



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Controladoria Geral do Estado
Auditoria Geral do Estado

NOTA DE IDENTIFICAÇÃO DE RISCOS Nº 20200067/SUPSET/AGE/CGE

Unidade Auditada: Fundo Especial do Corpo de Bombeiros - FUNESBOM (UG 166100)

Modalidade de avaliação: Avaliação de gastos emergenciais e de medidas de contenção de despesas decorrentes do Covid-19

Exercício: 2020

Processos Analisados: SEI-270057/000650/2020; SEI-270057/000665/2020; SEI-270042/000191/2020 e SEI-270132/000084/2020.

Ordem de Serviço: CGE/AGE Nº 20200098 de 04/05/2020

1. INTRODUÇÃO

A fim de atender à Ordem de Serviço CGE/AGE Nº 20200098 de 04/05/2020, a presente Nota de Identificação de Riscos – NIR visa apresentar as análises realizadas pela Superintendência de Políticas Setoriais – SUPSET, dos fatos e atos administrativos de enfrentamento da propagação e medidas decorrentes do Covid-19 que incorram em saída, ainda que futura, de recursos públicos, bem como avaliação da adequação de medidas de contenção de despesas com vistas à identificação de riscos.

Esta NIR busca, a partir das fontes de informações existentes e à luz dos normativos vigentes, o cumprimento do Decreto nº 47.039 de 17/04/2020, e pretende também alertar aos gestores quanto a possíveis impropriedades existentes nos procedimentos internos que possam levar a uma malversação dos recursos públicos, orientar e auxiliar na busca pelo aperfeiçoamento dos procedimentos adequados às principais práticas de melhoria de governança, permitindo assim, que a entidade debruce sobre os seus principais objetivos e busque sustentar a melhora no seu desempenho e aumentar o grau satisfatório na entrega de resultados à sociedade.

Para tanto, as avaliações foram feitas com base nas seguintes fontes de informação:

- Sistema Integrado de Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Rio de Janeiro – SIAFE-Rio;
- Sistema Eletrônico de Informações – SEI.
- Sítio Eletrônico Painel de Preços do Ministério da Economia;
- Sítio Eletrônico Portal de Compras do Governo do Estado do RJ;

Outras bases de dados, internas à CGE, também foram utilizadas como fontes alternativas de informação.

As análises apresentadas nesta Nota foram realizadas por meio de testes e amostragens, e por isso não identificam, necessariamente, todos os riscos, problemas ou ajustes aplicáveis aos atos executados pelos gestores. Inclusive a presença dos riscos identificados pode não caracterizar uma irregularidade em si, dada as limitações encontradas em nossas análises ou até mesmo situações particulares que possam justificar algum caso específico. Por este motivo, esta NIR apresenta os riscos identificados a fim de trazer o alerta ao gestor para a criação de controles a fim de mitigá-los.

As limitações identificadas na extensão de nossos trabalhos apresenta a impossibilidade de avaliar a completude das informações necessárias para a conclusão de nossas análises, seja por incompletude de dados informados, seja por ausência total das informações necessárias para a realização dos testes tradicionais e alternativos, e estão discriminadas ao longo desta NIR indicando os procedimentos omitidos e suas circunstâncias que determinaram a limitação dos testes executados, e das alternativas utilizadas pelos auditores para obter evidências suficientes para uma conclusão satisfatória em relação aos procedimentos analíticos realizados.

Cabe registrar que, não obstante a relevância dos resultados do trabalho realizado por esta CGE para apoiar a tomada de decisão dos gestores, nossa opinião limita-se à avaliação sistemática, sem adentrar em assunção de responsabilidade de competência da gestão ou qualquer ingerência na atuação do Órgão ou Entidade.

Assim, o presente documento não se demonstra impeditivo para que as ações avaliadas como convenientes e oportunas, observados, pelo gestor, também os aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, sejam empregadas pelo Órgão ou Entidade, conforme § 4º, Art. 11, do Decreto 46.873/2019.

2. RESULTADOS DOS TRABALHOS

Os resultados do trabalho encontram-se disponibilizados segregados pelos Riscos Identificados sequenciados ao longo desta Nota.

Risco 001: Custo de aquisição acima do valor de mercado

Com o objetivo de verificar os valores das aquisições referentes aos processos SEI-270057/000650/2020 e SEI-270057/000665/2020, a equipe de auditoria efetuou buscas no sítio eletrônico “Painel de Preços” para realizar comparações com os custos de aquisições semelhantes por outros órgãos ou entidades.

• **Processo: SEI-270057/000650/2020: Contrato nº 014/2020**

O objetivo da análise foi identificar a adequação do preço na aquisição emergencial de 313.760 máscaras cirúrgicas descartáveis ao valor unitário de R\$ 25,50 (vinte e cinco reais e cinquenta centavos), por meio do Processo SEI-270057/000650/2020, efetivado através das Notas de Empenho nº 2020NE00517, 2020NE00518 e 2020NE00522.

No sistema de Aquisições do Governo do Estado do Rio de Janeiro – SIGA, verifica-se que o item referente a presente contratação é apresentado através das seguintes especificações:

ID ITEM: 119918 - Código:6532.008.0019

Objeto: MASCARA CIRURGICA DESCARTAVEL - MATERIAL MASCARA: TECIDO NAO TECIDO, ATOXICO, HIPOALERGENICO, INODORA, SEM EMENDAS, MANCHAS OU FURROS, QUANTIDADE CAMADA: 6, CLIP NASAL: FIXADO AO CORPO DA MASCARA, FORMATO: CONCHA, MATERIAL VISOR: SEM VISOR, GRAMATURA: 50 G/M2, FILTRO: PFF2/N95, FIXACAO: DUPLA ELASTICO, COR: BRANCO / AZUL, PRECISAO FILTRAGEM: 95%.

Partindo das informações localizadas no SIGA, esta equipe de auditoria buscou outras contratações, realizadas nos últimos 12 meses, com o intuito de avaliar se o preço praticado na contratação está de acordo com o valor de mercado.

