



Governo do Distrito Federal
Controladoria-Geral do Distrito Federal
Subcontroladoria de Controle Interno

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO **Nº 06/2024 - DAESP/COAUC/SUBCI/CGDF**

Unidade: Fundação Hemocentro de Brasília
Processo n°: 00480-00005039/2024-25
Assunto: Inspeção - exercícios de 2022 e 2023
Ordem(ns) de Serviço: 48/2024-SUBCI/CGDF de 08/04/2024
Nº SAEWEB: 0000022340

1. INTRODUÇÃO

A inspeção foi realizada no(a) Fundação Hemocentro de Brasília, durante o período de 11/04/2024 a 03/05/2024, objetivando Análise dos atos e fatos dos gestores da FHB nos exercícios de 2022 e 2023.

A seguir são apresentados os processos para os quais foram relatadas constatações ou informações:

Processo	Credor	Objeto	Termos
00063-00000944/2022-01	MANUPA COMÉRCIO, EXPORTAÇÃO, IMPORTAÇÃO DE EQUIPAMENTOS E VEÍCULOS ADAPTADOS LTDA. (03.093.776/0007-87)	Aquisição de um veículo tipo ônibus, novo, adaptado para unidade móvel de coleta de sangue, de fabricação e modelo do ano corrente, zero quilometro, de acordo as normas da Portaria 047/98 do DENATRAN e conforme especificações, condições, quantidades consoante especifica o Edital de Licitação PE n.º 14/2022 (94576789) e a Proposta (96815935)	Contrato Administrativo n.º 034/2022, no valor de R\$ 2.399.990,00 Valor Total: R\$ 2.399.990,00
00063-00002070/2019-12	FRESENIUS HEMOCARE BRASIL LTDA (49.601.107/0001-84)	Fornecimento de insumos para realização de coleta de Sangue Total e processamento de hemocomponentes, com locação de equipamentos	Contrato Administrativo N° 017/2019 e 4º termo aditivo ao contrato, no valor de R\$ 4.582.088,80 Valor Total: R\$ 4.582.088,80
00063-00002408/2020-70	BIOPLASMA PRODUTOS PARA LABORATÓRIOS E CORRELATOS LTDA. (04.086.552/0001-15)	Fornecimento de insumos, com disponibilização de equipamentos, em regime de comodato, e serviços de manutenção, para realização de exames sorológicos, através da técnica de quimioluminescência ou eletroquimioluminescência, na Fundação Hemocentro de Brasília - FHB	Contrato Administrativo n° 19/2020, 7º e 8º Termos Aditivos, no valor de R\$ 2.901.576,00 Valor Total: R\$ 2.901.576,00



Processo	Credor	Objeto	Termos
00063-00003283/2023-48	IMASTER SERVIÇOS LTDA (19.048.341/0001-65)	Prestação de serviço de transporte rodoviário de passageiros, com fornecimento de veículos e motoristas, para atender às necessidades da Fundação Hemocentro de Brasília.	Contrato Administrativo n.º 017/2023, no valor de R\$ 1.026.687,36 Valor Total: R\$ 1.026.687,36
00063-00004260/2023-51	FRESENIUS HEMOCARE BRASIL LTDA. (49.601.107/0001-84)	contratação emergencial, por meio de DISPENSA DE LICITAÇÃO, cujo objeto é a aquisição de insumos - bolsas para coleta de sangue total e bolsa de transferência para produção de pool de plaquetas - com disponibilização de equipamentos e acessórios necessários à coleta e à extração de hemocomponentes	Contrato Administrativo n.º 022/2023, no valor de 2.769.767,92 Valor Total: R\$ 2.769.767,92
00063-00005874/2022-79	DATAMED LTDA. (38.658.399/0001-75)	Aquisição de 2 (duas) unidades de centrífuga refrigerada de solo	Contrato Administrativo n.º 043/2022, no valor de R\$ 714.687,60 Valor Total: R\$ 714.687,60
0063-000328/2017	BIOMETRIX DIAGNOSTICA LTDA (06.145.976/0001-39)	Aquisição de insumos para a realização de exames de histocompatibilidade pelo laboratório de imunologia dos transplantes da fundação hemocentro de Brasília (FHB), com cessão de equipamentos em comodato	Contrato Nº 22 /2017, 13º termo aditivo, no valor de R\$ 3.147.188,97 Valor Total: R\$ 3.147.188,97

2. RESULTADOS DOS EXAMES

2.1. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO OU PARCERIA

2.1.1. ATRASO NA REALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTO PARA NOVAS CONTRATAÇÕES

Classificação da falha: Tipo B

Fato

Foi verificada a ocorrência de atraso na realização de contratações que substituiriam os objetos contratados pelos processos SEI n.º 0063-000328/2017, referente ao Contrato n.º 22/2017 para aquisição de insumos para realização de exames de histocompatibilidade pelo Laboratório de Imunologia dos Transplantes da Fundação Hemocentro de Brasília (FHB) junto à Empresa BIOMETRIX DIAGNÓTICA LTDA, CNPJ n.º 06.145.976/0001-39, no valor de R\$ 3.147.188,97, e n.º 00063-00002070/2019-12, referente ao Contrato n.º 17/2019 para fornecimento de insumos para realização de coleta de Sangue Total e processamento de hemocomponentes, com locação de equipamentos junto à Empresa FRESENIUS HEMOCARE BRASIL LTDA, CNPJ n.º 49.601.107/0001-84, no valor de R\$ 4.582.088,80.



O Contrato nº 22/2017 foi assinado em 15 de novembro de 2017, passando por renovações sucessivas chegando a 60 meses de duração, findando-se esse prazo em 14 de novembro de 2023, conforme Termo Aditivo Décimo Terceiro (SEI nº 98999727). Desse modo, chegou-se ao limite de prorrogações autorizado pelo art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

A última prorrogação do contrato em cotejo ocorreu com a justificativa de que o novo procedimento licitatório para aquisição dos insumos estava em curso, mas poderia não ser finalizado a tempo. Esse novo procedimento está registrado no Processo nº 00063-00005279/2020-71, tendo sido iniciado em 4 de novembro de 2020 pelo Documento de Oficialização de Demanda FHB-DF/PR/DIREX/GEPROCE (SEI nº 50186204), sendo encerrado em 25 de abril de 2023, sem realização de contratação, conforme Despacho FHB-DF/PR/UNITEC/DPROCE (SEI nº 110318430) e Ata 002/2023 (SEI nº 111360734).

Cabe observar que a FHB tomou medidas antes do encerramento da última prorrogação do Contrato nº 22/2017, visto tratar-se de insumo relevante para serviços de atenção à saúde. Entretanto, fica patente a ineficiência na tomada de decisão referente à contratação, tendo em vista transcorreram-se 902 (novecentos e dois) dias até que ficasse comprovado que a solução trabalhada não atenderia às necessidades da FHB.

Já o Contrato nº 17/2019 foi assinado em 25 de junho de 2019, e após sucessivas prorrogações, teve sua vigência encerrada em 24 de junho de 2023, conforme Termo Aditivo Sexto (SEI nº 88286878). Com isso, seriam completos 48 meses de vigência do contrato em questão, concluindo o prazo de renovações delimitado no art. 57, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, por envolver locação de equipamentos. O processo licitatório para realização de nova contratação, SEI nº 00063-00004584/2022-16, para fornecimento de insumos para a coleta de sangue foi iniciado em 5 de agosto de 2022, conforme Documento de Formalização de Demanda - DFD 1 (SEI nº 92702499) e somente foi finalizado com a assinatura do contrato em 31 de janeiro de 2024, conforme Contrato Administrativo n.º 001/2024 (SEI nº 132325950).

Desta forma, entre 25 de junho de 2023 e 30 de janeiro de 2024 a FHB não teve vigente pertinente processo de contratação para fornecimento de insumos para realização de coleta de Sangue Total e processamento de hemocomponentes, com locação de equipamentos, considerando os padrões e características dos insumos a serem adquiridos. Por se tratar de insumo e equipamentos fundamentais ao funcionamento da FHB, qual seja bolsas para coletas de sangue e equipamentos correlatos, foi realizada a contratação emergencial desses bens por meio do Processo SEI nº 00063-00004260/2023-51, conforme disposto no Termo de Referência EPBEMER (SEI nº 117990715) e Contrato Administrativo n.º 022/2023 (SEI nº 119204350).



Ainda que a FHB tenha tomado medidas para evitar o desabastecimento dos insumos e equipamentos para realização de coleta de Sangue Total e processamento de hemocomponentes, fica evidente a necessidade de aprimoramento do planejamento de suas contratações. A contratação emergencial só deve ser utilizada em caso de emergência e calamidade, cabendo pontuar que a demanda pelos insumos e equipamentos em tela é previsível, sendo itens fundamentais à execução da atividade finalística da FHB.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 743/2024 - FHB-DF/PR/GAB e despachos relacionados, a Fundação Hemocentro se manifestou sobre o presente ponto de auditoria nos seguintes termos:

I) Referente à Recomendação 1

A) Unidade Técnica (UNITEC) (Despacho-FHB-DF/PR/UNITEC/DIHEMO 151429837 - Proc. 00063- 00004775/2024-31), a saber: "Em atenção ao disposto no Memorando Nº 34/2024 - FHB-DF/PR/UNITEC 151029743, acerca do Ofício Nº 1212 /2024-CGDF/SUBCI (150115687), da Subcontroladoria de Controle Interno (SUBCI), o qual encaminha o Relatório Preliminar de Inspeção nº 02/2024 – DAESP/COAUC /SUBCI/CGDF (142804106), referente aos resultados de Inspeção que analisa os atos e fatos da gestão da Fundação Hemocentro de Brasília (FHB) nos exercícios 2022 a 2023, encaminhamos manifestação das diretorias da Unidade Técnica, no que se refere à Recomendação 1., do item 2.1.1.

