



RELATÓRIO DE ANÁLISE Nº 4

GOVERNANÇA E GESTÃO DE AQUISIÇÕES NA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE CUIABÁ E NA EMPRESA CUIABANA DE SAÚDE PÚBLICA

Auditoria sob protocolo nº 48.039-8/2023

EM RESUMO

CONCLUSÃO DA ANÁLISE

Face às **falhas de controle** identificadas, às **dificuldades de gerenciamento** e ao **não alcance dos objetivos institucionais de prestar serviços de saúde tempestivos e de qualidade**, demonstrou-se que a Governança de aquisições na SMS e na ECSP tem **baixa maturidade** no tocante a Liderança, Estratégia, Controle, Gestão de Tecnologia da Informação e Processos de trabalho de aquisições.

PRINCIPAIS DEFICIÊNCIAS IDENTIFICADAS

LIDERANÇA - Não definição dos critérios gerais para seleção ou escolha de membros da alta administração; falta de objetivos, indicadores e metas para a gestão das aquisições;

PLANEJAMENTO – Falta de ‘processo de planejamento’ das aquisições;

ESTRATÉGIA – Falta de definição de objetivos, indicadores e metas para a gestão orçamentária e financeira, de aferição periódica do alcance das metas e de medidas de tratamento em caso do não alcance;

CONTROLE – Ausência de Setor de Controle Interno na SMS e serviços de auditoria interna que não adicionam maturidade à ECSP;

CAPACIDADE DA ÁREA DE CONTRATAÇÕES – Funções e cargos de confiança da área de contratações não são preenchidos preferencialmente com pessoas do quadro efetivo ou da própria área de contratações;

AValiação e PROCESSO DE SOFTWARE – Falta de avaliação periódica de desempenho e conformidade do processo de *software* e deficiência na promoção dos ajustes necessários.

BENEFÍCIOS ESPERADOS COM O TRABALHO

- **Melhorias nas práticas de governança e gestão** da Secretaria Municipal de Saúde e Empresa Cuiabana de Saúde Pública, especialmente quanto às práticas de controle que não demandam elevados dispêndios, mas apenas a reorganização de recursos já existentes e a capacitação de servidores e gestores.

- **Elevação da qualidade nos serviços públicos de saúde** prestados à população, em razão da aplicação das melhores práticas de liderança, de estratégia e de controle na gestão da saúde municipal de Cuiabá.



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	4
2. CRITÉRIOS	5
3. METODOLOGIA	7
4. ANÁLISE DOS MECANISMOS DE GOVERNANÇA.....	8
4.1 LIDERANÇA - Falta de código de ética específico e não definição dos critérios gerais para seleção ou escolha de membros da alta administração	8
4.2 LIDERANÇA – Falta de definição de objetivos, indicadores e metas para a gestão das aquisições	10
4.3 PLANEJAMENTO – Falta de ‘processo de planejamento’ das aquisições	10
4.4 ESTRATÉGIA – Falta de definição de objetivos, indicadores e metas para a gestão orçamentária e financeira	12
4.5 CONTROLE – Ausência de Setor de Controle Interno na SMS e serviços de auditoria interna que não adicionam maturidade à ECSP	13
4.6 CAPACIDADE DA ÁREA DE CONTRATAÇÕES – Funções e cargos de confiança da área de contratações não são preenchidos preferencialmente com pessoas do quadro efetivo ou da própria área de contratações	16
4.7 AVALIAÇÃO E PROCESSO DE <i>SOFTWARE</i> – Falta de avaliação periódica de desempenho e conformidade do processo de <i>software</i> e de promoção dos ajustes necessários	19
5. CONCLUSÃO	21
6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....	22
7. BENEFÍCIOS ESPERADOS	22
REFERÊNCIAS	24



RELAÇÃO DE FIGURAS E QUADROS

FIGURAS

Figura 1 – Sistema de Governança nas Secretarias de Saúde.....	6
Figura 2 – Extrato da resposta da SMS à indagação escrita	12
Figura 3 – Informação da SMS acerca da extinção da unidade de Controladoria Interna.....	15

QUADROS

Quadro 1 – Dados dos gestores da SMS Cuiabá	9
Quadro 2 – Dados dos gestores da ECSP.....	10

LISTA DE SIGLAS

CF	Constituição Federal do Brasil
ECSP	Empresa Cuiabana de Saúde Pública
PF	Polícia Federal
MPE	Ministério Público do Estado de Mato Grosso
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PGM	Procuradoria Geral do Município de Cuiabá/MT
RNE	Representação de Natureza Externa
RNI	Representação de Natureza Interna
SMS	Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá/MT
TCE	Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso
TCU	Tribunal de Contas da União



RELATÓRIO DE ANÁLISE Nº 4

GOVERNANÇA E GESTÃO DE AQUISIÇÕES NA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE CUIABÁ E NA EMPRESA CUIABANA DE SAÚDE PÚBLICA

Auditoria sob protocolo nº 48.039-8/2023

1. INTRODUÇÃO

1. Trata-se de relatório de análise concernente à **governança e gestão de aquisições** da Secretaria Municipal de Saúde e Empresa Cuiabana de Saúde Pública, realizada com o objetivo de atender a seguinte questão de auditoria:



São adotados, na SMS e na ECSP, mecanismos de 'Governança e Gestão de Aquisições' que propiciem uma adequada prestação de serviços públicos de saúde?

2. No âmbito da Secretaria Municipal de Saúde e da Empresa Cuiabana de Saúde Pública, o processo de aquisição é um instrumento estratégico utilizado para viabilizar o funcionamento administrativo e operacional das respectivas unidades e **propiciar a adequada prestação de serviços públicos de saúde**. Em razão do volume de recursos envolvidos (R\$ 995,056 milhões previstos para 2023), é uma **atividade vulnerável a relevantes riscos**:

- Descumprimento das regras e princípios que regem as aquisições;
- Desperdícios gerados com a formalização de aquisições ineficientes;
- Prática de atos dolosos de corrupção por gestores/servidores.

3. Essas vulnerabilidades afetam, diretamente, a capacidade destas organizações de atingirem seus objetivos, produzindo **consequências negativas para toda a população**, especialmente para a parcela que mais depende dos serviços públicos de saúde ofertados pelo município de Cuiabá.

4. De modo geral, tanto na SMS quanto na ECSP, de forma especial nesta última por não contar com servidores efetivos, a elevada rotatividade de pessoal (mudança de secretários/diretores, secretários adjuntos e coordenadores), aliada à falta de fluxos processuais definidos e aprovados, **inviabiliza o crescimento da maturidade organizacional**, em razão da descontinuidade e retrabalho e não retenção de conhecimento.

5. Sobre isso, em relação ao desenho e à eficácia dos controles inerentes da SMS e da ECSP no tocante ao **macroprocesso de contratações públicas**, foram identificadas fragilidades relevantes na auditoria. Assim, constatou-se a necessidade de se efetuar uma análise sobre o tema governança e gestão de aquisições nestas unidades.