Uma vez que o item a ser avaliado no sistema é **ID ITEM: 119918**, apresentamos a seguir, tabela com os valores identificados em outras contratações efetuadas no Estado do Rio de Janeiro e a respectiva variação do valor unitário:

Tabela 001 – Pesquisa de Preços de Contratação de Máscara Cirúrgica Descartável

Contratação	Unidade Gestora	Processo	Data da Contratação	Quantidade	Unidade	Valor Unitário	Variação do Valor Unitário (%)
2019007283	NOVO DEGASE	E-03/021/1807/2019	18/12/2019	40	UN	R\$ 1,70	-93%
2019006960	NOVO DEGASE	SEI-03/022/003818/2019	09/12/2019	200	UN	R\$ 1,00	-96%
2019003517	NOVO DEGASE	E-03/021/1473/2019	26/07/2019	40	UN	R\$ 1,70	-93%

Fonte: <https://www.compras.rj.gov.br/Portal-Sigaj>

Conforme exposto, o preço de contratação pactuado pela FUNESBOM apresenta **variação percentual entre 93% a 96% acima** dos valores praticados no mercado em produtos similares identificados nas pesquisas realizadas por esta equipe de auditoria.

Em prosseguimento, buscamos no sítio de compras do Governo Federal contratações similares às verificadas na Tabela 001, com o fito de analisar o preço praticado por Órgãos Federais, no mesmo período de 12 meses da pesquisa anterior. Verifica-se grande diversidade de máscaras adquiridas pelo Governo Federal, fato tal que dificulta comparação precisa do objeto contratado pelo FUNESBOM.

Pelo exposto, primeiramente, selecionamos os Códigos de Material/Serviço (CATMAT) nºs 298538, 302866 e 353241 como parâmetros de comparação por terem em suas especificações, principalmente, 4 camadas e filtração mínima 95%. A seguir apresentamos tabela com os valores identificados nessas contratações e a respectiva variação do valor unitário:

Tabela 002 – Pesquisa de Preços de Contratação de Máscara Descartável – 4 camadas filtração mínima 95%.

Identificação da Compra	Código CATMAT	Quantidade Ofertada (Unidade)	Valor Unitário	Órgão	Data da Compra	Variação do Valor Unitário (%)
00018/2020	298538	20	27,00	COMANDO DO EXERCITO	01/04/2020	6%
00045/2020	353241	600	15,00	EMPRESA BRASILEIRA DE SERVIÇOS HOSPITALARES	12/03/2020	-41%
00089/2019	353241	250	9,50	COMANDO DA MARINHA	21/02/2020	-63%
00009/2019	302866	24.025	1,59	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	20/12/2019	-94%
00111/2019	298538	300	5,00	FUNDACAO OSWALDO CRUZ	12/11/2019	-80%
00066/2019	302866	1.235	9,75	MINISTERIO DA SAUDE	31/10/2019	-62%
00052/2019	353241	3.035	2,19	UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE	30/10/2019	-91%
00157/2019	302866	10	2,20	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	17/10/2019	-91%
00024/2019	353241	35.094	1,42	UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE	24/06/2019	-94%
00075/2018	353241	500	9,20	COMANDO DA MARINHA	04/04/2019	-64%

Fonte: <http://paineldeprecos.planejamento.gov.br/analise-materiais>

Conforme exposto, o preço de contratação pactuado pela FUNESBOM apresenta **variação percentual de 41% a 94% acima** dos valores praticados no mercado em produtos similares identificados nas pesquisas realizadas por esta equipe de auditoria.

Em um segundo momento, ainda no sítio de compras do Governo Federal, com a intenção de aumentar o escopo analisado, buscamos contratações de **máscaras cirúrgicas** efetuadas pela Unidade Federativa do Rio de Janeiro, nos últimos 6 meses, principalmente, com as especificações: máscara cirúrgica; tipo: não tecido; 3 camadas; características adicionais: clip nasal embutido; hipoalergênica e tipo uso: descartável.

A planilha a seguir apresenta as contratações localizadas com os critérios citados e a respectiva variação do valor unitário:

Tabela 003 – Pesquisa de Preços de Contratação de Máscara Cirúrgica Descartável

Identificação da Compra	Código CATMAT	Quantidade Ofertada (Unidade)	Valor Unitário	Órgão	Data da Compra	Variação do Valor Unitário (%)
-------------------------	---------------	-------------------------------	----------------	-------	----------------	--------------------------------

Identificação da Compra	Código CATMAT	Quantidade Ofertada (Unidade)	Valor Unitário	Órgão	Data da Compra	Variação do Valor Unitário (%)
00015/2020	269939	200	39,90	COMANDO DO EXERCITO	02/04/2020	56%
00106/2020	315901	135.000	4,80	EMPRESA BRASILEIRA DE SERVIÇOS HOSPITALARES	19/03/2020	-81%
00012/2018	315901	30	8,32	COMANDO DO EXERCITO	18/03/2020	-67%
00001/2019	341923	16.600	0,13	INST.FED.DE EDUC.,CIENC.E TEC.DO RJ	10/03/2020	-99%
00001/2019	341923	22	2,07	INST.FED.DE EDUC.,CIENC.E TEC.DO RJ	10/03/2020	-92%
06003/2020	279581	335.500	0,17	COMANDO DA MARINHA	03/03/2020	-99%
00010/2019	341923	15	6,90	COMANDO DO EXERCITO	28/01/2020	-73%
00106/2019	321795	400	6,50	COMANDO DA AERONAUTICA	15/01/2020	-75%
00009/2019	279581	270.400	0,10	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	20/12/2019	-100%

Fonte: <http://paineldeprecos.planejamento.gov.br/analise-materiais>

Conforme exposto pelo quadro anterior, o preço de contratação pactuado pela FUNESBOM apresenta **variação percentual de até 100% acima** dos valores praticados no mercado em produtos similares identificados nas pesquisas realizadas por esta equipe de auditoria.