O referido item recomenda "elaborar lista com descrição técnica de insumos e equipamentos que são fundamentais para a execução das atividades finalísticas da FHB." **Esclarecemos, preliminarmente, que a Fundação Hemocentro de Brasília instituiu a Comissão de Padronização de Tecnologias (CPTEC), conforme Instrução Nº 208, de 08 de setembro de 2021, publicada no DODF Nº 172, de 13 de setembro de 2021. A composição da Comissão consta atualizada por meio das Instruções Nº 212, de 03 de julho de 2023 e Nº 07, de 10 de janeiro de 2024, esta última designando representante da Diretoria de Compras - DCOMP/UNIAF/FHB para função de presidente da CPTEC.**

A Comissão, de caráter permanente e de composição multidisciplinar, foi instituída para atuar como instância interna de apoio à governança, inclusive com função de apresentar proposta de escopo e forma de atuação, considerando a legislação vigente, boas práticas e as especificidades da FHB- DF. Dentre as entregas e atividades previstas para a CPTEC, ressaltamos a elaboração, implementação e revisão de procedimentos relacionados ao processo de padronização, despadronização e alteração de descritivo (seleção e avaliação sistemática) dos catálogos de insumos e equipamentos das atividades finalísticas da FHB.

É do nosso entendimento, portanto, que a criação do catálogo de insumos e equipamentos, em desenvolvimento no âmbito da Comissão de Padronização, atenderia a recomendação R.1, do tópico 2.1.1, do Relatório Preliminar apresentado pela Subcontroladoria de Controle Interno-CGDF.

Ademais, anualmente, as Diretorias técnicas da FHB participam ativamente da elaboração dos instrumentos de planejamento - proposta para Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), Plano de Compras Anual (PCA), em que são listados, de forma individual e descritiva, todos os insumos, materiais e equipamentos para execução das atividades finalísticas da FHB, com previsão de aquisição ou contratação no período. Isto posto, com vistas a colaborar no envio de resposta à Subcontroladoria



de Controle Interno , restituímos os autos e nos colocamos à disposição para informações adicionais que se façam oportunas."

I.2 - Ofício nº nº 743/2024 - FHB-DF/PR/GAB:

II) Referente à Recomendação 2:

Em atendimento ao solicitado pela Unidade Administrativa e Financeira, no Memorando Nº 44/2024 - FHB-DF/PR/UNIAF (151010797), para o tópico: 2.1.1, constatação: ATRASO NA REALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTO PARA NOVAS CONTRATAÇÕES, setor: analisar se caberia manifestação de alguma Diretoria da UNIAF, entendemos que cabe manifestação desta Diretoria quanto à recomendação:

R.2) Delimitar o prazo de início de procedimentos para realização de pesquisa de preços/ contratação em prazo condizente com a necessidade do objeto pela FHB, com maior para para os itens afetos às suas funções finalísticas.

Esclarecemos que, conforme já detalhado, em julho de 2023, foi aprovado o [Manual da Fase de Planejamento das Aquisições e Contratações \(151498024\)](#) o qual contempla todas as fases do planejamento da contratação, contendo e prazos para finalização de cada etapa e elaboração dos documentos, incluindo a pesquisa de preços, e por tipo de contratação: aquisição ou serviço.

Destacamos que esta DACL, para controle de cada prazo definido, elaborou planilhas excel, para cada tipo de aquisição/contratação, onde visualmente é possível identificar se a etapa atual encontra-se no prazo ou em atraso, bem como verificar todas as etapas finalizadas, se foram realizadas em tempo ou com atraso, e ainda, o prazo para finalização das etapas subsequentes. A título de exemplo e demonstração, anexamos ao processo, para comprovação do exposto, os documentos: Planilha - Controle de Processos 2023 (151519223) e Planilha - Controle de Processos 2024 (151519561).

Uns dos objetivos desta DACL é proceder a tal acompanhamento e, sempre que alguma das etapas estiver em atraso, sinalizar para que haja a finalização da etapa. Em alguns momentos conseguimos fazer tal acompanhamento, seguem alguns links exemplificando tal procedimento (151539297). Infelizmente, este procedimento ainda não foi inserido na rotina da DACL, pela falta de servidor, já que atualmente o quadro de pessoal da Diretoria é composto apenas pela diretora e 3 servidores, os quais são responsáveis pela análise de todos os documentos da etapa de planejamento (DFD, ETP, RISCO e TR), de todos os processos de aquisições/contratações desta Fundação, além de trabalharem na elaboração e atualização constante dos fluxogramas, documentos padrão e suas listas de verificação. Quanto a este assunto julgamos importante destacar que esta Diretoria analisa cada documento elaborado, conforme modelos de listas de verificação a seguir:

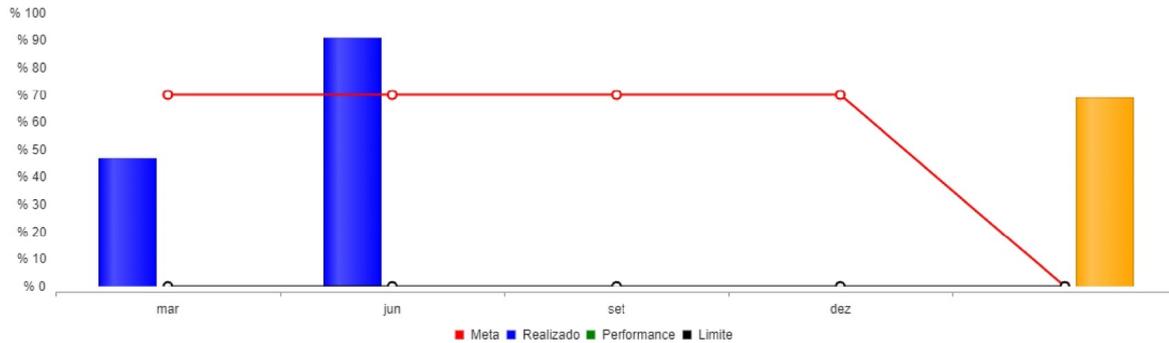
CHECK-LIST AQUISIÇÃO	CHECK-LIST SERVIÇO	CHECK-LIST TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO
DFD (151520148)	DFD (151521370)	DFD - documento (151522679)
ETP (151520293)	ETP (151521474)	DFD - indicações, declarações e designações (151522872)
Análise de Riscos (151520592)	Análise de Riscos (151521606)	ETP (151522978)



TR Contratação Direta (151520793)	TR sem dedicação exclusiva de mão de obra - Contratação Direta (151522085)	
TR Pregão (151520954)	TR com dedicação exclusiva de mão de obra - Contratação Direta (151522228)	
TR ARP (151521171)	TR sem dedicação exclusiva de mão de obra - Pregão Eletrônico (151522356)	
LISTA DE VERIFICAÇÃO DO PLANEJAMENTO DAS AQUISIÇÕES - COMPRAS: MATERIAIS DE CONSUMO/BENS PERMANENTES LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021 DECRETO Nº 44.330 DE 16 DE MARÇO DE 2023 PARECER REFERENCIAL SEI-GDF N.º 45/2024 - PGDF /PGCONS - Contratação administrativa de aquisição de bens por meio do pregão eletrônico? (131433514) Obs.: Em atualização, considerando que o Parecer Referencial 45 /2024 – PGCONS/PGDF encontra-se CANCELADO EM 15/09 /2024 PELO PARECER REFERENCIAL 59/2024	TR com dedicação exclusiva de mão de obra - Pregão Eletrônico (151522457)	
	TR treinamento e aperfeiçoamento de pessoal - Contratação Direta - PARECER REFERENCIAL SEI-GDF N.º 45/2024 - PGDF/PGCONS (151532933)	
	TR prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e coleta de esgotamento sanitário (151534510)	
	LISTA DE VERIFICAÇÃO DO PLANEJAMENTO CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021 DECRETO Nº 44.330 DE 16 DE MARÇO DE 2023 PARECER REFERENCIAL SEI-GDF n.º 44/2023 - PGDF/PGCONS - Contratação administrativa de terceirização de serviços por meio do pregão eletrônico (151528374)	

Ainda assim, entendemos que o acompanhamento de finalização de cada etapa no prazo definido tem refletido na elaboração de documentos de forma mais tempestiva, tal afirmação pode ser demonstrada com o preenchimento do indicador Dacl 1 - Taxa de documentos da etapa de planejamento da aquisição ou contratação elaborados em dia. A meta do indicador é de 70% dos documentos elaborados dentro do prazo definido no **Manual da Fase de Planejamento das Aquisições e Contratações (151498024)**, sendo que no primeiro trimestre de 2024, 46,87% dos documentos foram elaborados dentro do prazo, já no segundo trimestre de 2024, 91,18% dos documentos foram elaborados dentro do prazo, conforme evidência a seguir, extraída do Sistema Quali -Software para Gestão da Qualidade:

Dacl 1 Taxa de documentos da etapa de planejamento da aquisição ou contratação elaborados em dia



Rótulos: Meta Resultado Variação (com o mês anterior) Total Limite

Indicador / Unid. / Tipo	Dados	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
Dacl 1 Taxa de documentos da etapa de planejamento da aquisição ou contratação elaborados em dia	Meta			70			70			70			70
	Realizado			46.87			91.18						
	% atingindo	----	----	66,96%	----	----	130,26%	----	----	----	----	----	----
	% Meta	----	----	66,96%	----	----	130,26%	----	----	----	----	----	----

Importante também destacar que o processo de aquisição/contratação da Instituição, é analisado e acompanhado na Gestão de Riscos, o qual está atualmente em fase de atualização com a publicação da Instrução nº 238, de 03 de setembro de 2024, de Grupo de Trabalho com a finalidade específica de revisão dos artefatos do Processo de gestão de riscos de licitações e contratos (151610164), mas é possível evidenciar no trabalho atualmente validado, extraído do Sistema de Gestão de Auditoria do Distrito Federal - SAEWEB, os riscos existentes na etapa de planejamento das aquisições/contratações, escopo de atuação desta DACL, destacados no documento (151606582), e ainda, seus controles já existentes, destacados no documento (151606775).

Entendendo a complexidade da etapa de planejamento das aquisições e contratações, especialmente no momento atual, com a alteração da legislação, ausência ou demora da regulamentação da lei e constante necessidade de atualização dos documentos padrão e listas de verificação para atendimento à legislação vigente e pareceres referenciais elaborados pela Procuradoria Geral do Distrito Federal - PGDF, esta DACL entendeu ser necessária a revisão e atualização do [Manual da Fase de Planejamento das Aquisições e Contratações \(151498024\)](#), bem como, a necessidade de elaboração e inclusão de fluxogramas e documentos padrão para aquisições/contratações emergenciais, de cursos, de tecnologia da informação e comunicação, aquisição de insumos com disponibilização de equipamentos (sejam por aquisição, locação ou comodato).

