



SENADO FEDERAL  
Auditoria  
Coordenação de Auditoria de Contratações

**RELATÓRIO DE MONITORAMENTO - N.º 03/2023 – COAUDCON**

Brasília, 28 de novembro de 2023.

Ao Senhor  
André Luis Soares da Paixão  
Auditor-Geral do Senado Federal

Senhor Auditor-Geral,

Trata-se do 2º (segundo) ciclo de monitoramento no bojo das recomendações remanescentes apontadas no Relatório de Auditoria em Contas Anuais – RAC, exercício de 2020, referentes aos processos de trabalho de Contratações Públicas de Serviços e Convênio Saúde Caixa, de relatoria desta Coaudcon/Audit.

Anota-se que, após análise e manifestação da Auditoria contida no 1º (primeiro) ciclo de monitoramento<sup>1</sup> decidiu-se, na ocasião, por manter algumas recomendações em aberto.

Nesse sentido, o processo foi encaminhado à Administração a fim de que a Auditoria fosse atualizada quanto a essas recomendações em aberto.

A comunicação quanto às ações tomadas frente a essas recomendações foi feita pelo despacho 4694/2023-DGER<sup>2</sup>, sobre as quais relata-se a seguir.

<sup>1</sup> Relatório de Monitoramento - n.º 05/2021 – COAUDCON – Doc. 00100.099690/2021-51

<sup>2</sup> Doc. 00100.174953/2023-80



**SENADO FEDERAL**

Auditoria

Coordenação da Auditoria de Contratações

**Recomendação 2\_0002** Observar a devida formalização do processo de pagamento do convênio com informações e documentos necessários à sua compreensão, tais como: a) documentos que demonstrem a data de recebimento do ofício de ressarcimento; b) ordem bancária de pagamento, quando for o caso; c) manifestação periódica e sucinta do gestor quanto à efetiva prestação de contas da Caixa e o andamento das tratativas correlatas.

**Providências informadas pelo gestor:** Recomendação baixada por verificação da auditoria.

**Análise:** Entende-se que ela tem sido cumprida pelos órgãos técnicos do SIS, considerando a instrução dos novos processos de pagamento de despesas de servidores no bojo do convênio Saúde Caixa, analisados por essa Auditoria Interna.

**Conclusão:** Assim, entende-se, de pronto, que ela possa ser baixada por implementação.

**Proposta de encaminhamento:** Recomendação baixada por implementação

**Recomendação 2\_0003** Realizar a estimativa das despesas com vistas à emissão de empenho com dotação suficiente para cobrir as despesas de cada exercício financeiro.

**Providências informadas pelo gestor:** Inicialmente, importante destacar que, conforme previsto no art. 43 do Regulamento do Sistema Integrado de Saúde (SIS), as despesas do Plano de Assistência à Saúde oferecido pelo Senado Federal são financiadas por créditos consignados nas leis orçamentárias anuais e por recursos do Fundo de Reserva do SIS. Para custeio desses gastos, são utilizados tanto os valores consignados na Ação 2004 - Assistência Médica e Odontológica aos Servidores Civis, Empregados, Militares e seus Dependentes das leis orçamentárias anuais quanto as disponibilidades financeiras do Fundo de Reserva do SIS (advindos, sobretudo, das contribuições mensais dos beneficiários, da participação financeira das despesas realizadas pelo SIS e da rentabilidade financeira de aplicações). Os recursos alocados na referida programação orçamentária custeiam as despesas médicas e odontológicas dos servidores, Senadores e ex-Senadores, bem como de seus dependentes, compreendendo, além dos gastos no âmbito do Convênio nº 121/2020 (Caixa Econômica Federal), as despesas decorrentes dos credenciamentos oriundos do Acordo de Cooperação nº 28/2019 (Ministério Público Federal), a utilização dos serviços de hospitais de notória especialização (p. ex., Albert Einstein e Sírío Libanês), os reembolsos pagos aos beneficiários do plano por gastos fora da rede





## SENADO FEDERAL

Auditoria

Coordenação da Auditoria de Contratações

credenciada, a realização de exames médicos periódicos e a manutenção do Serviço Médico de Emergência. Importante salientar que os dois últimos, bem como os gastos decorrentes da assistência à saúde de parlamentares, ex-parlamentares e seus dependentes, são custeados integralmente por recursos das leis orçamentárias anuais. Dessa forma, a dotação orçamentária é, via de regra, insuficiente para atender à integralidade das despesas decorrentes do convênio com a Caixa Econômica Federal, sendo imprescindível a utilização do Fundo de Reserva do SIS para essa finalidade, razão pela qual não seria possível emitir uma nota de empenho para atender as despesas para todo o exercício. Destacamos que, nos processos de prorrogação do Convênio nº 121/2020, a Diretora-Geral autorizou a despesa às custas do Orçamento Geral da União anteriormente à formalização termos aditivos, conforme pode ser verificado nos seguintes autos (...). Sendo assim, a sistemática de reforço mensal às notas de empenho emitidas em favor da Caixa Econômica Federal está em consonância com a legislação orçamentária, posto que o empenho propriamente dito (no caso, o ato de autorização da despesa pela autoridade competente, conforme definido no art. 58 da Lei nº 4.320/1964) ocorre previamente à prestação dos serviços, em observância ao disposto no art. 60 da referida Lei, segundo o qual “é vedada a realização de despesa sem prévio empenho”. Por fim, em resposta aos questionamentos apresentados por essa Auditoria e a despeito de considerarmos adequada a forma de emissão e reforço das notas de empenho para atendimento das despesas no âmbito do Convênio nº 121/2020, entendemos que, a partir de 2024, será possível definir junto aos gestores da avença o montante a ser empenhado no começo de cada exercício, uma vez que já temos um histórico de execução das despesas com assistência médica e odontológica no contexto em que esse convênio coexiste com os demais credenciamentos decorrentes do Acordo de Cooperação nº 28/2019 (Doc. 00100.191787/2023-86 – Ofício nº 161/2023 – SAFIN – Destacou-se).

