

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Nº 1320.1282.20

Objeto: Avaliação do Contrato nº 9247074/2020 e do respectivo processo de contratação, relativo ao combate à pandemia da Covid-19.

Órgão: Secretaria de Estado de Saúde

Data: 17/11/2020

CONTROLADORIA-GERAL
DO ESTADO



**MINAS
GERAIS**

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.



Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais
Auditoria-Geral
Controladoria Setorial SES

RELATÓRIO DE AUDITORIA: 1320.1282.20

Unidade Auditada: Secretaria de Estado de Saúde (SES)

Município: Belo Horizonte/MG

Ordem de Serviço: AUGÉ nº 28/2020



MISSÃO DA CGE

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





QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO?

Avaliação do Contrato nº 9247074/2020 e do respectivo processo de contratação para aquisição de aparelhos respiradores pela Secretaria de Estado de Saúde, com o objetivo de verificar a adequação dos procedimentos e controles internos adotados pela unidade auditada quanto ao planejamento, à estimativa de preços, à seleção do fornecedor, bem como à execução e fiscalização dos objetos contratados.

POR QUE A CGE REALIZOU ESSE TRABALHO?

O trabalho foi realizado em atendimento à Ordem de Serviço nº 28/2020 da Auditoria-Geral do Estado, tendo em vista as disposições do artigo 1º da Resolução CGE 18/2020, que define as ações de auditoria a serem realizadas pelas unidades de auditoria interna governamental dos órgãos e entidades envolvidos no combate à pandemia de Covid-19.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS?

Considerando o escopo de auditoria, as conclusões do trabalho foram a identificação de Termo de Referência elaborado após a pesquisa de preços e seleção do fornecedor; fragilidades no procedimento de pesquisa de preços e na segregação de funções, ausência de parecer jurídico mediante a situação de recuperação judicial da empresa, de previsão de garantia financeira, de informações sobre quais unidades receberão os objetos contratados; a justificativa da quantidade a ser contratada está embasada em estimativas; entrega do objeto com itens faltantes; e limitação da abrangência das consultas realizadas para fins de verificação e demonstração da idoneidade dos fornecedores.

QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Diante dos exames realizados, recomenda-se que: em atendimento à legislação vigente, elabore o Termo de Referência/Projeto Básico das contratações previamente à seleção do fornecedor; conste nas solicitações de orçamento aos fornecedores as especificações do produto e as condições para que as propostas sejam remetidas; justifiquem de forma adequada os quantitativos a serem adquiridos e a destinação a ser dada ao objeto contratado e instrua os autos com as respectivas estimativas e/ou memórias de cálculo; manter cadastro com dados de fornecedores com preços de seus produtos; se houver risco jurídico ou legal na contratação, submeter à prévia apreciação jurídica da Assessoria Jurídica; prever medidas de garantia a fim de mitigar potenciais riscos, quando houver adiantamento de recursos; aperfeiçoar o processo de levantamento dos insumos necessários para atividades da SES; face aos itens faltantes entregues fora do prazo, averiguar a aplicação de penalidades; aplicar o princípio da segregação de funções nos procedimentos de contratação; designar os substitutos do gestor e do fiscal de contrato; implementar processo formalizado de verificação da idoneidade e outras diligências relativas a fornecedores (*due diligence*).



Lista de Siglas e Abreviaturas

AGE – Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais

CAFIMP – Consulta Fornecedores Impedidos

CEIS – Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas

CEPIM – Cadastro de Entidades Privadas sem Fins Lucrativos Impedidas

CGE – Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais

CNEP – Cadastro Nacional de Empresas Punidas

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas

CPF – Cadastro de Pessoas Físicas

SEPLAG – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

SES – Secretaria de Estado de Saúde

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

TCU – Tribunal de Contas da União



Sumário

Introdução	7
Resultado dos Exames	9
1. Termo de Referência elaborado após a pesquisa de preços e definição do fornecedor	9
Manifestação da Unidade Auditada	9
Análise da Equipe de Auditoria	11
2. Fragilidades no procedimento de pesquisa de preços	13
Manifestação da Unidade Auditada	16
Análise da Equipe de Auditoria	19
3. Ausência de parecer jurídico mediante situação de recuperação judicial da empresa contratada	22
Manifestação da Unidade Auditada	23
Análise da Equipe de Auditoria	24
4. Ausência de previsão de garantia financeira	25
Manifestação da Unidade Auditada	26
Análise da Equipe de Auditoria	27
5. A justificativa da quantidade a ser contratada está embasada em estimativas e não há delimitação da distribuição dos objetos contratados	28
Manifestação da Unidade Auditada	29
Análise da Equipe de Auditoria	31
6. Entrega do objeto com itens faltantes	32
Manifestação da Unidade Auditada	32
Análise da Equipe de Auditoria	33
7. Fragilidades na segregação de função	33
Manifestação da Unidade Auditada	34
Análise da Equipe de Auditoria	36
8. Falta de ateste da Nota Fiscal nº 37313	37
Manifestação da Unidade Auditada	37
Análise da Equipe de Auditoria	37
9. Limitação da abrangência das consultas realizadas para fins de verificação e demonstração da idoneidade dos fornecedores	37
Manifestação da Unidade Auditada	38
Análise da Equipe de Auditoria	40
Recomendação	40
Conclusão	42



Introdução

O presente trabalho teve como objetivo geral avaliar o Contrato nº 9247074/2020 da Secretaria de Estado de Saúde – SES e o respectivo processo de contratação, a fim de verificar a adequação dos procedimentos e controles internos adotados pela unidade auditada quanto ao planejamento, à estimativa de preços, à seleção do fornecedor, bem como à execução e à fiscalização dos objetos contratados.

A avaliação foi realizada no período de 07 a 31 de julho de 2020, em cumprimento à Ordem de Serviço nº 28/2020 da Auditoria-Geral do Estado, a partir da seleção de contratações emergenciais de insumos e bens relacionados ao combate à pandemia da Covid-19, executados no âmbito da SES.

O Contrato nº 9247074/2020 celebrado entre o Estado de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de Estado de Saúde e a KTK Indústria, Importação, Exportação e Comércio de Equipamentos Hospitalares LTDA – CNPJ 61.489.381/0001-09, contemplou a aquisição de 562 ventiladores pulmonares - tipo: microprocessado, eletrônico e 185 ventiladores pulmonares - tipo: microprocessado; transporte no valor total de R\$ 43.965.000,00 (quarenta e três milhões, novecentos e sessenta e cinco mil reais).

As condições de pagamento foram de 50% de sinal e 50% no contra embarque¹ e o cronograma de envio dos materiais foram ajustados conforme a seguir²:

ITEM	Até 30 de Junho	Até 31 de Julho	Até 31 de Agosto
VENTILADOR PULMONAR - TIPO: MICROPROCESSADO, ELETRONICO;	20	167	375
VENTILADOR PULMONAR - TIPO: MICROPROCESSADO; TRANSPORTE;	20	165	0

A origem dos recursos envolvidos no processo para a aquisição junto à empresa KTK foram decorrentes da petição da Advocacia Geral do Estado junto à 12ª Vara Federal Cível e Agrária da SJMG da Justiça Federal³, PJE 1024354-89.2019.4.01.3800 ("ACP Principal") "Caso Samarco" (Desastre de Mariana). Na citada petição, a Justiça Federal deferiu e homologou o pedido formulado pelo Estado de Minas Gerais (AGE/MG), referente à proposta comercial nº

¹ E-mail da empresa Ktk – “B) Esclarecimento a respeito do que seria o **contra embarque** estabelecido na proposta comercial; A negociação contra embarque, é a quitação dos equipamentos antes do transporte. (15126512)”.

² Processo SEI 1320.01.0046719/2020-73, documentos nº 13779130 e 13721077.

³ Processo SEI 1320.01.0046719/2020-73, documentos nº 13717718.



293/2020, da empresa KTK Indústria Importação e Exportação Comércio de Equipamentos Hospitalares Ltda, no valor de R\$ 43.965.000,00 (ID 224441890).

Na mesma decisão, autorizou-se, em caráter excepcional, o pagamento antecipado de 50% (cinquenta por cento) do valor contratado, equivalente a R\$ 21.982.500,00 (vinte e um milhões, novecentos e oitenta e dois mil e quinhentos reais), os quais seriam alocados em favor da empresa em conta judicial específica.

A metodologia do trabalho contemplou a análise de documentos inseridos nos processos SEI referentes à contratação, das respostas obtidas a partir de solicitações de informações emitidas pela equipe de auditoria, remetidas às áreas competentes da SES, da realização de pesquisas em sites institucionais e a utilização de ferramentas de cruzamento de dados⁴. Os exames foram realizados consoante normas e procedimentos de auditoria, na extensão possível e necessária à obtenção das evidências e dos elementos de convicção sobre as ocorrências detectadas.

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

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

Após a realização dos trabalhos de auditoria (Relatório Preliminar nº 1320.1059.20), as suas conclusões e recomendações foram submetidas à apreciação do Gabinete da Secretaria de Estado de Saúde, em 30/09/2020, que, por meio do Despacho nº 3737/2020/SES/GAB⁵, do Secretário de Estado Adjunto de Saúde, expedido em 14/10/2020, remeteu as manifestações das áreas da Secretaria envolvidas na contratação, assim como, da Central de Compras da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, que atuou na fase inicial do processo de compra.

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

⁴ Plataforma da empresa Neoway, cujo acesso foi cedido temporariamente ao Estado de Minas Gerais e à CGE.

⁵ Processo SEI 1320.01.0105922/2020-55 - Doc. Nº 205268138



Resultado dos Exames

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

O Termo de Referência, de 28/04/2020, foi elaborado após a apresentação das propostas encaminhadas pelos fornecedores, sendo considerado em seu teor a proposta encaminhada pela empresa signatária do Contrato nº 9247074/2020, e o instrumento contratual foi assinado com a mesma data do Termo de Referência.

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

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

Manifestação da Unidade Auditada

A Superintendência Central de Compras Governamentais da SEPLAG, área responsável pela etapa de formalização do processo de contratação (fases de estimativas de preços e seleção do fornecedor) manifestou por meio da Nota Explicativa SEPLAG, documento SEI nº 20183196, a respeito do achado:

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

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

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

I – declaração do objeto;

II – fundamentação simplificada da contratação;

III – descrição resumida da solução apresentada;



IV – requisitos da contratação;

V – critérios de medição e de pagamento;

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

a) Portal de Compras do Governo Federal;

b) pesquisa publicada em mídia especializada;

c) sites especializados ou de domínio amplo;

d) contratações similares de outros entes públicos; ou

e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores;

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

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

Para o caso concreto em questão, Processo SEI! 1320.01.0046719/2020-73, a Administração, demonstrando clara diligência e cuidado com o processo conduzido, utilizou uma adaptação de minuta de Termo de Referência padronizada para aquisição de bens, incluindo informações da empresa que demonstrou possuir produtos para entrega nas condições solicitadas e nos menores preços encontrados. Desta forma, o Termo de Referência que embasou a contratação, apresentava inúmeras cláusulas já validadas pela Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais e atendia a todos os requisitos elencados no artigo 4º-E da Medida Provisória nº 926/2020.