Ressalta-se que a aquisição emergencial de EPIs, à época da contratação, tornou-se um fator limitante, pois havia escassez do produto no mercado nacional e internacional, acarretando a prática de sobrepreço por diversos fornecedores, conforme justificado no processo no documento SEI nº 4184705. Contudo, considera-se que, em havendo disponibilidade do material, as compras em atacado permitem uma margem de negociação relevante com o fornecedor. Neste ponto, é importante enfatizar que eventual contratação por preços acima dos praticados no mercado pode ocasionar em responsabilização, **inclusive e principalmente do fornecedor**, como se observa no item 6 da Nota Técnica nº 001/2020, do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ) *in verbis*:

6.2. Segundo salientado alhures, à Administração Pública, **previda** diante da **necessidade** de adotar medidas céleres para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, foi conferida a possibilidade de: (a) realizar pesquisa simplificada de preços (item 4.3); (b) celebrar contratação sem prévia pesquisa de preços (item 4.5); e, por fim, (c) contratar por preços superiores aos estimados (item 4.6). Em aplicação analógica do art.157, do Código Civil, a Administração celebra negócio jurídico sob potencial situação de lesão.

6.3. Esse cenário excepcional **transfere ao particular o ônus de comprovar, ainda que posteriormente (visto que, nesse momento, o atendimento à população não pode ser obstado), que os preços ofertados à Administração são compatíveis com os praticados no mercado.**

6.4. Com efeito, se, na conjuntura ordinária das contratações públicas, já há posicionamento jurisprudencial das Cortes de Contas no sentido de que o **particular não pode se beneficiar dos preços orçados pela Administração que não estejam condizentes com os do mercado** (art.43, IV, da Lei n.º 8.666/93), **esse raciocínio, com muito mais razão em virtude do exposto nos itens 1.3 e 4.4 supra, se aplica às avenças firmadas com lastro na Lei n.º 13.979/2020.**

6.5. A Lei Estadual n.º 8.769/2020, sancionada em 23/03/2020, que dispõe sobre medidas de proteção à população fluminense durante o plano de contingência do novo coronavírus da Secretaria de Estado de Saúde, vai ao encontro desse entendimento. Em seu art.1º, a norma em tela **veda a majoração, sem justa causa, do preço de produtos ou serviços, durante o período em que estiver em vigor o Plano de Contingência do Novo Coronavírus da Secretaria de Estado de Saúde.** Não há óbice à aplicação desse preceito aos contratos administrativos, visto que o seu destinatário-fim é a população fluminense.

6.6. Assim sendo, após a execução das avenças em questão, a Administração deve: 2020:

a) exigir que o **contratado comprove** que os preços ofertados são compatíveis com os praticados no mercado;

b) não sendo aceitas as justificativas apresentadas pelo contratado, a **autoridade competente deverá adotar as medidas administrativas necessárias para caracterização ou elisão do dano** (art.4º, caput, da Deliberação TCE-RJ nº 279/2017);

c) esgotadas as medidas administrativas acima referidas sem a elisão do dano, a autoridade competente providenciará, no prazo de 30 dias, a **instauração da tomada de contas**, mediante autuação de processo administrativo específico (art.5º, da Deliberação TCE-RJ nº 279/2017);

d) caso o valor do débito, atualizado monetariamente, for superior a 20.000 UFIR-RJ, a tomada de contas, devidamente instruída e concluída com todos os elementos previstos na Deliberação TCE-RJ nº 279/2017, **deverá ser encaminhada ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro** para julgamento (art.13, I, da Deliberação TCE-RJ nº 279/2017);

e) concomitantemente às medidas acima, a Administração deverá iniciar procedimento **visando à apuração de infração administrativa** pelo contratado, com fulcro no art.88, II e III, da Lei 8.666/93.

6.7. Acentua-se, por fim, que a responsabilidade dos agentes públicos não resta absolutamente afastada na medida em que esta poderá se verificar, em especial, tanto quando for apurado terem agido em conluio com o particular no escopo de fixar preços majorados, como nas hipóteses de ausência ou insuficiência das justificativas exigidas pela Lei n.º 13.979/2020."

Foram realizadas pesquisas de aquisições no painel de preços do Governo Federal^[1], porém não foram encontradas Máscaras Cirúrgicas Descartáveis com as mesmas especificações do Termo de Referência (Id item: 119918 do SIGA). As máscaras constantes do painel de preços possuem no máximo 4 camadas, sendo que no Estado do Rio de Janeiro só existe histórico de compras de **Máscaras Cirúrgicas Descartáveis** com 3 camadas, fato que dificultou uma comparação mais precisa em termos de valores praticados no mercado.

Solicitação de Auditoria 001: Que o FUNESBOM apresente, no prazo de 03 dias úteis a contar do recebimento desta NIR, as negociações com a empresa Lang na busca de melhores preços.

- **Processo: SEI-270057/000665/2020**

O objetivo da análise foi identificar a adequação do preço na aquisição emergencial de 9.000 Kits de Diagnósticos de identificação do COVID-19, por meio do Processo SEI-270057/000665/2020, efetivado através da Nota de Empenho nº 2020NE00409, com valor total de R\$ 1.160.100,00.

A contratação em tela se deu através de cotação de, ao menos, três fornecedores tendo como resultado as seguintes cifras, para o fornecimento dos 9.000 kits:

Tabela 004 – Pesquisa de Preços

FORNECEDOR	UF	PREÇO UNITÁRIO	MARCA
AIMARA COMERCIO E REPRESENTAÇÕES	---	140,00	
DIAGNOCEL COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA	CE	150,00	
MV GONÇALVES COMERCIO DE MERCADORIAS EIRELI	RJ	159,00	
PMH - PRODUTOS MEDICOS HOSPITALARES LTDA	DF	128,90	
TOTAL MED COMERCIO E IMPORTACAO DE PRODUTOS MÉDICO HOSPITALARES LTDA - EPP	RJ	131,20	LUMIRADX

Fonte: SEI-270057/000665/2020 - Mapa de Demonstração de Pesquisa de Mercado (4073376)

Conforme cotação apresentada na tabela 04, verificamos que a empresa **PMH - PRODUTOS MEDICOS HOSPITALARES LTDA** sagrou-se vencedora da contratação, ao ofertar o fornecimento do item ao valor unitário de R\$ 128,90.