Atinente às duas primeiras recomendações, que sugerem a estimativa das despesas alusivas ao Convênio Saúde Caixa (CN 121/2020), bem como a emissão de nota de empenho previamente ao recebimento do ofício de ressarcimento (fatura) da Caixa Econômica Federal (CEF), esta Coordenação sugere pela manutenção da emissão de empenho em montante igual ao valor correspondente ao





## SENADO FEDERAL

Auditoria

Coordenação da Auditoria de Contratações

indicado na fatura de ressarcimento para a competência informada naquele documento. Esta sugestão é coerente, haja vista a expansão da rede própria credenciada do Sistema Integrado de Saúde (SIS), no Distrito Federal, e a limitação dos recursos orçamentários destinados à Ação 2004 – Assistência Médica e Odontológica aos Servidores Civis. Portanto, é imperiosa a necessidade de racionalização dos recursos orçamentários destinados à manutenção do plano de assistência à saúde dos servidores, senadores, ex-senadores e dos seus dependentes, bem como dos pensionistas (...). É evidente que a utilização da rede credenciada do Saúde Caixa ainda é elevada e concorre com os recursos também destinados à manutenção dos pagamento da rede própria do SIS, cujo objetivo institucional é o fortalecimento desta (SIS) em detrimento daquela rede (Saúde Caixa) que, em princípio, destina-se para os beneficiários que não residem no Distrito Federal ou que precisam da cobertura do plano de saúde fora de Brasília (DF). Desta forma, ao estimar e empenhar as despesas para um exercício completo, alusivo ao Convênio do Saúde Caixa, esta coordenação de gestão financeira estaria prejudicando o gerenciamento racional e eficiente dos recursos colocados à disposição para a Ação 2004, haja vista a imprevisibilidade dos valores que serão repassados ao Senado Federal pela Caixa Econômica Federal. Outrossim, a reserva dos recursos orçamentários em elevado volume, logo no início do exercício financeiro, forçaria a utilização das disponibilidades do Fundo de Reserva do SIS, cujos valores encontram-se aplicados em investimentos na Caixa Econômica Federal e no Banco do Brasil, nos termos do art. 47 do Regulamento do SIS, conforme se segue (...). Logo, prioriza-se a utilização das dotações orçamentárias destinadas à manutenção da assistência médica e odontológica dos servidores/senadores, a fim de o Fundo do SIS tenha tempo para se recompor e capitaliza-se. No entanto, estimar e empenhar o valor global para o Convênio em tela reduziria a capacidade do Fundo de Reserva de manter o seu principal e capitaliza-se de forma eficiente, pois a sua utilização haverá de ocorrer logo nos primeiros meses do exercício financeiro. Perante o exposto, em relação às duas primeiras recomendações, esta Coordenação sugere, a exemplo do contemplado no Despacho nº 4362/2023-DGER e solicitado mediante Ofício nº 42/2022-COPAC, que as notas de empenhos para o Convênio nº 121/2020 sejam autorizadas, por estimativa e para os exercícios que se façam necessários, até o limite dos recursos orçamentários alocados à Ação 2004 – Assistência





SENADO FEDERAL  
Auditoria  
Coordenação da Auditoria de Contratações

Médica e Odontológica aos Servidores Civis, à medida que as faturas do Saúde Caixa sejam logradas e contra auditadas pelo SIS (Doc. 00100.193401/2023-71 - OFÍCIO Nº 172/2023 – SEPASI/COGEFI/SEGP – Destacou-se).

**Análise:** Em síntese, a SAFIN informa que a programação orçamentária que custeiam gastos médicos/odontológicos no SIS e Saúde Caixa são insuficientes para a integralidade das despesas sendo imprescindível a utilização do Fundo de Reserva do SIS de modo que não seria possível emitir uma única nota de empenho para atender todo o exercício. Pontua também que anteriormente a formalização dos aditivos ao Convênio 121/2020 há autorização de despesa às custas do orçamento geral da união por parte da Diretoria-Geral e que, por isso, a sistemática de reforço mensal está em consonância com a legislação. Por fim, a SAFIN informa a partir de 2024 seria possível definir junto aos gestores da avença o montante a ser empenhado no começo de cada exercício, uma vez que já temos um histórico de execução dessas despesas. Por seu turno, o SEPASI/COGEFI/SEGP se manifesta pela manutenção da forma atual de empenho e emissão de nota de empenho, tendo em vista que é a maneira mais racionalizada de utilização dos recursos orçamentários e do fundo de reserva do SIS.

