



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

RELATÓRIO DE RECOMENDAÇÕES NÃO IMPLEMENTADAS (RRNI)

N.º 20200001

Unidade Auditada: Universidade Estadual do Rio de Janeiro – UERJ: Administração Central e Hospital Universitário Pedro Ernesto - HUPE

Modalidade de avaliação: Avaliação de Gastos Emergenciais e de medidas de contenção de despesas decorrentes do COVID-19.

Exercício: 2020

Processos: E-26/007/2021/2020

Nota de Identificação de Riscos: NIR n° 20200008/SUPSOC2/AGE/CGE

Nota de Recomendação: NR n° 20200003/SUPSOC2/AGE/CGE.

Ordem de Serviço: CGE/AGE n° 20200086 de 28/04/2020

1. INTRODUÇÃO

As atividades desta auditoria foram realizadas no período compreendido entre 29/04/2020 e 07/05/2020, em atenção à Ordem de Serviço CGE/AGE N° 20200086 de 28/04/2020, considerando o disposto no Decreto Estadual n° 47.039/2020, que determinou à Controladoria Geral do Estado (CGE-RJ) a realização de avaliação 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.

2. ESCOPO

Objeto

Trata o presente Relatório do resultado da avaliação dos controles adotados pela UERJ, Administração Central e Hospital Universitário Pedro Ernesto - HUPE, relativos a Nota de Recomendação – NR nº 20200003/SUPSOC2/AGE/CG, constante do processo nº SEI-320001/001064/2020, do cumprimento legal quanto a disponibilização dos processos e documentos referentes às contratações emergenciais decorrentes do enfrentamento ao Covid-19, pactuados no Sistema Eletrônico de Informações – SEI:

O escopo desta auditoria refere-se à análise do contrato nº 2020001795 (SIGA) firmado entre a Administração Central da UERJ e a empresa MED VENDAS COMERCIO LTDA –ME, inscrito no CNPJ nº 17.504.212/0001-09, formalizado no processo E-26/007/2021/2020 objetivando aquisição de 1.000 (mil) galões, de 05 (cinco) litros cada, de álcool etílico de concentração 70%, líquido, pelo preço de R\$131,20/galão, com valor total R\$ 131.200,00, além da verificação da consulta publica via SEI dos processos supracitados na NIR2020008 e suas publicações.

3. LIMITAÇÕES AO TRABALHO 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.

4. METODOLOGIA

A metodologia para elaboração da presente Relatório de Recomendações Não Implementadas – RRNI 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, o presente relatório atende especificamente ao § único do Art. 9º do citado Decreto que dispôs que a CGE poderá emitir Relatório de Recomendações Não Implementadas – RRNI, após emissão de Nota de Nota de Recomendação (NR), mediante análise fundamentada das manifestações, informações e documentos encaminhados pelos Órgãos e Entidades em resposta às Solicitações formuladas quando da elaboração da NR.

5. RESULTADOS DOS TRABALHOS

Foi realizado o trabalho de auditoria, Nota de Recomendação nº 20200003/SUPSOC2/AGE/CGE, que buscou auxiliar o órgão a melhor estruturar sua governança, por meio do aperfeiçoamento dos controles internos.

A equipe de auditoria através da NR2020003 **constatou** que a UERJ firmou o **contrato nº 2020001795 – SIGA-RJ com variação percentual de 425% a 447% superior àqueles praticados no mercado e recomendou** que a Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ, no prazo de 10 dias úteis a contar do recebimento da NR, encaminhada através do Of.CGE/AGE SEI N°155, de 04 de junho de 2020, no seu papel de Gestora, a **instauração de Sindicância para apuração de responsabilidade** dos servidores na contratação em tela, e concomitante a **instauração de Tomada de Contas**, para apurar os possíveis danos decorrentes da contratação com a empresa MED VENDAS COMERCIO LTDA – ME (CNPJ:

17.504.212/0001-09), que **resultou em contratação com uma variação percentual de 425% a 447% superior àqueles praticados no mercado**, sem justa causa, conforme disposto no art. 10º do Decreto Nº 47.039 de 17 de abril de 2020.

MANIFESTAÇÃO DO AUDITADO:

Por meio do Parecer nº 1 (5496633) PARECER Nº 35/2020/UERJ/PGUERJ01/RAN de 19 de junho de 2020, manifestou o seguinte:

III.CONCLUSÃO

Assim, considerando que (i) a contratação em análise observou a realização de pesquisa de preços sobre o produto Álcool GEL (não Álcool LÍQUIDO) e adotou parâmetro de pesquisa adequado ao regramento da Lei nº 13.979/2020; (ii) o sobrepreço supostamente encontrado pela Nota Técnica da CGE/AGE, decorre de erro material no lançamento do ID SIGA referente ao material adquirido, que o identificou no sistema como Álcool LÍQUIDO, embora todo o processo de compras tenha se pautado sobre o objeto Álcool GEL; (iii) as dificuldades fáticas para aquisição do material descritas na CI UERJ/DAF SEI Nº072/2020; e (iv) o regramento trazido pelos arts. , concluo no sentido de que, a não ser que seja evidenciada nos autos a real ocorrência de dano ao erário na compra de Álcool GEL, não vislumbro o preenchimento dos requisitos elencados nos arts. 5º e 6º da Instrução Normativa AGE nº 22/13 para a instauração de Tomada de Contas.