2. CRITÉRIOS

6. A finalidade da boa governança no setor público é garantir que as suas organizações atuem sempre conforme o interesse público. O relatório do Acórdão nº 2622/2015 (Plenário do TCU)¹ expõe que as práticas de governança devem ser norteadas pelos princípios de **transparência, integridade e prestação de contas**:

TRANSPARÊNCIA: Necessidade de os altos dirigentes das organizações públicas exporem toda informação relevante aos interessados e se colocarem à disposição para esclarecimentos, de forma que os interessados **confiem nos processos de tomada de decisão, na gestão e nos agentes públicos**.

INTEGRIDADE: Necessidade de os altos dirigentes serem **honestos e objetivos**, adotando voluntariamente altos padrões de comportamento que conduzam os interessados ao reconhecimento de que seu comportamento é probo e apropriado. O cumprimento deste princípio depende da **efetividade do modelo de controle e do profissionalismo dos agentes públicos**.

PRESTAÇÃO DE CONTAS: Necessidade de que os altos dirigentes assumam integralmente a responsabilidade por decisões e ações de sua alçada e prestem contas por elas, inclusive pelos resultados alcançados. Para que esse princípio seja cumprido, é essencial haver uma **clara definição de papéis e responsabilidades dos agentes públicos**.

7. Na legislação brasileira estão presentes vários princípios relacionados à governança, tais como:

- 1 **Planejamento e controle** (Decreto-lei nº 200/1967, art. 6º, I e V);
- 2 **Transparência e publicidade** (CF, art. 37)
- 3 **Moralidade** (CF, art. 37);
- 4 **Impessoalidade** (CF, art. 37);
- 5 **Economicidade** (CF, art. 70);
- 7 **Legalidade** (CF, arts. 37 e 70);
- 8 **Legitimidade** (CF, art. 70);
- 9 **Eficiência** (CF, art. 37).

8. Além do que foi definido na Constituição da República de 1988, outros instrumentos fortalecem a governança pública:

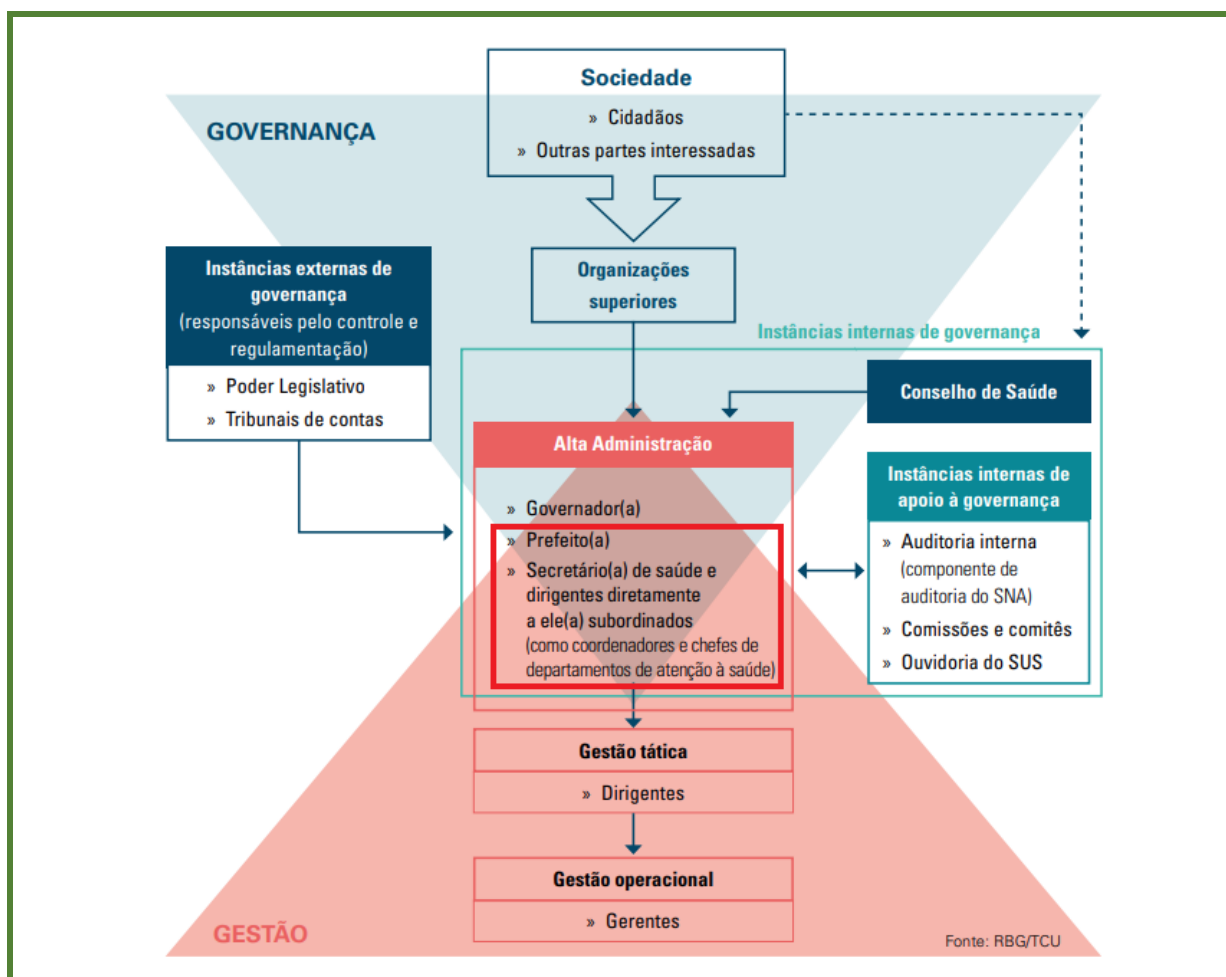
¹ <<https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/intraorganizacional/>>. Conforme citação advinda da Federação Internacional de Contadores - IFAC. Acesso em 2/5/2023.



- 1 **Lei de Responsabilidade Fiscal** (que define aspectos éticos e morais e o comportamento da liderança);
- 2 **Lei 12.813/2013** (que dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo Federal);
- 3 **Lei 12.527/2011 de Acesso à Informação** (que garantiu o direito fundamental de acesso à informação e de controle de atos administrativos e da conduta de agentes públicos);

9. Conforme o TCU², Governança organizacional em saúde pública compreende essencialmente os mecanismos de **liderança**, **estratégia** e **controle** postos em prática para **avaliar**, **direcionar** e **monitorar** a atuação da gestão do SUS, com vistas à condução de políticas públicas resolutivas e à prestação de serviços de saúde eficazes, eficientes e de qualidade à sociedade. Este Guia define o sistema de governança nas Secretarias de Saúde da seguinte forma:

Figura 1 – Sistema de Governança nas Secretarias de Saúde (estaduais e municipais)



Fonte: Guia de governança e gestão em saúde do TCU.

² Guia de Governança e Gestão em Saúde: aplicável a secretarias e conselhos de saúde. – Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Saúde, 2018.