**Conclusão:** Considerando a manifestação expressa da SAFIN sobre a legalidade do atual modelo adotado de autorização de despesa anteriormente a formalização de cada termo aditivo ao convênio com posteriores reforços de empenho mensais até o limite autorizado e a manifestação do SEPASI/COGEFI/SEGP que esta sistemática atual é a mais adequada sob o ponto de vista racional da utilização de recursos orçamentários e do fundo de reserva, entende-se que a recomendação possa ser baixada de forma justificada.

**Proposta de encaminhamento:** Recomendação baixada por recusa de atendimento justificada.

**Recomendação 2\_0004** Quando utilizar recursos orçamentários, no início de cada ano, realizar emissão de nota de empenho previamente ao recebimento do ofício de ressarcimento (fatura) da Caixa, para as despesas previstas no exercício, a exemplo do NUP/SIGAD nº 00100.001045/2017.

**Providências informadas pelo gestor:** Vide Recomendação 2\_0003.

**Análise:** Vide Recomendação 2\_0003.





SENADO FEDERAL  
Auditoria  
Coordenação da Auditoria de Contratações

**Conclusão:** Vide Recomendação 2\_0003.

**Proposta de encaminhamento:** Recomendação baixada por recusa de atendimento justificada.

**Recomendação 2\_0005** Nas próximas contra-auditorias, utilizar metodologia clara para escolha de amostra dos eventos dispendiosos (a exemplo da Norma NBC TA 530 - Amostragem em Auditoria), de modo que contemple percentual maior ou mais adequado estatisticamente da despesa efetivamente paga.

**Providências informadas pelo gestor:** Em respeito ao item de número 3, é fato que a metodologia de amostragem se faz necessária para a inferência dos conhecimentos para toda a população. A Coordenação entende que a amostragem atualmente utilizada é a amostragem por conveniência, haja vista a dificuldade de sistematização e confrontos da informação com a conveniada. Atualmente, de forma a verificar os valores cobrados pela mesma, comparam-se, por eventos de saúde discriminados, os valores apresentados no arquivos .XML pela Caixa Econômica Federal com os valores médios e máximos apresentados. Os valores médios visam verificar a amplitude de diferenças e os valores máximos os desvios de valores. Neste caso, para os valores divergentes, há contestação. Recorrentemente, a Caixa encaminha os arquivos .XML incompletos ou atrasados, em tempos distintos, encontra-se dificuldade de elaborar amostragem de forma que a mesma seja considerada uma amostra aleatória, ou seja, advindas da mesma população (....) Para tanto, de forma a não incorrer em risco para a atividade do SIS, bem como em inferências incorretas, o Serviço de Pagamento (SEPASI), em conjunto com a COGEFI, encaminham todas as inconsistências encontradas, mensalmente, para o Saúde Caixa. Posteriormente, quando estas são sanadas e os principais pressupostos de amostragem estejam satisfeitos (quais sejam: causalidade, probabilidade idêntica para os mesmos itens e normalidade da amostra), novas técnicas de amostragem probabilística poderão ser aprovadas (Doc. 00100.193401/2023-71 - OFÍCIO Nº 172/2023 – SEPASI/COGEFI/SEGP).

**Análise:** O setor responsável informa que o modelo de análise atualmente utilizado é de amostragem por conveniência, considerando que ainda restam algumas dificuldades de sistematização e confrontos da informação com a CEF. Assim, o SEPASI informa que todas as





## SENADO FEDERAL

Auditoria

Coordenação da Auditoria de Contratações

inconsistências encontradas na gestão do convênio são encaminhadas para o Saúde Caixa, visando o saneamento.

**Conclusão:** Essa Coaudcon/Audit reconhece todos os esforços que a Administração tem feito na padronização e sistematização da contra-auditoria realizada na execução do convênio Saúde Caixa dentro do cenário de assimetria de informações entre a conveniente e a conveniada. Essa informação em conjunto com a análise feita frente as recomendações 2\_0002, 2\_0007, 2\_0008 e 2\_009 permite inferir que o risco de repasse de valores a maior para a CEF tem sido minimizado no decorrer da execução do convênio 121/2020.