Ressalta-se que, além de seguirmos uma ordem lógica, prevista no ordenamento jurídico, os fornecedores contatados ofertavam itens de material muito bem definidos, comuns e de especificação objetiva. Além disso, os produtos em questão foram avaliados e aprovados pela equipe de engenharia clínica da Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais, validando ainda mais a aquisição realizada.

Portanto, considerando que os itens adquiridos foram devidamente validados por profissionais de engenharia clínica, que a empresa contratante é conhecida fabricante de equipamentos médico-hospitalares e que já atende o Estado de Minas Gerais mediante distribuidoras que prestam, inclusive, serviço de manutenção e assistência técnica, e também considerando que a ordem lógica de instrução processual é a obtenção da proposta a ser contratada e depois inclusão de seus dados em Termo de Referência simplificado (diferente de uma licitação), entende-se que os requisitos legais exigidos foram atendidos e os riscos existentes mitigados.

Caso o Termo de Referência fosse elaborado anteriormente, não seria possível disponibilizar informações de entrega, preço contratado e pagamento, uma vez que em função da evidente instabilidade de mercado provocada pelo coronavírus, que ocasionou aumento de demanda de equipamentos destinados a estruturação de UTIs, redução de produtos disponíveis e aumento substancial de preços, as empresas disponíveis para fornecer é quem informavam suas condições. Caso contrário, não se conseguia adquirir os itens e o resultado era a falta de equipamentos para



salvar vida de pacientes em todos os entes federativos, como aconteceu em diversos entes federativos, conforme reportagens incluídas na instrução processual por meio dos eventos SE! 13713157, 13713189 e 13713292. Tal situação era ainda mais crítica para o caso de ventiladores pulmonares, cuja demanda mundial provocou uma verdadeira batalha para aquisição, esgotando produtos disponíveis e causando grave crise a sistemas de saúde de inúmeros entes federativos nacionais e internacionais.

Para o caso em questão, há inclusive uma característica adicional: a interveniência do Ministério Públicos de Minas Gerais e da Justiça Federal que monitoravam a situação e, em articulação com o Estado de Minas Gerais, auxiliou a construção do planejamento de compras. Sendo assim, foi necessário indicar a escolha do fornecedor que seria contratado, com base nas propostas, condições de entrega e condições técnicas, antes da construção do Termo de Referência. Trata-se de situação absolutamente excepcional e de confluência de ações de diversos atores para concretização de contratação que garantiu, então, a obtenção da proposta mais vantajosa à Administração.

A excepcionalidade apontada foi inclusive o motivo para realização do procedimento de dispensa de licitação. Em condições de estabilidade de mercado e prazo para aquisição (ausência de calamidade pública pelo coronavírus), o procedimento usual seria a realização de um planejamento para registro de preços. Esta foi, inclusive, a modalidade utilizada, após a ação inicial de abastecimento de órgãos e entidades pelos procedimentos de dispensa para abastecimento do Estado de Minas Gerais com abastecimento de EPIs e equipamentos para UTIs. Disponibilizamos o Planejamento para Registro de Preços 142/2020 no mês de junho de 2020, em continuidade da estratégia para fornecimento de instrumentos necessários ao enfrentamento do COVID-19 (que aliás teve os itens referentes a ventiladores pulmonares fracassados, demonstrando a clara limitação de mercado). Assim, a dispensa emergencial foi meio necessário para suprir Minas Gerais de insumos de combate à COVID nos meses iniciais da pandemia, quando imaginava-se e esperava-se um pico da curva de contaminação para o mês de abril e, posteriormente, maio. Após a atualização das previsões epidemiológicas e, após as aquisições iniciais, a SEPLAG decidiu pela disponibilização de ata de registro de preços, permitindo a ampla concorrência e competitividade, em um momento de maior estabilidade de mercado para alguns itens, tais como equipamentos médicos, em especial os ventiladores pulmonares.

Análise da Equipe de Auditoria

Por definição, conforme cartilha⁶ do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE/MG:

“O Termo de Referência ou Projeto Básico é um instrumento obrigatório para toda contratação (seja ela por meio de licitação, dispensa, inexigibilidade e adesão à ata de registro de preços), sendo elaborado a partir de estudos técnicos preliminares e devendo reunir os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para caracterizar o objeto, bem como as condições da licitação e da contratação.” (grifo nosso)

⁶ Cartilha do TCE-MG, disponível em: < <https://www.tce.mg.gov.br/img/2017/Cartilha-Como-Elaborar-Termo-de-Referencia-ou-Projeto-Basico2.pdf>>, consulta realizada em 21/10/2020



Dessa forma, depreende que o Termo de Referência é o instrumento que subsidiará a contratação do fornecedor a partir de estudos técnicos preliminares.

A definição ora apresentada na cartilha do TCE/MG converge com a definição do Termo de Referência apresentado pelo inciso X, Art. 3º do Decreto 48.012 de 22/07/2020:

“Art. 3º – Para fins do disposto neste decreto, considera-se:

(...)

X – termo de referência: o documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter (...).”

O Tribunal de Contas da União – TCU elaborou o seguinte enunciado, por meio da Súmula 177 - *“A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.”*

Relativo aos entendimentos do TCU⁷:

Deve ser observada a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca, bem como a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas, utilizando o consumo e utilização prováveis como parâmetro para fixação dos quantitativos, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas de estimação. (Acórdão 2155/2012 - Plenário);

A correta definição do objeto no projeto básico é condição inafastável para sua legitimidade, pois constitui elemento indispensável à efetiva observância dos princípios constitucionais da isonomia e da publicidade. (Acórdão 2927/2009 - Plenário)

Ademais, face ao caráter de excepcionalidade causado pela pandemia, a Lei Federal nº 14.035, de 11 de agosto de 2020, art. 4º- E previu a apresentação do termo de referência simplificado, entretanto a citada legislação não excepciona a elaboração prévia do respectivo documento.

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

⁷https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/sumula/*/NUMERO%253A177/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMEROINT%2520desc/0/sinonimos%253Dtrue?uid=b5febd10-1954-11eb-8fa3-dd0a6ae00de0, consulta realizada em 28//10/2020



2. Fragilidades no procedimento de pesquisa de preços

Na análise do processo de contratação SEI 1320.01.0046719/2020-73, para aquisição de ventiladores pulmonares, constatou-se ausência de critérios de solicitação para apresentação das propostas, tais como: especificação do objeto e requisitos necessários do equipamento, bem como a quantidade necessária para contratação. Os orçamentos não apresentaram padronização quanto ao prazo de fornecimento e condições de pagamento. Encontram-se anexados no processo 8 (oito) propostas, das quais a maioria foi encaminhada a AECOM (perito oficial da Justiça Federal no Processo da Samarco⁸).

2.1 - Ausência de informação técnica sobre as especificações dos equipamentos.

Consta no processo, como preço de referência, os valores constantes na Tabela do Ministério da Saúde (Quadro 1), referenciado no Memorando SES/SUBPAS nº 423/2020, citado no Ofício SES/SG nº. 15/2020.

Quadro I - Planilha de Demanda de Compras – Covid-19

Equipamento	Quantitativo	Valor Unitário
Respirador a Pressão e Volume, Aparelho de Ventilação Pulmonar (1 por leito)	1.517	R\$ 60.141,00
Ventilador de transporte (1 por hospital que abrirá mais de 10 leitos)	185	R\$ 60.141,00

Fonte: Memorando.SES/SUBPAS.nº 423/2020 (13090690)/ Ofício SES/SG nº. 15/2020 (13715878) – (adaptado)

Nota-se que o respirador de ventilação pulmonar foi adquirido por R\$ 70.000,00 e consta no preço de referência por R\$ 60.141,00, enquanto o ventilador de transporte foi adquirido por R\$ 25.000,00 e consta no preço de referência por R\$ 60.141,00. Não foi possível verificar justificativa dessa diferença no que tange ao ventilador de transporte, posto que não consta no processo qualquer critério que indique as especificações e a composição dos preços dos objetos, o que fragiliza a pesquisa de preços e não deixa claro as especificidades dos equipamentos e se os valores apresentados estão ou não compatíveis com os praticados no mercado, isso em um contexto da pandemia. Outro fato, também apresentado no comparativo dos preços entre as propostas, é que os equipamentos cotados não são do mesmo modelo e não foi apresentada análise técnica sobre as especificidades dos mesmos, a fim de delimitar uma justificativa dos diferentes valores informados.

⁸ Processo SEI 1320.01.0046719/2020-73, documentos nº 13717718.

Consta no processo documento denominado “Quadro Comparativo de Preços Ventiladores Pulmonares”, elaborado pela Superintendência Central de Compras Governamentais da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, considerando preço e prazo de entrega, mas não há informações técnicas sobre as especificidades dos equipamentos e se atenderiam ou não a demanda da contratação.

Figura 1 - Quadro Comparativo de Preços para Pedido de Compras

Mapa Comparativo de Preços – Proposta de Ventiladores Pulmonares		
FORNECEDOR	PREÇO UNITÁRIO	PRAZO DE ENTREGA
NOVITECH	68.950,35	90 DIAS
ÁPICE DO BRASIL	66.000,00	180 DIAS
MAGNAMED	64.430,00	180 DIAS
DI HOSPITALAR 1	133.760,00	JULHO
DI HOSPITALAR 2	159.500,00	JULHO
OFFICER MAQ	160.000,00	IMEDIATO
AIR LIQUIDE	80.694,00	100 DIAS
KTK	70.000,00 – BEIRA LEITO	ENTREGAS EM JUNHO, JULHO E AGOSTO DE 2020
	25.000,00 – TRANSPORTE	

Fonte: Processo SEI nº 1320.01.0046719/2020-73 – documento 13733481

Verifica-se, ainda, que apenas a KTK apresentou dois tipos de ventiladores, mas não consta qualquer justificativa no processo motivo pelo qual o ventilador de transporte não foi cotado com os outros fornecedores.