10. Ainda conforme o TCU, a **Alta Administração** de uma secretaria municipal de saúde inclui o **Prefeito**, o **Secretário de Saúde** e os **dirigentes diretamente a ele subordinados**:

ALTA
ADMINISTRAÇÃO
-
SECRETARIA DE
SAÚDE
MUNICIPAL



- Seus componentes fazem parte das instâncias internas de governança.
- É responsável por avaliar, direcionar e monitorar, internamente, a secretaria de saúde.
- Deve assegurar que a secretaria de saúde trilhará bons caminhos estratégicos, táticos e operacionais com vistas à maximização de resultados para a sociedade.
- A alta administração é responsável pela gestão da organização, cujo principal objetivo é fazer com que a secretaria cumpra seus deveres constitucionais-legais.
- É a instância responsável pela execução da estratégia e as diretrizes gerais aprovadas pelo conselho de saúde, administra o patrimônio da secretaria de saúde e conduz suas atividades.
- **Os atores da alta administração são os secretários de saúde e dirigentes diretamente a ele subordinados e os prefeitos.**

3. METODOLOGIA



A metodologia de análise adotada consistiu em **comparar** a situação ideal demonstrada no referencial do TCU às situações encontradas por meio dos relatórios de análises desta auditoria e resposta da SMS e ECSP a questionário eletrônico (Anexo 1).

O objetivo é demonstrar o **distanciamento da atual realidade na SMS e ECSP³ das boas práticas de Governança e Gestão**, uma vez que nestes órgãos observou-se o **descumprimento dos princípios mais basilares da Administração Pública**, além do não alcance dos resultados sociais esperados.

Para isso, foram avaliadas as práticas consideradas mais relevantes em cada um dos mecanismos de **liderança, planejamento, estratégia, controle, capacidade da área de contratações, avaliação e processo de software**.

Foram selecionados para a análise, mecanismos e práticas de governança e gestão que são **referenciais a uma boa gestão em saúde** nos mecanismos citados, considerando os eixos de auditoria, não sendo possível à Equipe Técnica, dado o escopo desta auditoria, a avaliação de todos os mecanismos constantes do Guia de Governança e Gestão em Saúde do TCU (2018).

³ Como atual realidade compreende-se o período analisada na auditoria, compreendido até março/2023.



4. ANÁLISE DOS MECANISMOS DE GOVERNANÇA

4.1 LIDERANÇA - Falta de código de ética específico e não definição dos critérios gerais para seleção ou escolha de membros da alta administração

11. Conforme o Guia de Governança e Gestão em Saúde⁴, um dos principais princípios da boa governança consiste no **comprometimento da alta administração com valores éticos, com integridade e com observância e cumprimento da lei.**

12. A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)⁵ considera que é papel dos dirigentes (Alta Administração) exercer a liderança na **promoção de valores éticos e de altos padrões de comportamento.**

13. Sobre a Liderança e Código de Ética, buscou-se avaliar:

LIDERANÇA: - Os **critérios gerais para seleção ou escolha de membros da alta administração** (Secretário Municipal de Saúde da SMS e secretários adjuntos a ele subordinados, Diretor Geral e Diretor Administrativo e cargos de liderança a eles subordinados, no caso da ECSP) **estão definidos e são verificados** em cada caso?

- O **desempenho dos membros da alta administração** é avaliado?

- Há **Código e gestão de ética** para a SMS e ECSP?

SITUAÇÃO IDEAL (conforme Referencial básico de governança do TCU):

No quesito LIDERANÇA, o Guia de Governança em Saúde e o Referencial Básico de Governança Organizacional do TCU definem que devem ser asseguradas a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança, quais sejam: **pessoas íntegras, capacitadas, competentes, responsáveis e motivadas ocupando os principais cargos das organizações e liderando os processos de trabalho.**

Estes referenciais definem que a LIDERANÇA também é responsável por promover uma **cultura de ética e integridade**, de forma que as ações institucionais e as de seus gestores e colaboradores individualmente **priorizem o interesse público sobre o interesse privado.**



Expressam, ainda, que:

- Os **critérios gerais de seleção** do secretário de saúde e dos gestores diretamente a ele subordinados (alta administração) **devem estar definidos e deve ser verificado o seu cumprimento.**

- O secretário de saúde e os gestores diretamente a ele subordinados (alta administração) devem ser **selecionados levando em consideração os perfis profissionais e os critérios de seleção definidos, de forma transparente.**

⁴ Guia de Governança e Gestão em Saúde: aplicável a secretarias e conselhos de saúde. TCU, 2018.

⁵ OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, organismo formado por 37 nações, que se reúnem para trocar experiências e elaborar diretrizes em diferentes áreas que impactam a economia mundial.



- Os **critérios para avaliação de desempenho** dos membros da alta administração devem estar definidos, os membros da alta administração devem ser avaliados periodicamente com base nas metas institucionais e **os resultados das avaliações devem ser divulgados** às partes interessadas.



- Os padrões de comportamento exigidos das pessoas vinculadas às organizações do setor público devem estar definidos em **códigos de ética e conduta** formalmente instituídos, claros e suficientemente detalhados, que deverão ser observados pelos membros da alta administração, gestores e colaboradores.

14. Constatou-se que nem a SMS nem a ECSP conta com Código de Ética próprio. As unidades subordinam-se ao Código de Ética de Prefeitura de Cuiabá (Decreto Municipal nº 9.198 de 15/7/2022). No caso da ECSP, foi ainda destacada pelos gestores, a existência de código de ética específico em cada categoria profissional (médicos, enfermeiros, farmacêuticos).

15. Sobre a Alta Administração, na SMS e ECSP, especialmente no tocante ao papel da Liderança na “promoção de valores éticos e de altos padrões de comportamento”, constatou-se uma baixa maturidade institucional em ambos os fiscalizados. Sobre isso, cita-se que dos **seis Secretários Municipais de Saúde que passaram pela Secretaria de 2018 a 2023, cinco (83%) foram presos, afastados ou alvo de operação policial** em razão de irregularidades realizadas enquanto ordenadores de despesas⁶. Na ECSP, 67% dos Diretores Gerais estiveram na mesma situação:

Quadro 1 – Dados dos gestores da SMS Cuiabá

Gestor	Admissão	Exoneração	Meses no cargo	Situação quanto a operações policiais
Guilherme Salomão dos Santos	9/1/2023	17/3/2023	2	-
Suelen Danielen Allied	11/1/2022	30/12/2022	11	Alvo da Operação <i>Smartdog</i> , que apurou irregularidades em um contrato para a chipagem de cães e gatos.
Célio Rodrigues da Silva	3/8/2021	30/7/2022	13	Gestor afastado durante a Operação <i>Hypnos</i> por suposta compra superfaturada, sem licitação, e simulação de entrega de remédios.
Ozenira Felix Soares de Souza	5/10/2020	15/6/2021	8	Investigada e com bens bloqueados na Operação <i>Palcoscênico</i> da Polícia Civil Estadual, em razão de supostos pagamentos feitos pela Secretaria de Saúde de Cuiabá, com base em decisões judiciais falsificadas, em dezembro de 2020.
Luiz Antonio Possas de Carvalho	5/12/2018	30/9/2020	22	Alvos da Operação <i>Colusão</i> , da Polícia Federal, que investigou fraude na saúde municipal. Gestor condenado pelo TJ/MT em 2020 por improbidade administrativa em razão de direcionamento de licitação.
Huark Douglas Correa	13/3/2018	5/12/2018	8	Gestor preso na segunda fase da Operação <i>Sangria</i> e atualmente condenado a três anos de prisão por envolvimento em fraudes na pasta e monopólio hospitalar.

Fonte: Equipe de auditoria.

⁶ Não foi considerado na análise, o período sob intervenção estadual.



