores, tendo sido consensualmente estabelecido que para uma inequívoca avaliação quanto a inobservância por parte dos gestores municipais e estaduais no que se refere a transferência de recursos das contas bancárias vinculadas aos fundos de saúde à outras contas não autorizadas pelo FNS, é fundamental e imprescindível que as instituições bancárias Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal participem efetivamente desse processo, para que o extrato de cada conta bancária vinculada aos fundos de saúde seja disponibilizado em formato adequado que permita a devida transparência e, dessa forma, também possa ser disponibilizado no Portal Saúde com Mais Transparência. Nesse sentido, já foram envidados vários esforços nos últimos anos, sem contudo, até o momento, ter conseguido equalizar totalmente esse ponto crítico, como comprovam as cópias dos ofícios encaminhados. Não obstante esses esforços, enquanto não equacionada a questão de ordem tecnológica, o atendimento à recomendação, na forma como expressa, demonstra-se de difícil execução no momento, razão pela qual é de se requerer o cancelamento da mesma, ou assim não entendendo o órgão de controle o seu sobrestamento.</p>
Situação atual da recomendação
<p>As recomendações permanecem pendentes de atendimento, tendo em vista que: o gestor não apresentou evidências de revisão e atualização dos procedimentos administrativos apresentados na Portaria GM/MS nº 1.475/1994; não foi apresentado plano de ação com a finalidade de promover a plena alimentação do Portal 'Saúde com Mais Transparência', mediante o aperfeiçoamento dos processos de gestão implementados; e o gestor não apresentou evidências de revisão da Portaria GM/MS nº 2.707/2011. Ressalta-se que a elaboração de rotina de trabalho e a revisão da citada Portaria independem de qualquer negociação com as instituições bancárias oficiais, logo já poderiam ter sido implementadas nos últimos dois anos.</p>



1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Inconsistências nos dados constantes do Portal Saúde com Mais Transparência

Fato

No item 1.2.2.2 do Relatório de Auditoria nº 201305776-SE/MS, a partir da avaliação dos dados presentes no Portal “Saúde com Mais Transparência”, com o objetivo de verificar o cumprimento do disposto no Decreto nº 7.507/2011, que dispõe sobre a movimentação de recursos federais transferidos a Estados, Distrito Federal e Municípios, em decorrência das leis federais relativas ao Sistema Único de Saúde, apontaram-se inconsistências que evidenciam o descumprimento do Decreto nº 7.507/2011: a) emissão de cheques, quando as movimentações financeiras deveriam ser feitas exclusivamente por meio eletrônico; b) saques diretos nas contas dos Fundos de Saúde sem atendimento dos requisitos legais; c) movimentação de recursos das contas dos Fundos de Saúde para outras contas; d) ausência de identificação do beneficiário final dos recursos transferidos. Além disso, foram identificadas as seguintes impropriedades: ocorrência de despesas indevidas com os recursos transferidos; e existência de contas receptoras de recursos do FNS não vinculadas ao CNPJ dos Fundos de Saúde locais.

Em conjunto, essas ocorrências reforçam a necessidade de análise crítica dos dados do Portal “Saúde com Mais Transparência”, pela Secretaria Executiva, enquanto gestora, para fins de maior controle dos recursos do Ministério da Saúde transferidos fundo a fundo e para maior aderência às normas que regem o tema

Ficaram evidentes diversas situações de descumprimento do Decreto nº 7.507/2011, por conta da ausência de análise crítica sistemática da Secretaria Executiva, como gestora do Portal, dos dados fornecidos pelas Instituições Financeiras Oficiais federais, para fins de verificação da aderência aos normativos que regem a matéria.

Na oportunidade, foram feitas três recomendações ao gestor, quais sejam:

- **Recomendação 1:** Elaborar plano de ação com a finalidade de promover a plena alimentação do Portal 'Saúde com Mais Transparência', mediante o aperfeiçoamento dos processos de gestão implementados, em especial na identificação dos pontos críticos existentes que dificultam a alimentação do Portal por parte dos demais entes da Federação ou por parte das Instituições Financeiras Oficiais.
- **Recomendação 2:** Elaborar rotina de trabalho, com a utilização da tecnologia da informação, que contemple a realização de análise crítica sistemática dos dados fornecidos pelas Instituições Financeiras Oficiais, para fins de identificação de situações de descumprimento do Decreto nº 7.507/2011, da Portaria GM/MS nº 2.707/2011 e da Portaria GM/MS nº 412/2013, mormente a não identificação do beneficiário final, a realização de transferências para outras contas não autorizadas pelo Fundo Nacional de Saúde e a utilização de cheque.
- **Recomendação 3:** Promover a revisão da Portaria GM/MS nº 2.707/2011 no sentido de estabelecer a obrigatoriedade de apresentação de justificativa pelos entes federados para as despesas realizadas por meio de saques nas contas vinculadas aos blocos de financiamento do SUS, em item específico do correspondente Relatório Anual de Gestão, no qual seja identificado o valor e o beneficiário final dos pagamentos, assim como demais informações pertinentes, bem como no sentido de proibir o fornecimento de cheques pelas instituições bancárias para movimentação dos recursos federais nas contas vinculadas aos Blocos de Financiamento do SUS, por força do Decreto nº 7.507/2011.

Apesar de reiteradas solicitações exaradas por este órgão de controle interno para o saneamento da constatação, a unidade, até o presente momento, não adotou as providências cabíveis, motivo pelo qual elaborou-se nova constatação sobre o tema.

Causa



Intempestividade do gestor em adotar as providências cabíveis para saneamento da constatação 1.2.2.2 do Relatório de Auditoria de Contas nº 201305776-SE/MS.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 212/2016/GAB/SE/MS, de 10/5/2016, a unidade informou que a manifestações referentes ao Plano de Providências Permanentes foram inseridas no Sistema Monitor da Controladoria Geral da União.

Em sua manifestação sobre o presente item, o gestor alega que, por tratar-se de matéria transversal a diversas áreas do Ministério da Saúde, fez-se necessária reunião de alinhamento com diversos atores, tendo sido consensualmente estabelecido que, para uma inequívoca avaliação quanto a inobservância por parte dos gestores municipais e estaduais no que se refere a transferência de recursos das contas bancárias vinculadas aos fundos de saúde à outras contas não autorizadas pelo FNS, é fundamental e imprescindível que as instituições bancárias Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal participem efetivamente desse processo, para que o extrato de cada conta bancária vinculada aos fundos de saúde seja disponibilizado em formato adequado, que permita a devida transparência e, dessa forma, também possa ser disponibilizado no Portal “Saúde com Mais Transparência”. O gestor afirma que já foram envidados vários esforços nos últimos anos, sem, contudo, até o momento, ter conseguido equalizar totalmente esse ponto crítico, como comprovam as cópias dos ofícios encaminhados. Para o gestor, enquanto não equacionada a questão de ordem tecnológica, o atendimento à recomendação, na forma como expressa, demonstra-se de difícil execução no momento, razão pela qual requer o seu cancelamento ou sobrestamento.

Por meio do Ofício nº 563/2016/GAB/SE/MS, de 31/10/2016, em manifestação após o encaminhamento do Relatório Preliminar de Auditoria, o gestor informa que:

"Reitera-se as informações já prestadas no sentido de que já foram envidados vários esforços nos últimos anos, sem contudo, até momento, ter se conseguido equalizar totalmente esse ponto crítico, como se comprovou pelas cópias dos ofícios encaminhados. Destaca-se, uma vez mais, que enquanto não equacionada questão de ordem tecnológica, atendimento recomendação, na forma como expressa, demonstra-se de difícil execução. (...)

No que tange Portaria GM/MS nº 1475/1994, informa-se que mesma está em processo de revisão pelas áreas competentes do Ministério."

Análise do Controle Interno

Em suma, o gestor alega que, para saneamento da constatação, é imprescindível que as instituições bancárias participem efetivamente do processo, para que o extrato de cada conta bancária vinculada aos fundos de saúde seja disponibilizado em formato adequado. Para o gestor, enquanto não equacionada a questão de ordem tecnológica, o atendimento à recomendação, na forma como expressa, demonstra-se de difícil execução no momento, razão pela qual requer o seu cancelamento ou sobrestamento.

Não obstante, a elaboração de rotina de trabalho e a revisão da Portaria GM/MS nº 1.475/1994 independem de qualquer negociação com as instituições bancárias oficiais, logo já poderiam ter sido implementadas nos últimos dois anos.

Assim, apesar da manifestação apresentada, inclusa a encaminhada após o Relatório Preliminar, as recomendações permanecem pendentes de atendimento, visto que o gestor



não apresentou: a) evidências de revisão e atualização dos procedimentos administrativos apresentados na Portaria; b) o plano de ação com a finalidade de promover a plena alimentação do Portal 'Saúde com Mais Transparência', mediante o aperfeiçoamento dos processos de gestão implementados; e c) evidências de revisão da Portaria.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar plano de ação com a finalidade de promover a plena alimentação do Portal 'Saúde com Mais Transparência', mediante o aperfeiçoamento dos processos de gestão implementados, em especial na identificação dos pontos críticos existentes que dificultam a alimentação do Portal por parte dos demais entes da Federação ou por parte das Instituições Financeiras Oficiais.

Recomendação 2: Elaborar rotina de trabalho, com a utilização da tecnologia da informação, que contemple a realização de análise crítica sistemática dos dados fornecidos pelas Instituições Financeiras Oficiais, para fins de identificação de situações de descumprimento do Decreto n° 7.507/2011, da Portaria GM/MS n° 2.707/2011 e da Portaria GM/MS n° 412/2013, mormente a não identificação do beneficiário final, a realização de transferências para outras contas não autorizadas pelo Fundo Nacional de Saúde e a utilização de cheque.

Recomendação 3: Adotar, nos casos de evidente descumprimento do Decreto n° 7.507/2011, identificados a partir de análise crítica sistemática, as medidas a seguir: (1) solicitar esclarecimentos aos entes federados subnacionais, e (2) aplicar as penalidades previstas na Lei Complementar n° 141/2012, caso as medidas adotadas não sejam resolutivas.

Recomendação 4: Promover a revisão da Portaria GM/MS n° 2.707/2011 no sentido de estabelecer a obrigatoriedade de apresentação de justificativa pelos entes federados para as despesas realizadas por meio de saques nas contas vinculadas aos blocos de financiamento do SUS, em item específico do correspondente Relatório Anual de Gestão, no qual seja identificado o valor e o beneficiário final dos pagamentos, assim como demais informações pertinentes, bem como no sentido de proibir o fornecimento de cheques pelas instituições bancárias para movimentação dos recursos federais nas contas vinculadas aos Blocos de Financiamento do SUS, por força do Decreto n° 7.507/2011.

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Fragilidade na supervisão das contratações de consultores mediante projetos de cooperação técnica com organismos internacionais.

Fato

No item 2.1.1.2 do Relatório de Auditoria n° 201203407-SE/MS, apontou-se fragilidade na supervisão das contratações de consultores mediante projetos de cooperação técnica com organismos internacionais, haja vista a existência de consultores desempenhando atividades de natureza continuada na Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa – SGEPE. Além disso, constatou-se a emissão de pareceres de mérito com vistas à aprovação de proposta de convênio por consultor externo no âmbito da SGEPE, o que reforça a constatação de realização de atividades cotidianas por consultores contratados por produtos, além de representar infração ao inciso III do art. 9º da Instrução Normativa SLTI/MPOG n° 02/2008. Na oportunidade, recomendou-se o acompanhamento da execução dos contratos de consultores pelas secretarias finalísticas, a fim de que atividades de rotina do Ministério da Saúde não fossem desenvolvidas por esses agentes.



Apesar de reiteradas solicitações exaradas por este órgão de controle interno para o saneamento da constatação, a unidade, até o presente momento, não adotou as providências cabíveis, motivo pelo qual elaborou-se nova constatação sobre o tema.

Causa

Inércia do gestor em adotar as providências cabíveis para saneamento da constatação 2.1.1.2 do Relatório de Auditoria de Contas nº 201203407-SE/MS.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 212/2016/GAB/SE/MS, de 10/5/2016, a unidade informou que a manifestações referentes ao Plano de Providências Permanentes foram inseridas no Sistema Monitor da Controladoria Geral da União.

Em sua manifestação, o gestor informa que o Manual de Normas e Orientações para a Cooperação Técnica Internacional com a OPAS/OMS, chancelado pela Portaria Nº 2575, de 13/11/2012, e distribuído para todas as unidades do Ministério da Saúde, esclarece que, no tocante à contratação de pessoa física, a área demandante deve estar atenta para a natureza do serviço que deseja contratar, pois esta não poderá estar relacionada às atividades administrativas ou de rotina de trabalho do Ministério e deverá ser desempenhada em caráter temporário e sem subordinação jurídica.

Além disso, o gestor informa que, em 2015, foi publicada a 2ª edição do documento “Diretrizes para Elaboração e Gestão Conjunta dos Termos de Cooperação Técnica”, cujo principal objetivo é orientar equipes técnicas e administrativas sobre as bases legais, a operacionalização e os processos gerenciais que envolvem a celebração e a execução de Termos de Cooperação e de seus respectivos Termos de Ajuste.

O gestor ainda ressalta que o Gabinete do Ministro encaminhou, para todas as unidades do Ministério, o Memorando Circular nº 9/GM, de 22/5/2012, pelo qual apresentou a recomendação nº 9/2012 do Ministério Público Federal, cujo teor trata de impedimento à execução de atividades pelos consultores contratados por organismos internacionais, quando estas forem típicas da administração federal.

Por meio do Ofício nº 563/2016/GAB/SE/MS, de 31/10/2016, em manifestação após o encaminhamento do Relatório Preliminar de Auditoria, o gestor informa que:

"Reitera-se a manifestação anterior, esclarecendo que dentre suas atribuições frente aos Termos de Cooperação Técnica firmadas com Organismos Internacionais compete ao DESID/SE orientar as unidades vinculadas quanto à operacionalização da cooperação técnica e fiscalizar a execução dos projetos quanto ao alcance de metas e resultados, pactuados nos mencionados ajustes, dentro dos prazos estabelecidos e respectivos planos de trabalho.

No âmbito do Ministério da Saúde quem responde pela execução regularidade dos projetos com organismos internacionais é a autoridade máxima das secretarias finalísticas, segundo disposto no Art. 3º da Portaria GM/MS nº 2.053, de 30 de agosto de 2003, que, dentre outras competências, está a de planejar, coordenar, analisar acompanhar a execução física, orçamentária e financeira dos contratos e convênios relativos aos projetos de cooperação sob sua responsabilidade.

Portanto, o acompanhamento direto da execução física e financeira dos projetos assumidos pelas áreas finalísticas de competência das respectivas secretarias do MS. A



Secretaria-Executiva estabelece uma política clara para desenvolvimento das atividades no âmbito da cooperação técnica, com a elaboração de Manuais e orientações quanto à operacionalização dos TC's.

A representação da Secretaria-Executiva no processo de apoio coordenação e ao monitoramento dos Termos de cooperação Técnica com Organismos Internacionais tem sido desempenhada pelo Departamento de Economia da Saúde, Investimentos Desenvolvimento (DESID) por intermédio da Coordenação-Geral de Programas e Projetos de Cooperação Técnica (CGPC) que vem promovendo articulação e orientação necessárias para que os resultados advindos da cooperação técnica sejam gerados em conformidade com as normas que regem os mencionados acordos.

Em relação às recomendações dos relatórios anuais de contas específicos das secretarias finalísticas acessadas pela Coordenação de Projetos de Cooperação Internacional da Coordenação-Geral de Programas e Projetos de Cooperação Técnica CPCI/CGPC identificou-se que as recomendações versam sobre a necessidade de melhor monitoramento e controle documental da qualidade serviços realizados pelo organismo interacional, no âmbito dos termos de cooperações técnicas. Nesse sentido, referida Coordenação vem desenvolvendo ações que coadunam com as providências serem lançadas pelas secretarias finalísticas em atenção às recomendações do órgão auditor (CGU).

Assim, buscando aprimoramento dos mecanismos de monitoramento dos Termos de Cooperação está em andamento a revisão do Manual de normas e orientações para cooperação técnica internacional com OPAS/OMS, pela equipe técnica da CPCI. Além disso, está prevista para dia 26/10/2016 a realização de oficina de aprimoramento das boas práticas com as áreas técnicas de todas as secretarias deste Ministério.

Em reforço ao trabalho realizado pela Secretaria-Executiva há um fórum específico para discussão sobre temas relativos ao aprimoramento dos mecanismos de monitoramento dos Termos de Cooperação TC, ou seja, o Arranjo de Gestão, previsto nas "Diretrizes para elaboração gestão conjunta dos Termos de Cooperação Técnica", composto pelo Comitê Executivo, pela Comissão de Coordenação Gerencial e pela Comissão Técnico-Administrativa. Cabe dizer que após a realização da oficina de aprimoramento, serão agendadas reuniões com os dirigentes dos projetos de cooperação técnica com previsão de ocorrência nos próximos meses.

As medidas visam aprimorar os processos de cooperação técnica internacional e reforçar o sistema de controle interno do Ministério da Saúde na execução dos termos de cooperação técnica com organismos internacionais."

Análise do Controle Interno

Apesar de apresentar documentos e manuais que evidenciam a existência de orientações para que os consultores não executem atividades de rotina, o gestor não apresentou evidências da existência de rotinas de acompanhamento da execução dos contratos de consultores pelas secretarias finalísticas, conforme recomendado.

Ademais, cumpre salientar que os documentos e manuais apresentados datam de 2012, e que, nas auditorias anuais de contas realizadas recentemente na SESAI, bem como em acompanhamentos realizados na SAS e na SGTES, foram encontradas a mesma situação, qual seja, a execução de atividades de rotina por consultores, o que demonstra a persistência do problema, identificado na presente constatação, no âmbito do Ministério da Saúde, carecendo de adoção de providências para seu saneamento.

Recomendações:

Recomendação 1: Acompanhar a execução dos contratos de consultores pelas secretarias finalísticas, a fim de que atividades de rotina das Unidades do Ministério da Saúde não sejam desenvolvidas por esses agentes.



1.1.1.5 INFORMAÇÃO

Sobre responsáveis pela gestão da Unidade Agregadora, bem como das Unidades Agregadas do processo de contas, no Rol de Responsáveis do Sistema e-Contas do TCU.

Fato

Trata-se de verificação com o objetivo de avaliar a conformidade das peças de que trata o art. 13 da Instrução Normativa TCU nº. 63/2010, notadamente se a Unidade Jurisdicionada - UJ elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União (TCU) e se elas contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da Portaria TCU nº. 321/2015, das Decisões Normativas TCU nº. 146 e nº. 147/2015 e da Portaria CGU nº. 500/2016, bem como das Orientações para Elaboração dos Conteúdos das Seções constantes do Sistema e-Contas.

Após consulta às documentações inseridas pela Unidade Prestadora de Contas (UPC) no referido sistema, verificou-se que a Unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do TCU para o exercício de 2015, contudo foi detectada ausência de informações referentes ao Rol de Responsáveis.

A IN TCU nº 63/2010, no art. 10, ao discorrer sobre o Rol de Responsáveis, definiu que serão considerados responsáveis pela gestão os titulares e seus substitutos que desempenharem, durante o período a que se referirem as contas, as seguintes naturezas de responsabilidade, se houver:

- “I. dirigente máximo da unidade jurisdicionada;*
- II. membro de diretoria ou ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente de que trata o inciso anterior, com base na estrutura de cargos aprovada para a unidade jurisdicionada;*
- III. membro de órgão colegiado que, por definição legal, regimental ou estatutária, seja responsável por ato de gestão que possa causar impacto na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da unidade.”.*

No caso desta UPC, a estrutura organizacional não prevê as responsabilidades citadas no inciso III. As demais, por seu turno, aplicam-se plenamente à Unidade.

Além disso, para os responsáveis, devem ser apresentadas todas as informações exigidas pelo art. 11 da IN TCU nº 63/2010, a saber:

- “I. nome e número do Cadastro de Pessoa Física do Ministério da Fazenda (CPF/MF) do responsável arrolado;*
- II. identificação da natureza de responsabilidade, conforme descrito no artigo anterior ou na decisão normativa de que trata o art. 4º desta instrução normativa, e dos cargos ou funções exercidos;*
- III. indicação dos períodos de gestão, por cargo ou função;*
- IV. identificação dos atos formais de nomeação, designação ou exoneração, incluindo a data de publicação no Diário Oficial da União ou em documento de divulgação pertinente;*
- V. endereço residencial completo; e*
- VI. endereço de correio eletrônico. ”*



Adicionalmente, o TCU emitiu orientações de preenchimento do sistema e-Contas:

“8. Devem ser inseridos no e-Contas os dados de contatos pessoais dos responsáveis e não o endereço, o telefone e o e-mail da instituição onde trabalha o responsável. ”

Foi verificado que a UPC, entretanto, elencou apenas o Secretário, dirigente máximo da Unidade, no Rol de Responsáveis do e-Contas, não considerando os seus substitutos, quando em exercício do cargo, e os titulares e substitutos dos membros de diretoria ou ocupantes de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente.

Dessa forma, a impropriedade relatada ensejou, portanto, a devolução do processo de contas para o TCU, conforme disposto no §2º do Art. 3º da DN 147, simultaneamente foi emitida a Solicitação de Auditoria nº 201601008/02 requerendo à UPC a alteração no Rol de Responsáveis diretamente no Sistema e-Contas. Todavia, apesar das medidas tomadas, em consulta realiza após o retorno do processo de contas a este órgão de controle interno, verifica-se que a impropriedade de ausência de informações sobre os responsáveis se mantém no sistema e-Contas do TCU.

Ressalta-se que os responsáveis que deviam ser incluídos, observados os art. 10 e 11 da IN TCU nº 63/2010 e a orientação do sistema e-Contas, são: os substitutos que desempenharam a função de Secretário Executivo; e os titulares e os substitutos (que desempenharam função) do Departamento de Logística em Saúde, da Subsecretaria de Assuntos Administrativos, da Subsecretaria de Planejamento e Orçamento, do Departamento de Economia da Saúde, Investimento e Desenvolvimento e do Departamento de Monitoramento e Avaliação do SUS.

Por meio do Ofício nº 563/2016/GAB/SE/MS, de 31/10/2016, em manifestação após o encaminhamento do Relatório Preliminar de Auditoria, o gestor informa que:

"Assim que informada sobre a incompletude do rol de responsáveis esta Secretaria Executiva solicitou ao TCU a devolução do relatório de gestão, via sistema e-Contas, para que pudesse providenciar os ajustes recomendados, todavia as limitações de campo do sistema não possibilitariam tal pretensão.

Cabe destacar, ainda, que as informações alusivas aos incisos II e III, do art. 10, da IN/TCU 63/2010 não se aplicam à Secretaria Executiva que não conta com diretorias ou órgãos colegiados."

Deve-se reconhecer a informação encaminhada sobre as limitações de campo do sistema e-Contas as quais não possibilitariam as mudanças no Rol de Responsáveis, conforme pretendido por esta Controladoria. Todavia, o entendimento deste órgão de controle interno é diverso da Unidade quanto a aplicação do art. 10 da IN TCU 63/2010, conforme já apresentado neste achado.

Diante do exposto, considerando os efeitos prospectivos de eventual recomendação, a qual envolveria verificação já rotineiramente presente nas Auditorias Anuais de Contas realizadas, conclui-se apenas pelo registro desta divergência.



1 CONTROLES DA GESTÃO

1.1 CONTROLES INTERNOS

1.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação do Plano de Providências Permanente.

Fato

Trata-se de análise com o propósito de verificar a existência de recomendações emanadas pela Controladoria-Geral da União pendentes de atendimento pela Unidade Prestadora de Contas - UPC até o final do exercício em análise, independentemente do exercício em que se originaram, analisando as eventuais justificativas do gestor para o descumprimento, bem como as providências adotadas, principalmente quanto às recomendações que tenham maior impacto na gestão da Unidade.

Sendo assim, apresenta-se, a seguir, quadro contendo as providências adotadas pela Subsecretaria de Assuntos Administrativos - SAA/SE/MS quanto aos fatos apontados nos Relatórios indicados, bem como os fatos decorrentes das avaliações realizadas:

Quadro – Plano de Providências Permanente

Relatório de Auditoria nº 201408169 Ano: 2014			
Item Relatório	Recomendação	Providência da Unidade Examinada	Análise do Controle Interno
1.1.1.1	Adotar as medidas administrativas necessárias ao ressarcimento dos valores pagos a maior no montante identificado neste item, qual seja R\$3.633.967,22, e, caso não obtenha êxito, instaurar o devido processo de tomada de contas especial.	A Unidade informou, por meio do Ofício nº 82/SAA/SE/MS, de 13/05/2016, que “O ressarcimento ao erário está aguardando a decisão final do Processo Judicial 1007633-40-2015.4.01.3400 que tramita na 15ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal e que está em fase recursal.” Ademais, encaminhou cópia do espelho de tramitação do processo; da decisão que recebeu o recurso de apelação impetrado pela empresa CTIS Tecnologia S/A; e cópia digitalizada do processo nº 25000.151583/2015-60, referente ao procedimento de glosa e que está registrado no sistema SAPIENS/AGU. Ademais, após encaminhamento do Relatório Preliminar, a Unidade informou que o processo ainda se encontra <i>sub judice</i> e que adotou como providência o encaminhamento à SAA do Memorando nº	Tendo em vista que não houve o ressarcimento dos valores pagos a maior, considera-se a recomendação pendente de atendimento , sem impacto na gestão. Em que pese a Unidade ter encaminhado expediente notificando a empresa CTIS Tecnologia S/A acerca da intenção de realizar a glosa dos valores, a empresa impetrou mandado de segurança, com pedido de liminar, solicitando a nulidade do ato administrativo que intentou a glosa. Contudo, apesar do indeferimento do pedido de liminar, o processo se encontra em fase recursal perante a Seção Judiciária do distrito Federal – 15ª Vara Federal – Sob o nº 1007633-40.2015.4.01.3400. Apesar da providência adotada após encaminhamento do Relatório Preliminar, há a necessidade, para que se proceda ao atendimento da recomendação, de que seja efetivamente instaurada a Tomada de Contas Especial pela Unidade competente e que posteriormente os autos sejam encaminhados para análise pela CGU. Portanto, o acompanhamento da recomendação continuará a ser objeto de monitoramento via Plano de Providências Permanente.



		06/2016/DATASUS/SE/MS, de 12/08/2016, firmado pelo Gestor do Contrato, solicitando as providências pertinentes no sentido de se proceder a instauração de Tomada de Contas Especial	
	Apurar, mediante processo administrativo apropriado, a responsabilidade dos agentes gestores do Contrato nº 22/2013 que possibilitaram a realização de pagamentos a maior.	A Unidade encaminhou cópia do Memorando nº 155/2015/GAB/DATASUS/SE-MS, de 21/08/2015, enviado à Corregedoria-Geral do Ministério da Saúde, que trata da solicitação de instauração do Processo Administrativo Disciplinar, e cópia do extrato do Sistema CGU-PAD, Protocolo nº 25000.135905/2015-15, encaminhado pela Corregedoria-Geral ao DATASUS, indicando o cadastramento da demanda no referido Sistema.	Recomendação atendida , tendo em vista que a demanda se encontra cadastrada no Sistema CGU-PAD.
1.1.1.2	Apurar, mediante processo administrativo apropriado, responsabilidade dos agentes gestores do Contrato nº 22/2013 que demandaram, autorizaram e atestaram a execução de serviços não respaldados pelo referido contrato.	A Unidade encaminhou cópia do Memorando nº 154/2015/GAB/DATASUS/SE-MS, de 21/08/2015, enviado à Corregedoria-Geral do Ministério da Saúde, que trata da solicitação de instauração do Processo Administrativo Disciplinar, e cópia do extrato do Sistema CGU-PAD, Protocolo nº 25000.135901/2015-37, encaminhado pela Corregedoria-Geral ao DATASUS, indicando o cadastramento da demanda no referido Sistema.	Recomendação atendida , tendo em vista que a demanda se encontra cadastrada no Sistema CGU-PAD.
	Realizar, de forma imediata, processo(s) licitatório(s) para contratações específicas dos serviços que estão sendo demandados sem respaldo contratual, detalhando as atividades a serem remuneradas em horas, com a definição dos	A Unidade informou, por meio do Ofício nº 82/SAA/SE/MS, de 13/05/2016, que “o processo de contratação nº 25000.115496/2015-31 (Prestação de serviços de apoio à Gestão de Qualidade de Software), encontra-se em andamento.”	Apesar de a Unidade indicar que se encontra em andamento o processo de contratação de empresa responsável pela prestação de serviços de apoio à Gestão de Qualidade de Software, considera-se a recomendação pendente de atendimento , sem impacto na



	<p>respectivos produtos a serem entregues, bem como dos prazos e dos níveis de qualidade a serem cumpridos; considerando para a precificação a complexidade e o perfil profissional necessário a cada uma das atividades.</p>	<p>Ademais, após encaminhamento do Relatório Preliminar, a Unidade informou, por meio do Ofício nº 171/SAA/SE/MS, de 15/08/2016, que a contratação dos referidos serviços ainda se encontra em andamento.</p>	<p>gestão, em vista que há a necessidade de se comprovar a efetiva contratação do serviço, por meio da assinatura do contrato, o que ainda não ocorreu. Portanto, o acompanhamento da recomendação continuará a ser objeto de monitoramento via Plano de Providências Permanente.</p>
	<p>Adotar as medidas administrativas necessárias ao ressarcimento dos valores pagos por viagens e deslocamentos no montante identificado de R\$ 90.267,67, e, caso não obtenha êxito, instaurar o devido processo de tomada de contas especial.</p>	<p>A Unidade informou, por meio do Ofício nº 82/SAA/SE/MS, de 13/05/2016, que o atendimento deste item se enquadra na mesma situação apresentada quanto ao atendimento do item 1.1.1.1, pois o valor de R\$ 90.267,67 está sendo discutido e analisado no mesmo processo. Ademais, após encaminhamento do Relatório Preliminar, a Unidade informou que o processo ainda se encontra sub judice e que adotou como providência o encaminhamento à SAA do Memorando nº 06/2016/DATASUS/SE/MS, de 12/08/2016, firmado pelo Gestor do Contrato, solicitando as providências pertinentes no sentido de se proceder a instauração de Tomada de Contas Especial</p>	<p>Tendo em vista que não houve o ressarcimento dos valores pagos a maior, considera-se a recomendação pendente de atendimento, sem impacto na gestão. Em que pese a Unidade ter encaminhado expediente notificando a empresa CTIS Tecnologia S/A acerca da intenção de realizar a glosa dos valores, a empresa impetrou mandado de segurança, com pedido de liminar, solicitando a nulidade do ato administrativo que intentou a glosa. Contudo, apesar do indeferimento do pedido de liminar, o processo se encontra em fase recursal perante a Seção Judiciária do distrito Federal – 15ª Vara Federal – Sob o nº 1007633-40.2015.4.01.3400. Apesar da providência adotada após encaminhamento do Relatório Preliminar, há a necessidade, para que se proceda ao atendimento da recomendação, de que seja efetivamente instaurada a Tomada de Contas Especial pela Unidade competente e que posteriormente os autos sejam encaminhados para análise pela CGU. Portanto, o acompanhamento da recomendação continuará a ser objeto de monitoramento via Plano de Providências Permanente.</p>
1.1.1.3	<p>Realizar, de forma imediata, processo(s) licitatório(s) para contratações específicas dos serviços que estão sendo demandados sem respaldo contratual, detalhando as atividades a serem remuneradas em horas, com a definição dos respectivos produtos a serem entregues, bem como dos prazos e dos níveis de qualidade a serem cumpridos; considerando para a precificação a complexidade e o perfil</p>	<p>A Unidade informou, por meio do Ofício nº 82/SAA/SE/MS, de 13/05/2016, “<i>que os processos de contratação nº 25000.056901/2016-52 (Suporte a Administração de Dados e Banco de Dados) e 25000.010705/2016-16 e PEC 10446 (Fábrica de Software), encontram-se em andamento.</i>” Ademais, após encaminhamento do Relatório Preliminar, a</p>	<p>Apesar de a Unidade indicar que se encontram em andamento os processos de contratação de empresas responsáveis pela prestação de serviços de Suporte a Administração de Dados e Banco de Dados; e Fábrica de Software, considera-se a recomendação pendente de atendimento, sem impacto na gestão, tendo em vista que há a necessidade de se comprovar a efetiva contratação do serviço, por meio da assinatura do contrato, o que ainda não ocorreu. Portanto, o acompanhamento da recomendação continuará a ser</p>



	profissional necessário a cada uma das atividades.	Unidade informou, por meio do Ofício nº 171/SAA/SE/MS, de 15/08/2016, que a contratação dos referidos serviços ainda se encontra em andamento.	objeto de monitoramento via Plano de Providências Permanente.
1.1.1.4	Apurar, mediante processo administrativo apropriado, a responsabilidade dos agentes que determinaram a alocação de funcionários da CTIS para desempenho de atividades administrativas na CAOFI em desrespeito à IN 04 SLTI/MP.	A Unidade encaminhou cópia do Memorando nº 95/2015/GAB/DATASUS/SGEP-MS, de 29/05/2015, enviado à Corregedoria-Geral do Ministério da Saúde, que trata da solicitação de instauração do Processo Administrativo Disciplinar, e cópia do extrato do Sistema CGU-PAD, Protocolo nº 25000083560/2015-15, encaminhado pela Corregedoria-Geral ao DATASUS, indicando o cadastramento da demanda no referido Sistema.	Recomendação atendida , tendo em vista que a demanda se encontra cadastrada no Sistema CGU-PAD.

Relatório de Auditoria nº 201406694 Ano: 2014			
Item Relatório	Recomendação	Providência da Unidade Examinada	Análise do Controle Interno
2.1.2.1	Apurar a responsabilidade de quem deu causa à realização de despesas antieconômicas na locação do espaço para realização da 12ª EXPOEPI.	Por meio do Ofício nº 142/2016/SAA/SE/MS, de 18 de julho de 2016, a Unidade Examinada encaminhou manifestação, transcrita no item 3.1.1.3 da parte “ <i>Achados de Auditoria</i> ” deste Relatório.	Recomendação atendida. A Análise foi tratada no item 3.1.1.3 da parte “ <i>Achados de Auditoria</i> ” deste Relatório.
	Instaurar processo administrativo com o intuito de se obter o ressarcimento dos valores pagos à empresa GV2 Produções S/A por conta da realização de ato antieconômico na locação do CCUG.	Por meio do Ofício nº 142/2016/SAA/SE/MS, de 18 de julho de 2016, a Unidade Examinada encaminhou manifestação, transcrita no item 3.1.1.3 da parte “ <i>Achados de Auditoria</i> ” deste Relatório.	Recomendação pendente de atendimento, com impacto na gestão. A Análise foi tratada no item 3.1.1.3 da parte “ <i>Achados de Auditoria</i> ” deste Relatório.
2.1.2.2	Exigir das áreas demandantes a entrega tempestiva do Termo de Referência para realização de	A Unidade encaminhou os processos solicitados na Solicitação de Auditoria nº 201600567/01, de 13 de abril de 2016, para análise.	Recomendação atendida. A Análise foi tratada no item 3.1.1.1 da parte “ <i>Achados de Auditoria</i> ” deste Relatório.



	grandes eventos de forma a viabilizar a contratação sem ônus dos espaços cedidos pelo GDF.		
4.1.1.1	Manter gestões junto ao fiscal do contrato objetivando a aplicação das sanções estipuladas no instrumento contratual, em virtude do atraso na entrega dos produtos adquiridos.	A Unidade encaminhou os processos solicitados na Solicitação de Auditoria nº 201600567/01, de 13 de abril de 2016, para análise.	Recomendação atendida. A Análise foi tratada no item 3.1.1.2 da parte “ <i>Achados de Auditoria</i> ” deste Relatório.

Relatório de Auditoria nº 201305776 Ano: 2013

Item Relatório	Recomendação	Providência da Unidade Examinada	Análise do Controle Interno
	Requerer a alteração do art. 49, inciso XI, da Portaria nº 3.965/2010, de forma a se prever, detalhadamente, as atribuições a cargo da SAA/SE/MS no que se refere à coordenação e à avaliação da organização dos eventos realizados no âmbito do Ministério da Saúde.	A Unidade Examinada foi instada a se manifestar por meio da Solicitação de Auditoria nº 201600567/01, de 13 de abril de 2016, sobre as providências adotadas para saneamento da recomendação emanada pela Controladoria-Geral da União, porém, até a finalização deste Relatório de Auditoria, não houve o encaminhamento de resposta.	Recomendação pendente de atendimento, sem impacto na gestão. O acompanhamento da recomendação continuará a ser objeto de monitoramento via Plano de Providências Permanente.
2.1.1.1	Fazer constar dos processos documento que evidencie a aprovação expressa do Relatório Técnico Conclusivo por parte da SAA/SE/MS, de forma a atender o disposto na Portaria SE/MS nº 239/2012.	A Unidade encaminhou os processos solicitados na Solicitação de Auditoria nº 201600567/01, de 13 de abril de 2016, para análise.	Recomendação atendida. A Análise foi tratada no item 3.1.1.1 da parte “ <i>Achados de Auditoria</i> ” deste Relatório.
	Instaurar processo administrativo com o intuito de se obter o ressarcimento dos valores indevidamente pagos à empresa GV2 Produções S/A por conta de serviços superfaturados.	Por meio do Ofício nº 142/2016/SAA/SE/MS, de 18 de julho de 2016, a Unidade Examinada encaminhou manifestação, transcrita no item 3.1.1.3 da parte “ <i>Achados de Auditoria</i> ” deste Relatório.	Recomendação atendida. A Análise foi tratada no item 3.1.1.3 da parte “ <i>Achados de Auditoria</i> ” deste Relatório.



Relatório de Auditoria nº 201203437 Ano: 2012			
Item Relatório	Recomendação	Providência da Unidade Examinada	Análise do Controle Interno
1.1.2.3	Cumprir de modo tempestivo e completo as recomendações emanadas por este órgão de controle interno, principalmente no que concerne às recomendações relacionadas ao ressarcimento financeiro de gastos impróprios ao erário.	A Unidade Examinada foi instada a se manifestar, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201600567/01, de 13 de abril de 2016, sobre as providências adotadas para saneamento da recomendação emanada pela Controladoria-Geral da União, porém, até a finalização deste Relatório de Auditoria, não houve o encaminhamento de resposta.	Recomendação pendente de atendimento , sem impacto na gestão. Tendo em vista que não houve manifestação da Unidade sobre as providências adotadas e que a solicitação de manifestação sobre a recomendação já foi reiterada repetidas vezes sem que tenha havido iniciativa do gestor para seu atendimento, de acordo com a Orientação SFC 02/2015/DC/SFC/CGU-PR, de 25 de maio de 2015, será comunicado à Corregedoria-Geral da União, para as devidas providências, a negativa da Unidade Auditada na apuração de responsabilidade e ressarcimento ao erário. Ressalta-se ainda que em vista da baixa materialidade, considerando que o valor do dano não alcança o limite do disposto no art. 6º, inc. I, da IN TCU 71/2012, não é cabível formalização de instauração de processo de Tomada de Contas Especial.

Relatório de Auditoria nº 244033 Ano: 2010			
Item Relatório	Recomendação	Providência da Unidade Examinada	Análise do Controle Interno
13	Em que pese a providência adotada, cujos resultados deverão ser informados oportunamente a esta CGU/PR, recomendamos à Unidade cumprir e fazer cumprir o disposto no item 4 da IN/SEDAP nº 183/86 e no Parágrafo Único do art. 145 da Lei nº 8.112/1990, que estabelecem, respectivamente, que todo acidente com veículo oficial deve ser motivo de sindicância e/ou inquérito administrativo, visando apurar causas, efeitos e responsabilidades, mesmo	A Unidade Examinada foi instada a se manifestar, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201600567/01, de 13 de abril de 2016, sobre as providências adotadas para saneamento da recomendação emanada pela Controladoria-Geral da União, porém, até a finalização deste Relatório de Auditoria, não houve o encaminhamento de resposta.	Recomendação pendente de atendimento , sem impacto na gestão. Tendo em vista que não houve manifestação da Unidade sobre as providências adotadas e que a solicitação de manifestação sobre a recomendação já foi reiterada repetidas vezes sem que tenha havido iniciativa do gestor para seu atendimento, de acordo com a Orientação SFC 02/2015/DC/SFC/CGU-PR, de 25 de maio de 2015, será comunicado à Corregedoria-Geral da União, para as devidas providências, a negativa



	<p>que dele resultem unicamente danos materiais, bem como atentar que o prazo para conclusão da sindicância não deverá exceder 30 dias, podendo ser prorrogado por igual período, a critério da autoridade superior.</p>		<p>da Unidade Auditada na apuração de responsabilidade. Ressalta-se ainda que em vista da baixa materialidade, considerando que o valor do dano não alcança o limite do disposto no art. 6º, inc. I, da IN TCU 71/2012, não é cabível formalização de instauração de processo de Tomada de Contas Especial.</p>
--	--	--	---

1.2 CONTROLES EXTERNOS

1.2.1 ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

1.2.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação das determinações do TCU.

Fato

Nos exercícios de 2012 a 2015, o Tribunal de Contas da União - TCU não proferiu decisão instando a Controladoria-Geral da União para acompanhar deliberações dirigidas à Subsecretaria de Assuntos Administrativos - SAA/SE/MS.

2 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

2.1 MOVIMENTAÇÃO

2.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de estudos de dimensionamento da força de trabalho na Unidade, que englobem análises sobre a suficiência, composição, perfil e evolução da força de trabalho.

