



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

NOTA DE IDENTIFICAÇÃO DE RISCOS Nº 20200070/SUPQUA/AGE/CGE

Unidade Auditada: Fundo Estadual de Saúde – FES

Modalidade de avaliação: Avaliação dos pagamentos dos contratos celebrados com as empresas mencionadas na Operação Favorito.

Exercício: 2020

Ordem de Serviço: 20200163 de 10/06/2020

1. INTRODUÇÃO

A fim de atender à Ordem de Serviço CGE/AGE Nº 20200163 de 10/06/2020, a presente Nota de Identificação de Riscos – NIR visa apresentar as análises realizadas pela Superintendência da Qualidade do Gasto Público – SUPQUA, no período compreendido entre 04/06/2020 e 10/06/2020, referentes a **contratos celebrados com as empresas mencionadas na Operação Favorito**, deflagrada pelo Ministério Público Federal (MPF) e noticiada na mídia.

Esta NIR busca, em consonância com o Parágrafo Único, Art. 1º, da Resolução CGE nº 56/2020, à luz dos normativos vigentes e a partir das fontes de informações existentes, alertar aos gestores quanto a possíveis impactos das ações de sua gestão no que se refere a contratações com empresas mencionadas em investigação, bem como 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;
- Sítio Eletrônico Portal de Compras do Governo do Estado do RJ – SIGA-RJ; e
- Sistema Eletrônico de Informações – SEI.

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

Desta forma, as análises foram realizadas por meio de testes e amostragens, e por isso não identificam, necessariamente, todos os 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 adoção de medidas a fim de mitigá-los, bem como buscar informações para aprofundamento das análises realizadas por esta CGE.

A limitação identificada na extensão de nosso trabalho 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-RJ 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 n.º 46.873/2019.

2. RESULTADOS DOS TRABALHOS

O resultado do trabalho encontra-se disponibilizado nesta Nota, segregado pelo Risco Identificado a seguir:

Risco 001: Fragilidades no controle das etapas de pagamento

Com o objetivo de avaliar os pagamentos realizados, no período compreendido entre 01/01/2020 e 10/06/2020, às **empresas mencionadas na Operação Favorito**, foi realizado um levantamento das **Ordens Bancárias emitidas por esta Unidade Gestora (Anexo I)** e verificou-se as seguintes empresas como **beneficiárias: Gaia Service Tech Tecnologia e Serviços Ltda., CNPJ: 07.046.566/0001-01 e IABAS - Instituto de Atenção Básica e Avançada a Saúde,**

CNPJ: 09652823000176; cujos valores recebidos neste ano totalizam R\$ 6.856.846,14 e R\$ 358.459.710,25, respectivamente, conforme discriminado na Tabela 1:

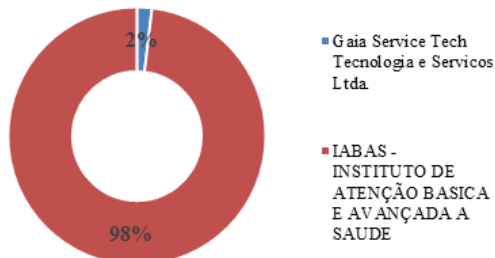
Tabela 001: Valores das Ordens Bancárias por mês

Empresa	01/2020	02/2020	03/2020	04/2020	05/2020	Total Geral
Gaia Service Tech Tecnologia e Serviços Ltda.	178.044,86	3.205.055,74	704.802,36	2.691.933,46	77.009,72	6.856.846,14
IABAS - INSTITUTO DE ATENÇÃO BÁSICA E AVANÇADA A SAÚDE	16.649.102,51	39.850.431,16	35.801.581,10	137.647.701,48	128.510.894,00	358.459.710,25
Total Geral	16.827.147,37	43.055.486,90	36.506.383,46	140.339.634,94	128.587.903,72	365.316.556,39

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Siafe-Rio extraído em 03/06/2020.

Cabe salientar que do valor total de R\$ 365.316.556,39 explicitado na Tabela 1, a Organização Social IABAS apresenta-se como a maior beneficiária, recebendo o correspondente a 98% do montante pago no ano de 2020, conforme ilustrado no Gráfico 1:

Gráfico 1: Pagamento por fornecedor (OBs)



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Siafe-Rio extraído em 03/06/2020.

Ademais, esta equipe realizou um levantamento para verificar se houve emissão de guias de devolução referentes às Ordens Bancárias discriminadas na Tabela 1, guias estas que poderiam indicar alguma devolução, por parte da contratada, dos valores outrora pagos. Em consequência, identificamos que o FES gerou guias de devolução à Organização Social IABAS, sendo a maior parte referente a realização de acertos contábeis, tendo ocorrido ainda a devolução efetiva do valor de R\$ 6.201.329,32, que será melhor detalhado nesta NIR.