Quadro 2 – Dados dos gestores da ECSP

Gestor	Admissão	Exoneração	Meses no cargo	
Paulo Sérgio Barbosa Ros ⁷	4/11/2021	16/3/2023	16	-
Vinicius Gatto Cavalcante Oliveira	23/6/2021	10/12/2021	5	-
Celio Rodrigues da Silva	8/3/2021	15/6/2021	3	Gestor afastado da SMS durante a Operação <i>Hypnos</i> por suposta compra superfaturada.
Alexandre Beloto Magalhaes de Andrade	10/12/2018	29/9/2020	21	Gestor afastado por decisão judicial no âmbito da operação <i>Curare</i> - que apurou suposto esquema na gestão de UTIs Covid.
Oseas Machado de Oliveira	20/3/2018	18/4/2019	13	Gestor com condenação solicitada pelo MPE/MT por contratações irregulares de pessoal.
Huark Douglas Correia	1/6/2017	13/3/2018	9	Gestor preso na segunda fase da Operação <i>Sangria</i> e atualmente condenado a 3 anos de prisão por envolvimento em fraudes na pasta e monopólio hospitalar.

Fonte: Equipe de auditoria.

4.2 LIDERANÇA – Falta de definição de objetivos, indicadores e metas para a gestão das aquisições

16. Avaliou-se o estabelecimento, pela Liderança, de objetivos, indicadores e metas para a gestão das aquisições da SMS e ECSP:

LIDERANÇA: A autoridade máxima exerce a liderança organizacional, estabelecendo **objetivos, indicadores e metas** para a **gestão das aquisições**?

17. Constatou-se que **não há tal prática nem na SMS nem na ECSP**⁸. Como consequência, fica impossibilitado avaliar se a área de aquisições possui desempenho organizacional adequado.

4.3 PLANEJAMENTO – Falta de ‘processo de planejamento’ das aquisições

18. O **planejamento** é um princípio fundamental da administração pública e, sobre este mecanismo, buscou-se avaliar:

PLANEJAMENTO: a organização pratica um **processo de planejamento das aquisições**, gerando um plano de aquisições contendo o conjunto de aquisições que pretende realizar ao longo do ano, instrumento este que deveria ser utilizado como insumo para a elaboração da proposta orçamentária anual, bem como para o acompanhamento da execução orçamentária?

⁷ O gestor ficou fora do cargo no período de intervenção de 28/12/2022 a 6/1/2023.

⁸ Itens ‘a’ a ‘c’, conforme resposta dos gestores da SMS e da ECSP (equipe de intervenção) a questionário eletrônico.



SITUAÇÃO IDEAL (conforme Referencial Básico de Governança do TCU):

Existência de **Plano Anual de Contratações** elaborado por grupo que represente os diversos setores da SMS e ECSP, **divulgado no Portal de Transparência**, com a definição do planejamento das contratações e prorrogações de contratos de bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação para o exercício subsequente, contendo: itens, quantitativos, descrição sucinta dos itens; estimativa de valor; justificativa para a aquisição; grau de prioridade; data estimada da contratação e se há vinculação ou dependência com a contratação de outros itens para determinada execução.



SITUAÇÃO ENCONTRADA⁹ (SMS e ECSP):

Não há um plano anual de aquisições na SMS e na ECSP. Por outro lado, **há elevado número de compras de serviços e materiais sob a constante justificativa de emergência:**

- Identificou-se realização de despesas, como **prática comum e rotineira**, sem o devido planejamento e sem observância da regra licitatória. No caso da SMS, tal prática superou **R\$ 105 milhões** nos últimos exercícios. Na ECSP, **não há controle que permita estimar o valor das despesas já realizadas sem cobertura contratual** e sem observância da regra licitatória;
- Observou-se que, de regra, nestes casos, os **contratos são celebrados emergencialmente**, por meio de dispensa de licitação e, após encerrada a vigência de 180 dias, a **empresa continua a prestar os serviços indefinidamente**, sem a devida cobertura contratual, demonstrando falta de ações da Administração frente ao sucessivo vencimento de contratos sem nova licitação;
- Constatou-se que, nas aquisições sem respaldo contratual da ECSP, não há critérios claros e transparentes sobre os **critérios para definição do preço de referência** das aquisições de bens e serviços;
- Verificou-se, na SMS e na ECSP, casos de aquisições sem respaldo contratual, com **comprovação frágil da efetiva realização das despesas;**
- Identificou-se **falta de transparência**, considerando que no Portal de Transparência, não são definidas claramente quais despesas têm caráter indenizatório e quais despesas são contratualizadas;
- Averiguou-se **falta de justificativa para a não observação da cronologia dos pagamentos aos credores**, elevando o risco de que alguns credores sejam privilegiados indevidamente frente a outros, com pagamentos mais céleres, enquanto outros credores aguardam na fila para empenho e liquidação de despesas já realizadas;
- Constatou-se que, na ECSP, os processos de despesas indenizatórias são 100% físicos e faltam informações gerenciais mínimas para a tomada de decisão, visto que sequer havia o conhecimento dos gestores acerca do **montante pago por meio indenizatório;**
- Identificou-se exemplos de **potenciais prejuízos à Administração superiores a R\$ 2,7 milhões** (SMS e ECSP) ao se comparar o valor pago de forma indenizatória com o valor contratualizado pelos mesmos serviços em outros órgãos.
- Constatou-se, ainda, exemplo de despesas executadas após a extinção do contrato emergencial, de forma indenizatória, com **valor 1.451% superior** ao valor anteriormente contratado via dispensa.

⁹ Conforme situações encontradas e achados de auditoria do relatório de análise nº 1 – despesas indenizatórias.



19. Ao se questionar o Secretário Adjunto de Gestão¹⁰ acerca dos motivos para a realização de tal volume de despesas indenizatórias, justificou-se que:

Quais os motivos do elevado volume de pagamentos na via indenizatória??



Tudo é justificado como emergência por se tratar de serviços essenciais de saúde.

20. Em resposta a indagação escrita¹¹, a SMS reiterou que faltou planejamento e organização para o regular processo de contratação:

Figura 2 – Extrato da resposta da SMS à indagação escrita

4.2 A que a SMS atribui a ocorrência de tal situação (despesas realizadas sem cobertura contratual, de forma reiterada, como no caso dos pagamentos à empresa Ultramed Serviços Médicos e Hospitalares Ltda)?

R: Com a constante justificativa de emergência e falta de organização de gestão, em prever e planejar, a SMS falhou. Atribuindo tal situação, unicamente a falha.

Fonte: Resposta da SMS Cuiabá de 11/4/2023.

21. Ainda acerca do planejamento de aquisições, em resposta ao questionamento da equipe técnica, a equipe de intervenção respondeu¹²:



A área de aquisições e contratos nos impressionou bastante desde o início da intervenção estadual, haja vista a absoluta falta de planejamento, atribuição de competências ou definição de fluxos. Embora as licitações fossem realizadas por órgão externo à SMS (Secretaria de Gestão), os documentos confeccionados pela área demandante eram frágeis. Além disso, a fiscalização da execução contratual era precária e basicamente voltada ao cumprimento de formalidades.