Fato

Trata-se de verificação na Unidade Prestadora de Contas – UPC com o objetivo de avaliar a adequabilidade da força de trabalho especificamente da Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas – CGESP para desempenhar as competências da UPC atribuídas à Unidade de Gestão de Pessoas, quais sejam: planejar, coordenar e supervisionar, no âmbito do Ministério da Saúde, a execução das atividades relacionadas aos sistemas federais de recursos humanos; e apoiar e operacionalizar ações de desenvolvimento e capacitação de pessoas no âmbito do Ministério da Saúde, de acordo com os incisos I e II do art. 49 da Portaria MS nº 3.965/GM/MS, de 14 de dezembro de 2010, que aprova o Regimento Interno do Ministério da Saúde - MS.

Para tanto, solicitou-se à Unidade, quanto ao quantitativo da força de trabalho, que informasse a disponibilidade de pessoal da CGESP e, quanto à adequação da força de trabalho em relação às suas atribuições, apresentasse informações sobre os seguintes itens:



a) Estudos realizados quanto ao dimensionamento da força de trabalho, no que diz respeito ao quantitativo, composição, perfil e parâmetros de lotação, bem como quanto à definição de estratégias e ações que se fazem necessárias para viabilizar o alcance de suas necessidades em relação às atividades desempenhadas na Unidade.

b) Estudos quanto à suficiência quantitativa e qualitativa do quadro de pessoal frente aos objetivos, metas e estratégias da Unidade.

c) Estudos quanto à utilização de instrumentos e metas para a redução da defasagem (se existente) entre o quantitativo e o perfil atual e o desejado, com estimativa de custos e cronograma de implementação.

d) Estudos quanto ao impacto no quantitativo de pessoal decorrente da evolução futura dos desligamentos e aposentadorias, inclusive considerando os servidores em condições de se aposentarem que recebem abono de permanência.

Sendo assim, por meio do Ofício nº 70/SAA/SE/MS, de 9 de maio de 2016, a Unidade encaminhou manifestação com as informações requeridas. A partir da resposta da Unidade, relacionadas nos quadros abaixo, observa-se que entre os exercícios de 2014 e 2015 houve uma diminuição de 10% da força de trabalho, sendo que há ainda a existência de 43 servidores, ou seja, 16% do total, que percebem abono de permanência e se encontram em condições de se aposentarem, possibilitando que o número total de servidores diminua para 218 nos próximos anos, ocorrendo risco de haver impacto negativo no desenvolvimento das atividades. Ademais, o elevado número de afastamentos, 222 no exercício de 2015, também acarreta prejuízo na realização das atividades.

Quadro: Evolução do quantitativo de servidores efetivos da CGESP.

Natureza do vínculo	Quantidade em 2013	Quantidade em 2014	Quantidade em 2015
Servidor efetivo/CGESP	271	276	247

Fonte: Ofício nº 70/SAA/SE/MS, de 9 de maio de 2016.

Quadro: Quantitativo de servidores que recebem abono permanência na CGESP.

Abono de Permanência na CGESP				
Coordenação	Situação	Descrição	Total	Nome da rubrica
CGESP	01	Ativo permanente	43	Abono de permanência EC nº 41/03
Total geral			43	

Fonte: Ofício nº 70/SAA/SE/MS, de 9 de maio de 2016.

Quadro: Afastamentos na CGESP – 2015.

Afastamentos da CGESP	
Ano	Quantidade
2015	222

Fonte: Ofício nº 70/SAA/SE/MS, de 9 de maio de 2016.

Quadro: Disponibilidade da força de trabalho da CGESP no exercício de 2015.

Área de Lotação	Situação	Quantidade Total	DAS*	FG*	Nível Superior**	Nível Médio**



CGESP	Servidores de carreira vinculada ao Órgão	247	34	46	110	133
	Servidores Requisitados	01	01	-	-	-
	Servidores sem vínculo com a Administração	13	13	-	-	-
	Estagiários	71			54	17
	Terceirizados	-	-	-	-	-

Fonte: Ofício nº 70/SAA/SE/MS, de 9 de maio de 2016.

* coluna “DAS”: Cargo em Comissão - Grupo Direção e Assessoramento Superior e coluna “FG”: Função Gratificada.

Ressalta-se que, apesar de a Secretaria Executiva ter adotado providências junto ao Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil - SIPEC no sentido de realizar a recomposição da força de trabalho no Ministério da Saúde, foi realizado concurso público apenas no âmbito da Carreira de Ciência e Tecnologia para as Secretarias de Atenção à Saúde, de Vigilância em Saúde, de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos para a Saúde e Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva – INCA, não ocorrendo ingressos por concurso público na CGESP no exercício de 2015.

Destaca-se também que, do total de servidores efetivos, 45% (110 servidores) são de nível superior. Nesse sentido, convém ressaltar os tipos de atividades desempenhadas por servidores de cargo de nível médio e superior em relação às atividades constantes do rol de atribuições da CGESP.

As atribuições para os cargos de nível superior e médio na área administrativa para o Poder Executivo Federal são definidas por meio dos incisos II e III do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006, que dispõe sobre o Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – PGPE, listadas a seguir:

*“II - Analista Técnico-Administrativo, de nível superior, com atribuições voltadas ao **planejamento, supervisão, coordenação, controle, acompanhamento** e à **execução de atividades de atendimento ao cidadão e de atividades técnicas e especializadas**, de nível superior, necessárias ao exercício das competências constitucionais e legais a cargo dos órgãos e entidades da administração pública federal, bem como à **implementação de políticas e à realização de estudos e pesquisas** na sua área de atuação, ressalvadas as atividades privativas de Carreiras específicas, fazendo uso de todos os equipamentos e recursos disponíveis para a consecução dessas atividades; (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009)*

*III - Assistente Técnico-Administrativo, de nível intermediário, com atribuições voltadas à **execução de atividades técnicas, administrativas, logísticas e de atendimento**, de nível intermediário, relativas ao exercício das competências constitucionais e legais a cargo dos órgãos ou entidades da administração pública federal, ressalvadas as privativas de Carreiras*



específicas, fazendo uso de todos os equipamentos e recursos disponíveis para a consecução dessas atividades, além de outras atividades de mesmo nível de complexidade em sua área de atuação; (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009)”(Original sem grifo)

Quanto às atividades desempenhadas pela CGESP, constam no art. 73 da Portaria nº 3.965/10, a seguir transcritas:

“Art. 73. À Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas compete:

*I - **planejar, coordenar, acompanhar, orientar e supervisionar** técnica e administrativamente as atividades relacionadas com a política de gestão de pessoas, no âmbito do Ministério da Saúde e das entidades vinculadas, compreendidas as de administração de pessoal, de desenvolvimento de pessoas, de relações do trabalho, de estudos e pesquisas e de atenção à saúde do trabalhador;*

*II - **orientar, acompanhar e supervisionar** as unidades pagadoras quanto à aplicação das políticas e normas de gestão de pessoas;*

III - nomear e dar posse aos servidores concursados e dar posse aos servidores nomeados para ocupar cargos ou funções de confiança;

*IV - **propor diretrizes e elaborar projetos** relacionados com o desenvolvimento de pessoas e com a estruturação e implementação de planos de carreira e a realização de concursos públicos, no âmbito do Ministério da Saúde, em consonância com as diretrizes emanadas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;*

*V - **planejar, coordenar** e aprimorar o sistema de administração de recursos humanos;*

VI - gerir os contratos de prestação de serviço e convênios de adesão para prestação da assistência à saúde suplementar, promovendo e orientando a celebração e a rescisão de convênios e contratos na sua área de atuação;

VII - prestar apoio administrativo para a implantação e implementação do Sistema Nacional Permanente de Negociação;

*VIII - **coordenar** a Mesa Setorial e a Mesa Local de Negociação Permanente;*

*IX - **formular e acompanhar a execução das políticas** de relações de trabalho que contribuam para a efetivação de uma gestão participativa no Ministério da Saúde;*

X - apoiar e articular as atividades da Mesa Nacional de Negociação do SUS;

*XI - **planejar, supervisionar, orientar** e controlar os sistemas de informação e as atividades de informatização da Coordenação Geral de Gestão de Pessoas;*

*XII - **coordenar a elaboração de estudos** e pesquisas relativos à gestão de pessoas no âmbito do Ministério da Saúde;*

*XIII - **planejar, coordenar e implementar** o processo de disseminação da informação relativa à área de gestão de pessoas junto ao público interno e externo;*

XIV - divulgar e acompanhar as informações de interesse geral dos servidores do Ministério da Saúde.” (Original sem grifo)

A partir do cotejamento entre as atribuições definidas para os cargos de Analista e Assistente com as funções definidas para a CGESP, observa-se que a maioria dessas atividades devem ser desempenhadas por servidores ocupantes de cargo de nível superior,

visto que englobam precipuamente atividades de planejamento, coordenação, acompanhamento, orientação e supervisão, havendo, portanto, um déficit de pessoal qualificado para o desenvolvimento das atividades previstas. Em que pese haver 71 estagiários, sendo 54 de nível superior, há a ressalva da proibição de que as atividades exercidas por estagiários não possam se perfazer nas mesmas desempenhadas pelos servidores concursados, o que configuraria desvirtuamento da finalidade do contrato de estágio, de acordo com o previsto no §2º do art. 3º da Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008.

No intuito de recompor a força de trabalho, segundo consta no Relatório de Gestão da Secretaria Executiva - 2015, foi encaminhado o Ofício nº 186/2015/GAB/SE/MS ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, solicitando a inclusão na proposta da Lei Orçamentária Anual de 2016 de 8.980 cargos, porém não consta a contemplação da proposta na referida Lei, o que demonstra que não há expectativa em curto prazo do preenchimento das necessidades atuais e das vacâncias futuras.

Quanto à manifestação relacionada à realização de estudos para dimensionamento da força de trabalho, a Unidade encaminhou a seguinte resposta:

“Está em andamento no Ministério da Saúde o Projeto de Pesquisa de Desenvolvimento de Metodologia de Dimensionamento de Força de Trabalho do MS em parceria com a Universidade de Brasília (UNB) para o desenvolvimento e aplicação de uma metodologia de dimensionamento de força de trabalho. Esse projeto permitirá ao MS identificar qual o quantitativo de pessoal necessário em cada área e qual é o perfil adequado. A metodologia considera os processos de trabalho, os resultados desses processos, o esforço para a realização das atividades, as metas das unidades, informações sobre a força de trabalho, como por exemplo, quantitativo de trabalhadores, absenteísmo, aposentadorias, desligamentos, faixa etária, e o contexto no qual a unidade está inserida na organização.

Em dezembro de 2015 foi realizada capacitação de representantes de cada coordenação da Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas (CGESP) na metodologia de dimensionamento para que esses pudessem atuar como facilitadores da aplicação do projeto em suas áreas. Em fevereiro de 2016, foi iniciada a aplicação da metodologia nessas unidades. A previsão de conclusão dos trabalhos é junho de 2016.

Os resultados do dimensionamento serão utilizados para melhorar alocação de força de trabalho, identificar necessidades de capacitação e solicitação de autorização para realização de concursos públicos que são enviadas anualmente ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), nos termos do Decreto nº 6.944, de 21 de agosto de 2009. No entanto, em que pese este órgão estar desenvolvendo uma metodologia de dimensionamento de força de trabalho, no que diz respeito ao ingresso de novos servidores públicos, o MS depende da autorização do MPOG.”

O dimensionamento é necessário para identificar a força de trabalho ideal e mínima, o perfil do cargo e para realização do planejamento de pessoal da organização, considerando as atividades realizadas na Unidade. Porém, tendo em vista que não há Projeto de Dimensionamento da Força de Trabalho finalizado e em vista do déficit quantitativo e qualitativo de servidores, há risco desses fatores gerarem, a curto e médio prazo, dificuldades no desenvolvimento das atribuições da CGESP, impactando negativamente no cumprimento da missão institucional do Órgão. Portanto, faz-se necessário que seja concretizado o referido projeto precipuamente para utilização dessas informações como subsídio para planejamento das atividades e negociações de recomposição da força de trabalho.



Causa

Ausência de iniciativa para elaboração de projeto com o intuito de subsidiar o planejamento da força de trabalho na Unidade. Atribuem-se as responsabilidades pelo ato citado ao Coordenador-Geral de Gestão de Pessoas, em vista da atribuição de planejar, coordenar, acompanhar, orientar e supervisionar técnica e administrativamente as atividades relacionadas com a política de gestão de pessoas, no âmbito do Ministério da Saúde e das entidades vinculadas, compreendidas as de administração de pessoal, de desenvolvimento de pessoas, de relações do trabalho, de estudos e pesquisas e de atenção à saúde do trabalhador (inciso I do art. 73 da Portaria nº 3.965/2010) e em vista da atribuição de coordenar a elaboração de estudos e pesquisas relativos a gestão de pessoas no âmbito do Ministério da Saúde (inciso XII do art. 73 da Portaria nº 3.965/2010); e ao Subsecretário de Assuntos Administrativos, em vista da atribuição de planejar, coordenar e supervisionar, no âmbito do Ministério da Saúde, a execução das atividades relacionadas aos sistemas federais de serviços gerais e, de recursos humanos (inciso I do art. 49 da Portaria nº 3.965/2010).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 125/SAA/SE/MS, de 27 de junho de 2016, a Unidade Examinada se manifestou sobre o fato apontado nos seguintes termos:

“O Dimensionamento da Força de Trabalho do Ministério da Saúde tem como objetivo justamente fornecer informações consistentes que subsidiem a gestão deste órgão na tomada de decisão acerca do planejamento de força de trabalho, negociações com o órgão central do SIPEC nos pleitos acerca das ações de composição (novas necessidades) e recomposição (preenchimento de vagas decorrentes de vacâncias, demissões e aposentadorias), dentre outras atividades inerentes aos subsistemas de gestão de pessoas. É necessário salientar que a metodologia adotada no projeto de dimensionamento foi construída especificamente para a realidade do Ministério da Saúde. Esse projeto contempla as etapas de: (I) pesquisa; (II) construção da metodologia a partir de uma experiência piloto (III) validação de todo o instrumental desenvolvido; e (IV) aplicação nas demais áreas do MS na Sede e dois Núcleos Estaduais.

As duas primeiras etapas foram concluídas. A segunda etapa está em curso e a quarta está prevista para ocorrer até dezembro de 2017. A etapa quatro está ocorrendo com a aplicação da metodologia na Coordenação-Geral de Gestão - CGESP/SAA e no Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no estado do Ceará para validação do instrumental criado. A conclusão da aplicação nessas duas áreas está prevista para julho de 2016. O relatório que será elaborado ao final irá subsidiar a CGESP/SAA e NEMS/CE no processo de planejamento de força de trabalho dessas duas unidades.

Na seqüência está prevista a capacitação de servidores das diversas áreas para a aplicação da metodologia de dimensionamento nas demais unidades da Sede do MS.”

Posteriormente, por meio do Ofício nº 173/SAA/SE/MS, de 18 de agosto de 2016, a SAA encaminhou manifestação complementar frente ao Relatório Preliminar.

Em relação ao cronograma de implementação das fases do Projeto de Dimensionamento da Força de Trabalho, a Unidade informou que *“O Termo de Execução Centralizada de Recursos (TED) com a Fundação Universidade de Brasília (FUB) se encerra em setembro/16 e, diante disso, estão sendo feitas as tratativas para um possível aditamento desse TED. A partir dessa definição, será elaborado o cronograma para a realização do*



dimensionamento nas unidades do Ministério da Saúde em Brasília, que será prontamente encaminhado à CGU.”

Quanto à apresentação dos produtos provenientes da execução do Projeto de Dimensionamento, a Unidade encaminhou documentação complementar e informou que a entrega dos relatórios dos resultados da CGESP e do NEMS/CE estão previstos para 30 de setembro de 2016.

Análise do Controle Interno

As impropriedades elencadas nesta constatação decorrem basicamente da ausência de estudos de dimensionamento da força de trabalho na Unidade, que englobem análises sobre a suficiência, composição, perfil e evolução da força de trabalho. Na sequência, apresenta-se a análise referente à manifestação da Unidade Examinada.

O projeto de dimensionamento permite à administração pública um melhor gerenciamento dos recursos humanos, a partir da ciência do quantitativo de servidores e de suas características, subsidiando os processos de provimento de cargos efetivos através de concurso público ou inclusive por meio de remanejamentos, utilizando a força de trabalho já disponível no Órgão.

Essa ferramenta de gestão de pessoas permite que haja utilização de recursos financeiros com gastos de pessoal de forma mais eficiente, tendo em vista que o remanejamento, seleção interna ou até o processo de capacitação, por exemplo, podem ser utilizados para a realocação dos servidores em uma área do Órgão em que há a necessidade da competência apresentada pelo colaborador, prescindindo da utilização de concurso público para ocupação dessa vaga ou de outro meio que onere a folha de pagamento do Ministério.

Nesse sentido, a Unidade corrobora o entendimento sobre a importância e os objetivos de se estabelecer um Projeto de Dimensionamento da Força de Trabalho e informa ainda que está em andamento a realização de projeto-piloto no Ministério da Saúde, que se encontra na fase de validação do instrumental criado. Portanto, tendo em vista o exposto, faz-se necessário que a Unidade Examinada finalize o projeto com o intuito de utilizá-lo como subsídio para planejamento da força de trabalho ideal e mínima do Órgão.

Posteriormente, a Unidade, em resposta ao Relatório Preliminar, encaminhou documentação complementar demonstrando a adoção de providências pertinentes, tais como a realização de experiência piloto no Fundo Nacional de Saúde, construção da metodologia de dimensionamento, aplicação em Unidades do Ministério da Saúde e a capacitação de pessoal para esse fim. Nesse sentido, observa-se o empenho da Unidade em desenvolver o Projeto. Porém, o atendimento das recomendações somente poderá ser atestado após a comprovação de realização de todas as ações indicadas. Portanto, as recomendações serão acompanhadas por meio do Plano de Providências Permanente – PPP.

Recomendações:

Recomendação 1: Apresentar plano estabelecendo o cronograma de implementação das fases do Projeto de Dimensionamento da Força de Trabalho, em realização no Ministério da Saúde.

Recomendação 2: Apresentar os produtos provenientes do Projeto de Dimensionamento da Força de Trabalho em realização no Ministério da Saúde, contendo informações sobre o quantitativo, composição e perfil da força de trabalho ideal e mínima, por cargo e



Unidade Organizacional, levando-se em conta a missão, a visão, os valores, objetivos estratégicos, processos de trabalho e outros instrumentos de gestão adotados no Órgão.

2.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Cumprimento do Termo de Conciliação Judicial - TCJ, de 05 de novembro de 2007, ainda pendente.

Fato

O Acórdão TCU nº 1.520/2006 - Plenário estabeleceu prazos, prorrogados para 31/12/2012 pelo Acórdão TCU 2.681/2011-Plenário, para que Órgãos e Entidades da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional apresentassem ao Tribunal o resultado final do processo de substituição de terceirizados irregulares, em cumprimento ao Termo de Conciliação Judicial Geral, de 05 de novembro de 2007, nos autos da Ação Civil Pública nº 00810-2006-017-10-00-7. Para o Ministério da Saúde o Tribunal de Contas da União - TCU estabeleceu as seguintes metas de substituição:

Tabela - substituição de terceirizados no Ministério da Saúde

Ano	Terceirizados substituídos por ano
2006	3.517
2007	991
2008	2.312
2009	1.790
2010	1.817
Total	10.427

Fonte: Acórdão TCU nº 1.520/2006-Plenário, item 9.1.1.

Por meio do Ofício nº 70 SAA/SE/MS, de 09 de maio de 2016, em atendimento à Solicitação de Auditoria nº 201600567/01, de 13 de abril de 2016, a Subsecretaria de Assuntos Administrativos - SAA encaminhou a Nota Técnica nº 08/2016/CGESP/SAA/SE/MS, de 04 de maio de 2016, contendo informações sobre as ações desenvolvidas no Ministério da Saúde para atendimento dos referidos Acórdãos. Posteriormente, pelo Ofício nº 173/SAA/SE/MS, de 18 de agosto de 2016, o gestor apresentou quadro resumo sobre o quantitativo de postos extintos e dos vínculos ainda a substituir, conforme se segue:

Quadro - Substituição de Terceirizados

Ministério da Saúde	Portaria de Autorização	Nº de Vagas	Portaria /Documento que Comprova a Extinção dos Postos de Trabalho	Postos Extintos	Vínculos Remanescentes	Vínculos a Substituir
Termo de Conciliação Judicial Geral, de 05/11/2007. Ação Civil Pública nº 00810-2006-017-10-00-7.				-	10427	
Nível Médio Sede	Portaria MP/GM nº 14, de 29/01/2009	900	A Portaria informa a quantidade a ser desligada	1167	9260	
Hospitais Federais, Institutos e Núcleo RJ	Exposição de Motivos Interministerial MP/MS nº 137, de 25/06/2009	4116	SIAPE ****	4516	4744	
Nível Médio e Superior (Sede,	Portaria MP/GM nº 185, de 09/07/2009	1276	A Portaria informa a	1336	3408	



Núcleos e Hospitais)			quantidade a ser desligada			
ATPS (Analistas Técnicos de Políticas Sociais) Sede (consultores)	Portaria MP/GM nº 230, de 24/05/2012	500	Portaria SE/MS nº 1.073, de 19/12/2013, relação de postos de trabalho extintos	541	2867	186 ***
C&T Sede (consultores)	Portaria MP/GM nº 127, de 17/04/2014, alterada pela Portaria nº 166, de 27/05/2014	185	Portaria SE/MS nº 463, de 09/06/2015	185	2682	
C&T INCA (FAF Fundação Ary Frauzino)	Portaria MP/GM nº 174, de 02/07/2009	194	A extinção dos postos de trabalho da FAF deu-se de forma gradativa, no período de 25/10/2010 a 29/06/2012, data da validade do concurso realizado pelo Edital nº 59/2009. A entrada em exercício de novos servidores observou a integração das atividades institucionais, evitando a descontinuidade na prestação de serviços pelo INCA.	508	2174	
C&T INCA (terceirizados)	Exposição de Motivos Interministerial MP/MS nº 352, de 9/12/2010	1083		471	1703	
C&T INCA (FAF)	Exposição de Motivos Interministerial MP/MS nº 133, de 26/07/2012 (350 vagas)	300		0	1703	
C&T INCA (FAF)	Determinação judicial nos autos da Ação Civil Pública Processo nº 0002995-94.2012.4.02.5101, de 17/04/2013 *	50	Portaria SE/MS nº 772, de 27/11/2013	50	1653	
C&T INCA (FAF)	Portaria MP/GM nº 357, de 10/10/2014	583	Portaria SE/MS nº 568 relação de postos de trabalho extintos	518	1135	65 **
IEC (Instituto Evandro Chagas)	Portaria MP/GM nº 371 (392 vagas), de 28/10/2009. Portaria de Nomeação nº 442, de 05/10/2011	93	Ofício MS/SE/GAB 580, de 22/10/2012	85	1050	
IEC	Portaria MP/GM nº 371 (392 vagas), de 28/10/09. Portaria de Nomeação nº 593, de 10/12/2012	299	Portaria MS/SE nº 13, de 28/01/2013	104	946	



CTU - Hospitais Federais e Institutos/RJ	Portaria Interministerial MP/MS nº 83, de 25/03/2013	499	Portaria Interministerial MP/MS nº 78, de 13/04/2015 (469 vagas)	499	447	
CTU - Hospitais Federais e Institutos/RJ	Portaria Interministerial MP/MS nº 434, de 11/11/2013	1578	Portaria Interministerial MP/MS nº 5, de 05/01/2016 (2.493vagas)	196	251	
TOTAL		10078		10176	251	251

Fonte: Ofício nº 173/SAA/SE/MS, de 12 de agosto de 2016.

* As **350** vagas autorizadas pela Exposição de Motivos Interministerial MP nº 133, de 26 de julho de 2012, visavam suprir vacâncias geradas por aposentadorias no período de 2010 a 2012 e só foram providas 300 em decorrência do término de validade do concurso em 29/06/2016. Porém, por determinação judicial nos autos da Ação Civil Pública Processo nº 0002995-94.2012.4.02.5101, de 17/04/2013, foram nomeados mais 50 concursados do banco, processo que terminou em novembro de 2015.

** Conforme Nota Técnica 08/2016/CGESP/SAA/SE/MS, de 04 de maio de 2016, foi informado que mesmo com todos os esforços não foi possível preencher todas as vagas, disponíveis ao INCA, por isso, foi necessário um aditivo ao TCJ (Processo nº 00810-2006-017-10-10-7), que prorrogou o prazo para substituição dos terceirizados até o dia 31/08/2016. Os 65 contratados da FAF que restam no INCA serão substituídos pelo concurso autorizado e pelo remanejamento de perfis, permitido no Edital Nº 4.

*** Conforme explicitado na Nota Técnica 08/2016/CGESP/SAA/SE/MS, de 04 de maio de 2016, informamos que em relação aos consultores contratados por meio de Organismos Internacionais o Ministério da Saúde está aguardando a realização do concurso público, que será realizado pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, para o provimento de Analista Técnico de Políticas Sociais para cumprimento do TAC (912 consultores que deveriam ser substituídos).

**** Em julho de 2009 existiam cadastrados no SIAPE 6.703 Contratos Temporários da União - CTU calamidade e, 2 anos depois, conforme os contratos venciam, pode-se observar no SIAPE que, em julho de 2011, existiam 2.187 CTU calamidade.

Assim, confrontando os dados apresentados no quadro acima com as metas de substituições estabelecidas no Acórdão TCU nº 1.520/2006-Plenário, tem-se:

- 1) Acórdão TCU nº 1.520/2006: **10.427** terceirizados a ser substituídos.
- 2) Terceirizados devolvidos, consultores substituídos e vagas criadas: **10.176**.
- 3) Terceirizados ainda remanescentes, diferença entre o Acórdão e a Nota Técnica /quadro: **251** (10.427 - 10.176).

Dessa forma, o Ministério ainda não cumpriu integralmente o estabelecido no Acórdão TCU nº 1.520/2006 - Plenário para cumprimento do Termo de Conciliação Judicial Geral, de 05 de novembro de 2007, para substituição de terceirizados, nos autos da Ação Civil Pública nº 00810-2006-017-10-00-7 (17ª Vara da Justiça do Trabalho de Brasília/DF).

Causa

Ação envolvendo grau de complexidade considerável acarretando dificuldade em reverter um quadro funcional que se consolidou ao longo de anos. Limitação de ordem legal (autorização de terceiro), orçamentária e financeira. Atribuem-se as responsabilidades pelo ato citado ao Secretário-Executivo, em vista da atribuição de coordenar e apoiar as atividades relacionadas com os sistemas federais de organização e inovação institucional, de planejamento e de orçamento, de contabilidade, de administração financeira, de administração dos recursos de informação e informática, **de recursos humanos** e de serviços gerais, no âmbito do Ministério da Saúde (inciso II do art. 40 da Portaria nº



3.965/2010). A Secretaria-Executiva exerce, ainda, o papel de órgão setorial dos Sistemas de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal (SIORG); de Administração dos Recursos de Informação e Informática (SISP); **de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC)**; de Serviços Gerais (SISG); de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal e de Contabilidade Federal, por intermédio da Coordenação-Geral de Inovação Gerencial, do Departamento de Informática do SUS e das Subsecretarias de Assuntos Administrativos, e de Planejamento e Orçamento a ela subordinadas (parágrafo único do art. 40 da Portaria nº 3.965/2010); ao Subsecretário de Assuntos Administrativos, em vista da atribuição de planejar, coordenar e supervisionar, no âmbito do Ministério da Saúde, a execução das atividades relacionadas aos sistemas federais de serviços gerais e, **de recursos humanos** (inciso I do art. 49 da Portaria nº 3.965/2010); e ao Coordenador-Geral de Gestão de Pessoas, em vista da atribuição de planejar, coordenar, acompanhar, orientar e supervisionar técnica e administrativamente as atividades relacionadas com a política de gestão de pessoas, no âmbito do Ministério da Saúde e das entidades vinculadas, compreendidas as de administração de pessoal, de desenvolvimento de pessoas, de relações do trabalho, de estudos e pesquisas e de atenção à saúde do trabalhador (inciso I do art. 73 da Portaria nº 3.965/2010). (Original sem grifo)

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 125 SAA/SE/MS, de 27 de junho de 2016, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201600567/04, de 15 de junho de 2016, o gestor informou:

“É importante ressaltar que o Acórdão nº 1.520/2006 levou em consideração, para a somatória dos quantitativos de terceirizados, em desacordo os Contratos Temporários da União (CTU), contratados com base no artigo 2º, inciso I, da Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993 (assistência a situação de calamidade pública) decretada no setor hospitalar do Sistema Único do Rio de Janeiro, muito embora estivessem amparados pelo Decreto 5.392 de 10 de março de 2005.

Em 2005 existiam cadastrados no SIAPE 6.059 CTU calamidade e, pode-se observar que esses números foram diminuindo ao longo dos anos subsequentes, conforme os contratos venciam e, conforme novos servidores eram admitidos em face da autorização para nomeação de 4.116 novos servidores contida na Exposição de Motivos Interministerial nº 137 de 2009.

É oportuno esclarecer que os Contratos Temporários da União existentes atualmente são decorrentes das autorizações contidas nas Portarias Interministerial nº 434, de 11 de novembro de 2013 e nº 05, de 5 de janeiro de 2016.”

Conforme explicitado na Nota Técnica 08/2016/CGESP/SAA/SE/MS informamos que em relação aos consultores contratados por meio de Organismos Internacionais o Ministério da Saúde está aguardando a realização do concurso público, que será realizado pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, para provimento de Analista Técnico de Políticas Sociais para cumprimento do TAC. Além disso, também na referida nota foi informado que mesmo com esforços não foi possível preencher todas as vagas disponíveis no Instituto Nacional do Câncer, por isso, foi necessário um aditivo ao TCJ (Processo nº 00810-2006-017-10-00-7), que prorrogou o prazo para substituição dos terceirizados até o dia 31/08/2016. Os 65 contratados FAF que restam no INCA serão substituídos pelo concurso autorizado e pelo remanejamento de perfis, permitido no Edital N° - 4.” (sic)



Posteriormente, por meio do Ofício nº 173/SAA/SE/MS, de 18 de agosto de 2016, a Unidade se manifestou de forma complementar frente ao Relatório Preliminar sobre a existência de registros no Siape, em julho de 2009, de 6.703 Contratos Temporários da União calamidade. Em julho de 2011 havia registro de 2.187 CTU calamidade no Siape.

Análise do Controle Interno

Em sua resposta o gestor ainda reconhece a existência de Contratos Temporários da União, decorrentes de autorizações contidas nas Portarias Interministerial MPOG/MS nº 434, de 11 de novembro de 2013, e nº 05, de 5 de janeiro de 2016.

De fato, os **10.176** postos extintos (terceirizados devolvidos/substituídos, consultores contratados) informados pelo Ofício nº 173/SAA/SE/MS, de 18 de agosto de 2016, não cobririam o total estabelecido de **10.427** substituíveis do Acórdão TCU nº 1.520/2006. Restariam, portanto, 251 postos terceirizados (2,4%) a ser substituídos.

Com efeito, em seus esclarecimentos o gestor informou que está aguardando a realização de concurso público para provimento de vagas de Analista Técnico de Políticas Sociais, 186 vagas, bem como reconheceu que apesar dos esforços realizados, com alcance de 97,6% da meta estabelecida, também não foi possível preencher todas as 65 vagas disponíveis para o Instituto Nacional do Câncer.

Recomendações:

Recomendação 1: Efetivar as contratações já autorizadas pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, bem como realizar os remanejamentos necessários para provimento dos cargos, empregos ou funções públicas, com vistas a cumprir todas as obrigações do Termo de Conciliação Judicial - TCJ, de 05 de novembro de 2007, e seus Aditivos, sob pena de apuração de responsabilidade pelo descumprimento do TCJ.

2.1.2 Gestão de Pessoas

2.1.2.1 INFORMAÇÃO

Ausência de acumulação ilegal de cargos públicos.

Fato

Solicitou-se à Subsecretaria de Assuntos Administrativos - SAA apresentar relação de servidores que exercem cargos de dedicação exclusiva ou tempo integral e os normativos que os instituíram, ou declaração de que não possuem quadro de dedicação exclusiva ou tempo integral, bem como relação de servidores que acumulam cargos, empregos ou funções públicas, e a descrever as rotinas de controle com o objetivo de identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos.

Em resposta, a Unidade, por meio da Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas - CGESP, apresentou relação contendo 921 servidores ativos lotados na Secretaria-Executiva do Ministério da Saúde, sendo 488 na SAA, que recebem ou não gratificações de cargos comissionados (DAS) e funções gratificadas (FCT e FGR). Apresentou, também, Declaração, de 03 de maio de 2016, informando que não há previsão legal de dedicação exclusiva dos cargos ocupados por esses servidores, os quais integram as carreiras: da Previdência, da Saúde e do Trabalho - CPST, Lei nº 11.355, de 19 de outubro de 2006; de Desenvolvimento de Políticas Sociais - CDPS, Lei nº 12.094, de 19 de novembro de 2009; do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo - PGPE, Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006; de Estrutura de Remuneração de Cargos Especiais - ERCE, Lei nº 12.277, de 30 de junho de 2010; de Desenvolvimento Tecnológico - C&T, Lei nº 8.691, de 28 de julho de 1993; e de Gestão, Planejamento e Infraestrutura em



Ciência e Tecnologia - CGPICT, Lei nº 8.691, de 28 de julho de 1993. A Unidade declarou, ainda, que tanto a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto o Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995, consignam que os servidores designados para o exercício de cargo comissionado ou função de confiança submetem-se ao regime integral. O referido regime caracteriza-se pelo exercício de atividade com dedicação de forma plena, ficando o servidor obrigado a cumprir horário integral, independentemente da jornada específica do seu cargo.

Em consulta à Relação Anual de Informações Sociais - RAIS, para uma amostra não probabilística de 330 servidores (35,83%), verificou-se ausência de acumulações de cargos, empregos e funções por parte desses servidores. Porém, a Unidade não adota um controle permanente de apresentação de declaração de acumulação de cargos dos seus servidores. A verificação das situações envolvendo acumulação de cargos, funções e empregos públicos ocorrem no ato da admissão dos servidores e quando detectadas pela CGU, TCU e a partir de cruzamento de dados realizados pela Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG. Não há, pois, controle sistêmico no âmbito da SAA, mais precisamente na Coordenação de Legislação de Pessoal - COLEP/CGESP/SAA, sendo apenas corretivo.

Cabe assinalar que até 2012 as irregularidades detectadas eram informadas no Sistema de Tratamento de Índícios de Irregularidades - STII da DATAPREV/MPS, o qual deixou de ser utilizado em virtude da não renovação do contrato entre o Órgão Central do SIPEC, o Ministério da Previdência Social e a DATAPREV. Atualmente, em atendimento à Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, art. 3º, está sendo criado banco de dados que irá unificar o cadastro dos servidores públicos brasileiros, possibilitando a verificação das medidas saneadoras de eventuais acumulações ilícitas de cargos públicos, aposentadorias e pensões civis.

Por outro lado, verifica-se que há acompanhamento das situações de remuneração extra-Siape, conforme se depreende do Sistema de Trilhas de Auditoria da CGU nas extrações de possíveis ocorrências, período de junho de 2014 a dezembro de 2015.

2.1.3 PROVIMENTOS

2.1.3.1 CONSTATAÇÃO

Descumprimento dos prazos previstos no art. 7º da IN/TCU nº 55/2007 para os registros dos atos de concessão de aposentadoria.

Fato

Em análise aos processos referentes aos atos de pessoal para fins de registro no Sistema de Apreciação e Registro de Atos de Admissão e Concessões - Sisac/TCU, do total de dezessete atos da Unidade Examinada, foram analisados dois atos de admissão e quinze atos de aposentadoria. Verificou-se que a Unidade descumpriu os prazos previstos no art. 7º da IN/TCU nº 55/2007 para os registros dos atos de concessão de aposentadoria, conforme quadro abaixo:

Quadro - Registro no Sisac TCU

Tipo de Ato	Data do Ato (1)	Data de Registro no Sisac (2)	Dias entre ato e registro (1-2)
Admissão	04/08/2015	12/08/2015	08
Admissão	03/08/2015	11/08/2015	08
Aposentadoria	20/10/2015	29/02/2016	132
Aposentadoria	29/10/2015	12/02/2016	106
Aposentadoria	30/11/2015	25/02/2016	87
Aposentadoria	31/08/2015	28/04/2016	241
Aposentadoria	27/02/2015	29/04/2016	427
Aposentadoria	30/11/2015	29/02/2016	91



Aposentadoria	29/10/2015	22/02/2016	116
Aposentadoria	29/10/2015	17/02/2016	111
Aposentadoria	30/11/2015	12/02/2016	74
Aposentadoria	30/11/2015	04/02/2016	66
Aposentadoria	30/09/2015	25/02/2016	148
Aposentadoria	29/10/2015	25/02/2016	119
Aposentadoria	29/10/2015	29/02/2016	123
Aposentadoria	29/10/2015	12/02/2016	106
Aposentadoria	29/10/2015	17/02/2016	111

Fonte: extrações da SFC e CGESP/SAA/SE/MS, maio de 2016.

Dessa forma, as informações pertinentes aos atos de concessão de aposentadoria não foram cadastradas no Sisac e nem disponibilizadas para o respectivo Órgão de Controle Interno no prazo de sessenta dias.

Causa

Equipe responsável reduzida aliada às deficiências de treinamento da mão de obra e de aprimoramento administrativo (distribuição de tarefas, elaboração de rotina e manuais e utilização de ferramentas de controle). Atribuem-se as responsabilidades pelo ato citado ao Coordenador-Geral de Gestão de Pessoas, em vista da atribuição de planejar, coordenar, acompanhar, orientar e supervisionar técnica e administrativamente as atividades relacionadas com a política de gestão de pessoas, no âmbito do Ministério da Saúde e das entidades vinculadas, compreendidas as de administração de pessoal, de desenvolvimento de pessoas, de relações do trabalho, de estudos e pesquisas e de atenção à saúde do trabalhador (inciso I do art. 73 da Portaria nº 3.965/2010); e planejar, coordenar e aprimorar o sistema de administração de recursos humanos (inciso V do art. 73 da Portaria nº 3.965/2010).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 125/2016 SAA/SE/MS, de 27 de junho de 2016, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201600567/04, de 15 de junho de 2016, o gestor informou:

“... no intuito de dar cumprimento ao registro dos atos no SISAC em um primeiro momento, após detectado os entraves no lançamento foi elaborada a Portaria nº 1804, de 1º de outubro de 2013, subdelegando competência aos Núcleos Estaduais onde caberia a eles o registro/atualização dos atos no referido sistema, permanecendo ainda nesta UPAG/DF os dos DSEI, o que acumula os trabalhos na área.

Em um segundo momento dos sete servidores cadastrados para atender os registros dos atos de pessoal, parte inativos, no SISAC, apenas três permanecem na área e, da área de ativos, de dois servidores permanece apenas um.

Atualmente está havendo a reestruturação das áreas de ativos e inativos com oficinas internas de aprendizagem em serviço - buscando o alinhamento do conhecimento entre os componentes da equipe, de forma a dar agilidade no andamento evitando o seu represamento nas ausências do executor -, distribuição de tarefas, elaboração de rotina e de manuais, ferramentas de controle, inclusive está sendo realizado um batimento entre o SIAPE e SISAC, visando identificar a existência na área de passivo anterior a 2015, bem como se todos os atos de 2016 estão obedecendo aos prazos previstos.



A Coordenação já providenciou a formação de uma equipe cujo objetivo é a eliminação do passivo que possa existir, bem como a atualização daqueles que por ventura estejam dentro do prazo, sendo os primeiros a serem tratados, bem como a criação de rotina desde a fase inicial até o término do respectivo processo de aposentadoria”.

Posteriormente, por meio do Ofício nº 173/SAA/SE/MS, de 18 de agosto de 2016, a Unidade se manifestou de forma complementar ao Relatório preliminar informando que foi “*criada ferramenta para o acompanhamento dos Atos de Aposentação, que alerta quanto ao tempo decorrido entre a concessão e a sua inclusão no SISAC, bem como os atos que ainda estão pendentes de inclusão. Preparada uma equipe que cuidará desde a fase inicial até o fechamento do processo, onde faz parte dos autos a ficha espelho da disponibilização dos atos no SisacNet alusivo à UPAG-DF, assim como o monitoramento dos atos no tocante às outras Unidades Pagadoras por parte da Coordenação de Supervisão e Acompanhamento da Folha de Pagamento (COSAF)*”.

Análise do Controle Interno

O gestor reconhece o descumprimento dos prazos para registro no Sisac, bem como a deficiência encontrada pelo setor responsável relativamente ao aprimoramento administrativo (distribuição de tarefas, elaboração de rotina e manuais e utilização de ferramentas de controle) e ao treinamento de pessoas/equipe. A criação de ferramenta específica para o acompanhamento dos registros dos atos previstos na IN/TCU nº 55/2007 e a preparação de equipe apta à operacionalização do sistema deverão, em princípio, desde que efetivamente utilizada/capacitada, evitar que atrasos nos registros no Sisac, com geração de passivos, venham a ocorrer.

Recomendações:

Recomendação 1: Manter a equipe necessária à operacionalização do Sisac/TCU devidamente constituída, capacitada e atuante, assim como o constante aperfeiçoamento da sistemática/ferramenta operacional criada, para o acompanhamento dos registros dos atos previstos na IN/TCU nº 55/2007, com vistas a cumprir tempestivamente os prazos estabelecidos.

2.2 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

2.2.1 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

2.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de indicadores e metas estabelecidos no Plano Estratégico do Órgão para mensuração do desempenho da Unidade de Gestão de Pessoas.

Fato

Trata-se de verificação da situação da governança e da gestão de pessoas da Unidade Prestadora de Contas – UPC com o intuito de avaliar se a alta administração adota mecanismos para assegurar que as suas diretrizes relativas à gestão de pessoas estão sendo cumpridas.