Assim, foram abertos os processos nº 00063-00003219/2024-48, nº 00063-00001284/2024-39 e nº 00063-00001285/2024-83, nos quais estão sendo atualizados os modelos existentes e criados os novos modelos que possibilitarão a atualização do referido manual.



Análise do Controle Interno

Em relação à Recomendação 1, a unidade argumentou já ter em sua estrutura, desde 2021, a Comissão de Padronização de Tecnologias (CPTEC). Foi exposto que a CPTEC está desenvolvendo um catálogo de insumos e equipamentos. Diante do exposto, esse catálogo pode atender ao disposto na recomendação, desde que observada a questão da definição de materiais e insumos fundamentais ao exercício finalísticas da FHB. Como o catálogo ainda não foi finalizado, mantém-se a recomendação.

Já referente à Recomendação 2, a FHB apresentou Manual da Fase de Planejamento das Aquisições e Contratações, aprovado em julho de 2023, que teria a definição dos prazos para a finalização das etapas pertinentes ao planejamento de contratações. De todo modo, a unidade afirma ter entendido necessária a revisão e atualização do manual em cotejo, dadas as presentes circunstâncias (entrada em vigor em definitivo da nova lei de licitações e seus desdobramentos). Diante do exposto, mantém-se a recomendação, com o intuito de dar ênfase à questão dos prazos quando dos trabalhos de revisão e atualização do Manual de Fase de Planejamento das Aquisições e Contratações.

Causa

Em 2022 e 2023:

Planejamento de aquisições falho;

Demora no início dos procedimentos internos de licitação.

Consequência

Retrabalho;

Desperdício na gestão de recursos humanos e do tempo disponível;

Risco de impossibilidade da Fundação executar suas funções finalísticas.

Recomendação

Fundação Hemocentro de Brasília :

R.1) Elaborar lista com descrição técnica de insumos e equipamentos que são fundamentais para a execução das atividades finalísticas da FHB;



R.2) Delimitar o prazo de início de procedimentos para realização de pesquisa de preços/ contratação em prazo condizente com a necessidade do objeto pela FHB, com maior atenção para para os itens afetos às suas funções finalísticas.

2.2. SELEÇÃO DO FORNECEDOR OU PARCEIRO

2.2.1. PRAZO EXÍGUO PARA APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS

Classificação da falha: Tipo B

Fato

O Processo SEI nº 00063-00000944/2022-01 trata da aquisição de unidade móvel para coleta de sangue no valor de R\$ 2.399.990,00 (dois milhões, trezentos e noventa e nove mil, novecentos e noventa reais). Essa contratação visava aumentar a permeabilidade da doação de sangue, levando a Fundação Hemocentro diretamente aos doadores. Isso porque foi observado que cidadãos residentes de áreas mais afastadas praticavam em menor quantidade o ato de doação, devido à questão do deslocamento à sede do Hemocentro.

Como à época só era possível efetuar a doação na sede do Hemocentro, o que claramente é um fator limitante ao bom abastecimento do banco de sangue, a contratação de uma solução de coleta itinerante teria o condão de reduzir essa fragilidade e aumentar o espectro de doadores.

Foram analisadas várias soluções de coleta itinerante, sendo que a compra de um ônibus adaptado para coleta se apresentou como a opção mais viável. Cabe observar que se trata de um objeto complexo, levando em consideração que, além da descrição das características físicas do veículo, o procedimento de doação deve atender a uma série de etapas, e todos deveriam estar embarcados no veículo contratado.

Desse modo, a adaptação do veículo para atender às demandas do processo de coleta de sangue não é algo simples, sendo necessária a realização de adaptações e instalação de equipamentos para garantir o fornecimento de energia, água, refrigeração e comodidade à equipe e aos doadores.

Em análise ao disposto acima, considera-se que a FHB concedeu prazo exíguo para a apresentação de propostas para contratação de objeto tão complexo. Foram concedidos, de acordo com o publicado na página 48 do DODF nº 163, de 29 de agosto de 2022 (documento SEI nº 94465068), prazo até o dia 9 de setembro de 2022, ou seja, 12 dias corridos ou 10 dias úteis para a elaboração de propostas, com agravo de que as propostas deveriam ser enviadas até



às 09:59 do dia 09 de setembro. Ainda que existam empresas especializadas em realizar esse tipo de adaptação, em geral os projetos não são idênticos, ou seja, cada projeto terá de ser personalizado para atender às demandas impostas no termo de referência e projeto básico do contratante.

A delimitação de prazo curto para a apresentação de propostas referentes a objeto complexo pode configurar cerceamento na competição, contrariando princípios basilares do processo de licitações públicas, previsto no art. 3º, caput e §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, assim como previsto no art. 5º e no art. 9º, inciso I, alínea a), da Lei 14.133/2021.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 743/2024 - FHB-DF/PR/GAB e despachos relacionados, a Fundação Hemocentro se manifestou sobre o presente ponto de auditoria nos seguintes termos:

1.1. Preliminarmente, informamos que essa Diretoria de Compras seguiu o prazo do rito legal (inciso V, Art. 4º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 e Art. 25 do Decreto nº 10024, de 20/09/2019). Salientamos que a equipe de planejamento da contratação não indicou no processo a necessidade de concessão de prazo maior que 08 (oito) dias para apresentação de proposta(s) pelos licitantes, em decorrência de "complexidade" do objeto a ser licitado e contratado.

1.2. Ademais, importante registrar que não houve pedido de esclarecimento ou impugnação dos termos do edital, conforme pode ser observado no item 3 do Relatório SEI-GDF n.º 27/2022 - FHB-DF/PR/UNIAF/DCOMP (95898749), a saber:

"3. DA DIVULGAÇÃO DO EDITAL

Em 29/08/2022 foi publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 163, página 48, o aviso de licitação do Pregão Eletrônico (94465068), respeitando o prazo mínimo legal, com fulcro no art. 4º, inciso V, da Lei nº 10.520/2002.

O Edital foi disponibilizado em sua íntegra no site da Fundação Hemocentro de Brasília (<https://www.fhb.df.gov.br/>)."

1.3. Conforme pode ser demonstrado na Ata da Sessão Pública PE 14/2022 (96042430), duas empresas participaram da disputa, cenário próximo a quantidade de empresas que participaram da pesquisa de preços na fase de planejamento da contratação, ocasião em que foram recebidas três propostas comerciais para o objeto em questão.

1.4. Por fim, julgamos pertinente considerar que, conforme estabelecido no Termo de Referência (94451536), foi necessário estabelecer um prazo limite para a entrega do objeto, *in verbis*:

"8.5. A entrega do objeto desta aquisição deverá ser realizada em remessa única, impreterivelmente até 20 de dezembro de 2022, no seguinte endereço Setor Médico Hospitalar Norte (SMHN), Quadra 03, Conjunto A, Bloco 03, Asa Norte, Brasília-DF, CEP 70710-908, na Gerência de Patrimônio de segunda a sexta-feira, das 8h às 11h e das 14h às 17h; sem possibilidade de dilação do prazo, em atendimento ao que determina o Art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que "Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências."



É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

8.6. Caso a Contratada não promova a entrega integral do objeto - UNIDADE MÓVEL - ÔNIBUS, ADAPTADO PARA COLETA DE SANGUE até 20/12/2022, o contrato será rescindido com todos os ônus imputados à Contratada, em obediência à Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000."

Análise do Controle Interno

Referente aos fatos, a FHB argumentou que o prazo dado aos licitantes seguiu os ritos legais e que não houve pedido de impugnação do edital. Recordar-se que o objeto licitado se tratava de uma unidade móvel de coleta de sangue. Essa não é uma solução de prateleira, sendo necessária a realização de projeto e adequar o chassi do veículo às necessidades da administração.

Diante disso, e considerando que as aquisições públicas deveriam se fiar no princípio da isonomia (art. 3º da Lei nº 8.666/1993, vigente à época) e, mais atualmente, nos termos do art. 5º da Lei nº 14.1333/2021, nos princípios do planejamento, da razoabilidade e da proporcionalidade, o prazo proposto foi inadequado. Além disso, o prazo de 10 dias úteis para realização do projeto evidentemente beneficia as empresas que foram consultadas anteriormente para apresentar propostas, dada a descrição do objeto em tela. Ademais, o prazo exíguo para elaboração de proposta resultou em uma entrega problemática, onde vários itens originalmente previstos não foram entregues conforme disposto em projeto básico.

Assim, mantém-se a Recomendação 3.

Causa

Em 2022:

Falha no planejamento de contratações.

Ausência de avaliação crítica na definição de prazos.

Consequência

Recebimento de propostas com falhas .

Diminuição no número de propostas.

Possibilidade de não cumprimento pleno da finalidade da contratação.

Recomendação



Fundação Hemocentro de Brasília :

R.3) Adotar prazos razoáveis para cumprimento das etapas dos procedimentos licitatórios, considerando-se a complexidade do objeto/serviço a ser contratado.

2.3. EXECUÇÃO DO CONTRATO OU TERMO DE PARCERIA

2.3.1. AUSÊNCIA DE ARTICULAÇÃO INTERNA COM O GESTOR DO CONTRATO

Classificação da falha: Tipo B

Fato

O Processo SEI nº 00063-00000944/2022-01 trata da aquisição de unidade móvel para coleta de sangue no valor de R\$ 2.399.990,00 (dois milhões, trezentos e noventa e nove mil, novecentos e noventa reais) junto à Empresa MANUPA. A entrega do objeto contratado, conforme consignado no Contrato Administrativo n.º 034/2022 (SEI nº 97316339) deveria ter sido feita até 20 de dezembro de 2022.

Entretanto, devido a alterações na plotagem da carroceria do veículo demandadas pela Assessoria de Comunicação entre período de 12 a 15 de dezembro de 2022, ocorreu atraso na entrega do objeto contratado. Observa-se que não constam nos autos comunicação, ainda que intempestiva, entre a ASCOM e a gestora do contrato. A alteração no leiaute da unidade móvel, conforme mensagens via aplicativo *Whatsapp* (SEI nº 106004634), foi tratada diretamente pela ASCOM com o representante da contratado.