4.4 ESTRATÉGIA – Falta de definição de objetivos, indicadores e metas para a gestão orçamentária e financeira

22. Acerca da gestão orçamentária e financeira, avaliou-se:

ESTRATÉGIA: A SMS e a ECSP estabeleceram **objetivos, indicadores e metas** para a gestão orçamentária e financeira?

- O alcance das metas é **avaliado periodicamente**?

- Em caso de não alcance das metas, as unidades **registram os motivos e propõem medidas de tratamento**?

23. Constatou-se que **não há tais prática nem na SMS nem na ECSP**, uma vez que foi identificado que não há a adequada previsão de recursos orçamentários na Lei Orçamentária Anual – LOA das unidades.

¹⁰ Entrevista realizada em 21/3/2023 com o objetivo de conhecer o processamento das despesas indenizatórias na SMS com o Sr. Josias Jovino Pulquério – Secretário Adjunto de Gestão da SMS Cuiabá (Gabinete de Intervenção).

¹¹ Indagação escrita enviada por meio do Ofício nº 6/2023/5ªSECEX de 13/3/2023, resposta recebida da SMS em 11/4/2023.

¹² Anexo 1.



24. A auditoria demonstrou¹³ **divergência de 412% na SMS** entre os ‘valores a pagar contabilizados’ e o ‘valor a receber declarado pelos credores’ e de **684% na ECSP**, em razão de deficiências do planejamento orçamentário e financeiro dos gastos públicos visto a contínua e sistemática realização de despesas sem prévio empenho, impactando em elevado desequilíbrio entre receitas e despesas e crescente endividamento das unidades. Nesse sentido, observou-se risco de colapso nas contas públicas provocando falta ou deficiência de serviços públicos de saúde à população.

25. Assim, ficou claro que a SMS e a ECSP não estabelecem objetivos, indicadores e metas para a gestão orçamentária e financeira, sem avaliá-los periodicamente e sem registrar os motivos para o não alcance das metas.

4.5 CONTROLE – Ausência de Setor de Controle Interno na SMS e serviços de auditoria interna que não adicionam maturidade à ECSP

26. Conforme o Manual de Governança e Gestão em Saúde do TCU¹⁴, a **existência de controles adequados** é necessária para o alcance dos objetivos previamente fixados.

Conforme Manual de Governança e Gestão em Saúde do TCU



Como medidas de controle, a organização deve estabelecer uma **gestão de riscos apropriada**, ter a **função de auditoria interna implantada e independente**, dar **transparência aos seus atos de gestão** e possuir **mecanismos de apuração de irregularidades**.

Conforme Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01, de 2016

A **auditoria interna** do SUS não se confunde com os **controles internos** da secretaria de saúde. A implementação de controles internos (procedimentos, diretrizes, protocolos, rotinas de sistemas informatizados, conferências e trâmites de documentos e informações) deve ser de responsabilidade da própria gestão.

Compete às **auditorias internas** oferecer avaliações e assessoramento às organizações públicas, destinadas ao **aprimoramento dos controles internos**, de forma que **controles mais eficientes e eficazes mitiguem os principais riscos** de que os órgãos e entidades não alcancem seus objetivos.

27. Foi avaliada a seguinte questão, na SMS e na ECSP, acerca da função de auditoria interna:

¹³ Relatório de análise nº 3 - Análise dos valores das despesas empenhadas em relação aos controles das dívidas contabilizadas pela SMS e ECSP.

¹⁴ Guia de Governança e Gestão em Saúde: aplicável a secretarias e conselhos de saúde. TCU, 2018.



CONTROLE: - A função de auditoria interna está estabelecida e atua segundo as boas práticas internacionais sobre o tema (IPPF), **não realizando atividades de cogestão?**

- A instância superior de governança recebe **serviços de auditoria interna** que adicionam valor à organização?

28. Constatou-se que, **na SMS, inexistente atualmente setor ou servidores destinados à Auditoria Interna**, em que pese sua previsão no Regimento Interno. **Na ECSP, a função de auditoria interna não atua nas áreas de maior risco e relevância**. Em ambos os casos, não há valor adicionado à organização.

29. Na Secretaria Municipal de Saúde, a função auditoria é prevista no Regimento Interno do órgão, conforme segue:

Art. 25 do Regimento Interno da SMS:

Como órgão de assessoramento, tem como missão garantir auditoria geral em saúde, **auditoria interna de gestão financeira, auditoria dos serviços assistenciais**, através de ações preventivas, corretivas e saneadoras, visando a subsidiar o gestor na aplicabilidade dos recursos financeiros e assistências do SUS/Cuiabá, cujas competências são:



- I. Elaborar, disseminar e acompanhar normas e padrões de serviços;
- II. Analisar, avaliar, acompanhar, disponibilizar documentos orientativos;
- III. Acompanhar, analisar, concluir e disponibilizar processos de auditoria financeira e assistencial;
- IV. Auditar e disponibilizar receitas e despesas.

30. Identificou-se, na auditoria, 34 relatórios da Controladoria Interna da SMS, emitidos de 1/9/2020 a 4/11/2022: no caso de relatórios sobre prorrogações contratuais, em sua maioria¹⁵, a conclusão do parecer do controlador foi “***desfavorável à continuidade do processo, considerando a necessidade de correções na instrução processual***”. Já no caso das análises de pagamentos sem cobertura contratual, constou em 100% dos pareceres a recomendação para o Secretário sobre a necessidade de “***medidas urgentes para contratação legal e regular do objeto, se abstendo de autorizar deliberadamente a execução de serviços sem processo licitatório***”.

31. Contudo, constatou-se que **a unidade Controladoria Interna foi extinta na estrutura da Secretaria em novembro/2022.**

¹⁵ No caso dos pareceres acerca de aditamentos contratuais, o parecer foi desfavorável à continuidade do processo em 15 de 20 análises (em razão da necessidade de correções das impropriedades).



Figura 3 – Informação da SMS acerca da extinção da unidade de Controladoria Interna

2. Relação dos Auditores e Técnicos de Controle Interno lotados na Controladoria Interna da SMS Cuiabá, especificando o vínculo (se efetivo, contratado temporariamente ou exclusivamente comissionado) e informado se estão em atividade ou em licenças/afastamentos.

R: O último Controlador Interno, foi o Sr. Wesley Emerich Bucco, que se afastou do cargo em novembro de 2022, por conta da extinção da Controladoria Interna da Secretaria Municipal de Saúde.

Fonte: Resposta da SMS ao Ofício nº 05/20235ª SECEX de 13/3/2023.

32. Acerca da **função auditoria** na ECSP, consta da Instrução Normativa nº 01/ECSP/2017, que regulamenta os procedimentos internos para as aquisições de bens e contratações de serviços pela Empresa Cuiabana de Saúde Pública:

Art. 14 da Instrução Normativa nº 01/ECSP/2017:



É responsabilidade do Controlador Interno compreender o plano de organização e todos os planos e medidas adotadas na empresa para proteger seu ativo/aquisições, **verificar a exatidão e a fidelidade de seus serviços, incrementar a eficiência operacional e promover a obediência às diretrizes administrativas estabelecidas**, tudo de acordo com as legislações pertinentes.

33. Sobre isso, ao se questionar o atual Diretor Administrativo¹⁶ da ECSP sobre a situação encontrada no ente em março/2023:

Havia uma **Unidade de Controle Interno** em atuação?