O Planejamento Estratégico - PE do Ministério da Saúde - MS tem como principal referencial o Plano Nacional de Saúde - PNS e o Plano Plurianual - PPA. O PNS, para o período 2012-2015, tem o condão de orientar a gestão federal para o setor durante o período indicado, sendo estruturado em duas partes: a primeira, destaca o resumo das condições de saúde da população brasileira, o acesso às ações e serviços e questões estratégicas para a gestão do SUS; a segunda, aponta as diretrizes e metas a serem alcançadas e que contribuirão para o atingimento do objetivo de aprimoramento do SUS.



Quanto ao aprimoramento do SUS, o alcance desse objetivo se materializa no plano por meio de 14 diretrizes e pelo conjunto de metas estabelecidas. Segundo o PNS, a “*Diretriz 13 - Qualificação de instrumentos de execução direta, com geração de ganhos de produtividade e eficiência para o SUS*” envolve questões relacionadas à organização interna ao Ministério da Saúde, buscando a efetividade na execução das ações de responsabilidade direta do governo federal. Nesse sentido, a qualificação do processo de planejamento se constitui em condição para o alcance de resultados organizacionais e maximização do uso dos recursos, seja de infraestrutura, seja financeiro ou da força de trabalho. Sendo assim, no âmbito dessa Diretriz, há a proposição de implementação de diversas iniciativas, entre as quais destacam-se: a implantação de gestão por competências no MS e outras ações voltadas ao desenvolvimento institucional e à modernização administrativa; e a institucionalização da cultura de planejamento, monitoramento e avaliação que integre as diversas áreas do MS, com ênfase na construção coletiva, no desenvolvimento institucional e no aprimoramento da articulação interministerial.

Fundamentado no PNS, elaborou-se o PE para o Ministério da Saúde, sendo definido e validado 16 Objetivos Estratégicos - OE, equivalentes às diretrizes estabelecidas no PNS. O Objetivo 10, da mesma forma que a Diretriz 13, trata da “*Qualificação de instrumentos de execução direta, com geração de ganhos de produtividade e eficiência para o SUS*”. Nesse sentido, elaborou-se a Estratégia 3, com o intuito de “*Aprimorar e garantir a implementação da política de gestão de pessoas do MS*”, vista como forma para a entrega de três resultados, quais sejam: MS e entidades vinculadas providos com a força de trabalho necessária ao efetivo cumprimento de suas competências; Gestão do trabalho com ênfase na valorização do trabalho e do trabalhador instituída no MS; e Incluir princípios e políticas de Ação Afirmativa, de acordo com a Lei nº 12.288/2010, em concursos e seleções públicas para trabalhadores da área da Saúde nas esferas federal, estaduais e municipais, até 2015.

Após esclarecimentos sobre o posicionamento da Unidade de Gestão de Pessoas - UGP no planejamento do MS, a Unidade foi questionada se há o monitoramento regular do cumprimento das diretrizes relativas à gestão de pessoas.

Sendo assim, por meio do Ofício nº 75/SAA/SE/MS, de 13 de maio de 2016, a Unidade encaminhou manifestação com as informações requeridas.

A Unidade informou que há monitoramento regular do cumprimento das diretrizes relativas à gestão de pessoas e que ele é “*efetuado quadrimestralmente com a utilização de sistema informatizado denominado E-car. Por meio dessa solução, gerenciada pelo Departamento de Monitoramento e Avaliação do SUS - DEMAS é realizado o controle, acompanhamento e avaliação de resultados*”. Ademais, informa que o último monitoramento foi realizado em jan/2016 e que são monitorados pela alta administração itens referentes ao “*Desenvolvimento de pessoas, concursos públicos e processos seletivos, cumprimento do termo de Conciliação Judicial e Saúde do trabalhador*”. Além disso, em relação à periodicidade do monitoramento do planejamento, informa que “*ocorre conforme processo de planejamento do Ministério da Saúde e segue sistemática definida e publicada no documento intitulado Planejamento Estratégico do Ministério da Saúde.*”

De acordo com o Planejamento Estratégico do Ministério da Saúde 2011-2015, o monitoramento estratégico e operacional do MS se dá por meio da ferramenta de Controle, Acompanhamento e Avaliação de Resultados - e-Car. A sistemática do monitoramento prevê a realização quadrimestralmente de ciclos de Oficinas Transversais



por Objetivo Estratégico, com o propósito de validar o andamento do plano com todas as áreas envolvidas, dar encaminhamento aos planos de contingência e atualizá-lo.

Por meio de consulta ao Sistema e-Car é possível realizar o monitoramento dos Objetivos Estratégicos e das respectivas Estratégias, a partir do acompanhamento dos resultados, produtos intermediários e ações realizadas. Ademais, para cada produto previsto está inserido no sistema um parecer técnico indicando a situação atual de implementação, os pontos críticos e as recomendações para superação dos pontos críticos, demonstrando que a Unidade adota práticas para assegurar que as diretrizes relativas à gestão de pessoas sejam cumpridas. Porém, constata-se que não foi identificado no Sistema e-Car a definição de indicadores e metas para o acompanhamento do alcance dos resultados, prejudicando a mensuração da eficácia das ações.

Causa

Ausência de iniciativa no processo de estabelecimento de metas e indicadores pela alta administração referente às atividades desempenhadas pela Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas – CGESP. Atribuem-se as responsabilidades pelo ato citado ao Secretário-Executivo, em vista da atribuição de coordenar e apoiar as atividades relacionadas com os sistemas federais de organização e inovação institucional, de planejamento e de orçamento, de contabilidade, de administração financeira, de administração dos recursos de informação e informática, de recursos humanos e de serviços gerais, no âmbito do Ministério da Saúde (inciso II do art. 40 da Portaria nº 3.965/2010) e em vista da atribuição de estabelecer metas, acompanhar e avaliar o desempenho dos programas e projetos (inciso X do art. 40 da Portaria nº 3.965/2010).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 125/SAA/SE/MS, de 27 de junho de 2016, a Unidade Examinada se manifestou sobre o fato apontado nos seguintes termos:

“Cabe esclarecer que a metodologia adotada no planejamento do Ministério da Saúde foi o Planejamento Estratégico Situacional (PES). Essa metodologia prevê como cumprimento de meta as entregas realizadas (concluídas). Assim, o monitoramento buscou não somente identificar os pontos críticos para o desenvolvimento das ações, mas também verificar se as entregas pactuadas no planejamento ocorriam. Ademais, a unidade responsável pela gestão desse processo de planejamento do MS, Departamento de Monitoramento e Avaliação do SUS – DEMAS/SE, não estabeleceu como obrigatório a definição de metas e indicadores para os resultados considerados não prioritários, como é o caso dos resultados, produtos e ações relativos à gestão de pessoas.

No entanto, cabe ressaltar que está prevista reunião para o dia 28/06/2016 com esse departamento no sentido de buscar auxílio para o desenvolvimento de metas e indicadores para aperfeiçoar o monitoramento das ações planejadas para 2017.”(sic)

Posteriormente, por meio do Ofício nº 173/SAA/SE/MS, de 18 de agosto de 2016, a SAA encaminhou manifestação complementar frente ao Relatório Preliminar, informando *“que tão logo a Subsecretaria de Assuntos Administrativos (SAA) construíse o seu Planejamento com as Metas e Indicadores, estes seriam encaminhados à CGU.”*

Análise do Controle Interno

As impropriedades elencadas nesta constatação decorrem basicamente da ausência de indicadores e metas estabelecidos para mensuração do desempenho da Unidade de Gestão



de Pessoas. Sendo assim, a Unidade se manifestou informando que o “*Departamento de Monitoramento e Avaliação do SUS – DEMAS/SE não estabeleceu como obrigatório a definição de metas e indicadores para os resultados considerados não prioritários, como é o caso dos resultados, produtos e ações relativos à gestão de pessoas.*” (Original sem grifo)

O estabelecimento de indicadores e metas no processo de elaboração do planejamento estratégico tem o condão de auxiliar a alta administração na realização do monitoramento do cumprimento dos objetivos do Órgão. De outra forma, não haveria como realizar a mensuração do nível de alcance e da eficácia dos produtos entregues por cada Unidade envolvida na realização dos objetivos previstos no plano, haja vista não haver um parâmetro pré-estabelecido.

Ademais, o Decreto 5.378, de 23 de fevereiro de 2005, instituiu o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização com a finalidade de contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos. Nesse sentido, apresenta como um dos objetivos, em seu art. 2º, inciso II, “*promover a governança, aumentando a capacidade de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas*”(grifo nosso). De forma complementar, impende destacar a definição de governança de pessoas, contida no Acórdão TCU nº 3023/2013 – Plenário, que estabelece como sendo o “*conjunto de mecanismos de avaliação, direcionamento e monitoramento da gestão de pessoas para garantir que o capital humano agregue valor ao negócio da organização, com riscos aceitáveis*”.

Com base no exposto e tendo em vista que o capital humano é um dos principais ativos de uma Organização Pública, pois são as pessoas que detêm o conhecimento organizacional e que determinam a capacidade de prestação de serviços à sociedade, considera-se fundamental que a Unidade apresente um sistema adequado de governança de pessoas. Sendo assim, impende destacar a necessidade de se colocar a governança de pessoas como base para uma boa administração pública, estabelecendo o monitoramento dos resultados, produtos e ações relativos à gestão de pessoas como uma atividade relevante na Unidade.

Ainda nessa seara, a Unidade indicou que realizaria reunião no dia 28 de junho de 2016 com o Departamento de Monitoramento e Avaliação do SUS - DEMAS no sentido de buscar auxílio para o desenvolvimento de metas e indicadores para aperfeiçoar o monitoramento das ações planejadas para 2017.

Posteriormente, a Unidade, em resposta ao Relatório Preliminar, encaminhou documentação complementar informando que adotará as medidas pertinentes para o desenvolvimento de metas e indicadores de desempenho. Porém, o atendimento da recomendação somente poderá ser atestado após a comprovação de realização das ações indicadas. Portanto, as recomendações serão acompanhadas por meio do Plano de Providências Permanente – PPP.

Recomendações:

Recomendação 1: Pactuar instrumento formal com o Departamento de Monitoramento e Avaliação do SUS - DEMAS/SE com o objetivo de estabelecer o desenvolvimento de metas e indicadores de desempenho para os resultados provenientes das atividades desempenhadas pela Unidade de Gestão de Pessoas, constantes do Planejamento Estratégico do Ministério da Saúde.

2.2.1.2 CONSTATAÇÃO



Ausência de definição de metas e indicadores de desempenho referentes ao plano de ações específico da Unidade de Gestão de Pessoas.

Fato

Trata-se de verificação da situação da governança e da gestão de pessoas da Unidade Prestadora de Contas – UPC com o intuito de avaliar se há alinhamento estratégico da Unidade de Gestão de Pessoas - UGP com os objetivos da Organização, atuando como parceira estratégica. A análise procedeu-se a partir da verificação do processo de planejamento para a área de gestão de pessoas; e da existência de controles para assegurar que sejam adequadamente identificadas as necessidades de capacitação da equipe de Gestão de Pessoas.

Segundo o Acórdão 3.023/2013 – TCU – Plenário, é necessário que as organizações estabeleçam: (i) objetivos de gestão de pessoas alinhados às estratégias de negócio; (ii) indicadores para cada objetivo definido, preferencialmente em termos de benefícios para o negócio; (iii) metas para cada indicador definido, atentando-se para as metas legais de cumprimento obrigatório; (iv) mecanismos para que a alta administração acompanhe o desempenho da Gestão de Pessoas;

Ademais, o Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2016, instituiu em seu art. 1º a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, e estabeleceu ainda o seguinte:

“Art. 2º Para os fins deste Decreto, entende-se por:

I - capacitação: processo permanente e deliberado de aprendizagem, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais por meio do desenvolvimento de competências individuais;

II - gestão por competência: gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição;”

Com base no exposto, e em vista da relevância do tema para o alcance dos objetivos para a Organização, a Unidade foi instada a se manifestar se:

- a) Executa processo de planejamento de gestão de pessoas, aprovando e publicando objetivos, metas e indicadores de desempenho.
- b) Identifica lacunas de competência da equipe de Gestão de Pessoas, com o objetivo de avaliar suas necessidades de capacitação.

Sendo assim, por meio do Ofício nº 75/SAA/SE/MS, de 13 de maio de 2016, a Unidade encaminhou manifestação com as informações requeridas.

Quanto ao item “a”, a Unidade informou o seguinte:

“O planejamento para a área de gestão de pessoas consta do Planejamento Estratégico do Ministério da Saúde, especificamente no Objetivo Estratégico 10, Estratégia 03. A partir disso, a CGESP elaborou plano com as ações a serem executadas e monitoradas para atingimento desse objetivo e estratégia, a as estratégias do PE do MS e cumprimento de ação a fim de acompanhar a execução definir Assuntos Administrativos. Esse plano de ação foi construído coletivamente pelos gestores da Coordenação-Geral de Gestão de



Pessoas no período de fevereiro a abril de 2015, no qual constam ações para 2015 e 2016.” (sic)

Ademais, informa que não há plano exclusivo com indicadores/metapas para a área de gestão de pessoas.

A UGP demonstrou que realiza oficinas de planejamento, incluindo os coordenadores, lideranças e equipes, ocorrendo anualmente, inclusive com monitoramento dos planos de ação no colegiado da CGESP. Ademais, encaminhou documento contendo as ações da CGESP planejadas para o exercício 2015, as realizadas no exercício e os desafios para o exercício 2016, quanto ao alcance dos resultados prioritários da Subsecretaria de Assuntos Administrativos – SAA. Nesse sentido, verifica-se que há planejamento para a área de pessoas, com objetivos alinhados às estratégias da UPC.

No entanto, em que pese a Unidade ter apresentado plano com as ações a serem executadas e monitoradas, constata-se que não há indicação no Sistema e-Car (ferramenta de controle, acompanhamento e avaliação de resultados do Ministério da Saúde - MS) e nem no plano de ação próprio da CGESP o estabelecimento de indicadores e metas para o acompanhamento do alcance dos resultados. O planejamento da gestão de pessoas é mecanismo de transparência, permitindo o controle pelos interessados, e a ausência da definição prévia de indicadores e metas no referido plano prejudica o monitoramento e a avaliação dos resultados da gestão de pessoas (eficácia) e do seu impacto no cumprimento da missão organizacional (efetividade).

Quanto ao item “b”, a Unidade afirmou que identifica lacunas de competência da equipe de Gestão de Pessoas, com o objetivo de avaliar suas necessidades de capacitação e, além disso, informa o seguinte:

“Há plano de capacitação da equipe de Gestão de Pessoas elaborado anualmente a partir das seguintes etapas: a) participação dos servidores em oficinas e reuniões técnicas destinadas à identificação dos principais problemas enfrentados e quais ações de educação necessárias para a qualificação dos processos de trabalho das equipes; b) priorização das ações de educação e c) publicação do plano de capacitação para o ano. (Disponível, por exemplo, na Agenda de Educação 2015 http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/trabalho_fonte_formacao_movimento_construcao.pdf)

...

As necessidades são avaliadas anualmente pela Coordenação de Desenvolvimento de Pessoas (CODEP) com a realização de reuniões e oficinas com as Secretarias do MS; Núcleos Estaduais; Hospitais e Institutos; e Conselho Nacional de Saúde. Nesses eventos são discutidos coletivamente os principais problemas relacionados aos processos de trabalho, e identificadas estratégias para a superação desses desafios. A partir disso, as necessidades de capacitação são identificadas. Exemplos: Cursos de atualização e aperfeiçoamento nas modalidades de ensino presencial e à distância em diversos temas; Especialização e aperfeiçoamento em Negociação no Trabalho no Serviço Público Federal e Mestrado Profissional em Administração Pública.”(sic)

Além do explicitado, a UGP encaminhou documentação informando sobre o processo de construção da Agenda 2015 de desenvolvimento do trabalho e de trabalhadores do MS, incluindo o Plano de Capacitação 2015.

Dessa forma, por meio de reuniões e oficinas, foram discutidos coletivamente os principais problemas relacionados aos processos de trabalho no âmbito do Ministério da Saúde e de suas diversas Unidades e, a partir desta etapa, identificadas estratégias para a



superação de desafios, com a priorização de ações de educação, além da realização do monitoramento das ações programadas. Nesse sentido, verifica-se que a UGP busca assegurar que sejam adequadamente identificadas as necessidades de capacitação no âmbito do Ministério da Saúde. Contudo, questionou-se a Unidade sobre a ausência, para a construção do Plano Anual de Capacitação 2015, de indicação de metas quantitativas ou qualitativas e de indicadores, causando impacto negativo no processo de mensuração dos resultados das ações desempenhadas pela área de Gestão de Pessoas, acarretando, por exemplo, risco de as ações de capacitação não atenderem às necessidades da organização.

Sendo assim, por meio do Ofício nº 125/SAA/SE/MS, de 27 de junho de 2016, a Unidade Examinada se manifestou sobre o fato apontado nos seguintes termos:

“O processo de construção do Plano Anual de Educação 2015 (fase de planejamento do ciclo de capacitação) teve como subsídios, dentre outros aspectos: (i) o planejamento estratégico do MS (objetivos estratégicos e ações); (ii) a meta física prevista na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2015; (iii) o planejamento e os resultados da execução do plano de educação do ano anterior; (iv) os normativos internos do órgão relativo a educação. Além disso, a identificação das necessidades educativas foi decorrente de reflexões com os trabalhadores e gestores sobre os problemas vivenciados nos processos de trabalho de cada área. Entende-se que essas medidas asseguram o alinhamento com a estratégia do órgão e confere foco as ações educativas.

Com relação às metas, a meta física prevista na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2015 foi de capacitar 9.000 (nove mil) servidores públicos federais lotados no Ministério da Saúde. Além disso, após o planejamento, quando o plano de educação está validado e em fase de execução das ações de educação nele contidas, tem-se como meta a execução técnica, orçamentária e financeira das ações de educação publicadas no plano. Para tanto, faz-se o monitoramento e o acompanhamento da execução dessas metas mediante o apoio institucional às unidades do MS na sede em Brasília, nos 26 Núcleos Estaduais, nos 06 Hospitais Federais no Rio de Janeiro e nos 04 Institutos Federais integrantes da estrutura do Ministério da Saúde, com a realização de reuniões/oficinas periódicas e de relatórios de execução da ação orçamentária 4572 referente à capacitação de Servidores Públicos em processo de qualificação e requalificação, retirados do Tesouro Gerencial.”(sic)

Quanto ao processo de capacitação, a identificação de lacunas de competência é um fator que auxilia o planejamento, aumentando, por exemplo, a possibilidade das ações de seleção e capacitação atenderem às necessidades da Organização. Esse processo gera como consequência a diminuição das despesas de pessoal com a correspondente agregação de valor para a sociedade. Nesse sentido, a ausência de definição de indicadores e metas no Plano Anual de Capacitação prejudica a mensuração do alcance dessas ações para atendimento dos próprios planos, objetivos e metas organizacionais.

Apesar do exposto, em vista do estabelecimento de metas, na Lei Orçamentária Anual, da realização da capacitação de 11814 servidores, de acordo com as informações contidas no Relatório de Execução do Plano Anual de Capacitação 2015, e da análise do processo de construção da Agenda 2015 de Educação permanente no Ministério da Saúde, que engloba todo o Plano Anual de Capacitação, considera-se que a Unidade tem se empenhado no sentido de transformar a capacitação em um processo permanente e orientado para o desenvolvimento de competências visando ao alcance dos objetivos da Organização.

Causa



Ausência de iniciativa no processo de estabelecimento de metas e indicadores de desempenho referentes às atividades constantes dos planos de ações elaborados pela Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas – CGESP. Atribuem-se as responsabilidades pelo ato citado ao Coordenador-Geral de Gestão de Pessoas, em vista da atribuição de planejar, coordenar, acompanhar, orientar e supervisionar técnica e administrativamente as atividades relacionadas com a política de gestão de pessoas, no âmbito do Ministério da Saúde e das entidades vinculadas, compreendidas as de administração de pessoal, de desenvolvimento de pessoas, de relações do trabalho, de estudos e pesquisas e de atenção à saúde do trabalhador (inciso I do art. 73 da Portaria nº 3.965/2010); e ao Subsecretário de Assuntos Administrativos, em vista da atribuição de planejar, coordenar e supervisionar, no âmbito do Ministério da Saúde, a execução das atividades relacionadas aos sistemas federais de serviços gerais e, de recursos humanos (inciso I do art. 49 da Portaria nº 3.965/2010).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 173/SAA/SE/MS, de 18 de agosto de 2016, a SAA encaminhou manifestação informando “*que tão logo a Subsecretaria de Assuntos Administrativos (SAA) construísse o seu Planejamento com as Metas e Indicadores, estes seriam encaminhados à CGU.*”

Análise do Controle Interno

As impropriedades elencadas nesta constatação decorrem basicamente da ausência de indicadores e metas nos planos de ações da área de gestão de pessoas.

O componente de alinhamento estratégico avalia a capacidade de alinhamento das políticas e práticas de gestão de pessoas com a missão, os objetivos estratégicos (definidos para a UGP) e as metas organizacionais. Nesse sentido, a definição de indicadores e metas para o plano de ações elaborado especificamente pela Unidade de Gestão de Pessoas visa dar suporte direto à implementação dos planos organizacionais, sendo que a ausência aumenta o risco de não haver o alcance da missão e dos objetivos da Organização. Sendo assim, faz-se necessário que a Unidade estabeleça plano com objetivos, indicadores de desempenho e metas para a área, alinhado com as diretrizes estabelecidas no Planejamento Estratégico para a UGP.

Sendo assim, a Unidade se manifestou informando que adotará as medidas pertinentes para o desenvolvimento de metas e indicadores de desempenho. Porém, o atendimento da recomendação somente poderá ser atestado após a comprovação de realização das ações indicadas. Portanto, as recomendações serão acompanhadas por meio do Plano de Providências Permanente – PPP.

Recomendações:

Recomendação 1: Estabelecer documento formal referente às atividades constantes dos planos de ações elaborados pela Unidade de Gestão de Pessoas, indicando os objetivos da área de gestão de pessoas, indicadores para cada objetivo definido e metas para cada indicador definido, alinhado com as diretrizes estabelecidas no Planejamento Estratégico do Órgão.

2.2.1.3 INFORMAÇÃO

Avaliação da capacidade da Unidade em garantir a continuidade da liderança e da aprendizagem contínua.



Fato

Trata-se de análise, no âmbito da governança e da gestão de pessoas, com o objetivo de avaliar a gestão da liderança e do conhecimento na Unidade Prestadora de Contas – UPC, a partir da verificação se a Unidade promove o desenvolvimento gerencial, com vistas a garantir a continuidade e a qualidade da liderança nos diversos níveis de gestão; se a organização executa algum processo para avaliar a qualidade do ambiente/relações de trabalho e se os resultados das avaliações são, de fato, utilizados como subsídio em planos de ação; e se há algum controle para assegurar que necessidades individuais de treinamento/desenvolvimento sejam identificadas.

Primeiramente, cabe esclarecer que, por meio do Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, a Administração Pública instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, em seu Art. 1º, com a finalidade de prover:

- “I - melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão;*
- II - desenvolvimento permanente do servidor público;*
- III - adequação das competências requeridas dos servidores aos objetivos das instituições, tendo como referência o plano plurianual;*
- IV - divulgação e gerenciamento das ações de capacitação; e*
- V - racionalização e efetividade dos gastos com capacitação.”*

Além disso, consta ainda no Art. 6º do referido decreto o seguinte:

- “Art. 6º Os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão incluir em seus planos de capacitação ações voltadas à habilitação de seus servidores para o exercício de cargos de direção e assessoramento superiores, as quais terão, na forma do art. 9º da Lei no 7.834, de 6 de outubro de 1989, prioridade nos programas de desenvolvimento de recursos humanos.”*

Ademais, o Ministério da Saúde - MS, por meio da Portaria nº 278, de 27 de fevereiro de 2014, em seu art. 1º, instituiu diretrizes para a implementação da Política de Educação Permanente em Saúde e definiu atribuições no âmbito da Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas – CGESP e da Coordenação de Desenvolvimento de Pessoas – CODEP. Nesse sentido, o Ministério da Saúde, por meio da CODEP/CGESP/SAA/SE, publicou o documento *“O Trabalho como fonte de formação: um movimento em construção no Ministério da Saúde – Agenda 2015 de Desenvolvimento dos Trabalhadores”* com o objetivo de fortalecer a Educação Permanente - EP como norteadora de novas práticas que orientam a reflexão sobre o trabalho e a construção de processos de aprendizagem colaborativa e significativa, oportunizando ações coletivas de desenvolvimento aos trabalhadores, a partir dos principais desafios identificados pelas equipes no cotidiano do trabalho.

A partir do exposto, com o objetivo de se proceder à avaliação, a Unidade foi questionada se:

- a) Oferece programas de treinamento e desenvolvimento de competências de liderança que atendem às necessidades de cada nível de gestão (do operacional ao estratégico), incluindo potenciais líderes.
- b) Verifica a opinião dos colaboradores quanto ao ambiente de trabalho e utiliza os resultados para orientar eventuais mudanças.



c) Identifica as necessidades individuais de capacitação quando da avaliação de desempenho dos colaboradores, levando-as em consideração nas avaliações subsequentes.

Sendo assim, por meio do Ofício nº 75/SAA/SE/MS, de 13 de maio de 2016, a Unidade encaminhou manifestação com as informações requeridas.

Quanto ao item “a”, a Unidade, além de informar que oferece programas de treinamento e desenvolvimento de competências de liderança e que os líderes são identificados a partir de observação direta e indicação dos próprios gestores, respondeu como se segue:

“As competências de liderança/gestão mapeadas pela organização são: gestão de pessoas, planejamento participativo, gestão de resultados, gestão administrativa e articulação. (Disponível na Agenda de Educação 2014 http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/educacao_permanente_saude_movimento_instituente.pdf). A organização estimula o desenvolvimento dessas competências por meio de processos formativos que contemplam: cursos, oficinas, rodas de conversa, mostras de educação e fomento à constituição de colegiados de gestão entre outras ações.

...

Em relação à participação em programas, são ofertadas institucionalmente oportunidades em ações educativas com foco em desenvolvimento gerencial. Exemplo: Curso de Desenvolvimento de Lideranças (parceria MS/ UNB em 2014 e 2015, com previsão de ofertas para 2016).

...

Foram oferecidas em 2014 e 2015 à alta administração e aos demais gestores as seguintes ações de educação: Curso de Desenvolvimento de Liderança em parceria com a Universidade de Brasília (UnB); Aperfeiçoamento e especialização em Gestão Federal do SUS; Especialização em Gestão Pública na Saúde; Especialização em Políticas Públicas e Gestão Participativa em Saúde; Mestrado Profissional em Administração Pública; Especialização e aperfeiçoamento em Negociação no Trabalho no Serviço Público Federal. (Disponível nas Agendas de Educação 2014 http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/educacao_permanente_saude_movimento_instituente.pdf e 2015 http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/trabalho_fonte_formacao_movimento_construcao.pdf).

...

As necessidades são identificadas anualmente pela Coordenação de Desenvolvimento de Pessoas - CODEP com a realização de reuniões e oficinas com as Secretarias do MS; Núcleos Estaduais; Hospitais e Institutos; e Conselho Nacional de Saúde. Nessas reuniões e oficinas são discutidos coletivamente os principais problemas relacionados aos processos de trabalho e identificadas estratégias para a superação desses desafios. Além disso, as necessidades são identificadas a partir das atividades exercidas pelos gestores, conforme diretriz constante na política de educação permanente em saúde do MS (Portaria GM/MS nº 278, de 2014).” (sic)

A partir da documentação apresentada, observa-se que as Agendas de Educação 2014 e 2015 se consubstanciam em documentos que estabelecem a Educação Permanente em Saúde – EPS como estratégia central nas ações de desenvolvimento das atividades e de servidores no Ministério da Saúde. Neste contexto, se conforma como diretriz do processo, de acordo com o inciso I, art. 3º, do Decreto nº 5.707/2006, “incentivar e apoiar o servidor público em suas iniciativas de capacitação voltadas para o desenvolvimento das competências institucionais e individuais”, e de acordo com o inciso V, art. 4º, da Portaria GM/MS nº 278/2014, “articular a Educação Permanente em Saúde e a gestão



de pessoas por competências para a organização das ações de educação no Ministério da Saúde”.

Dessa forma, em atendimento aos referidos normativos, a gestão de pessoas por competências foi o modelo de gestão de pessoas adotado pelo Ministério da Saúde. Essas normas determinaram o alinhamento das ações de educação ao desenvolvimento das competências necessárias para alcance dos objetivos da Organização.

Sendo assim, em 2010, de acordo com a Agenda 2014, foi realizado o primeiro ciclo de mapeamento de competências gerenciais gerais para todos os ocupantes de função de chefia, quando foram identificadas e validadas cinco competências gerenciais gerais: gestão de pessoas, planejamento participativo, gestão de resultados, gestão administrativa e articulação.

Para o primeiro ciclo de mapeamento, realizaram-se inicialmente as seguintes atividades para definição das competências: oficina de capacitação (com representantes de todas as unidades do MS), análise documental e entrevistas com gestores (ocupantes de DAS 4, 5 e 6). Em seguida, ocorreu a etapa de descrição e validação das competências, que considerou as definições das capacidades relacionadas à missão, à visão e aos eixos estratégicos do MS. Participaram da validação das competências gerenciais 163 gestores do Ministério, os quais contribuíram com a fase de validação, apresentando suas sugestões e escolhendo, entre 13 competências gerenciais identificadas na fase de descrição, as cinco competências prioritárias citadas.

A partir da Agenda 2015 houve uma reavaliação da metodologia adotada, não sendo mais realizados mapeamentos, ocorrendo apenas o desenvolvimento das competências já identificadas. Nesse sentido, a identificação e construção das principais estratégias de enfrentamento dos desafios foram realizadas pelo conjunto de trabalhadores (gestores e suas equipes), a partir da realização de oficinas e reuniões técnicas.

Assim sendo, verificou-se que a Unidade promove o desenvolvimento gerencial, com vistas a garantir a continuidade e a qualidade da liderança nos variados níveis de gestão.

Quanto ao item “b”, a Unidade se manifestou afirmando que verifica a opinião dos colaboradores quanto ao ambiente de trabalho e utiliza os resultados para orientar eventuais mudanças e, além disso, informa que:

“A CGESP realizou em 2015 uma pesquisa de clima organizacional com o objetivo de avaliar a qualidade do ambiente de trabalho, bem como ela é percebida, experimentada e influencia o comportamento dos servidores.

...

São avaliados aspectos relacionados à satisfação interpessoal, ao ambiente e aos processos de trabalho e às diversas ações de comunicação.

...

A pesquisa resultou em um contrato de convivência no trabalho que foi firmado com participação de todos os servidores e abordou a importância do respeito às diferenças no ambiente de trabalho. A mudança observada é a melhoria na atmosfera psicológica que é percebida por todos os servidores que desenvolvem suas atividades nessa Coordenação-Geral.” (sic)

A Unidade encaminhou documentação demonstrando a experiência realizada na Coordenação de Supervisão, Acompanhamento e Controle da Folha de Pagamento - COSAF/CGESP. Nesse sentido, foram realizadas oficinas com o objetivo de refletir e repactuar os processos de trabalho, no intuito de fortalecer o alcance dos resultados e a



satisfação dos trabalhadores na coordenação. Após a realização de oficinas, os servidores da COSAF firmaram entre si Contrato de Convivência.

Ademais, como resultado da pesquisa de clima organizacional, a Coordenação de Atendimento de Pessoal – CAP/CGESP iniciou processo de reestruturação do sistema de atendimento de pessoal, com o objetivo de prover valorização da ambiência, com organização de espaços de trabalho saudáveis e acolhedores, procurando interferir positivamente na melhoria dos processos de trabalho no Órgão.

Portanto, constata-se que a Unidade executou processo para avaliar a qualidade do ambiente/relações de trabalho e que buscou utilizar os resultados das avaliações como subsídio em planos de ação.

Quanto ao item “c”, a Unidade se manifestou afirmando que identifica as necessidades individuais de capacitação quando da avaliação de desempenho dos colaboradores e, ademais, informa que:

“A avaliação das necessidades de capacitação é realizada anualmente, a partir da realização das reuniões e oficinas pela CODEP/CGESP/SAA, conforme já relatado em resposta aos itens 4-c e 5-d, pelas necessidades identificadas no decorrer do exercício por gestores e trabalhadores, e também das indicações das chefias no processo de avaliação de desempenho individual dos servidores. O desempenho dos servidores é avaliado a partir dos fatores de competência e meta individual conforme previsto no Decreto n° 7.133, de 2010.

...

No que se refere à aplicação dos dispositivos legais previstos na Lei 11.784/2008, que instituiu a sistemática para avaliação de desempenho dos servidores de cargos de provimento efetivo e dos ocupantes dos cargos de provimento em comissão, o baixo desempenho recorrente enseja a aplicação de dispositivos da Lei 8.112/90. Além disso, pode haver impacto no pagamento de gratificação de desempenho do servidor.” (sic)

Informa ainda que os papéis, responsabilidades e processos relativos à avaliação de necessidades de capacitação e à avaliação de desempenho estão contidos nos seguintes normativos: “Capacitação: Art. 6o, inciso III, da Lei n° 8.080/1990; Lei n° 8.112/1990; Decreto n° 5.707/2006; Portaria GM/MS n° 198/2004; Portaria GM/MS n° 278/2014; Portaria GM/MS n° 2.294/2014; Portaria n° GM/MS n° 1.328/2015. Avaliação de Desempenho: Lei n° 11.784/2008; Lei n° 12.094/2009; Lei n° 11.344/2008; Lei n° 8.112/1990; Decreto n° 7.133/2010; Decreto n° 8.435/2015; Portaria n° 3.627/2010; Portaria n° 702/2013; Portaria n° 624/2015.”

Quanto às necessidades de avaliação, destaca-se que a verificação, na nova avaliação de desempenho, da evolução ou agravamento das deficiências detectadas anteriormente é fundamental para a análise do desenvolvimento do servidor em relação àquele fundamento, portanto, questionou-se a Unidade se utiliza mecanismos para identificação de suas necessidades, demonstrando que haja a identificação das necessidades individuais de capacitação a partir da avaliação de desempenho dos colaboradores, levando-as em consideração nas avaliações subsequentes, e servindo como subsídio para a adoção de ações para correção de desempenho, tendo em vista que a ausência desse processo prejudica a adoção de ações específica para aprimoramento das competências individuais dos servidores.

Sendo assim, por meio do Ofício n° 125/SAA/SE/MS, de 27 de junho de 2016, a Unidade encaminhou manifestação com as informações requeridas, nos seguintes termos:



“No 5º ciclo de avaliação de desempenho individual, que compreende o período de 01/07/2014 a 30/06/2015, do total de 61.033 servidores do Ministério da Saúde, em todo o Brasil, foram avaliados 54.463 servidores, sendo que somente 33 foram avaliados com a pontuação inferior a 50% da pontuação máxima. Segundo o disposto no artigo 19, do Decreto nº 7.133, de 19 de março de 2010, os servidores que obtiverem avaliação de desempenho individual inferior a cinquenta por cento da pontuação máxima prevista serão submetidos a processo de capacitação ou de análise de adequação funcional, conforme o caso.

Diante dessa determinação legal e compreendendo que é necessário oportunizar a esses servidores ações que possibilite seu desenvolvimento, a partir de relatórios gerenciais emitidos pelo Sistema de Avaliação de Desempenho – SAD, nos quais foi possível identificar o número de servidores com necessidades individuais de capacitação, as equipes de Educação e de Avaliação de Desempenho estão trabalhando conjuntamente de forma a ofertar ações de capacitação que atendam tais demandas apontadas especificamente para os 33 servidores identificados com pontuação inferior a 50% da pontuação máxima na avaliação de desempenho individual.

Além das ações que serão desenvolvidas e ofertadas especificamente aos 33 servidores citados, estão previstas ações de educação na Agenda de Desenvolvimento dos Trabalhadores do MS 2016 e 2017 que foram planejadas em decorrência do processo de avaliação de desempenho, tais como cursos formais de curta e longa duração, oficinas, seminários, congressos, especializações, entre outras estratégias de ensino-aprendizagem.”(sic)

A partir da documentação apresentada, verifica-se que a Unidade procurou implementar processo avaliativo visando à melhoria contínua dos resultados alcançados pela organização e o desenvolvimento dos servidores.

A Unidade de Gestão de Pessoas disponibilizou ainda Sistema para Avaliação de Desempenho - SAD, em que é possível emitir relatórios identificando os servidores que apresentem necessidades individuais de capacitação, o que se considera uma boa prática no processo de detecção das necessidades do Órgão.

Ademais, as necessidades de desenvolvimento são identificadas anualmente a partir de reuniões e oficinas entre a CODEP e as Unidades do Ministério da Saúde. Portanto, considera-se que há processos que busquem assegurar que necessidades individuais de treinamento/desenvolvimento sejam identificadas e que a Unidade procura utilizar o processo de avaliação de desempenho para estimular a adoção de ações para atender as necessidades identificadas.

2.2.1.4 INFORMAÇÃO

Avaliação da capacidade da Organização em manter a performance da força de trabalho adequada.

Fato

Trata-se de análise, no âmbito da governança e da gestão de pessoas, com o objetivo de avaliar os componentes de comunicação e de avaliação de desempenho, a partir da verificação da existência de processo de comunicação que vise manter os servidores da Unidade de Gestão de Pessoas – UGP atualizados em relação às normas e às jurisprudências aplicáveis à área de pessoal; e da verificação do desempenho dos gestores em relação à periodicidade da avaliação, havendo vinculação do processo de avaliação às metas estabelecidas para a Unidade.



A Lei 11.784, de 22 de setembro de 2008, que dispõe sobre a reestruturação do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – PGPE, em seus art. 140 e 144, trata o seguinte:

“Art. 140. Fica instituído sistemática para avaliação de desempenho dos servidores de cargos de provimento efetivo e dos ocupantes dos cargos de provimento em comissão da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com os seguintes objetivos:

I - promover a melhoria da qualificação dos serviços públicos; e
II - subsidiar a política de gestão de pessoas, principalmente quanto à capacitação, desenvolvimento no cargo ou na carreira, remuneração e movimentação de pessoal.

...

Art. 144. As metas institucionais serão fixadas anualmente em ato do dirigente máximo do órgão ou entidade da administração pública federal direta, autárquica e fundacional...”

Posteriormente, com o intuito de regulamentar os critérios e procedimentos gerais a serem observados para a realização das avaliações de desempenho individual e institucional e o pagamento das gratificações de desempenho, editou-se o Decreto nº 7.133, de 19 de março de 2010. Nota-se que a Administração Pública teve preocupação expressa em definir a avaliação de desempenho como um processo permanente nos Órgãos Públicos, tendo em vista que o monitoramento sistemático e contínuo da atuação individual do servidor e institucional dos Órgãos e das Entidades de lotação dos servidores se consubstancia em procedimento imprescindível para que as Unidades alcancem seus objetivos estratégicos. Nesse sentido, a Unidade foi questionada a informar se:

- a) Identifica e divulga para os profissionais da área de pessoal a legislação, jurisprudência e as orientações normativas relativas à gestão de pessoas, orientando acerca de como elas devem ser aplicadas internamente.
- b) Realiza avaliação de desempenho dos gestores, vinculada ao alcance dos resultados da Unidade.

Sendo assim, por meio do Ofício nº 75/SAA/SE/MS, de 13 de maio de 2016, a Unidade encaminhou manifestação com as informações requeridas.

No que tange ao item “a”, a Unidade informa que divulga para os profissionais da área de pessoal a legislação, jurisprudência e as orientações normativas relativas à gestão de pessoas “*Por intermédio de expedição de memorandos circulares, de notas técnicas, de notas explicativas e de clippings na intranet sobre temas importantes.*”. Ademais, informa o seguinte:

“A CGESP realiza para as demais unidades de gestão de pessoas, Núcleos Estaduais, Hospitais Federais e Institutos do MS videoconferências, oficinas e treinamento em serviço, a fim de capacitar os servidores. No que se refere a cursos, foram solicitados para compor a agenda de capacitação, os cursos de processos de aposentadorias e pensões, curso prático de legislação de pessoal e questões polêmicas da legislação de pessoal, aposentadorias e pensões.

...

Quando ocorrem dúvidas sobre a aplicação ou possíveis conflitos de entendimento, são feitas Consultas ao órgão Central do SIPEC, na forma prevista pela ON SEGEP nº 07/2012.”(sic)



Quanto às ações adotadas pela Organização para manter atualizados os servidores do Órgão de Gestão de Pessoas nas suas respectivas áreas de atuação, a Unidade cita que há “*envio semanal de resenha de matérias de Gestão de Pessoas, relativa aos atos publicados no Diário Oficial da União, disponibilizados pela SEGRT/MPOG; Disponibilização de boletim virtual e/ou impresso semanal, matéria na intranet do MS e envio de e-mails pelo Canal CGESP que abrange as coordenações da GGESP; as áreas de Gestão de Pessoas dos Núcleos Estaduais, dos Hospitais Federais e dos Institutos do MS.*”(sic)

A Unidade demonstrou ainda a existência de manuais e *checklists* com o intuito de padronizar a instrução de processos administrativos referentes a determinados assuntos. Ademais, a CGESP apresenta em sua estrutura a Coordenação de Legislação de Pessoal – COLEP, que tem como objetivo “*subsidiar a Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas na orientação e acompanhamento dos órgãos/unidades do Ministério da Saúde, planejando e coordenando a execução de atividades relativas à aplicação de legislação de pessoal e orientação e cumprimento de processos judiciais...*”. Nesse sentido, na página eletrônica da COLEP são apostos memorandos-circulares divulgando esclarecimentos sobre normas relativas à matéria de pessoal. Além disso verificou-se a realização de oficinas em Unidades Regionais para capacitação em determinados temas afetos à gestão de pessoas. Há ainda no Plano Anual de Capacitação 2015 diversas ações de educação referentes ao referido tema.