Ressaltamos que as **Guias de Devolução** citadas referem-se, em sua maioria, aos pagamentos realizados para **prestação de serviço de implantação de leitos em hospital de campanha, com a finalidade de atender aos pacientes infectados com Coronavírus.**

Cabe destacar que esta equipe tomou ciência da manifestação desta Unidade Gestora quanto a Nota de Identificação de Riscos Nº 20200019/SUPSOC1/AGE/CGE, constante no processo SEI-320001/001216/2020, informando que as guias de devolução foram emitidas para regularização contábil da natureza de despesa e do objeto do contrato, uma vez que inicialmente se tratava de um contrato administrativo e foi transformado em contrato de gestão. Para realizar a regularização contábil, foi necessário estornar o pagamento com a emissão das Guias de Devolução informadas na Tabela 2 e, consequentemente, emissão de novas Ordens Bancárias com os parâmetros contábeis atualizados da nova modalidade de contratação.

Tabela 002: Guias de Devolução

Ordens Bancárias			Guias de Devolução			Ordens Bancárias emitidas em 10/06		
Número	Emissão	Valor	Número	Emissão	Valor	Número	Emissão	Valor
2020OB01635	20/02/2020	6.201.329,32	2020GD00129 ¹	28/02/2020	6.201.329,32	-	-	-
2020OB04213	09/04/2020	25.197.258,44	2020GD00210	22/04/2020	25.197.258,44	2020OB05807	10/06/2020	25.197.258,44
2020OB04212	09/04/2020	34.823.850,40	2020GD00230	05/05/2020	34.823.850,40	2020OB05808	10/06/2020	34.823.850,40
2020OB04300	15/04/2020	9.626.591,97	2020GD00201 ²	17/04/2020	9.626.591,97	-	-	-
2020OB04943	30/04/2020	68.000.000,00	2020GD00229	05/05/2020	68.000.000,00	2020OB05799	10/06/2020	68.000.000,00
2020OB04955	05/05/2020	83.577.240,98	2020GD00235	08/05/2020	83.577.240,98	2020OB05798	10/06/2020	83.577.240,98
2020OB04978	07/05/2020	44.933.653,02	2020GD00241	12/05/2020	44.933.653,02	2020OB05797	10/06/2020	44.933.653,02
Total		272.359.924,13	Total		272.359.924,13	Total		256.352.002,84

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Siafe-Rio, extraído em 10/06/2020.

Notas:

[1] - Guia de Devolução referente a um estorno para regularização de um contrato diverso, a saber: Hospital Estadual Adão Pereira Nunes.

[2] - Conforme informado por esta Unidade Gestora, em resposta à Nota de Recomendação Nº 20200002/SUPSOC1/AGE/CGE, este valor não foi efetivamente desembolsado.

Cabe informar como evento subsequente que, além das Ordens Bancárias elencadas na Tabela 2, foram emitidas, no dia 10 de junho, as OBs de n.ºs 2020OB05858 e 2020OB05859 a favor da Organização Social IABAS, nos valores de R\$ 3.431.746,88 e R\$ 8.777.594,96 respectivamente, referentes ao 7º **Termo do Contrato de Gestão n.º 003/16 do Hospital Estadual Adão Pereira Nunes**, no período de 22 dias do mês de maio de 2020, para despesas de custeio e pessoal.

Por fim, com o objetivo de avaliar o cumprimento das etapas de execução da despesa para pagamento dos contratos mencionados nessa NIR, utilizamos os pressupostos constantes do Manual da Liquidação de Despesa elaborado pela Contadoria Geral do Estado do Rio de Janeiro. O Manual define o estágio da liquidação da despesa como:

[...] o estágio no qual se verifica o cumprimento, pelo credor, de todas as condições descritas no instrumento contratual, tanto no que se refere à prestação efetiva do serviço, fornecimento da mercadoria ou realização da obra, quanto à apresentação dos documentos exigidos pela legislação e pelo contrato.

Após este estágio da despesa, cabe à Unidade Gestora o efetivo pagamento ao credor, conforme constante no Manual de Pagamento da Despesa também elaborado pela Contadoria Geral do Estado do Rio de Janeiro:

O pagamento refere-se ao terceiro estágio da despesa orçamentária e será processada pela Unidade Gestora Executora no momento da emissão do documento Ordem Bancária (OB) e documentos relativos a retenções de tributos, quando for o caso. O pagamento consiste na entrega de numerário ao credor e só pode ser efetuado após a regular liquidação da despesa.