Houve a elaboração de Nota Técnica 10⁹ com as seguintes informações: 1. Necessidade do equipamento; 2. - Urgência da aquisição; 3. - Aprovação técnica do produto; 4. - Aprovação do Fornecedor; 5. - Início do trâmite administrativo; 6. - Aprovação dos valores/preços; 7. - Razão da escolha do fornecedor. No entanto, ela não abordou as especificidades dos equipamentos cotados, suas diferenças ou semelhanças para delimitação do preço.

2.2 Ausência de diretrizes e especificações para a apresentação das propostas

Nas propostas apresentadas foram demonstrados os valores unitários, as condições de pagamento e os prazos de entrega do objeto. Várias propostas encontram-se endereçadas a AECOM (perito oficial da Justiça Federal "Caso Samarco"). No entanto, não se identificou no

⁹ Processo SEI nº 1320.01.0046719/2020-73, documentos nº 13708758.

processo informação se antes de realizar as solicitações de orçamento, foram estabelecidos requisitos mínimos dos materiais, prazo de entrega, quantidade que se desejava adquirir e outras delimitações de consulta.

Constata-se que o Termo de Referência¹⁰, de 28 de abril de 2020, foi confeccionado após a apresentação das propostas e nele consta as condições apresentadas pela Empresa KTK. Nas propostas encaminhadas pelos fornecedores foi apresentada a descrição de um objeto, enquanto na proposta que foi contemplada na contratação consta a descrição de dois objetos, ou seja, nas propostas enviadas pelos outros fornecedores (com base nos preços orçados), o item definido no Termo de Referência como VENTILADOR PULMONAR - TIPO: MICROPROCESSADO; TRANSPORTE, não teve cotação com os fornecedores, dessa forma, observa-se uma falha na pesquisa de preços, por haver cotação de apenas um objeto e no Termo de Referência constar dois objetos.

A seguir encontram-se transcrição resumida das propostas encaminhadas:

Quadro II – Consolidação das Propostas

Proposta	Marca	Valor	Prazo de entrega	validade da proposta	pagamento
1) Novitech	Ventilador Pulmonar Vento-S	R\$ 68.950,35	até 90 dias	3 dias	50% de sinal e 50% ato da entrega
2) Ápice do Brasil		R\$ 66.000,00	a partir de 180 dias	20 dias	À vista (Antecipado)
3) Proposta Magnamed	Fleximag Plus - Ventilador Pulmonar Eletrônico Neonatal Pediátrico Adulto E 02 Circuitos Respiratorio Adulto Uti Com Coletor Autoclavável Y Reto	R\$ 64.443,00	180 dias sujeito a análise de estoque.	22/05/2020	À vista
4) Proposta Air Liquide	Monnal T75 - Ventilador para pacientes Recém-nascido, Pediátrico e Adulto	R\$ 80.694,00 (considerando 1 Euro = R\$ 5,6846.)	100 dias	30 dias	40% de entrada e 60% a ser pago na entrega do equipamento
5) 1 - DI Hospitalar	Ventilador TV-100	\$ 24.320,00 (dólares) , 50 ventiladores \$1.216.000,00 (dólares)	Julho	03 dias ou enquanto durarem os estoques	100% Antecipado
6) 2 - DI Hospitalar	Ventilador VG70;	\$ 29.000,00 (dólares) , 50 ventiladores \$ 1.450.000,00 (dólares)	Julho	03 dias ou enquanto durarem os estoques	100% Antecipado
7) Proposta Officer Maq	Respirador Phillips Trilogi 100/ Anexo Especificações E Manual	R\$ 160.000,00	20 Respiradores Entrega	(Não Consta)	3 DIAS CORRIDOS APÓS A ENTREGA/ VISITA E ENTREGA TÉCNICA

¹⁰ Processo SEI nº 1320.01.0046719/2020-73, documentos nº 13719190.



Proposta	Marca	Valor	Prazo de entrega	validade da proposta	pagamento
			Imediata/ Visita E Entrega Técnica; 50 Respiradores Entrega Em Até 10 Dias Uteis		
8) Proposta KTK	Servoventilador para pacientes adulto pediátrico Modelo Carmel - Marca: KTK	R\$ 70.000,00	cronograma até 31 de agosto	(Não Consta)	pagamento: 50% adiantado e 50% contra embarque.
	Ventilador de Transporte para pacientes adulto Pediátrico neonatal Modelo Microtak Total - Marca: KTK	R\$ 25.000,00			

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria. Propostas anexadas ao Processo SEI nº 1320.01.0046719/2020-73 – Documentos 13708756,13708726, 13708632, 13708635,13729974, 13730009, 13708643 e13779130.

A realização de pesquisa de preços de maneira insatisfatória pode resultar na cotação de preços mais altos como referência para a aquisição de insumos e em condições que não possam atender em plenitude a necessidade do estado de emergência, como prazos de entrega, especificações e valores razoáveis. E pode ocasionar risco à contratação e dificultar a evidenciação de possíveis fraudes.

Manifestação da Unidade Auditada

A Superintendência Central de Compras Governamentais da SEPLAG, área responsável pela etapa de formalização do processo de contratação (fases de estimativas de preços e seleção do fornecedor) manifestou por meio da Nota Explicativa SEPLAG, documento SEI nº 20183196, a respeito do achado:

Iniciamos o esclarecimento informando que o quadro vivenciado à época da instrução processual era o de completo caos e instabilidade no mercado de equipamentos médicos. A pandemia do novo coronavírus provocou uma disparada da demanda mundial para obtenção dos respiradores e, com este aumento, vieram a disparada dos preços praticados e a escassez da disponibilidade. Inicialmente, a escassez foi evidenciada em território nacional, quando as principais fabricantes e distribuidoras, dependentes de peças e acessórios internacionais restaram sem materiais para produção e distribuição dos aparelhos de ventilação pulmonar.

Diante do problema enfrentado por todos os entes federativos nacionais, muitos gestores buscaram soluções de importação direta, porém, os custos elevados e a complexa logística envolvida para retirada das máquinas em fábricas chinesas, transporte a portos e aeroportos, traslado para o Brasil, desembaraço aduaneiro e todos os custos envolvidos, que, em dólares, já com a alta em função da demanda e com custo adicional de frete e tributos em torno de 35% do valor dos equipamentos, faziam da operação de importação um claro risco aos gestores públicos. Além disso, a regra era a exigência de pagamento antecipado, sendo que na China, país que



concentra as fábricas destes aparelhos, não se aceitava garantias. Muitos gestores públicos pagaram os preços, uma vez que o risco exigia rápida tomada de decisão, a conclusão foi a concretização de aquisições por valores superiores a R\$250.000,00 e, conseqüente, exposição midiática e investigações por tribunais, ministérios públicos e polícia.

Sendo assim, não havia espaço para exigências e condições impostas pelo Estado. A necessidade era de obter os equipamentos essenciais para estruturação de UTIs enfrentando os riscos existentes de forma tempestiva. Sendo assim, os orçamentos acostados no processo evidenciam a disponibilidade de cada uma das empresas brasileiras, cada qual com seu modelo distinto e com prazos de entrega e pagamento também variados (em geral adiantados).

Não havia padronização, uma vez que o mercado ditava as regras e havia enorme competição entre entes federativos e países e variação de estoque constante. Assim, foi necessário verificar as condições de disponibilidade de mercado e, só então, com as possibilidades em mãos, é que a equipe técnica e de gestão da SES pode tomar a decisão sobre qual a melhor solução para obter os equipamentos, levando em consideração características e acessórios dos produtos, preços, prazo de entrega e o fato de serem fornecedores nacionais, o que garantiria a devida prestação de assistência técnica.

(...)

Conforme verifica-se no Termo de Referência, evento SEI! 13719190, a Secretaria de Estado de saúde por meio de sua equipe de Engenharia Clínica já havia criado a especificação técnica contendo requisitos necessários para a aquisição dos ventiladores de transporte e beira leito, conforme os códigos de itens de material 1753681 e 1756877 e as especificações longas presentes nos eventos SEI! 13737677 e 13737989. Sendo assim, inicialmente, informa-se que sim, havia especificações bem definidas sobre os ventiladores pulmonares.

Conforme explicado em itens anteriores, enfrentávamos situação de escassez da disponibilidade de equipamentos e limitação de mão de obra para conduzir inúmeras dispensas de licitação para aquisição de equipamentos, testes e EPIs para enfrentamento do COVID. A mesma situação ocorreu em outras áreas tais como na equipe de engenharia clínica, a qual era demandada inúmeras vezes por dia para avaliar estes e diversos outros tipos de equipamentos para continuidade de negociações de aquisição.

Para o caso específico, porém, visando eficiência dos trabalhos e o atendimento simultâneo de inúmeras demandas, a análise técnica foi realizada apenas do produto de menor preço e cuja entrega poderia acontecer dentro do prazo estipulado como limite, de forma a viabilizar a estruturação de unidades de saúde do Estado de Minas Gerais. Sendo assim, foram emitidas as Notas Técnicas de Engenharia 13708648 e 13708698 que pautaram a decisão da Secretaria de Estado de Saúde, por meio do evento SEI! 13708721. Por esta razão, uma vez tratar-se de uma dispensa de licitação em que a instrução processual é baseada na proposta do licitante a ser contratado, é que apenas os equipamentos da KTK foram avaliados, ainda mais levando-se em consideração que as demais propostas recebidas apresentavam prazos não tempestivos de entregas ou preços desarrazoados.

Conforme documento SEI! 17563190 recebemos inúmeras outras propostas de ventiladores beira leito e de transporte. Porém, conforme informado na Nota Técnica 10, evento SEI! 13708758:

Considerando que todas as cotações obtidas a partir de fornecedores chineses, para uma possível importação direta, apresentam valores superiores a US\$30.000,00 ou R\$168.000,00



e ainda têm um custo adicional de importação de cerca de 35% do valor do equipamento, informa-se que os todos os preços apresentados no Mapa Comparativo estão dentro da faixa praticada pelo mercado, uma vez apresentam variação inferior a 30% de variação em relação ao valor médio de R\$70.014,87, seguindo as orientações da Portaria MJ nº 80/2016 do Ministério da Justiça.

Ou seja, as propostas recebidas eram provenientes de empresas traders que buscavam a importação de produtos chineses, mas cujos preços estavam sempre acima de R\$200.000,00. Assim, a partir de o momento em que o Estado decidiu não se arriscar em operações logísticas transnacionais, que exigiam pagamento antecipado e condições de altíssimo risco, o único ventilador de transporte encontrado para aquisição em prazo compatível com a finalidade a qual se destinava, foi aquele ofertado pela KTK. Desta forma, foram assim analisados outros modelos, em diversas outras tentativas de aquisição, mas os preços, condições, prazos e riscos não viabilizavam a aquisição e, assim, não foram incluídos no Mapa de Preços, apesar de serem citados.

