



Governo do Estado do Rio de Janeiro

Controladoria Geral do Estado

Auditoria Geral do Estado

NOTA DE RECOMENDAÇÃO Nº 20200013/SUPSOC1/AGE/CGE

Unidade Auditada: Secretaria Estadual de Saúde - SES.

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

Exercício: 2020

Processo: -

Nota de Identificação de Riscos: NIR nº 20200065/SUPSOC1/CGE/AGE

Ordem de Serviço: Ordem de Serviço CGE/AGE Nº 20200075 de 15/04/2020

1. INTRODUÇÃO

As atividades desta auditoria foram realizadas no período compreendido entre 20/04/20 e 26/06/2020, em atenção à Ordem de Serviço CGE/AGE Nº 20200075 de 15/04/2020, considerando o disposto no Decreto Estadual nº 47.039/2020, que determinou à Controladoria Geral do Estado (CGE-RJ) a realização de avaliações sistemática de atos e despesas decorrentes do enfrentamento ao Covid-19.

As análises foram realizadas por meio de testes e amostragens, com o objetivo de examinar e comprovar a legalidade e legitimidade dos fatos e atos administrativos, avaliar os controles internos dos setores envolvidos a fim de verificar possíveis impropriedades existentes nos procedimentos internos que possam levar a uma malversação dos recursos públicos, seja por se mostrarem em desacordo com os normativos vigentes, seja por não alcançarem os objetivos previstos dentre eles a eficiência, a eficácia e a economicidade. Porém, não identificam, necessariamente, todos os problemas ou ajustes aplicáveis às demonstrações contábeis e aos atos executados pelos gestores.

ESCOPO

O escopo desta auditoria refere-se à análise de todas as contratações emergenciais firmadas pela Secretaria de Estado de Saúde - SES no combate à COVID-19, no tocante à manutenção/cancelamento dos referidos processos de contratação.

LIMITAÇÕES AOS TRABALHOS DE AUDITORIA

As limitações experimentadas nos testes executados por esta auditoria indicam os procedimentos omitidos e suas circunstâncias que determinaram a limitação dos testes executados, e das alternativas utilizadas pelos auditores para obter evidências de auditoria suficientes para uma conclusão satisfatória em relação aos procedimentos analíticos realizados.

METODOLOGIA

A metodologia para elaboração da presente Nota considerou o rito previsto no Decreto Estadual nº 47.039/2020, o qual determinou que a Controladoria Geral do Estado (CGE-RJ) realizasse avaliações sistemáticas em atos e despesas decorrentes do enfrentamento ao Covid-19.

Assim, a presente Nota atende especificamente ao Art. 7º do citado Decreto que dispôs que a CGE poderá emitir recomendações, por intermédio de Nota de Recomendação (NR), após emissão de Nota de Identificação de Riscos (NIR), mediante análise fundamentada das manifestações, informações e documentos encaminhados pelos Órgãos e Entidades em resposta às Solicitações formuladas quando da elaboração da NIR.

Então, em cumprimento ao referido normativo, foi emitida a seguinte Nota de Identificação de Riscos, anexa a presente Nota de Recomendação, abordando os riscos identificados pela CGE e contendo Solicitações de Auditoria, a saber:

- ANEXO I - NIR 20200065, encaminhada à SES por intermédio do Ofício CGE/AGE SEI Nº 174, de 10/06/2020, conforme SEI-320001/001460/2020.

De posse de tais informações realizamos novas análises que deram origem às presentes recomendações estruturais realizadas por esta CGE que visam implementação e/ou readequação de controles com vistas à mitigação dos riscos apontados e, conseqüente propor as ações a serem tomadas pelo Gestor, no intuito de reduzir a fragilidade das contratações respeitando as ferramentas de fomento a integridade e a ética, pelos instrumentos de *compliance* disponibilizados no âmbito Federal e Estadual.

Não é demais mencionar que novas recomendações poderão ser emitidas acerca do mesmo objeto analisado, na medida em que novas análises forem concluídas, uma vez que a presente Recomendação foi exarada antes mesmo do apontamento de outras tendo em vista a relevância da constatação identificada e o alto impacto que representa para o Erário público e para sociedade, caso não seja executada tempestivamente.

2. RESULTADO DOS TRABALHOS

Os Resultados dos Trabalhos encontram-se disponibilizados nesta Nota de Recomendações, mediante apresentação das Constatações de Auditoria e respectivas Recomendações, enumeradas ao longo desta NR.

