



FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE

NOTA TÉCNICA Nº 2/2021/CORAI/AUDIT/PRESI

PROCESSO Nº 25100.002419/2021-31

INTERESSADO: Auditor-Chefe

1. ASSUNTO

1.1. Ofício nº 7/2021/CGMTI/DEADM/PRESI-FUNASA (2893492)

2. REFERÊNCIAS

2.1. 25100.004177/2019-04.

2.2. 25100.024390/2014-10.

2.3. 25100.008.156/2019-50.

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. Trata-se de demanda do Auditor-Chefe que, por meio do Despacho 151 (2913228), encaminha para esta Coordenação de Auditoria de Gestão - Coaug o Ofício nº 7/2021/CGMTI/DEADM/PRESI-FUNASA (2893492), para conhecimento e manifestação acerca da indagação contida no item 3.

Sendo assim, solicito esclarecimentos, se possível dessa PFE/Auditoria, se à época da licitação desta última contratação da SIGMA, do Contrato 04/2020 houve manifestação explícita da Administração sobre a possibilidade de participação da referida empresa no certame, que inclusive, sagrou-se vencedora, já que existe esta cobrança pela Funasa em desfavor da empresa, tendo a mesma sido habilitada na licitação.

4. INTRODUÇÃO

4.1. Primeiramente registramos que o serviço de consultoria a ser prestado pela Auditoria Interna está amparado pelo art. 31 do Estatuto da Auditoria Interna da Fundação Nacional de Saúde – Funasa, aprovado pela Portaria Funasa nº 2.287/2021:

Art. 31 A unidade de Auditoria Interna poderá realizar serviços de consultoria, sem prejuízo do Plano Anual de Auditoria, observadas as competências técnicas dos auditores, a demanda pela autoridade competente, as salvaguardas para preservar a independência e a objetividade, as condições acordadas com as partes interessadas e as regras estabelecidas em norma específica expedida pelo titular da unidade de Auditoria Interna.

4.2. Ressalta-se que a natureza do serviço de consultoria a ser realizado por esta Auditoria Interna está prevista no Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, sendo claro quanto ao assessoramento da alta gestão em questões estratégicas do órgão:

[...]

Atividade de auditoria interna governamental que consiste em assessoramento, aconselhamento e serviços relacionados, prestados em decorrência de solicitação específica do órgão ou entidade da Administração Pública Federal, cuja natureza e escopo são acordados previamente e que se destinam a adicionar valor e a aperfeiçoar os processos de governança, de gerenciamento de riscos e a implementação de controles internos na organização [...]

4.3. Nesse contexto, importante destacar, tendo como parâmetro a Instrução Normativa da Controladoria Geral da União nº 3, de 09 de junho de 2017, as diretrizes para o exercício do controle no âmbito do Poder Executivo Federal (PEF), que traz em destaque as três linhas (ou camadas) básicas de atuação na busca pela aplicação eficiente, eficaz e efetiva dos recursos.

[...]

Primeira linha de defesa

[...]

9. A primeira linha de defesa contempla os controles primários, que devem ser instituídos e mantidos pelos gestores responsáveis pela implementação das políticas públicas durante a execução de atividades e tarefas, no âmbito de seus macroprocessos finalísticos e de apoio.

[...]

Segunda linha de defesa

11. As instâncias de segunda linha de defesa estão situadas ao nível da gestão e objetivam assegurar que as atividades realizadas pela primeira linha sejam desenvolvidas e executadas de forma apropriada.

12. Essas instâncias são destinadas a apoiar o desenvolvimento dos controles internos da gestão e realizar atividades de supervisão e de monitoramento das atividades desenvolvidas no âmbito da primeira linha de defesa, que incluem gerenciamento de riscos, **conformidade**, verificação de qualidade, controle financeiro, orientação e treinamento.

13. Os Assessores e Assessorias Especiais de Controle Interno(AECI) nos Ministérios integram a segunda linha de defesa e podem ter sua atuação complementada por outras estruturas específicas definidas pelas próprias organizações.

[...]

Terceira linha de defesa

14. A terceira linha de defesa é representada pela atividade de auditoria interna governamental, que presta serviços de avaliação e de consultoria com base nos pressupostos de autonomia técnica e de objetividade.