No sistema de Aquisições do Governo do Estado do Rio de Janeiro – SIGA, verifica-se que o item referente a presente contratação é apresentado através das seguintes especificações:

ID ITEM: 162375 - Código:6810.476.0006

Objeto: DIAGNOSTICO, KIT - IDENTIFICACAO: COVID 19, FINALIDADE: DETECAO DE ANTICORPOS ANTI-IgG E ANTI-IgM CONTRA VIRUS DA COVID 19, METODO: IMUNOCROMATOGRAFIA, ENSAIO: ENSAIO IMUNOCROMATOGRAFICO, AUTOMACAO: MANUAL, MATERIAL BIOLOGICO/AMOSTRA: SANGUE SORO E PLASMA HUMANO, DETERMINACAO: TESTE QUALITATIVO, PADROES/CONTROLES: POSITIVO E NEGATIVO, CAPACIDADE: TESTE, ACESSORIOS: CONTROLES, FORMA FORNECIMENTO: KIT

Partindo das informações localizadas no SIGA, esta equipe de auditoria buscou outras contratações, realizadas no Estado do Rio de Janeiro, com o intuito de avaliar se o preço praticado na contratação está de acordo com o valor de mercado e apresentamos a seguir, a tabela com os valores identificados em outras contratações efetuadas e a respectiva variação do valor unitário:

Tabela 005 – Pesquisa de Preços de Contratação Kits Diagnóstico do COVID – 19 (SIGA)

Contratação	Unidade Gestora	Processo	Data da Contratação	Quantidade	Unidade	Valor Unitário	Variação do Valor Unitário (%)
2020001801	FES – FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE	SEI-080001/006760/2020	27/03/2020	50.000	UN	R\$ 180,00	40%
2020001799	FES – FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE	SEI-080001/006738/2020	27/03/2020	600.000	UN	R\$ 128,90	0%
20000535	FES – FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE	SEI-080001/007088/2020	01/04/2020	150.000	UN	R\$ 94,10	-27,0%

Fonte: <http://paineldeprescos.planejamento.gov.br/analise-materiais>

Conforme Tabela 005 acima, a equipe de auditoria identificou aquisição do insumo pela Secretaria de Estado de Saúde 27,0% abaixo do valor adquirido pela FUNESBOM. Ressalta-se que as duas aquisições anteriores foram objeto de análise desta Controladoria Geral do Estado que resultou em apontamento de sobrepreço.

Em prosseguimento, buscamos no sítio de compras do Governo Federal contratações similares às verificadas anteriormente, com o fito de analisar o preço praticado por Órgãos Federais.

Destarte, selecionamos o Código de Material/Serviço (CATMAT) nº 467048 como parâmetro de comparação por ter em sua descrição: REAGENTE PARA DIAGNÓSTICO CLÍNICO 7, TIPO: CONJUNTO COMPLETO, TIPO DE ANÁLISE: **QUALITATIVO ANTI CORONAVÍRUS COVID-19 IGG E IGM**, APRESENTAÇÃO: **TESTE, MÉTODO: IMUNOCROMATOGRAFIA** (Grifo nosso)

Realizamos a busca por contratações em todo o território nacional, e apresentamos a tabela a seguir com os valores identificados nessas contratações e a respectiva variação do valor unitário:

Tabela 006 – Pesquisa de Preços de Contra Reagente para Diagnóstico Anti Covid-19 (CATMAT-467048)

Identificação da Compra	Data da Compra	UASG – Unidade Gestora	Quantidade	Unidade de Fornecimento	Valor Unitário	Variação do Valor Unitário (%)
00022/2020	27/03/2020	160143 – HOSPITAL MILITAR DE ÁREA DE CAMPO GRANDE	500	Unidade	94,90	-26%
00020/2020	26/03/2020	160143 – HOSPITAL MILITAR DE ÁREA DE CAMPO GRANDE	500	Unidade	94,90	-26%
00012/2020	01/04/2020	160351 – HOSPITAL DE GUARNIÇÃO DE PORTO VELHO-MEX/RO	50	Unidade	99,00	-23%
00056/2020	31/03/2020	155901 – HOSPITAL ESCOLA DA UNIVIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS	300	Teste	110,00	-15%
00056/2020	31/03/2020	154047 – UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS	300	Teste	110,00	-15%
00016/2020	02/04/2020	160423 – HOSPITAL DE GUARNIÇÃO DE SANTIAGO/RS	25	Teste	119,99	-7%
00034/2020	31/03/2020	155023 – HOSPITAL UNIVERSITÁRIO LAURO WNADERLEY	400	Teste	125,00	-3%
00034/2020	31/03/2020	155023 – HOSPITAL UNIVERSITÁRIO LAURO WNADERLEY	400	Teste	125,00	-3%
00017/2020	25/03/2020	160168 - HOSPITAL DE GUARNIÇÃO DE MARABA	100	Teste	130,00	1%
00011/2020	31/03/2020	200119 – SUPERINTENDENCIA REG. POL. RODOV. FEDERAL-RS	200	Unidade	140,00	9%
00010/2020	31/03/2020	200119 – SUPERINTENDENCIA REG. POL. RODOV. FEDERAL-RS	1.000	Unidade	154,00	19%
00009/2020	31/03/2020	200131 – SUPERINTENDENCIA REG. POL. RODOV. FEDERAL-RO	14	Unidade	3.650,00	2.732%
00016/2020	31/03/2020	160369 – HOSPITAL DA GUARNIÇÃO DE ALEGRETE/RS	4	Teste	4.245,75	3.194%

Fonte: <http://paineldeprescos.planejamento.gov.br/analise-materiais>

Conforme exposto, o preço de contratação pactuado pela FUNESBOM apresenta **variação percentual de 3% a 26% acima** dos valores praticados no mercado em produtos similares identificados nas pesquisas realizadas por esta equipe de auditoria.