Constatação 001 – Situação indefinida dos Processos de Contratação no tocante ao prosseguimento e execução.

A elaboração da NIR 202000065 se deu no âmbito da avaliação dos contratos emergenciais firmadas pela Secretaria de Estado de Saúde - SES no combate à COVID-19, no que tange a situação em que os processos se encontram.

Através da Solicitação de Auditoria 001, da NIR supramencionada, foi solicitado que a SES apresentasse planilha com a relação de todos os contratos firmados referentes ao combate à COVID-19, destacando seus status quanto ao cancelamento ou sua vigência.

Em resposta, mediante documento SEI 5684109, a SES apresentou uma planilha, contendo os seguintes dados:

Tabela 001: Situação dos Contratos.

Ativos	
Número do Contrato	Valor Contratado – R\$
015/2020	152.638,00
037/2020	1.836.823,00
Subtotal (I)	1.989.461,00
Sob análise	
Número do Contrato	Valor Contratado – R\$
007/2020	5.160.000,00
008/2020	16.500.000,00
009/2020	49.959.000,00
010/2020	7.669.312,00
011/2020	5.423.000,00
012/2020	12.337.920,00
013/2020	166.553.101,02
017/2020	4.233.400,00
019/2020	4.830.000,00
022/2020	4.050.000,00
023/2020	2.850.000,00
024/2020	2.569.750,00
025/2020	77.340.000,00
034/2020	1.019.200,00
035/2020	5.708.000,00
036/2020	1.210.000,00
040/2020	1.260.000,00
026/2020	9.000.000,00
027/2020	770.324.843,47
028/2020	14.115.000,00
018/2020	12.000.000,00
020/2020	2.429.300,00
021/2020	10.553.600,00
Subtotal (II)	1.187.095.426,49
Rescindido	
Número do Contrato	Valor Contratado – R\$
014/2020	67.920.000,00
029/2020	59.400.000,00
030/2020	56.268.000,00
032/2020	3.348.000,00
Subtotal (III)	186.936.000,00
Cancelados	
Número do Contrato	Valor Contratado – R\$
031/2020	2.200.000,00

033/2020	2.600.000,00
016/2020	106.920.000,00
Subtotal (IV)	111.720.000,00
Contratos não celebrados	
Número do Contrato	Valor Contratado – R\$
038/2020	27.000.000,00
043/2020	2.480.800,00
046/2020	1.707.730,08
047/2020	823.436,00
048/2020	82.573,92
044/2020	2.169.681,20
045/2020	545.760,00
Subtotal (V)	34.809.981,20
Total (I+II+III+IV+V)	1.552.550.868,69

Fonte: Elaboração própria, 2020.

Nota-se, que em um total de 39 contratos demonstrados, apenas 02 encontram-se ativos, isentos de análise e revisão, ou até mesmo já cancelados ou rescindidos. A tabela a seguir evidencia o percentual dos contratos em relação aos seus status:

Tabela 002: Situação dos Contratos - Percentual.

Status	Quantidade Contratos	Valor Contratado – R\$	Percentual
Ativo	02	1.989.461,00	0,13%
Sob análise	23	1.187.095.426,49	77,97%
Rescindidos	04	186.936.000,00	12,28%
Cancelados	03	111.720.000,00	7,34%
Contratos não celebrados	07	34.809.981,20	2,29%
Total	39	1.552.550.868,69	100%

Fonte: Elaboração própria, 2020.

Cabe destaque aos contratos que se encontram de alguma forma sob análise ou sob revisão, os quais atingiram mais de 77% do total dos contratos analisados, sendo necessário que a Administração efetue um plano estruturado a fim de determinar seus desfechos de forma mais célere possível, em vista do teor emergencial que os contratos tratam.

Os aludidos cancelamentos e rescisões dos contratos atinentes ao combate à COVID-19, proporcionam maior gravidade que esta fase de adversidade por si só já impõe. No entanto, é necessário que o Estado efetue um planejamento, com vistas a assegurar que a população tenha acesso aos tratamentos essenciais relativos à COVID-19, tendo em vista o direito à saúde, assegurado a todos, conforme dispõe o artigo 196 da Constituição da República:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Nesse sentido, a atuação da SES é ponto chave para o acesso universal e igualitário à saúde da população fluminense. Entretanto, como pode-se observar na tabela 01, os contratos a maioria encontram-se sob análise de forma genérica não sendo mencionados os critérios que estão sendo objeto de avaliação, sejam ele a urgência de obtenção de insumos ou avaliação quanto ao valor praticado.