**Proposta de encaminhamento:** Recomendação baixada por implementação.

**Recomendação 2\_0007 Proceder à efetiva verificação e tratamento das inconsistências encontradas em contra-auditoria, em face da análise de quantidades de eventos a partir do critério histórico racional, na ordem de R\$ 211.558,81 (duzentos e onze mil, quinhentos e cinquenta e oito reais e oitenta e um centavos).**

**Providências informadas pelo gestor:** Quanto ao ponto 4, conforme mencionado anteriormente, as discrepâncias identificadas foram corrigidas de forma apropriada e os pagamentos foram efetuados ao Saúde Caixa para resolver as diferenças de valores conforme detalhado no Processo nº 00200.019473/2022-48. Em seguida, encontram-se alguns pagamentos extraordinários realizados à Caixa Econômica Federal, dispostos nos Processos nº 00200.007326/2022-25 e 00200.005493/2020-70 (...) Com relação à efetiva verificação e tratamento das inconsistências encontradas em contra-auditoria posteriores, é mister salientar o desenvolvimento de rotinas sistematizadas de acompanhamento e a renovação/refinamento de controles passados de formar aumentar a segurança dos procedimentos do SIS. Também, a Coordenação de Gestão Financeira, supervisionada pelo Gabinete de assessoramento técnico do SIS, mantém reuniões semanais com a CAIXA para aprofundar as verificações/soluções das inconsistências (Doc. 00100.193401/2023-71 - OFÍCIO Nº 172/2023 – SEPASI/COGEFI/SEGP).

**Análise:** O setor responsável informa que as discrepâncias identificadas foram corrigidas de forma apropriada ressaltando ainda que as rotinas sistematizadas de acompanhamento e renovação de





SENADO FEDERAL  
Auditoria  
Coordenação da Auditoria de Contratações

controles passados tem aumentado a segurança dos procedimentos aplicados na execução do convênio.

**Conclusão:** Frente as informações e as evidências apresentadas pelo setor responsável com a citação do processo 00200.019473/2022-48 que tratou e concluiu quanto ao montante devido à CEF passível de contestação, entende-se que a recomendação possa ser baixada.

**Proposta de encaminhamento:** Recomendação baixada por implementação.

**Recomendação 2\_0008** Envidar esforços, perante a Caixa, para efetivo saneamento dos problemas remanescentes atinentes à rotina exportação/importação dos arquivos XML, que impactam o sistema Saúde-SF, de modo a permitir o processamento tempestivo das despesas ocorridas, conforme preceitua o Termo de Convênio.

**Providências informadas pelo gestor:** Recomendação baixada por verificação da auditoria.

**Análise:** Entende-se que a recomendação tem sido, de modo geral, atendida pelos órgãos técnicos do SIS, ainda que possa ocorrer, ocasionalmente, problemas com relação à tempestividade de informações trocadas entre os signatários, como aqueles narrados no Doc. 00100.153666/2023-36 que autorizou a retenção provisória do pagamento de agosto de 2023.

**Conclusão:** Assim, entende-se que a recomendação possa ser baixada por implementação, não obstante que o assunto possa vir a ser tratado em auditorias futuras.

**Proposta de encaminhamento:** Recomendação baixada por implementação.

**Recomendação 2\_0009** Avançar com as medidas necessárias, visando a apuração e cobrança dos valores constatados como de provável uso indevido do SIS por parte de 8 (oito) ex-beneficiários, respeitado o contraditório e a ampla defesa, cujos valores acrescidos de multa totalizam R\$ 1.885.591,74 (um milhão, oitocentos e oitenta e cinco mil, quinhentos e noventa e um reais e setenta e quatro centavos), nos termos do § 4º do art. 13 do Anexo VI do RASF.

**Providências informadas pelo gestor:** Visando a apuração e cobrança dos devedores, bem como a sua notificação e para assegurar o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa dos interessados, a Administração instaurou processos administrativos individuais, em observância ao disposto na Lei n 9.784/1999 e no Art. 3º, §1º, do Ato da Comissão





## SENADO FEDERAL

### Auditoria

#### Coordenação da Auditoria de Contratações

Diretora nº 11/2012, com vistas ao ressarcimento devido. Essa recomendação foi cumprida mediante expedição de ofícios pela SEGP, conforme poderá ser comprovado no documento SIGAD 00100.037963/2021-73. Entretanto, não há registros internos de contato dos devedores com esse SECOBR. Vale destacar que à época em que foi realizado o levantamento desse montante, o BENNER ainda não estava adequadamente parametrizado, e, em virtude disso, iniciou-se a fase de apuração dos valores pois havia um grande risco de não serem devidos. Para que esses valores fossem readequados, esse SECOBR apresentou, mediante documento SIGAD 00100.003909/2021-24, Ofício nº 002/2020 – SECOBR/COGEFI/SIS, um cronograma consolidado visando à efetiva implementação das cobranças de coparticipação dos beneficiários do SIS (...). Cumpre ressaltar que, a partir de julho de 2021, o sistema passou por manutenção evolutiva por parte de seu mantenedor, a empresa Benner, para implementação da chamada “parcela híbrida”, aprovada pela Instrução Normativa nº 12, de 2018, do Conselho de Supervisão do SIS (CSSIS). Durante esse período, até a presente data, foram realizados vários ajustes internos, tais como a adequação das parametrizações e ajustes no sistema de tal forma que a cobrança fosse efetiva e os montantes reais devidamente identificados. Após essa etapa finalizada, faturas de utilização indevida e multa que foram geradas incorretamente foram canceladas e geradas novas com valores corretos. Após essa apuração e correção, os valores que restaram em aberto foram cobrados da seguinte forma (...). Atualmente o montante devido pelos 8 (oito) devedores é de R\$ 282.404,69 (duzentos e oitenta e dois mil e quatrocentos e quatro reais e sessenta e nove centavos) conforme poderá ser verificado nos relatórios em anexo (Doc. 00100.193401/2023-71 - OFÍCIO Nº 172/2023 – SEPASI/COGEFI/SEGP).