Se sim, a **função de auditoria interna** estava estabelecida e atuando segundo as boas práticas internacionais sobre o tema, não realizando atividades de cogestão?



“Apesar de haver colaboradores CLT com cargo de “gestoras em controladoria”, não havia atividades nesse sentido”.

34. Na execução da auditoria na ECSP, constatou-se que¹⁷:

AVALIAÇÃO CONSTANTE DOS ACHADOS DE AUDITORIA:



- A unidade de Controle Interno basicamente realiza atividades de cogestão (já que atua na totalidade das despesas indenizatórias) de forma protocolar, com relatórios idênticos e, por outro lado, não atua nas áreas de maiores riscos, quais sejam: o valor a ser pago e a comprovação da despesa.

- A atuação do controle interno da ECSP é meramente protocolar e formal e não possibilita à ECSP efetivamente “incrementar sua eficiência operacional”.

35. Ainda quanto ao ‘controle’, buscou-se avaliar se os mecanismos de responsabilização na SMS e ECSP são transparentes e eficazes em coibir erros e mitigar prejuízos à Administração:

¹⁶ Sr. Fábio Marcelo Matos de Lima - co-interventor na Empresa Cuiabana de Saúde Pública.

¹⁷ Relatório de análise nº 1 – item 4.6.2.2 - Ausência de Abertura de Procedimento Administrativo Disciplinar ou correlato.



CONTROLE: - Estão definidos, **e são utilizados**, procedimentos administrativos padronizados para orientar a apuração e tratamento de infrações disciplinares cometidas por gestores ou colaboradores da organização?

36. Conforme o Guia de Governança e Gestão em Saúde do TCU, faz parte do controle e transparência da Governança em saúde, “*garantir que sejam apurados, de ofício, indícios de irregularidades, promovendo a responsabilização em caso de comprovação*”.

37. Sobre isso, em todos os pareceres emitidos pela Procuradoria Geral do Município (PGM) nos processos de despesas indenizatórias da SMS¹⁸, houve a exigência de **instauração imediata de procedimento administrativo próprio** para promover responsabilização, por ação ou omissão, do agente público que deu causa às despesas indenizatórias em cada caso.

38. Por outro lado, na prática, constatou-se que **não houve a abertura de nenhum procedimento administrativo destinado a promover tal responsabilização**, nem na SMS nem na ECSP.

4.6 CAPACIDADE DA ÁREA DE CONTRATAÇÕES – Funções e cargos de confiança da área de contratações não são preenchidos preferencialmente com pessoas do quadro efetivo ou da própria área de contratações

39. Conforme o Referencial básico de governança do TCU¹⁹, para desenvolver a capacidade da área de contratações, os cargos de confiança devem ser preenchidos preferencialmente por pessoas do quadro efetivo da organização ou da própria área de contratações.

Conforme Referencial Básico de Governança do TCU



A **definição dos perfis profissionais desejados** para gestores e colaboradores que atuam no processo de contratações e dos quantitativos necessários para cada etapa do processo são os principais insumos para a adequada alocação desses profissionais.

Tais informações servem de subsídio para a política ou plano de capacitação e de remoção interna, a fim de **mitigar o risco de atividades críticas serem executadas por pessoas sem competência para tal**.

Nesta prática, inserem-se, ainda, a avaliação de desempenho e os mecanismos para atrair e reter colaboradores na área de contratações.

¹⁸ Relatório de análise nº 1 – item 4.5.4.2 Deficiência de atuação da unidade de Controle Interno.

¹⁹ Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU / Tribunal de Contas da União. Edição 3 - Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – SecexAdministração, 2020 <<https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/>>. Acesso em 31/5/2023.



40. Foi avaliado neste trabalho, acerca da capacidade da área de contratações na SMS e na ECSP, o seguinte:

CAPACIDADE DA ÁREA DE CONTRATAÇÕES: As **funções e cargos de confiança** da área de contratações da organização são **preenchidas preferencialmente com pessoas do quadro efetivo** da organização e/ou da própria área de contratações?

A organização dispõe de **procedimentos definidos para transmissão de informação e conhecimento** no momento da **substituição de colaboradores** na área de contratações?

Os **colaboradores da área de contratações** (fiscais de contratos e gestores de contratos) **recebem treinamento específico antes de assumirem o encargo pela primeira vez e, após, de forma periódica**?

41. Constatou-se que:

a) as funções e cargos de confiança da área de contratações da SMS e ECSP **não** são preenchidas preferencialmente com pessoas do quadro efetivo da organização e/ou da própria área de contratações²⁰;

b) a SMS e a ECSP **não** dispõem de procedimentos definidos para transmissão de informação e conhecimento no momento da substituição de colaboradores na área de contratações, em que pese a **elevada rotatividade de gestores e servidores em todos os setores**;

c) na SMS e na ECSP, **os fiscais e gestores de contratos não recebem treinamento específico ao assumirem o cargo** (nem na primeira vez e nem periodicamente)²¹.

42. Constatou-se, de forma geral, que a alta rotatividade de gestores e servidores na SMS e ECSP, somada à ausência ou deficiência de regras de transição levam à descontinuidade na realização das atividades e retrabalhos, contribuindo para um ambiente de desorganização administrativa. Cita-se, por exemplo, na SMS:

Situação
encontrada



Desde 2020 a Coordenação Técnica de Logística e Suprimentos (ou função semelhante²²) **já foi ocupada por seis servidores diferentes**.

Como exemplo, cita-se que desde o início desta auditoria, constatou-se duas substituições neste cargo de Coordenador Técnico de Logística e Suprimentos:

- O Sr. Emerson Pires Sousa foi exonerado em 15/3/2023, no início da intervenção e substituído pelo Sr. Renaudt Fernando Tedesco de Carvalho, o qual foi exonerado em 30/4/2023 e substituído pela Sra. Rose Kely Leite Siqueira a partir de 1º/5/2023.

43. Sobre os fiscais de contrato, na ECSP, as responsabilidades são assim definidas:

²⁰ Itens 'a' a 'c', conforme resposta dos gestores da SMS e da ECSP (equipe de intervenção) a questionário eletrônico.

²¹ Conforme resposta dos gestores da SMS e da ECSP (equipe de intervenção) a questionário eletrônico.

²² A depender das atualizações sofridas no organograma da SMS.



Art. 48, incisos I e II da Instrução Normativa nº 01/ECSP/2017:



I - O fiscal do contrato deverá acompanhar rigorosamente a execução do instrumento contratual e ao final de cada mês deverá produzir relatório consubstanciado sobre a execução do contrato, no prazo máximo de 05 (cinco) dias corridos após o recebimento da nota fiscal, devendo constar quais serviços/bens foram fornecidos, se o valor cobrado está de acordo com o preço pactuado no contrato, bem como deve constar todas as ocorrências havidas, se estas causaram algum prejuízo, se houve notificações extrajudiciais ou sanções aplicadas.

II – Caberá ao fiscal de contrato conferir e atestar a nota fiscal acerca da execução do contrato e posteriormente enviar tais documentos (nota fiscal atestada e relatório consubstanciado) à Gestão de Contratos, que realizará análise no prazo de dois dias úteis.

