



FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE
NOTA TÉCNICA Nº 5/2021/CORAT/AUDIT/PRESI

PROCESSO Nº 25100.005877/2019-16

INTERESSADO: CGCON

1. **ASSUNTO**

1.1. Manifestação acerca dos pagamentos realizados no âmbito dos Convênios 163/2015 e 157/2015

2. **REFERÊNCIAS**

2.1. Relatório de Auditoria nº 0029/2019 (SEI Nº 1599039).

2.2. Despacho nº 1480/2021 COGEC (SEI Nº 2912943).

2.3. Despacho nº 196/2021 COREG (SEI Nº 3003966).

2.4. Processos dos 25100.016.891/2015-11 e 25170.003927/2015-65

3. **SUMÁRIO EXECUTIVO**

3.1. Em virtude de informações encaminhadas por meio do Ofício nº 2012/2019, SEI (1295961), mediante as quais foram apontadas graves indícios na execução de transferências sob a responsabilidade da Superintendência Estadual do Maranhão – Suest/MA, a auditoria recomendou em 17 de junho de 2019 o sobrestamento de pagamentos às mencionadas transferências, até que fossem concluídos os trabalhos de auditoria que seriam executados, conforme Despacho nº 370/2019 AUDIT, SEI (1329017).

3.2. Concluída a auditoria, foi emitido o Relatório Audin nº 0029/2019 Suest/MA, SEI (1599039), o qual foi enviado para as áreas técnicas da Presidência desta autarquia e Suest/MA, contendo as evidências e as conclusões acerca das irregularidades inicialmente apontadas pelo Ofício nº 2012/2019.

3.3. Após a conclusão dos trabalhos da Audin, a área técnica demandou nova análise por parte da Auditoria, Despacho nº 1480/2021 COGEC SEI (2912943), informando que ocorreram pagamentos no âmbito do Convênio nº 163/2015 e Convênio nº 157/2015, em desacordo com as recomendações da Auditoria.

3.4. Na Plataforma mais Brasil, foi constatado que a Funasa realizou pagamentos para a execução do Convênio nº 163/2015 (SICONV Nº 821794/2015) e Convênio nº 157/2015 (SICONV Nº 821766/2015), no valor de R\$ 298.775,37, em 16 de setembro de 2020 e na quantia de R\$125.000,00, na data de 10 de maio de 2020, respectivamente, conforme consulta do dia 10 de setembro de 2021.

3.5. Com isso, evidencia-se que o superintendente à época deu seguimento ao rito de pagamento das transferências mesmo após a recomendação de sobrestamento de pagamentos e mesmo após a conclusão dos trabalhos de auditoria, a qual identificou as seguintes irregularidades:

- Vícios no fluxo de prorrogação de vigência;
- Descumprindo de normativos;
- Eliminação indevida de documentos;
- Montagem processual com documentos adulterados e
- Divergência entre os percentuais de execução apresentados pela equipe Técnica da Suest/MA e o informado pela empresa que executou a obra.

3.6. Importante esclarecer, que em razão da Auditoria ter fornecido os exames detalhados e as recomendações pertinentes às transferências em causa, entre outras que constam no Relatório de Auditoria já mencionado, não cabe a ela, realizar nova análise, sobre efeito de infringir o princípio da segregação de funções e descumprir o regulamento das atividades de Auditoria Governamental, instituído por meio da Instrução Normativa CGU nº 3 de 09 de junho de 2017.

3.7. Por este motivo, necessário que as áreas técnicas da Presidência e a Suest/MA se manifestem acerca das medidas adotadas, inclusive sobre a validade formal dos instrumentos que tiveram a vigência prorrogada com indícios de fraudes em assinaturas, após o prazo ter expirado.

3.8. Contudo, considerando a necessidade normativa de monitorar o atendimento das recomendações efetuadas pela Audin, passamos à análise.

3.9. Para possibilitar maior clareza aos exames, faz-se necessário informar que por meio do Relatório de Auditoria nº 0029/2019 (SEI Nº 1599039), foram apresentadas as seguintes recomendações:

- Apurar responsabilidade quanto à eliminação indevida de documentos físicos pertinentes à prorrogação de vigência;
- Estabelecer plano de ação contemplando as prioridades, medidas e o tempo interno necessários para a prorrogação dos instrumentos antes da expiração de suas vigências;
- Apurar responsabilidade quanto às evidências apontadas neste relatório pertinente à montagem processual;
- Verificar e justificar a diferença de percentual na execução das obras, conforme descrito neste apontamento, quando da próxima visita técnica, evidenciando posteriormente a comprovação deste feito para Auditoria;
- Efetuar glosa dos valores pagos quanto aos filtros não entregues, caso não sejam efetivamente disponibilizados com as especificações (filtro cerâmico com tampa, 3 velas e torneira) conforme consta das propostas da empresa vencedora dos certames atinentes aos Convênios 141/2015 e 201/2015;
- Estabeleça o efetivo controle de entrada e saída de pessoas junto à Suest/MA.