Sobre o preço de referência, tanto o Mapa de Preços, evento SEI! 13733481, quanto a Nota Técnica, evento SEI! 13708758, quanto o Termo de Referência, evento SEI!13719190, apresentam os mesmos valores de R\$70 mil para o aparelho beira leito e R\$25 mil para o de transporte. É importantíssimo esclarecer que a pesquisa de mercado para uma dispensa de licitação busca comparar os preços obtidos e condições de proposta de forma a já obter aquela mais vantajosa à Administração, que, então será a escolhida para aquisição. De forma distinta, a pesquisa de mercado para uma licitação busca embasar o preço referencial máximo a ser aceito pela Administração. Desta forma, estabelecemos o limite máximo e iniciamos a concorrência entre os licitantes, tratando-se, então, de procedimento distinto.

Assim, para o caso concreto em questão, as diversas propostas foram comparadas quanto aos preços, prazos, condições de pagamentos e demais especificidades, de forma a pautar a escolha daquela proposta que atendesse da melhor forma às necessidades do Estado de Minas Gerais.

(...)

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

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

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

- I – declaração do objeto;*
- II – fundamentação simplificada da contratação;*
- III – descrição resumida da solução apresentada;*
- IV – requisitos da contratação;*
- V – critérios de medição e de pagamento;*
- VI – estimativa de preços obtida por meio de, no mínimo, 1 (um) dos seguintes parâmetros:*

a) Portal de Compras do Governo Federal;



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

Resta clara, então, a necessidade de elaboração de Termo de Referência simplificado contendo alguns requisitos exigidos em lei. Um destes requisitos é a pesquisa de preços. Por se tratar de um processo de dispensa, o Termo de Referência que dá concretude à contratação contém o nome da empresa, faz referência às condições de entrega e pagamento e ao preço ou custo da contratação. Sendo assim, para conter tais informações, o Termo de Referência não poderia ser elaborado antes da apresentação da proposta aceita e da escolha do fornecedor. Caso tal método fosse adotado, não seria possível determinar inúmeras características da contratação.

Desta forma, a própria Lei supracitada apresenta o mesmo entendimento, uma vez que inclui estimativa de preços como um dos requisitos a serem atendidos no Termo de Referência Simplificado. Para o caso concreto em questão, a Administração, demonstrando clara diligência e cuidado com o processo conduzido, utilizou uma adaptação de minuta de Termo de Referência padronizada para aquisição de bens, incluindo informações da empresa que demonstrou possuir produtos para entrega nas condições solicitadas e nos menores preços encontrados. Desta forma, o Termo de Referência que embasou a contratação, apresentava inúmeras cláusulas já validadas pela Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais e atendia a todos os requisitos elencados no artigo 4º-E da Medida Provisória nº 926/2020. Ressalta-se que, além de seguirmos uma ordem lógica, prevista no ordenamento jurídico, os fornecedores contatados ofertavam itens de material muito bem definidos, comuns e de especificação objetiva.

Além disso, os produtos em questão foram avaliados e aprovados pela equipe de engenharia clínica da Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais, validando ainda mais a aquisição realizada. Portanto, considerando que os itens adquiridos foram devidamente validados por profissionais de engenharia clínica, que a empresa contratante é conhecida fabricante nacional de equipamentos médico-hospitalares, e também considerando que a ordem lógica de instrução processual é a obtenção da proposta a ser contratada e depois inclusão de seus dados em Termo de Referência simplificado (diferente de uma licitação), entende-se que os requisitos legais

Reforça-se que o objeto em questão, ventiladores pulmonares é muito bem definido e de fácil caracterização por parte dos demandantes e do mercado, não havendo, portanto dúvidas sobre produtos desejados pelo Estado de Minas Gerais nas cotações realizadas. Além disso, como já informado, a regra até então era a da escassez de produtos disponíveis. Assim, todas as propostas recebidas eram consideradas, mesmo que só a de menor preço e prazo de entrega fosse analisada tecnicamente.

Apesar dos riscos apontados, lembramos que os preços de aquisição de outros entes federativos, que puderam ser encontrados, foram superiores aos contratados pelo Estado de Minas Gerais, que, aliás, têm sido constantemente utilizados como referência a ser seguida, servindo de benchmarking para outros entes federativos como exemplo de bons gastos de recursos financeiros. Mais uma prova da ampla dificuldade existente no mercado.



No que diz respeito à pesquisa de preços, à especificação técnica dos equipamentos, do termo de referência simplificado e das diretrizes e delimitações para a apresentação das propostas, a fim de que a contratação possa atender suficientemente a administração pública, deve-se ater ao disposto no § 1º do Art. 4º-E da Lei nº 14.035, de 11 de agosto de 2020, que determina:

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

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

I – declaração do objeto;

II – fundamentação simplificada da contratação;

III – descrição resumida da solução apresentada;

IV – requisitos da contratação;

V – critérios de medição e de pagamento;

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

a) Portal de Compras do Governo Federal;

b) pesquisa publicada em mídia especializada;

c) sites especializados ou de domínio amplo;

d) contratações similares de outros entes públicos; ou

e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores;”

E ao artigo 14 da Lei Federal nº 8.666/1993 que, ainda, prevê:

“Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa. ”

A fim de melhor esclarecer o disposto na norma, para fins de identificação e mitigação de riscos em contratações públicas no contexto da Lei Federal nº 13.979/2020 foi elaborada a Nota Técnica nº 1520.0379.20 da Controladoria-Geral do Estado, que apresenta um quadro e orienta da seguinte forma:

Dispositivo da Norma	Medida ou controle interno associado
Art. 4º-E Nas contratações para aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência que trata esta Lei, será admitida a	Formalização e instrução do processo de contratação e oficialização da demanda, contendo termo de referência simplificado ou projeto básico simplificado.



apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado. § 1º O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado a que se refere o caput conterá:	
I - declaração do objeto;	Definição do objeto e suas especificações técnicas, a partir da identificação das demandas, bem como do levantamento dos quantitativos, subsidiado em memórias de cálculo e critérios técnicos.
II - fundamentação simplificada da contratação;	Justificativa da contratação que demonstre a pertinência com o enfrentamento da situação de emergência do surto viral e a necessidade de pronto atendimento da demanda.
III - descrição resumida da solução apresentada;	Demonstração de que a solução apresentada atende à necessidade que originou a contratação emergencial.
IV - requisitos da contratação;	Estabelecimento de parâmetros que norteiam a contratação, a exemplo de requisitos de qualidade, especificações técnicas, prazos de execução, data, local, condições de entrega, formas de recebimento. Tais parâmetros comporão, ainda, as verificações de gestão e fiscalização contratual.

Fonte: Nota Técnica Nº 1520.0379.20 da Controladoria-Geral do Estado

Nota-se, que conforme consta na instrução do processo de contratação, SEI nº 1320.01.0046719/2020-73, para aquisição de ventiladores pulmonares, foi verificado que o levantamento de preços *contemplou a pesquisa realizada com potenciais fornecedores*, no entanto, não houve uma padronização para a apresentação das propostas. E a despeito da pandemia que causou, conforme relatado pela gestão, uma alta demanda do material e por consequência um aumento no valor do equipamento, isso não afasta a necessidade de prévia definição dos parâmetros necessários do objeto para uma melhor análise das propostas e escolha da mais vantajosa para a Administração.

O TCU já emanou entendimento que:

“A correta definição do objeto no projeto básico é condição inafastável para sua legitimidade, pois constitui elemento indispensável à efetiva observância dos princípios constitucionais da isonomia e da publicidade.” (Acórdão 2927/2009 - Plenário)

Não obstante, a necessidade de uma rápida tomada de decisão dos gestores e a realização de um processo célere para fazer frente ao quadro desenhado pela pandemia, o levantamento prévio do objeto e seus requisitos quanto à quantidade, garantia do objeto, prazos de entrega, informações técnicas, formas de assistência para eventuais reparos ou manutenção, dentre outros requisitos que sejam necessários para subsidiar a elaboração de proposta pelos



proponentes podem propiciar uma contratação mais vantajosa, potencializando a competitividade entre eventuais fornecedores.

Durante a análise do processo de contratação, verificou-se que houve propostas ofertadas em moeda estrangeira e proposta com prazo de entrega que não atenderiam a urgência da aquisição, sendo descartadas. A existência de critérios de aceitabilidade poderia excluir essas propostas que não foram aceitas ou que as empresas interessadas encaminhasssem propostas dentro desses critérios e requisitos de aceitabilidade.

Esse achado também é consequência de o Termo de Referência ter sido elaborado após a pesquisa de preços e definição do fornecedor. No que diz respeito à critério de aceitabilidade dos preços, o inciso X, do art.40 da Lei Federal nº 8.666/1993, esclarece que:

“Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) ”

Inobstante a resposta da Superintendência da SEPLAG, considerando que face à necessidade da compra, diante do contexto das dificuldades da pandemia, como boa prática administrativa, ponderando a flexibilidade da legislação, alguns procedimentos são imprescindíveis com a finalidade de mitigar possíveis manipulações de preço por parte das empresas e os riscos de eventuais prejuízos aos cofres públicos.

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

3. Ausência de parecer jurídico mediante situação de recuperação judicial da empresa contratada

Inobstante ao disposto no documento exarado pela SEPLAG (Ofício SEPLAG/SCCGOV nº. 7/2020), em resposta ao questionamento efetuado pela equipe de auditoria (Memorando SES/FTC-CGE-CSET-AUGE nº 3/2020), quanto à inexistência de parecer jurídico sobre a



recuperação judicial da empresa contratada, observou-se a necessidade de uma análise jurídica específica sobre o referido ponto, conforme elencado abaixo.

No processo foi juntado apenas os Pareceres Referenciais AGE/MG nº 16.198 e nº 16.212 e da AGU nº 000254. No entanto, como a contratação apresenta uma especificidade, a empresa se encontra em processo de recuperação judicial e por isso não foi juntada qualquer certidão de regularidade fiscal, para trazer maior segurança jurídica ao processo e evitar questionamentos do controle externo ao gestor, era importante constar nos autos um parecer jurídico específico relativo à contratação.

A despeito da informação obtida que o Ministério da Saúde realizou aquisição anterior, que somada à situação emergencial vivenciada, e ainda juntados os documentos e informações levantadas pela administração estadual, motivos que ensejaram na tomada de decisão de se prosseguir com a aquisição aqui tratada, não exime que constasse nos autos uma manifestação jurídica específica.