44. Na prática, constatou-se que, apesar das funções dos fiscais devidamente definidas em normativo, a **atuação é deficiente em função da falta de conhecimento e treinamento acerca do trabalho a executar**. Alia-se a isso, a elevada rotatividade de fiscais:

45. Na execução da auditoria na ECSP, constatou-se que²³:

AVALIAÇÃO CONSTANTE DOS ACHADOS DE AUDITORIA:



- SMS: (...) A situação indica que o fiscal de contrato não efetuou análise qualitativa e quantitativa dos serviços prestados, **emitindo meramente relatório genérico do tipo “nada consta”**.

- ECSP: (...) Os relatórios dos fiscais do contrato, **de regra, são genéricos**, concluindo que os atendimentos foram executados em perfeitas condições, atendendo à demanda dos hospitais. Descrevem, por exemplo, que os serviços foram executados “conforme o pactuado”, em que pese inexistir instrumento contratual válido que estabeleça pactuação entre as partes.

46. Ao se questionar os gestores de diversas áreas na ECSP, constatou-se que a maior fragilidade reside na fiscalização da execução das despesas indenizatórias:

Quais as maiores fragilidades identificadas nos processos de despesas indenizatórias?



Servidora responsável pela instrumentalização dos processos de despesas indenizatórias na ECSP²⁴:
“A falta de treinamento dos fiscais. Os fiscais, em sua maioria, não conhecem todo o fluxo processual”.

Quais as maiores fragilidades identificados nos processos de instrumentalização dos contratos?



Responsável Técnica pelos contratos da ECSP²⁵:
“A dificuldade em encontrar fiscais – os servidores designados não assinam a portaria e não aceitam a função de fiscalizar –”.

Como ocorre o recebimento de medicamentos e insumos?



Responsável Técnico pela Farmácia da ECSP²⁶:
“A própria gestora é quem atualmente atesta as notas fiscais em razão da falta de fiscal de contrato”.

²³ Relatório de análise nº 1 – item 4.6.2.2 - Ausência de Abertura de Procedimento Administrativo Disciplinar ou correlato.

²⁴ Entrevista realizada presencialmente em 28/3/2023 com a Sra. Cristiane Vitória Ferreira Costa (Equipe de Assessoria da Diretoria da ECSP).

²⁵ Entrevista realizada presencialmente em 23/3/2023 com a Sra. Rosilene C. M. Varanda (Responsável técnico de contratos).

²⁶ Entrevista realizada presencialmente em 28/3/2023 com a Sra. Valéria Pinto de Arruda (Responsável Técnico pela Farmácia).



Quais as maiores fragilidades identificadas nos processos de despesas indenizatórias?



Coordenador Jurídico da ECSP²⁷:

“A maior fragilidade é a efetiva fiscalização do serviço – assegurar que foram efetivamente prestados. Não há total e indubitável garantia da prestação de todos os serviços, em que pesem os atestes e relatórios de fiscais.

Falta capacitação e treinamento para a atividade de fiscalização dos serviços e elevada rotatividade de servidores e de fiscais”.

47. No tocante aos **processos de trabalho para gestão de contratos**, identificou-se que:

- a) acerca das despesas indenizatórias, há maiores fragilidades quanto ao controle e designação formal dos fiscais de contratos – tanto que as unidades não dispunham de uma relação detalhada dos fiscais atualmente atuantes nas despesas indenizatórias;
- b) acerca dos contratos vigentes, nas duas unidades, SMS e ECSP, foi apresentada uma relação identificando o fiscal responsável formalmente designado.

48. Contudo, na prática²⁸, tanto nas despesas indenizatórias, quanto nas despesas contratualizadas, há elevada rotatividade de fiscais, em razão de constantes exonerações e novas contratações de pessoal, além da dificuldade de que o servidor aceite responder pela fiscalização contratual.

49. Constatou-se, ainda, que face à rotatividade de fiscais, o processo de escolha de cada fiscal **não contempla a exigência de que o servidor reúna as competências necessárias para o desempenho da atividade de fiscalização em cada objeto.**

4.7 AVALIAÇÃO E PROCESSO DE SOFTWARE – Falta de avaliação periódica de desempenho e conformidade do processo de software e de promoção dos ajustes necessários

50. Conforme o Referencial Básico de Governança do TCU, o processo de *software* abrange atividades realizadas desde a demanda ou solicitação do *software* ²⁹, seu desenvolvimento e sua operação diária.

51. Para aumentar a probabilidade de resultados positivos e para que riscos sejam mitigados, o desenvolvimento de *software*, seja próprio ou com apoio de pessoal contratado, requer que seja definido ou adotado um “modelo de desenvolvimento” ou “modelo de processo” de *software*. Sobre este mecanismo, buscou-se avaliar:

²⁷ Entrevista realizada presencialmente em 28/3/2023 com o Sr. Rafael Vidotti Quirino (Coordenador jurídico da ECSP).

²⁸ Conforme exposto pela Sra. Magda Gonçalves Ferreira (Técnica de Nível Superior responsável pela instrumentalização de contratos na SMS na oportunidade da execução da auditoria – 23/3/2023).

²⁹ *Software* é qualquer sistema informatizado, aplicativo, biblioteca de funções, módulo, componente ou *script* que resulte da programação de computadores ou equipamentos similares (TCU, 2020).



PROCESSO DE SOFTWARE: A organização avalia, por meio de **mensurações, indicadores e metas, a qualidade** do *software* desenvolvido ou adquirido;

A organização avalia periodicamente o **desempenho** e a **conformidade** do processo de *software* e promove **eventuais ajustes** necessários?

SITUAÇÃO ENCONTRADA (SMS e ECSP):

Da análise dos *softwares*, no tocante ao **gerenciamento de medicamentos e insumos**³⁰:

- Identificou-se falta de módulo dedicado ao sistema de **prontuário eletrônico** e falta de **compartilhamento de dados** (integração/comunicação) entre as unidades da Rede de Saúde Pública.
- Constatou-se que o controle de algumas operações (a exemplo da doação e permuta de medicamentos) é realizada **manualmente** pelos profissionais nas unidades de Atenção Secundária e a baixa desses medicamentos nos estoques das unidades é realizada de forma inadequada em razão disso;
- Constatou-se a **ausência do módulo de 'Inventário'** no *software* utilizado pelo Centro de Distribuição de Medicamentos e Insumos (CDMIC);
- Demonstrou-se que não há emissão de relatórios gerenciais de medicamentos vencidos no sistema utilizado no CDMIC, assim, resta impossibilitado o controle sobre o prazo de vencimentos de forma minimamente eficiente;



No tocante ao **software utilizado para gestão de pessoas e folha de pagamento** (sistema e-Turmalina)³¹:

- Constatou-se que o *software* não emite os relatórios gerenciais necessários: para se identificar, por exemplo, o número de enfermeiros, de médicos ou de outro tipo de profissional na SMS ou ECSP, há a necessidade de exportar todos os dados do sistema para uma planilha no formato 'xls' ou arquivo em 'pdf' e fazer os filtros necessários. Ainda, os valores da exportação em xls diferem dos valores em pdf frequentemente;
- No caso da ECSP, constatou-se a não atualização de *layout* do sistema para comportar a estrutura do Hospital Municipal de Cuiabá (inaugurado em fevereiro/2019) no lotacionograma. Em março/2023, o lotacionograma continuava desatualizado quanto à estrutura de pessoal deste hospital.
- Na ECSP, também havia, em março/2023, a necessidade de utilizar planilhas 'xls', de forma manual, para se ter dados gerenciais e melhorar o controle.
- O *software* não comportava as atualizações do e-Social, de modo que continha dados defasados também quanto a este ponto.