3.10. Em resposta, a Suest/MA informou por meio do Despacho nº 1069 SUEST-MA (SEI Nº 1719337) o descrito sinteticamente abaixo:

- a) Quanto às recomendações constantes nos Achados 1 e 3, foi Instaurada Comissão de Sindicância através da Portaria nº 9017, de 04/11/2019, publicada no B.S nº 45, de 11/11/2019, Processo nº 25170.002.373/2019-11;
- b) Achado 2 - Já foram adotadas as medidas preventivas e de controle com vistas a evitar a perda de vigência dos instrumentos, tais como: envio de Ofícios aos Prefeitos alertando-os acerca da necessidade de agilizar a solicitação junto a esta Superintendência, controle diário realizado por servidora lotada no Serviço de Convênios bem como acompanhamento por parte de servidor lotado no Gabinete da SUES-MA;
- c) Quanto ao Achado 4, já foi providenciada uma nova visita técnica para acompanhamento dos convênios celebrados com o município de Miranda do Norte, os quais foram objeto da recomendação, sendo que estamos aguardando conclusão da referida visita bem como a emissão de Relatório Técnico, o qual será encaminhado a essa Auditoria, logo que for concluído;
- d) Achado 5 - Estão sendo cumpridas, rotineiramente, medidas de controle de entrada e saída de pessoas no prédio e no gabinete desta SUEST-MA.

4. ANÁLISE

4.1. Com vistas a verificar o atendimento das recomendações emitidas pela Audin, foi promovida consulta à Corregedoria por meio do Despacho nº 64/2021 CORAT (SEI Nº 2995582), em resposta, foi informado pelo Despacho nº 196/2021 COREG (SEI Nº 3003966) que após a conclusão da sindicância, instruída no processo nº 25170.002373/2019-11, a autoridade local instaurou processo administrativo disciplinar, cuja providência será adotada pela Suest/MA.

4.2. A Sindicância anteriormente mencionada, instituída por meio da Portaria nº 9017, publicada no BS nº 45, de 11 de novembro de 2019, (SEI Nº 1717071), foi prorrogada mediante a publicação da Portaria nº 9625 de 04 de novembro de 2019 (SEI Nº 1797100) até a data de 11 de dezembro de 2020, cuja conclusão está por ser realizada pela Suest/MA, conforme informado no Despacho nº 196/2021 COREG (SEI Nº 3003966).

4.3. Com base nessas informações e nos exames do processo 25170.002247/2019-58 a Sindicância Administrativa perdura por um ano sem conclusão, em descompasso com o Parágrafo único

do art. 145 da Lei nº 8.112 de 11 de dezembro de 1990, conjugado com o art. 152 do mesmo normativo.

Art. 145. Da sindicância poderá resultar:

(...)

Parágrafo único. O prazo para conclusão da sindicância não excederá 30 (trinta) dias, podendo ser prorrogado por igual período, a critério da autoridade superior.

(...)

Art. 152. O prazo para a conclusão do processo disciplinar não excederá 60 (sessenta) dias, contados da data de publicação do ato que constituir a comissão, admitida a sua prorrogação por igual prazo, quando as circunstâncias o exigirem.

4.4. Com essas informações, evidencia-se o não atendimento das recomendações 1 e 3.

4.5. Em referência à recomendação 2 a Superintendência apresentou manifestações na letra “b” do Despacho nº 1069 SUEST-MA (SEI Nº 1719337), informando as medidas de controle adotadas com o objetivo de evitar a perda de vigência dos instrumentos.

4.6. Em análise, foi constatado que as ações adotadas pela Suest/MA, carecem dos critérios de priorização de atuação dos controles, tendo como base a definição do tempo interno necessário para que seja evitada a perda de vigência dos instrumentos que estão com prazo de validade por expirar, conforme recomendado.

4.7. Com estas evidências verifica-se que as medidas adotadas são insuficientes para sanar ou mitigar a recomendação dois.

4.8. Da resposta apresentada na letra “c”, pertinente a recomendação 4, foi constatado que a Suest/MA está aguardando a conclusão da referida visita técnica aos objetos dos Convênio nº 141/15, Convênio nº 201/15 e TC/PAC nº 0478/14, com a correspondente emissão do Relatório Técnico.

4.9. Em prosseguimento, a Superintendência informou que encaminharia os relatórios de visitas técnicas para a Auditoria Interna, logo que concluído, fato não constatado nos autos dos processos nº 25100.010970/2019-34 e 25100.006749/2019-81.

4.10. Passados quase dois anos do período que foram fornecidas as recomendações para a Suest/MA, contados da data de envio do Relatório de Auditoria, por meio do Ofício nº 64/2019/CORAT/AUDIT/PRESI-FUNASA, de 04 de outubro de 2019, (SEI Nº 1604010) até a presente data, 06 de setembro de 2021, a mencionada visita técnica não foi demonstrada.

4.11. Assim, as constatações evidenciam que as recomendações realizadas permanecem carentes de atendimento.

4.12. Pertinente a recomendação 5, a Superintendência informou no Despacho nº 1069 SUEST-MA, estarem cumpridas, rotineiramente, medidas de controle de entrada e saída de pessoas no prédio e no gabinete da Superintendência.