Cumpra mencionar que o papel do gestor do contrato é de coordenação das atividades relacionadas à fiscalização do ajuste, incluindo-se a solução de problemas relativos ao objeto, havendo a necessidade de registro das ocorrências que impactem a execução em cotejo, nos termos dos arts. 39, 40, *caput* e inciso I; e 46, *caput* e §§1º e 2º, da Instrução Normativa nº 05 /2017- SG/MPDG, recepcionada pelo Decreto nº 38.934/2018:

Art. 39. As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual são o conjunto de ações que tem por objetivo aferir o cumprimento dos resultados previstos pela Administração para os serviços contratados, verificar a regularidade das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como prestar apoio à instrução processual e o encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos relativos a repactuação, alteração, reequilíbrio, prorrogação, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outras, com vista a assegurar o cumprimento das cláusulas avençadas e a solução de problemas relativos ao objeto.



Art. 40. O conjunto de atividades de que trata o artigo anterior compete ao gestor da execução dos contratos, auxiliado pela fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário, conforme o caso, de acordo com as seguintes disposições:

I - Gestão da Execução do Contrato: é a coordenação das atividades relacionadas à fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário, bem como dos **atos preparatórios à instrução processual e ao encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos** para formalização dos procedimentos quanto aos aspectos que envolvam a prorrogação, alteração, reequilíbrio, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outros;

[...]

Art. 46. **As ocorrências acerca da execução contratual deverão ser registradas durante toda a vigência da prestação dos serviços**, cabendo ao gestor e fiscais, observadas suas atribuições, a adoção das providências necessárias ao fiel cumprimento das cláusulas contratuais, conforme o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 67 da Lei nº 8.666, de 1993.

§ 1º **O registro das ocorrências, as comunicações entre as partes e demais documentos** relacionados à execução do objeto poderão ser **organizados em processo** de fiscalização, instruído com os documentos de que trata o § 4º do art. 42.

§ 2º **As situações que exigirem decisões e providências que ultrapassem a competência do fiscal deverão ser registradas e encaminhadas ao gestor do contrato** que as enviará ao superior em tempo hábil para a adoção de medidas saneadoras. **[grifo nosso]**

Observando a legislação citada, a falta de articulação entre a ASCOM e a gestora do contrato resultou em ineficiência administrativa, tendo em vista que no momento do recebimento do objeto foi constatada a ocorrência de atraso e, com isso, iniciado procedimento administrativo para impor sanção à contratada, conforme Carta 42 (SEI nº 105446364). Tal procedimento poderia ter sido evitado, caso houvesse um melhor articulação entre as partes citadas, pois haveria registro tempestivo da necessidade de alteração da plotagem da unidade móvel, e com isso melhor aproveitamento do tempo e recursos humanos envolvidos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 743/2024 - FHB-DF/PR/GAB e despachos relacionados, a Fundação Hemocentro se manifestou sobre o presente ponto de auditoria nos seguintes termos:

A Diretoria de Contratos e Convênios ratifica os fatos narrados pela Auditoria.

Da análise:

Antes de iniciar a análise propriamente dita, apenas para contextualizar a recomendação, foi verificado pela auditoria informes sendo realizados por determinado setor da Fundação Hemocentro de Brasília diretamente à empresa contratada, não ficando demonstrado nos autos que o gestor teria conhecimento prévio destes informes. No caso concreto, houve por parte da empresa o atraso de 01 (um) dia para a entrega do bem, o que gerou análise de sanção administrativa, não tendo a empresa sido penalizada, justificada pela discricionariedade concedida para o caso, no Decreto Distrital n.º: 26.851 de 30/05/2006.

Visando a melhoria dos procedimentos, a Diretoria vem continuamente alterando os seus documentos para que os mesmos orientem e solicitem a realização de



procedimentos pelas áreas as quais compete a realização do ato. Em despacho direcionado para a Diretoria demandante, solicitando a indicação de membros que irão compor a equipe de fiscalização, constam: trechos do Decreto n.º: 44.330/2023, que regulamenta no âmbito do Distrito Federal a Lei n.º: 14.133/2021; os critérios para a escolha dos membros e estabelecem as competências dos gestores e fiscais. Transcrevemos parte do mencionado despacho apenas para demonstrar:

"2.2. Importante frisar que a designação deve considerar alguns fatores, previstos no Decreto n.º: 44.330/2023:

2.2.1. A compatibilidade com as atribuições do cargo;

2.2.2. A complexidade da fiscalização;

2.2.3. O quantitativo de contratos por agente público;

2.2.4. A capacidade para o desempenho das atividades; e

2.2.4. A segregação de funções de gestão e de fiscalização do contrato.

2.3. Solicitamos ainda que os indicados deem ciência da indicação, nos termos do §1º do artigo 10 do Decreto n.º: 44.330/2023, antes da formalização do ato de designação.

*2.4. Considerando que a indicação dos servidores ocorre em decorrência da **gestão por competência**, caso seja verificada a necessidade de indicação de servidores para compor a equipe de fiscalização que estejam lotados em outra(s) Diretoria(s), favor informar a necessidade à Diretoria de Contratos e Convênios, para que esta possa solicitar a indicação à(s) Diretoria(s) correspondente(s), respeitando sempre a indicação por gestão de capacidade.*

2.5. Em tempo, caso o indicado verifique situação de conflito de interesse no exercício das atividades na equipe de fiscalização deverá manifestar conforme estabelecido no Código de Conduta da Fundação Hemocentro de Brasília, artigo 6º, inciso VI.

...

Art. 23. Caberá ao gestor do contrato e, nos seus afastamentos e seus impedimentos legais, ao seu substituto, em especial:

...

II - acompanhar os registros realizados pelos fiscais do contrato das ocorrências relacionadas à execução do contrato e as medidas adotadas, e informar à autoridade superior aquelas que ultrapassarem a sua competência;

...

IV - coordenar a rotina de acompanhamento e de fiscalização do contrato, cujo histórico de gerenciamento deverá conter todos os registros formais da execução, a exemplo da ordem de serviço, do registro de ocorrências, das alterações e das prorrogações contratuais, e elaborar relatório com vistas à verificação da necessidade de adequações do contrato para fins de atendimento da finalidade da administração;

...

Art. 24. Caberá ao fiscal técnico do contrato e, nos seus afastamentos e seus impedimentos legais, ao seu substituto, em especial:

I - prestar apoio técnico e operacional ao gestor do contrato com informações pertinentes às suas competências;

II - anotar no histórico de gerenciamento do contrato todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, com a descrição do que for necessário para a regularização das faltas ou dos defeitos observados;

...

IV - informar ao gestor do contato, em tempo hábil, a situação que demandar decisão ou adoção de medidas que ultrapassem a sua competência, para que adote as medidas necessárias e saneadoras, se for o caso;



V - comunicar imediatamente ao gestor do contrato quaisquer ocorrências que possam inviabilizar a execução do contrato nas datas estabelecidas;

...

VII - comunicar ao gestor do contrato, em tempo hábil, o término do contrato sob sua responsabilidade, com vistas à renovação tempestiva ou à prorrogação contratual;"

Salientamos que a Diretoria de Contratos e Convênios, conforme trecho transcrito acima, solicita ciência do mencionado despacho aos indicados, nos termos do §1º do artigo 10 do Decreto n.º: 44.330/2023, antes da formalização do ato de designação.

Informamos ainda que a Diretoria de Contratos e Convênios minutou modelo de circular para orientar os gestores e fiscais do contrato. Em 19/08/2024 a Fundação Hemocentro de Brasília emitiu, para o conhecimento de todos os servidores, o Memorando Circular N° 38/2024 - FHB-DF/PR/GAB ([151592232](#)), na qual consta dentre outras, a seguinte orientações:

Orientação 1: Comunicação da equipe de fiscalização com a empresa:

- *Solicitamos aos membros (Gestor e Fiscal) da equipe de fiscalização que todas as tratativas realizadas com a contratada sejam formalizadas, preferencialmente por e-mail institucional e que os e-mails sejam enviados por meio do SEI ou juntados aos autos do processo.*
- *Ainda que alguma tratativa, em razão da urgência, tenha ocorrido informalmente, assim que possível a equipe de fiscalização deverá formalizar a mesma e juntar aos autos.*
- *Caso o contrato possua preposto formalmente designado pela empresa a comunicação deverá necessariamente ser endereçada ao preposto ou caso tenha como destinatário outro setor da contratada, o e-mail deverá ser enviado com cópia ao preposto.*
- *Utilizar linguagem clara, concisa, objetiva e profissional mantendo sempre a integridade.*

Encontra-se, ainda no citado documento outra orientação que entendemos ser pertinente ao presente caso, qual seja:

Orientação 2: Da Reunião Inicial:

- *Assim que a Fundação Hemocentro de Brasília firmar um contrato de fornecimento contínuo (serviços e /ou insumos), ou sempre que o gestor do contrato verificar a necessidade, deverá solicitar a marcação de reunião, sendo que a primeira normalmente é designada como reunião inicial.*
- *A presença do gestor do contrato é indispensável para a realização da reunião inicial. Ao gestor do contrato é facultado solicitar a presença da Diretoria de Contratos e Convênios e de outros representantes da Fundação Hemocentro de Brasília para auxiliar nos esclarecimentos.*
- *A reunião inicial visa principalmente:*
 - *o alinhamento das obrigações estabelecidas no contrato;*



- *apresentar o preposto da empresa à equipe de fiscalização (gestores e fiscais);*
- *margem de acréscimos e supressões que poderão ocorrer ao longo da execução;*
- *informar a contratada acerca dos procedimentos de pagamento da Fundação Hemocentro de Brasília;*
- *estabelecer canais de comunicação entre a empresa contratada e a Fundação Hemocentro de Brasília, sendo indispensável os seguintes:*
 - *os gestores deverão ser copiados em todos os e-mails;*
 - *solicitação de prorrogação de prazo de entrega e questões ligadas a bens de consumo ou a bens patrimoniais: dmat@fhb.df.gov.br - (61) 3020-2939 e (61) 3020-2940;*
 - *solicitação de prorrogação de prazo para prestação de serviços: dcc@fhb.df.gov.br - (61) 3020-2939 e (61) 3020-2940;*
 - *alteração contratual (renovação, prorrogação, acréscimo, supressão, etc.): dcc@fhb.df.gov.br - (61) 3020-2914;*
 - *envio de Nota Fiscal de serviço (locação): protocolo@fhb.df.gov.br - (61) 3020-2937;*
 - *gerência financeira: geof@fhb.df.gov.br - (61) 3020-2926.*
- *apresentar o plano de fiscalização elaborado pelo gestor (os pontos que serão observados pela equipe de fiscalização durante a execução contratual);*
- *informar a contratada acerca das possíveis sanções administrativas que poderão ser aplicadas e o procedimento em caso de descumprimento de obrigações.*
 - *A Diretoria de Contratos e Convênios elaborou modelo de Ata (148347728) no processo n.º: [00063-00004246/2024-38](#), a ser confeccionada pelo gestor do contrato após a realização da reunião. A Ata deverá constar no processo de contratação.*

Após a celebração do ajuste a Diretoria de Contratos e Convênios encaminha despacho para o gestor do contrato, informando que o instrumento contratual foi firmado e apresenta uma listagem de documentos para auxiliar na execução contratual, sugere ainda que o gestor avalie a necessidade em realizar a reunião inicial.