Ademais, por meio de um parecer jurídico que analisasse o contexto e a situação específica, ter-se-ia um embasamento técnico jurídico para, frente uma dificuldade financeira de honrar o compromisso pactuado, embasar uma possível necessidade de acionar a empresa judicialmente. Assim como, poderia ter saneado a falta da previsão de uma garantia financeira no Contrato.

Manifestação da Unidade Auditada

A Superintendência Central de Compras Governamentais da SEPLAG, área responsável pela etapa de formalização do processo de contratação (fases de estimativas de preços e seleção do fornecedor) manifestou por meio da Nota Explicativa SEPLAG, documento SEI nº 20183196, a respeito do achado:

Uma vez que lidamos com uma situação de extrema excepcionalidade, vários normativos e recomendações surgiam ao longo do enfrentamento do novo coronavírus. Alguns dos processos de dispensas emergenciais realizados pela Central de Compras eram encaminhados para a Controladoria Geral do Estado de Minas Gerais - CGE, para garantir a devida mitigação de riscos e melhoria de controles no âmbito das aquisições realizadas por dispensa nos termos da Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 e do Decreto Estadual NE nº 113 de 13 de março de 2020, ambas editadas para pautar compras de insumos e equipamentos para enfrentamento ao COVID-19.

Assim, inúmeras melhorias para mitigação de riscos e outros mecanismos de controle eram incorporados a partir de recomendações e do aprendizado dos processos instruídos anteriormente. Porém, não éramos pautados apenas pelo controle. Havia, naquele momento, pressão social, da mídia, do Governo e dos cidadãos mineiros para resposta do Estado em relação à aquisição dos



disputados respiradores. O pico da curva de contaminação pelo COVID-19 se aproximava e a demanda pelos equipamentos também. Assim, diante da mobilização do ministério público, SES, SEPLAG, e Justiça Federal, realizamos a instrução processual nos cercando de mecanismos que pudessem mitigar os riscos, mas também mirando na tempestividade exigida.

De fato, em condições de normalidade e estabilidade, a recomendação de emissão de parecer jurídico é essencial para o caso em questão, porém, uma vez que já tínhamos um parecer referencial, o histórico do Governo Federal, o apoio à KTK de inúmeras empresas privadas que cederam linhas de produção e colaboradores, seguimos o caminho da entrega tempestiva. Além disso, a decisão judicial da Justiça Federal, evento SEI! 13717718, trouxe a segurança jurídica aos gestores para prosseguimento das tratativas e assim, embasou a tomada de decisão.

Para o caso concreto, neste momento, em que todos os equipamentos foram entregues, o parecer jurídico não traria efeitos concretos, porém, a recomendação é extremamente valiosa e será considerada em contratações futuras, como aliás, acontece por regra em procedimentos de instrução processual de compras.

Análise da Equipe de Auditoria

A emissão de Parecer Jurídico para os processos de dispensa de licitação, está prevista no inciso IV, artigo 38 da Lei Federal nº 8.666/1993:

“Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;(...)”

Relativo aos processos de dispensa de licitação acerca de materiais e equipamentos para enfrentamento ao COVID-19, a Advocacia Geral do Estado – AGE emitiu o Parecer Referencial nº 16.198, de 22/03/2020.

Em atenção a emissão do Parecer Referencial pela AGE, o inciso IV do artigo 4 da Resolução AGE nº 26, de 23 de junho de 2017, dispõe da seguinte forma:

“Art. 4º - Para fins desta Resolução considera-se:

IV - parecer referencial: parecer do NCCJ, aprovado pelo Advogado-Geral do Estado, que visa analisar todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes dos órgãos e entidades estaduais. (...)”



Dessa forma, o parecer referencial não abrangeu a contratação com a empresa em recuperação judicial. A contratação realizada com a citada empresa, mesmo diante das situações de instabilidade e anormalidade, poderia agravar o risco da contratação, decorrente da dificuldade em cumprir com o contrato e uma eventual ação de ressarcimento, haja vista a contratação também ter sido realizada por meio de adiantamento de 50% do valor do contrato.

No entanto, sendo que o contrato foi pactuado sem a emissão da análise jurídica prévia, abarcando essa situação, e que houve a declaração de recebimento do material da respectiva empresa, não faz sentido, no processo analisado, a emissão de parecer para avaliar a situação de recuperação judicial no presente momento. Entretanto, essa situação não ilide possível apreciação jurídica de fato superveniente decorrente da contratação.

Ademais, como a Superintendência Central de Compras Governamentais declarou que a recomendação “*será considerada em contratações futuras*”, e na impossibilidade de emissão do parecer prévio, haja vista a contratação da empresa, considera-se que a recomendação perdeu a efetividade para a presente contratação, mas é importante levá-la em consideração em outras contratações cujas empresas possuam situações jurídicas que podem aumentar o risco de inadimplimento contratual ou de prejuízo ao erário.

4. Ausência de previsão de garantia financeira

No Contrato nº 9247074/2020 foi previsto um adiantamento no valor de R\$21.982.500,00 (vinte e um milhões, novecentos e oitenta e dois mil e quinhentos reais) - 50% do valor total da contratação, conforme decisão judicial¹¹ emitida pela Justiça Federal /12ª Vara Federal, e o restante do pagamento equivalente aos 50% pagos no contra embarque do equipamento.

A despeito de o Contrato dispor no item 5 – “CLÁUSULA QUINTA – DA GARANTIA FINANCEIRA”, uma previsão de garantia legal, conforme transcrição a seguir, essa não discrimina uma garantia financeira face ao adiantamento de pagamento, mas uma garantia do objeto:

“5.1. Garantia do produto/serviço: fabricante, garantia legal ou garantia convencional

5.1.1. Garantia legal estabelecida pelo Código de Defesa do Consumidor (CDC) de (30 dias - produtos não-duráveis); (90 dias - produtos duráveis) a partir da data de recebimento do produto, sem prejuízo de outra garantia complementar fornecida pelo licitante/fabricante, conforme sua proposta comercial”.

¹¹ Processo SEI 1320.01.0046719/2020-73, documentos nº 13717718.



O Parecer nº 00254/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU conclui que: "e) *É possível a previsão contratual de antecipação de pagamento, desde que seja justificadamente necessária ao atendimento da pretensão administrativa e seja acompanhada de medidas de garantia, nos termos da ON 37/2011 da AGU.*"

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais já se manifestou por ocasião da Consulta nº 788.114¹², a respeito de indagação do Prefeito Municipal de Carlos Chagas sobre a possibilidade de antecipação de pagamento:

*“Assim, pode-se **concluir com segurança que a antecipação de parte do pagamento é possível, desde que prevista no instrumento convocatório, no termo de contrato e que, nos termos do art. 40, XIV, d, da Lei Nacional de Licitações e Contratos, redunde em economia ao erário. Além disso, a fim de contingenciar os riscos a que se expõe a Administração, o pagamento antecipado deverá fazer-se acompanhar de prestação de garantia por parte do contratado.** (Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais Consulta nº 788.114, Rel. Cons. Eduardo Carone Costa, Sessão realizada em 01/07/2009).”*

E no Contrato não houve qualquer previsão de garantia financeira, como medida de mitigar o risco de inadimplemento contratual, considerando a situação de antecipação de parte do pagamento realizado pelo Estado.

Manifestação da Unidade Auditada

A Superintendência Central de Compras Governamentais da SEPLAG, área responsável pela etapa de formalização do processo de contratação (fases de estimativas de preços e seleção do fornecedor) manifestou por meio da Nota Explicativa SEPLAG, documento SEI nº 20183196, a respeito do achado:

Reforça-se uma vez mais que o pagamento para a referida contratação foi demandado por decisão judicial à empresa Samarco como meio de compensação por danos ambientais provocados em Mariana. Coube ao poder executivo, então, instruir o processo de compras e gerir e fiscalizar a execução. Reforça-se ainda que, conforme documento 13717718, que trata da decisão judicial que determinou a aquisição dos objetos:

"Por ocasião da DECISÃO ID 216203358, este juízo assim se manifestou sobre a obrigatoriedade das partes em prestarem contas: "(...) Por se tratarem de recursos oriundos de processo judicial, com destinação específica e vinculada, nos exatos termos dessa decisão, tenho que a utilização dos mesmos deve se submeter à fiscalização judicial, sem prejuízo da atuação dos demais órgãos de controle (TCE/MG e TCE/ES). Prestigia-se, aqui, não só o controle das contas, mas, sobretudo, a eficiência e a transparência no emprego de

¹² Disponível em <<https://revista1.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/495.pdf>>, acesso realizado em 18/08/2020; também documento SEI 13971064



recursos oriundos da atividade jurisdicional. Reitero, nesta oportunidade, tal obrigatoriedade. Fica o estado de Minas Gerais (AGE/MG) ciente e intimado de que, recebidos os equipamentos, deverá, no prazo de 15 dias, informar detalhadamente a este juízo a destinação e o local onde se encontram, viabilizando, inclusive, inspeção in loco"

Portanto a instrução processual foi realizada de forma a fundamentar e dar lastro para a decisão judicial proferida. A decisão em questão já determinou que o pagamento e depósito financeiro fosse realizado pela empresa Samarco. O valor do adiantamento foi remetido pela Justiça Federal à empresa KTK e após a emissão da Nota Fiscal, o restante do valor foi pago à empresa. Assim, a situação em questão foi de extrema excepcionalidade, em que o Estado não desembolsou de sua caixa valores para pagamento, sendo estes realizados pela Samarco como medida de reaver prejuízos ambientais provocados. Além disso, o controle foi realizado por via judicial, cabendo ao Estado instruir o processo e comunicar o Tribunal sobre o passo a passo de recebimento dos equipamentos adquiridos.

Informamos que em todos os demais processos realizados pela Central de Compras (quando não haviam decisões judiciais motivadoras), em que constavam exigência de pagamento antecipado, o artefato da garantia foi devidamente utilizado, incluído em contrato e devidamente utilizado.

Análise da Equipe de Auditoria

A Decisão Judicial PJE 1024354-89.2019.4.01.3800 ("ACP PRINCIPAL") – assinada em 26/04/2020, SEI nº 13717718, autorizou a liberação/reserva de recursos financeiros, "Caso Samarco", para aquisição de ventiladores pulmonares junto a KTK Ind. Imp. Exp. Com. de Equipamentos Hospitalares LTDA.

Essa liberação ocorreu após prévio peticionamento da AGE e o envio e aprovação da Secretaria de Estado da Saúde da proposta comercial, conforme verificado na citada Decisão Judicial:

*"(...) A referida proposta tem programação de entrega para os meses de junho, julho e agosto de equipamentos, **que foram aprovados pela Secretaria de Estado de Saúde.***

*Dentro da atual realidade do mercado e da extrema necessidade de aquisição, a combinação do cronograma de entrega e preço dos equipamentos foi a que melhor atendeu ao interesse público, **sendo o valor, o cronograma de entrega e as especificações do produto aprovados pelos órgãos públicos.**"*

Entretanto, a elaboração do Termo de Referência, bem como o Contrato e as cláusulas de garantia caberiam ao Poder Executivo, salvo disposição contrária.