15. A atividade de auditoria interna governamental deve ser desempenhada com o propósito de contribuir para o aprimoramento das políticas públicas e a atuação das organizações que as gerenciam.

[...]

18. Por natureza, os serviços de consultoria representam atividades de assessoria e aconselhamento, realizados a partir da solicitação específica dos gestores públicos. **Os serviços de consultoria devem abordar assuntos estratégicos da gestão, como os processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos** e ser condizentes com os valores, as estratégias e os objetivos da Unidade Auditada.[...] (**grifo nosso**)

4.4. Dessa forma, fica demonstrado que a demanda apresentada pelo Ofício nº 7/2021/CGMTI/DEADM/PRESI-FUNASA (2893492), deveria ter sido direcionada às áreas técnicas da administração para que nas primeira e segunda linhas de defesa fossem apresentadas ao gestor as respostas às suas indagações. Pois, conforme consignado acima cabe a Auditoria Interna, no âmbito da terceira camada de defesa, prestar serviços à alta gestão no nível estratégico.

5. ANÁLISE

5.1. Passamos a análise dos autos dos processos de cobrança administrativa e da contratação no intuito de responder à diligência da CGMTI.

5.2. Do exame do Processo de Cobrança Administrativa SEI 25100.004177/2019-04, instaurado por meio da Portaria nº 3.495, de 23 de abril de 2019, em desfavor da empresa **SIGMA DATASERV INFORMATICA S/A**, CNPJ nº 77.166.098/0001-86, para cobrança e ressarcimento ao erário do valor apurado de **R\$ 4.736.097,45 (quatro milhões, setecentos e trinta e seis mil noventa e sete reais e quarenta e cinco centavos)** relativo a valores pagos irregularmente pela Fundação Nacional de Saúde, verificou-se que o objeto da instauração do pedido de ressarcimento deu por:

- I - por reajustamento de preços contratuais;
- II - as categorias não beneficiadas com o reajustes concedidos;
- III - por percentuais irregulares concedidos à época da prestação dos serviços;
- IV - sem a indicação dos profissionais que eventualmente tenham prestado os serviços;
- V - outros motivos elencados no processo nº 25100.024390/2014-10, durante a execução do Contrato nº 21/2001.

5.3. Importante registrar, que o processo administrativo não foi concluído. Nesse sentido, há que se abster ao seu exame, considerando a necessidade do encerramento dos trâmites para consecução do devido processo legal, em respeito ao Princípio da Ampla Defesa assegurado pelo artigo 5º inciso LV da Carta Magna de 1988.

5.4. No outro ponto, como resultado da análise realizada no Processo de contratação nº 25100.008.156/2019-50, quanto aos critérios para participação do certame, verificamos os subitens 4.2.1 e 4.2.4 do Edital do Pregão Eletrônico nº 11/2019 que trata de quem não poderia participar do pregão.

[...]

4.2.1 proibidos de participar de licitações e celebrar contratos administrativos, na forma da legislação vigente;

[...] 4.2.4 que se enquadrem nas vedações previstas no artigo 9º da Lei nº 8.666, de 1993;

[...]

5.5. Nesse condão, evidenciamos no Termo de Referência e no Contrato que não constavam, também, itens que contemplassem outras vedações quanto à participação de licitantes interessados.

5.6. Releva pontuar que o artigo 9º da Lei nº 8.666/93, elenca as situações de impedimento de participação na licitação, e a Lei nº 10.520/2002 que institui a modalidade pregão, no seu art. 9º estabelece que deverá ser usada a Lei de Licitação nos casos que não são tratados: “*Art. 9º Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.](#)*”

Lei 8.666/1993

Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

I - o autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica;

II - empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo ou da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto ou controlador, responsável técnico ou subcontratado;

III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.

§ 1º É permitida a participação do autor do projeto ou da empresa a que se refere o inciso II deste artigo, na licitação de obra ou serviço, ou na execução, como consultor ou técnico, nas funções de fiscalização, supervisão ou gerenciamento, exclusivamente a serviço da Administração interessada.

§ 2º O disposto neste artigo não impede a licitação ou contratação de obra ou serviço que inclua a elaboração de projeto executivo como encargo do contratado ou pelo preço previamente fixado pela Administração.