Destá forma, se o preço praticado fosse o valor mais baixo localizado – FES – FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE – o FUNESBOM teria de economia a importância de R\$ 313.200,00, conforme levantamento abaixo:

Tabela 007 – Possível economia na aquisição na Aquisição de Testes do Covid-19

Contratante	Valor Unitário (R\$)	Quantidade	Valor Total (R\$)
FUNESBOM	128,90	9.000	1.160.100,00
FES – FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE	94,10	9.000	846.900,00
Diferença			313.200,00

Fonte: Elaboração Própria

Neste ponto, enfatizamos novamente, que eventual contratação por preços acima dos praticados no mercado podem ocasionar em responsabilização, **inclusive e principalmente do fornecedor**, como se observa no item 6 da Nota Técnica nº 001/2020, do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ), citada anteriormente nesta Nota.

Os auditores verificaram que o FUNESBOM, através do Documentos SEI nº 5110682, buscou junto a empresa PMH - PRODUTOS MEDICOS HOSPITALARES repactuar os valores avençados, e segundo resposta do referido fornecedor – Documento SEI nº 5110691, não obteve sucesso.

Solicitação de Auditoria 002: Que o FUNESBOM realize e apresente, no prazo de 03 dias úteis a contar do recebimento desta NIR, se já não tiver havido liquidação dos insumos acordados e não houver risco de interrupção dos serviços prestados pelo órgão, uma nova pesquisa de preço a fim de adequar o valor da aquisição ao preço praticado no mercado.

Risco 002: Limitação à competitividade

- **Processo: SEI-270057/000650/2020: Contrato nº 014/2020**

Considerando que apenas um fornecedor havia ofertado proposta de acordo com a especificação técnica inicial da máscara, a Diretoria Geral de Apoio Logístico solicitou, através do Of. SEDEC/CBMERJ/DGAL SEI Nº151 Rio de Janeiro, 06 de abril de 2020[2] ampliação na especificação técnica do objeto do contrato sugerindo estipular uma faixa de camadas possíveis para contratação (4 a 6 camadas) de modo a propiciar maior competitividade entre os possíveis fornecedores. Em seguida a Diretoria Geral de Saúde, mediante parecer técnico[3], autorizou a compra de máscaras que possuíssem de 4 a 6 camadas, extensa a descrição.

Após essa ampliação da especificação do item, não foi identificado no processo SEI-270057/000650/2020 alteração do Termo de Referência para constar a nova especificação. Além disso, foi verificado que apenas três empresas foram contactadas, por e-mail, para apresentarem propostas, o que não incluiu a empresa LANG E FILHOS LTDA, que foi a contratada ao final do processo de dispensa de licitação.

Constatou-se que a proposta de preço da LANG E FILHOS LTDA é do dia 03 de abril de 2020, já com o valor unitário de R\$ 25,50, e constava na especificação que a máscara a ser fornecida era de 5 camadas[4], ou seja, a referida **proposta foi feita antes da alteração da especificação do item** que ocorreu três dias depois.

Nesse contexto, e considerando que houve uma flexibilização na especificação técnica do item, infere-se que seria oportuna uma nova negociação com a empresa LANG E FILHOS LTDA dada à necessidade de atender ao princípio constitucional da economicidade nas contratações, buscando o melhor preço sem perder a qualidade do produto.

Importante ressaltar que a Assessoria Jurídica em seu parecer também apontou a necessidade de se observar o lapso temporal entre a alteração do Termo de referência e o envio de e-mails solicitando novas propostas, conforme transcrito a seguir:

Outro ponto observado é que houve modificação para o novo Termo de Referência (4014949) em data e horário muito próximos aos primeiros e-mails enviados, solicitando-se cotações, de modo que é necessário asseverar que as empresas consultadas receberam o mesmo termo de referência, de modo a se garantir a imparcialidade e a igualdade de competição entre os fornecedores, bem como o atendimento a todos termos da contratação.

Solicitação de Auditoria 003: Que o FUNESBOM, no prazo de 03 dias úteis a contar do recebimento desta NIR, apresente justificativa para não ter republicado o Termo de Referência com as novas especificações técnicas da máscara cirúrgica.

Solicitação de Auditoria 004: Que o FUNESBOM, no prazo de 03 dias úteis a contar do recebimento desta NIR, apresente justificativa para não ter negociado novamente o valor unitário do item junto à empresa contratada.

Risco 003: Insuficiência de informações nos registros de documentos oficiais no Sistema Integrado de Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Rio de Janeiro – SIAFE-Rio.

- **Processo: SEI-270057/000650/2020: Contrato nº 014/2020**

Na análise feita nas Notas de Empenho cadastradas no SIAFE-Rio não é possível identificar a quantidade contratada e o valor unitário da Máscara Cirúrgica Descartável (TNT, PFF2/ N95), pois, na aba “Produtos” dos documentos 2020NE00518 e 2020NE00522, os campos “Produto” e “Descrição” estão preenchidos de forma inadequada com caracteres repetidos “XXXXXX”. Há informação inadequada também no campo “Quantidade”, pois o valor informado não corresponde à realidade dos fatos, nesse caso, além das Notas de Empenho já informadas, inclui-se a 2020NE00517.

Este procedimento fere a qualidade das informações registradas no que tange à representação fidedigna em sua completude impedindo que o usuário da informação compreenda o fenômeno que está sendo representado, e, conseqüentemente, prejudicando a transparência.

Solicitação de Auditoria 005: Que o FUNESBOM, no prazo de 03 dias úteis a contar do recebimento desta NIR, apresente justificativa para ter adotado tal procedimento e as devidas correções das informações.