52. Assim, as fragilidades identificadas quanto à funcionalidade dos *softwares* utilizados permitem concluir que a SMS **não aplica princípios fundamentais de governança de Tecnologia da Informação**, uma vez que: **(a)** não avalia, por meio de mensurações, indicadores e metas, a qualidade dos *softwares* adquiridos; **(b)** não avalia periodicamente o desempenho e a conformidade destes *softwares*; **(c)** não promove os ajustes necessários.

³⁰ Conforme situações encontradas e achados de auditoria do relatório de análise nº 2 – Ciclos da Assistência Farmacêutica.

³¹ Conforme entrevistas e inspeções realizadas.



53. Tal situação implica a **indisponibilidade de informações essenciais** para o aumento da eficiência nas rotinas atinentes às etapas da Assistência Farmacêutica e no controle de gestão de pessoas e folha de pagamento na SMS e ECSP.

5. CONCLUSÃO

54. Do exposto, demonstrou-se que a Governança de aquisições na Secretaria Municipal de Saúde e na Empresa Cuiabana de Saúde Pública tem **baixa maturidade** no tocante aos mecanismos avaliados de **liderança, planejamento, estratégia, controle, capacidade da área de contratações e processo de software**, face às falhas de controle identificados, às dificuldades de gerenciamento e ao não alcance dos objetivos institucionais de prestar serviços de saúde tempestivos e de qualidade.

55. Neste contexto, visando o aperfeiçoamento da Governança, gestão e controles basilares necessários a uma boa administração, sugere-se que seja **recomendado aos gestores de cada unidade fiscalizada** que:

a) Realize a **autoavaliação** de seu nível de Governança e Gestão, tendo por base o 'Guia de Governança e Gestão em Saúde³²' do Tribunal de Contas da União;

b) Estabeleça **plano de melhorias** acerca das vulnerabilidades mais relevantes existentes em suas governanças, encaminhando os resultados ao TCE/MT, no prazo de 90 dias.

56. Sugere-se, igualmente, que seja **recomendado ao Prefeito Municipal de Cuiabá**, Exmo. Sr. Emanuel Pinheiro, na qualidade de Superior Hierárquico e gestor municipal representante da Alta Administração do município:

a) **acompanhe** os resultados da **autoavaliação** do nível de Governança e Gestão da SMS e da ECSP e **determine** o aperfeiçoamento das vulnerabilidades mais relevantes identificadas.

57. A autoavaliação destas unidades, da perspectiva adotada pelo TCU quanto à indução de melhores práticas na Administração Pública, tem como principal objetivo o conhecimento e a reflexão da SMS e da ECSP acerca dos pontos mais vulneráveis de sua governança e gestão e incentivo à adoção de melhores práticas.

³² Disponível em:

<https://portal.tcu.gov.br/data/files/08/26/90/E1/5E43071076A7C107E18818A8/Guia_governanca_gestao_saude.pdf>.



6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

58. Dado o exposto, **sugere-se ao Conselheiro Relator que:**

a) cite os gestores que integram a Alta Administração da Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá e da Empresa Cuiabana de Saúde Pública, para que pronunciem acerca das conclusões desta análise e respectiva proposta de recomendações, com base no art. 69, IV, do Regimento Interno do TCE-MT (Resolução Normativa nº 16/2021) e em homenagem ao princípio do contraditório e da ampla defesa assegurado pelo artigo 5º, LV, da Constituição Federal/1988:

a1) Exmo Sr. Emanuel Pinheiro - Prefeito Municipal de Cuiabá;

a2) Sr. Guilherme Salomão dos Santos - Secretário Municipal de Saúde de Cuiabá (9/1/2023 a 17/3/2023);

a3) Sr. Gilmar de Souza Cardoso - Secretário Adjunto de Gestão/SMS (1/8/2020 a 30/12/2022);

a4) Sr. Paulo Rós - Diretor Geral da ECSP (4/11/2021 a 30/12/2022 e de 7/1/2023 a 17/3/2023);

a5) Sr. Eduardo Pereira Vasconcelos - Diretor Administrativo e Financeiro da ECSP (março/2021 a 3/1/2023 e de 9/1/2023 a 9/2/2023).

b) notifique a equipe de intervenção na saúde municipal de Cuiabá, para que se se pronunciem, caso queiram, acerca das conclusões desta análise e respectiva proposta de recomendações:

b1) Sra. Danielle Pedroso Dias Carmona Bertucini, interventora na Secretaria Municipal de Saúde a partir de 15/3/2023;

b2) Sr. Fábio Marcelo Matos de Lima, co-interventor na Empresa Cuiabana de Saúde Pública a partir de 21/3/2023.

7. BENEFÍCIOS ESPERADOS

59. Com o trabalho de auditoria almeja-se alcançar as seguintes melhorias para a administração pública municipal:

- Melhorias nas **práticas de governança e gestão da Secretaria Municipal de Saúde e Empresa Cuiabana de Saúde Pública**, especialmente quanto às práticas de controle que não demandam elevados dispêndios, mas apenas a reorganização dos recursos já existentes e a capacitação de servidores e gestores.

- Elevação da **qualidade nos serviços públicos de saúde prestados à população**, em razão da aplicação das melhores práticas de liderança, de estratégia e de controle na gestão da saúde municipal de Cuiabá.



É o relatório de análise.

5ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá, em 16 de junho de 2023.

*(assinatura digital)*³³

Lidiane Anjos Bortoluzzi
Auditora Pública Externa
Coordenadora

*(assinatura digital)*³³

Luiz Eduardo da Silva Oliveira
Auditor Público Externo
Membro

*(assinatura digital)*³³

Paulo César Paim
Auditor Público Externo
Membro

³³ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa nº 9/2012 do TCE/MT.



REFERÊNCIAS

1. Brasil. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU / Tribunal de Contas da União**. Edição 3 - Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – Secex Administração, 2020. 242p. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/governanca/governanpublica/organizacional/levantamento-de-governanca/>>. Acesso em 7/6/2023.

2. **Dez passos para a boa governança / Tribunal de Contas da União**. Edição 2 – Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2021. 44 p. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/governanca/governanpublica/organizacional/levantamento-de-governanca/>>. Acesso em 7/6/2023.

3. **Guia de governança e gestão em saúde: aplicável a secretarias e conselhos de saúde**. – Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Saúde, 2018. 112 p. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/data/files/08/26/90/E1/5E43071076A7C107E18818A8/Guia_governanca_gestao_saude.pdf>. Acesso em 7/6/2023.

4. **Guia de boas práticas em contratação de soluções de tecnologia da informação: riscos e controles para o planejamento da contratação / Tribunal de Contas da União**. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A14E8E9656014E91C1C7531AB7&inline=1>>. Acesso em 28/5/2023.

5. **Relatório de consolidação das auditorias integrantes dos trabalhos de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) - Governança e Gestão das Aquisições**. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/sumario-executivo-foc-governanca-e-gestao-das-aquisicoes-2014.htm>>. Acesso em 28/5/2023.