Recomendação 001 – Que a SES, no prazo de 15 dias a contar do recebimento desta NR, elabore e encaminhe a esta CGE Nota Técnica em que se demonstre o momento atual do combate à pandemia da Covid-19 no Estado do Rio de Janeiro e as ações a serem implementadas no âmbito da Secretaria para o atingimento do objetivo de arrefecer os impactos causados pelo vírus, definindo os insumos necessários para sua consecussão.

Recomendação 002 – Que a SES, no prazo de 15 dias úteis, elabore um Plano de Ação definindo as etapas a serem cumpridas e os respectivos responsáveis informando o cronograma para seu cumprimento, com o objetivo de traçar uma estratégia de obtenção dos insumos necessários e constantes dos contratos cancelados, rescindidos e os que nem foram celebrados, visando à garantia da manutenção dos serviços públicos de saúde no enfrentamento à pandemia da Covid-19.

Recomendação 003 – Que a SES elabore, no prazo de 15 dias após o recebimento desta Nota de Recomendação, o Plano de Ação para revisão dos contratos sob análise ou sob revisão, detalhando as etapas e seus respectivos responsáveis, bem como o cronograma, prazo para conclusão e eventuais medidas já concluídas.

Recomendação 004 – Que a SES, no prazo de 30 dias após o recebimento desta Nota de Recomendação, encaminhe à CGE Nota Técnica, demonstrando as ações adotadas em todos os contratos que foram objetos de revisão, e sobre os que permanecem sendo revisados, evidenciando a definição de sua continuidade ou não, lastreada na respectiva justificativa resultante da análise.

Recomendação 005 – Que a SES, no prazo de 15 dias após o recebimento desta Nota de Recomendação, elabore Norma Interna, que estabeleça rotina para que os contratos que por ventura forem cancelados, apresentem o respectivo status nos sistemas SIAFE-Rio e SIGA.

Recomendação 006 – Que a SES apresente, no prazo de 15 dias após o recebimento desta Nota de Recomendação, o Plano de Providências, a fim de reaver os montantes despendidos no âmbito dos contratos cancelados ou rescindidos.

Constatação 002: Restrição de documentos constantes do SEI.

A Lei Federal n.º 12.527, de 18 de novembro de 2018, dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no [inciso XXXIII do art. 5º](#), no [inciso II do § 3º do art. 37](#) e no [§ 2º do art. 216 da Constituição Federal](#).

A principal diretriz que rege a disponibilização de informações é **a publicidade e a transparência das informações sendo a regra e o sigilo é a exceção**. Portanto, a informação sob a guarda do Estado é sempre pública, devendo o acesso a ela ser restrito apenas em casos específicos e por período de tempo determinado.

Na Solicitação de Auditoria 003 da NIR 202000065 requisitamos a SES que procedesse a abertura de todos os processos relacionados à COVID-19 no SEI-RJ e apresentasse justificativa para a restrição de acesso aos processos mencionados na Tabela 002 constante da NIR 202000065, visto que estava infringindo, por ora, a Lei Federal n.º 12.527/2018.

Solicitação de Auditoria 003: Que a SES, no prazo de 03 dias úteis a contar do recebimento desta NIR, apresente a abertura do conteúdo de todos os processos relacionados à COVID-19 no SEI-RJ e justifique a restrição de acesso aos processos mencionados.

Em sua resposta, através do documento SEI 5684118, a SES teceu o seguinte comentário:

No que se refere à solicitação de Auditoria 003 – quanto à reabertura de todos os processos relacionados à COVID-19 no SEI-RJ, bem como a justificativa para restrição dos mesmos, salientamos que todos os processos orientados ao atendimento da Pandemia do COVID-19 foram centralizados e abertos pela Subsecretaria Executiva, devendo, s.m.j. a presente solicitação ser esclarecida pela mesma.

Pode-se observar, que não foi apresentada justificativa para a solicitação citada. A partir disso, efetuamos consulta pública aos referidos processos e verificamos os seguintes documentos restritos:

Tabela 003: Documentos Restritos no SEI.