Risco 004: Fragilidade no controle do recebimento das aquisições pela ausência de fiscal designado

- **Processo: SEI-270057/000650/2020: Contrato nº 014/2020**
- **Processo: SEI-270057/000665/2020: 2020NE00409**
- **Processo: SEI-270132/000084/2020: 2020NE00571**
- **Processo: SEI-270042/000191/2020: 2020NE00541; 2020NE00542 e 2020NE00578**

Não localizamos nos autos dos processos descritos a designação formal dos servidores para fiscalizar a regular execução do contrato, contrariando o estabelecido no art. 67 da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; no 6º do Decreto Estadual nº 45.600/2016 e ainda o que discorre o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro em sua Nota Técnica Nº 01 de 27 de março de 2020 nos itens 5.6 e 5.7 sobre a importância do cumprimento dos arts. 58, III, e 67 da Lei nº 8.666/93.

Fiscalização e Gestão

5.6. O art.4o-D da Lei no 13.979/2020 evidencia a necessidade de que os contratos administrativos que a tenham como base devem ser objeto de fiscalização e gestão pelos agentes públicos especialmente designados pela Administração, nos termos do poder-dever constante do art. 58, III, da Lei no 8.666/93, e na forma do art.67 e seguintes do mesmo diploma legal.

5.7. A Lei no 13.979/2020, no escopo de promover o tempestivo enfrentamento dos efeitos da pandemia de COVID-19, simplificou o processo de contratação, inclusive minorando episodicamente diversos princípios, normas e obrigações que usualmente se exigem da Administração, justamente para que a população usufrua, o quanto antes, dos bens e serviços contratados. Nesse contexto, a escorrita fiscalização e gestão do contrato administrativo é etapa fundamental e que deve ser desincumbida de maneira irrepreensível.

A designação de fiscal não é mero cumprimento legal, o ato de fiscalizar induz o contratado a cumprir todas as disposições contratuais, técnicas e administrativas impostas pelo edital, é instrumento colocado à disposição do gestor na defesa do interesse público. E sua ausência apresenta risco de validação da liquidação do objeto segundo as determinações pactuadas.

Solicitação de Auditoria 006: Que o FUNESBOM apresente, no prazo de 03 dias úteis a contar do recebimento desta NIR, cópia da publicação em D.O. referente à designação formal de servidores para fiscalizar a regular execução do contrato.

Risco 005: Aquisição de insumo sem definição quantidade estimada por estudo técnico preliminar

- **Processo: SEI-270132/000084/2020: 2020NE00571**

Nossa análise se deu visando constatar a adequação do quantitativo adquirido de 30 mil bolsas de Soro Fisiológico 0,9%, Sistema Fechado (500 ml), para atender ao aumento de 20 leitos de Enfermaria e 15 leitos de Unidades de Terapia Intensiva no Hospital do Corpo de Bombeiros do Estado do Rio de Janeiro (HCAP), através do Processo SEI-270132/000084/2020, efetivado através da Nota de Empenho nº 2020NE00571 e registrado no módulo de contrato do SIGA pelo nº 2020002222.

A verificação da pertinência da quantidade adquirida do insumo se deu pela avaliação do Termo de Referência no item 2.1 (Estimativa do Quantitativo) que específica, *in verbis*, o seguinte trecho:

O quantitativo estimado foi calculado para 6 (seis) meses, tomando-se como base dados da OMS (Organização Mundial de Saúde) e Ministério da Saúde (MS), onde 20% dos infectados necessitarão de internação e 5% poderão evoluir para quadros clínicos mais graves, necessitando de Unidade de Terapia Intensiva (UTI), por essa razão serão disponibilizadas 20 leitos a mais de enfermaria e 15 leitos para a UTI.

Conforme o item 3, Descrição e Especificação Técnica, do Termo de Referência Emergencial de Aquisição de Medicamentos – COVID 19, encontramos a quantidade de 30 mil bolsas sem nenhuma estimativa técnica para aquisição do insumo no período de 6 (seis) meses de consumo, de acordo com tabela a seguir:

Tabela 008 – Quantitativo de material adquirido.

Item do TR	Descrição do Produto	Descrição do SIGA	Cód. SIGA	Unidade	Quant.
9	Soro Fisiológico, 0,9%, Bolsa, Sistema Fechado com 500 ml	Medicamento uso humano, grupo farmacológico: soluções hidroeletrólíticas e corretoras do equilíbrio acido-base, princípio ativo: cloreto de sódio solução esteril e apirogênica, forma farmacêutica: líquido, concentração / dosagem: 0,9, Unidade: %, volume: 500 ml, Apresentação: sistema fechado, acessório: Não aplicável.	58114	Bolsa	30.000

Fonte: Termo de Referência Emergencial FUNESBOM – Aquisição de Medicamentos – COVID 19

Assim, concluímos que não consta dos autos a memória de cálculo para fundamentar o consumo estimativo diário de bolsas do produto (Soro Fisiológico, 0,9%, Sistema Fechado, com 500 ml por unidade) por cada um desses 20 leitos de Enfermaria e 15 leitos de Unidades de Terapia Intensiva, no HCAP. Fato esse, que impossibilita o dimensionamento do quantitativo necessário do produto para atender a demanda dos pacientes no período de 180 dias, conforme prescrito no inciso IV, do art. 4º-B da Lei Federal nº 13.979/2020.

Limitação 001: Ausência de formação específica na área de Saúde dos membros da equipe para aprofundamento da análise.

Solicitação de Auditoria 007: Que o FUNESBOM apresente, no prazo de 03 dias úteis a contar do recebimento desta NIR, estudo técnico contendo a memória de cálculo da estimativa do quantitativo de material adquirido para fundamentar a limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência.

- **Processo: SEI-270042/000191/2020: 2020NE00541; 2020NE00542 e 2020NE00578**

Identificamos no processo que a memória de cálculo do Produto “Luva de Procedimento, Tamanho: M”, constante no item 6 da tabela 2 à fl. 10 do Termo de Referência, foi aumentado em uma (1) unidade do produto, sem justificativa aparente, em comparação com o mesmo produto em tamanho (G) a serem disponibilizadas para o mesmo quantitativo de tripulantes de Viaturas Operacionais, gerando um acréscimo na ordem de 266.760 unidades a serem adquiridas no montante de R\$ 40.014,00 (quarenta mil e quatorze reais), ver tabela 11.