Portanto, a partir das informações prestadas, verificou-se que há na Unidade processo de comunicação que vise manter os servidores atualizados em relação às normas e às jurisprudências aplicáveis à área de pessoal. Ressalta-se a importância dessa prática no sentido de prevenir a ocorrência de desconformidades. Além disso, é necessário para garantir a aplicação uniforme internamente, principalmente quando há conflito entre normas/jurisprudências.

Quanto ao item “b”, a Unidade informa o seguinte:

“Em conformidade com o art. 140 da Lei 11.784, de 2008, que instituiu a sistemática para avaliação de desempenho dos servidores de cargos de provimento efetivo e dos ocupantes dos cargos de provimento em comissão da administração pública federal direta, autárquica e fundacional os servidores investidos em função de confiança ou cargo em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superior - DAS 3, 2, 1 ou equivalentes são avaliados na dimensão individual. I - dos conceitos atribuídos pelo próprio avaliado; II - dos conceitos atribuídos pela chefia imediata; e III - da média dos conceitos atribuídos pelos demais integrantes da equipe de trabalho conforme previsto no art. 146 da mesma Lei.

...

Quanto aos servidores efetivos em cargo de Natureza Especial ou cargo em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superior - DAS, 6, 5, 4 ou equivalentes são avaliados somente na dimensão institucional conforme previsto no art. 154 da mesma Lei e regra disposta no art. 13, II do referido Decreto. Quanto a forma de controle para avaliar se os membros da alta administração e os demais gestores estão cumprindo seus papéis e responsabilidades no âmbito da CGESP são utilizados relatórios gerenciais emitidos pelo Sistema de Avaliação de Desempenho-SAD.”(sic)

Quanto ao relacionamento entre a avaliação de desempenho e o alcance de metas para a organização, a Unidade afirma que “*Anualmente o Ministério da Saúde articula junto às Unidades a priorização para publicização das Metas da Instituição.*”



A partir das evidências coletadas, observa-se que o processo de avaliação de desempenho da Unidade consta da Agenda 2015 de Desenvolvimento dos Trabalhadores. Neste documento, a Unidade define como objetivo geral da avaliação de desempenho a mensuração do “*alcance das metas institucionais e individuais, por meio de ações que devem ser pautadas na cogestão, no estabelecimento de compromissos e responsabilização entre os gestores das unidades de avaliação, nos gestores de planos de trabalho, nas chefias imediatas, nos avaliadores e nos avaliados*”. Sendo assim, a Unidade realiza encontros com a participação dos gestores e servidores das coordenações com o intuito de analisar os processos de trabalho e a construção de metas e indicadores para a avaliação do desempenho das equipes.

Nesse sentido, conforme documentação e normativos apresentados, verifica-se que a avaliação de desempenho contempla duas dimensões, a institucional e a individual, sendo que a Unidade demonstrou a metodologia utilizada para mensuração da pontuação referente ao alcance das metas e apresentou o resultado final das metas institucionais, por meio da Portaria n° 547, de 7 de julho de 2015, relativo ao período de 1° de julho de 2014 a 30 de junho de 2015.

Ademais, a Unidade apresentou as Portarias GM n° 3.627/2010, n° 65/2012, n° 702/2013 e n° 624/2015, se consubstanciando em conjunto normativo que trata da fixação de critérios e procedimentos específicos para a avaliação de desempenho individual e institucional no âmbito do Ministério da Saúde.

A partir do exposto, constata-se que a Unidade realiza periodicamente avaliação de desempenho de seus colaboradores e vincula o processo de avaliação às metas estabelecidas para a Unidade/Organização.

2.2.1.5 INFORMAÇÃO

Avaliação da capacidade da Organização em atrair, desenvolver e reter profissionais com as competências adequadas.

Fato

Trata-se de análise, no âmbito da governança e da gestão de pessoas, com o objetivo de avaliar o processo de recrutamento, seleção e integração de colaboradores, a partir da verificação se a organização institui controles para garantir a transparência e a concorrência quando da escolha de pessoas para assumirem cargos/funções de natureza gerencial; e se os processos de seleção estão fundamentados em perfis de competências estabelecidos para o bom desempenho do cargo/função.

Tendo em vista que o capital humano é um ativo essencial e que os talentos podem ser escassos em uma Organização, faz-se necessário que haja capacidade por parte da Unidade de reduzir lacunas de competência, por meio da utilização de processos para recrutar, selecionar, desenvolver e reter, de forma estratégica e transparente, profissionais com as competências desejadas.

Com esse objetivo, questionou-se a Unidade no sentido de informar se executa processo formal, baseado em competências, para a seleção de gestores.

Posteriormente, por meio do Ofício n° 75/SAA/SE/MS, de 13/05/2016, a Unidade encaminhou manifestação afirmando que realiza processo formal para a seleção de gestores, além de informar o seguinte:



“Há casos onde, por interesse da gestão, a área de Gestão de Pessoas é acionada para realizar Processo Seletivo Interno destinado à ocupação de cargos e funções gerenciais. As vagas são divulgadas nos meios de comunicação oficiais do órgão (Intranet, e-mail marketing, murais, entre outros). O banco de talentos no qual os servidores podem cadastrar seus currículos fica disponível na Rede CorpSUS (<http://redecorpsus.saude.gov.br/MS/login>). Esse banco permite o cadastro de currículos pelo servidor e aos gestores do banco de talentos a possibilidade de consultá-lo utilizando diversos filtros de acordo com a necessidade.

...

Além das competências gerenciais gerais do MS, são definidas as competências gerenciais específicas do cargo ou função para o qual está se realizando processo seletivo. Essa definição é realizada em conjunto com representantes da área demandante e divulgada amplamente na fase de recrutamento.

...

Utiliza-se as descrições de competência estabelecidas nos Decretos nº 8.065/2013 e nº 8.490/2015, além de, como afirmado na questão anterior, as competências gerenciais gerais do órgão e as competências definidas especificamente do cargo o qual pretende-se realizar processo seletivo.”

A partir das informações prestadas e análise documental, verificou-se que não está sistematicamente implantado em todas as Unidades do Ministério da Saúde a cultura de realização de processos seletivos internos. Apesar disso, há procedimento próprio de seleção interna estabelecido pela área de Gestão de Pessoas, com metodologia e etapas definidas, ocorrendo o levantamento do perfil técnico e comportamental compatíveis com a função previamente à elaboração do edital. Ademais, quanto ao banco de talentos, ressalta-se que apesar de haver o cadastramento dos currículos dos servidores, não há sistematicamente a utilização desse banco para a seleção de profissionais.

Ressalta-se, porém, que para a realização do processo seletivo, há a necessidade de que as áreas que apresentam o cargo vago demandem a realização do processo para a Unidade de Gestão de Pessoas. Portanto, verifica-se que a Unidade de Gestão de Pessoas buscou adotar providências no sentido disponibilizar processo formal para garantir a concorrência quando da escolha de pessoas para assumirem cargos/funções de natureza gerencial.

2.2.1.6 INFORMAÇÃO

Avaliação da existência de controles na Organização para assegurar que os processos de planejamento e tomada de decisão tenham como insumo informações relevantes sobre a força de trabalho.

Fato

Trata-se de análise, no âmbito da governança e da gestão de pessoas, com o objetivo de verificar se existem controles na Organização para assegurar que os processos de planejamento e tomada de decisão tenham como insumo informações relevantes sobre a força de trabalho; e se a organização dispõe de algum sistema informatizado de gestão de pessoas que facilite a obtenção dessas informações e o seu monitoramento.

O planejamento trata-se de princípio fundamental para a organização das atividades da Administração Federal, segundo consta no Art. 6º do Decreto-Lei nº 200, de 25/02/1967, disposto a seguir:

“Art. 6º As atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais:



I - Planejamento.”

Contudo, para a realização do planejamento da Unidade, tanto das atividades realizadas, quanto da força de trabalho, é necessário que haja fonte de dados fidedigna, relevante e tempestiva. Nesse sentido, a Unidade foi questionada no sentido de informar se monitora, por meio de sistema informatizado de gestão de pessoas, algum conjunto de informações relevantes sobre a força de trabalho.

Sendo assim, por meio do Ofício nº 75/SAA/SE/MS, de 13 de maio de 2016, a Unidade encaminhou manifestação com as informações requeridas, nos seguintes termos:

“As informações sobre a força de trabalho são monitoradas a partir de dados extraídos da base de dados do SIAPE e ainda das informações e relatórios extraídos do SIAS.

...

As informações como: quantitativos de servidores ativos, aposentados e pensionistas, por unidade da federação, quantitativo de servidores cedidos e requisitados por unidade da federação, previsão para aposentadoria, servidores por categoria profissional, etc. são administradas pela Coordenação de Administração de Pessoal - COAPE são extraídas da base de dados do SIAPE. Essas informações são utilizadas na composição do Processo de Contas Anuais das diversas áreas do Ministério da Saúde; na justificativa para a solicitação de concursos públicos destinados à composição ou recomposição da força de trabalho de todas as unidades do MS na forma do Decreto nº 6.944, de 2009.”
(sic)

Apesar de a Unidade informar que não possui um sistema específico para extração de dados relativos à força de trabalho, há a utilização do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos – SIAPE para este fim. Cabe esclarecer ainda que o SIAPE vem sendo substituído gradativamente pelo Sistema de Gestão de Pessoas do Governo Federal – SIGEPE, que contemplará processos de estruturação da força de trabalho; recrutamento e seleção; ingresso; gerenciamento funcional; folha de pagamento; saúde do servidor; desenvolvimento profissional; gestão do desempenho; aposentadoria; e desligamento.

Ademais, a Unidade apresentou evidência de que utiliza informações referentes a ingressos, aposentadorias, exonerações e vacâncias para a solicitação de autorização para realização de concurso público, porém, não demonstrou produzir relatórios utilizando essas informações (além de outras, como índices de absenteísmo, índices de rotatividade, quantitativo de servidores cedidos, escolaridade do cargo, etc) como subsídio para as diversas Unidades do Ministério da Saúde, no que tange à realização do planejamento das atividades e tomada de decisão.

Ressalta-se que, para a realização dessas atividades, é essencial que o Ministério da Saúde utilize como insumo informações relativas à suficiência qualitativa e quantitativa, composição e perfil de sua força de trabalho. Dessa forma, ganha relevância a aplicabilidade dos estudos de dimensionamento da força de trabalho. Ressalta-se que neste item não será realizada análise quanto à elaboração de Projeto de Dimensionamento da Força de Trabalho, tendo em vista que o item 2.1.1.1 da parte “*Achados de Auditoria*” deste Relatório já trata especificamente do referido tema.

2.2.1.7 INFORMAÇÃO

Análise da Gestão de Pessoas quanto aos registros no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - Siape.

Fato



Foram analisados os dados da folha de pagamento dos servidores da unidade, com vistas a avaliar a gestão de pessoas, por meio da observância à legislação sobre remuneração, cessão, requisição de pessoal, bem como sobre a concessão de aposentadorias, reformas e pensões. Da aplicação dos testes de auditoria por parte da equipe, conforme escopo definido antes do início dos trabalhos na Unidade, foram detectadas ocorrências de inconsistências, conforme quadro abaixo, que foram sanadas durante o período de campo dos trabalhos, não restando portanto desconformidades /irregularidades.

Quadro - Inconsistências de registros no Siae

Trilha	Quantidade de Ocorrência
01 - Faltas: Desconto na Folha sem Registro no Cadastro	02
02 - Faltas: Registro no Cadastro sem Desconto na Folha	01
27 - GSISTE: Valores Inconsistentes	01
34 - Servidor Cedido a Órgãos Recusáveis com Gratificação de Desempenho da Origem	22
52 - Instituidor de Pensão sem Pensionista	04
71 - Vantagens do Art. 184, I e do Art. 192: Cálculo Niv. Sal. Inexistente p/ Niv. Aux. c/Classe Única	01
72 - Vantagem do Inciso II, Art. 184 - Cálculo GD c/Vedação Legal para Incidência de Outras Vantagens	310
77 - Pagamento de GDPST aos Aposentados da Previdência, Saúde e Trabalho Divergente do Estabelecido	03
Total	344

Fonte: Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, dezembro de 2015.

3 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 PROCESSOS LICITATÓRIOS

3.1.1 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Análise do atendimento de recomendação referente ao item 2.1.2.2, dos Achados da Auditoria nº 201406755, consolidados no Relatório de Auditoria nº 201406694-SE/MS.

Fato

Trata-se de análise com o intuito de verificar o atendimento da recomendação elaborada originalmente pela Controladoria-Geral da União - CGU na Constatação nº 2.1.1.2, dos Achados da Auditoria nº 201305758, consolidados no Relatório de Auditoria nº 201305776-SE/MS, e considerada ainda na situação “*pendente de atendimento*” posteriormente, no item 2.1.2.2, dos Achados da Auditoria nº 201406755, consolidados no Relatório de Auditoria nº 201406694-SE/MS, em que consta o exame para verificação do atendimento da recomendação emanada inicialmente pela CGU.

No referido item verificou-se a realização de despesas antieconômicas, no montante de R\$ 636.000,00, referentes à locação do Centro de Convenções Ulysses Guimarães - CCUG para a 12ª EXPOEPI. A falha consistiu na locação do espaço mediante a intervenção da empresa GV2 Produções S/A com os preços registrados na Ata de Registro de Preços do Pregão MEC nº 72/2009, conquanto a locação pudesse ser feita diretamente junto ao Governo do Distrito Federal - GDF por inexigibilidade de licitação, uma vez que, à época, não havia no Distrito Federal outro estabelecimento com capacidade para suportar o total de participantes da 12ª EXPOEPI. A inexigibilidade de



licitação foi, inclusive, o meio empregado por outras pastas ministeriais quando da locação do CCUG.

Ressalta-se que serão verificados nos processos especificamente se as áreas demandantes entregam de forma tempestiva o Termo de Referência - TR para realização de grandes eventos, de forma a viabilizar a contratação sem ônus de espaços cedidos pelo GDF; e se constam dos processos o Relatório Técnico Conclusivo - RTC de forma a atender o disposto na Portaria SE/MS nº 239/2012.

Para a análise proposta foram selecionados para verificação os processos de contratação e de pagamento referente aos Contratos nº 40/2015 e 63/2015, cujos objetos se tratavam da contratação de empresa especializada na prestação de serviços, de planejamento, organização, assessoria, suporte, coordenação, acompanhamento, promoção, operacionalização e execução do evento “Segunda Conferência Global de Alto Nível sobre Segurança no Trânsito – Tempo de Resultados” - do Ministério da Saúde, a ser realizado em Brasília/DF, no período de 17 a 19 de novembro de 2015, e do evento “15ª Conferência Nacional de Saúde” a ser realizado em Brasília/DF, no período de 01 a 04 dezembro de 2015.

Na análise do processo referente à Segunda Conferência Global, verificou-se que o evento foi realizado no Centro Internacional de Convenções do Brasil S/A-CICB, a despeito da parceria do Ministério da Saúde como o governo do distrito Federal para utilização com isenção de taxa de locação do Centro de Convenções Ulysses Guimarães – CCUG, conforme contido no Memorando Circular nº 02/SAA/SE/MS, de 23 de maio de 2014. Ressalta-se, porém, que, em 20 de fevereiro de 2015, ou seja, nove meses antes da realização do evento, a Secretaria de Estado de Turismo do Distrito federal – SETUR/DF encaminhou Ofício informando sobre a indisponibilidade de espaço para a data solicitada.

Quanto ao processo referente à 15ª Conferência Nacional, verificou-se que o evento foi realizado no espaço do Centro de Convenções Ulysses Guimarães, tendo em vista que a SETUR atendeu à solicitação de cessão gratuita para o Ministério da Saúde.

Ademais, na análise processual referente à realização dos dois eventos citados, identificou-se Relatório Técnico Conclusivo elaborado de acordo com as informações solicitadas no Art. 12 da Portaria SE/MS nº 239, de 17 de março de 2012.

3.1.1.2 INFORMAÇÃO

Análise do atendimento de recomendação referente ao item 4.1.1.1, dos Achados da Auditoria nº 201406755, consolidados no Relatório de Auditoria nº 201406694-SE/MS.

Fato

Trata-se de análise com o intuito de verificar o atendimento da recomendação elaborada originalmente pela Controladoria-Geral da União - CGU na Constatação nº 1.2.1.1, dos Achados da Auditoria nº 201305758, consolidados no Relatório de Auditoria nº 201305776-SE/MS, e considerada ainda na situação “*pendente de atendimento*” posteriormente, no item 4.1.1.1, dos Achados da Auditoria nº 201406755, consolidados no Relatório de Auditoria nº 201406694-SE/MS, em que consta o exame para verificação do atendimento da recomendação emanada inicialmente pela CGU. No referido item verificou-se a ausência de aplicação de sanções por atraso na entrega de produtos.



Ressalta-se que serão verificados nos processos especificamente se ainda há nos contratos firmados a existência de cláusula contratual que permita a relevância de multas e de outras sanções em caso de descumprimento do prazo de entrega de produtos adquiridos; e se há a ausência de aplicação de sanções estipuladas no instrumento contratual, em virtude do atraso na entrega dos produtos adquiridos, sem que tenha ocorrido prorrogação justificável dos prazos.

Tendo como base as questões de auditoria e consulta aos processos de pagamentos relacionados no quadro a seguir, foram analisados os Contratos n°s 11/2014, 90/2014, 01/2015, 02/2015 e 66/2015, nos quais não se verificou a existência de cláusula contratual concedendo a relevância de multas e outras sanções no descumprimento do prazo de entrega dos bens adquiridos. Entretanto, cabe destacar que nos casos da concorrência internacional (Contratos n°s 90/2014, 01/2015 e 02/2015) há previsão de não imputação de multas ao fornecedor por motivo de força maior, ou seja, “*evento ou uma situação fora do controle do fornecedor que seja imprevisível, inevitável e cuja origem não se deva a negligência ou falta de cuidado por parte do fornecedor*”.

Quadro – Contratos analisados

Questões de auditoria	Contrato 11/2014 - Processo n° 25000.082324/20 14-92	Contrato 90/2014 - Processos n°s 25000.020199/2015 -16, 25000.024006/2016 -79 e 25000.020197/2015 -19	Contrato 01/2015 Processo n° 25000.021758/20 15-05	Contrato 02/2015 Processo n° 25000.028748/20 15-92	Contrato 66/2015 Processo n° 25000.037535/20 16-32
Existência de cláusula contratual permitindo a relevância de multas e outras sanções no descumprimento do prazo de entrega dos bens adquiridos.	Não se verificou na documentação analisada.	Das Condições Gerais do Contrato, item 32 das normas e padrões do Banco Mundial, há previsão de não responsabilidade das multas por motivo de força maior. No entanto, tal cláusula não se configura relevância de multas ou de outras sanções.	Não se verificou na documentação analisada.	Das Condições Gerais do Contrato, item 32 das normas e padrões do Banco Mundial, há previsão de não responsabilidade das multas por motivo de força maior. No entanto, tal cláusula não se configura relevância de multas ou de outras sanções.	Não se verificou na documentação analisada.
Atraso na entrega dos bens adquiridos com prorrogação de prazo.	Não houve atraso e prorrogação. Todos os bens foram entregues.	Primeiro Termo Aditivo prorrogou o prazo de entrega para até 22 de maio de 2015. O Parecer Técnico N° 86 /2016/DAF/SCTIE/MS, de 10 de maio de 2016, informa que todas as entregas foram realizadas dentro do prazo contratual sem atrasos. A empresa cumpriu seu papel de fornecedor, atendendo a	Houve atraso na entrega dos bens, sem prorrogação de prazo. Aplicada multa de R\$7.573,70.	Primeiro Termo Aditivo prorrogou o prazo de entrega para até 9 de julho de 2015. Notas Fiscais com atestação de recebimento em junho de 2015, entretanto há Termos de Recebimento Permanente com datas de julho a setembro de 2015. Há documento da Divisão de Patrimônio do MS informando da	Não houve atraso e prorrogação. Contrato em andamento.



		conteúdo as entregas contratadas.		finalização adequada das entregas dos bens.	
Existência de documento solicitando prorrogação de prazo, por parte da empresa, para a entrega dos bens.	Não houve prorrogação.	Há documento.	Não houve prorrogação.	Há documento.	Não houve prorrogação.
Caso tenha sido prorrogado o prazo, verificar os motivos que justificassem tal fato.	Não houve.	Por meio do Despacho Nº 1088/2016 CGMAP/SAA/SE/MS, de 11 de maio de 2016, em atendimento à Solicitação de Auditoria nº 201600567/02, a CGMAP informou que a prorrogação de prazo decorreu por força da atualização tecnológica de componentes dos equipamentos adquiridos e consequente substituição, questões devidamente aprovadas pela unidade técnica de TI do Departamento de Informática do SUS (Datusus).	Não houve.	Por meio do Despacho Nº 1088/2016 CGMAP/SAA/SE/MS, de 11 de maio de 2016, em atendimento à Solicitação de Auditoria nº 201600567/02, a CGMAP informou que a prorrogação de prazo decorreu em função de atualização tecnológica de componentes dos equipamentos adquiridos e à necessidade de inclusão de dez municípios da região QualiSUS.	Não houve.
Ocorrendo ou não prorrogação de prazo, avaliar a aplicabilidade de sanção devido ao atraso na entrega dos bens.	Não houve sanção.	Não houve sanção.	Aplicada multa por atraso na entrega dos bens.	Não houve sanção.	Não houve sanção.

Fonte: Processos nº 25000.082324/2014-92, nº 25000.020199/2015-16, nº 25000.024006/2016-79, nº 25000.020197/2015-19, nº 25000.021758/2015-05, nº 25000.028748/2015-92 e nº 25000.037535/2016-32.

Em relação ao Contrato nº 11/2014, que trata da aquisição de 40 aparelhos de ar condicionado com prazo não prorrogável de 36 meses para entrega, ou seja, até 15 de janeiro de 2017, verificou-se a entrega da totalidade dos bens contratados, com a atestação de recebimento em 9 de maio de 2014.

Para o Contrato nº 90/2104, que estabeleceu a aquisição de microcomputadores, houve prorrogação de prazo para a entrega dos bens de 4 de fevereiro de 2015 para 22 de maio



de 2015, com emissão do Primeiro Termo Aditivo, em função de atualização tecnológica de componentes, aprovada pela unidade técnica de Tecnologia da Informação do Ministério da Saúde - MS. Por meio do Despacho nº 1183/2016 - CGMAP/SAA/SE/MS, de 25 de maio de 2016, em atendimento à Solicitação de Auditoria nº 201600567/03, de 19 de maio de 2016, o gestor informou que cinco termos de recebimento, que apresentaram datas posteriores a da entrega estipulada em contrato (22 de maio de 2015), foram retificados pelo fato de ter sido considerada erroneamente a data da chegada da nota de remessa atestada e não a data da assinatura do comprovante de entrega. O Parecer Técnico nº 86/2016/DAF/SCTIE/MS, de 10 de maio de 2016, informa que todas as entregas foram realizadas dentro do prazo contratual sem atrasos. Diante do exposto, o Departamento de Assistência Farmacêutica - DAF entendeu que a empresa cumpriu seu papel de fornecedor, atendendo a contento as entregas contratadas.

Quanto ao Contrato nº 01/2015, por atrasos nas entregas dos bens adquiridos (impressoras) foi aplicada a multa de R\$7.573,70. Ressalte-se, entretanto, que o Contrato nº 01/2015 foi integralmente cumprido.

No que tange ao Contrato nº 02/2015, houve prorrogação do prazo de entrega dos bens (microcomputadores) de 9 de abril de 2015 para 9 de julho de 2015, com a emissão do Primeiro Termo Aditivo, em função da inclusão de dez municípios da região QualiSUS e da atualização tecnológica de componentes dos equipamentos adquiridos. No Processo de Pagamento nº 25000.028748/2015-92 verificou-se que oito Notas Fiscais foram atestadas em junho de 2015, nos atos de recebimentos. Por outro lado, os Termos de Recebimento Provisório têm datas de julho a setembro de 2015. Por meio do Despacho nº 1183/2016 - CGMAP/SAA/SE/MS, de 25 de maio de 2016, em atendimento à Solicitação de Auditoria nº 201600567/03, de 19 de maio de 2016, o gestor informou que a empresa solicitou dilação do prazo de entrega dos equipamentos destinados ao Estado de Minas Gerais, tendo em vista o furto de carga, e ao Estado da Amazônia, em vista da dificuldade de transporte devido às cheias de rios no estado, sendo acatado o pedido. Ademais, esclarece que a empresa não foi penalizada e que tais ocorrências não causaram prejuízo de nenhuma ordem para a Administração Pública. Há documentação da Divisão de Patrimônio do MS, de 15 de outubro de 2015, informando a finalização adequada das entregas dos bens.

Para o Contrato nº 66/2015, que trata da aquisição e instalação de divisórias, portas e acessórios, com prazo de seis meses a partir 7 de dezembro de 2015, prorrogável uma vez por igual período (até 7 de junho de 2016), verificou-se a execução de parcela do objeto, com serviço já executado e pago, sendo que não houve atraso ou aplicação de multa.

3.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Ausência de adoção de providências voltadas ao ressarcimento de valores pagos à empresa GV2 Produções S/A por conta da realização de ato antieconômico na locação do Centro de Convenções Ulysses Guimarães - CCUG.

Fato

No item 2.1.1.1 dos Achados de Auditoria nº 201305758, consolidado no Relatório de Auditoria nº 201305776-SE/MS, apontaram-se falhas nos controles internos da Subsecretaria de Assuntos Administrativos-SAA/SE/MS que propiciaram pagamentos indevidos de R\$ 1.417.023,73 na realização da 12ª EXPOEPI - incluindo pagamentos por serviços não prestados ou prestados em quantidade inferior ao cobrado - ocorridos em virtude do atesto irregular praticado no âmbito da área demandante do evento - Secretaria de Vigilância em Saúde-SVS/MS.



Nesse sentido, em que pese a Unidade ter realizado glosa no valor de R\$ 255.732,48, ainda resta a comprovação de ressarcimento no montante de R\$ 1.161.291,25. Salienta-se que, por meio da Nota Técnica n° 006/2014/COASE/SAA/SE/MS, a Coordenação de Articulação e Suporte Estratégico sugeriu à Subsecretaria de Assuntos Administrativos – SAA/SE/MS a realização de glosas no valor de R\$ 1.151.510,75. Porém, até a presente data não há comprovação da adoção de providências pela Unidade no sentido de se obter o ressarcimento do valor integral indevidamente pago à empresa GV2 Produções S/A, por conta de serviços superfaturados.

Ademais, quanto ao item 2.1.1.2 dos Achados de Auditoria n° 201305758, consolidado no Relatório de Auditoria n° 201305776-SE/MS, a Unidade manifestou-se contrária às recomendações formuladas por entender não ser juridicamente possível a contratação direta do Centro de Convenções Ulysses Guimarães-CCUG. Ocorre que, no entendimento da Controladoria-Geral da União - CGU, poderia ter sido realizada inexigibilidade de licitação, uma vez que, à época, não havia outro espaço no Distrito Federal com capacidade para 3.000 pessoas (público esperado para o evento), embora a SAA/SE/MS tenha mencionado a existência de outros espaços passíveis de locação sem, no entanto, ter informado quais seriam esses espaços.

Nesse sentido, em vista da omissão da Unidade em adotar as providências cabíveis, no item 2.1.2.1 dos Achados de Auditoria n° 201406755, consolidado no Relatório de Auditoria n° 201406694-SE/MS, elaborou-se novamente constatação sobre o tema, sendo que até a presente data a Unidade não adotou providências no sentido de apurar a responsabilidade de quem deu causa à realização de despesas antieconômicas na locação do espaço para realização da 12ª EXPOEPI; e de instaurar processo administrativo com o intuito de se obter o ressarcimento dos valores pagos à empresa GV2 Produções S/A, no montante de R\$ 636.000,00, por conta da realização de ato antieconômico na locação do CCUG.

Causa

Falha na atuação da Subsecretaria de Assuntos Administrativos-SAA/SE/MS na coordenação e avaliação da organização do evento, competências previstas no inciso XI do art. 49 da Portaria n° 3.965/2010 – Regimento Interno do MS, bem com falha da Divisão de Contratos de Bens e Serviços Administrativos/SAA no exercício das competências previstas no inciso I do art. 113 da mencionada Portaria (planejar, executar, orientar e monitorar as atividades relacionadas à formalização dos contratos).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n° 142/2016/SAA/SE/MS, de 18 de julho de 2016, a Unidade Examinada se manifestou sobre o fato apontado nos seguintes termos:

Item 2.1.1.1 - “Quanto às irregularidades apontadas pela Controladoria-Geral da União (CGU), à época, referente ao evento 12º EXPOEPI-SVS, pagamentos por serviços não prestados ou prestados em quantidade inferior ao cobrado, esta Subsecretária de Assuntos Administrativos - SAA/SE/MS, após análise da constatação, expediu a Nota Técnica n° 001/2015/COASE/SAA/SE/MS, de 26/03/2015, sugerindo a restituição, por parte da empresa GV2 Produções S/A, do montante de R\$ 1.149.224,50.

Por meio do Ofício n° 1/2016/Eventos/COASE/SAA/SE/MS, de 01/03/2016 e do Ofício n° 045/SAA/SE/MS, de 27/03/2015, a empresa GV2 Produções S/A foi informada acerca da necessidade do ressarcimento, devendo ser deduzido dos eventuais créditos do Contrato n° 45/2011, que a empresa possui com este Ministério da Saúde, ficando reservado até



que se conclua o procedimento administrativo. Em 26/04/2016 foi realizado o ressarcimento, sendo deduzido da Nota Fiscal nº 579, emitida em cobrança à realização do evento 14º EXPOEPI/SVS, da mesma unidade demandante”.

Item 2.1.2.1 – *“Quanto às providências no sentido de apurar a responsabilidade de quem deu causa à realização de despesas antieconômicas na locação do espaço para realização da 12ª EXPOEPI, esta Subsecretária de Assuntos Administrativos - SAA/SE/MS ratifica, por meio do Ofício nº 74/SAA/SE/MS, de 05/06/2014, que houve ampla divulgação no âmbito do MS acerca da gratuidade de locação do CCUG para a realização dos grandes eventos, bem como a necessidade de antecedência nas tratativas a serem realizadas com a Secretaria de Turismo do DF, corrigindo as deficiências ocasionadas por falta de planejamento por parte das áreas demandantes, atendendo às recomendações desse órgão de controle.*

Em relação à obtenção de ressarcimento dos valores pagos a maior por decorrência da intermediação da empresa GV2 Produções S/A na locação do CCUG, reitera a condição de que tal medida está enquadrada no regime da Administração Contratada, dispositivo objeto de veto presidencial no projeto de lei referente à Lei de Licitações.”

Análise do Controle Interno

As impropriedades elencadas nesta constatação decorrem basicamente do não atendimento de recomendações emanadas pela Controladoria-Geral da União - CGU no item 2.1.1.1 dos Achados de Auditoria nº 201305758, consolidado no Relatório de Auditoria nº 201305776-SE/MS, e do item 2.1.1.2 dos Achados de Auditoria nº 201305758, consolidado no Relatório de Auditoria nº 201305776-SE/MS, e posteriormente reiterado no item 2.1.2.1 dos Achados de Auditoria nº 201406755, consolidado no Relatório de Auditoria nº 201406694-SE/MS.

No que tange ao item 2.1.1.1, a Unidade informou que foi realizado, em 26 de abril de 2016, o ressarcimento do valor integral indevidamente pago à empresa GV2 Produções S/A, por conta de serviços superfaturados. Para comprovação, apresentou documento extraído do Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI, referente à consulta de emissão do Guia de Recolhimento da União nº 2016GR800037, em que consta a glosa sobre a Nota Fiscal nº 579, emitida em 30/12/2014. Como complementação, realizou-se consulta no SIAFI das ordens bancárias em que a empresa GV2 Produções se apresenta como favorecida. Nesse sentido, identificou-se a Ordem Bancária - OB nº 801571, exercício 2016, referente ao pagamento da citada nota fiscal (valor original de R\$ 3.321.985,17), indicando a ocorrência do pagamento apenas de parte do valor devido à empresa, no montante de R\$ 1.308.711,82, devido à realização de glosas no valor de R\$ 550.121,25 e R\$ 1.149.224,50.

Quanto ao item 2.1.2.1, a Unidade encaminhou manifestação informando que adotou medidas para que haja antecipadamente tratativas com a Secretaria de Turismo do Distrito Federal com o objetivo de obter a cessão gratuita do Centro de Convenções Ulysses Guimarães-CCUG. Apesar da providência adotada, não houve informações sobre a apuração de responsabilidade de quem deu causa à realização de despesas antieconômicas, sendo adotada apenas medidas para contratações futuras. Contudo, em consulta ao Sistema de Gestão de Processos Disciplinares - CGU-PAD, constata-se que se encontra na situação *“Instauração/Instrução”* o Processo nº 25000.084874/2015-27, que trata de processo administrativo disciplinar para apuração de responsabilidade referente aos fatos citados no item 2.1.2.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201406694 da Controladoria-Geral da União.



Ademais, a Unidade auditada entende como juridicamente impossível a obtenção de ressarcimento dos valores pagos a maior por decorrência da intermediação da empresa de eventos na locação do CCUG, pois considera tal medida enquadrada no regime da Administração Contratada, dispositivo objeto de veto presidencial no projeto de lei referente à Lei de Licitações.

Ressalta-se que o ressarcimento mencionado na recomendação não trata da realização de reembolso, por parte da empresa de eventos, dos valores pagos a maior por decorrência da intermediação da empresa na locação do CCUG nem de qualquer pagamento a título de taxa de administração auferido pela mesma empresa, o que caracterizaria o vetado regime da Administração Contratada. Trata, sim, do ressarcimento previsto no art. 2º da IN TCU nº 71/2012, isto é, refere-se à adoção de medidas voltadas à recomposição dos danos à administração pública federal decorrentes da prática de ato antieconômico.

Portanto, tendo em vista que a Unidade não adotou providências cabíveis apenas quanto à recomendação referente ao ressarcimento citado no item 2.1.2.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201406694, e que a solicitação de manifestação sobre a recomendação já foi reiterada repetidas vezes sem que tenha havido iniciativa do gestor para seu atendimento, de acordo com a Orientação SFC nº 02/2015/DC/SFC/CGU-PR, de 25 de maio de 2015, encaminhou-se o Memorando nº 5749/DSSAU/DS/SFC/CGU-PR, de 09 de setembro de 2015, comunicando à Corregedoria-Geral da União para que sejam adotadas as devidas providências em relação à negativa da Unidade Auditada quanto ao ressarcimento ao erário.

Recomendações:

Recomendação 1: Instaurar processo administrativo com o intuito de se obter o ressarcimento dos valores pagos à empresa GV2 Produções S/A por conta da realização de ato antieconômico na locação do CCUG, instaurando Tomada de Contas Especial quando esgotadas as medidas administrativas internas sem obtenção do ressarcimento pretendido, conforme preceitua o art. 4º da Instrução Normativa TCU nº 71/2012.

Achados da Auditoria - nº 201600993

1 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

1.1 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

1.1.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Utilização de créditos orçamentários de exercício financeiro diverso do que foi previsto no edital e no Contrato nº 24/2015

Fato

Consta dos autos manifestação da área técnica, por meio do Despacho nº 196/2014 – CGCEAF/DAF/SCTIE/MS, de 15/12/2014, sugerindo que, antes do prosseguimento da aquisição, a área do Ministério da Saúde competente para tratar das questões orçamentária informasse sobre a viabilidade da contratação, tendo em vista que a aquisição se iniciaria em fevereiro de 2015 e se estenderia até janeiro de 2016, abarcando o orçamento de ambos exercícios, bem como o PPA de 2016/2019, o qual ainda seria objeto de deliberação no Congresso Nacional.



Em resposta, a Subsecretária de Planejamento e Orçamento – SPO relatou, conforme correspondência eletrônica acostada aos autos, que tem o papel de supervisionar a realização das metas no PPA, mas que ficaria a cargo das secretarias finalísticas a inclusão dessas metas nos Planos Plurianuais.

A área técnica, então, por meio do Despacho nº 14/2015 – CGCEAF/DAF/SCTIE/MS, de 15/1/2015, propôs a incorporação dos valores a serem custeados com o orçamento de 2016 ao orçamento de 2015. Nesse caso, a despesa para entrega em 2016 deveria ser empenhada dentro do exercício de 2015, para possibilitar sua inscrição em restos a pagar, conforme previsto nos artigos 35 e 36 da Lei nº 4.320/364 e na Orientação Normativa nº 39/2011 da Advocacia-Geral da União – AGU.

Ainda nos termos do Despacho nº 14/2015, seria mantido como prazo máximo para vigência do contrato a data de 31/12/2015. Dessa forma, “além de incorporar os valores que deveriam ser custados pelo orçamento de 2016 ao orçamento de 2015, todas as parcelas com prazo máximo de entregas até 05/01/2016 também deverão ser antecipadas para até 30/12/2015, uma vez que a vigência do contrato se encerrará em 31/12/2015, impossibilitando a emissão de notas fiscais em data posterior a vigência.”

Com base na manifestação da área técnica, foi solicitada nova disponibilidade orçamentária, por meio do DESPACHO Nº 023/2015/DICOD/CGIES/DLOG/SE/MS, de 22/1/2015, e do DESPACHO Nº 037/2015/DICOD/CGIES/DLOG/SE/MS, de 9/2/2015.

A disponibilidade orçamentária foi atestada em Despacho datado de fevereiro de 2015, assinado pelo Subsecretário de Planejamento e Orçamento, donde consta que “os recursos orçamentários relativos ao cronograma de entrega de 2016 serão disponibilizados ao DLOG até 31/12/2015”.

De acordo com o parágrafo segundo da cláusula 12ª do Contrato, “a vigência poderá ultrapassar o exercício financeiro, desde que as despesas referentes à contratação sejam integralmente empenhadas até 31 de dezembro, para fins de inscrição em restos a pagar, conforme Orientação Normativa AGU nº 39, de 13/12/2011”.

Não obstante, do total pactuado, foram empenhados apenas R\$ 293.272.464,00 em 2015 (equivalente a 61,6%), conforme Nota de Empenho nº 2015NE800340.

O valor remanescente, isto é, R\$ 71.929.752,00 foi empenhado em 2016, conforme Nota de Empenho nº 2016NE800030. Ressalta-se que, conforme determina a legislação e previsto no próprio Contrato, este valor deveria ter sido empenhado em 2015 e inscrito em Restos a Pagar, pois se referem a despesas atinentes ao exercício financeiro de 2015, cujos créditos orçamentários haviam sido previamente reservados.

Causa

Ausência de manuais, de responsabilidade do Departamento de Logística em Saúde – DLOG, com orientações para a área técnica sobre a viabilidade da contratação de produtos contemplados nas metas do PPA, quando no último ano de sua vigência.

Manifestação da Unidade Examinada



O Diretor do Departamento de Logística em Saúde durante a gestão de 4/2/2015 a 1/9/2015 se manifestou em documento constante do ANEXO IV do Ofício nº 204/2016, de 20/6/2016, onde informa que o Termo de Referência que inaugurou o processo que redundou no Contrato nº 24/2015 previa que a contratação se desse com fulcro no art. 57, I, da Lei de Licitações, uma vez que o objeto constava de meta do PPA 2015-2015.

Não obstante, a Consultoria Jurídica do Ministério da Saúde emitiu o PARECER nº 3457/2014, de 26/11/2014, chamando atenção para que fosse observado a vigência do PPA, o que teria motivado a alteração da fundamentação da contratação.

Depois da assinatura do Contrato nº 24/2015, no entanto, a Consultoria Jurídica emitiu o PARECER nº 275/2015, de 17/4/2015, o qual informava que, nos contratos firmados com lastro no art. 57, I, da Lei nº 8.666/1993, é juridicamente viável a fixação de vigência inicial pelo período de doze meses, ou seja, por período que ultrapassasse 31/12/2015, abrindo a possibilidade para se empenhar, no exercício de 2015, somente o valor correspondente aos cronograma e obrigações do exercício de 2015. Quanto aos cronogramas e obrigações de 2016, estes poderiam ser empenhados com recursos do orçamento de 2016 se houvesse a respectiva aprovação do PPA 2016-2019 abarcando o produto em questionamento.

O ex-Diretor ainda informa que, em 31/12/2015, foi publicada a LDO 2016, donde consta, no art. 141, V, previsão de amparo para contratações realizadas no período de transição entre o PPA 2012-2015 e o 2016-2019. Por fim, defende que, apesar de o Contrato nº 24/2015 estar fundamentado, sob o ponto de vista formal, no art. 57, *caput*, da Lei nº 8.666/1993, sua fundamentação material está no art. 57, inciso I.

A Subsecretaria de Planejamento e Orçamento – SPO/MS se manifestou em documento constante do ANEXO I do Ofício nº 204/2016, onde informa que, em um primeiro momento, houve, de fato, entendimento de que a Orientação Normativa da AGU nº 39, de 13/12/2011, determinaria o empenho integral das despesas no exercício de 2015, de modo a permitir sua inscrição em Restos a Pagar. Contudo, análise mais aprofundada sobre as repercussões desse procedimento sobre a eficiência da gestão da política de saúde, bem como sobre sua adequação, deu origem a novo entendimento, pois o empenho, ainda em 2015, de despesas que seriam devidas em 2016 implicaria, por um lado, em ocupação de espaço orçamentário de despesas efetivamente devidas em 2015, com prejuízo para a eficiência da execução de ações e serviços de saúde. Ademais, proceder dessa forma comprometeria o princípio da anuidade orçamentária.