§ 3º Considera-se participação indireta, para fins do disposto neste artigo, a existência de qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista entre o autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os fornecimentos de bens e serviços a estes necessários.

§ 4º O disposto no parágrafo anterior aplica-se aos membros da comissão de licitação.

5.7. Quanto ao acompanhamento dos órgãos de controles externos às demandas da Tecnologia da informação - TI, registramos que o Tribunal de Contas Especial - TCU foi notificado do processo de contratação pelo Ofício nº 402/2019/COGED/AUDIT/PRESI-FUNASA, de 28 de novembro de 2019 (SEI 1765418), da Auditoria Interna em atendimento aos itens 9,7,1 e 9,7,2 do Acórdão nº 2207/2018 - TCU Plenário.

5.8. Quando da conclusão do processo de contratação o processo completo foi encaminhado à Corte de Contas para monitoramento em 04 de fevereiro de 2020 pelo Ofício nº 28/2020/COGED/AUDIT/PRESI-FUNASA (SEI 1916995). Em consulta ao sítio do TCU não conta nenhuma manifestação da Corte quanto aos novos contratos de TI da Funasa.

5.9. Esclarecidos os fundamentos legais, verificamos que a Cgmti exarou a Nota Técnica nº 19/2019/CGMTI/DEADM/PRESI, de 05 de dezembro de 2019 (SEI 1787970), onde foram analisadas as capacidades técnicas e os requisitos previstos no edital, com a seguinte conclusão:

A empresa licitante apresentou atestados de capacidade técnica, declarações ou certidões que comprovaram o atendimento aos requisitos previstos no Edital do Pregão 11/2019 Funasa e no Termo de Referência e seus Anexos.

Pelo exposto, esta Equipe de Planejamento da Contratação opina pela habilitação da empresa licitante, no que se refere ao atendimento dos requisitos técnicos.

5.10. Considerando os elementos aqui apresentados, tem-se que a unidade técnica arbitrou favorável à referida empresa, inclusive realizando consulta consolidada de pessoa jurídica junto ao TCU, em 05 de dezembro de 2019 (SEI 1787122), onde ficou demonstrada a negativa de impedimentos de contratar junto à administração pública, dando seguimento ao pleito, muito embora, cabe o registro, de que não foi identificado nos autos manifestação da área administrativa à presente solicitação, cabendo ao demandante instar aquele Departamento, na sua Coordenação Geral de Gestão de Pessoas e Recursos Logísticos, para elidir eventuais questões sobre a matéria.

6. CONCLUSÃO

6.1. Diante de todo o exposto, embora não tenhamos identificado nos autos do processo de contratação uma manifestação explícita da Administração sobre a possibilidade de participação da empresa no certame, em consequência da existência de cobrança administrativa, o gestor técnico foi favorável à habilitação da empresa, cabendo ao autor da presente demanda questionar ao Deadm sobre a ocorrência, inclusive, para instrução, sobre o desfecho da cobrança e ressarcimento ao erário do valor de **R\$ 4.736.097,45**, devidamente atualizado monetariamente.

6.2. Encaminha-se ao Coordenador da Coordenação de Auditoria Interna, para supervisão.

Edson Moreira Lima

Auditor

1. De acordo.

2. Para aprovação e encaminhamento à CGMTI.

Marcelo Luís de Barros

Coordenador

1. Aprovo.

2. Encaminhe-se ao Senhor Coordenador-Geral de Modernização e de Tecnologia da Informação em resposta ao Ofício nº 7/2021/CGMTI/DEADM/PRESI-FUNASA.

Rafael Ayoroa

Auditor-Chefe



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Ayoroa Ramos, Auditor Chefe**, em 15/06/2021, às 10:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Luis de Barros, Coordenador de Auditoria Interna**, em 15/06/2021, às 16:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

Documento assinado eletronicamente por **Edson Moreira Lima, Auditor**, em 15/06/2021, às 16:41,



conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.funasa.gov.br/consulta>, informando o código verificador **2937554** e o código CRC **9C0B498C**.

Referência: Processo nº 25100.002419/2021-31

SEI nº 2937554