Foram dimensionados os quantitativos de 2 luvas tamanho G e 3 do tamanho M por tripulantes das viaturas, necessários para 1 (um) atendimento por dia, em cada uma das 479 (quatrocentas e setenta e nove) viaturas contabilizadas, e, então, multiplicado pelo consumo estimado para 180 (cento e oitenta) dias da pandemia.

As Tabelas 009 e 010 a seguir, demonstram o total de luvas tamanhos G e M respectivamente, que constam no Termo de Referência do FUNESBOM e foram adquiridas pela Ata de Registro de Preços nº 159/2019.

Tabela 009 – Material (tamanho G) destinado à DSE (APH e demais viaturas CBMERJ)

ID do Item: 20266		Código do Item: 6532.006.0005				
Viaturas	Quantidade Viaturas	Tripulação (Nº Militares)	Total Tripulação	Quant. do Item por Militar Luva Proc. Descartável Ñ Esterelizada (Tam G)	Quant. Total	Quant. Total (180 dias)
AR	197	2	394	2	788	141.840
ARDC	20	2	40	2	80	14.400
Demais Vtrs	262	4	1048	2	2096	377.280
Total					2964	533.520

Fonte: Termo de Referência FUNESBOM – Aquisição Emergencial de EPIs – COVID 19

Tabela 010 – Material (tamanho M) destinado à DSE (APH e demais viaturas CBMERJ)

ID do Item: 20271		Código do Item: 6532.006.0010				
Viaturas	Quantidade Viaturas	Tripulação (Nº Militares)	Total Tripulação	Quant. do Item por Militar Luva Proc. Descartável Ñ Esterelizada (Tam M) *	Quant. Total	Quant. Total (180 dias)
AR	197	2	394	3	1182	212.760
ARDC	20	2	40	3	120	21.600
Demais Vtrs	262	4	1048	3	3144	565.920
Total					4446	800.280

Fonte: Termo de Referência FUNESBOM – Aquisição Emergencial de EPIs – COVID 19

Tabela 011 – Excesso de Material (M) destinado à DSE (APH e demais viaturas CBMERJ)

ID do Item: 20271		Código do Item: 6532.006.0010						
Viaturas	Quantidade Viaturas	Tripulação por Viatura	Total Tripulação	Quant. Excedida do Item por Militar Luva Proc. Descartável Ñ Esterelizada (Tam M) *	Quant. Total	Quant. Total (180 dias)	Valor Unitário (R\$)	Valor Total do Risco (R\$)
AR	197	2	394	1	394	70.920	0,15	10.638,00
ARDC	20	2	40	1	40	7.200		1.080,00
Demais Viaturas	262	4	1048	1	1048	188.640		28.296,00
Total					1482	266.760		40.014,00

Fonte: Termo de Referência FUNESBOM – Aquisição Emergencial de EPIs – COVID 19

Ressalta-se que não identificamos nenhuma justificativa técnica, no Termo de Referência, para o aumento de uma unidade da Luva de Procedimento ID 20271 (tamanho M) em relação à luva ID 20266 (tamanho G) para o mesmo quantitativo de tripulação por viatura, conforme relação estabelecida nas tabelas 009 e 010.

Solicitação de Auditoria 008: Que o FUNESBOM apresente, no prazo de 03 dias úteis a contar do recebimento desta NIR, justificativa técnica para o acréscimo informado visto que representa uma elevação de 266.760 unidades ao custo de R\$ 40.014,00 conforme demonstrado na tabela 11.

Risco 006: Atraso na entrega do material adquirido

- **Processo: SEI-270042/000191/2020: 2020NE00541; 2020NE00542 e 2020NE00578**

Trata-se de aquisição emergencial de luvas de procedimento descartáveis, tamanhos: grande e média, para reforçar o suprimento de equipamento de proteção individual (EPI) utilizados nas unidades subordinadas à DGS (DSE, HCAP e Policlínicas) e na DGO, com foco no controle da disseminação do novo Coronavírus (COVID 19).

O Termo de Referência, constante nas fls. 1 a 11, deu-se na condição de participante da Ata de Registro de Preços nº 159/2019 gerenciada pela Secretaria de Estado de Saúde – SES – Pregão Eletrônico SES nº 295/2019. O material adquirido encontra-se informado na tabela seguinte:

Tabela 012 – Quantitativo de material adquirido.

Descrição Detalhada	ID Item (SIGA)	Valor Unit.	Quant. DSE	Valor DSE	Quant. DGS	Valor DGS	Quant. DGO	Valor DGO	Total U
Luva Proced. Descartável, não esterilizada GRANDE	20266	0,1377	533.520	73.465,70	80.000	11.016,00	0	-	613
Luva Proced. Descartável, não esterilizada MÉDIO	20271	0,15	800.280	120.042,00	80.000	12.000,00	70.000	10.500,00	950
Total			1.333.800	193.507,70	160.000	23.016,00	70.000	10.500,00	1.563

Fonte: Termo de Referência FUNESBOM – Aquisição Emergencial de EPIs – COVID 19

Por versar sobre aquisição de material adquirido por dispensa vinculada a Ata de Registro de Preços pré-existente na qual o FUNESBOM consta como participante, nossa análise se limitou, principalmente, à constatação de possíveis riscos intrínsecos no Termo de Referência que deu origem a aquisição.

O Termo de Referência do FUNESBOM prevê entrega parcelada na seguinte forma:

- 40% (quarenta por cento) até 30 (trinta) dias após a retirada do empenho;
- 30% (trinta por cento) até 60 (sessenta) dias após a retirada do empenho; e
- 30% (trinta por cento) até 90 (noventa) dias após a retirada do empenho.

Contudo, observamos que a Cláusula Sexta da Ata de Registro de Preços, que trata do prazo de entrega do material, estabelece que a entrega dos bens deverá ser realizada no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da retirada da Nota de Empenho, que deverá ocorrer no prazo máximo de 03 (três) dias úteis após a sua emissão.