4.13. O inciso “V”, Parágrafo único, do art. 2º da Lei nº 9.784 de 29 de janeiro de 1999, estabelece:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

4.14. Portanto, com fundamento no art. 2º da Lei nº 9.784 de 29 de janeiro de 1999, observa-se haver necessidade da Superintendência demonstrar formalmente o instrumento de controle que foi implementado para evitar que pessoas sem vínculo exerçam atividades de assessoria e apoio administrativo na Suest/MA, conforme especificado no achado cinco do Relatório de Auditoria (SEI Nº 1599039).

4.15. Com estes fundamentos, as informações fornecidas são insuficientes para atender a recomendação cinco realizada.

4.16. Vale destacar, que o Despacho nº 1480/2021 COGEC, motivador da manifestação desta Auditoria, objetivou obter esclarecimentos pertinente à recomendação preventiva efetuada pela Audin, para bloqueio de quitações das despesas dos Convênios nº 0163/15 e 0157/15, entre outros, até que fosse realizada auditoria nas transferências que deveriam ser examinadas, conforme (SEI Nº 1329017).

4.17. Importante observar, que os exames de auditoria possibilitaram identificar os apontamentos descritos a seguir, conforme Relatório nº 0029/2019 (SEI Nº 1599039).

- Vícios no fluxo de prorrogação de vigência;
- Descumprindo de normativos;
- Eliminação indevida de documentos;
- Montagem processual com documentos adulterados e
- Divergência entre os percentuais de execução apresentados pela equipe Técnica da Suest/MA e o informado pela empresa que executou a obra.

4.18. No mesmo relatório de auditoria, foi demonstrado haver incerteza quanto à validade formal dos convênios celebrados, carecendo de consulta à Procuradoria Sede, sem prejuízo do pronunciamento das áreas técnicas, acerca das possibilidades jurídicas para manutenção desses instrumentos, fatos não observados após a conclusão do relatório de auditoria.

4.19. Em síntese, as ações adotadas foram insuficientes para evidenciar o atendimento das recomendações emitidas por meio do Relatório de Auditoria (SEI Nº 1599039).

4.20. Como agravo, verificou-se que foram realizados pagamentos no âmbito dos Convênios nº 163/2015 (SICONV Nº 821794/2015) e 157/2015 (SICONV Nº 821766/2015), no valor de R\$ 298.775,37 em 16 de setembro de 2020 e na quantia de R\$125.000,00 na data de 10 de março de 2020, respectivamente, conforme consulta realizada na Plataforma mais Brasil, no dia 10 de setembro de 2021.

4.21. Nesse contexto, considerando que os pagamentos foram realizados sem a avaliação da validade formal dos instrumentos celebrados e que as recomendações do Relatório de Auditoria nº 0029/2019 (SEI Nº 1599039) não foram atendidas, faz-se necessário a adoção de medidas por parte das áreas técnicas da Presidência, bem como análise da Procuradoria Sede acerca das possibilidades jurídicas para prosseguimento dos convênios, considerando o interesse maior de conclusão das obras avençadas, sem prejuízo da apuração de responsabilidades.

4.22. Ademais, importante recomendar que seja avocado o processo administrativo disciplinar por parte da Corregedoria/Presidência, com o propósito de concluir o processo correicional inicialmente instaurado pela Superintendência.

4.23. Pela pertinência, recomendo que seja levado ao conhecimento da Diretoria Executiva - DIREX, Procuradoria Federal Especializada, Coordenação de Celebração e Gerenciamento de Convênios - CGCON e Presidência desta Fundação.

4.24. Em relação as atividades de consultoria atribuída às Auditorias Internas, o art. 18 da Instrução Normativa nº 3 de 09 de junho de 2017, preceitua:

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. Ao prestar serviços de consultoria, a UAIG não deve assumir qualquer responsabilidade que seja da Administração.

4.25. Na mesma linha, o artigo 18 da Portaria Funasa nº 2.287, de 7 de maio de 2021, que institui o Estatuto da Auditoria Interna, estabelece:

Art. 18 Em função das suas atribuições precípua, é vedado à Unidade de Auditoria Interna exercer atividades típicas de gestão, não sendo permitida sua participação no curso regular dos processos administrativos ou a realização de práticas que configurem atos de gestão.

4.26. Nesse sentido, faz-se necessário que nos pedidos de assessoramento da Auditoria Interna desta Fundação, que constitui um dos tipos de consultoria, sejam observados os preceitos mencionados no item 4.26 e 4.27.

Atenciosamente,

Frank Deusará de Souza

Coordenador de Auditoria de Transferências

De Acordo,

À Presidência, PFE, Direx e CGCON, conforme proposto.

Rafael Ayoroa

Auditor-Chefe



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Ayoroa Ramos, Auditor Chefe**, em 22/09/2021, às 13:41, 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 **Frank Deusdará de Souza, Coordenador de Auditoria de Transferência**, em 22/09/2021, às 14:17, 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 **3022341** e o código CRC **5CC7F6A0**.