**Análise:** O setor responsável informa sobre as ações que têm sido tomadas para apuração e cobrança dos valores apurados em auditoria como de possível uso indevido do SIS dentro do Convênio Saúde Caixa mediante expedição de ofícios expedidos pela SEGP (Doc. 00100.037963/2021-73). Há informação de que o modelo de apuração e cobrança tem sido otimizado com manutenções evolutivas e novas parametrizações no sistema Benner e que havia um grande risco, inclusive, de que esses valores fossem não devidos. Por fim, há informação de





## SENADO FEDERAL

Auditoria

Coordenação da Auditoria de Contratações

que, atualmente, o montante devido pelos servidores é cerca de 15% (quinze por cento) do valor originalmente calculado.

**Conclusão:** Considerando os esforços que a Administração tem feito para a apuração e cobrança desses e outros possíveis repasses de valores incorretos e/ou indevidos à CEF, conforme pode ser notado também frente as análises em conjunto das recomendações 2\_0002, 2\_0005, 2\_0007 e 2\_0008, entende-se que a recomendação possa ser baixada.

**Proposta de encaminhamento:** Recomendação baixada por implementação.

**Recomendação 2\_0010** Recomenda-se à Administração que institua e/ou reforce os controles para mitigar falhas nos Termos de Referência/ Projetos Básicos produzidos pela Casa, orientando e capacitando constantemente os servidores de Órgãos Técnicos responsáveis por sua elaboração, especialmente quanto (1) à caracterização adequada do objeto e seu alinhamento com os objetivos do órgão; (2) aos quantitativos a serem contratados, que devem ser sempre amparados em estudos e/ou pesquisas, expondo nos autos a metodologia adotada para a estimativa fixada; (3) à necessidade de prever critérios adequados de sustentabilidade ou justificar o porquê da não utilização desses parâmetros e (4) ao planejamento adequado das suas demandas e em tempo hábil, a fim de evitar atrasos que possam comprometer os serviços, sobretudo aqueles que necessitem ser executados continuamente.

**Providências informadas pelo gestor:** A partir da publicação do ADG nº 14/2022, e a fim de atender aos requisitos da Nova Lei de Licitações – NLL, esta DIRECON promoveu o “Ciclo de Conversas sobre a NLL”, que contou com 11 conversas temáticas para capacitação de servidores de toda a Casa, entre elas, uma sobre Termo de Referência. Ainda em 2022, o Instituto Legislativo Brasileiro – ILB ofertou um curso completo, online e ao vivo, sobre “Licitações e Contratos”. A capacitação contínua e constante dos servidores permanece sendo uma prioridade, tendo sido realizada uma conversa temática em 2023, ao passo que em 2024 o ILB disponibilizará um curso completo sobre a Nova Lei de Licitações na modalidade à distância e sem tutoria. Além disso, esta DIRECON promoverá um novo Ciclo de Conversas, dado o sucesso da ação em 2022. Por sua vez, o próprio ADG nº 14/2022, em seu Anexo III, já tornou obrigatória a observância de constar dos autos (1) caracterização adequada do objeto, (2) apresentação de justificativa para a quantidade a ser contratada, e (3) critérios e práticas de sustentabilidade. Por fim, cumpre destacar que esta Casa tem aprimorado continuamente os procedimentos relativos ao planejamento de suas





## SENADO FEDERAL

Auditoria

Coordenação da Auditoria de Contratações

contratações. O Comitê de Contratações tem se reunido periodicamente para acompanhar o Plano de Contratações e esta DIRECON tem atuado preventivamente junto aos Órgãos Técnicos. Tais iniciativas contribuem para o diminuto número de prorrogações excepcionais, contratações emergenciais ou descontinuidade de objetos nos últimos anos (OFÍCIO Nº 172/2023/DIRECON – Doc. 00100.193462/2023-38).

**Análise:** A Direcon informa sobre ações de capacitação que tem sido feitas para aplicação da Nova Lei de Licitações no Senado Federal citando um ciclo de conversas específico para tratar sobre Termo de Referência e apontando que a capacitação contínua de servidores permanece sendo uma prioridade. Ademais, apresenta medidas estruturadas no anexo III do ADG 14/2022 contendo alguns requisitos obrigatórios do Termo de Referência. Por fim, cita o aprimoramento contínuo do planejamento das contratações da Casa.

**Conclusão:** Em que pese não haja informações específicas sobre o modelo de *checklist* referente à elaboração do TR/PB (informado pela Administração no 1º ciclo de monitoramento - Ofício nº 64/2021/DIRECON – Doc. 00100.037375/2021-30), com essas medidas estruturais informadas pela Direcon, espera-se que haja a minimização, na prática, de falhas apontadas nos Termos de Referência elaborados pela Casa, o que poderá ser verificado em futuras auditorias de conformidade.