Tais recomendações visam orientar os membros da equipe de fiscalização para que se apropriem de todos os recursos legalmente disponíveis e possam ter conhecimento de todos os fatos ocorridos na execução contratual, e assim minimizar as falhas no procedimento de execução contratual. Além do mais, como consta na orientação 2: *Da Reunião Inicial*., a mesma tem como uma das funções realizar o alinhamento com a contratada visando dar mais celeridade e efetividade na execução.

Das providências:



Todavia e entendendo que os procedimentos podem ser sempre aperfeiçoados, a Diretoria de Contratos e Convênios se compromete a encaminhar para o Gabinete da Fundação Hemocentro de Brasília, até o final de outubro de 2024, nova sugestão de Memorando Circular para reforçar a orientação de centralizar as comunicações relativas à execução contratual na figura do gestor do contrato.

Análise do Controle Interno

Em atenção aos fatos apurados, a FHB se manifestou demonstrando que atua fortemente na orientação dos servidores que atuam como gestores e fiscais de contrato. De todo modo, a unidade reconheceu que os seus procedimentos podem ser aperfeiçoados e, com isso, se comprometendo a elaborar Memorando Circular para reforçar a necessidade de centralização da comunicação de fatos afetos a determinado contrato na figura do seu gestor designado.

Ante ao exposto, mantém-se a Recomendação 4.

Causa

Em 2022:

Falha/desconhecimento dos processos de execução contratual

Consequência

Falta de transparência quanto à execução contratual;

Ineficiência na utilização de recursos pela Administração Pública;

Ocorrência de fatos que impactam a execução contratual sem o devido acompanhamento.

Recomendação

Fundação Hemocentro de Brasília :

R.4) Estabelecer de forma clara, via comunicado, portaria, instrução ou outro instrumento congênere, a obrigação de comunicação dos fatos ocorridos em contratos ao gestor designado, de forma a promover uma maior transparência e garantir que o interesse público seja atendido.

2.3.2. DISSONÂNCIA ENTRE REPORTE REALIZADOS PELO GESTOR E PELO FISCAL DO CONTRATO



Classificação da falha: Tipo B

Fato

Em análise aos pagamentos registrados no Processo SEI nº 00063-00003433/2021-51, referente à contratação da Empresa Frenesius Hemocare Brasil LTDA., CNPJ nº 49.601.107/0001-84, efetuada no Processo SEI nº 00063-00002070/2019-12, para fornecimento de insumos para realização de coleta de Sangue Total e processamento de hemocomponentes, com locação de equipamentos, no valor de R\$ 4.855.588,80, verificou-se a falta de coordenação entre fiscal e gestor designados para o acompanhamento da execução contratual.

A sistemática adotada pela FHB para acompanhamento da execução contratual no processo em cotejo consistia na elaboração, por parte do gestor e por parte do fiscal, de relatórios mensais apartados, sendo que o fiscal emitia o relatório de execução de contratos e o gestor emitia o relatório circunstanciado. Nesse sentido, foram identificadas as seguintes incongruências entre a conclusão dos relatos do gestor e do fiscal do contrato:

PERÍODO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL	CONCLUSÃO DO FISCAL	CONCLUSÃO DO GESTOR
25/01 a 24/02/2022	Todos os serviços previstos no Contrato Administrativo nº CONTRATO Nº 017/2019 – NCC/CODAG/FHB, para o período de prestação de serviço 25/01/2022 a 24/02/2022, foram prestados de forma satisfatória e em conformidade com o estabelecido - Relatório de Execução de Contratos 21 (SEI nº 81883309)	Os serviços previstos no Contrato Administrativo Nº 017/2019 – NCC/CODAG/FHB (Doc. SEI/GDF 24006930), para o período de prestação de serviço 25/01/2022 a 24/02/2022, foram prestados parcialmente, observando as inconformidades mencionadas no item DEMONSTRATIVO DAS MANUTENÇÕES CORRETIVAS - PERÍODO (25/01/2022 a 24/02/2022) - Relatório Circunstanciado 4 (SEI nº 81960424)
25/02 a 24/03/2022	Todos os serviços previstos no Contrato Administrativo nº CONTRATO Nº 017/2019 – NCC/CODAG/FHB, para o período de prestação de serviço 25/02/2022 a 24/03/2022, foram prestados de forma satisfatória e em conformidade com o estabelecido . - Relatório de Execução de Contratos 13 (SEI nº 83027931)	Os serviços previstos no Contrato Administrativo Nº 017/2019 – NCC/CODAG/FHB (Doc. SEI/GDF 24006930), para o período de prestação de serviço 25/02/2022 a 24/03/2022, foram prestados parcialmente, observando as inconformidades mencionadas no item DEMONSTRATIVO DAS MANUTENÇÕES CORRETIVAS - PERÍODO (25/02/2022 a 24/03/2022). - Relatório Circunstanciado 7 (SEI nº 82995875)

Cumprir observar que as incongruências referidas continuaram a ocorrer, inclusive onde o gestor reportava a conformidade do cumprimento contratual quando o fiscal afirmava o seu cumprimento parcial. De todo modo, tais inconsistências foram sendo corrigidas tempestivamente por atuação da própria Administração, principalmente pela Diretoria de



Contratos e Convênios, que por meio de checklists avaliava o conteúdo dos relatórios elaborados, contribuindo para o saneamento de impropriedades.

As funções de fiscal e gestor de contrato são complementares, e sua criação visou a uma melhor divisão nas atividades afetas à execução de contratações. Nesse sentido, é fundamental que ocorra uma boa comunicação e alinhamento entre os servidores designados para estas funções. A ocorrência de opiniões antagônicas na avaliação de objetos contratuais como os do contrato em cotejo, quais sejam entrega de insumos e aluguel de equipamento, causa apreensão quanto à eficácia e eficiência dos procedimentos de acompanhamento contratual pela FHB.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 743/2024 - FHB-DF/PR/GAB e despachos relacionados, a Fundação Hemocentro se manifestou sobre o presente ponto de auditoria nos seguintes termos:

A Diretoria de Contratos e Convênios ratifica os fatos narrados pela Auditoria.

Da análise:

Antes de iniciar a análise propriamente dita e informar acerca das melhorias que já foram implantadas, neste caso, se faz necessário realizar alguns esclarecimentos acerca do processo analisado pela auditoria, tendo em vista algumas particularidades deste contrato. Primeiro é importante mencionar que a Fundação Hemocentro de Brasília realiza esforços no sentido de personalizar cada fiscalização ao contrato a ser objeto da fiscalização. O Contrato n.º: 017/2019 - NCC/CODAG/FHB (24006930), processo 00063-00002070/2019-12, tem como objeto a *contratação de empresa especializada para fornecimento de insumos para realização de coleta de Sangue Total e processamento de hemocomponentes, com locação de equipamentos, na Fundação Hemocentro de Brasília (FHB)*. No que tange a locação dos equipamentos, os mesmos ficam dispostos sob a supervisão de duas diretorias distintas, a Diretoria do Ciclo do Doador (DCD) e a Diretoria de Processamento e Distribuição de Hemocomponentes (DPDH). Para que a fiscalização ocorresse de forma mais eficaz, foram designados dois fiscais, um em cada área (DCD e DPDH) e apenas um gestor do contrato (DPDH) para consolidar as informações.

Nos mencionados relatórios (81059226, 81217378 e 81383002), consolidados no documento Sei n.º: 151603740, uma das fiscais informou que durante o período sob análise houve inconformidades, a outra informou que os serviços de locação foram prestados de forma adequada e o gestor manifestou que os serviços foram prestados parcialmente observando inconformidades. Neste caso concreto a Diretoria de Contratos e Convênios solicitou ajustes em razão, apenas porque houve um equívoco relacionado ao detalhamento dos membros da equipe de fiscalização, o que foi prontamente atendido pela equipe.

No segundo grupo de relatórios (82854647, 82861478 e 82995875), consolidados no documento Sei n.º: 151604259, apontado pela auditoria, os fiscais informaram que os serviços foram prestados de forma satisfatória enquanto o gestor observou que houve indisponibilidade parcial de equipamentos e informou que os serviços foram prestados parcialmente, recomendando inclusive a realização de glosa proporcional à indisponibilidade, no valor de R\$1.086,37 (um mil oitenta e seis reais e trinta e sete



centavos). A inconsistência foi apontada pela Diretoria de Contratos e Convênios que solicitou a adequação do relatório do fiscal tendo sido o mesmo, prontamente atendida pela equipe.

A existência de mais de um ator no procedimento de fiscalização e gestão de contratos, na percepção da Diretoria de Contratos e Convênios, tem como objetivo garantir a segregação de funções e um controle mais eficiente dos procedimentos. Assim a existência de divergências, a princípio pode ser observado como um problema na execução. Porém, há casos em que a divergência pode ser saudável ao procedimento, desde que em benefício da Administração Pública; assim entendemos que as divergências devem ser consideradas no caso concreto. Cabe ao gestor do contrato realizar a verificação e a consolidação das informações constantes nos relatórios dos fiscais antes de dar prosseguimento aos trâmites para pagamento das Notas Fiscais relativas à obrigação, entretanto nos casos acima mencionados foi possível verificar pequenas inconsistências que não iriam gerar impactos negativos à Instituição (FHB), mas que foram solicitadas as correções, prontamente acatadas pelos membros da equipe, para que os relatos ficassem mais adequados à realidade. Diante da constatação mencionada julgamos, respeitosamente, não ser possível afirmar a existência de total falta de comunicação entre os membros da equipe de fiscalização mas apenas falhas pontuais na execução do contrato.