Processo SEI-08	Motivo da restrição	Unidade responsável pelo documento
0001/006738/2020	Acesso restrito Controle Interno (art. 26, § 3º, da Lei nº 10.180/2001	PGE/PG15/Núcleo de Probidade
0001/007407/2020	Acesso Restrito Documento Preparatório (art 7º, § 3º, da Lei 12.527/2011)	PGE/PG02/Visto
0001/007186/2020	Acesso Restrito Documento Preparatório (art 7º, § 3º, da Lei 12.527/2011)	PGE/PG02/Visto
0001/003479/2020	Acesso restrito Controle Interno (art. 26, § 3º, da Lei nº 10.180/2001	GE/GABGE CGE/AGE
	Acesso Restrito Documento Preparatório (art 7º, § 3º, da Lei 12.527/2011)	PGE/PG02/Visto
	Acesso Restrito. Informação para instruir processo judicial (art. 27, parágrafo único, do Código de Ética e D)	PGE/PG08/PSP
	Acesso Restrito. Comprometer atividades (art. 23, VIII, da Lei nº 12.527/2011	SES/SUBRUP
0001/005899/2020	Acesso Restrito Documento Preparatório (art 7º, § 3º, da Lei 12.527/2011)	PGE/PG02/Visto
0001/005552/2020	Acesso Restrito Documento Preparatório (art 7º, § 3º, da Lei 12.527/2011)	PGE/PG02/Visto
0001/006000/2020	Acesso Restrito Documento Preparatório (art 7º, § 3º, da Lei 12.527/2011)	PGE/PG02/Visto

Fonte: Elaboração própria, 2020.

A impossibilidade de acesso a tais documentos representara relevante limitação à atuação da Controladoria Geral do Estado.

Embora em todos os processos analisados seja verificado que existem documentos restritos que não tenham sido emitidos pela SES, o processo foi aberto e é radicado sob sua responsabilidade, competindo então a ela zelar pela transparência de seu conteúdo e pleno acesso à Controladoria Geral do Estado.

Recomendação 007: Que a SES, no prazo de 15 dias do recebimento desta Nota de Recomendação, elabore norma definindo as ações a serem adotadas pelos servidores que alimentam o SEI, no sentido de assegurar que a inclusão de documentos ocorra de forma ágil, completa e transparente, estabelecendo ainda rotinas de comunicação a órgãos que participem do processo de instrução processual a efetuar os necessários ajustes, se for o caso, para alterar o status de documentos restritos sem embasamento legal de modo a viabilizar o pleno acesso desta CGE.

Constatação 003: Dados contratuais desatualizados nos sistemas utilizados pelo Estado.

Com o objetivo de avaliar possíveis danos causados ao erário em virtude do cancelamento de contratos referentes ao combate à COVID-19, foi requisitado através da Solicitação de Auditoria 004 da NIR 202000065, que a SES encaminhasse planilha com a relação dos contratos cancelados, indicando os valores pagos no âmbito desses contratos.

Solicitação de Auditoria 004: Que a SES, no prazo de 03 dias úteis a contar do recebimento desta NIR, apresente planilha com a relação de todos os contratos cancelados referentes ao combate à COVID-19, indicando os valores pagos no âmbito desses contratos e seu respectivo controle de execução.

Os dados apresentados na planilha da SES, através do documento SEI 5662866, indicam os seguintes valores pagos referentes aos contratos cancelados:

Tabela 004: Contratos Cancelados Pagos.

Fornecedor	Número do Contrato	Valor do Contrato	Valor Pago
MHS	030/2020	56.268.000,00	18.193.320,00
A2A	029/2020	59.400.000,00	9.900.000,00
Arc Fontoura	014/2020	67.920.000,00	8.829.600,00
Total		183.588.000,00	36.922.920,00

Fonte: Elaboração própria, 2020.

Em consulta ao SIGA, acerca dos mesmos pagamentos apontados acima, foram identificados os valores a seguir:

Tabela 005: Valores Pagamentos - SIGA.

Fornecedor	Número do Contrato	Valor Pago informado pela SES	Valor Pagamento - SIGA
MHS	030/2020	18.193.320,00	36.386.640,00
A2A	029/2020	9.900.000,00	19.800.000,00
Arc Fontoura	014/2020	8.829.600,00	19.017.600,00
Total		36.922.920,00	75.204.240,00

Fonte: Elaboração própria, 2020.