Por isso, entende-se em manter a recomendação, em função da inobservância do Parecer nº. 00254/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU, relativo às medidas de garantia.



5. A justificativa da quantidade a ser contratada está embasada em estimativas e não há delimitação da distribuição dos objetos contratados

Na análise do processo de contratação, apesar de haver justificativas no Relatório do Pedido de Compras e no Termo de Referência, essas não apresentaram o quantitativo necessário do objeto, apenas consta uma estimativa, com base em uma possível abertura de leitos. Não foi definido previamente quais hospitais e municípios receberiam o objeto contratado.

5.1 Não há uma definição precisa do quantitativo que deverá ser adquirido

A solicitação de compra está estimada em projeções conforme assinalado no Ofício SES/SUBPAS nº. 14/2020, que indica a necessidade de estruturar leitos e de uma possível evolução da pandemia. *"Neste contexto e considerando as estimativas epidemiológicas, foi realizada estimativa de necessidade de leitos de UTI em Minas Gerais, o qual conta na Nota Técnica nº 5/SES/SUBPAS/2020 (13321150), atualizada pelo Relatório de 13/04/2020 (13570835). Considerando as últimas projeções realizadas (13/04/2020), para atendimento à toda demanda são necessários 2.293 leitos de UTI no pico da curva para atendimento exclusivo ao COVID (sem considerar as demais patologias). À partir das estimativas, foi realizado um diagnóstico junto às Unidades Regionais de Saúde, municípios e prestadores sobre o quantitativo de leitos de UTI que a rede hospitalar de Minas Gerais teria capacidade de ampliar para enfrentamento ao Coronavírus. Com base neste diagnóstico, foi constatada a possibilidade de abertura de 1.655 novos leitos de UTI no estado e a respectiva necessidade de 1517 equipamentos de ventilação pulmonar para efetivação dessa abertura."*

A estimativa prevê a necessidade de 1.517 equipamentos, mas não há qualquer delimitação porque na presente contratação se adquirirá apenas 747 equipamentos, e as providências que serão adotadas para a aquisição dos demais.

5.2 Ausência de definição de quais hospitais necessitavam dos equipamentos e quais os receberiam

Não houve delimitação prévia na contratação quanto aos locais beneficiários dos equipamentos, sendo isso necessária vez que foi feita uma estimativa quanto à demanda de respiradores, e, o Contrato contemplava apenas parte do quantitativo.

Na proposta atualizada apresentada pela empresa KTK ficou estabelecido os prazos relativos às entregas, conforme Termo de Referência, e o local de entrega, Almoxarifado da SES. Entretanto, no item 1.3 do Termo de Referência não discrimina especificamente a distribuição: *"1.3 O quantitativo total necessário é superior ao 1616942681 apresentado na proposta comercial da empresa KTK, evento SEI! 13779130, e inclui as necessidades da*



Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais (SES) e dos hospitais da rede FHEMIG, além dos municipais, macrorregionais, microrregionais e filantrópicos que atendem o SUS e que possuem leitos de UTI com capacidade de expansão. Porém, considerando a informação disponibilizada no documento de Análise das Propostas Recebidas, evento SEI! 13708721, e em função dos prazos de entregas das propostas, valores ofertados e previsão do pico do COVID-19 no Estado de Minas Gerais, serão adquiridos os equipamentos que poderão ser entregues até o mês de Agosto de 2020." Assim verifica-se que não foi identificado, previamente, como seria a distribuição do objeto.

Inobstante ao disposto no documento exarado pela SES (Memorando SES/CEC nº 33/2020 e Memorando SES/SUBPAS nº 1628/2020), em resposta ao questionamento efetuado pela equipe de auditoria (do Memorando SES/FTC-CGE-CSET-AUGE nº 3/2020) quanto aos procedimentos referentes ao quantitativo necessário do objeto e sua destinação, observou-se ausência de levantamento do quantitativo a ser contratado e dos beneficiários dos mesmos.

O levantamento por estimativa da quantidade a ser contratada, sem estudos mais profundos relativos à necessidade, aumenta o risco de não atender por completo a demanda frente à pandemia ou superestima o objeto da contratação. E pode resultar em compras desnecessárias e perdas de insumos face ao vencimento ou subutilização do material permanente quando não tiver demanda ou sem utilização para a sua finalidade, podendo ocupar espaço desnecessariamente e provocar ineficiência na alocação dos recursos utilizados para atendimento à sociedade.

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

Dessa forma, verifica-se a falta de uma política de levantamentos de insumos necessários para atender a necessidade da Secretaria e dos hospitais da rede, inclusive dos municípios, quando for o caso, e do processo mais simplificado face a situação emergencial.

Manifestação da Unidade Auditada

A Subsecretaria de Política e Ações da Saúde manifestou por meio do Memorando SES/SUBPAS nº 2139/2020 (SEI 20376940) sobre o achado:



Quanto aos apontamentos apresentados, esclarecemos que foi elaborada a Nota Técnica nº 7/SES/SUBPAS/2020 (18403953) contendo todo histórico e detalhamento do processo de planejamento das aquisições emergenciais para estruturação da atenção hospitalar para enfrentamento da Pandemia da COVID-19.

Conforme exposto na nota:

Para o acompanhamento da evolução da pandemia em Minas Gerais e subsídio de tomada de decisões, a SES-MG empreendeu esforços para criação de indicadores e realização de projeções de casos e leitos necessários (leitos clínicos e de terapia intensiva). A projeção de casos e leitos necessários considerou, inicialmente a tendência de novos casos observada no Brasil e os parâmetros internacionais quanto o percentual da população contaminada e confirmada. Com a evolução da pandemia no Estado e obtenção de série histórica necessária para avaliar a tendência em Minas Gerais, os métodos de estimação foram refinados a fim de ajustar à realidade observada em Minas Gerais. É importante frisar que o método de estimação adotado é explicitado na Nota Informativa COES MINAS COVID-19 Nº11/2020(https://www.saude.mg.gov.br/images/noticias_e_eventos/000_2020/coronaviruslegislacoes/04-05_NI-11-COES.pdf) e periodicamente as estimativas são realizadas para acompanhamento da pandemia. É importante frisar que as projeções, bem como os indicadores assistenciais e epidemiológicos subsidiam a tomada de decisões dessa Secretaria em consonância com a capacidade assistencial observada nos territórios. A primeira estimativa, realizada em 16 de março de 2020, estimou que o pico de novos casos em Minas Gerais seria no início de abril/2020, com necessidade estimada de aproximadamente 5 mil leitos de terapia intensiva. Essa projeção considerou a tendência de casos observado no Brasil que à época representava uma velocidade superior à China e Itália. Esse cenário foi prontamente discutido no âmbito da SES-MG e desencadeou uma série de ações no âmbito epidemiológico e assistencial.

É importante ressaltar a complexidade das circunstâncias nas quais ocorreram as aquisições. O cenário era emergencial, muito alarmante e o fator temporal era primordial. Assim, coube às Secretarias de Estado a tomada de decisão rápida e atuação célere. Soma-se a isto o elevado grau de incerteza, ausência de informações, possibilidade de consequências graves para a sociedade e o dever de garantir a supremacia do interesse público e preservar a vida.

Nesse sentido, não era possível delimitar desde a formalização contratual os destinatários dos bens, visto que não restava claro se seria possível adquirir o quantitativo total e quais seriam as prioridades para destinação, uma vez que o cenário epidemiológico é instável. Ainda, conforme descrito na Nota Técnica nº 07 SES/SUBPAS/2020:

A SES-MG em consonância com as definições do Ministério da Saúde, em abril/2020, elaborou o primeiro Plano de Contingência Macrorregional para viabilizar as habilitações de leitos de UTI para atendimento a casos suspeitos e/ou confirmados de COVID-19. Os Planos de Contingência Macrorregional são documentos oficiais do estado de Minas Gerais para o enfrentamento à pandemia causada pela COVID-19, sendo que o mapa de leitos é analisado e pactuado junto à Comissão Intergestores Bipartites (CIB) periodicamente. A metodologia e as premissas utilizadas na análise realizada pela equipe técnica SES/MG e COSEMS/MG, foram amplamente divulgados aos interessados por meio de videoconferências, reuniões e documentos digitais. O objetivo deste documento é a preparação e manutenção das ações de enfrentamento da Pandemia da COVID-19 em nível Macrorregional, com definição de

orientações e de pontos de atenção da Rede, os quais seriam referência para atendimento da Síndrome Respiratória Aguda Grave em decorrência da COVID-19.

*Por se tratar de documento de construção coletiva, com interveniência dos gestores municipais, gestor estadual e contribuições de atores locais interessados, **possui perfil dinâmico, podendo ser alterado de acordo com a evolução do quadro epidemiológico e com novas descobertas científicas.** Esse instrumento é norteador do Ministério da Saúde para o processo de habilitação de leitos, definição de fluxos assistenciais e também é um dos subsídios para distribuição dos itens/equipamentos adquiridos pelo Estado ou doados pelo MS à SES-MG.*

No intuito de garantir a melhor destinação aos objetos contratados para enfrentamento da pandemia, e buscando organizar a distribuição em conformidade com o avanço epidemiológico Macrorregional da Pandemia pelo COVID-19, fora elaborada a Deliberação CIB-SUS Nº 3.161, de 20 de maio de 2020, a qual aprova a metodologia de distribuição de equipamentos adquiridos, locados e/ou doados à SES/MG, para as instituições que atuam no enfrentamento da Pandemia pela COVID-19, no âmbito do Estado de Minas Gerais e dá outras providências. Ficou estabelecido na Deliberação que:

Art. 3º - Para o recebimento dos equipamentos, os municípios e/ou entidades deverão observar os seguintes requisitos: I - a instituição beneficiada deve constar no Plano de Contingência Macrorregional; II - ofício do gestor municipal solicitando os equipamentos e quantitativo necessários para abertura de leitos de terapia intensiva, e de acordo com o Plano de Contingência Macrorregional; e III - assinatura pelo gestor municipal ou instituição beneficiada do instrumento jurídico de formalização da permissão de uso/cessão/doação, conforme o caso e observada a legislação vigente.

Parágrafo único - O ofício de solicitação deve ser protocolado nas Unidades Regionais de Saúde, que fará o acompanhamento de todo o processo.