A SPO afirma ainda que é preciso considerar que os contratos para aquisição de medicamentos e insumos estratégicos que se enquadravam nessa situação materializavam despesas obrigatórias de caráter continuado, nos termos do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), constantes do *Anexo III da LDO - Despesas que não serão objeto de limitação de empenho*, nos termos do art. 9º da LRF. Tratavam-se de despesas que integram o rol das ações e serviços públicos de saúde, conforme definido na Lei Complementar nº 141/2012, com aplicação mínima definida na Constituição Federal. Ademais, as regras de financiamento e execução do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), estabelecidas na Portaria nº 1554/2013, definem que o medicamento objeto do Contrato nº 24/2015, bem



como outros que tiveram tratamento análogo, serão adquiridos de forma centralizada pelo Ministério da Saúde e distribuídos às Secretarias de Saúde dos entes subnacionais.

De acordo com a SPO, esses fatores, em conjunto, confeririam estabilidade às programações orçamentárias para aquisição de medicamentos e insumos estratégicos, o que reforça a ineficiência da utilização de recursos da LOA 2015 para realização de despesas que seriam efetivamente devidas apenas na competência da LOA 2016. Ineficiência que seria expressa, em última instância, na indisponibilidade de dotações orçamentárias para execução de obrigações da União no ano de 2015.

Nesse contexto, a SPO informa que o próprio Departamento de Logística em Saúde, por meio do Memorando nº 86/2015, de 18/03/2015, formulou consulta à Consultoria Jurídica do Ministério da Saúde. Em resposta, foi expedido o Parecer nº 275/2015, de 17/04/2015, no qual foram apresentadas as seguintes conclusões:

- viabilidade jurídica da fixação de vigência que ultrapasse 31/12/2015 (limite da vigência do PPA 2012-2015) em contratos administrativos firmados com base no art. 57, I, da Lei nº 8.666/1993; e
- possibilidade de empenho, no exercício de 2015, somente do valor correspondente aos cronogramas e obrigações relativos a esse exercício, ficando as obrigações afetas a 2016 para empenho com recursos da Lei Orçamentária Anual de 2016, desde que o PPA 2016-2019 trouxesse meta relativa ao objeto da contratação.

O parecer da CONJUR-MS solicitava ainda oitiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) sobre o tema, o qual encaminhou o Parecer nº 541/2015, de 8/5/2015, em que confirma o entendimento proferido pela Consultoria Jurídica do Ministério da Saúde. Note-se que a CONJUR-MP asseverou que a Orientação Normativa AGU nº 39 refere-se aos contratos regidos pelo *caput* do art. 57 da Lei nº 8.666/1993, não abrangendo a exceção mencionada no inciso I.

Despacho da Chefe de Gabinete Substituta da Secretaria Executiva do MS, de 12/5/2015, encaminhou o posicionamento do MP ao Departamento de Logística em Saúde e à SPO para conhecimento e providências cabíveis. Uma vez ciente do entendimento firmado pela CONJUR-MS e ratificado pela CONJUR-MP, diverso do juízo inicial que gerou as manifestações da SPO citadas na Solicitação de Auditoria, a SPO passou a utilizá-lo como parâmetro para seus procedimentos relacionados à execução orçamentária de contratos com vigência superior a 31/12/2015.

Assim, de acordo com a SPO, o empenho parcial indicado na Solicitação de Auditoria está em linha com a compreensão de que é não apenas possível, mas também recomendável que as obrigações contratuais correspondentes ao exercício de 2016 fossem empenhadas com recursos da LOA 2016.

Paralelamente à busca pela consolidação do entendimento jurídico, a SPO informa que foram realizadas tratativas para robustecer e dar maior segurança ao entendimento adotado. Essas medidas resultaram:

- no inciso V do art. 141 da LDO 2016 (Lei nº 13.242/2015), estabelecendo que, em atendimento ao disposto no inciso I do art. 57 da Lei nº 8.666/1993, poderia ser utilizada, para demonstrar compatibilidade com o Plano Plurianual, meta constante do Projeto de PPA 2016/2019;

- na meta "03X5 - Disponibilizar 100% dos medicamentos e insumos estratégicos adquiridos pelo Ministério da Saúde", do Programa 2015 - Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS), constante do Plano Plurianual 2016/2019 (Lei nº 13.249/2016), bem como do Projeto de Lei de Plano Plurianual, encaminhado em 31/8/2015.

Em suma, diante: i) do encaminhamento das soluções legais indicadas acima; ii) da consolidação do entendimento de que era possível firmar, em 2015, contratos com vigência que ultrapassasse esse exercício com fundamento no inciso I do art. 57 da Lei nº 8.666/1993, bem como o empenho, em 2015, apenas dos valores relativos às obrigações do próprio exercício, mediante formalização dos pareceres jurídicos já mencionados; e iii) da ineficiência para a gestão da política de saúde em caso de empenho integral em 2015 de parcelas que seriam devidas em 2016, houve orientação para que contratos com vigência plurianual para aquisição de insumos estratégicos tivessem sua fundamentação alterada, do caput do art. 57 da Lei nº 8.666 de 1993 para o inciso I do mesmo artigo, de forma a comportar tanto vigência que ultrapassasse 31/12/2015 como empenho de obrigações contratuais relativas a 2016 apenas no exercício respectivo.

Por fim, a SPO conclui que houve mero erro material (sic), uma vez que a troca de fundamento não foi efetuada. Tal erro, por sua vez, não teria prejudicado a aplicação dos procedimentos de execução orçamentária adequados. Do ponto de vista do marco legal vigente, procedeu-se de acordo com entendimento das Consultorias Jurídicas do Ministério da Saúde e do Planejamento, Orçamento e Gestão. Da perspectiva da eficiência na gestão da política de saúde, evitou-se despender orçamento para executar em 2015 parcelas a serem entregues em 2016, com conseqüente comprometimento de outras obrigações da União, uma vez que as dotações orçamentárias são finitas.

Análise do Controle Interno

A manifestação da unidade, em suma, sustenta que o Contrato foi firmado inicialmente com fundamentação no *caput* do art. 60 da Lei nº 8.666/1993, pois a Consultoria Jurídica do Ministério da Saúde havia acenado para a inviabilidade de seu enquadramento no inciso I do mesmo art. 60, haja vista o fim da vigência do PPA 2012-2015. Posteriormente à assinatura do Contrato nº 24/2015, a Consultoria Jurídica emitiu nova manifestação, no sentido oposto da primeira, agora pela possibilidade de enquadramento do objeto do presente Contrato no inciso I do art. 60 da Lei nº 8.666/1993. A partir desse novo entendimento, houve orientação para que contratos com vigência plurianual para aquisição de insumos estratégicos tivessem sua fundamentação alterada, do *caput* do art. 57 da Lei nº 8.666 de 1993 para o inciso I, de forma a permitir que as despesas de 2016 fossem empenhadas apenas naquele exercício financeiro. Dessa forma, apesar do Contrato nº 24/2015 estar fundamentado, sob o ponto de vista formal, no art. 57, *caput*, da Lei nº 8.666/1993, sua fundamentação material encontra guarida no art. 57, inciso I.

Importante observar os termos do próprio art. 57, inciso I, da Lei nº 8.666/1993:

Art. 57 A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e **desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório** (grifo nosso);



Logo, as regras relativas à fixação dos prazos contratuais devem estar fixadas no próprio edital e repetidas no contrato, conforme preceitua o art. 57, I, da Lei nº 8.666/1993, configurando vício formal o não atendimento deste preceito.

Cabe informar que as cláusulas necessárias aos contratos estão dispostas no art. 55 da Lei nº 8.666/1993, dentre as quais destaca-se o crédito pelo qual correrá a despesa e adequada indicação da legislação aplicável à execução do contrato.

Por fim, cumpre consignar que as hipóteses de alteração contratual estão previstas no art. 65 da Lei nº 8.666/1993 de modo taxativo, sendo que, para todas, são as devidas justificativas, as quais devem ser devidamente formalizadas em homenagem ao princípio da transparência. Desse modo, mantém-se a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1: Incluir, nos procedimentos de elaboração de editais e contratos no âmbito do DLOG, rotina para inserção, nas minutas de editais e contratos referentes aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, quando no último ano de vigência deste, da possibilidade de prorrogação, ficando as obrigações afetas ao exercícios financeiros subsequentes para empenho com recursos da sua respectiva Lei Orçamentária Anual, desde que o PPA subsequente traga meta relativa ao objeto da contratação.

1.1.1.2 INFORMAÇÃO

Avaliação de Controles Internos da Gestão de Aquisições

Fato

Trata-se de avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos em nível de atividades instituídos pelo DLOG relacionados à gestão de compras e contratações. Tal análise objetiva verificar se estão identificados os riscos relativos ao macroprocesso “Compras e Contratações”, se as atividades de controle desenhadas estão adequadas e se essas estão sendo suficientes.

Como estratégia de execução dessa avaliação, foi solicitado ao gestor que preenchesse questionário de avaliação de controles internos para verificação da existência, adequação e efetividade dos controles adotados. Concomitantemente, deviam ser apresentadas evidências dos controles existentes.

Por meio do Ofício nº 138/2016-DLOG/SE/MS, de 11/05/2016, o gestor encaminhou o questionário preenchido, acompanhado das evidências correspondentes. Na sequência, são apresentados, pontualmente, os resultados das análises efetuadas pela Equipe de Auditoria.

Identificação dos setores responsáveis pela gestão de compras e contratações e da adequação da força de trabalho.

O setor responsável pelo macroprocesso “Compras e Contratações” é claramente identificado no Decreto nº 8.065/2013 e Portaria GM/MS nº 3.965/2010. Segundo o gestor, a estrutura do Departamento de Logística em Saúde (DLOG) é composta por quatro Coordenações-Gerais:

- Coordenação-Geral de Gestão e Planejamento Logístico em Saúde - CGGPL;



- Coordenação-Geral de Análise das Contratações de Insumos Estratégicos para Saúde - CGIES;
- Coordenação-Geral de Licitações e Contratos de Insumos Estratégicos para Saúde - CGLIS; e
- Coordenação-Geral de Armazenagem e Distribuição – CGAD.

Ainda, conforme manifestação do auditado:

“Atualmente, há setor de licitação formalmente instituído, dotado de estrutura material adequada e de agentes administrativos suficientes para realização das atividades sob sua responsabilidade, mas as duas coordenações gerais estão atuando no limite para o volume de trabalho. Assim, observa-se no Departamento, de forma geral, a necessidade de aumento do quadro de servidores, considerando o contexto de ampliação do número de processos de licitação e carga de trabalho, seja em decorrência da incorporação de novos medicamentos, da centralização da aquisição para o nível federal e, ainda, da necessidade de suprir as vacâncias dos servidores, conforme se pode observar nas Tabelas 1 e 2.

Tabela 1 – Quantidade de processos iniciados

Modalidade	Qtde Processos	
	2014	2015
<i>Pregão</i>	58	74
<i>Inexigibilidade</i>	48	52
<i>Dispensa</i>	30	25
TOTAL	136	151

Fonte: sistema PEC

Tabela 2 - Evolução do Quadro de Servidores do DLOG

Descrição	2011	2012	2013	2014	2015
<i>Nível Superior</i>	32	38	43	67	52
<i>Nível Médio</i>	108	89	78	73	67
<i>CTU</i>	20	19	18	12	7
<i>Sem Vínculo</i>	5	5	5	5	5
TOTAL	165	151	144	157	131

No caso específico da CDJU, há sobrecarga de trabalho e o número de servidores lotados nessa coordenação é insuficiente considerando a evolução do número de processos dessa natureza instruídos pelo DLOG. Nos últimos 12 (doze) anos houve atendimento de 15.769 (quinze mil e setecentos e sessenta e nove) autores. Desse número, 2.093 (dois mil e noventa e três) foram demandas judiciais que deram entrada somente no ano de 2015. A Tabela 3 apresenta a quantidade de novas ações judiciais por ano desde 2003.”

Tabela 3 - Quantidade de Processos por Demanda Judicial Iniciados.

Exercício	Quantidade de novos autores
2003	8
2004	23
2005	145
2006	413



2007	679
2008	2.273
2009	1.782
2010	1.294
2011	1.935
2012	1.311
2013	1.643
2014	2.170
2015	2.093

Fonte: CDJU

Diante do exposto, verifica-se que há setores nomeadamente responsáveis pela gestão de compras e contratações, conforme normativos regimentais. Além disso, entende-se ser necessária permanente adequação da força de trabalho frente ao incremento das demandas de aquisição.

Existência de controle sistemático dos processos licitatórios realizados.

Foi verificado que o gestor realiza a gestão de compras e contratações por meio do uso de dois sistemas informatizados específicos, a saber: o Sistema de Logística em Saúde (SILOS), formalizado mediante Portaria GM/MS nº 2.710/2011; e o Sistema Processo Eletrônico de Compras (PEC), instituído pela Portaria GM/MS nº 2.758/2013.

Em relação a esses sistemas, o gestor acrescenta que:

“As contratações realizadas pelo DLOG são controladas e acompanhadas desde a fase de planejamento, no SILOS, até a fase de efetivação da aquisição, no PEC.

O planejamento logístico é iniciado com a elaboração pela área demandante do Plano de Demandas em Saúde (PDS) no SILOS e finalizado com o Termo de Referência (TR) elaborado pela área técnica e conferido pelo DLOG.

O sistema SILOS dispõe de relatórios das informações constantes do PDS. Conforme anexo, há relatório que possibilita acompanhar os insumos do PDS que já possuem TR em andamento.

As áreas técnicas demandantes elaboram o TR no SILOS, informando as características do insumo, a justificativa para a aquisição, a quantidade, as condições da contratação, as condições de aceite, a indicação do período de atendimento, a legislação na qual se baseia a aquisição, a indicação da fonte do recurso, os prazos de entrega, dentre outros dados que sejam necessários e suficientes para definir o objeto a ser contratado. Após a elaboração, o TR é tramitado eletronicamente para o DLOG para fins de conferência, vide sistema SILOS – Planejamento de Aquisições – Termo de Referência.

Após fase de planejamento da compra, a área demandante inicia o processo de aquisição no sistema PEC, que possui funcionalidades para o monitoramento do andamento dos processos aquisitivos, vide anexo do sistema PEC – processos em andamento.

O controle consolidado das fases de planejamento e execução da aquisição (SILOS e PEC, respectivamente) é realizado por meio de planilhas que organizam as informações das aquisições dos IES, a partir do número do termo de referência, de acordo com planilha anexada.

Ademais, o DLOG monitora a execução dos processos licitatórios realizados no exercício através uma planilha denominada Painel, conforme anexo, a qual apresenta um panorama de controle da execução do PDS por área técnica.”



Em conclusão, observa-se a existência de controle sistemático dos processos licitatórios realizados, que é utilizado tanto pelas áreas demandantes quanto pelo próprio DLOG.

Formalização da demanda de aquisição, acompanhada de justificativa de necessidade.

Nos processos analisados, foram identificados os respectivos Termos de Referência (TR) que foram elaborados pelas áreas demandantes acompanhados em cada caso por justificativa da seleção do objeto e do quantitativo.

Sobre esse tema, o gestor informa que, em 2016, aprimorou-se os procedimentos de verificação do TR estabelecendo no PEC uma nova tarefa obrigatória (T07.9), denominada análise quanto ao planejamento logístico. Nessa atividade, o DLOG verifica se o TR anexado ao PEC foi anteriormente conferido no SILOS.

Ainda, segundo esclarecimento do gestor, tem-se que:

“A fase de execução da aquisição é realizada no PEC, que é um sistema construído baseado nos fluxos de aquisição de IES do MS. Os fluxos, por sua vez, são formados por uma sequência de tarefas (etapa do processo executada individualmente por um usuário interno do sistema), que constitui um procedimento que compõe o processo de aquisição. Para se iniciar um processo aquisitivo, a primeira tarefa obrigatória do PEC é a inserção do TR no sistema, o que garante que nenhuma compra se inicia sem haver um documento oficial explicitando a necessidade da contratação.”

Desse modo, conclui-se que as atividades realizadas pelo gestor demonstram a adequada formalização da demanda de aquisição, acompanhada de justificativa de necessidade.

Padronização das especificações mais frequentes para aquisição por meio de licitação.

Nos processos analisados, foram identificados os respectivos Termos de Referência (TR), acompanhados em cada caso por justificativa da seleção do objeto e do quantitativo. Ressalte-se que a seleção do objeto era também específica mediante utilização do Catálogo de Materiais (CATMAT).

Nesse sentido, apresenta-se a manifestação do gestor:

“As especificações de todos os insumos adquiridos pelo DLOG são padronizadas por meio do Catálogo de Materiais (CATMAT), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG).

A inclusão dos insumos no PDS é realizada através do código CATMAT, verificar sistema SILOS- Centro de início - Gerência do SILOS - Período de demandas. Como nenhuma aquisição do DLOG pode ser iniciada sem que seu objeto conste desse plano, faz-se necessário o cadastramento na base do catálogo de materiais a cada novo insumo incorporado para aquisição do Ministério da Saúde.

Ressalta-se que o sistema SILOS é alimentado diretamente pela base do CATMAT do MPOG, com dados da especificação dos insumos.”

Logo, verifica-se que há padronização das especificações mais frequentes para aquisição por meio de licitação, que é utilizada tanto pelas áreas demandantes quanto pelo próprio DLOG.

Instrução processual das contratações diretas (dispensas e inexigibilidades).



As formas de contratação diretas estão presentes na amostra de processos analisados pela Equipe de Auditoria, conforme relatado em item específico deste Relatório.

Nesse contexto, o gestor manifestou-se nos seguintes termos:

“Os fluxos de inexigibilidade e de dispensa de licitação foram elaborados de forma que as atividades sejam realizadas com o mesmo rigor de uma contratação por licitação e, mesmo nesses casos, são exigidos documentos de formalização pelas áreas, autorizações pertinentes, habilitação do fornecedor e outras formalidades necessárias.

Nas compras por inexigibilidade, são avaliados os valores contratados internacionalmente e realizada a fase de negociação de preços presencial com os fornecedores. A fim de buscar maior vantajosidade na contratação, constantemente faz-se necessária mais de uma reunião de negociação antes da celebração do contrato.

Nas compras por dispensa de licitação, é realizada uma ampla pesquisa de preços e negociados os valores ofertados pelas empresas por meio de reunião de negociação, assim como ocorre nos processos de inexigibilidade de licitação.”

Diante do exposto, considerando a verificação de regularidade informada em outro item deste Relatório de Auditoria, conclui-se pela adequada instrução processual das contratações diretas (dispensas e inexigibilidades), mormente quanto a estudos técnicos preliminares e termos de referência.

Utilização de rotinas de revisão e aprovação dos artefatos do planejamento (estudos técnicos preliminares e termos de referência).

As contratações selecionadas foram analisadas mediante a instrução processual, realizada pelos gestores, no Sistema Processo Eletrônico de Compras (PEC), o qual foi observado quanto a este item de avaliação.

Em relação a este item, o gestor informa que:

“A elaboração do TR, de responsabilidade da área demandante, é realizada eletronicamente no SILOS. O módulo Termo de Referência, constante desse sistema, foi construído de forma que há um fluxo pré-definido para a conferência do TR pelo DLOG. Inicialmente, a área demandante elabora o TR e tramita, quando for o caso, para o Departamento de Assistência Farmacêutica (DAF), que o envia para conferência do DLOG, o qual realiza análises quanto ao planejamento logístico e quanto às informações relativas a compras, vide sistema SILOS – Planejamento das Aquisições – Termo de Referência – número do TR – Selecionar Ação – Workflow – Visualizar Histórico. Somente após a conferência do TR pelo DLOG, é que a área demandante inicia o processo de aquisição no PEC.”

Dessa forma, considerando a verificação de regularidade informada em outro item deste Relatório de Auditoria, conclui-se pela adequada utilização de rotinas de revisão e aprovação dos artefatos do planejamento (estudos técnicos preliminares e termos de referência).

Manualização das principais atividades envolvidas na realização de licitações, dispensas e inexigibilidades, incluindo a realização de pesquisas de preço.

Em referência a esse item, o gestor apresenta a seguinte manifestação:

“Como parte do Projeto de Transformação de Processos estratégicos do Ministério da Saúde, os fluxos dos processos de compras para o SUS foram mapeados e os manuais



relacionados foram elaborados (até o nível de atividade) e publicados na intranet do Ministério da Saúde, em 2016.

Por iniciativa interna, o DLOG está revendo e complementando os manuais, com o detalhamento ao nível de tarefa, os quais serão publicados até o final do ano de 2016. Nesse sentido, o entendimento é que os manuais ainda se encontram em fase de elaboração.

Entretanto, apesar de ainda estar na fase de construção dos manuais, o DLOG vem atuando sempre em cumprimento aos normativos de contratação (leis, decretos, instruções normativas, portarias e acórdãos) e com a diligência necessária visando à mitigação de riscos nos processos.

Sendo assim, podem-se mencionar documentos que padronizam fases importantes da contratação, como o despacho de comunicação à autoridade competente quanto à dispensa de licitação, inexigibilidade ou quando da sugestão de publicação do Edital, de acordo com anexos. Essa padronização vem sendo utilizada desde janeiro de 2015 e visam verificar a correta instrução processual:

- Inexigibilidade/Dispensa (anexo V):

- Justificativa da Contratação Pretendida e Elaboração do Termo de Referência;*
- Demonstração da vantajosidade dos Preços Contratados;*
- Existir Disponibilidade Orçamentaria para Suportar a Despesa Advinda da Prorrogação;*
- Da Vigência dos Contratos para Aquisição de Medicamentos, conforme Art. 57 Da Lei N° 8666/1993;*
- Verificação da Regularidade Fiscal, Fundiária e Previdenciária da Empresa Contratada;*
- Regularidade Sanitária;*
- Designação de Servidor Responsável pela Fiscalização do Contrato;*
- Autorização Expressa da Autoridade Competente;*
- Da Necessidade de Publicação do Extrato do Termo Aditivo.*

- Pregão (anexo VI):

- Modalidade De Licitação – Pregão Eletrônico – Requisitos:*
 - o Bem Comum;*
 - o Termo De Referência Com A Aprovação Da Autoridade Competente;*
 - o Justificativa Da Contratação Pretendida;*
 - o Qualificação Econômico-Financeira, Regularidade Fiscal e Regularidade Sanitária;*
- Do Sistema De Registro De Preço;*
- Previsão De Possibilidade De Adjudicação Por Item;*
- Pesquisa De Preços;*
- Participação Exclusiva De Microempresas E Empresas – ME – E Empresa De Pequeno Porte – EPP;*
- Disponibilidade Orçamentária;*
- Da Vigência Dos Contratos Para Aquisição De Medicamentos, Insumos De Saúde E Correlatos a Serem Firmados Lastreada No Caput Do Art. 57 Da Lei N° 8.666/1993;*
- Limites De Contratação Previstos No Decreto N° 7.689 De 2012. Da Competência Para Autorizar A Celebração Da Avenca;*
- Designação Do Servidor Responsável Pela Fiscalização Do Contrato;*
- Do Registro De Intenção De Registro De Preços No Sistema De Compras Do Governo Federal;*
- Da “Cotação Parcial”*
- Adoção De Critério De Sustentabilidade Ambiental;*
- Da Necessidade De Publicação Do Extrato Do Contrato;*



Ainda, a fim de aprimorar os processos de verificação, desde abril de 2016, nas atividades de instrução processual, o DLOG passou a adotar como padrão a utilização da Lista de Verificação, disponibilizada no site da Advocacia Geral da União, e constante nos anexos, para análise da instrução processual.

Nas atividades de execução do processo licitatório e formalização de atas e instrumentos contratuais, estão previstas verificações no fluxo de atividades, conforme anexos que contém as listas de análises do pregão, Ata de Registro de Preço e contrato fluxo de trabalho. Com isso, busca-se a mitigação dos riscos que envolvem a execução dos processos em desconformidade com as normas e legislação vigente.

Atualmente o DLOG está trabalhando na elaboração dos manuais que evoluem a descrição da metodologia de pesquisa de preços, que foi aprimorada em 2015. A expectativa é que o manual seja finalizado em 2016. Contudo, ressalta-se que a metodologia já vem sendo aplicada para as contratações deste Departamento.

Para os casos de Pregão Eletrônico, é elaborada uma Nota Técnica sugerindo o Preço de Referência para balizar a decisão do ordenador de despesas, de acordo com anexo. Para a elaboração da referida Nota, são analisados os seguintes pontos: análise da pesquisa da área demandante, análise do mercado da contratação, pesquisa nacional e/ou internacional de preços, pesquisa em outros entes públicos não integrantes do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG) ou cotação de preço com os fornecedores de IES.

Para inexigibilidade e dispensa, desde outubro de 2014, a CGIES passou a adotar como padrão a elaboração de uma Nota Técnica demonstrando a vantajosidade do preço contratado, conforme anexo. São itens obrigatórios para a elaboração do referido documento: o histórico de negociação, histórico de aquisições, pesquisa internacional de preços, dinâmica de preços no Brasil, conclusão e referências.”

Diante do exposto, entende-se que o gestor está envidando esforços de manualização das principais atividades de gestão de licitações e contratos. Além disso, destaca-se a existência de recomendações pendentes de atendimento que se relacionam a essa questão, de modo que a implementação final desses manuais será indiretamente acompanhada pelo Plano de Providências Permanente.

Existência de controle sistemático dos da disponibilidade orçamentária e financeira, incluindo a situação atualizada de cada contratação sobre valores executados.

Este item também foi objeto de verificação no Sistema Processo Eletrônico de Compras (PEC), em relação aos processos de aquisição selecionados.

Quanto à temática, a manifestação do gestor é apresentada conforme segue:

“O controle da disponibilidade orçamentária dos contratos firmados é feito pelo DLOG por meio do Sistema de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI). No entanto, é importante destacar que compete às áreas finalísticas o controle do planejamento e orçamento dos recursos para contratação de suas demandas, uma vez que os recursos destinados às aquisições realizadas pelo DLOG são descentralizados pelas áreas finalísticas que demandam a aquisição. Deste modo, faz parte das atividades de competência das áreas finalísticas o controle das informações sobre a disponibilidade orçamentária e financeira necessária para a realização das aquisições demandadas. Quanto ao controle financeiro, no DLOG, é realizado por meio dos sistemas de Gerenciamento Financeiro (GESFIN) e do SILOS – Módulo Financeiro, onde são cadastradas informações sobre a designação, desembolso e prestação de contas de recursos relacionados às aquisições de IES. O sistema SILOS – Módulo Financeiro,



ainda necessita de melhorias. Parte dessas, já foi solicitada ao Departamento de Informática do SUS (DATASUS).”

Diante do exposto, considerando a verificação de regularidade informada em outro item deste Relatório de Auditoria, foi evidenciada a existência de controle sistemático dos da disponibilidade orçamentária e financeira, demonstrada inclusive no PEC. Ressalta-se que, por limitações de escopo e de recursos, não foram analisadas as informações presentes no GESFIN; apesar disso, quanto ao SILOS, o gestor apresenta evidência da gestão financeira com Relatórios de Fatura.

Utilização de editais padrão nas licitações realizadas pelo DLOG.

Em relação a este item de avaliação, o gestor informa que:

“A CGIES, responsável pela elaboração das minutas de Edital e seus anexos no âmbito do DLOG, elaborou minutas padrões para as aquisições pela modalidade de Pregão, na sua forma eletrônica, com ou sem a utilização de Sistema de Registro de Preço (SRP), as quais foram submetidas à aprovação da Consultoria Jurídica (CONJUR), que elaborou duas Manifestações Jurídicas Referenciais, conforme anexos. Ressalta-se que as minutas padrões utilizadas foram extraídas dos modelos de minutas constantes no site da AGU, sendo realizadas as alterações que couberam para atender às peculiaridades das aquisições de IES.”

Em conclusão, a manifestação do gestor, subsidiada pelo Parecer nº 201/2015 e Parecer nº 022/2015, ambos da Consultoria Jurídica do Ministério da Saúde, evidencia-se que há referendada utilização de editais padrão nas licitações realizadas pelo DLOG.

Apreciação prévia da assessoria jurídica das minutas dos editais de licitação e seus anexos.

Este item foi objeto de verificação no Sistema Processo Eletrônico de Compras (PEC), em relação aos processos de aquisição selecionados.

Em referência ao tema, o gestor se manifesta conforme segue:

“O DLOG submete à apreciação prévia da CONJUR as minutas de editais de licitação e seus anexos.

Entretanto, baseada na Orientação Normativa AGU nº. 55, de 23/05/2014, que dispensa a análise individualizada de matérias similares, em janeiro de 2015, a CONJUR, deste Ministério, exarou manifestações jurídicas referenciais para aquisições de IES e correlatos para os casos de Pregão eletrônico, com ou sem a utilização de SRP, Dispensa de licitação – Art. 24 Incisos VIII e XXXII e Inexigibilidade de licitação Inciso I, art. 25 da Lei nº 8.666/93, de acordo com anexos.

Nesse contexto, para cada processo de aquisição, a CGIES/DLOG deve analisar se o referido caso se amolda ao parecer jurídico referencial, caso contrário os processos deverão ser encaminhados à Consultoria Jurídica para emissão e parecer jurídico específico, conforme pode ser observado no PEC – fluxo 3717, que trata de processo de aquisição do insumo reagente para diagnóstico clínico.”

Diante do exposto, considerando a verificação de regularidade informada em outro item deste Relatório de Auditoria, subsidiada pela Orientação Normativa AGU nº. 55/2014 e por outras Manifestações Jurídicas Referenciais, evidencia-se que o gestor submete à apreciação prévia da assessoria jurídica as minutas dos editais de licitação e seus anexos.



Designação formal de equipe técnica de apoio para análise de habilitação e de propostas de preço.

Quanto a esse tema, o gestor explicita que:

“Existe a designação formal dos pregoeiros e equipe de apoio, que são responsáveis pela condução dos certames e pertencem ao quadro funcional do DLOG. Ademais, conforme art. 202 da Portaria 3965/2010, compete à Divisão de Licitações de Insumos Estratégicos para Saúde, da CGLIS, apoiar as comissões de licitações e equipe de pregoeiros vinculados às compras de bens e de contratação de serviços relativos aos IES.

A análise técnica da proposta é de responsabilidade da área demandante que elabora o TR, conforme designação definida por competência regimental das áreas.

No Ministério da Saúde, a estrutura organizacional definida por meio de programas de saúde, estabelece a segregação das atividades e especializa o conhecimento em cada uma das áreas. Deste modo, uma vez que as áreas técnicas demandantes das aquisições são os programas de saúde, esses possuem o conhecimento técnico específico e suficiente para a emissão de parecer técnico conclusivo sobre a aceitação ou recusa das propostas.”

Considerando a manifestação, verifica-se que há designação formal de equipe técnica de apoio para análise de habilitação e de propostas de preço.

Publicidade e divulgação dos avisos de editais de licitação de acordo com a modalidade de licitação adotada.

Este item foi objeto de verificação no Sistema Processo Eletrônico de Compras (PEC), em relação aos processos de aquisição selecionados.

Em relação a esse item, o gestor apresenta o que se segue:

“As informações referentes às aquisições de IES, tais como listas dos pregões agendados, em execução, suspensos, revogados, desertos e concluídos, contratos assinados e as atas vigentes são atualizados, semanalmente, e disponibilizadas via intranet e internet, no portal do Ministério da Saúde.”

Assim, considerando a verificação de regularidade informada em outro item deste Relatório de Auditoria, complementada com verificações dos endereços eletrônicos indicados pelo gestor, evidencia-se que há publicidade dos avisos de editais de licitação nos meios de comunicação previstos no art. 21 da Lei nº 8.666/93, de acordo com a modalidade de licitação adotada e divulgação em sítios oficiais na internet, em cumprimento à Lei de Acesso a Informação.

Conformidade aos limites legais para composição das comissões entre servidores efetivos e comissionados.

Nesse tópico, o gestor informa que todos os pregoeiros e equipe de apoio são servidores efetivos, como exigido pela Lei 10.520/2002, devidamente designados por Portaria, com a indicação da respectiva matrícula e comprovação da capacitação de cada um deles.

Logo, da análise da portaria de designação dos pregoeiros, verifica-se que há respeito aos limites legais para composição da comissão de pregoeiros.

Rotinas para prevenção de fraudes e conluios em licitações públicas.



Em relação a esse item, o gestor informa que:

“O sistema Comprasnet é a ferramenta utilizada pelo DLOG para realização da fase externa do processo de licitação. Essa ferramenta possui a funcionalidade de sinalizar ao pregoeiro que existem empresas participando no mesmo item com sócios em comum, possibilitando, a partir daí uma análise mais detalhada, caso as referidas empresas sejam classificadas em primeiro lugar.

Seria de se avaliar soluções que pudessem aprimorar os recursos já contidos no Comprasnet.

Os manuais internos que envolvem a descrição das rotinas utilizadas estão sendo elaborados com previsão de publicação no ano de 2016. Contudo, ressalta-se que a rotina de verificação da sinalização do sistema Comprasnet já vem sendo aplicada.”

O gestor informa que se utiliza das funcionalidades assentes no Comprasnet, porém com especificidade apenas para a atuação do pregoeiro.

Verificação a ocorrência de registro de penalidades que impedem as empresas de licitar e contratar.

Este item foi objeto de verificação no Sistema Processo Eletrônico de Compras (PEC), em relação aos processos de aquisição selecionados.

Em relação a esse item, o gestor apresenta o que se segue:

“Nos processos licitatórios realizados pelo DLOG, após a finalização da fase de lances, são verificadas as certidões necessárias para a habilitação da empresa melhor classificada. São conferidos: o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF), no site Comprasnet; o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), no site da Controladoria Geral da União (CGU); a Certidão de Improbidade Administrativa e Inexigibilidade, emitida pelo site do Conselho Nacional de Justiça (CNJ); e, a Lista de Inidôneos do Tribunal de Contas da União (TCU), no site desse Tribunal.”

Nos processos de dispensa e inexigibilidade analisados, também foram observados a presenças das certidões citadas na manifestação do gestor.

Realização de acompanhamento sistemático das fases dos processos licitatórios.

O gestor, mediante utilização de controles próprios, demonstra o monitoramento das etapas dos processos licitatórios, conforme pode ser observado da sua manifestação, a seguir:

“O DLOG utiliza o sistema PEC para o controle das atividades para a execução dos processos licitatórios. A ferramenta foi desenvolvida para incorporar os fluxos administrativos típicos de um processo licitatório de IES, da fase inicial - TR - até informações sobre homologação do certame.

O PEC é uma plataforma de trabalho que reúne todos os documentos eletrônicos e atos processuais ocorridos no curso de um determinado fluxo aquisitivo de bens ou de serviços. Os fluxos, por sua vez, são formados por uma sequência de tarefas, para quais são definidos prazos para execução.

Com o objetivo de contribuir para a agilidade dos processos e possibilitar o seu monitoramento, o PEC apresenta indicadores de tempo da execução de cada tarefa, sendo sinalizados os atrasos nos procedimentos, o que viabiliza aos gestores monitorar as ações sob a responsabilidade de sua equipe, identificando obstáculos na contratação.



Além disso, os processos podem ser acompanhados em tempo real por todos os interessados na aquisição, sendo possível verificar, a qualquer tempo, a localização e o responsável pela atividade.

O sistema dispõe de relatório que traz informações gerenciais sobre tempos e movimentos de execuções de processos; relatórios de tarefas, que informa o tempo médio de realização de cada tarefa, e relatório de atividades por área, que informa o número de execuções de cada tarefa em um determinado período de tempo, vide pec.saude.gov.br – relatórios – plataforma de indicadores.

Ademais, no período de 2015, para a realização do monitoramento e em função da necessidade de controle, utilizaram-se indicadores de processo de ampla abrangência interna, de acordo com tabela 1 abaixo.

Tabela 4 – Indicadores de Processo

PROCESSO	INDICADOR
1-Termo de Referência	<i>Tempo médio do TR conferido no SILOS, pela CGGPL e CGIES e a média dos tempos de análise do TR pelo Departamento.</i>
2-Aquisição	<i>Tempo médio das aquisições por inexigibilidade, dispensa e pregão no DLOG.</i>
3-Contratação	<i>Tempo médio das contratações por execução de ARP no DLOG.</i>

a) Termo de Referência

Esse indicador apresenta o tempo médio de análise dos termos de referência pelo DLOG no sistema SILOS no período de 2015, apresentando o tempo médio da CGGPL e da CGIES, para a realização dessas análises, separadamente. Esse indicador demonstra o tempo médio de participação do DLOG ainda na fase de elaboração do termo de referência (fase de planejamento da compra).

Devido às características e especificidades de cada insumo estratégico para saúde, a análise dos termos de referência é realizada item a item.

Esse indicador é importante, dentre outros fatores, para se definir a força de trabalho do DLOG necessária para executar a conferência do TR.

Tabela 5- Tempo Médio de Análise de Termos de Referência

<i>Tempo médio de análise dos termos de referência em análise da CGGPL</i>	<i>1,09 dias</i>
<i>Tempo médio de análise dos termos de referência em análise da CGIES</i>	<i>2,11 dias</i>
<i>Tempo médio de análise dos termos de referência no SILOS pelo DLOG</i>	<i>03 dias</i>

b) Aquisição



Os indicadores de tempo médio de aquisição são medidos mês a mês. Conhecer esse tempo é fundamental para que seja definida a eficiência dos trabalhos realizados pelo DLOG relativos à execução das modalidades de compra.

À medida que esse tempo seja conhecido, é possível identificar processos que estejam divergindo da média e realizar avaliação qualitativa desses processos. Essa avaliação conduz à busca de estratégias de melhorias de procedimentos e/ou indicação às áreas técnicas sobre a necessidade de antecipação do início dos processos aquisitivos para o período posterior.

Tabela 6 - Tempo Médio para Aquisições por Inexigibilidade 2015

Inexigibilidade 2015 - PRAZOS T08 (DLOG) A T38 (Ratificação)					
Mês		Ratificados	Média	Maior prazo	Menor prazo
1	Janeiro	2	140	155	124
2	Fevereiro	3	161	204	109
3	Março	7	139	178	115
4	Abril	2	165	237	94
5	Mai	10	123	162	74
6	Junho	4	79	94	63
7	Julho	10	106	230	13
8	Agosto	3	160	211	134
9	Setembro	3	137	243	60
10	Outubro	5	118	231	61
11	Novembro	3	179	370	69
12	Dezembro	9	113	235	8
TOTAL		61	135		

Tabela 7 - Tempo Médio para Aquisições por Dispensa em 2015

Dispensa 2015 - PRAZOS T08 (DLOG) A T38 (Ratificação)					
Mês		Ratificados	Média	Maior prazo	Menor prazo
1	Janeiro	0	0	0	0
2	Fevereiro	0	0	0	0
3	Março	9	168	323	84
4	Abril	0	0	0	0
5	Mai	4	137	155	106
6	Junho	6	85	134	48
7	Julho	2	105	179	31
8	Agosto	1	62	62	62
9	Setembro	4	196	319	62
10	Outubro	1	364	364	364
11	Novembro	2	65	91	39
12	Dezembro	2	124	145	104



TOTAL	31	109		
--------------	-----------	------------	--	--

Tabela 8 - Tempo Médio para Aquisições por Pregão em 2015

PREGÃO			
Itens homologados em 2015			
PRAZOS T08 (DLOG) a T78 (1ª homologação)			
Mês		Quantidade de itens homologados	Média (em dias) da T08 a T78
1	Janeiro	45	260
2	Fevereiro	64	198
3	Março	2	356
4	Abril	10	444
5	Maio	10	185
6	Junho	21	430
7	Julho	7	209
8	Agosto	6	319
9	Setembro	0	0
10	Outubro	4	131
11	Novembro	4	94
12	Dezembro	2	99
TOTAL		175	227

c) Contratação

O indicador de tempo médio de contratação é medido mês a mês e calculado em dias, a partir da entrada do processo de execução no DLOG, até a data de assinatura do contrato. Conhecer esse tempo é fundamental para que seja definida a eficiência dos trabalhos realizados pelo DLOG relativos à execução das atas de registro de preços. À medida que esse tempo seja conhecido, é possível identificar processos que estejam divergindo da média e realizar avaliação qualitativa desses processos. Essa avaliação conduz à busca de estratégias de melhorias de procedimentos e/ou indicação às áreas técnicas sobre a necessidade de antecipação do início dos processos de execução de ata de registro de preços para o período posterior.”

Tabela 9 - Tempo Médio de Contratação – Execução de Ata de Registro de Preços

CONTRATOS 2015			
Mês		Quantidade de contratos	Média (em dias) do tempo de conclusão do contrato
1	Janeiro	12	11
2	Fevereiro	7	11
3	Março	31	10
4	Abril	15	13
5	Maio	16	10
6	Junho	11	12
7	Julho	18	10
8	Agosto	20	11
9	Setembro	10	12
10	Outubro	15	17



11	Novembro	19	10
12	Dezembro	18	13
TOTAL		192	11,66

Controle das empresas penalizadas pelo DLOG com declaração de suspensão, inidoneidade ou impedimento.

Quanto a esse item, o gestor informa o que segue:

“Para controle as empresas penalizadas, o DLOG utiliza informações disponibilizadas para esse fim pelos órgãos de controle, tais como o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF), o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), no site da Controladoria Geral da União (CGU); a Certidão de Improbidade Administrativa e Inexlibilidade, emitida pelo site do Conselho Nacional de Justiça (CNJ); e, a Lista de Inidôneos do Tribunal de Contas da União (TCU), no site desse Tribunal, os quais são inseridos no PEC na tarefa T58.”

Diante do informado, entende-se que há controle das empresas penalizadas pelo DLOG com declaração de suspensão, inidoneidade ou impedimento.

Designação formal dos atores que devem atuar na fase de gestão do contrato. Capacitação dos atores para o exercício da função e disponibilização de tempo suficiente para executar as atividades.