Consta ainda, no Art. 93 da Lei nº 287, de 04/12/1979, que normatiza o código de Administração Financeira e Contabilidade Pública do Estado do Rio de Janeiro, que a “*ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa, devidamente liquidada, seja paga*”.

Desta maneira, a fim de avaliar os procedimentos adotados por esta Unidade Gestora para controle da execução das despesas contratuais, tomando como base os manuais supracitados, é mister a **comprovação de entrega do objeto contratado a fim de garantir que não houve a liquidação e consequente elaboração de Ordem Bancária sem o devido cumprimento do objeto contratual.**

Diante do exposto, faz-se necessário a solicitação das seguintes informações e documentos:

Solicitação de Auditoria 001: Que o FES apresente, no prazo de 03 dias úteis a contar do recebimento desta NIR, os **Relatórios de Fiscalização** utilizados para atestar a execução contratual que subsidiaram a emissão das Ordens Bancárias elencadas no Anexo I.

Solicitação de Auditoria 002: Que o FES apresente, no prazo de 03 dias úteis a contar do recebimento desta NIR, **o relatório do contrato, elaborado pela contratada**, utilizado para demonstrar a execução da obra ou prestação de serviço, referentes às Ordens Bancárias elencadas no Anexo I.

Solicitação de Auditoria 003: Que o FES apresente, no prazo de 03 dias úteis a contar do recebimento desta NIR, **parecer da auditoria interna com a opinião do gestor e dos fiscais do contrato** sobre os procedimentos adotados para pagamento das Ordens Bancárias elencadas no Anexo I.

Solicitação de Auditoria 004: Que o FES apresente, no prazo de 03 dias úteis a contar do recebimento desta NIR, **a relação dos procedimentos internos de auditoria e/ou sindicância, finalizados ou em curso, a respeito dos pagamentos realizados às empresas mencionadas nessa NIR, contendo o escopo do procedimento e número de processo SEI-RJ.**

Solicitação de Auditoria 005: Que o FES informe, no prazo de 03 dias úteis a contar do recebimento desta NIR, **a relação contendo os números dos processos físicos e/ou eletrônicos com os documentos de cada uma das contratações, no exercício de 2020, e se possui algum com acesso restrito.**

Solicitação de Auditoria 006: Que o FES informe, no prazo de 03 dias úteis a contar do recebimento desta NIR, se recebeu decisão judicial determinando a suspensão de pagamentos às empresas mencionadas na Operação Favorito.

Solicitação de Auditoria 007: Que o FES informe, no prazo de 03 dias úteis a contar do recebimento desta NIR, se existe algum Parecer Jurídico interno abordando orientações acerca de pagamentos às empresas mencionadas na Operação Favorito.

Por fim, não é demais mencionar que esta CGE-RJ encontrou limitação no decorrer da execução do levantamento dos pagamentos, a seguir detalhada:

Limitação 001: Nas Guias de Devolução cadastradas no SIAFE foi verificada incompletude das informações inseridas pela Unidade Gestora, como por exemplo o motivo da devolução do valor constante.

3. MANIFESTAÇÃO DO AUDITADO

O prazo para apresentação de manifestação pelo **Fundo Estadual de Saúde - FES**, quanto às Solicitações de Auditoria contidas na presente Notificação de Identificação de Riscos (NIR) é de **03 (três) dias úteis** a contar do recebimento, nos termos do Art. 10º da Resolução CGE nº 56/2020.

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. 14º da Resolução CGE nº 56/2020.

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. 11º e Art. 13 da Resolução CGE nº 56/2020, as quais também serão objeto de monitoramento na Prestação de Contas Anual (PCA)

4. CONCLUSÃO

Examinamos os procedimentos realizados pelo **FES** no que tange aos pagamentos dos contratos celebrados com as empresas mencionadas na Operação Favorito e elaboramos a presente Nota de Identificação de Riscos (NIR), que aponta o risco identificado por essa CGE-RJ 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 em relação aos riscos, onde foram detectadas fragilidades, no que tange ao **controle das etapas dos pagamentos.**

Por todo exposto, o risco apresentado 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 Estadual de Saúde – FES.



Documento assinado eletronicamente por **Úrsula Bonomo Abelha, Auditor do Estado**, em 18/06/2020, às 09:29, 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 **Luiz Ricardo Calixto, Respondendo pela Superintendência da Qualidade do Gasto Público**, em 18/06/2020, às 13:51, 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 **Vitor da Luz Telles, Assessor**, em 18/06/2020, às 14:22, 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 **Raphael Zuza Nieto, Coordenador**, em 18/06/2020, às 16:08, 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 **Viviane Miranda Silva do Nascimento, Auditor do Estado**, em 18/06/2020, às 17:30, 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 **5418751** e o código CRC **65007955**.