Com relação a metodologia de distribuição, a Deliberação prevê a priorização de distribuição considerando a previsão de ampliação de leitos constante nos Planos Operativos Macrorregionais e a situação assistencial e epidemiológica das macrorregiões de saúde. Assim, os critérios foram aplicados periodicamente e apresentados nas reuniões COES-MINAS COVID-19 para aprovação.

Diante do exposto, ainda que a destinação não tenha sido realizada previamente, foram estabelecidas normativas e mecanismos para assegurar a destinação que melhor atendessem a necessidade assistencial frente a COVID-19.

Análise da Equipe de Auditoria

Face ao informado pela Subsecretaria, não houve prévia definição de distribuição dos equipamentos face à urgência e comprovada excepcionalidade causada pela pandemia, tendo a gestão procurado estimar a necessidade de equipamentos a fim de atender uma possível demanda decorrente da pandemia.



As recomendações foram parcialmente acatadas, uma vez que diante do contexto foi demonstrado que houve um esforço, em função da urgência, na tentativa de definir o quantitativo de equipamentos necessários para o enfrentamento da COVID-19. Entretanto, reforça-se que a Unidade Auditada, para fins de enfrentamento de contingências, como a causada pela pandemia, tenha mapeado a estrutura e insumos pré-existentes (por exemplo: hospitais, equipamentos e pessoal), a fim de compor um planejamento da futura demanda e a respectiva estimativa de distribuição.

6. Entrega do objeto com itens faltantes

Constatam-se, documentos emitidos pela empresa, que os equipamentos foram remetidos sem alguns itens que compõem o objeto, os quais seriam enviados posteriormente¹³.

O recebimento dos equipamentos com os itens faltantes pode resultar no risco de a empresa não entregar esses itens dentro do cronograma preestabelecido em Contrato. E ante a realização do pagamento antecipado e conforme previsão contratual de quitação do objeto no contra embarque, pode incorrer no risco de se pagar integralmente o Contrato sem a sua efetiva liquidação. E isso pode acarretar um prejuízo para o alcance do objetivo da contratação que é a montagem dos leitos de UTI para atendimento aos casos mais graves da COVID-19.

Manifestação da Unidade Auditada

A Subsecretaria de Política e Ações da Saúde manifestou por meio do Memorando SES/SUBPAS nº 2139/2020 (SEI 20376940) sobre o achado:

No que diz respeito a entrega do objeto com itens faltantes, foi elaborado o Memorando.SES/SUBPAS.nº 2069/2020 (20000066) com detalhamento das entregas e datas e questionado à Força Tarefa a melhor conduta a ser realizada. Em resposta, foi elaborada a Nota de Auditoria nº 1320.1104.20, na qual é indicado que:

Conforme demonstrado nessa Nota de Auditoria, constatada a inexecução parcial do contrato deve-se aplicar sanção administrativa nos casos previstos na legislação correlata, devendo observar o devido processo administrativo e respeitando-se o contraditório e a ampla defesa.

Sendo assim, será elaborado relatório com as demais informações da execução contratual para que o Ordenador de Despesas instaure processo administrativo punitivo, nos termos do art. 87 da Lei Federal nº 8.666/93, bem como o art. 38, do Decreto Estadual nº 45.912/12.

¹³ Processo SEI 1320.01.0046719/2020-73, e-mail KTK , documento nº 15126512; correspondências KTK, documentos nºs 16388932, 17071625 e 7376089.



Análise da Equipe de Auditoria

De acordo com o informado pela Subsecretaria, será *elaborado relatório com as demais informações da execução contratual para que o Ordenador de Despesas instaure processo administrativo punitivo, nos termos do art. 87 da Lei Federal nº 8.666/93, bem como o art. 38, do Decreto Estadual nº 45.912/12.*

Dessa forma, a recomendação foi acatada e está em implementação, uma vez que depende da emissão do respectivo relatório pela Subsecretaria relativo à execução contratual, a fim de subsidiar a possível instauração do respectivo processo administrativo punitivo.

7. Fragilidades na segregação de função

Na contratação verificou-se que o servidor designado como fiscal de contrato é o mesmo agente que assina os pareceres técnicos de engenharia relativos à conferência técnica do material¹⁴. E este não assinou o termo de designação de gestor e fiscal do contrato.

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

Inobstante ao disposto no documento exarado pela SES (Memorando SES/DC.nº 75/2020), em resposta ao questionamento efetuado pela equipe de auditoria (do Memorando SES/FTC-CGE-CSET-AUGE nº 4/2020) quanto aos procedimentos referentes à segregação de funções na contratação, execução e fiscalização contratual, observou-se fragilidades na designação do fiscal do contrato e na segregação de funções no processo de compras.

Apesar de haver previsão de que um dos requisitos do fiscal de contrato é ser um agente que detenha conhecimento técnico do objeto, é recomendável que o agente que atua como fiscal de contrato não seja o mesmo que elabora e assina o parecer técnico da contratação.

A observância da adequada estrutura de segregação de função propicia ganhos em pontos de controle e maior segurança para a Administração quanto ao adequado fluxo de acompanhamento e recebimento do objeto, e no caso em tela, sendo o fiscal e o técnico pessoas distintas, proporcionaria que a instância técnica, que elabora o parecer, pudesse

¹⁴ Processo SEI 1320.01.0046719/2020-73, documentos 15290801, 15923050, 16252732,16389006,17072483 e 17376168.



subsidiar a atuação do fiscal do contrato no processo de forma a não comprometer a fiscalização contratual.

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

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

Manifestação da Unidade Auditada

Nota-se, que não foi expedida uma resposta específica da Unidade Auditada para os apontamentos deste achado, não havendo quaisquer documentos inseridos no SEI, até a data desta avaliação. No entanto, no Memorando SES/SG nº 910/2020¹⁵, expedido pela Superintendência de Gestão da SES, reporta-se as respostas emitidas pela área em atenção as demandas da Controladoria Setorial da SES, e há manifestações de forma genérica sobre segregação de função, conforme se transcreve abaixo:

*Cumprimentando-o cordialmente, em atendimento ao **Relatório Preliminar de Auditoria nº 1320.1059.20**, relativo à avaliação do contrato celebrado entre a SES/MG e a empresa **KTK Indústria, Importação, Exportação e Comércio de Equipamentos Hospitalares LTDA**, CNPJ: **61.489.381/0001-09**, referente à aquisição de 562 unidades de ventiladores pulmonares - tipo: microprocessado eletrônico e 185 ventiladores pulmonares - tipo: microprocessado transporte, segue a elucidação no que tange aos achados e recomendações da força-tarefa da Controladoria Setorial:*

"Diante dos exames realizados, recomenda-se que nas futuras contratações da SES, em atendimento à legislação vigente, elabore o Termo de Referência/Projeto Básico das contratações previamente à seleção do fornecedor, conste nas solicitações de orçamento aos fornecedores as especificações do produto e as condições para que as propostas sejam remetidas, justifiquem de forma adequada os quantitativos a serem adquiridos e a destinação a ser dada ao objeto contratado e instrua os autos com as respectivas estimativas e/ou memórias de cálculo que subsidiarão as quantidades a serem requeridas; manter cadastro com dados de fornecedores com preços de seus produtos; quando houver situações que ofereçam um risco jurídico ou legal, submeter à prévia apreciação jurídica da Assessoria Jurídica; em caso de adiantamento de recurso, prever medidas de garantia a fim de mitigar potenciais riscos do negócio; aperfeiçoar o processo de levantamento dos insumos necessários para atividades da SES; diligenciar a empresa e solicitar uma posição com relação aos itens faltantes, havendo possibilidade de aplicação de penalidades no caso de inadimplemento por parte da empresa; aplicar o princípio da segregação de funções nos procedimentos de contratação no âmbito da SES; designar os substitutos do gestor e do fiscal de contrato, formalmente, considerando a existência de cronograma para a entrega

¹⁵ SEI 1320.01.0105922/2020-55, documento nº 20431757



do objeto, a fim de evitar alguma lacuna na gestão ou fiscalização; providenciar que haja a devida notificação ou justificativa do gestor e fiscal do contrato designados; justificar ou providenciar a conferência do ateste e a respectiva documentação de inclusão de carga referente aos equipamentos constantes na Nota Fiscal nº 37313; implementar processo formalizado de verificação da idoneidade e outras diligências relativas a fornecedores (due diligence), adotando consultas prévias à contratação e medidas pós contratação visando à supervisão de contratados, principalmente em situações de elevado perfil de risco e instruir os processos de contratação da SES com certidões ou outros documentos hábeis a demonstrar as verificações realizadas nos cadastros e bases de dados relativos ao Cafimp, CEIS, CNEP, Receita Federal, CNJ, Justiça Federal e Estadual, dentre outros."

Em primeira análise, vale ressaltar que diante do reconhecimento da Calamidade Pública devido à COVID-19, disciplinada pelo Decreto nº 113, de 12 de março de 2020, a SES/MG, juntamente com o Comitê Gestor do Plano de Prevenção e Contingenciamento em Saúde da COVID-19 – Comitê Extraordinário COVID-19, definiu inicialmente que a estratégia de aquisições para o enfrentamento da pandemia seria por intermédio do Centro de Serviços Compartilhados (CSC) da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), conforme escopo das competências do órgão. Dessa forma, destacamos que a instrução do processo de compra se deu especialmente entre a Subsecretaria de Políticas e Ações de Saúde e o órgão central.

Assim, no que tange às recomendações da força-tarefa da Controladoria Setorial, esta Superintendência de Gestão entende que os devidos esclarecimentos dos processos de trabalhos conduzidos pela Diretoria de Compras e Diretoria de Formalização de Contratos concernentes à correta instrução das etapas do processo de compra apontados foram tratados em respostas anteriores aos Relatórios Preliminares de outras aquisições COVID-19 exarados para a Força-Tarefa da Controladoria Setorial, não cabendo aqui a reprodução das informações e sim a citação dos documentos produzidos: eventos SEI nºs [19600491](#), [19620750](#), [19695533](#) e [19569767](#), [20196656](#).

Memorando SES/SG nº 889/2020¹⁶, documento nº 19569767:

(...)

Manifestação SG: DFC:

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

¹⁶ Relatório Preliminar de Auditoria - 1320.0929.20, SEI 1520.01.0008284/2020-36 – documento nº 19569767

empenho, anulação de empenho, reforço de empenho, nota de liquidação, cancelamento de liquidação, ordem de pagamento e cancelamento de ordem de pagamento, no âmbito de sua competência; VI – autorizar a execução da Ata de Registro de Preços; VII – indicar servidores responsáveis pela gestão de contratos, no âmbito da atribuição de cada área demandante, bem como pela fiscalização dos instrumentos assinados na SES/MG, no âmbito da competência.