Este item foi objeto de verificação no Sistema Processo Eletrônico de Compras (PEC), em relação aos processos de aquisição selecionados.

Em relação a esses itens, o gestor apresenta o que se segue:

“Em conformidade com a portaria nº 78, cabe ao Diretor do DLOG designar, com base na indicação da área demandante, o fiscal do contrato.

Destaca-se que, observando a boa prática da segregação de função, os fiscais de contrato não pertencem ao quadro de servidores deste Departamento e sim da área que demanda a aquisição, a qual é responsável pela elaboração do TR ou do Departamento de Assistência Farmacêutica (DAF).”

“No âmbito da competência da CGLIS, art. 201 e 202 da Portaria 3965/2010, o DLOG entende que seus servidores são devidamente capacitados para a execução das atividades relacionadas à gestão contratual.

Quanto à fiscalização contratual, capítulo à parte da gestão de contrato, conforme Portaria nº. 78/2006 GM/MS, o fiscal pertence ao quadro funcional da área demandante ou do Departamento de Assistência Farmacêutica (DAF), não estando este DLOG apto para a manifestação sobre capacitação desses servidores.”

“No âmbito da competência da CGLIS, art. 201 e 202 da Portaria 3965/2010, o DLOG entende que seus servidores dispõem de tempo suficiente para executar suas atividades adequadamente.

Quanto à fiscalização contratual, capítulo à parte da gestão de contrato, conforme Portaria 78/2006 GM/MS, o fiscal pertence ao quadro funcional da área demandante ou do Departamento de Assistência Farmacêutica (DAF), não estão este DLOG apto para a manifestação sobre se esses servidores dispõem de tempo suficiente para executar suas atividades adequadamente.”

Nos processos de dispensa e inexigibilidade analisados, também foram observados a presenças da designação formal dos atores que devem atuar na fase de gestão do contrato.



Consulta ao SICAF antes de cada pagamento às fornecedoras.

Este item foi objeto de verificação no Sistema Processo Eletrônico de Compras (PEC), em relação aos processos de aquisição selecionados.

Em relação a esses itens, o gestor apresenta o que se segue:

“Antes da emissão de ordens bancárias é consultada a regularidade fiscal do fornecedor e se houver pendência, comunica-se ao mesmo para que este regularize a situação cadastral.”

Nos processos de dispensa e inexigibilidade analisados, também foram observados a presenças da consulta ao SICAF antes de cada pagamento a ser efetuado para a contratada, verificando as condições de habilitação.

1.2 PROCESSOS LICITATÓRIOS

1.2.1 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

1.2.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação da Regularidade da Gestão de Aquisições

Fato

Trata-se de avaliação da gestão de compras e contratações, especialmente no que diz respeito à regularidade das contratações feitas por dispensa e por inexigibilidade de licitação. Para tanto, foi selecionada amostra dos processos de contratação direta de ambos os tipos. O critério de seleção utilizado na escolha da amostra foi a materialidade. Nesse sentido, do valor total de R\$ 2.385.583.400,54 contratado por dispensa no ano sob análise, foram analisados três processos, que correspondem a 40,77% desse montante; por seu turno, do valor total de R\$ 3.156.571.209,48 contratado por inexigibilidade no ano sob análise, foram analisados três processos, que correspondem a 20,53% desse montante conforme descrito no quadro abaixo:

Dispensa		
Processos	Quantidade	Valor Envolvido (R\$)
Total	890	2.385.583.400,54
Analisados (40,77%)	3	972.652.129,10
Inexigibilidade		
Processos	Quantidade	Valor Envolvido (R\$)
Total	71	3.156.571.209,48
Analisados (20,53%)	3	648.043.808,31

De forma detalhada, apresentam-se, no quadro abaixo, informações de número de processo, número de contrato e nome do fornecedor, por tipo de contratação, da amostra selecionada:



Dispensa		
Processo nº	Contrato nº	Nome do Fornecedor
25000.103.445/2014-85	007/2015	HEMOBRAS
25000.172.986/2014-53	021/2015	INSTITUTO BUTANTAN
25000.211.282/2014-11	070/2015	FUNDACAO EZEQUIEL DIAS
Inexigibilidade		
Processo nº	Contrato nº	Nome do Fornecedor
25000.104.600/2015-61	108/2015	GILEAD SCIENCES IRELAND UC
25000.148.781/2014-57	024/2015	WYETH INDUSTRIA FARM. LTDA
25000.193.506/2014-98	029/2015	UNO HEALTHCARE INC.

A partir da análise desses processos, quanto aos aspectos averiguados, de forma geral, observou-se que a Unidade adotou procedimentos compatíveis com a legislação aplicável e orientações emanadas pelos órgãos de controle. Todavia, na sequência, são apresentados aspectos particulares relacionados aos processos que foram considerados relevantes para esclarecimento do verificado. Por último, em outros itens deste Relatório de Auditoria, são apresentados achados que caracterizam as impropriedades evidenciadas em aquisições específicas.

Processo nº 25000.104.600/2015-61 – Contrato nº 108/2015 - Gilead Sciences.

Trata-se de análise de regularidade do Processo de Aquisição 25000.104600/2015-61, vinculado ao Processo de Pagamento 25000.125085/2015-53 e ao Processo de Execução 25000.126021/2015-70, os quais em conjunto compreendem as atividades administrativas relacionadas a compra, pelo Departamento de Logística (DLOG/SE/MS), do medicamento Sofosbuvir 400mg junto a empresa Gilead Sciences Farmacêutica do Brasil Ltda, mediante Inexigibilidade de Licitação nº 37/2015.

Ressalta-se que o Processo de Aquisição é um processo virtual (Processo Eletrônico de Compra – PEC). Da análise desse processo, foram verificados aspectos da regularidade da inexigibilidade que foram considerados em conformidade com a legislação, tais como: termo de referência, pesquisa de preço, autorização do Ministro da Saúde, disponibilidade orçamentária, parecer jurídico, registro da negociação comercial, indicação e designação do fiscal do contrato, análise da regularidade fiscal da contratada, motivação e justificativa do objeto e forma de aquisição.

Por sua vez, o Processo de Pagamento é um processo administrativo físico. Os achados seguintes são decorrentes da análise desse processo, salvo expressa indicação em contrário. Dessa forma, observa-se que tal aquisição foi efetuada mediante o Termo de Contrato nº 108, de 04 de agosto de 2015. Segundo sua cláusula primeira, fora avençado o seguinte cronograma de entrega:

Parcela	Quantidade (unidade)	Prazo máximo de entrega (até)
1ª Parcela	1.145.340	30 dias após a assinatura do Contrato (04/09/2015)
2ª Parcela	769.496	10/01/2016
3ª Parcela	769.468	10/03/2016
Total	2.684.304	

Em 14/09/2015, mediante Despacho nº 137/2015/CGCEAF/DAF/SCTIE/MS (fls.34 e 35) , o Coordenador-Geral solicita que o referido contrato seja aditivado, para o que



argumento que “em virtude da cotação do dólar em relação à cotação inicial apresentada, existe a dificuldade momentânea de disponibilidade orçamentária para suportar todo o quantitativo de entrega da primeira parcela (...) Diante desse cenário, a orientação da Secretaria Executiva – SE/MS foi da alteração do cronograma e quantitativo da 1ª parcela e quantitativo da 2ª Parcela”.

Parcela	Quantidade (unidade)	Prazo máximo de entrega (até)
1ª Parcela	928.872	60 dias após a assinatura do Contrato (04/10/2015)
2ª Parcela	985.872	10/01/2016
3ª Parcela	769.468	10/03/2016
Total	2.684.304	

Na sequência, serão apresentados detalhes das entregas havidas e documentadas no Processo de Pagamento. De início, nesse processo, evidencia-se que não resta demonstrada qualquer atuação do fiscal do contrato, indicado pela área demandante, destacando-se a ausência de atestação do recebimento dos bens pelo fiscal do contrato.

A primeira entrega realizada foi formalmente recebida pelo DLOG em 19/10/2015 (Ata de Recebimento de Insumos Estratégicos para a Saúde nº 557/2015 – fl. 96), a qual totalizou 928.872 unidades do medicamento. Motivado pela forma de pagamento adotada para essa importação, a entrega foi objeto de Autorização de Pagamento (fl. 67) em 1º/10/2015 (Ordem Bancária 2015OB801749), e de Termo de Aceitação nº 20 (fl. 108), de 26/10/2015.

Por meio do Parecer 835/2015/CONJUR-MS/CGU/AGU (Processo de Execução, fls. 66 a 70), de 13/11/2015, a Consultoria Jurídica concluiu inicialmente, dentre outros pontos, pela impossibilidade de assinatura do primeiro termo aditivo. Posteriormente, mediante o Parecer 00161/2016/CONJUR-MS/CGU/AGU, de 19/02/2016, esse mesmo órgão jurídico entendeu pela possibilidade da contratação pretendida, condicionada ao atendimento às orientações presentes no Parecer 00128/2016/CONJUR-MS/CGU/AGU, de 16/02/2016.

Até 04/05/2016, não constam novos pagamentos no SIAFI. Da análise da documentação processual, verifica-se que não há registro formal da Ata de Recebimento por Comissão da segunda entrega. Apesar disso, essa entrega ocorreu de por meio de duas parcelas: a primeira de 11.822 frascos e retirada no aeroporto agendada para 02/02/2016 (fls. 146 e 157) e a segunda de 23.391 frascos e retirada no aeroporto agendada para 18/02/2016 (fls. 165 e 182). Essas parcelas totalizam 985.964 unidades do medicamento, com recebimento após 18/02/2016.

Além disso, quanto a terceira entrega, também se verifica que não há registro formal da Ata de Recebimento por Comissão. Por outro lado, essa entrega foi de 27.481 frascos e com retirada no aeroporto agendada para 05/04/2016 (fls. 186 e 218), a qual totaliza 769.468 unidades do medicamento, com recebimento após 05/04/2016.

Por último, conquanto a condicionada manifestação favorável da Consultoria Jurídica, o DLOG, por meio do Despacho nº 358/2016 – DLOG/SE/MS (fls. 118 a 120), de 07/04/2016, o Diretor do Departamento de Logística em Saúde conclui que “tendo em vista o transcurso do tempo, o Termo Aditivo perdeu o seu objeto, pois as entregas do referido medicamento já foram efetuadas (...) Frise-se que, em relação à eventual descumprimento contratual, o DLOG não foi cientificado de nenhum fato até o presente momento”.



Na sequência, foi solicitado ao gestor federal que apresentasse justificativas acompanhadas de documentação comprobatória, se necessário. Assim, mediante o Ofício nº 204/2016-DLOG/SE/MS, de 20/06/2016, foi informado o que segue:

“Em observância ao item 5, o qual realizou a análise da aquisição do Sofosbuvir 400mg, da empresa Gilead Sciences Farmacêutica do Brasil LTDA., por meio do Contrato nº 108/2015, este DLOG apresenta a Ata de Recebimento nº 557/2015, com um total de 928.872 unidades, relativas à primeira entrega; Ata de Recebimento nº 074/2016 (DI 1610144221-3); Ata de Recebimento nº 94/2016 (DI 1610233240-3), relativa à segunda entrega e o Memorando nº 278/2016-CAIES/CGAD/DLOG/SE/MS, de 07/04/2016 - recebimento de 769.468 comprimidos, referente terceira entrega.”

(...)

“Sobre o item "1)", inicialmente cabe destacar a peculiaridade que envolveu a celebração do Contrato 108/2015, especificamente quanto à questão da disponibilidade orçamentária e financeira envolvendo o Ministério da Saúde. Nesse contexto, esta Área Técnica solicitou a aditivação do Contrato 108/2015, conforme se comprova através do Despacho nº 137/2015/CGCEAF/DAF/SCTIE/MS de 14 de setembro de 2015 (anexo), objetivando a adequar a questão orçamentária e financeira em compatibilidade com a necessidade de abastecimento da Rede SUS.

A solicitação de aditivação foi submetida a CONJUR, ainda em setembro, para avaliação, sendo que a manifestação da CONJUR, por meio do Parecer 835/2015/CONJUR-MS/CGU/AGU, somente foi emitida em 13 de novembro de 2015, assim para se evitar que ocorresse o desabastecimento da Rede SUS e conseqüentemente o não atendimento aos pacientes usuários da nova terapia de tratamento de hepatite viral crônica C, bem como considerando a questão da taxa cambial que cada vez impactava negativamente para a efetivação do pagamento a empresa contratada, que conforme contrato era de forma antecipada via Carta de Crédito.

Sendo assim, considerando os entendimentos entre o DLOG, DAF e a empresa fornecedora, conforme emails anexos, optou-se realizar o fornecimento nos moldes do Termo Aditivo solicitado.

Destaque-se ainda que somente alteração do prazo de entrega da primeira parcela do Contrato 108/2015, que passou de 30 dias para 60 dias da assinatura do contrato, permanecendo as demais parcelas com os prazos inicialmente fixados no Contrato 108/2015.

Adicionalmente ocorreram problemas com o despachante aduaneiro que prestava serviço para o Ministério da Saúde, impactando ainda mais nos atrasos ocorridos, vale destacar que a própria empresa fornecedora do sofosbuvir (Gilead Sciences Farmacêutica do Brasil Ltda.) em correspondência de 19 de janeiro de 2016, protocolada junto ao DLOG, colocou à disposição do MS seu despachante aduaneiro, assumindo a responsabilidade financeira dos custos do desembaraço aduaneiro.

Frente a todo exposto, verifica-se que os atrasos ocorridos na execução do Contrato 108/2015, guardam relação direta a problemas orçamentários e financeiros e logísticos no âmbito do Ministério da Saúde.”

Diante do exposto, o gestor apresentou justificativa para os atrasos ocorridos e para a questão relacionada a “aditivação”. Além disso, apresentou as Atas de Recebimento que inicialmente não estavam presentes no processo de pagamento analisado, comprovando os recebimentos dos medicamentos.

Processo nº 25000.211.282/2014-11 - Contrato nº 070/2015 - Fundação Ezequiel Dias.

Trata-se de análise de regularidade do Processo de Aquisição 25000.211282/2014-11, vinculado ao Processo de Pagamento 25000.118778/2015-90 e ao Processo de Execução



25000.078843/2015-37, os quais em conjunto compreendem as atividades administrativas relacionadas a compra, pelo Departamento de Logística (DLOG/SE/MS), da Vacina Humana Meningocócica conjugada Grupo “C” (suspensão injetável) junto a Fundação Ezequiel Dias, mediante Dispensa de Licitação nº 412/2015.

Ressalta-se que o Processo de Aquisição é um processo virtual (Processo Eletrônico de Compra – PEC). Da análise desse processo, foram verificados aspectos da regularidade da dispensa que foram considerados em conformidade com a legislação, tais como: termo de referência, pesquisa de preço, autorização do Ministro da Saúde, disponibilidade orçamentária, parecer jurídico, registro da negociação comercial, indicação e designação do fiscal do contrato, análise da regularidade fiscal da contratada, motivação e justificativa do objeto e forma de aquisição.

Por sua vez, o Processo de Pagamento é um processo administrativo físico. Os achados seguintes são decorrentes da análise desse processo, salvo expressa indicação em contrário. Dessa forma, observa-se que tal aquisição foi efetuada mediante o Termo de Contrato nº 70, de 19 de maio de 2015. Segundo sua cláusula primeira, fora avençado o seguinte cronograma de entrega:

Parcela	Quantidade (por dose)	Prazo máximo de entrega (até)
1ª Parcela	5.103.550	31/05/2015
2ª Parcela	392.800	30/06/2015
3ª Parcela	1.753.650	31/07/2015
4ª Parcela	2.800.000	30/09/2015
5ª Parcela	1.400.000	30/11/2015
Total	11.450.000	

De início, registre-se que a atuação do fiscal do contrato foi identificada em outro processo, especificamente no processo de execução (fls. 237 a 281). Na sequência, serão apresentados detalhes das entregas havidas e documentadas no Processo de Pagamento.

A primeira entrega realizada foi formalmente recebida pelo DLOG entre 15 e 16 de junho de 2015 (Atas de Recebimento de Vacinas nº 229 a 238, de 15/06/2015, e nº 239 a 266, de 16/06/2015), a qual totalizou 5.103.550 de doses da vacina. A entrega foi objeto de Autorização de Pagamento nº 2015AP000037 (fl. 126) em 24/07/2015 (Ordem Bancária 2015OB801198).

A segunda entrega realizada foi formalmente recebida pelo DLOG entre 10 e 18 de agosto de 2015 (Atas de Recebimento de Vacinas nº 329 a 339, de 10/08/2015, e nº 350 a 359, de 18/08/2015), a qual totalizou 2.146.450 de doses da vacina. Com efeito, essa entrega compreende a soma dos quantitativos da segunda e terceiras entregas previstas. A entrega foi objeto de Autorização de Pagamento nº 2015AP000104 (fl. 195) em 10/09/2015 (Ordem Bancária 2015OB801873).

Neste ponto, cabe destacar o efeito prático do Despacho nº 198/2016/CGAD/DLOG/SE/MS, de 10/02/2016 (fl. 204). Por meio desse expediente, a área técnica do DLOG encaminhou documentação, incluindo Notas Fiscais, para atestação pelo Fiscal do Contrato, assentando a seguinte justificativa: “*Conforme consta da Cláusula de Pagamento nos Contratos, a Nota Fiscal/Fatura será devidamente atestada pelo representante da contratante. Logo, para que se efetive o pagamento das notas fiscais referenciadas, faz-se necessária a adoção da providência contratualmente estipulada pelo fiscal do contrato*”.



Assim, nas entregas posteriores, com pagamentos realizados no exercício de 2016, já se faz presente a manifestação formal do fiscal do contrato, designado pela Portaria DLOG nº 100, de 20/05/2015, mediante atestação das notas fiscais relacionadas a essas entregas.

A terceira entrega efetuada foi recebida pelo DLOG, de maneira formal, entre 16 de dezembro de 2015 a 07 de janeiro de 2016 (Atas de Recebimento de Vacinas nº 483 a 486, de 16/12/2015, e nº 1, de 07/01/2016), a qual representou o montante de 1.634.940 de doses de vacina. Essa foi paga, mediante a Autorização de Pagamento nº 2016AP000459 (fl. 241), de 15/03/2016 (Ordem Bancária 2016OB800286).

A última parcela documentada no processo de pagamento foi formalmente recebida pelo DLOG entre 10 e 18 de agosto de 2015 (Atas de Recebimento de Vacinas nº 2, de 07/01/2016, e nº 58 a 61, de 02/02/2016), a qual totalizou 1.806.350 de doses da vacina. A entrega foi objeto de Autorização de Pagamento nº 2016AP000656 (fl. 265) em 1º/04/2016 (Ordem Bancária 2016OB800385).

Dessa forma, resta evidenciado que as duas últimas entregas foram realizadas com atraso, além disso até o presente momento foi entregue o quantitativo de 10.691.290, assim ainda resta ser entregue o montante de 758.710 de doses da vacina.

Na sequência, foi solicitado ao gestor federal que apresentasse justificativas acompanhadas de documentação comprobatória, se necessário. Assim, mediante o Ofício nº 204/2016-DLOG/SE/MS, de 20/06/2016, especificamente no anexo III, foi informado o que segue:

“No Processo de Execução (Sipar: 25000.07884312015-37) constam documentos comprobatórios de atuação do fiscal do contrato, conforme acostados ao processo, de fls.237 a 274. Quanto às ausências dos atestos na primeira e segunda entrega da vacina, cumpre informar que a época não era procedimento adotado pelo Departamento de Logística em Saúde - DLOG, posteriormente, por meio do Memorando nº 263/2015-GAB/SE/MS, de 27 de novembro de 2015, foi solicitado às áreas técnicas o atesto dos fiscais em todas as Notas Fiscais para posterior pagamento.

No que se refere às últimas parcelas, cabe informar que por meio dos Ofício/Presidência/FUNED nº 561/2015 de 24 de novembro de 2015 e Ofício/Presidência/FUNED nº 489/2015 de 28 de setembro de 2015, a Fundação Ezequiel Dias - Funed solicitou reequilíbrio econômico financeiro do contrato nº 70/2015, cujo objeto foi o fornecimento de 11.450.000 doses da vacina meningocócica C conjugada para o Ministério da Saúde, considerando os motivos apresentados:

- a) aumento do Euro em relação ao valor contratado para o atual convertido em Reais, e R\$2,9946 para R\$4,5055;*
- b) comprometimento os investimentos feitos para a transferência de tecnologia;*
- c) impacto negativo sobre a cobertura vacinal, caso haja indisponibilidade da vacina para distribuição;*
- d) preço inferior da Funed quando comparado ao mercado internacional (R\$ 84,21 referência do valor para aquisição pelo Fundo Rotatório da Organização Pan-Americana da Saúde).*

Frente à solicitação de reequilíbrio, a Coordenação-Geral do Programa Nacional de Imunizações - GGPNI, por meio do Memorando nº 43212015, de 02 de outubro de 2015, encaminhou o pleito para análise do Gabinete da Secretaria de Vigilância em Saúde – GAB/SVS, visto não haver previsão orçamentária para recomposição do recurso ao Laboratório.

Em 26 de outubro de 2015, a Funed encaminhou o Ofício/Presidência/FUNED nº 525/2015, ao Departamento de Logística em Saúde - DLOG, reiterando a solicitação de



reequilíbrio, e este por sua vez, encaminhou o Despacho no 1224/2015, solicitando análise da Consultoria Jurídica do Ministério da Saúde - CONJUR.

Após entendimento do GAB/SVS e DLOG, todos os expedientes relativos à solicitação de reequilíbrio da Funed foram juntados para compor a formalização e consulta à CONJUR, a qual emitiu o Parecer nº 18/2016/CONJUR-MS/CGU/AGU, em 18 de janeiro de 2016 (anexo), negando o aporte de recurso no valor de R\$ 49.392.000,00 (quarenta e nove milhões trezentos e noventa e dois mil reais), "entendendo não ser cabível a possibilidade de recomposição do reequilíbrio contratual, em razão de variações cambiais, ocorridas devido a oscilações naturais dos fatores de mercado, em regime de câmbio flutuante".

Neste ínterim, visando não causar desabastecimento do imunobiológico no país, foi solicitado ao laboratório o cumprimento imediato do contrato, enquanto aguardava-se a definição do pleito junto à CONJUR.

Insta destacar que até a data da realização da auditoria, restava entregar apenas 2.670 doses da vacina e não 758.710 doses, conforme mencionado. Mesmo assim, esta CGPNI notificou o laboratório por meio do Ofício no 1072/2016/GAB/SVSMS a respeito do não cumprimento desta parcela.

A entrega foi realizada, e, portanto, não há pendências hoje nas entregas do processo em tela, anexo o relatório de entradas no Sistema de Informação de Insumos Estratégicos - SIES, no período de 01 de junho de 2015 a 02 de junho de 2016."

Diante do exposto, o gestor apresentou justificativa para os atrasos ocorridos. Além disso, indicou a atuação do fiscal do contrato presente no processo de execução.

Processo nº 25000.103.445/2014-85 - Contrato nº 07/2015 - Hemobrás.

Trata-se de análise de regularidade da aquisição, pelo Departamento de Logística (DLOG/SE/MS), de 420.000.000 de Unidades Internacionais de Concentrado de Fator de Coagulação, Fator VIII Recombinante, pó líófilo p/injetável, junto a Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia – Hemobrás, perfazendo R\$ 352.800.000,00, com vigência prevista inicialmente para o período de 9/1/2015 a 8/1/2016. O cronograma de entregas dos medicamentos previsto foi o seguinte:

PARCELA	APRESENTAÇÕES			TOTAL (UI)	PRAZO MÁXIMO DE ENTREGA
	250 UI (20%)	500 UI (50%)	1000 UI (30%)		
-				-	
1ª	7.000.000	17.500.000	10.500.000	35.000.000	12/12/2014
2ª	7.000.000	17.500.000	10.500.000	35.000.000	14/01/2015
3ª	7.000.000	17.500.000	10.500.000	35.000.000	13/02/2015
4ª	7.000.000	17.500.000	10.500.000	35.000.000	13/03/2015
5ª	7.000.000	17.500.000	10.500.000	35.000.000	15/04/2015
6ª	7.000.000	17.500.000	10.500.000	35.000.000	15/05/2015
7ª	7.000.000	17.500.000	10.500.000	35.000.000	15/06/2015
8ª	7.000.000	17.500.000	10.500.000	35.000.000	15/07/2015
9ª	7.000.000	17.500.000	10.500.000	35.000.000	15/08/2015
10ª	7.000.000	17.500.000	10.500.000	35.000.000	15/09/2015
11ª	7.000.000	17.500.000	10.500.000	35.000.000	15/10/2015
12ª	7.000.000	17.500.000	10.500.000	35.000.000	16/11/2015
TOTAL	84.000.000 0	210.000.000	126.000.000 0	420.000.000 0	-



Consta dos autos o Termo de Referência nº 2285, devidamente motivado e aprovado pela autoridade competente, contendo as especificações e as quantidades estimadas do objeto. Foi realizada pesquisa de preço, por meio do Parecer Fluxo nº 3794, de 9/6/2014. Posteriormente, também foram realizadas reuniões de negociações junto ao fornecedor, conforme Nota Técnica nº 07/2014/DICOD/CGIES/DLOG/SE/MS, de 27/10/2014.

A aquisição por dispensa de licitação foi fundamentada no art. 24, inciso XXXII, da Lei nº 8.666/1993, por se tratar de aquisição de insumos estratégicos para a saúde durante o período de absorção tecnológica derivada de Parceria de Desenvolvimento Produtivo que envolve contratação celebrada com a empresa Baxter, estando determinado o fornecimento do Fator VIII Recombinante por certo período, bem assim como o estabelecimento de transferência de tecnologia para produção do referido hemoderivado, consoante Ofício nº 1181/2014-PR proveniente da HEMOBRÁS (vide tarefa T13).

Constam dos autos documentos referentes à habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e cumprimento do disposto no inc. XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Quanto ao aspecto jurídico-formal do processo, a dispensa foi amparada pelo PARECER/CONJUR/MS/CODELICI/MVP N.º 3470/2014, de 1º/12/2014, bem como pelo DESPACHO N.º 8388/2014/COGEAJUR/CONJUR-MS/CGU/AGU/msm, de 5/12/2014. A área técnica se manifestou conclusivamente por meio do Despacho nº 263/2014/CGSH//DAHU/SAS/MS, de 17/10/2014.

A disponibilidade orçamentária para o ano de 2014, no valor de R\$ 58.800,00, referente às duas primeiras parcelas do contrato, foi atestada por meio do Memorando nº 396/2014/CGSH/DAHU/SAS/MS, de 4/11/2014. Nos termos da cláusula sexta, parágrafo único, do Contrato nº 07/2015, “nos exercícios seguintes, as despesas correrão à conta dos recursos próprios para atender às despesas da mesma natureza, cuja alocação será feita no início de cada exercício financeiro”. Porém, releva consignar que não consta dos autos a autorização para liberação orçamentária referente às parcelas atinentes ao orçamento de 2015, no valor de R\$ 294.000.000,00.

Consta dos autos aprovação para a realização da despesa emitida pelo Ministro de Estado da Saúde. O Extrato de Dispensa de Licitação nº 1101/2014 foi devidamente publicado no DOU nº 248, de 23/12/2014 – Seção 3, conforme determina o caput do art. 26 da Lei nº 8.666/93 e de acordo com a Orientação Normativa/AGU nº 34/2011.

Para a referida contratação, de acordo com a sistemática adotada pelo Ministério da Saúde, foram formalizados três processos distintos:

- o processo de aquisição (25000.103.445/2014-85), autuado por meio do sistema de Processo Eletrônico de Compras;
- o processo de execução (25000.005473/2015-83), que fica sob posse do fiscal; e
- o processo de pagamento (25000.103.445/2014-85), que fica sob guarda do DLOG.

Cumprir observar que, em todos os processos, há cópia do Contrato nº 07/2015, porém as cópias de todos os termos aditivos que integram o Contrato apenas foram autuadas no processo de execução (fls. 590/592 e 638/639). Inobstante, cumpre salientar que este procedimento dificulta o atendimento do art. 60 da Lei nº 8.666/1993, que determina que os contratos e **seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas**, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato (grifo nosso). Isto porque os aditamentos interessam a todas as repartições que têm sob guarda qualquer um dos processos de aquisição, razão pela qual estes deveriam ser



autuados em todos os processos que englobam a referida aquisição, juntamente com o respectivo Contrato, até mesmo para facilitar a sua adequada fiscalização.

Sobre o assunto, O DLOG apresentou manifestação, por meio do Ofício nº 204/2016, de 20/06/2016, em que alega que, por opção do Ministério da Saúde, os processos de contratação de insumos estratégicos para saúde são divididos em três processos distintos e que esta opção não prejudica o art. 60 da Lei nº 8.666/93, pois visa apenas maior agilidade dos atores responsáveis pelas fases dos pactos administrativos lavrados, os quais se responsabilizam, por atribuição, pela devida documentação e manutenção do histórico administrativo. Assim, o primeiro processo seria da instrução do processo licitatório em sua fase interna e externa, o qual é autuado pelo sistema de Processo Eletrônico de Compras, restando finalizado com a celebração do contrato de aquisição. O segundo fica sob posse do fiscal e instrumentaliza a execução contratual, contendo o Contrato, seus termos aditivos e os demais documentos relativos à execução do objeto contratual. O terceiro é o processo de pagamento, que fica sob a guarda do DLOG, onde se promove novamente a juntada do contrato, os respectivos aditivos e os demais documentos relativos à execução financeira.

O Diretor do DLOG durante a gestão de 4/2/2015 a 1/9/2015 se manifestou em documento constante do ANEXO IV do Ofício nº 204/2016. Em suma, o ex-Diretor do DLOG concorda que a não autuação dos termos aditivos ao processo de aquisição dificulta o atendimento do art. 60 da Lei nº 8.666/1993, mas informa que há uma dificuldade operacional em autuar aditivos no processo de aquisição. Isto porque o processo de aquisição, no âmbito do DLOG, é eletrônico, sendo que os demais processos ainda são feitos em meio físico. Apesar de que o DLOG tem se esforçado, desde gestões anteriores, para tornar eletrônico todo o processo de compra de insumos estratégicos para saúde, esta mudança depende de instâncias superiores do Ministério da Saúde e do DataSUS. Diante dessa dificuldade, o ex-Diretor informa que o DLOG tem tido zelo de inserir cópias dos principais documentos do processo de aquisição e de eventuais aditivos nos processos de execução e pagamento.

Porém, diferente do que afirmam os gestores, os aditamentos não foram integralmente autuados no processo de pagamento. Ademais, para melhor atendimento ao princípio da transparência, os aditivos deveriam ser autuados inclusive no processo de aquisição, dado que são parte integrante dos respectivos contratos.

No presente caso, inclusive, ocorreram pagamentos em data posterior a vigência, e a ausência de autuação sistemática dos aditivos gera dúvidas a respeito da existência ou não de cobertura contratual para as despesas incorridas.

Sobre ao assunto, o DLOG informa, no Ofício nº 204/2016, de 20/06/2016, que não há nenhuma solicitação da área técnica demandante para a realização de prorrogação da vigência contratual, conforme permissivo da Cláusula Décima Primeira do Contrato. Com relação aos pagamentos posteriores ao término da vigência do Contrato nº 07/2015, informa que o procedimento administrativo adotado se balizou em manifestação da Consultoria Jurídica do Ministério da Saúde, exarado pelo Parecer nº 335/2014, que distinguiu o prazo de vigência do contrato do prazo de execução, ressaltando que, nos casos de contratos por escopo, os produtos objetos do contrato podem ser entregues e recebidos fora do prazo de vigência contratual. Por conseguinte, o pagamento pelo respectivo fornecimento também deveria seguir seu curso natural, desde que não houvesse entrega em atraso ou em desconformidade com o contrato. Este entendimento foi estendido ao Contrato ora analisado, por também ser um contrato de escopo, logo, este Contrato possui vigência natural até o cumprimento integral das obrigações pelas partes, ou seja, até a entrega do objeto contratado, recebimento pela Administração e pagamento.



A quebra de continuidade na entrega do objeto analisado resultaria imenso prejuízo aos beneficiários do insumo, não podendo ser sanado em tempo razoável, com a promoção de nova licitação sem riscos de desabastecimento.

Diante do exposto, o gestor apresentou justificativa para os atrasos ocorridos.

Processo nº 25000.148.781/2014-57 – Contrato nº 24/2015 - Wyeth.

Trata-se de análise de regularidade da aquisição, pelo Departamento de Logística (DLOG/SE/MS), de 155.112 frascos-ampola de Etanercepte de 25mg, com kit de aplicação, e 880.980 seringas preenchidas de Etanercepte de 50mg/ml, junto à empresa Wyeth Indústria Farmacêutica Ltda., perfazendo o valor de R\$ 365.202.216,00, com vigência incidente no período de 9/3/2015 a 8/3/2016.

Consta dos autos o Termo de Referência nº 2434, devidamente motivado e aprovado pela autoridade competente, contendo as especificações e as quantidades estimadas do objeto. Foi realizada pesquisa de preço, por meio do Parecer Fluxo nº 4308, de 21/8/2014. Posteriormente, também foram realizadas reuniões de negociações junto ao fornecedor, conforme Nota Técnica nº 04/2014/DICOD/CGIES/DLOG/SE/MS, de 29/10/2014.

A aquisição por inexigibilidade de licitação teve como fundamento o art. 25, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, haja vista que o medicamento tem apresentação registrada e comercializada no Brasil somente pela empresa Wyeth Indústria Farmacêutica Ltda., sob registro na ANVISA nº 1.2110.0206 (concentração de 25mg - frasco-ampola) e 1.2110.0274 (concentração de 50mg - seringa-preenchida), conforme Declaração de Exclusividade nº 042 e 043/2014.

Constam dos autos documentos referentes à habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e cumprimento do disposto no inc. XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Quanto ao aspecto jurídico-formal do processo, a inexigibilidade foi amparada pelo PARECER/AGU/CONJUR/MS/CODELICI/MVP nº 3457/2014, de 25/11/2014, bem como pelo DESPACHO Nº 8324/2014/COGEAJUR/CONJUR-MS/CGU/AGU/msm, de 27/11/2014. A área técnica se manifestou conclusivamente por meio do Despacho nº 14/2015 – CGCEAF/DAF/SCTIE/MS, de 15/1/2015.

A disponibilidade orçamentária para 2015 foi atestada em Despacho datado de fevereiro daquele ano, donde consta que “os recursos orçamentários relativos ao cronograma de entrega de 2016 serão disponibilizados ao DLOG até 31/12/2015”.

Consta dos autos aprovação para a realização da despesa emitida pelo Ministro de Estado da Saúde. O Extrato de Inexigibilidade de Licitação nº 11/2015 foi devidamente publicado no DOU nº 43, de 5/3/2015 – Seção 3, conforme dispõe o caput do art. 26 da Lei nº 8.666/93 e de acordo com a Orientação Normativa/AGU nº 34/2011.

O cronograma de entregas dos medicamentos previsto inicialmente foi o seguinte:

ETANERCEPTE 25MG						
PREÇO UNITÁRIO	PARCELA	QUANTITATIVO	VALOR REAIS	EM	CRONOGRAMA	ORÇAMENTO
R\$ 190,50	1ª	12.928	R\$ 2.462.784,00		28/02/2015	2015
	2ª	38.780	R\$ 7.387.590,00		31/03/2015	



	3ª	38.780	R\$ 7.387.590,00	30/06/2015	
	4ª	38.720	R\$ 7.376.160,00	30/09/2015	
	5ª	25.904	R\$ 4.934.712,00	05/01/2016	2016
-	TOTAL	155.112	R\$ 29.548.836,00	-	-

ETANERCEPTE 50MG					
PREÇO UNITÁRIO	PARCEL A	QUANTITATIVO	VALOR EM REAIS	CRONOGRAM A	ORÇAMENTO
R\$ 381,00	1ª	73.416	R\$ 27.971.496,00	28/02/2015	2015
	2ª	220.240	R\$ 83.911.440,00	31/03/2015	
	3ª	220.240	R\$ 83.911.440,00	30/06/2015	
	4ª	191.244	R\$ 72.863.964,00	30/09/2015	
	5ª	175.840	R\$ 66.995.040,00	05/01/2016	2016
-	TOTAL	880.980	R\$ 335.653.380,00	-	-

Compulsando os autos, nota-se que, em 4/3/2015, houve alteração do cronograma de entrega, pois o cronograma anteriormente constante da instrução processual e do respectivo Termo de Referência restava inexecutável. Dessa forma, a 4ª parcela passou a ter previsão de entrega para 5/1/2016. Assim, considerando o ditame gravado no art. 40, XIV, a, que determina que o prazo de pagamento não deve ser superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela, conclui-se que esta parcela deveria ter sido paga até 5/2/2016.

No entanto, compulsando os autos, percebe-se que, até a data de término da vigência do Contrato, apenas R\$ 224.907.348,00, equivalente a 61,6% do valor total da avença, havia sido executado. Ou seja, houve atraso na execução do objeto.

O Departamento de Logística em Saúde se manifestou por meio do Ofício nº 204/2016, de 20/6/2016, para informar que não consta, no processo de execução nº 25000.148.781/2014-57, nenhuma solicitação da área demandante para efetivação de termo aditivo visando à prorrogação da vigência do contrato nº 24/2015.

A SCTIE, por sua vez, se manifestou em documento constante do ANEXO IV do Ofício nº 204/2016, de 20/6/2016, sustentando que as obrigações advindas da celebração do contrato extrapolam a vigência firmada e que a existência da situação de saldo financeiro a ser executado após o término da vigência, relaciona-se diretamente a fatores como:

- O não recebimento das notas fiscais devidamente atestadas;
- Notas fiscais recebidas sem ou com atesto incorretos; e
- Outras situações que não guardam relação com atraso na execução contratual, tanto que, conforme os relatórios de entrega do medicamento, todas as parcelas foram executadas integralmente.

De acordo com a SCTIE, ainda, à exceção da 1ª parcela, as demais contaram com atrasos pontuais ou entregas com prazo de transcurso de validade além do contratualmente estabelecido, sendo que, em todos os casos onde a situação fática determinava, as empresas foram devidamente notificadas.



Diante do exposto, o gestor apresentou justificativa para os atrasos ocorridos.

Processo nº 25000.193506/2014-98 – Contrato nº 29/2015 - UNO HEALTHCARE INC.

Trata-se de análise do Processo nº 25000.193506/2014-98, referente à aquisição do medicamento Galsulfase 1mg/ml (40.323 frascos-ampolas), destinado ao atendimento de demanda judicial vigente, e do respectivo processo de pagamento nº 25000.060731/2016-19, no que diz respeito à regularidade da contratação e aquisição feita por inexigibilidade de licitação.

Verificou-se que consta nos autos os documentos atinentes à regularidade formal do processo de contratação, tais como: Termo de Referência contendo as especificações e as quantidades estimadas do objeto; a Declaração de Exclusividade expedida pela entidade competente; as razões da escolha do fornecedor conforme previsto no Art. 26, Lei nº 8.666/93; a ordem judicial motivadora da aquisição; os pareceres dos setores técnicos e jurídicos; as documentações correspondentes às regularidades fiscal, trabalhista, qualificação técnica e qualificação econômico-financeira; e a publicação no DOU.

Cabe destacar que em relação ao preço contratado, encontra-se suspenso a aplicação do Coeficiente de Adequação de Preços – CAP, de que trata a Resolução CMED nº 3, de 2 de março de 2011, do medicamento Naglazyme (Galsulfase), quando adquirido pelos órgãos públicos em razão de ordem judicial, até o julgamento definitivo, e que de acordo com consulta realizada no site do Tribunal Regional Federal da 1ª Região ainda não ocorreu.

Verificou-se o correto enquadramento e instrução processual de acordo com a Lei nº 8.666/93, e que o objeto contratado foi integralmente cumprido, tendo o Ministério da Saúde liquidado a despesa no valor total de R\$ 208.279.464,54.

Processo nº 25000.050867/2015-21 – Contrato nº 21/2015 - INSTITUTO BUTANTAN.

O processo autuado sob nº 25000.050867/2015-21 foi selecionado como amostra para análise das aquisições diretas realizadas com dispensa de licitação pelo Departamento de Logística em Saúde do Ministério da Saúde no exercício de 2015.

O processo trata do Contrato nº 21/2015, celebrado com o Instituto Butantan, tendo como objeto a aquisição de vacinas humanas antigripal, raiva e hepatite B, conforme o quadro a seguir, perfazendo o valor de R\$ 599.795.000,00, com vigência prevista inicialmente para o período de 12/03/2015 a 11/03/2016.

Quadro 01- Vacinas Humanas

Processo	Objeto	Unidade Fornecida	Valor Pago (R\$)
1	Vacina Humana Antigripal, aquosa, 0.50 ml, injetável	Dose	54.000.000
2	Vacina Humana, contra raiva, em células vero, dose imunizante em 0,5 ml Pó Lipófilo p/ injetável + diluente.	Dose	2.500.000



3	Vacina Humana, contra vírus da Hepatite B, recombinante, 10 mcg/ml, suspensão injetável.	Dose	20.500.000
---	--	------	------------

Fonte: Termo de Referência do Processo nº 25000.050867/2015-21.

Consta dos autos o Termo de Referência nº 2491, devidamente motivado e aprovado pela autoridade competente, contendo as especificações e as quantidades estimadas do objeto. Foi realizada pesquisa de preço por meio do Despacho nº 1103-GAB/DEVIT/SVS/MS, de 18/09/2014. Posteriormente, também foram realizadas reuniões de negociações junto ao fornecedor, consubstanciadas na Nota Técnica nº 06/2015/DICOD/CGIES/DLOG/SE/MS, de 27/02/2015.