Tabela 013 – Empenhos e valores.

EMPENHO					Valor R\$		
Número	Emissão	Folha	Retirada	Natureza de Despesa	Empenhado	Liquidado	Pago
2020NE00541	27/04/2020	48/49	Não Consta	339030	193.507,70	0,00	0,00
2020NE00542	27/04/2020	46/47	Não Consta	339030	10.500,00	0,00	0,00
2020NE00578	27/04/2020	51/52	Não Consta	339030	23.016,00	0,00	0,00
TOTAL					227.023,70	0,00	0,00

Fonte: SIGA – Compras Públicas – 13/05/2020

Ressalta-se que não foi identificado nenhuma justificativa para o FUNESBOM postergar o prazo de entrega visto que, pela Ata, o fornecedor se comprometeu a entregar a mercadoria a partir de quinze dias da retirada do empenho.

Solicitação de Auditoria 009: Que o FUNESBOM apresente, no prazo de 03 dias úteis a contar do recebimento desta NIR, justificativa para não se valer do prazo mais célere uma vez que se trata de compra emergencial para conter a disseminação do Coronavírus.

Risco 007: Recebimento de insumos com prazos de validade menores

- **Processo: SEI-270042/000191/2020; 2020NE00541; 2020NE00542 e 2020NE00578**

A cláusula décima primeira, alínea “c” da Ata de Registro de Preços, nas fls. 19 e 20, regulamenta o prazo de validade dos produtos a serem fornecidos e rege que os produtos terão que possuir no ato da entrega, validade mínima de 85% (oitenta e cinco por cento) do prazo de fabricação. Caso não possuam essa validade, o vencedor do certame deverá apresentar carta de compromisso onde se responsabiliza pela troca do produto. Contudo, no teor do Termo de Referência do FUNESBOM (item 5.3 da fl. 11) consta o prazo de validade igual ou superior a 70% (setenta por cento) do prazo total estabelecido pelo fabricante.

Ressalta-se que não consta no processo, justificativa para o FUNESBOM grafar no seu Termo de Referência prazo de validade do produto menor que aquele ajustado na Ata de registro de preços.

Assim, constata-se que a discordância apontada entre o Termo de Referência e a Ata de Registro de Preços representa risco de recebimento de insumos com prazos de validade inferiores aos efetivamente necessários para o enfrentamento da pandemia COVID-19.

Solicitação de Auditoria 010: Que o FUNESBOM apresente, no prazo de 03 dias úteis a contar do recebimento desta NIR, justificativa para o fato de constar no Termo de referência prazo de validade do produto menor que aquele que consta na Ata de Registro de Preços uma vez que entendemos que cabe ao fornecedor essa opção de fornecimento desde que apresente carta se comprometendo a trocar a mercadoria caso o prazo vença antes do uso.

3. MANIFESTAÇÃO DO AUDITADO

O prazo para prestação da manifestação pelo FUNESBOM quanto às Solicitações de Auditoria contidas na presente Nota de Identificação de Riscos (NIR) é de **03 (três) dias úteis** a contar do recebimento, nos termos do art. 5º do Decreto nº 47.039/2020.

Cabe registrar que os riscos identificados e as manifestações apresentadas referentes à presente NIR constarão no Relatório de Riscos Identificados (RRI) que será destinado ao Governador, nos termos do art. 8º do Decreto nº 47.039/2020.

Por fim, não é demais mencionar que esta CGE, com objetivo de conferir maior efetividade às ações de controle, poderá emitir Notas de Recomendações (NR) após análises da recepção das demandas realizadas, bem como remeterá o Relatório de Recomendações Não Implementadas (RRNI) ao Sr. Governador e ao Tribunal de Contas do Estado (TCE/RJ), se constatado a não implementação das Recomendações expedidas pela NR, nos termos do art. 7º e art. 9º, parágrafo único, do Decreto nº 47.039/2020, as quais também serão objeto de monitoramento na Prestação de Contas Anual (PCA).

4. CONCLUSÃO

Examinamos os procedimentos realizados pelo Fundo Especial do Corpo de Bombeiros - FUNESBOM no que tange aos processos de aquisição SEI Nºs 270132/000084/2020, 270042/000191/2020, 270057/000650/2020, 270057/000665/2020 e elaboramos a presente Nota de Identificação de Riscos (NIR), que aponta os riscos identificados por essa CGE não apenas no cumprimento dos normativos vigentes, como também nos procedimentos adotados pelos controles internos relacionados ao escopo desta Nota.

O presente documento buscou transmitir uma visão ampla em relação aos principais riscos e foram detectadas fragilidades, no que tange ao Custo de aquisição do objeto acima do valor de mercado; possível limitação à competitividade; falta de transparência nos registros contábeis; fragilidade no controle do recebimento das aquisições; aquisição de insumo em quantidades inadequadas; atraso na entrega do material adquirido; e recebimento de insumos com prazos de validade menores, o que pode ocasionar riscos de danos ao erário estadual.

Por todo exposto, o conjunto de riscos apresentados neste documento tem o condão de agregar valor no aperfeiçoamento da gestão e a adoção de medidas corretivas no processo de controle e transparência deste Fundo.

[1] COMPRASNET - <http://paineldeprecos.planejamento.gov.br/>

[2] documento SEI 4084116

[3] documentos SEI 4090980 e 4094569

[4] documento SEI 4077095



Documento assinado eletronicamente por **Viviane Miranda Silva do Nascimento, Auditor do Estado**, em 17/06/2020, às 18:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **Allan Costa dos Reis, Superintendente**, em 17/06/2020, às 18:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **Alan Veniz Vargas, Coordenador**, em 17/06/2020, às 18:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **Thiago Justino de Sousa, Auditor do Estado**, em 17/06/2020, às 18:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **Jair Sá de Jesus, Coordenador**, em 18/06/2020, às 12:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **5410410** e o código CRC **AB880D37**.