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

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

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

(...)

Manifestação SG: A designação de servidores substitutos para assumir as funções de gestor e fiscal, nas hipóteses de afastamentos dos servidores titulares dos encargos, está prevista na Res. 5750/2017. Com base nisso, a DFC elaborou formulário apropriado, incluindo campos para que sejam apontados os dados inclusive dos servidores substitutos, conforme anexo (19635807). Cabe rememorar, entretanto, que a tarefa de designar cabe à autoridade competente, hierarquicamente superior, da área demandante da contratação. A DFC, entretanto, nos contratos que instrui e formaliza, cuida, rotineiramente, de observar e orientar as áreas técnicas acerca do preenchimento adequado do Termo de Designação, que é levado aos autos do processo.

Análise da Equipe de Auditoria

Apesar da ausência de documento específico, entende-se que a Unidade Auditada reconheceu a importância da segregação de funções, explicou as dificuldades enfrentadas no período da contratação face ao enfretamento da pandemia da COVID-19, o que a impossibilitou de efetivar a segregação de funções, mas se comprometeu em adotar providências para a observar em suas próximas contratações.

Mantidas, assim, as recomendações decorrentes do achado de auditoria, conforme informações e documentos apresentados pela SES.



8. Falta de ateste da Nota Fiscal nº 37313

Não consta no processo, até a finalização da presente análise, documento que demonstre a conferência de carga; autorização de fornecimento; inclusão de material no SIAD e ateste relativo à Nota Fiscal nº 37313 (15125833).

Essa informação é importante para delimitar que os objetos entregues e constantes na nota fiscal estão de acordo com o contratado, a fim de permitir a devida informação à AGE/MG para requerer o pagamento à justiça, e, na formalização do processo, efetivar a liquidação e o lançamento do pagamento.

Manifestação da Unidade Auditada

A Subsecretaria de Política e Ações da Saúde manifestou por meio do Memorando SES/SUBPAS nº 2139/2020 (SEI 20376940) sobre o achado:

O ateste da Nota Fiscal nº 37313 foi realizado em processo sei separado, vinculado ao processo principal: 1320.01.0065275/2020-66.

Análise da Equipe de Auditoria

Conforme verificado no Processo SEI 1320.01.0065275/2020-66 foi constatado o Ateste relativo à Nota Fiscal nº 37313.

Dessa forma, considera-se que o achado foi suprido, não cabendo a implementação da recomendação.

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

Inobstante ao disposto no documento exarado pela SES (Memorando SES/SG.nº 800/2020¹⁷), em resposta ao questionamento efetuado pela equipe de auditoria (do Memorando SES/FTC-CGE-CSET-AUGE nº 4/2020) quanto à realização de pesquisas cadastrais referentes aos

¹⁷ Processo SEI 1320.01.0075551/2020-34, documento 17750756.



fornecedores, salvo as pesquisas relativas à regularidade fiscal e trabalhista, não se observaram pesquisas para fins de verificação da idoneidade dos fornecedores.

A fim de que a Administração Pública possa mitigar os riscos para a execução contratual, é necessário que o setor responsável pela contratação realize diligência prévia (*due diligence*) das empresas consultadas, checando a idoneidade dos fornecedores. A diligência prévia refere-se a um processo sistemático de investigação que ocorre durante negociações ou antes da efetivação de transações e parcerias, como medida relevante de prevenção à fraude e à corrupção¹⁸.

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

Manifestação da Unidade Auditada

A Superintendência Central de Compras Governamentais da SEPLAG, área responsável pela etapa de formalização do processo de contratação (fases de estimativas de preços e seleção do fornecedor) manifestou por meio da Nota Explicativa SEPLAG, documento SEI nº 20183196, a respeito do achado:

Conforme demonstrado anteriormente, toda documentação de habilitação, usualmente requisitada de licitantes foi solicitada à empresa KTK. Além disso, a empresa já atua há anos no ramo de equipamentos médicos, sendo fornecedora conhecida da área técnica. Por último, importante salientar que o equipamento ofertado pela empresa KTK apresenta registro na ANVISA e atende às necessidade técnicas a que se destina. Sendo assim, a administração instruiu processo de compras incluindo todos os documentos exigidos em licitações. Reforça-se que foram utilizadas minutas padronizadas pela Advocacia Geral do Estado, para guiar a condução da aquisição.

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

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

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

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

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

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

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



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

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

Em abril de 2020, o Governo Federal editou uma nova Medida Provisória, de nº 951, alterando outra vez a Lei 13.979, permitindo que em situações excepcionais, devidamente justificadas, fosse dispensada a apresentação de documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista. Assim, resta esclarecido que, diante de clara restrição de disponibilidade de fornecedores, devidamente informada no Termo de Referência, e diante da previsão de pico da curva de contaminação de covid-19 para os meses de maio e junho, o Governo Federal entendeu os riscos que procedimentos burocráticos poderiam ocasionar na tempestividade de enfrentamento ao coronavírus e, assim, publicou normas que flexibilizaram normas e exigências de forma a dar celeridade a processos de compras e a facilitar o acesso aos insumos necessários.

O Governo do Estado seguiu as recomendações da referida lei e, além disso, a empresa que é mineira e possui histórico de atuação neste ramo, e é especializada na fabricação de equipamentos médico hospitalares, atuante em todo o território nacional. Assim, buscou-se a mitigação dos riscos ao se contratar empresa local e cujos produtos são tradicionalmente utilizados no Estado. A compra pôde ser realizada de forma tempestiva em função da rápida tomada de decisão e operação.

A aplicação de outros tipos de controles, poderia limitar o já restrito mercado e dificultar ainda mais a aquisição, tornando-a intempestiva. Assim, é essencial que o gestor público tenha elementos suficientes para tomadas de decisão estratégicas, de forma a equilibrar a urgência que o caso requer e os riscos existentes, priorizando a vida e o atendimento ao cidadão. Ainda assim, consideramos valiosa a recomendação recebida e nos atentaremos para atendê-la em procedimentos futuros, uma vez que a inserção de tais documentos no atual processo, quando todos os itens já foram entregues e pagos, representaria ausência de impacto concreto.

Um vez mais esclarecemos: Ou nos pautávamos pelo excesso de formalismos que demandariam tempo (indisponível naquele momento) e corríamos o risco de não equipar as unidades de tratamento intensivo do Estado ou definíamos os objetivos e escopo de trabalho e agíamos. A escolha estratégica do Estado foi por prosseguir de forma tempestiva e preventiva, evidenciando os atos e agindo dentro dos preceitos da legalidade e mitigando os riscos dentro das possibilidades do momento.

Por último, uma vez mais informamos a diligência da Administração ao realizar consulta junto ao Governo Federal para obter maior segurança jurídica na continuidade da contratação.

Portanto, esclarecemos os pontos acostados à Nota Técnica de Auditoria, reforçando ainda mais a transparência e boa fé demonstradas pela Administração na condução de seus processos para enfrentamento ao coronavírus. Nos colocamos à disposição para quaisquer novos esclarecimentos que sejam necessários.



Análise da Equipe de Auditoria

Apesar da resposta da Superintendência da SEPLAG, que esclarece que o equipamento possui registro na Anvisa, que atende às necessidades técnicas e o fornecedor já era conhecido, alinhando a urgência da contratação e a necessidade da celeridade do processo, e que a aplicação de outros tipos de controles, poderia limitar o já restrito mercado e dificultar ainda mais a aquisição. Salienta-se que nas contratações públicas devem se adotar procedimentos de *due diligence*, apontados como boas práticas, a fim de se mitigar riscos de fraudes e conluíus entre fornecedores. E na presente contratação não foi juntada a pesquisa junto ao CRC.

Inclusive esses procedimentos se demonstram, no presente contexto, ainda mais importantes a fim de subsidiar outras compras do mesmo objeto, posto que a quantidade adquirida, conforme levantamento da SES, não era suficiente para suprir a demanda do Estado e haveria a necessidade de outras contratações.

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

Recomendação

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

Recomendação relativa ao Achado nº 1

2. Manter cadastro com dados de fornecedores com preços de seus produtos.

3. Orientar, formalmente, as áreas responsáveis para, nas cotações de preços realizadas com fornecedores, obter orçamentos suficientemente detalhados, com pessoas jurídicas devidamente identificadas (razão social, CNPJ, endereço, telefone, responsável, dentre outros).

Recomendações relativas ao Achado nº 2



4. Orientar, formalmente, as áreas responsáveis para que nos processos de contratação, quando houver situações que ofereçam um risco jurídico ou legal, submeter a prévia apreciação jurídica da Procuradoria de forma específica.

Recomendação relativa ao Achado nº 3

5. Orientar, formalmente, as áreas responsáveis para que em situações excepcionais, que seja necessário o adiantamento de recursos para garantir a aquisição, prevejam medidas de garantia financeira a fim de mitigar potenciais riscos do negócio, conforme Parecer n. 00254/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU, ressalvadas orientações técnicas e legais supervenientes.

Recomendação relativa ao Achado nº 4

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

7. Formalizar medidas administrativas que visem aperfeiçoar o processo de levantamento dos insumos necessários para atividades da SES.

Recomendações relativas ao Achado nº 5

8. Adotar providência face ao inadimplemento parcial do contrato pela empresa, a entrega dos acessórios dos objetos fora do prazo contratual.

Recomendações relativas ao Achado nº 6

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

10. Orientar, formalmente, as áreas responsáveis para, nas futuras contratações da SES, designar ao menos um servidor com a competência exclusiva de fiscalização contratual,



formalizando, ainda, a designação de servidor substituto e que o mesmo seja devidamente capacitado para atuação quando das ausências e afastamentos legais do titular.

11. Orientar, formalmente, as áreas responsáveis para, nas futuras contratações da SES, providenciar que nas contratações ocorra a efetiva notificação ou justificativa, em caso de impedimento, do gestor e fiscal de contrato.

Recomendações relativas ao Achado nº 7

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

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

Recomendações relativas ao Achado nº 9

Conclusão

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

.

1. Termo de Referência elaborado após a pesquisa de preços e definição do fornecedor
2. Fragilidades no procedimento de pesquisa de preços
3. Ausência de parecer jurídico mediante a situação de recuperação judicial da empresa contratada
4. Ausência de previsão de garantia financeira
5. A justificativa da quantidade a ser contratada está embasada em estimativas e não há delimitação da distribuição dos objetos contratados
6. Entrega do objeto com itens faltantes
7. Fragilidades na segregação de função



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

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

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

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

Belo Horizonte, 17 de novembro de 2020.