A aquisição por dispensa de licitação teve como fundamento o art. 24, inciso VIII c/c §2º, da Lei nº 8.666/1993, por se tratar de aquisição de imunobiológicos, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.

Constam dos autos documentos referentes à habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e cumprimento do disposto no inc. XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Quanto ao aspecto jurídico-formal do processo, a dispensa foi amparada pelo PARECER nº 118/2015/CONJUR-MS/CGU/AGU, de 19/02/2015, bem como pelos DESPACHOS Nº 253/2015/CONJUR-MS/CGU/AGU, de 19/02/2015, e Nº 146/2015/CONJUR-MS/CGU/AGU, de 04/02/2015. A área técnica se manifestou promovendo ajustes no Termo de Referência por meio do Despacho nº 218/2014/CGPNI//DEVIT/SVS/MS, de 10/12/2014, apenas quanto às unidades de medidas dos objetos contratados.

Consta dos autos aprovação para a realização da despesa emitida pelo Ministro de Estado da Saúde. O Extrato de Dispensa de Licitação nº 171/2015 foi devidamente publicado no DOU nº 50, de 16/03/2015 – Seção 3, conforme determina o caput do art. 26 da Lei nº 8.666/93 e de acordo com a Orientação Normativa/AGU nº 34/2011.

1.2.2 LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS

1.2.2.1 CONSTATAÇÃO

Não elaboração do Plano de Gestão de Logística Sustentável, conforme determina a IN/STLI nº 10 MPOG, de 12 de novembro de 2012.

Fato

Com a finalidade de realizar avaliação da gestão de compras e contratações, especialmente no que diz respeito à utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras, foi enviada ao Departamento de Logística em Saúde – DLOG/MS a Solicitação de Auditoria nº 201600993/01, de 26/04/2016, na qual foram solicitadas as seguintes informações:



i) Considerando o tema das compras sustentáveis (art. 3º da Lei nº 8.666/1993, Decreto nº 7.746/2012, Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 1/2010 e Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 10/2012), informar em que medida esse conjunto de normas são aplicáveis às aquisições realizadas pelo DLOG.

ii) Informar os procedimentos licitatórios sustentáveis (isto é, que incorporam critérios de sustentabilidade) realizados no exercício de 2015;

iii) Disponibilizar o Plano de Gestão de Logística Sustentável, acompanhado de informações sobre a existência, formalização, publicação, abrangência, implementação e resultados do Plano de Gestão de Logística Sustentável ou similar, prevendo as práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços a serem adotadas nas compras e contratações sustentáveis.

iv) Informar se no exercício de 2015 houve ações de capacitação ou atividade similar de orientação sobre o tema sustentabilidade para os servidores que atuam na área de compras e contratações, no âmbito do DLOG.

Causa

Não elaboração do Plano de Gestão de Logística Sustentável, conforme o prazo estipulado de cento e oitenta dias, contado a partir da publicação da IN/STLI nº 10 MPOG, de 12 de novembro de 2012. Cabe ressaltar que compete ao Secretário-Executivo do Ministério da Saúde a delegação para elaboração do Plano de Gestão de Logística Sustentável – PLS pela Comissão Gestora do PLS e a respectiva aprovação do documento.

Manifestação da Unidade Examinada

Em relação ao item i), por meio do Ofício nº 138 - DLOG/SE/MS, de 11/05/2016, a Unidade informou:

“O conjunto de normas apresentado é aplicável às aquisições do Departamento de Logística em Saúde (DLOG) no que se refere à aquisição de bens e práticas sustentáveis na administração pública.

O DLOG é área responsável pela aquisição de Insumos Estratégicos de Saúde (IES), em conformidade com a Portaria nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010. Essas aquisições são demandadas pelas secretarias finalísticas do Ministério da Saúde, que são responsáveis pela elaboração do Termo de Referência (TR).

Dentre os critérios de sustentabilidade já adotados, as áreas técnicas demandantes exigem a apresentação do Certificado de Boas Práticas de Fabricação e Controle (CBPF), emitido pela ANVISA, no momento da entrega dos IES. Esse é o documento que atesta que determinado estabelecimento cumpre com as boas práticas de fabricação dispostas na legislação em vigor, das quais se inserem as condições de sustentabilidade ambiental.



Esclarecemos que todos os processos de licitação na modalidade pregão eletrônico, realizados pelo DLOG, obedecem aos critérios de sustentabilidade ambiental e possuem por obrigatoriedade a cláusula abaixo:

1.5.1. Nos termos do Decreto nº 2.783, de 1998 e da Resolução CONAMA nº 267, de 14/11/2000, é vedada a oferta de produto ou equipamento que contenha ou faça uso de qualquer das Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio – SDO abrangidas pelo Protocolo de Montreal, notadamente CFCs, Halons, CTC e tricloroetano, à exceção dos usos essenciais permitidos pelo Protocolo de Montreal, conforme artigo 1º, parágrafo único, do Decreto nº 2.783, de 1998, e o artigo 4º da Resolução CONAMA nº 267, de 14/11/2000.

Cumpra registrar que para as aquisições que não se referem aos medicamentos e imunobiológicos, quando da análise do TR, a Coordenação-Geral de Análise da Compra de Insumos Estratégicos para a Saúde (CGIES/DLOG), verifica se o caso em questão se aplica a algum dos exemplos constantes no Guia Prático de Licitações Sustentáveis, da Consultoria Jurídica da União no Estado de São Paulo, e encaminha cópia do Guia para que a área demandante verifique a necessidade de adequação do TR, considerando as normas aplicáveis. (Fonte do Guia: <http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/17860610>.)”

Acerca dos processos licitatórios sustentáveis realizados na gestão de 2015, a Unidade em atendimento ao item ii) apresentou os seguintes certames:

Número Contrato	Modalidade Compra	Objeto Contratado	Valor Contratado
12015	Pregão	Aquisição de 3.000.000UI de Complexo Protrombínico, humano, AE = OU > 0,6UI, frasco-ampola com 500UI, pó Liofilizado + Diluente, uso injetável.	1.352.700,00
22015	Pregão	Aquisição de 146 unidades de Ambulância USB - SAMU 192	21.987.600,00
82015	Pregão	Aquisição de 117 unidades de Veículo Furgão adaptado para Unidade Odontológica Móvel.	17.982.666,00
92015	Pregão	Aquisição de 35.000.000 sachês de Gel Lubrificante.	5.215.000,00
112015	Pregão	Aquisição de 300.000 testes de reagente para diagnóstico clínico, conjunto completo para automação, quantitativo RNA viral HIV I	6.875.100,00
142015	Pregão	Aquisição de 20.000 testes para diagnóstico do vírus da Hepatite B e 35.000 testes para diagnóstico do vírus da Hepatite C.	2.226.000,00
152015	Pregão	Aquisição de 59.712 frascos de Imunoglobulina Humana, endovenosa, 5g., pó para solução injetável.	27.288.384,00
162015	Pregão	Imunoglobulina Humana, Endovenosa, 5g, Pó para solução injetável.	34.275.000,00
172015	Pregão	Aquisição de 1.461.001 blíster do medicamento Levonorgestrel 0,75 mg..	1.461.001,00
182015	Pregão	Aquisição de 120.000 frascos de Imunoglobulina humana, endovenosa, 5g, pó para solução injetável	54.840.000,00
222015	Pregão	Aquisição de 60.000 frascos de Azitromicina 600 mg. - Pó suspensão oral.	152.400,00
232015	Pregão	Aquisição de 136.790 comprimidos de AMOXICILINA, princípio ativo associada com CLAVULANATO DE POTÁSSIO, concentração 500mg+152mg	80.569,30
262015	Pregão	Aquisição de 4.150 frascos de Carbamazepina, dosagem 20 mg/ml, apresentação suspensão oral; 59.451 frascos de Cetoconazol, dosagem 2%apresentação shampoo e 201.900 comprimidos de Ciprofloxacino Cloridrato, dosagem 500 mg.	281.109,50
262015	Pregão	Aquisição de aparelho de Raios X para atender as necessidades do Hospital Universitário da Universidade de São Carlos - HUUFSCAR.	95.200,00
272015	Pregão	Aquisição de 2.312.423 ampolas do medicamento Medroxiprogesterona 150mg/ml.	9.087.822,30
282015	Pregão	Aquisição de 5.910 frascos 60ml do medicamento CLARITROMICINA, dosagem 50mg/ml, apresentação granulado para suspensão oral	205.077,00



322015	Pregão	Aquisição de 2.317.932 testes de reagente para diagnóstico clínico, conjunto completo, qualitativo de ANTI-HCV, Imunocromatografia.	3.476.898,00
322015	Pregão	Contratação de empresa para fornecimento de monitor multiparametro, por solicitação da Diretoria de Apoio à Saúde.	1.219.000,00
342015	Pregão	Aquisição de 6.668.000 comprimidos de Micofenolato de Mofetila 500mg	2.533.840,00
352015	Pregão	Aquisição de 17.576 frascos de 250ml do medicamento Clorexidina Digliconato, concentração 0,12%	107.213,60
362015	Pregão	Aquisição de 44.800 ampolas de Fosfato de Clindamicina 150mg/ml - 4ml.	170.240,00
372015	Pregão	Aquisição de 60.000.000UI de Concentrado de Fator VIII associado ao Fator de von Willebrand	28.026.000,00
402015	Pregão	Aquisição de 375.000 comprimidos de Ácido Tranexâmico 250mg.	315.000,00
432015	Pregão	Aquisição dos medicamentos Omeprazol 20mg, Permetrina 10mg/ml e Ranitidina Cloridrato 15mg/ml	159.868,20
442015	Pregão	Aquisição de medicamentos para Saúde Indígena.	165.025,90
452015	Pregão	Aquisição de 74.900 frascos de Ácido Fólico, dosagem de 0,2mg/ml, solução oral, gotas.	413.448,00
462015	Pregão	Aquisição de 105.600 frascos do medicamento Albendazol, 40 mg/ml; 73.984 frascos do medicamento Amoxicilina associada com Clavunolato de Potássio, 50 mg + 12,5 mg/ml; 316.900 comprimidos do medicamento Azitromicina, 500 mg; e 63.950 frascos do medicamento Azitromicina, forma farmacêutica pó p/ suspensão oral.	769.905,70
482015	Pregão	Aquisição de 21.260.160 comprimidos do medicamento Cloridrato de Sevelâmer 800mg.	24.396.033,60
492015	Pregão	Aquisição de medicamentos para Saúde Indígena	178.976,10
522015	Pregão	Aquisição de 12.600.000 frascos de Insulina, Humana, NPH, 100U/ML, injetável.	110.754.000,00
532015	Pregão	Aquisição de 56.600 frascos de Sulfato Ferroso, dosagem 25mg/ml de ferro II, solução oral e 63.050 frascos de Sulfato Ferroso, dosagem 5mg/ml de ferro II, xarope.	105.514,50
562015	Pregão	Aquisição de 50 ambulâncias USB - SAMU 192	7.530.000,00
572015	Pregão	Aquisição de 56 Ambulâncias USA-SAMU 192.	9.519.440,00
582015	Pregão	Aquisição de 1.526.560 testes rápidos para detecção de anticorpos específicos para o vírus da imunodeficiência humana do HIV tipos I e II.	2.121.918,40
592015	Pregão	Aquisição de 1.980.000 testes de reagente para diagnóstico clínico, conjunto completo, qualitativo de anticorpos anti-treponema pallidum, imunocromatografia.	2.871.000,00
602015	Pregão	Aquisição de reagentes para diagnóstico automatizado das hepatites virais A, B e C.	6.427.430,00
622015	Pregão	Aquisição de 300.018 testes de reagente para diagnóstico clínico, conjunto completo para automação, quantitativo RNA viral HIV I.	6.875.512,50
632015	Pregão	Aquisição de 23.253 bisnagas de 3,5g de Gentamicina, composição sal sulfato, concentração 5 MG/G, forma farmacêutica pomada oftálmica.	142.540,80
642015	Pregão	Aquisição de 39.960 reagentes para diagnóstico clínico, conjunto completo para automação, quantitativo HBV DNA, amplificação de ácidos nucleicos e 34.968 reagentes para diagnóstico clínico, conjunto completo para automação, quantitativo do RNA viral HCV, amplificação de ácidos nucleicos.	2.153.844,00
652015	Pregão	Aquisição de 1.783.978 adesivos transdérmico, liberação de 7 mg. em 24 horas; 2.525.740 adesivos transdérmicos, liberação de 14 mg. em 24 horas; e 2.874.830 adesivos transdérmicos, liberação de 21 mg. em 24 horas.	9.148.386,10
692015	Pregão	Aquisição de medicamentos para a Saúde Indígena.	534.575,30
732015	Pregão	Aquisição de 18.563.605 blíster do medicamento Levonorgestrel, associado à Etinilestradiol, 0,15mg + 0,03mg.	6.404.443,70
742015	Pregão	Aquisição de 13.922.703 blisters do medicamento Levonorgestrel, associado à Etinilestradiol, 0,15 mg + 0,03 mg, blister calêndario com 21 comprimidos.	4.803.332,50
772015	Pregão	Aquisição de 2.317.006 cartelas de Noretisterona 0,35mg	5.398.623,90
832015	Pregão	Aquisição de 168.000 comprimidos do medicamento Levofloxacino 250 mg..	433.440,00
872015	Pregão	Aquisição de 136 ambulâncias USA - SAMU 192.	23.118.640,00
882015	Pregão	Aquisição de 2.100.000 frascos de Insulina origem humana, tipo regular, dosagem 100U/ml, aplicação injetável.	18.480.000,00



962015	Pregão	Aquisição de 37.496 testes de Reagente para diagnóstico clínico, conjunto completo para automação, quantitativo HBV DNA, amplificação de ácidos nucleicos e de 82.840 testes para diagnóstico clínico, conjunto completo para automação, quantitativo do RNA viral HCV, amplificação de ácidos nucleicos.	4.738.186,40
982015	Pregão	Aquisição de 879.982 testes de reagente para diagnóstico clínico RNA Viral HIV I	20.166.547,40
992015	Pregão	Aquisição de 263 cadeiras odontológicas.	2.051.137,00
1002015	Pregão	Aquisição de 263 conjuntos acadêmicos. Alta rotação, rolamento aço inoxidável, 400.00RPM, 3 furos, saca broca, cabeça padrão, micromotor, contra ângulo, peça reta, transmissão 1:1 c/refrigeração externa, conexão borden(2 furos), estojo, conjunto completo, óleo LUBR.	258.266,00
1022015	Pregão	Aquisição de 4.394.882 ampolas de Estradiol, Valerato associado com Noretisterona Enantato 5mg+50mg/ml, injetável	28.522.784,10
1032015	Pregão	Aquisição de 15.000 Testes Anti-HAV IGM.	247.350,00
1052015	Pregão	Aquisição de 6.700 frascos de Carbamazepina, dosagem 20 mg/ml, apresentação suspensão oral; 117.750 frascos de Cetoconazol, dosagem 2%, apresentação shampoo e 331.500 comprimidos de Ciprofloxacino Cloridrato, dosagem 500 mg.	535.086,50
1102015	Pregão	Aquisição de 1.678.040 comprimidos de Donepezila 5mg.	255.901,10
1112015	Pregão	Aquisição de 36.738 frascos de 250ml de Clorexidina Digloconato, concentrado a 0,12%.	224.101,80
1132015	Pregão	Aquisição de 255.630 comprimidos de Amoxicilina associada com Clavulanato de Potássio, concentração 500mg+125mg	150.566,00
1142015	Pregão	Aquisição de 381.740 comprimidos de Ranitidina Cloridrato, 150 mg.; 316.720 envelope de 27,9 g. de Sais para reidratação oral, pó, composto por cloreto de sódio 3,5 + glicose 20g. + citrato de sódio 2,9g. + cloreto de potássio; e 20.808 frascos c/ 200 doses de Salbutamol 100 mcg/dose, aerosol oral.	278.369,70
1152015	Pregão	Aquisição de 733.710 comprimidos de Omeprazol 20mg, 60.142 frascos de Permetrina 10mg/ml e 33.324 frascos de Ranitidina cloridrato 15mg/ml.	241.726,00
1182015	Pregão	Aquisição de 94.500.000UI de Concentrado de Fator de Coagulação, Fator IX, AE=OU > 50UI, Pó Líófilo p/ Injetável.	51.795.450,00
1192015	Pregão	Aquisição de 37.500.000UI de concentrado de Fator de Coagulação, Fator VIII, Von Willebrand, AE=OU> QUE 1UI, Pó Líófilo p/ Injetável.	23.250.000,00
1212015	Pregão	Aquisição de 826.320 gomas de marcar de Nicotina 2 mg..	751.951,20
1222015	Pregão	Aquisição de 15.000.000 unidades de Preservativos Feminino de Borracha Nitrílica ou borracha Natural, até 20cm, lubrificada, lisa, transparente, porção final em anel ou esponja.	36.877.500,00
1232015	Pregão	Aquisição de 10.000.000 de preservativos masculinos.	1.016.000,00
1242015	Pregão	Aquisição de agulhas e seringas.	6.841.102,10
1252015	Pregão	Aquisição de 46.464 comprimidos do medicamento Moxifloxacino 400 mg..	484.154,80
1262015	Pregão	Aquisição de 212.000 frascos do medicamento Albendazol, dosagem 40 mg/ml., uso suspensão oral; 14.380 frascos do Medicamento Amoxicilina, princípio ativo associada com Clavulanato de Potássio, concentração 50 mg. + 12,5 mg/ml, apresentação suspensão; 414.000 comprimidos do medicamento Azitromicina dosagem 500 mg.; e 165.950 frascos do medicamento Azitromicina forma farmacêutica pó p/ suspensão oral	834.062,10
1282015	Pregão	Aquisição de comprimidos de Diazepam 10mg; Diazepam 5mg; Enalapril Maleato 10mg; Eritromicina 500mg e Espironolactona 25mg.	2.895.263,20
1292015	Pregão	Aquisição de seringas e agulhas.	709.273,00
1322015	Pregão	Aquisição de adesivos de nicotina 7mg, 14mg e 21mg.	11.998.768,40
1332015	Pregão	Aquisição de 8.642.872 comprimidos de DONEPEZILA 10mg	3.025.005,20
1362015	Pregão	Aquisição de 200.000.000 unidades de preservativos masculinos 52mm	20.080.000,00
1372015	Pregão	Aquisição de 185.100 frascos-ampola do medicamento Interferona, Beta 1B, 9.600.000 UI pó líófilo p/ injetável, c/ sistema de aplicação.	15.411.426,00
1382015	Pregão	Aquisição de 20.000 comprimidos de Linezolida 600mg.	2.733.200,00
1412015	Pregão	Aquisição de 350.000 comprimidos do medicamento Pentoxifilina 400 mg., da marca Vascer.	161.000,00
1422015	Pregão	Aquisição de agulhas e seringas.	1.041.886,40
1432015	Pregão	Aquisição de seringas e agulhas.	8.032.271,20
1452015	Pregão	Aquisição de 1.000.000 teste de Reagente para Diagnóstico Clínico, Conjunto Completo, qualitativo HBsAg, Imunocromatografia.	2.900.000,00



1462015	Pregão	Aquisição de 168.000 comprimidos de LEVOFLOXACINO 250mg	433.440,00
1502015	Pregão	Aquisição de 25.000 frascos de Imunoglobulina humana 5g	11.425.000,00
1512015	Pregão	Aquisição de 40.000 frascos de Imunoglobulina humana 5g	18.280.000,00
1522015	Pregão	Aquisição de 19.903 frascos de Imunoglobulina Humana, endovenosa, 5g, pó para solução injetável.	9.095.671,00
1532015	Pregão	Aquisição de 5.034.064 comprimidos de Donepezila 5 mg..	767.694,70
1562015	Pregão	Aquisição de reagentes para diagnóstico clínico - HIV, Sífilis e HCV	19.828.993,30
1572015	Pregão	Aquisição de 690.000 frascos de Fenoximetilpenicilina potássica para uso oral na apresentação de pó 80.000UI/ml, marca Eurofarma.	9.956.700,00
1582015	Pregão	Contratação de serviços de testagem de Genotipagem HIV e HCV.	17.400.000,00
1592015	Pregão	Aquisição de 2.342.500 comprimidos de Micofenolato de Mofetila, 500mg.	890.150,00
1602015	Pregão	Aquisição de 65.000 testes para reagente anti CD3/CD4/CD8/CD45	1.697.800,00
1622015	Pregão	Aquisição de 2.281.639 ampolas de Medroxiprogesterona acetato, 150mg/ml, solução injetável.	8.966.841,20
1632015	Pregão	Aquisição de 111.700.000 unidades internacionais de Concentrado de Fator de Coagulação, Fator VIII, AE = OU > 100 UI, pó líófilo p/ injetável.	35.967.400,00
1642015	Pregão	Aquisição de Concentrado de Fator de Coagulação, Fator VIII, AE=OU > 100UI, Pó Líófilo p/injetável.	21.992.600,00
1652015	Pregão	Aquisição de 11.400.000 frascos de Insulina, humana, NPH, 100U/ML, injetável e 1.400.000 frascos de Insulina, origem humana, tipo REGULAR, dosagem 100U/ML, aplicação injetável.	112.526.000,00
1682015	Pregão	Aquisição de 826.320 gomas de mascar de Nicotina, 2mg.	751.951,20
1692015	Pregão	Aquisição de 382.000 testes de reagente anti CD3/CD4/CD8/CD45.	9.977.840,00
1722015	Pregão	Aquisição de 4 ventiladores artificiaiseletrônicos, transporte pediátrico/adulto.	97.800,00
1742015	Pregão	Aquisição de 100.000 comprimidos de Azitromicina 500mg e 24.800 frascos de Azitromicina, forma farmacêutica pó p/ suspensão oral.	98.770,00
1762015	Pregão	Aquisição de Noretisterona, 0,35 MG, Blister Calendário com 35 unidades.	5.447.528,30
1782015	Pregão	Aquisição de 2.000.025 testes de Reagente para Diagnóstico Clínico, Conjunto completo, Qualitativo HBsAg.	5.800.072,50
1792015	Pregão	Aquisição de seringas e agulhas.	339.972,70
1802015	Pregão	Aquisição de agulhas e seringas.	2.545.532,60
1952015	Pregão	Aquisição de 4.399.683 ampolas de Estradiol, Valerato associado com Noretisterona Enantato, 5mg+50mg/1ml, injetável	28.553.942,60
1962015	Pregão	Aquisição de 177 ambulâncias - USB Samu 192.	26.656.200,00
3772015	Pregão	Aquisição de equipamento, ventilador artificial	147.760,00
3802015	Pregão	Aquisição de equipamentos	4.905,00
3812015	Pregão	Aquisição de ventilador pulmonar.	24.450,00
3822015	Pregão	Aquisição de equipamentos, monitor multiparametro	73.140,00

Em consulta ao Sistema SIASG, verificou-se a indicação correta do código "sustentável". Cabe destacar que a utilização correta do código permite que seja evidenciado no SIASG por meio do "indicador de sustentabilidade" que a licitação é sustentável.

Quanto ao item iii), apesar da Unidade não possuir Plano de Gestão de Logística Sustentável, o gestor informou que adota práticas para redução do gasto público e de responsabilidade ambiental, conforme descrito a seguir:

“O DLOG não possui um Plano de Gestão de Logística Sustentável, entretanto este Departamento adota práticas para redução do gasto público e de responsabilidade ambiental.



De acordo com as práticas de sustentabilidade, o DLOG possui contrato com empresa especializada em descarte de materiais impróprios e adota providências para descarte desses materiais, conforme evidências anexas.

Ademais, o DLOG vem estabelecendo práticas de racionalização do uso de materiais e serviços, contribuindo para qualidade do gasto público. Com a utilização dos sistemas Sistema Logístico em Saúde (SILOS) e Processo Eletrônico de Compras (PEC), foi possível gerar uma economia nas aquisições do DLOG em decorrência da não utilização de material de consumo como papel e cartuchos para impressão, além de eliminar gastos com a tramitação de processos.

Esses sistemas, como ferramentas ambientalmente corretas, eliminaram a utilização do papel nos procedimentos licitatórios desde a fase do planejamento da aquisição até a assinatura do contrato, uma vez que toda a instrução processual ocorre eletronicamente. Também reduziram os prazos naturais do processo físico como, por exemplo, o tempo para formalização dos processos, para a numeração de páginas e para a tramitação entre as áreas.

Além da economia gerada pelo não emprego do papel, existem economias não mensuráveis (tempo dos servidores no manuseio, transporte e guarda de processos físicos), despesas de locomoção dos processos (às vezes exigindo carros e motoristas para levá-los para outras sedes do Ministério da Saúde).

Vale citar também, os ganhos com o aumento da segurança, inclusive jurídica, em decorrência da garantia de que os processos seguirão exatamente o fluxo previsto e implantado no sistema.

E ainda, a eliminação de riscos relativos aos processos físicos em papel, como por exemplo, a possibilidade de extravio, problemas decorrentes das intempéries, dificuldade de localização/rastreabilidade, necessidade de espaços físicos para a armazenagem, dificuldade para replicação de informações (cópias impressas), entre outros.”

Por fim, em relação ao item iv), a Unidade informou que no ano de 2015 não houve ações de capacitação ou atividade similar de orientação sobre o tema sustentabilidade para os servidores que atuam na área de compras e contratações, no âmbito do DLOG.

Por meio do Ofício nº 422/2016/DLOG/SE/MS, de 26/10/2016, em manifestação após o encaminhamento do Relatório Preliminar de Auditoria, o gestor informa que:

"Considerando esta constatação resta importante salientar que em conformidade com o estabelecido no art. 4º da IN/STLI nº 10 MPOG a elaboração e publicação do Plano de Gestão de Logística Sustentável trata-se de uma ação ministerial com delegação e aprovação de responsabilidade do Secretário-Executivo:

“Art. 4º Os PLS devem ser elaborados pelo órgão ou entidade e sua delegação e aprovação será de responsabilidade do Secretário-Executivo do respectivo Ministério, ou cargo equivalente no caso das Autarquias, Fundações e empresas estatais dependentes.”

IN/STLI nº 10 MPOG, de 12 de novembro de 2012



Destaca-se, ainda, que as aquisições de Insumos Estratégicos para a Saúde (IES) realizadas por este Departamento de Logística em Saúde, conforme as atribuições definidas no art. 8º do Anexo I do Decreto nº 8.065, de 7 de agosto 2013, extrapolam as práticas mínimas de sustentabilidade e racionalização definidas pela IN/STLI nº 10 MPOG:

“Art. 8º As práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços deverão abranger, no mínimo, os seguintes temas:

I – material de consumo compreendendo, pelo menos, papel para impressão, copos descartáveis e cartuchos para impressão;

II – energia elétrica;

III – água e esgoto;

IV – coleta seletiva;

V – qualidade de vida no ambiente de trabalho;

VI – compras e contratações sustentáveis, compreendendo, pelo menos, obras, equipamentos, serviços de vigilância, de limpeza, de telefonia, de processamento de dados, de apoio administrativo e de manutenção predial; e

VII – deslocamento de pessoal, considerando todos os meios de transporte, com foco na redução de gastos e de emissões de substâncias poluentes.”

IN/STLI nº 10 MPOG, de 12 de novembro de 2012

Desse modo, entendemos que a adoção de medidas implementadoras visando o atendimento da recomendação ora avaliada neste item (elaborar PGLS; publicar PGLS) deve ser discutida no âmbito da macrogestão deste órgão, para que possam ser exercidas as ações impositivas de providências saneadoras, cabendo a este Departamento, se necessário, contribuir para a elaboração do PGLS, observando as diretrizes ministeriais que serão exaradas para este fim.”

Análise do Controle Interno

Apesar da adoção de determinados critérios objetivos de sustentabilidade, a Unidade ainda não atendeu ao disposto IN/STLI nº 10 MPOG, de 12 de novembro de 2012, que determina a elaboração e publicação do Plano de Gestão de Logística Sustentável no site do Órgão, em até 180 dias a partir da publicação do normativo, abrangendo, no mínimo, os seguintes temas: material de consumo compreendendo, pelo menos, papel para impressão, copos descartáveis e cartuchos para impressão; energia elétrica; água e esgoto; coleta seletiva; qualidade de vida no ambiente de trabalho; compras e contratações sustentáveis, compreendendo, pelo menos, obras, equipamentos, serviços de vigilância, de limpeza, de telefonia, de processamento de dados, de apoio administrativo e de manutenção predial; e deslocamento de pessoal, considerando todos os meios de transporte, com foco na redução de gastos e de emissões de substâncias poluentes.

Recomendações:

Recomendação 1: Articular com a Secretaria Executiva, bem como com as demais áreas responsáveis pelas aquisições no Ministério, a elaboração e a publicação do Plano de Gestão de Logística Sustentável, conforme estabelecido na IN/STLI nº 10 MPOG, de 12 de novembro de 2012.



2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Recomendações pendentes de atendimento no Plano de Providências Permanente do DLOG

Fato

Trata-se de revisão do Plano de Providências Permanente (PPP) com o objetivo de acompanhar a implementação, pelo DLOG, das recomendações expedidas por este Órgão de Controle Interno, referentes ao exercício de 2012 e 2013.

Ao todo, foram identificadas dezoito constatações, das quais seis foram consideradas atendidas e quatro foram canceladas por esta equipe de auditoria. Desse modo, restam oito recomendações pendentes de atendimento. Para estas, foram elaborados os quadros a seguir com a análise das justificativas apresentadas pelo gestor.

Quadro: Avaliação das recomendações pendentes de atendimento

Relatório de Auditoria de Contas 201306011
Item do Relatório de Auditoria
1.3.2.1 - Execução de despesas consecutivas, por dispensa de licitação, em processos de compra envolvendo a aquisição de insulinas para o tratamento de diabetes, mesmo sendo viável a realização do certame.
Recomendação
Implementar rotinas de planejamento, estabelecidas em documentos, das necessidades de compras decorrentes de sentenças judiciais passíveis de ser estimadas, de modo que esses medicamentos e insumos sejam, preferencialmente, operacionalizados consoante ao preconizado pela Portaria nº 2.710, de 17/11/2011, e adquiridos por meio de Sistema de Registro de Preços.
Providências Adotadas
<p>O gestor informa que, na forma do estabelecido na Portaria nº 3.965/2010, o DLOG possui competência complementar nas atividades de planejamento das aquisições de Insumos Estratégicos para a Saúde (IES), demandados pelas áreas finalísticas. Alega que o planejamento para a presente questão se encontra prejudicado, uma vez que o início do pedido se trata de intenção personalíssima dos autores demandantes via ação judicial, em que o DLOG seria apenas um ente promotor da resolução determinada por decisão do Poder Judiciário, após avaliação dos aspectos jurídicos e técnicos promovidos pela Consultoria Jurídica do Ministério da Saúde e pela Secretaria responsável pelo planejamento aquisitivo do insumo ou medicamento. O gestor cita como exemplo que em 2003 houve apenas oito ocorrências dessa natureza, enquanto, em 2015, já alcançava a marca de 2.093 casos.</p> <p>Nada obstante, quanto à utilização do Sistema de Registro de Preço para otimização das aquisições, o gestor considerou o pleito procedente, informando que serão adotadas providências e análise quanto à possibilidade de levantamento dos pedidos de maior constância, para nova tentativa de viabilização quanto a instauração de procedimento licitatório na modalidade pregão com registro de preço.</p> <p>O gestor também informou que, para controlar o fluxo de informações e processos necessários para o desenvolvimento das atividades da Coordenação de Demanda Judicial (CDJU), o DLOG demandou o Departamento de Informática do SUS (DATASUS) para o desenvolvimento de um sistema, a partir do qual as áreas finalísticas poderão obter informações a fim de subsidiar o planejamento das demandas recorrentes. Atualmente esse sistema está em fase de elaboração de material e manuais para treinamento, com previsão do início da homologação ainda no primeiro semestre de 2016.</p>



O gestor também destacou algumas aquisições de insumos que já são realizadas observando o planejamento pelas áreas finalísticas, as quais constam do Plano de Demandas do Sistema Logístico em Saúde (SILOS): Alfagalsidase, Idursulfase, Galsulfase, Laronidase, Alfglicosidase e Betagalsidase, demonstrando o planejamento da aquisição por inexigibilidade de licitação realizada pela área finalística, no caso a Coordenação Geral de Assistência Farmacêutica e Medicamentos Estratégicos, do Departamento de Assistência Farmacêutica (CGAMFE/DAF).

Situação atual da recomendação

Diferente do que afirma o gestor, o DLOG não tem papel meramente complementar nas atividades de planejamento das aquisições de Insumos Estratégicos para a Saúde (IES), demandados pelas áreas finalísticas. Nos termos da Portaria nº 3.965/2010, que aprovou o Regimento Interno do Ministério da Saúde, compete ao DLOG: I - planejar o processo de logística integrada de IES; II - planejar, coordenar, orientar e avaliar as atividades de compra de bens e de contratação de serviços relativos a IES; III - acompanhar e avaliar a elaboração dos contratos e aditivos referentes ao fornecimento de bens e à prestação de serviços relativos a IES; IV - planejar, coordenar, orientar e avaliar a armazenagem e a distribuição de insumos estratégicos para a saúde, adquiridos pelo MS; e V - planejar, coordenar, orientar e avaliar os processos de orçamento, finanças e contabilidade das contratações relativas a IES. Ademais, o Departamento de Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos tem como competências, entre outras, a de programar a aquisição e a distribuição de insumos estratégicos para a saúde, **em articulação** com o DLOG.

Quanto à alegação de que o planejamento se encontra prejudicado uma vez que, o início do pedido se trata de intenção personalíssima dos autores demandantes via ação judicial, cumpre salientar que, nos termos do Decreto nº 7.892/2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços, uma das hipóteses para adoção deste Sistema é, justamente, quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração (art. 3º, inciso IV). Impende frisar também que, na licitação para registro de preços, não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil (art. 7º, § 2º).

Apesar de o gestor considerar o pleito procedente, ainda serão adotadas as providências para a adoção da sistemática de registro de preços nas compras decorrentes de sentenças judiciais, motivo pelo qual a constatação permanece pendente de atendimento.

Relatório de Auditoria de Contas 201306011

Item do Relatório de Auditoria

1.2.1.1 - Fragilidades nos procedimentos de verificação de exclusividade de fornecimento de medicamentos em processos de inexigibilidade de licitação.

Recomendação

Estabelecer procedimentos (manuais, procedimentos operacionais padrão, tutoriais, portarias etc) nos quais sejam definidos cronogramas e fluxos de comunicação com a ANVISA, de forma a mitigar os riscos de realização de inexigibilidade de licitação num contexto em que poderia ser viabilizada a existência de competição entre empresas fornecedoras, nos quais se prevejam, também, rotinas de acompanhamento do processo de priorização dos medicamentos previstos no inciso IV do art. 3º da RDC ANVISA nº 28/2007.

Providências Adotadas

O gestor alega que, a partir de junho de 2015, ficou estabelecido procedimento de verificação das informações de registros válidos dos medicamentos com a ANVISA, em cada um dos processos de aquisição por inexigibilidade e dispensa de licitação, antes de cada reconhecimento e publicação do extrato de inexigibilidade. Os manuais que abordarão o tema estão em fase de elaboração, com previsão de conclusão até o final do primeiro semestre de 2016.

Esse procedimento decorre de tratativas mantidas pelo DLOG com a ANVISA por meio dos Ofícios 18/2014/DLOG/SE/MS e 27/2015/DLOG/SE/MS e resultaram na elaboração da Nota Técnica nº. 030/2015-DIARE/ANVISA, em que ficou estabelecido o canal de comunicação por meio dos endereços eletrônicos para a verificação de exclusividade de registro para IES em processo de aquisição.

Situação atual da recomendação



O gestor apresentou evidências de que foi estabelecido canal de comunicação com a ANVISA visando mitigar os riscos de realização de inexigibilidade de licitação quando esta poderia ser viabilizada. No entanto, o manual que deveria formalizar o procedimento, bem como estabelecer rotinas de acompanhamento do processo de priorização dos medicamentos previstos no inciso IV do art. 3º da RDC ANVISA nº 28/2007, ainda está em fase de elaboração. Portanto, a recomendação permanece pendente de atendimento.

Relatório de Auditoria de Contas 201405798
Item do Relatório de Auditoria
2.2.1.2 - Ausência de critério de reajuste de preços no edital e na minuta do contrato do Pregão presencial SRP nº. 09/2013
Recomendação
Incluir, nos procedimentos de elaboração de editais e contratos no âmbito do DLOG, rotina para inserção, nas minutas de editais e contratos, critério de reajuste de preços, indicando expressamente o índice de reajuste, em conformidade com o art. 40, inc. XI, o art. 55, inc. III, ambos da Lei nº. 8.666/93 e Acórdão nº. 73/2010-Plenário-TCU.
Providências Adotadas
O gestor informa que as providências serão adotadas, com aplicação do pleito proposto nas minutas de contrato de responsabilidade do DLOG, porém a inserção da cláusula de reajuste não se mostraria viável àqueles com data de encerramento interior a um ano.
Situação atual da recomendação
Tendo em vista que o gestor informa que as providências ainda serão adotadas, mantém-se a constatação. Cabe salientar ainda que, apesar do disposto na Lei nº 9.069/95, art. 28, § 1º, que dispõe que "é nula de pleno direito e não surtirá nenhum efeito cláusula de correção monetária cuja periodicidade seja inferior a um ano", o TCU tem entendimento no sentido de que, em licitações que envolvam recursos federais, deve-se constar, nos editais e nos respectivos contratos, inclusive quando o prazo de duração do ajuste for inferior a doze meses , cláusula que estabeleça o critério de reajustamento dos preços, indicando expressamente no referido instrumento o índice de reajuste contratual a ser adotado, nos termos do disposto nos arts. 40, inc. XI, e 55, inc. III, da Lei 8.666/93 (Acórdão TCU nº 73/2010-Plenário, Acórdão TCU nº 597/2008-Plenário, Acórdão TCU nº 2715/2008-Plenário, entre outros). Frise-se que, muito embora o reajuste não seja aplicável em contratos que findem antes da carência de doze meses, o estabelecimento dos critérios de reajuste dos preços deve ser previsto tanto em edital quanto no contrato, para o caso de ocorrer sua prorrogação. Não constitui discricionariedade conferida ao gestor, mas sim verdadeira imposição, ante o disposto nos artigos 40, inciso XI, e 55, inciso III, da Lei nº 8.666/93. Assim, a sua ausência constitui irregularidade (Acórdão TCU nº 2804/2010-Plenário).

Relatório de Auditoria de Contas 201405798
Item do Relatório de Auditoria
2.2.1.3 - Fragilidades nas pesquisas de preços que antecederam o Pregão Presencial SRP nº. 09/2013, voltado à aquisição de imunoglobulina humana endovenosa.
Recomendação
Aprimorar, incluindo em Procedimento Operacional Padrão, a metodologia: de pesquisa de preços a fim de considerar os valores praticados no mercado internacional; e de cálculo para definição do preço de referência com o objetivo de considerar a economia de escala.
Providências Adotadas
O gestor alega que o DLOG aprimorou a metodologia de pesquisa de preços de forma a considerar variáveis que podem afetar os preços dos medicamentos, tais como o grau de concentração do mercado, a presença de genéricos e o poder de compra do Governo Federal. Os procedimentos foram revisados para permitir uma ampliação das fontes utilizadas para pesquisa, a melhor seleção e estratificação de amostras e a utilização de métodos estatísticos que permitam refletir a economia de escala, como o uso de médias ponderadas e estratificadas, conforme se observa nas Nota Técnica nº 10/2015 e Nota Técnica nº 02/2014, que tratam de pesquisas de preços que consideram, dentre outros, a pesquisa internacional, elaborada conforme metodologia preconizada pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CEMED e pelo Acórdão do TCU 34.197/2011-7. Por fim, o gestor informa que está em andamento o



processo de elaboração dos manuais que envolvem a metodologia, com previsão de conclusão no primeiro semestre de 2016.

Situação atual da recomendação

As Notas Técnicas apresentadas referem-se a pesquisas de preços realizadas em processos específicos, as quais demonstram a utilização de metodologia de pesquisa de preços que considera os valores praticados no mercado internacional, bem como de metodologia de cálculo para definição do preço de referência com o objetivo de considerar a economia de escala. Porém, não foi apresentado Procedimento Operacional Padrão: o gestor informa que o manual ainda está em fase de elaboração. Portanto, a recomendação permanece pendente de atendimento.

Relatório de Auditoria de Contas 201405798

Item do Relatório de Auditoria

1.1.1.8 - Deficiências relativas ao controle dos estoques, à estrutura física e à segurança patrimonial no Serviço de Armazenamento e Distribuição de Medicamentos do Ministério da Saúde - SADM/MS.

Recomendação

Providenciar a manutenção preventiva e corretiva do SADM VII, conforme as necessidades identificadas pelo gestor do contrato e indicadas no Memorando nº 72/2014/CAIES/CGAD/DLOG/SE/MS.

Providências Adotadas

O gestor alega que as manutenções solicitadas à época foram realizadas. E que, em relação às solicitações de manutenção preventivas e corretivas atuais, essas são realizadas pelo Sistema de Atendimento ao Usuário (SAU), do Ministério da Saúde. Informa ainda que dispõem-se de postos de trabalho que estão diretamente alocados nos almoxarifados para a realização de manutenções periódicas, tais como bombeiro hidráulico, eletricista e marceneiro.

Situação atual da recomendação

Apesar de informar que as manutenções requeridas no Memorando nº 72/2014/CAIES/CGAD/DLOG/SE/MS foram atendidas, o gestor não apresentou evidências que comprovem a execução dos itens solicitados. Portanto, a recomendação permanece sem atendimento.

Relatório de Auditoria de Contas 201405798

Item do Relatório de Auditoria

1.1.1.5 - Erro na metodologia de cálculo utilizada para a mensuração da densidade dos produtos transportados no âmbito do Contrato nº 311/2010.