Após a avaliação das resposta do órgão frente a cada recomendação, listamos abaixo as situações específicas, por meio de constatações (oportunidades de melhoria):

Constatação 001: Valor de contratação com variação percentual superior, após nova pesquisa, àqueles praticados no mercado

Considerando o equívoco por parte da UERJ no lançamento do item requisitado no SIGA^[1], referente à contratação 2020001795 (processo E-26/007/2021/2020), esta equipe de auditoria procedeu a novas pesquisas, com vistas a verificar se o preço praticado na aquisição emergencial de 1.000 galões de 5 litros de álcool em GEL 70% ao valor unitário de R\$ 131,20 está de acordo com o valor de mercado.

No sistema de Aquisições do Governo do Estado do Rio de Janeiro – SIGA, utilizando o ID 162567 (Álcool, tipo etílico, aspecto GEL, concentrado 70%), foi identificada apenas a contratação 2020002759^[2], pactuada pela Defensoria Pública Geral do Estado–DPGE em 29/05/2020, com o custo unitário de R\$ 44,62, conforme ANEXO I deste Despacho.

Em prosseguimento, buscamos no sítio de compras do Governo Federal^[3] contratações similares, com o fito de analisar o preço praticado por Órgãos Federais sem idêntico contexto pandêmico. Para isso, utilizamos como parâmetros de pesquisa o ano 2020, o código de material (CATMAT) nº269943 (ÁLCOOL ETÍLICO\, TIPO:HIDRATADO\, TEOR ALCOÓLICO:70%_(70°GL)\, APRESENTAÇÃO:GEL) e a unidade de fornecimento GALÃO 5,00 L. Visando uma comparação justa, desconsideramos do resultado as contratações realizadas anteriormente ao início da situação de emergência – reconhecida pelo Decreto 46.973 de 16/03/2020. Mesmo assim, o que observamos foram aquisições ao custo unitário máximo de R\$ 56,90. O resultado da pesquisa ao Painel de Preços pode ser verificado no Anexo II do presente Despacho.

Cabe ressaltar que a Medida provisória nº 926, de 20 de março de 2020 em seu inciso VI, do art. 4º-E, cita o Portal de Compras do Governo Federal, como referência para estimativas dos preços, utilizado como parâmetro de nossa pesquisa, conforme trecho abaixo:

Art. 4º-E Nas contratações para aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência 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 a que se refere o **caput** conterà:

I - declaração do objeto;

II - fundamentação simplificada da contratação;

III - descrição resumida da solução apresentada;

IV - requisitos da contratação;

V - critérios de medição e pagamento;

VI - estimativas dos preços obtidos por meio de, no mínimo, um dos seguintes parâmetros:

a) Portal de Compras do Governo Federal;

b) pesquisa publicada em mídia especializada;

c) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo;

d) contratações similares de outros entes públicos; ou

e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores; e

VII - adequação orçamentária.

Ainda nesse contexto, reforçamos 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 **premiada** 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 nº279/2017);

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 nº279/2017);

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 nº279/2017, **deverá ser encaminhada ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro** para julgamento (art.13, I, da Deliberação TCE-RJ nº279/2017);

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.”

Além disso, verificamos que nos documentos enviados não foi identificada tentativa de negociação da UERJ para com os fornecedores sobre os preços praticados, sem justa causa, em busca do valor mais próximo ao preço de mercado, nem comprovação por parte do contratado de que os preços estão compatíveis com os valores de mercado.

Assim, por todo o exposto, consideramos não aceita a manifestação da UERJ quanto à exequibilidade da recomendação de instauração de Sindicância e Tomada de Contas, tendo em vista que a verificação de sobrepreço se manteve e que não foi identificada justificativa de contratação emergencial com valores não condizentes aos praticados no mercado, **restando-nos reiterar a recomendação, que a Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ, no prazo de 10 dias úteis a contar do recebimento deste Relatório, para instauração da Sindicância, com vistas ao esclarecimento dos fatos e responsabilização, e concomitante instauração de Tomada de Contas para apurar os possíveis danos decorrentes da contratação com a empresa MED VENDAS COMERCIO LTDA – ME (CNPJ: 17.504.212/0001-09), que resultou em aquisição acima do valor de mercado, em idêntico contexto pandêmico e sem justa causa, de acordo com o art. 10º do Decreto Nº 47.039 de 17 de abril de 2020.**

Frisa-se que esta Superintendência elabora atividades técnicas de Auditoria de maneira imparcial, portanto visto manifestação de parecer jurídico prolatado pelo Procurador da UERJ, não sendo identificado manifestação técnica pela Unidade de Controle Interno, responsável por realizar a avaliação da operacionalização dos controles internos da gestão (Primeira Linha de Defesa) e da supervisão dos controles internos (Segunda Linha de Defesa);conform previsto na alínea c, inciso I do art. 4º do Decreto Estadual nº 46873 de 13 de dezembro de 2019, sendo possuidor de maiores conhecimentos técnicos a respeito da coisa pública identificada.

6. CONCLUSÃO

Com objetivo de conferir maior efetividade às ações de controle, esta CGE ainda admite manifestação da UERJ quanto a exequibilidade das recomendações exaradas pelo presente RRNI, no qual a fundação deverá apresentar as razões e ou justificativas da impossibilidade de implementação das recomendações a qualquer tempo durante o processo de monitoramento iniciado.

Ressaltamos que o presente relatório será remetido ao Sr. Governador e ao Tribunal de Contas do Estado (TCE/RJ), nos termos art. 9º, parágrafo único, do Decreto nº 47.039/2020, o qual 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 Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ.

Rio de Janeiro, 06 novembro de 2020



Documento assinado eletronicamente por **Viviane Miranda Silva do Nascimento, Auditor do Estado**, em 23/11/2020, às 12:46, 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 **Catia dos Santos Singelo, Coordenadora**, em 23/11/2020, às 14:10, 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 **10600255** e o código CRC **0063634F**.

Referência: Processo nº SEI-320001/001064/2020

SEI nº 10060482

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