**Proposta de encaminhamento:** Recomendação baixada por implementação.

**Recomendação 2\_0011** **Recomenda-se à Administração fundamentar adequadamente a opção por não parcelamento do objeto, baseando-se em pesquisas de mercado (não apenas quanto aos ganhos gerenciais) que evidenciem vantagens de poder de barganha na negociação, diluição de custo de logística, bem como vantagens competitivas no mercado objeto da contratação, e/ou a comprovação da interdependência dos itens a serem contratados.**

**Providências informadas pelo gestor:** Trata-se de item obrigatório do Estudo Técnico Preliminar, conforme prevê o inciso IX do art. 5º do Anexo II do ADG nº 14/2022, c/c § 1º do mesmo artigo. A partir das alíneas arroladas no inciso IX do art. 7º do mesmo anexo, percebe-se que a recomendação da AUDIT será plenamente atendida. Contudo, conforme dito alhures, os processos instruídos observando a norma vigente começaram a ser concluídos somente no início de 2023 (OFÍCIO Nº 172/2023/DIRECON – Doc. 00100.193462/2023-38).





SENADO FEDERAL  
Auditoria  
Coordenação da Auditoria de Contratações

**Análise:** A Direcon aponta que esse item é obrigatório no Estudo Técnico Preliminar e que ela será atendida para as novas contratações que têm sido instruídas observando a nova norma vigente.

**Conclusão:** Com as medidas estruturais informadas pela Direcon, espera-se que haja a minimização de falhas, na prática, na fundamentação na opção pelo não parcelamento de objetos, o que poderá ser verificado em futuras auditorias de conformidade.

**Proposta de encaminhamento:** Recomendação baixada por implementação.

**Recomendação 2\_0016** Recomenda-se à Administração instituir e/ou reforçar pontos de controle na etapa de execução contratual, enfatizando a devida capacitação e conscientização dos gestores e fiscais de contratos, com o objetivo de que os autos dos processos de execução contratual sejam devidamente instruídos com todos os documentos que lhe são pertinentes, tais como: certidões negativas de débitos fiscais ou trabalhistas válidas; encaminhamento do processo para penalidade, quando for o caso; termos de recebimento provisório ou definitivo; ordens de serviço; aceitação de notas fiscais com informações adequadas; e todos os demais documentos cuja apresentação pela contratada seja exigida no instrumento contratual.

**Providências informadas pelo gestor:** Novamente, forçoso reconhecer os esforços envidados por esta Casa Legislativa para a capacitação de seus servidores, inclusive gestores e fiscais. Nada obstante, merece destaque, ainda, os seguintes dispositivos do ADG nº 14/2022, in verbis (...). Conclui-se que a Alta Administração da Casa já instituiu a necessidade de se observar as formalidades descritas pela AUDIT nessa recomendação e continuará promovendo a capacitação de seus servidores para que cumpram fielmente o disposto no normativo interno que “estabelece, no âmbito do Senado Federal, disposições regulamentares acerca das atribuições e procedimentos de licitações e contratos administrativos” – ADG nº 14/2022 (OFÍCIO Nº 172/2023/DIRECON – Doc. 00100.193462/2023-38).

**Análise:** A Direcon cita medidas estruturais elencadas no ADG 14/2022 que tratam de elementos obrigatórios a serem observados na gestão e fiscalização contratual. Ademais, pontua sobre as ações constantes de capacitação dos servidores para que cumpram fielmente o disposto no normativo.

**Conclusão:** Em que pese não haja informações específicas sobre a elaboração do manual do gestor (informado pela Administração no 1º ciclo de monitoramento - Ofício nº 64/2021/DIRECON





## SENADO FEDERAL

Auditoria  
Coordenação da Auditoria de Contratações

– Doc. 00100.037375/2021-30), com essas medidas estruturais informadas pela Direcon, espera-se que haja a minimização, na prática, de falhas apontadas na execução contratual, o que poderá ser verificado em futuras auditorias de conformidade.

**Proposta de encaminhamento:** Recomendação baixada por implementação.

**Recomendação 2\_0018** Recomenda-se à Administração sanar essa ocorrência do CT 0020/2018, indicando as evidências de que a apuração do item "auxílio-funeral" esteja ocorrendo conforme mencionado no processo ou, em caso de negativa, inicie os procedimentos para averiguação

**Providências informadas pelo gestor:** Conforme informado anteriormente pelo Núcleo de Gestão de Contratos de Terceirização – NGCOT, por meio do Ofício nº 283/2021-NGCOT, a apuração foi tratada no âmbito do processo nº 00200.011172/2020-12, que visa à celebração de Termo de Acerto Final de Contas entre o Senado e a contratada. Apesar de não estar concluso, o processo prevê a retirada do custo do item “auxílio-funeral” relativo aos períodos de 02/03/2018 a 30/08/2019, em virtude da ausência de documento comprobatório por parte da empresa, conforme proposto pela própria contratada por meio do expediente anexado ao NUP 00100.123029/2022-54 (OFÍCIO Nº 172/2023/DIRECON – Doc. 00100.193462/2023-38).