Para a realização das análises, a Diretoria de Contratos e Convênios, possui, como já mencionado o *POP DCC004 - Análise de Relatórios* para uniformizar e estabelecer os procedimentos de elaboração dos Relatórios e as verificações a serem realizadas nos contratos administrativos firmados pela Fundação Hemocentro de Brasília. Consta no mencionado POP e no mencionado Memorando Circular os fluxos dos trâmites de execução contratual, sendo que para este caso aplica-se o fluxo ([148248067](#)), contido na Orientação 6 do Memorando Circular Nº 38/2024 - FHB-DF/PR/GAB ([151592232](#)). Como se pode observar no mencionado fluxo quando há a existência de gestor e fiscal de contratos, cabe ao gestor do contrato, antes de elaborar o seu relatório e dar prosseguimento aos trâmites administrativos, realizar a conferência e os alinhamentos necessários ao prosseguimento, e, caso haja equívocos por parte do gestor, cabe à Diretoria de Contratos e Convênios realizar gestões para que o alinhamento ocorra antes de dar continuidade aos trâmites de pagamento da obrigação. Visando mitigar as falhas a Diretoria de Contratos e Convênios em conjunto com a Unidade Administrativa e Financeira orientou o Gabinete a preconizar a realização curso de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos ofertado gratuitamente pela Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, para a capacitação dos servidores da Fundação Hemocentro de Brasília. Tal recomendação, foi estabelecida em caráter obrigatório, em 28/07/2023, por meio do Memorando Circular Nº 8/2023 - FHB-DF/PR/GAB ([151592232](#)).

Das providências:

Conforme informado anteriormente, a Diretoria de Contratos e Convênios está elaborando um Manual de Contratações que irá auxiliar os servidores que atuam como gestores e fiscais de contratos. Por se tratar de um documento mais completo e robusto, os servidores da Fundação Hemocentro de Brasília poderão visualizar de forma mais detalhada e ampla como os procedimentos de gestão e fiscalização se desenvolvem.

Em Circular a ser elaborada e divulgada até o final do mês de outubro de 2024, será orientado aos membros da equipe de fiscalização, a importância do alinhamento e da comunicação entre os membros que poderão optar pela realização de reuniões periódicas entre os membros da equipe de fiscalização, bem como para conscientizar e estimular a articulação entre os servidores que atuam nessas funções.

Análise do Controle Interno



Considerando o disposto pela FHB, que informa estar em processo de elaboração um Manual de Contratação e uma circular para orientação aos gestores e fiscais de contrato a importância do alinhamento e da comunicação, entende-se que a realização do disposto pela unidade poderá ajudar na comunicação entre os membros da equipe de acompanhamento contratual,

De todo, como as ações descritas ainda não foram implementadas, mantém-se a Recomendação 5.

Aproveita-se o ensejo para comunicar a alteração da primeira citação da tabela acima, onde por equívoco se registrou Relatório Circunstanciado 3 (SEI nº 81383002) sendo corrigido para Relatório Circunstanciado 4 (SEI nº 81960424)

Causa

Em 2022:

Falta e/ou falha de comunicação entre gestor e fiscal;

Ausência de zelo no exercício de atividades do gestor e fiscal do contrato para o qual foram designados.

Consequência

Dúvidas quanto ao cumprimento ou não do objeto;

Retrabalho, devido a necessidade de sucessivas correções de relatórios de execução.

Recomendação

Fundação Hemocentro de Brasília :

R.5) Criar procedimentos de incentivo à uma melhor comunicação entre gestor e fiscal de contratos, incluindo a realização de reunião periódicas entre os servidores que atuam nessas funções.

2.3.3. RELATÓRIOS DE EXECUÇÃO CONTRATUAL SUPERFICIAIS

Classificação da falha: Tipo B



Fato

É função dos fiscais e gestores de contratos reportarem as ocorrências relativas à execução do ajuste ao qual foram designados, conforme dispõem o art. 67, caput e §1º, da Lei nº 8.666/1993:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

Ao encontro do exposto, o Decreto nº 32.598/2010 fixa em seu art. 41, inciso II e § 5º, a necessidade de emissão de relatórios pelos gestores e fiscais, bem como suas competências e responsabilidades:

Art. 41. Nos contratos para execução de obras e prestação de serviços designar-se-á, de forma expressa:

[...]

II - o gestor, o fiscal ou comissão, a quem caberá supervisionar, fiscalizar e acompanhar a execução do contrato, bem como apresentar relatórios ao término de cada etapa ou sempre que solicitado pelo contratante

[...]

§ 5º É da competência e responsabilidade do gestor, do fiscal ou da comissão de que trata o inciso II deste artigo:

I - verificar se o cronograma físico-financeiro das obras e serviços ou a aquisição de materiais se desenvolvem de acordo com a respectiva Ordem de Serviço e Nota de Empenho;

II - prestar, ao ordenador de despesa, informações necessárias ao cálculo do reajustamento de preços, quando previsto em normas próprias;

III - dar ciência ao órgão ou entidade contratante, sobre:

a) ocorrências que possam ensejar aplicação de penalidades ao contratado;

b) alterações necessárias ao projeto e suas consequências no custo previsto;

IV - atestar a conclusão das etapas ajustadas;

V - prestar à unidade setorial de orçamento e finanças, ou equivalente, informações quanto ao andamento das etapas, para atualização do SIAC/SIGGo;

VI - verificar a articulação entre as etapas, de modo que os serviços não sejam prejudicados;

VII - remeter, até o 5º (quinto) dia útil do bimestre subsequente, relatório de acompanhamento das obras ou serviços contratados ao órgão ou entidade contratante, ao órgão responsável pela supervisão técnica e à unidade setorial ou seccional de planejamento;

VIII - receber obras e serviços, ouvido o órgão responsável pela supervisão técnica;

IX - prestar contas, nos termos do artigo 46.



O cumprimento dos normativos apresentados não foi verificado em sua plenitude nos relatórios de execução contratual acostados aos Processos SEI nº 00063-00006008/2022-03 e nº 00063-00005452/2021-12 (referente aos pagamentos decorrentes do Processo SEI nº 0063-000328/2017).

No Processo SEI nº 00063-00006008/2022-03, referente à aquisição de 2 (duas) unidades de centrífuga refrigerada de solo, no valor total de R\$ 714.687.60, nos termos do Contrato nº 043/2022 firmado como a Empresa DATAMED LTDA, CNPJ nº 38.658.399/0001-75, foram estabelecidas em termo contratual, dentre outras, as seguintes obrigações para a contratada referentes especificamente ao recebimento e adaptação dos objetos contratados à estruturada FHB:

13.2. A instalação dos equipamentos é responsabilidade da contratada e deve ser realizada em até 10 (dez) dias do recebimento provisório dos equipamentos. Após instalação a contratada deverá emitir e entregar relatório de QI (qualificação de instalação) e QO (qualificação de operação) no prazo de 3 (três) dias. Deverá incluir Certificados de Calibração para grandezas mensuráveis na QO (Qualificação de Operação). Os padrões utilizados devem ser acreditados rastreáveis pela RBC - Rede Brasileira de Calibração.

[...]

13.3.3. Encaminhar para ao endereço de e-mail genclin@fhb.df.gov previamente os pré-requisitos para a instalação; condições físicas, condições de alimentação de energia; condições ambientais, condições de proteção e normativas.

[...]

13.3.5. Incluir no ato da entrega 2 (dois) liners para cada caçapa bipartida (dupla). Os liners devem possuir garantia de no mínimo 12 meses de direito a troca por ruptura e/ou avaria originada pelo processo de centrifugação das bolsas, devem ser resistentes, possuir alça e ganchos que permitam encaixe e apoio para bolsas de baixo volume, necessários para produção de concentrado de plaqueta randômica.

Os itens listados, fundamentais para o bom cumprimento do ajuste, não foram abordados no Relatório de Execução de Contratos 2 (SEI nº 104215419), que se mostrou de composição genérica, trazendo em seu bojo basicamente: informações do contrato e correlatas (valor, vigência, nº da nota de empenho e da nota fiscal, entre outros), preenchimento de *checklist* padrão e conclusão: *"Os bens de consumo/permanentes referentes à Nota Fiscal 49.346 (102886509) foram entregues em conformidade com o previsto no Contrato nº 043/2022 (SEI Nº 100168841)."*

Quanto ao Processo nº 00063-00005452/2021-12, referente ao pagamento de insumos para realização de exames de histocompatibilidade, no valor de R\$ 3.147.188,97, conforme os Termos Aditivos 10º e 11º ao Contrato nº 022/2017 - NCC/GEOF/FHB, firmado com a Empresa Biometrix Diagnóstica LTDA., CNPJ nº 06.145.976/0001-39, verificou-se que os termos aditivo em vigor no exercício de 2022 fixavam cronograma de entrega dos insumos contratados.



Ao compulsar os relatórios de execução contratual (SEI nº 78058378); (SEI nº 80623132) e (SEI nº 89381955), constatou-se a ausência de análise quanto ao atendimento do cronograma frente a nota fiscal alvo da análise. O fiscal técnico se limitou a afirmar que as notas fiscais analisadas estavam em conformidade com o contrato, sem apresentar fundamentação mínima para tal afirmação.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 743/2024 - FHB-DF/PR/GAB e despachos relacionados, a Fundação Hemocentro se manifestou sobre o presente ponto de auditoria nos seguintes termos:

A Diretoria de Contratos e Convênios ratifica os fatos narrados pela Auditoria.

Da análise:

A recomendação é da análise da execução originada do Contrato n.º: 043/2022 – DCC /UNIAF/FHB (151622858) cujo o objeto é, em suma: "... aquisição de 2 (duas) unidades de centrífuga refrigerada de solo ...", processo de contratação n.º: 00063-00005874/2022-79. O relatório (151621852) consta no processo de pagamento n.º: 00063-00006008/2022-03. Cumpre mencionar que apesar de o relatório encontrar-se sucinto, consta nos autos do processo a devida instrução com os documentos carreados, tais como: Nota de Empenho (151621852), Nota Fiscal (151621852) Relatório de Recebimento Provisório (151621852), Relatórios de QI/QO (151621852), Relatório de Execução (151621852), Atesto (151621852), Relatório de Inspeção e Recebimento Definitivo (151621852), Nota de Lançamento (151621852) e Ordem Bancária (151621852).