Recomendação

Apurar a quantia paga indevidamente em decorrência do erro no cálculo do peso cubado e providenciar a restituição ao Erário do respectivo valor através de glosa em pagamentos futuros.

Providências Adotadas

O gestor informa que o DLOG instaurou o processo SIPAR nº. 25000.108301/2014-15, para cálculo e restituição do valor. E que, a partir das constatações iniciais do Relatório de Auditoria nº 201405798, foram iniciados os procedimentos para apuração da quantia paga indevidamente.

Em 21/4/2014, representantes do DLOG e da Empresa VOETUR Cargas e Encomendas Ltda. reuniram-se para tratar acerca da cubagem do transporte terrestre, tendo a VOETUR discordado da fórmula aplicada e requisitado prazo para apresentação de manifestação.

Em 23/5/2014, a VOETUR foi notificada para contestar os apontamentos apresentados pela CGU no prazo de cinco dias úteis. A VOETUR apresentou a Carta ORG 0-2014, de 6/6/2014, aduzindo que a metodologia de cálculo utilizada pela empresa é pautada em normas que regem o transporte multimodal, citando diversos instrumentos que regulam o assunto. Por fim, conclui que essa decisão ocasionará um desequilíbrio financeiro e econômico no Contrato e, em que pese todos esses argumentos, iria iniciar um procedimento interno para apurar os cálculos de acordo com o atual entendimento do Ministério da Saúde. Concluídas as apurações internas da empresa quanto aos valores e reconhecido o débito pela empresa, esta solicitou a compensação de débitos e créditos que entende ter direito.

A fim de dirimir os questionamentos jurídicos suscitados, o processo foi submetido à Consultoria Jurídica (Conjur). A solicitação de análise jurídica foi reiterada duas vezes, sendo a última em outubro de 2015. Observa-se a manifestação da Conjur em 19/2/2016, orientando sobre a forma como se dará a glosa do valor do recálculo do transporte terrestre, que foi formalizada à empresa, por meio do Ofício nº



04/2016, de 04/03/2016. A empresa se manifestou por meio de correspondências em 11 e 28 de março de 2016, concluindo que não pode realizar a glosa pretendida sem que antes tenha se esgotado o processo administrativo, que carece de parecer conclusivo da AGU. As alegações foram novamente encaminhadas à Conjur em 03/04/2016, a qual emitiu novo parecer em 15/7/2016. No mesmo mês, o parecer foi levado ao conhecimento da empresa, que emitiu novo pedido de reavaliação, o qual foi objeto de avaliação pelo fiscal e pela Coordenação de Armazenagem e Distribuição do DLOG, sugerindo a não concessão de efeito suspensivo e a manutenção das medidas para glosa dos valores, tendo sido determinado a glosa dos créditos futuros da contratada. Assim, os autos foram submetidos para a SubSecretaria de Assuntos Administrativos, que emitiu despacho autorizando a glosa para área de pagamento responsável e indicando a necessidade de complementar os valores inicialmente apurados em procedimentos internos da empresa com as informações apuradas pela fiscalização. Por fim, o gestor informa que os valores inicialmente apurados estão sendo reavaliados pelos fiscais dos contratos.

Situação atual da recomendação

Tendo em vista que ainda não foi instaurado procedimento de cobrança ou a Tomada de Contas Especial, depois de esgotadas as medidas administrativas sem elisão do dano, a recomendação permanece pendente de atendimento.

Relatório de Auditoria de Contas 201405798

Item do Relatório de Auditoria

1.1.1.2 - Dano potencial ao Erário no valor de R\$ 3.855.219,50, decorrente de falhas na análise da composição de custos da vacina "influenza" adquirida da Fundação Butantan, no âmbito dos Convênios 17/2012 e 24/2013.

Recomendação

Exigir a comprovação da adequada aplicação dos recursos federais transferidos, por meio de regular prestação de contas dos Convênios 17/2012 e 24/2013, e adotar providências para a obtenção do ressarcimento dos recursos cuja aplicação não for comprovada, instaurando Tomada de Contas Especial quando esgotadas as medidas administrativas internas sem obtenção do ressarcimento pretendido, conforme preceitua o art. 4º da Instrução Normativa TCU nº 71/2012.

Providências Adotadas

O gestor alega que os convênios firmados não se referem à transferência voluntária de recursos federais, e por isso não se aplicam algumas regras relacionadas ao Decreto nº. 6.170/2007, tal como prestação de contas. Os convênios anteriormente celebrados pelo DLOG tratam-se de instrumento *sui generis*, com características de contrato de fornecimento. Desse modo, quanto à questão formal, entende-se que o assunto já foi resolvido, considerando que atualmente o DLOG celebra contrato administrativo para aquisição de insumos de Laboratórios Oficiais, de acordo com os documentos apresentados.

Quanto ao processo de contas anual referentes a presente recomendação, o gestor informa que este encontra-se sob análise do Tribunal de Contas da União e que, após a decisão final daquela Corte de Contas, o DLOG adotará as medidas cabíveis.

Situação atual da recomendação

O gestor se limitou a repetir as justificativas apresentadas à época da elaboração do Relatório de Auditoria nº 201405798, as quais já foram refutadas. Tendo em vista que não foram adotadas providências para a obtenção do ressarcimento dos recursos cuja aplicação não for comprovada, em razão do processo encontrar-se sobrestado por pender de julgamento do TCU, mantém-se a constatação.

Relatório de Auditoria de Contas 201405798

Item do Relatório de Auditoria

3.1.1.1 - Morosidade em se adotar medidas visando à elisão de dano ou ao ressarcimento de valores ao Erário, a despeito de recomendações emanadas pela CGU por ocasião da Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva em 2013

Recomendação

Recomendação 1: apurar, no que tange aos fatos apontados no item 1.5.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201305776, os valores atinentes aos casos em que as revisões preventivas já pagas pelo Ministério não foram realizadas, ou foram pagas em duplicidade, instando os gestores locais para tanto; em seguida, que fossem notificadas as empresas fornecedoras das ambulâncias do SAMU 192 visando à devolução dos valores previamente apurados; e que se adotasse as medidas legais pertinentes nos casos de negativa das empresas em devolver os valores dentro de prazo estabelecido;



Recomendação 2: adotar, no que tange aos fatos apontados no item 1.1.1.1 do Relatório de Auditoria nº 201305776, as medidas legais pertinentes no caso de negativa da empresa em devolver os valores requeridos.

Providências Adotadas

O gestor defende que não houve dano efetivo, pois as recomendações exaradas pela CGU por ocasião do Relatório de Auditoria nº 201405798 referem-se à dano potencial.

O gestor encaminhou cópia do Memorando nº 261 – DLOG/SE/MS, de 24/10/2016, pelo qual solicita, ao DENASUS/SGEP, providências de apoio para saneamento da recomendação 1.5.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201305776, conforme o acordado na Reunião de Busca Conjunta de Soluções.

Ademais, no que tange aos pagamentos realizados, sem amparo contratual, à empresa em débito com a Administração, para prestação de serviços visando à obtenção de hemoderivados, o gestor informa que, conforme se observa em diversas informações prestadas anteriormente por aquele Ministério a esta CGU, constantes do Ofício nº 37 – GAB/SE/MS, de 20/1/2014, trata-se de contrato por escopo, cujo prazo de execução não fazia parte do objeto contratado e, deste modo, conclui que os pagamentos não teriam sido realizados sem amparo contratual.

Situação atual da recomendação

Cumpra salientar que o termo “dano potencial” foi utilizado na descrição sumária da constatação pois o valor objetivamente quantificado pela equipe de auditoria poderia ser revisto quando da apuração do dano pela unidade responsável. Ou seja, não significa que não houve dano efetivo, mas apenas que este deveria ser minuciosamente apurado em procedimento de cobrança administrativa.

Quanto às irregularidades nas licitações para compras de ambulâncias do SAMU 192, esta equipe de auditoria considera que foram adotadas as medidas cabíveis, haja vista que o gestor apresentou documentação que comprova as providências acordadas na Reunião de Busca Conjunta de Soluções.

Quanto a prestação de serviços visando à obtenção de hemoderivados, a despeito do teor do Ofício nº 37/GAB/SE/MS de 20/01/2014, que informa tratar-se de contrato por escopo e que, por essa razão, não seria necessária a alteração do prazo de vigência do Contrato nº 77/2007, releva consignar que o entendimento do TCU é no sentido de se exigir a formalização de termo aditivo para prorrogação dos prazos de vigência, não importando se o contrato é de escopo ou de execução continuada, de forma que eventual continuidade da execução do contrato depois de expirado o prazo de vigência representa situação equivalente à de contrato verbal, expressamente vedado pelo art. 60, da Lei nº 8.666/93. Se o prazo de vigência é atingido sem prorrogação tempestiva, impõe-se reconhecer a extinção do contrato administrativo. Assim, expirado o prazo de vigência sem a conclusão do objeto, deve-se proceder à apuração do que não foi executado, realizando nova licitação para contratação da parte remanescente. Ou seja, o mais prudente é a Administração fazer um correto planejamento, de forma a estabelecer prazos compatíveis com a execução do contrato e, havendo necessidade de prorrogação, tomar todas providências cabíveis para realizar a prorrogação dentro do prazo de vigência. Por fim, na eventualidade da contratada concluir a obra ou o serviço depois de expirado o prazo de vigência, sem que tenha havido prorrogação do contrato, as despesas deverão ser objeto de reconhecimento de dívida, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração Pública. Mantém-se a constatação.

2.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Não adoção de medidas visando à elisão de dano ou ao ressarcimento de valores ao erário, a despeito de recomendações emanadas pela CGU por ocasião da Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva em 2013, compreendendo prejuízo potencial ao erário de R\$ 2.356.890,00.

Fato

No item 3.1.1.1 do Relatório de Auditoria nº 201405798, apontou-se morosidade na adoção de medidas visando à elisão de dano ou ao ressarcimento de valores ao erário, a despeito de recomendações emanadas pela CGU por ocasião da Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva em 2013.

Cabe repisar que, por ocasião do Relatório Anual de Contas da Secretaria Executiva do ano de 2013 (RAAC nº 201305776), foi recomendado ao Departamento de Logística em Saúde – DLOG que instaurasse “(...) *regular procedimento administrativo com vistas à obter o ressarcimento dos valores pagos indevidamente (...)*”, para sanar os prejuízos indicados nos itens 1.5.1.2. (“*Irregularidades nas licitações para compras de*



ambulâncias do SAMU 192, com previsão de pagamentos antecipados por serviços não atestados pelo Ministério, gerando um dano potencial ao Erário de R\$ 922.360,00”) e 1.1.1.1. (“Efetivação de pagamentos, para prestação de serviços visando à obtenção de hemoderivados, à empresa em débito com a Administração e sem amparo contratual, gerando um dano potencial ao Erário de R\$ 2.356.890,00”) do referido Relatório.

Já por ocasião do Relatório de Auditoria nº 201405798, recomendou-se que:

Recomendação 1: apurar, no que tange aos fatos apontados no item 1.5.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201305776, os valores atinentes aos casos em que as revisões preventivas já pagas pelo Ministério não foram realizadas, ou foram pagas em duplicidade, instando os gestores locais para tanto; em seguida, que fossem notificadas as empresas fornecedoras das ambulâncias do SAMU 192 visando à devolução dos valores previamente apurados; e que se adotasse as medidas legais pertinentes nos casos de negativa das empresas em devolver os valores dentro de prazo estabelecido;

Recomendação 2: adotar, no que tange aos fatos apontados no item 1.1.1.1 do Relatório de Auditoria nº 201305776, as medidas legais pertinentes no caso de negativa da empresa em devolver os valores requeridos.

Apesar de reiteradas solicitações exaradas por este órgão de controle interno para o saneamento da constatação, a unidade, até o presente momento, não adotou as providências cabíveis, motivo pelo qual elaborou-se nova constatação sobre o tema.

Causa

Não atuação da Diretoria de Logística em Saúde para resolver as pendências de saneamento de pagamentos antecipados indicados na Constatação 3.1.1.1 do Relatório de Auditoria nº 201405798.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 138/2016 – DLOG/SE/MS, de 11/5/2016, o gestor apresentou suas justificativas sobre o item em comento. Em suma, afirma que o DLOG, desde o Relatório de Auditoria Anual de Contas de 2012, prevê a inclusão de itens relativos aos serviços de manutenção preventiva dos veículos nos processos de aquisição de ambulâncias do SAMU 192. Todavia, sustenta que não houve irregularidades nos Pregões nº 04/2012, 20/2012 e 40/2012, sendo que as ambulâncias foram adquiridas por preços inferiores aos contratados pelos demais órgãos federais. O gestor ainda afirma que as contratações atenderam todas as exigências formais e que o Ministério da Saúde editou a Portaria nº 78/2006, a fim de possibilitar a segregação de funções entre as fases de demanda por insumos, realização da aquisição e fiscalização contratual. Por fim, informa que as contas da Secretaria Executiva encontram-se sob apreciação do Tribunal de Contas da União e que, após a decisão daquela Corte, o DLOG adotará as medidas cabíveis.

Posteriormente, por meio do Ofício nº 422/2016 – DLOG/SE/MS, de 26/10/2016, que trata da manifestação quanto ao Relatório Preliminar de Auditoria após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções, o gestor defende que não houve dano efetivo, pois, as recomendações exaradas pela CGU por ocasião do Relatório de Auditoria nº 201405798 referem-se à dano potencial.

O gestor também encaminhou cópia do Memorando nº 261 – DLOG/SE/MS, de 24/10/2016, pelo qual solicita, ao DENASUS/SGEP, providências de apoio institucional



para saneamento da recomendação 1.5.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201305776, em consonância com o que foi acordado na Reunião de Busca Conjunta de Soluções.

Ademais, no que tange aos pagamentos realizados, sem amparo contratual, à empresa em débito com a Administração, para prestação de serviços visando à obtenção de hemoderivados, o gestor informa que, conforme se observa em diversas informações prestadas anteriormente por aquele Ministério a esta CGU, constantes do Ofício nº 37 – GAB/SE/MS, de 20/1/2014, trata-se de contrato por escopo, cujo prazo de execução não fazia parte do objeto contratado e, deste modo, conclui que os pagamentos não teriam sido realizados sem amparo contratual.

Análise do Controle Interno

O gestor afirma que, desde o Relatório de Auditoria Anual de Contas de 2012, prevê a inclusão de itens relativos aos serviços de manutenção preventiva dos veículos nos processos de aquisição de ambulâncias do SAMU 192. No entanto, cabe salientar que, dentre as recomendações exaradas para sanar a Constatação 1.5.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201305776, destaca-se: “abster-se de admitir, nos processos de aquisição de ambulâncias do SAMU 192, a inclusão de itens que prevejam, nas propostas dos licitantes, custos com a manutenção preventiva desses veículos”.

Ademais, diferente do que afirma o gestor, o Relatório de Auditoria nº 201305776 identificou irregularidades nos Pregões nº 04/2012, 20/2012 e 40/2012, com dano potencial de R\$ 922.360,00, tendo sido recomendado que se instaurasse procedimento administrativo com vistas à obtenção do ressarcimento dos valores pagos indevidamente aos fornecedores dos veículos do SAMU 192, e que se apurasse, mediante a instauração de regular procedimento administrativo, a responsabilidade dos agentes que deram causa à realização e homologação de licitação irregular para a aquisição dos veículos.

Além disso, não foram apresentadas evidências de que as ambulâncias foram adquiridas por preços inferiores aos contratados pelos demais órgãos federais.

Cumprido salientar que o termo “dano potencial” foi utilizado na descrição sumária da constatação pois o valor objetivamente quantificado pela equipe de auditoria poderia ser revisto quando da apuração do dano pela unidade responsável. Ou seja, não significa que não houve dano efetivo, mas apenas que este deveria ser minuciosamente mensurado.

Nada obstante, quanto às irregularidades nas licitações para compras de ambulâncias do SAMU 192, esta equipe de auditoria considera que foram adotadas as medidas cabíveis, haja vista que o gestor apresentou documentação que comprova a adoção da providência acordada na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, qual seja, preliminarmente a adoção das demais ações administrativas de elisão de dano, encaminhar a demanda ao DENASUS para apuração junto aos entes recebedores das ambulâncias doadas, verificando com os gestores de saúde responsáveis e qualificados na Portaria nº 1.010, de 21/5/2012, art. 31, II, os valores atinentes aos casos em que as revisões preventivas já pagas pelo Ministério não foram realizadas ou foram pagas em duplicidade.

Quanto à prestação de serviços visando à obtenção de hemoderivados, a despeito do teor do Ofício nº 37/GAB/SE/MS de 20/01/2014, que informa tratar-se de contrato por escopo e que, por essa razão, não seria necessária a alteração do prazo de vigência do Contrato nº 77/2007, releva consignar que o entendimento do TCU caminha no sentido de se exigir a formalização de termos aditivos para prorrogação dos prazos de vigência, mesmo em se tratando de contratos de escopo, como se observa nos seguintes julgados:



“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.8.3. não celebre termo aditivo a contrato cujo prazo de vigência tenha expirado, por ausência de previsão legal, observando-se o disposto no art. 65 da Lei nº 8.666/93.”

(TCU, Acórdão nº 3863/2011 - Segunda câmara, Rel. Min. José Jorge).

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.3.2. não efetue pagamentos sem cobertura contratual, por caracterizar contrato verbal, expressamente vedado pelo art. 60, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993;”

(TCU, Acórdão nº 738/2006 – Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer).

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.3.14 celebrar o correspondente termo aditivo previamente à expiração do prazo contratual, de modo a evitar a execução de serviços sem cobertura contratual, nos termos do art. 60, da Lei nº 8.666/93;”

(TCU, Acórdão nº 740/2004 - Plenário, Rel. Min. Ubiratan Aguiar).

No mesmo sentido, encontra-se a Orientação Normativa AGU nº 3, *in verbis*:

“Na análise dos processos relativos à prorrogação de prazo, cumpre aos órgãos jurídicos verificar se não há extrapolação do atual prazo de vigência, bem como eventual ocorrência de solução de continuidade nos aditivos precedentes, hipóteses que configuram a extinção do ajuste, impedindo a sua prorrogação”.

Portanto, o entendimento que prevalece é de que o prazo de vigência constitui formalidade essencial, não importando se o contrato é de escopo ou de execução continuada, de forma que eventual continuidade da execução do contrato depois de expirado o prazo de vigência representa situação equivalente à de contrato verbal, expressamente vedado pelo art. 60, da Lei nº 8.666/93.

Frise-se que o tema também foi objeto de debate pela Câmara Permanente de Licitações e Contratos da Procuradoria-Geral Federal, cujas conclusões estão no Parecer nº 13/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, donde destaca-se:

“Assim, o procedimento legal para uma situação em que o prazo de vigência se avizinha sem conclusão do objeto é a prorrogação do contrato com base em um dos motivos previstos no art. 57, § 1º, da Lei nº 8.666/93. Se o prazo de vigência é atingido sem prorrogação tempestiva, impõe-se reconhecer a extinção do contrato administrativo, assim entendido o instrumento formal e escrito celebrado mediante prévia licitação. Não resta dúvida de que remanesça uma situação fática que em termos jurídicos poderia ser assim definida: em razão da

expiração do prazo de vigência, sobejam obrigações com suporte, no máximo, em contrato verbal. Como o contrato verbal é considerado nulo pela Lei nº 8.666/93 (art. 60, parágrafo único, acima transcrito), não se pode admitir esteja respaldada na Lei essa situação de transmutação do contrato formal em verbal”.

Desse modo, muito embora, no contrato de escopo, o que se tem em vista é a obtenção do objeto concluído (o prazo depende da conclusão do objeto), o entendimento do TCU, seguido pela Advocacia-Geral da União, ainda é no sentido de vedar a celebração de aditivo a contrato extinto (com vigência retroativa). Assim, expirado o prazo de vigência sem a conclusão do objeto, deve-se proceder à apuração do que não foi executado, realizando nova licitação para contratação da parte remanescente.

Logo, o mais prudente seria que a Administração elaborasse um adequado planejamento, de forma a estabelecer prazos compatíveis com a execução do contrato e, havendo necessidade de prorrogação, adotar todas as providências cabíveis para realizar a prorrogação dentro do prazo de vigência.

Por fim, na eventualidade da contratada concluir a obra ou o serviço depois de expirado o prazo de vigência, sem que tenha havido prorrogação do contrato, as despesas deverão ser objeto de reconhecimento de dívida, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração Pública. Nesse caso, incide a ON/AGU nº 04/2009:

“A despesa sem cobertura contratual deverá ser objeto de reconhecimento da obrigação de indenizar nos termos do art. 59, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, sem prejuízo da apuração da responsabilidade de quem lhe der causa”.

Mais uma vez, cumpre transcrever orientação contida no Parecer nº 13/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU:

“Quando a Procuradoria deparar-se com essa situação, por mais que se tenha revelado eventualmente a mais adequada à preservação da finalidade do contrato (o recebimento do objeto), deverá recomendar a apuração de responsabilidade de quem continuou a executar contrato de que tinha ciência não mais ser vigente. Essa apuração de responsabilidade, vale lembrar, não implica necessária aplicação de penalidade, devendo ser consideradas as circunstâncias do caso concreto para avaliar a punibilidade ou não da conduta.”

Pelo exposto, considera-se a constatação parcialmente atendida, no que se refere às irregularidades nas licitações para compras de ambulâncias do SAMU 192. Nada obstante, carecem de providências para saneamento as irregularidades verificadas na prestação de serviços visando à obtenção de hemoderivados.

Recomendações:

Recomendação 1: Instaurar regular procedimento administrativo com vistas à obter o ressarcimento dos valores pagos indevidamente, para prestação de serviços visando à obtenção de hemoderivados, à empresa em débito com a Administração e sem amparo contratual.

2.1.1.3 CONSTATAÇÃO



Não adoção de providências visando o ressarcimento de recursos superestimados repassados à Fundação Butantan no valor de R\$ 3.855.219,50.

Fato

No item 1.1.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201405798, apontou-se dano ao erário, no valor de R\$ 3.855.219,50, decorrente de falhas na análise da composição de custos da vacina "influenza" adquirida da Fundação Butantan, no âmbito dos Convênios nº 17/2012 e nº 24/2013. Em suma, verificou-se que a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos (SCTIE), ao emitir opinião sobre os preços praticados pela Fundação, e o Departamento de Logística em Saúde (DLOG), ao aceitar os relatórios elaborados pela SCTIE e assinar os convênios, demonstraram se abster de considerar os custos de fabricação da vacina, ou mesmo aqueles informados nas propostas do Butantan, e de exigir a comprovação documental de regular aplicação dos recursos transferidos, limitando-se a considerar o preço final proposto e compará-lo aos preços praticados em anos anteriores, com quantidades diferentes, e em referências internacionais.

Logo, os valores das vacinas acordados para os Convênios analisados incluíram custos superestimados, que não foram tecnicamente justificados e que não encontram respaldo na legislação pertinente às Parcerias para o Desenvolvimento Produtivo.

Na oportunidade, recomendou-se que: 1) a comprovação da adequada aplicação dos recursos federais transferidos, por meio de regular prestação de contas dos Convênios 17/2012 e 24/2013, e adoção de providências para a obtenção do ressarcimento dos recursos cuja aplicação não fosse comprovada, instaurando Tomada de Contas Especial quando esgotadas as medidas administrativas internas sem obtenção do ressarcimento pretendido, conforme preceitua o art. 4º da Instrução Normativa TCU nº 71/2012; 2) apuração, mediante processo administrativo apropriado, da responsabilidade dos agentes que não tomarem providências para elidir ou sanar as falhas identificadas pela CGU.

Apesar de reiteradas solicitações exaradas por este órgão de controle interno para o saneamento da constatação, a unidade, até o presente momento, não adotou as providências cabíveis, motivo pelo qual elaborou-se nova constatação sobre o tema.

Causa

Inércia da Diretoria do Departamento de Logística em Saúde em adotar as providências cabíveis para saneamento da constatação 1.1.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201405798.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 138/2016 – DLOG/SE/MS, de 11/5/2016, o gestor apresentou suas justificativas sobre o item em comento. Em suma, alega que os convênios firmados não se referem à transferência voluntária de recursos federais, e por isso não se aplicam algumas regras relacionadas ao Decreto nº 6.170/2007, tal como prestação de contas. Segundo o gestor, os convênios anteriormente celebrados pelo DLOG tratam-se de instrumento *sui generis*, com características de contrato de fornecimento. Desse modo, quanto à questão formal, entende que o assunto já foi resolvido, considerando que atualmente o DLOG celebra contrato administrativo para aquisição de insumos de Laboratórios Oficiais. Quanto ao processo de contas anual referente à presente recomendação, o gestor informou que este encontra-se sob análise do Tribunal de Contas da União e que, após a decisão final daquela Corte de Contas, o DLOG adotará as medidas cabíveis.



Posteriormente, por meio do Ofício nº 422/2016 – DLOG/SE/MS, de 26/10/2016, que trata da manifestação quanto ao Relatório Preliminar de Auditoria após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções, o gestor, além de repetir os argumentos anteriores, acrescenta que, conforme determina o Regimento Interno do Ministério da Saúde, a realização de pesquisa de preço cabe à Coordenação Geral de Análise das Contratações de Insumos Estratégicos, e que o DLOG atua em complementariedade às ações definidoras de outras unidades. Com efeito, não prosperaria qualquer alegação de culpabilidade do gestor do DLOG quanto à aceitação de preços. Por fim, o gestor informa que, caso não sejam consideradas as manifestações exaradas para o tema, o DLOG irá elaborar parecer quanto ao dano potencial.

Análise do Controle Interno

O gestor, basicamente, se limitou a repetir as justificativas apresentadas à época da elaboração do Relatório de Auditoria nº 201405798, as quais já foram refutadas.

Cabe salientar que não prospera a alegação de que, conforme determina o Regimento Interno do Ministério da Saúde, a realização de pesquisa de preço cabe à Coordenação Geral de Análise das Contratações de Insumos Estratégicos, e que o DLOG atua em complementariedade às ações definidoras de outras unidades, tendo em vista que, nos termos da Portaria nº 3.965/2010, que aprovou os Regimentos Internos dos órgãos do Ministério da Saúde, ao DLOG compete planejar o processo de logística integrada de insumos estratégicos para a saúde, enquanto à Coordenação Geral de Análise das Contratações de Insumos Estratégicos compete apenas participar do processo de planejamento logístico integrado do Ministério da Saúde referente às compras de bens e de contratação de serviços relativos a insumos estratégicos para a saúde. Ademais, compete ainda ao DLOG: planejar, coordenar, orientar e avaliar as atividades de compra de bens e de contratação de serviços relativos a insumos estratégicos para a saúde; acompanhar e avaliar a elaboração dos contratos e aditivos referentes ao fornecimento de bens e à prestação de serviços relativos a insumos estratégicos para a saúde; planejar, coordenar, orientar e avaliar a armazenagem e a distribuição de insumos estratégicos para a saúde, adquiridos pelo Ministério da Saúde; e planejar, coordenar, orientar e avaliar os processos de orçamento, finanças e contabilidade das compras de bens e contratações de serviços relativos a insumos estratégicos para a saúde.

Conforme informado anteriormente, o Relatório de Auditoria nº 201405798 apresenta a formação do dano potencial ao Erário de R\$ 3.855.219,50, caso não sejam tomadas providências quanto à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, conforme dispõe o art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e legislação correlata, conforme tabela a seguir:

Instrumento	Fundamento	Doses Adquiridas	Valor Unitário Pago (R\$)	Valor Unitário Devido (R\$)	Dano Potencial Apurado (R\$)
Convênio nº 17/2012	Entrega: prevista para ser realizada pelo Butantan, mas que foi executada pelo MS	6.368.130	0,15	0,00	955.219,50
Convênio nº 24/2013	Entrega: prevista para ser realizada pelo Butantan, mas que foi executada pelo MS	10.000.000	0,07	0,00	700.000,00
Convênio nº 24/2013	Custo Variável: +8,4% por câmbio & -1,32% por desconto	10.000.000	6,75	6,53	2.200.000,00

Fonte: Relatório de Auditoria nº 201405798.



Desse modo, tendo em vista que ainda não foram adotadas providências para a obtenção do ressarcimento dos recursos impugnados, a recomendação permanece pendente de atendimento.

Recomendações:

Recomendação 1: Exigir a comprovação da adequada aplicação dos recursos federais transferidos, por meio de regular prestação de contas dos Convênios 17/2012 e 24/2013, e adotar providências para a obtenção do ressarcimento dos recursos cuja aplicação não fosse comprovada, instaurando Tomada de Contas Especial quando esgotadas as medidas administrativas internas sem obtenção do ressarcimento pretendido, conforme preceitua o art. 4º da Instrução Normativa TCU nº 71/2012.

Recomendação 2: Apurar, mediante processo administrativo apropriado, a responsabilidade dos agentes que não tomarem providências para elidir ou sanar as falhas identificadas pela CGU.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201601008

Unidade(s) Auditada(s): SECRETARIA EXECUTIVA/MS

Ministério Supervisor: MINISTERIO DA SAUDE

Município (UF): Brasília (DF)

Exercício: 2015

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2015 e 31/12/2015 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.
2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no(s) Relatório(s) de Auditoria Anual de Contas, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle, realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da(s) unidade(s) auditada(s).
3. As seguintes constatações subsidiaram a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis, explicitadas por número de Relatório de Auditoria e Unidade Prestadora de Contas:

Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201601008 – Secretaria Executiva:

- Inconsistências nos dados constantes do Portal Saúde com Mais Transparência. (item 1.1.1.3)
- Fragilidade na supervisão das contratações de consultores mediante projetos de cooperação técnica com organismos internacionais. (item 1.1.1.4)

Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201600567 – Subsecretaria de Assuntos Administrativos:

- Cumprimento do Termo de Conciliação Judicial - TCJ, de 05 de novembro de 2007, ainda pendente. (item 2.1.1.2)
- Ausência de adoção de providências voltadas ao ressarcimento de valores pagos à empresa GV2 Produções S/A por conta da realização de ato antieconômico na locação do Centro de Convenções Ulysses Guimarães - CCUG. (item 3.1.1.3)

Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201600993 – Departamento de Logística em Saúde:



– Não adoção de medidas visando à elisão de dano ou ao ressarcimento de valores ao erário, a despeito de recomendações emanadas pela CGU por ocasião da Auditoria Anual de Contas da Secretaria Executiva em 2013, compreendendo prejuízo potencial ao erário de R\$ 2.356.890,00. (item 2.1.1.2)

– Não adoção de providências visando o ressarcimento de recursos superestimados repassados à Fundação Butantan no valor de R\$ 3.855.219,50. (item 2.1.1.3)

4. Diante dos exames realizados e da identificação denexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações mencionadas, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis seja conforme indicado a seguir:

CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
***.985.194-**	Secretário-Executivo (período de gestão no exercício: 01/01/2015 a 14/10/2015)	Regular com Ressalva	Itens 1.1.1.3 e 1.1.1.4 do Relatório de Auditoria nº 201601008
***.694.036-**	Secretário-Executivo (período de gestão no exercício: 15/10/2015 a 31/12/2015)	Regular com Ressalva	Itens 1.1.1.3 e 1.1.1.4 do Relatório de Auditoria nº 201601008
***.501.278-**	Diretor do Departamento de Economia da Saúde, Investimentos e Desenvolvimento (período de gestão no exercício: 01/01/2015 a 05/04/2015)	Regular com Ressalva	Item 1.1.1.4 do Relatório de Auditoria nº 201601008
***.584.271-**	Diretor do Departamento de Economia da Saúde, Investimentos e Desenvolvimento (período de gestão no exercício: 06/04/2015 a 31/12/2015)	Regular com Ressalva	Item 1.1.1.4 do Relatório de Auditoria nº 201601008



CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
***.985.194-**	Secretário-Executivo (período de gestão no exercício: 01/01/2015 a 14/10/2015)	Regular com Ressalva	Item 2.1.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201600567
***.445.377-**	Subsecretário de Assuntos Administrativos (período de gestão no exercício: 20/01/2015 a 31/12/2015)	Regular com Ressalva	Itens 2.1.1.2 e 3.1.1.3 do Relatório de Auditoria nº 201600567
***.906.146-**	Subsecretário de Assuntos Administrativos (período de gestão no exercício: 01/01/2015 a 15/01/2015)	Regular com Ressalva	Item 2.1.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201600567
***.906.146-**	Subsecretária de Assuntos Administrativos (período de gestão no exercício: 01/01/2015 a 15/01/2015)	Regular com Ressalva	Item 3.1.1.3 do Relatório de Auditoria nº 201600567
***.694.036-**	Secretário-Executivo (período de gestão no exercício: 14/10/2015 a 31/12/2015)	Regular com Ressalva	Item 2.1.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201600567
***.166.602-**	Subsecretário de Assuntos Administrativos (período de gestão no exercício: 16/01/2015 a 20/01/2015)	Regular com Ressalva	Item 2.1.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201600567
***.166.602-**	Subsecretária de Assuntos Administrativos (período de gestão no exercício: 16/01/2015 a 20/01/2015)	Regular com Ressalva	Item 3.1.1.3 do Relatório de Auditoria nº 201600567



CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
***.465.455-**	Diretor do Departamento de Logística em Saúde da Secretaria-Executiva do Ministério	Regular com Ressalva	Itens 2.1.1.2 e 2.1.1.3 do Relatório de Auditoria nº 201600993
***.843.426-**	Diretor do Departamento de Logística em Saúde da Secretaria-Executiva do Ministério	Irregular	Itens 2.1.1.2 e 2.1.1.3 do Relatório de Auditoria nº 201600993
***.381.021-**	Diretor do Departamento de Logística em Saúde da Secretaria-Executiva do Ministério	Regular com Ressalva	Itens 2.1.1.2 e 2.1.1.3 do Relatório de Auditoria nº 201600993
Demais integrantes do Rol de Responsáveis		Regularidade	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.

5. Destaca-se que a proposição de irregularidade, acima explicitada, levou em consideração que o referido gestor federal já havia sido ressalvado pelo mesmo problema em auditoria anual de contas pretérita, além disso não foram apresentados argumentos técnicos refutando a posição deste órgão de controle interno, mas apenas o entendimento de que aguardariam decisão futura do Tribunal de Contas da União sobre tal auditoria anual, para somente depois adotar qualquer providência na matéria. Ressalta-se que dentre os responsáveis certificados por Regularidade há agentes cuja gestão não foi analisada por não estar englobada no escopo da auditoria de contas, definido conforme art. 9º, § 6º, da Decisão Normativa TCU nº 147/2015.

Brasília (DF), 28 de novembro de 2016.

O presente certificado encontra-se amparado no relatório de auditoria, e a opção pela certificação foi decidida pelo:

**COLEGIADO DE DIRETORES DA SECRETARIA FEDERAL
DE CONTROLE INTERNO**



Parecer de Dirigente do Controle Interno



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201601008

Unidade Auditada: Secretaria Executiva do Ministério da Saúde; Subsecretaria de Assuntos Administrativos e Departamento de Logística em Saúde.

Ministério Supervisor: Ministério da Saúde

Município/UF: Brasília – Distrito Federal

Exercício: 2015

Autoridade Supervisora: Ricardo José Magalhães Barros – Ministro da Saúde

Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2015, da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde, expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

Em relação a avanços da gestão avaliada, no âmbito da gestão logística de insumos estratégicos em saúde, destaca-se, em 2015, a utilização de indicadores de processo de ampla abrangência interna para a realização do monitoramento das aquisições, os quais foram capazes de mensurar, desde o momento inicial do planejamento logístico (plano de demandas), até o término do ciclo da cadeia logística, com a entrega do produto (distribuição).

Apesar dos avanços, foram registrados achados de auditoria envolvendo essencialmente, na gestão de aquisições, a utilização de créditos orçamentários de exercício financeiro diverso do que foi previsto em edital e contrato; a ausência de elaboração do Plano de Gestão de Logística Sustentável; a ausência ou insuficiência de adoção de medidas administrativas visando o atendimento de recomendações emanadas pelo Controle Interno, compreendendo prejuízo potencial ao erário. Além desses, na gestão administrativa, também foram apontadas a incompletude nos dados constantes do Portal Saúde com Mais Transparência; a ausência de tempestividade na realização dos registros dos processos disciplinares no sistema CGU-PAD; e a fragilidade na supervisão



das contratações de consultores mediante projetos de cooperação técnica com organismos internacionais. Por fim, no âmbito na gestão de pessoal, as principais constatações identificadas referem-se à ausência de estudos de dimensionamento da força de trabalho na Unidade; pendência no cumprimento do Termo de Conciliação Judicial - TCJ, de 05 de novembro de 2007; e ausência de adoção de providências voltadas ao ressarcimento de valores pagos à empresa GV2 Produções S/A por conta da realização de ato antieconômico na locação do Centro de Convenções Ulysses Guimarães - CCUG.

Essas falhas decorreram, dentre outras causas, da não elaboração de plano de ação visando a implementação de recomendações da CGU para mitigar fragilidades identificadas em trabalhos de auditorias anteriores e da não estruturação de atividade administrativa com a finalidade de atender adequada e suficiente a determinadas exigências normativas. Nesse sentido, foram elaboradas as seguintes recomendações: articular com as áreas técnicas a elaboração do Plano de Gestão Logística Sustentável; instaurar procedimento administrativo com a finalidade de apurar valores pagos indevidamente; realizar monitoramento das Comissões de PAD nas Unidades Descentralizadas; promover a plena alimentação do Portal Saúde com Mais Transparência e realizar a análise crítica das informações desse Portal para fins de identificação de situações de descumprimento de normas, mormente a não identificação do beneficiário final, a realização de transferências para outras contas não autorizadas pelo Fundo Nacional de Saúde e a utilização de cheque. No âmbito de gestão de pessoal, recomendou-se plano estabelecendo o cronograma de dimensionamento da força de trabalho e os remanejamentos necessários para provimento dos cargos, empregos ou funções públicas, sob pena de apuração de responsabilidade pelo seu descumprimento; bem como instauração de processo administrativo com o intuito de se obter o ressarcimento dos valores pagos indevidamente, instaurando Tomada de Contas Especial quando esgotadas as medidas administrativas internas sem obtenção do ressarcimento pretendido.

No que se refere às recomendações do Plano de Providências Permanente ainda não implementadas pela Unidade, destaca-se, na gestão de aquisições, recomendação relacionada a exigência da comprovação da adequada aplicação dos recursos federais transferidos, por meio de regular prestação de contas de Convênios 17/2012 e 24/2013, e adotar providências para a obtenção do ressarcimento dos recursos cuja aplicação não fosse comprovada, instaurando Tomada de Contas Especial quando esgotadas as medidas administrativas internas sem obtenção do ressarcimento pretendido. A não adoção de providências visando ao ressarcimento de recursos superestimados



repassados à Fundação Butantan no valor de R\$ 3,8 milhões, ensejou proposição de certificação pela irregularidade do então. Na gestão administrativa, ressalta-se as recomendações de incluir, em Portaria, as sanções a Estados e Municípios que descumpram a obrigação de utilização do SARGSUS e definir as áreas do Ministério da Saúde e as respectivas responsabilidades sobre a análise das informações do SARGSUS; e as de promover a revisão e atualização os procedimentos administrativos apresentados na Portaria GM/MS n° 1.475/1994 que trata da instauração de Tomada de Contas Especial no âmbito do Ministério da Saúde.

Quanto à qualidade e suficiência dos controles internos administrativos em nível de atividades, relacionados à atividade de compras e contratações, foi verificado que há setores designados para a gestão de compras e contratações, conforme normativos regimentais; observa-se a existência de controle sistemático dos processos licitatórios realizados, mediante sistemas informatizados; as atividades realizadas pelo gestor demonstram a adequada formalização da demanda de aquisição, acompanhada de justificativa de necessidade, estudos técnicos preliminares e termos de referência; observa-se adequada utilização de rotinas de revisão e aprovação dos artefatos do planejamento (estudos técnicos preliminares e termos de referência); por fim, há controle das empresas penalizadas pelo DLOG com declaração de suspensão, inidoneidade ou impedimento. Quanto à gestão de pessoal, verifica-se que a Unidade apresenta sistema bem estruturado com boas práticas em diversos componentes de governança de Gestão de Pessoas, porém há fragilidades que devem ser objeto de adequação, sobretudo as relativas à construção de indicadores e metas.

Por último, em relação a práticas implementadas ao longo do exercício, destaca-se que as principais fontes utilizadas pelo DLOG para mitigação de riscos, especialmente os riscos operacionais relacionados aos processos de contratação, baseiam-se nos sistemas informatizados utilizados para planejar, executar, monitorar e avaliar as aquisições, notadamente: o Sistema de Logística em Saúde e o Processo Eletrônico de Compra. Ao longo do exercício de 2015, o DLOG desenvolveu ações e procedimentos de controle visando o aprimoramento da gestão e o atingimento dos resultados propostos. Tais ações, com destaque para a melhoria de sistemas, permitiram conferir maior racionalidade e celeridade às atividades e, ao mesmo tempo, minimizar do risco operacional envolvido na condução dos processos.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso



VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria quanto a não adoção de providências visando o ressarcimento de recursos superestimados repassados à Fundação Butantan no valor de R\$ 3.855.219,50, a qual levou em consideração que o gestor federal já havia sido ressalvado pelo mesmo problema em auditoria anual de contas pretérita. Além disso não foram apresentados argumentos técnicos refutando a posição técnica consignada no relatório de auditoria, decidindo-se aguardar o julgamento das contas dos responsáveis pelo TCU para depois se adotar qualquer providência na matéria. Desse modo, o Ministro de Estado supervisor deverá ser informado de que as peças sob a responsabilidade da CGU estão inseridas no Sistema e-Contas do TCU, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União por meio do mesmo sistema.

Brasília/DF, 28 de novembro de 2016.

Diretor de Auditoria da Área Social