**Análise:** A Direcon informa que a ação está sendo tratada no processo 00200.011172/2020 que versa sobre o acerto final de contas no bojo do contrato 20/2018 e que, embora não esteja concluído, o processo prevê a retirada do custo do item “auxílio-funeral” relativo aos períodos de 02/03/2018 a 30/08/2019.

**Conclusão:** Embora haja considerado lapso temporal para a conclusão do acerto final de contas, entende-se que a ação que tem sido executada vai ao encontro da recomendação de auditoria, ou seja, a apuração do item "auxílio-funeral" está em andamento de modo que ela possa ser baixada.

**Proposta de encaminhamento:** Recomendação baixada por implementação.





SENADO FEDERAL  
Auditoria  
Coordenação da Auditoria de Contratações

Considerando que todas as recomendações remanescentes foram baixadas encerrando-se a etapa de monitoramento, destacam-se alguns benefícios qualitativos da presente ação de controle, quais sejam:

- (1) contribuições para melhoria na padronização dos procedimentos de liquidação de despesa; redução na assimetria informacional entre conveniente e conveniado e avanço nos procedimentos de apuração e cobrança no âmbito da execução do convênio Saúde Caixa; e
- (2) subsídios para otimizar a elaboração de peças de planejamento contratual e reforço na evidenciação dos controles internos exercidos pela unidade financeira na execução dos contratos.

Assim, encaminho as considerações a Vossa Senhoria com a sugestão de envio à Diretoria-Geral - DGER para que seja providenciada, junto aos departamentos competentes, a ciência do conteúdo desse relatório e da matriz de monitoramento anexa.

Respeitosamente,

*assinatura eletrônica*  
**Filipe Mesquita Botrel**  
Coordenador de Auditoria de Contratações

**De acordo,**

À Diretoria-Geral - DGER para ciência do conteúdo deste relatório e da matriz de monitoramento anexo. Após retornar o processo a AUDIT.