Importante informar que o apontamento restringiu-se a afirmar que o Relatório seria "superficial", porém não foi dito que haveria qualquer informação equivocada, ou que as informações não estariam alinhadas aos fatos. Os Relatórios modelos desenvolvidos pela Diretoria de Contratos e Convênios visam estabelecer critérios mínimos a serem objetos de análise pelos membros da equipe de fiscalização. Cabe aos membros da equipe realizar ajustes visando contemplar o maior número de informações relevantes à execução do contrato.

A indicação dos membros da equipe de fiscalização deve ser baseada em uma gestão por competências. Em meados de 2023, a Fundação Hemocentro de Brasília com o auxílio da Controladoria Geral do Distrito Federal realizou o mapeamento dos Riscos do Macroprocesso de Contratações e Aquisições. Um dos riscos identificado (151619277) foi: *Falha na Indicação da equipe de fiscalização de Contratos*, que possuía como controle já existente a capacitação periódica dos servidores sobre fiscalização de contratos. O Grupo de Trabalho à época propôs um novo controle qual seja: *"Educação continuada dos servidores para a mudança cultural em relação a execução contratual (Plano de Capacitação)."*

A Fundação Hemocentro de Brasília possui o Plano de Educação Permanente (151619205) aprovado em 02/08/2023 e disponível para consulta na intranet e no sistema Quali no qual prevê a realização de diversas capacitações contemplando a nova Lei de Licitações.

A Diretoria de Contratos e Convênios conforme já mencionado anteriormente cria e disponibiliza modelos de diversos documentos, inclusive de Relatórios para que haja um mínimo de padronização e sempre orienta no sentido de informar que se trata de um



modelo que deverá ser customizado para as especificações do contrato. Tal diretriz encontra-se de forma mais contundente no já mencionado Memorando Circular Nº 38 /2024 - FHB-DF/PR/GAB (151592232), Orientação 5 abaixo transcrita:

"Os modelos deverão ser customizados pelos gestores e fiscais do contrato para que sejam controlados pela equipe de fiscalização, critérios estabelecidos no contrato (ex.: data de validade mínima, lote, temperatura, serviço prestado dentro do prazo estabelecido, etc.)."

Além do mais, é concedido prazo para a elaboração dos relatórios: cinco dias úteis para os fiscais e três dias úteis para os gestores, exatamente para que os membros possam adaptar e relatar todas as ocorrências constantes durante a execução. Tais prazos foram reforçados na orientação 6 do mesmo Memorando Circular Nº 38/2024 - FHB-DF/PR/GAB (151592232).

Análise do Controle Interno

A manifestação da FHB se calça na questão da padronização dos relatórios de acompanhamento contratual. Convém observar que o ponto observado foi de que os relatórios traziam várias informações objetivas sobre a contratação, informações essas que podem ser obtidas de outras fonte do processo, mas careciam de reporte analítico dos fatos ocorridos e da aderência às previsões contratuais.

Observa-se que não se tratar de desconsiderar as informações objetivas da contratação, mas sim de agregar a esse conjunto informações pertinente ao efetivo cumprimento ou não das cláusulas contratuais e do objeto contratado (função primordial da equipe de acompanhamento de contratos).

Isso posto, mantém-se as recomendações 6 e 7.

Causa

Em 2022 e 2023:

Orientações falhas aos servidores designados para atuar na gestão e fiscalização de contratos.

Falha/desconhecimento dos executores de contrato no cumprimento de suas atribuições;

Consequência

Incerteza quanto ao cumprimento das obrigações pela contratada;

Possibilidade de descumprimento do objeto contratado ou de itens relevantes à sua boa e regular utilização pela Administração Pública;



Incapacidade de fornecer informações relevantes e fidedignas sobre a contratação, prejudicando tanto o ajuste em curso como eventuais contribuições a contratações futuras.

Recomendação

Fundação Hemocentro de Brasília :

- R.6) Estabelecer a obrigatoriedade de planejamento das atividades de acompanhamento da execução contratual, no qual gestor e fiscal devem estabelecer itens a serem verificados e evidenciados em seus relatórios, tendo por base o projeto básico ou termo de referência, termo contratual firmado, legislação pertinente e outras informações pertinentes ao objeto em análise;
- R.7) Estabelecer cronograma de capacitação em acompanhamento de execução de contratos dos servidores da FHB.

2.3.4. ELABORAÇÃO DE RELATÓRIOS DE EXECUÇÃO CONTRATUAL FORA DO PRAZO APROPRIADO

Classificação da falha: Tipo B

Fato

Ao avaliar o Processo nº 00063-00003283/2023-48, referente aos pagamentos do Contrato nº 17/2023 - DCC/UNIAF/FHB firmado com a Empresa IMASTER SERVIÇOS LTDA., CNPJ: 19.048.341/0001-65, para prestação de serviço de transporte rodoviário de passageiros, com fornecimento de veículos e motoristas, para atender às necessidades da Fundação Hemocentro de Brasília, no valor de R\$ 1.026.687,36, foram identificadas impropriedades no acompanhamento do contrato.

O papel do gestor e do fiscal de contrato é garantir que a contratada esteja cumprindo com as obrigações pactuadas, inclusive reportando a ocorrências de eventos relacionados ao objeto contratado. A Lei nº 8.666/1993 trata do exercício dessa atividade em seu art. 67:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.



§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes. **(grifo nosso)**

Ante o exposto, é evidente que a participação ativa do gestor e fiscal de contrato é condição relevante para o bom cumprimento do contrato. Trata-se do representante da Administração que está em contato direto com a contratada, e que tem a designação de avaliar os serviços e bens entregues à Administração.

Assim, a atuação tempestiva e proativa dos servidores incumbidos a acompanhar contratos públicos é preponderante para a boa aplicação dos recursos públicos, e para o atendimento do interesse público.

Ocorre que não se observou no âmbito do processo em cotejo essa atuação tempestiva. Os relatórios de execução do contrato referentes aos períodos de 25/07/2023 a 24/08/2023; 25/08/2023 a 24/09/2023; 25/09/2023 a 24/10/2023 e 25/10/2023 a 24/11/2023 foram todos emitidos em 27 de dezembro de 2023, conforme lista a seguir:

a) período de referência: 25/07/2023 a 24/08/2023:

Relatório de Execução de Contratos 200 (SEI nº 129679875);

Relatório de Execução de Contratos 201 (SEI nº 129680273);

Relatório de Execução de Contratos 12 (SEI nº 130130147)

b) período de referência: 25/08/2023 a 24/09/2023:

Relatório de Execução de Contratos 202 (SEI nº 129714821);

Relatório de Execução de Contratos 203 (SEI nº 129716446);

Relatório de Execução de Contratos 13 (SEI nº 130132647)

c) período de referência: 25/09/2023 a 24/10/2023:

Relatório de Execução de Contratos 204 (SEI nº 129859055);

Relatório de Execução de Contratos 206 (SEI nº 129867440);

Relatório de Execução de Contratos 14 (SEI nº 130133812)

d) período de referência: 25/10/2023 a 24/11/2023:



Relatório de Execução de Contratos 209 (SEI nº 130054712);

Relatório de Execução de Contratos 210 (SEI nº 130061495);

Relatório de Execução de Contratos 15 (SEI nº 130134616)

Como demonstrado, no período de 1 (um) dia foram emitidos 12 (doze) relatórios de execução de contratos referente a um período de 4 (quatro) meses. Dessa forma, fica evidente a atuação inapropriada dos servidores designados para atuar nas funções de gestor e fiscal do Contrato nº 17/2023. A elaboração de relatórios de execução contratual que deveriam ser apresentados mensalmente ao longo do exercício de 2023, de forma a prover segurança quanto ao recebimento do objeto contratado e à tempestiva comunicação à contratada para eventuais correções na execução, foram todos apresentados na mesma data.

Convém informar que a Direção de Contratos e Convênios ao analisar os relatórios em supracitado, conforme o Despacho FHB-DF/PR/UNIAF/DCC (SEI nº 130179402), manifestou-se no seguinte sentido:

Informamos que os Relatórios objeto desta análise só foram encaminhados em 27/12/2023 e não consta nenhuma justificativa do gestor para o envio somente neste momento.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 743/2024 - FHB-DF/PR/GAB e despachos relacionados, a Fundação Hemocentro se manifestou sobre o presente ponto de auditoria nos seguintes termos:

A Diretoria de Contratos e Convênios ratifica os fatos narrados pela Auditoria.

Da análise:

Os prazos foram para a elaboração dos relatórios estão dispostos nos fluxos sendo que os mesmos foram recentemente objeto de nova divulgação na Instituição, por meio do Memorando Circular Nº 38/2024 - FHB-DF/PR/GAB ([151592232](#)), *Orientação 6: Dos fluxos do procedimento de execução contratual*. Tais prazos são considerados essenciais pela Instituição, tanto que são objeto de controle pela Diretoria de Contratos e Convênios.

Visando mitigar atrasos na elaboração dos Relatórios, quando a Diretoria de Contratos e Convênios solicita à área demandante a indicação de servidores para compor a equipe de fiscalização orienta o diretor que observe a carga de contratos acompanhados por cada servidor além de outros parâmetros definidos no Decreto n.º: 44.330/2023.

Em reunião interna da Diretoria de Contratos e Convênios, realizada em 29/08/2024, conforme Ata ([151603020](#)), foi definido a utilização da funcionalidade SEI/GDF de: "*Retorno programado*" quando houver prazo definido para cumprimento de solicitação, visando dar efetividade ao cumprimento dos prazos estabelecidos em fluxo, incluindo o prazo para a realização de ajustes nos Relatórios de Execução.

Das providências:



Visando uma melhoria contínua, a Diretoria de Contratos e Convênios se compromete a encaminhar para o Gabinete da Fundação Hemocentro de Brasília, até o final de outubro de 2024, nova sugestão de Memorando Circular para conscientizar os servidores da Fundação Hemocentro de Brasília acerca da importância de cumprimento dos prazos de elaboração dos documentos.