Nota-se que os valores informados pela SES divergem das informações obtidas no SIGA, impedindo o acompanhamento dos dados de forma precisa, pelas partes interessadas no processo, cabendo então à SES, a atualização dos registros referentes aos seus contratos em todos os sistemas pertinentes.

Recomendação 008: Que a SES, no prazo de 03 dias úteis a contar do recebimento desta Nota de Recomendação, regularize no SIGA os montantes pagos referentes aos contratos evidenciados na Tabela 003.

Ainda em relação à tempestiva alimentação dos dados dos contratos analisados, nos sistemas SIAFE-Rio e SIGA, foram verificadas inconsistências no que tange a situação dos contratos.

Não obstante o documento SEI 5684109 informar que os contratos nº 031/2020, 033/2020 e 016/2020 foram cancelados, o status apresentado por esses contratos no SIAFE-Rio está como “Em vigor”.

Adicionalmente, efetuamos consulta ao SIGA para verificar o status dos contratos mencionados, e todos encontram-se como “ATIVO”.

Recomendação 009: Que a SES, no prazo de 03 dias úteis a contar do recebimento desta Nota de Recomendação, regularize no SIAFE-Rio e no SIGA o status dos contratos rescindidos e cancelados.

Ainda com o intuito de avaliar se foram gerados prejuízos ao erário em virtude do cancelamento de contratos referentes ao combate à COVID-19, foi requisitado através da Solicitação de Auditoria 005 da NIR 202000065, que a SES apresentasse um controle relacionando o valor pago do contrato com o percentual de sua execução, com vistas a avaliar se o que foi pago foi entregue pelas empresas contratadas.

Solicitação de Auditoria 005: Que a SES, no prazo de 03 dias úteis a contar do recebimento desta NIR, apresente controle relacionando o valor pago do contrato com o percentual de sua execução juntamente com um plano de ação para ressarcimento das quantias despendidas sem a devida entrega dos bens ou serviços.

Sobre este ponto, a SES não teceu nenhum comentário.

Em vista disso, foram realizadas consultas públicas relativas aos processos destacados, pois estes se encontram restritos no SEI, a fim de verificar se os valores pagos pelo Estado foram efetivamente executados.

No entanto, na consulta pública não há a informação dos processos relacionados ao processo consultado, impossibilitando o atesto do que de fato foi realizado pelas empresas contratadas.

Recomendação 010: Que a SES, no prazo de 30 dias após o recebimento desta Nota de Recomendação, encaminhe à CGE Nota Técnica apontando os impactos gerados, caso os valores pagos pelo estado não tenham sido efetivamente executados pelas empresas contratadas, indicando assim, as medidas sancionatórias a serem adotadas.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com objetivo de conferir maior efetividade às ações de controle, esta CGE ainda admite manifestação da SES quanto à exequibilidade das recomendações exaradas pela presente Nota, no qual o órgão deverá apresentar as razões e ou justificativas da impossibilidade de implementação das recomendações a qualquer tempo até que o processo de monitoramento seja iniciado. Neste caso, esta equipe de auditoria fará uma avaliação dessa manifestação que irá compor o Relatório de Recomendações Não Implementadas (RRNI).

Nos termos do art.7º e art. 9º, parágrafo único, do Decreto nº 47.039/2020, o RRNI, será remetido ao Sr. Governador e ao Tribunal de Contas do Estado (TCE/RJ), se constatado a não implementação das Recomendações expedidas por esta NR, as quais também serão objeto de monitoramento na Prestação de Contas Anual (PCA).

Por fim, o exposto neste documento tem o condão de agregar valor no aperfeiçoamento da gestão e a adoção de medidas corretivas no processo de controle e transparência da Secretaria de Estado de Saúde - SES.



Documento assinado eletronicamente por **Renato Martinez Geraci, Superintendente**, em 05/08/2020, às 16:47, 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 **Joyce Borges do Couto Raposo, Auditora do Estado**, em 05/08/2020, às 16:49, 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 06/08/2020, às 10:20, 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 **6829275** e o código CRC **0C5870A6**.

Referência: Processo nº SEI-320001/001460/2020

SEI nº 6829275

Av. Erasmo Braga, 118, 13º andar - Bairro Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20020-000
Telefone: (21) - 2333-1814