*assinatura eletrônica*  
**André Luis Sores da Paixão**  
Auditor-Geral



Ano da ação	Nome da ação	Tipo de ação	Coordenação executora da ação	Processo	Cód. recomendação	Órgão Gestor	Achado	Recomendação	UNIDADE EM QUE SE REALIZA A AÇÃO DE CONTROLE			AUDITORIA		
									2º Ciclo de Monitoramento			2º Ciclo de Monitoramento		
									Situação Atualizada	Programa Atualizado	Evidências	Status atual	Justificativa das respostas emitidas pelo (s) titular (es) que foi realizada a ação de controle	EVIDÊNCIAS
2020	RAC 2020 - Processo de Trabalho Assistencial à Saúde de Serenidade Controlado entre o Senado Federal e a Casa Econômica Federal - Saúde Casa	2. Auditoria de Conformidade	2. COADEX	00200.008702020-37	2.0002	DOER	4.2.1.2. Análise de documentos e informações essenciais no processo de gestão financeira	Observar a devida formalização do processo de pagamento de convênio com informações e documentos necessários à sua compreensão, tais como: (i) documentos que demonstrem a data de recebimento do ofício de resarcimento; (ii) ordem bancária de pagamento, quando for o caso; (iii) manifestação periódica e escrita do gestor quanto à efetiva prestação de serviços da Casa e a existência das tratativas eventuais.	Via relatório de monitoramento 03_2023 CONLUDCONAUEIT	NA	Via relatório de monitoramento 03_2023 CONLUDCONAUEIT	8. Recomendação baseada por implementação	Entende-se que esta tem sido cumprida pelo Órgão Técnico - DT do SF considerando a instrução dos novos processos de pagamento de despesas de servidores no bojo do convênio Saúde Casa avaliados por essa Auditoria Interna. Assim, entende-se, de praxe, que esta possa ser baseada por implementação.	Processo de pagamento - Saúde Casa Setembro 2023
2020	RAC 2020 - Processo de Trabalho Assistencial à Saúde de Serenidade Controlado entre o Senado Federal e a Casa Econômica Federal - Saúde Casa	2. Auditoria de Conformidade	2. COADEX	00200.008702020-37	2.0003	DOER	4.2.1.3. Deficiência de estimativa de despesas, a aplicação sem nota de empenho precisa	Realizar a estimativa das despesas com notas de empenho com dotação suficiente para cobrir as despesas de cada exercício financeiro.	Via relatório de monitoramento 03_2023 CONLUDCONAUEIT	NA	Via relatório de monitoramento 03_2023 CONLUDCONAUEIT	8. Recomendação baseada por nota de justificativa	Em síntese, a SAFN informa que a programação orçamentária que custeiam gastos médicos/odontológicos no SF e Saúde Casa são insuficientes para a integralidade das despesas sendo respectivamente a alotação do Fundo de Reserva do SF e do modo que não seria possível emitir uma nota de empenho para atender todo o exercício. Porém também que anteriormente a formalização dos aditivos ao Convênio 121/2020 há autorização de despesas de caráter de urgência por parte da Diretoria Geral e que, por isso, a existência de aditivo mensal está em conformidade com a legislação. Por fim, a SAFN informa a partir de 2024 será possível emitir pelo site, quando da abertura e monitorar o seu andamento no campo de cada exercício, uma vez que já temos um histórico de execução dessas despesas. Por sua vez, o SENARCOEF/SEDF se manifestou pela manutenção de forma atual de empenho e emissão de nota de empenho, sendo assim que a emissão mais racionalizada de utilização dos recursos orçamentários e do fundo de reserva do SF. Considerando a manifestação expressa da SAFN sobre a legalidade do atual modelo adotado de autorização de despesas anteriormente a formalização de cada termo aditivo ao convênio com posteriores editais de empenho, ressalta-se a manifestação do SENARCOEF/SEDF que esta sistemática atual é a mais adequada sob o ponto de vista racional da utilização de recursos orçamentários e do fundo de reserva, entende-se que a recomendação possa ser baseada de forma justificada.	Doc. 00100.1934012023-71 - OFICIO Nº 17/2023 - SENARCOEF/SEDF e Doc. 00100.19181023-86 - Ofício nº 161/2023 - SAFN
2020	RAC 2020 - Processo de Trabalho Assistencial à Saúde de Serenidade Controlado entre o Senado Federal e a Casa Econômica Federal - Saúde Casa	2. Auditoria de Conformidade	2. COADEX	00200.008702020-37	2.0004	DOER	4.2.1.3. Deficiência de estimativa de despesas, a aplicação sem nota de empenho precisa	Quando utilizar recursos orçamentários, no início de cada ano, realizar análise de uso de empenho considerando o recebimento do ofício de resarcimento (DF) da Casa, para as despesas previstas no exercício, a exemplo do NPG/COAD nº 07/08.07046/2017.	Via relatório de monitoramento 03_2023 CONLUDCONAUEIT	NA	Via relatório de monitoramento 03_2023 CONLUDCONAUEIT	8. Recomendação baseada por nota de justificativa	Via Recomendação 2.0003	Doc. 00100.1934012023-71 - OFICIO Nº 17/2023 - SENARCOEF/SEDF e Doc. 00100.19181023-86 - Ofício nº 161/2023 - SAFN
2020	RAC 2020 - Processo de Trabalho Assistencial à Saúde de Serenidade Controlado entre o Senado Federal e a Casa Econômica Federal - Saúde Casa	2. Auditoria de Conformidade	2. COADEX	00200.008702020-37	2.0005	DOER	4.2.1.4.3. Contas auditadas: relação dos eventos dispensáveis	Na próxima contra-avaliação, utilizar metodologia clara para escrita de aditivo em eventos dispensáveis (a exemplo de Normas MEC TA 030 - Análises em Auditoria), de modo que contemple percentual maior de mais admissível estatisticamente da despesa efetivamente paga.	Via relatório de monitoramento 03_2023 CONLUDCONAUEIT	NA	Via relatório de monitoramento 03_2023 CONLUDCONAUEIT	8. Recomendação baseada por implementação	O autor responsável afirma que o modelo de análise atualmente utilizado é de acompanhamento por convênios, considerando que ainda existem algumas dificuldades de sistematização e confirmação de informações com a CEF. Assim, o SENAD afirma que todas as inconsistências encontradas no âmbito do convênio são encaminhadas para a Saúde Casa, visando o saneamento. Essa Condutoria Auditada reconhece todos os esforços que a Administração tem feito na padronização e sistematização da contra-avaliação realizada na execução do convênio Saúde Casa dentro da ordem de abertura de informações entre a contratada e a contratante. Essa informação em conjunto com a análise feita frente as recomendações 2.0002, 2.0007, 2.0008 e 2.009 permite inferir que o risco de resposta de valores a maior para a CEF tem sido reduzido no decorrer da execução do convênio 121/2020.	Doc. 00100.1934012023-71 - OFICIO Nº 17/2023 - SENARCOEF/SEDF
2020	RAC 2020 - Processo de Trabalho Assistencial à Saúde de Serenidade Controlado entre o Senado Federal e a Casa Econômica Federal - Saúde Casa	2. Auditoria de Conformidade	2. COADEX	00200.008702020-37	2.0007	DOER	4.2.1.4.5. Contas auditadas: análise de quantidades a partir de histórico e critério racional	Propiciar a efetiva verificação e tratamento das inconsistências encontradas em contra-avaliação, em face da análise de quantidades de eventos a partir do critério histórico racional, no volume de R\$ 271.550,41 (duzentos e setenta e sete mil, quinhentos e cinquenta e oito reais e oitenta e um centavos).	Via relatório de monitoramento 03_2023 CONLUDCONAUEIT	NA	Via relatório de monitoramento 03_2023 CONLUDCONAUEIT	8. Recomendação baseada por implementação	O autor responsável afirma que as discrepâncias identificadas foram corrigidas de forma apropriada resultando assim que as notas sistematizadas de acompanhamento e renovação de contratos passadas tem aderência à legislação dos procedimentos aplicados na execução do convênio. Frente as informações e as análises apresentadas pelo autor responsável com a criação do processo 00200.019473022-48 que trata o convênio quanto ao montante devido à CEF pessoal de contratação, entende-se que a recomendação possa ser baseada.	Doc. 00100.1934012023-71 - OFICIO Nº 17/2023 - SENARCOEF/SEDF