Análise do Controle Interno

A FHB informou que recentemente emitiu circular orientando sobre os fluxos para realização de procedimentos de acompanhamento contratual e a utilização da funcionalidade "retorno programado" do SEI! para controle de prazos.

Ademais, a unidade se comprometeu a encaminhar nova circular com foco na conscientização da necessidade de cumprimento de prazos por parte de fiscais e gestores de contrato.

Portanto, mantém-se a Recomendação 8.

Causa

Em 2023:

Falta de conhecimento da necessidade de atuação tempestiva pelo gestor e fiscal do contrato;

Falha nos procedimentos afetos ao acompanhamento de processos.

Consequência

Impossibilidade de correção de impropriedades na execução contratual em momento oportuno;

Risco de prejuízo ao erário pelo pagamento de despesas não efetivamente realizadas e não tempestivamente reportadas;

Maior possibilidade de simulação do acompanhamento contratual, não sendo reportada a realidade quanto ao serviço entregue pela contratada.

Recomendação

Fundação Hemocentro de Brasília :

R.8) Estabelecer prazo para apresentação de relatórios afetos à execução contratual, observando a carga de contratos acompanhados por cada servidor e o exercício de suas demais funções.



2.4. ORÇAMENTO E FINANÇAS

2.4.1. EMPENHO INTEMPESTIVO DE DESPESAS

Classificação da falha: Tipo B

Fato

A realização do empenho é fase fundamental para a realização da despesa pública. O empenho consiste na separação de recurso orçamentário para fazer frente a compromisso assumido pela Administração Pública. Trata-se, portanto, de ato necessário à boa administração dos recursos orçamentários e instrumento de controle de da execução do orçamento e da despesa pública.

A fase de empenho é de tal importância, que o art. 60 da Lei 4.320/1964 dispõem

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

Considerando o disposto, em análise aos processos a seguir foi detectada a realização intempestiva de empenho:

Nº PROCESSO	OBJETO	VALOR (R\$)
00063-00002070/2019-12	Fornecimento de insumos para realização de coleta de Sangue Total e processamento de hemocomponentes, com locação de equipamentos	5.001.588,80
0063-000328/2017	Aquisição de insumos para realização de exames de histocompatibilidade pelo Laboratório de Imunologia dos Transplantes da Fundação Hemocentro de Brasília (FHB)	3.147.188,97
00063-00002408/2020-70	Fornecimento de insumos, com disponibilização de equipamentos, em regime de comodato, e serviços de manutenção, para realização de exames sorológicos, através da técnica de quimioluminescência ou eletroquimioluminescência	2.901.576,00

Nos processos citados não foi observado o efeito do princípio da anualidade orçamentária quando da execução contratual. Em todos os processos apresentados na tabela acima, quando do início de novo exercício financeiro, houve emissão de Notas Fiscais pelas contratadas, configurando-se o início da etapa de liquidação da despesa, sem a emissão de empenho para salvaguardar recursos orçamentários para fazer frente às despesas.



A seguir apresenta-se tabela demonstrando a incongruência entre o recebimento de notas fiscais (início da fase de liquidação da despesa) com relação ao seu empenho:

Nº DO PROCESSO	Nº NF	DATA DE RECEBIMENTO DA NF	Nº DA NOTA DE EMPENHO	DATA DE EMISSÃO
00063-00002070/2019-12	163599	10/01/2022	2022NE00002	18/01/2022
0063-000328/2017	26102	12/01/2022	2022NE00146	03/03/2022
00063-00002408/2020-70	25951	26/01/2023	2022NE00118	15/02/2023

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 743/2024 - FHB-DF/PR/GAB e despachos relacionadas, a Fundação Hemocentro se manifestou sobre o presente ponto de auditoria nos seguintes termos:

É sabido que a parte operacional para elaboração dos empenhos no início do exercício financeiro demanda tempo, não sendo possível emitir todos os empenhos para o novo exercício financeiro no mesmo dia da liberação do crédito orçamentário.

Esclarecemos que o empenho para elaboração do contrato relativo à Nota Fiscal nº 163599 foi elaborado, em 2021, antes do início da execução contratual, conforme documento SEI Empenho 2021NE00477 (64434850), contendo também a Declaração exigida pela Lei de Responsabilidade Fiscal - Declaração FHB-DF/PR/DIAFI/SÉOF/SUOFIN (63977067).

Citado no Relatório Preliminar de Inspeção nº. 02/2024 – DAESP/COAUC/SUBCI/CGDF como exemplo de inobservância do Princípio da Anualidade, o empenho 2022NE00002 foi emitido no dia 18/01/2022. Conforme detalhado na Razão Contábil abaixo, o recebimento do orçamento no início do exercício financeiro de 2022 se realizou em 18/01/2022 (2022ND00058), mesma data da emissão da nota de empenho 2022NE00002. Dessa maneira, não foi possível emitir o empenho antes do recebimento da nota fiscal nº 163599 (processo 00063-00002070/2019-12), já que o orçamento foi disponibilizado somente após esse período:



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Razão

Unidade Gestora	170202	FUNDAÇÃO HEMOCENTRO DE BRASÍLIA - FHB
Gestão	17202	FUNDACAO HEMOCENTRO
Conta Contábil	622110000	CRÉDITO DISPONÍVEL
Conta Corrente	22320210303620228110002138003467339030	
Data Inicial	01/01/2022	
Data Final	31/01/2022	

Data	UG	Gestão	Documento	Evento	Movimento	Saldo Anterior	Saldo
18/01/2022	170202	17202	2022ND00058	200201	825.400,00 C		825.400,00 C
18/01/2022	170202	17202	2022ND00068	200201	1.504.800,00 C		2.330.200,00 C
18/01/2022	170202	17202	2022NE00002	400091	2.330.200,00 D		0,00
27/01/2022	170202	17202	2022ND00074	200201	10.000,00 C		10.000,00 C
27/01/2022	170202	17202	2022NE00043	400091	8.490,00 D		1.510,00 C
27/01/2022	170202	17202	2022NE00046	400091	420,00 D		1.090,00 C

Quanto à recomendação de que a Gerência de Execução Orçamentária e Financeira (GEOF) solicitasse aos gestores de contrato, quando do início do exercício financeiro,



informações sobre datas para recebimentos de serviços e lotes de produtos, possibilitando o prévio empenho dessas despesas, informamos que essa gerência já realiza esse controle, conforme demonstrado na memória de cálculo (151787455), elaborada em 2021, no momento da solicitação de reserva orçamentária.

A intempestividade no recebimento dos créditos orçamentários no início do exercício financeiro e também a necessidade em refazer todos os empenhos com lastro contratual não podem inviabilizar a continuidade dos serviços, sobretudo na área da saúde. A título de exemplo, o material constante da supracitada nota corresponde a insumo imprescindível à missão do Hemocentro, não sendo possível aguardar questões formais para sua entrega

Com relação aos Empenhos 2022NE00118 e 2022NE00146, informamos que a GEOF usa como parâmetro para prioridade na elaboração dos empenhos a ordem de vencimento dos respectivos contratos, por isso foram elaborados por último, já que tinham como vencimento os meses de junho/2022 e novembro/2022, respectivamente.

Doravante, como forma de aprimoramento dos controles internos, comprometemo-nos a elaborar os empenhos no novo exercício financeiro seguindo tanto a ordem de vencimento dos contratos quanto o recebimento dos insumos/serviços, considerando, no entanto, as limitações formais e de pessoal existentes.

Análise do Controle Interno

Em consideração à manifestação da unidade, entende-se as dificuldades enfrentadas no início do exercício para realizar os empenhos necessários para fazer frente à despesa já em curso. Ainda assim, procedimentos adequados para garantir o tempestivo empenho da despesa devem ser efetuados.

De todo modo, a unidade se prontificou a aprimorar seus controles internos de forma a garantir que o empenho da despesa ocorra antes do recebimento dos insumos e serviços contratados.

Ante ao exposto, mantém-se a Recomendação 9.

Causa

Em 2022 e 2023:

Falta de acompanhamento das obrigações contratuais assumidas em anos anteriores.

Comunicação deficiente entre a Unidade Administrativa e Financeira e os executores de contrato.

Consequência

Realização de despesa sem prévio empenho;



Possibilidade de inadimplência contratual pela Administração Pública;

Impacto negativo na gestão orçamentária da FHB.

Recomendação

Fundação Hemocentro de Brasília :

R.9) Solicitar aos gestores de contrato, quando do início do exercício financeiro, informações sobre datas para recebimento de serviços e lotes de produtos, possibilitando o prévio empenho dessas despesas.

2.4.2. DEMORA NA REALIZAÇÃO DE LIQUIDAÇÃO E PAGAMENTO DE DESPESAS

Classificação da falha: Tipo B

Fato

Em análise aos processos abaixo, foi verificada a ocorrência de alargamento das etapas de liquidação e pagamento da despesa:

Nº DO PROCESSO	CONTRATADA (CNPJ)	OBJETO	VALOR (R\$)
00063-00002070/2019-12	FRESENIUS HEMOCARE BRASIL LTDA (49.601.107/0001-84)	Fornecimento de insumos para realização de coleta de Sangue Total e processamento de hemocomponentes, com locação de equipamentos	4.582.088,80
00063-00004260/2023-51	FRESENIUS HEMOCARE BRASIL LTDA (49.601.107/0001-84)	Contratação emergencial, por meio de DISPENSA DE LICITAÇÃO, cujo objeto é a aquisição de insumos - bolsas para coleta de sangue total e bolsa de transferência para produção de pool de plaquetas - com disponibilização de equipamentos e acessórios necessários à coleta e à extração de hemocomponentes	2.769.767,92
00063-00002408/2020-70	BIOPLASMA PRODUTOS PARA LABORATÓRIOS E CORRELATOS LTDA	Fornecimento de insumos, com disponibilização de equipamentos, em regime de comodato, e serviços de manutenção, para realização de exames	3.019.163,00



	(04.086.552/0001-15)	sorológicos, através da técnica de quimioluminescência ou eletroquimioluminescência	
--	----------------------	---	--

Em relação ao Contrato nº 17/2019 (4º termo aditivo) firmado com a Empresa Frenesius Hemocare Brasil LTDA, Processo SEI nº 00063-00002070/2019-12, verificou-se situações nas quais o recebimento definitivo se processou posterior ao prazo de 20 (vinte) dias disposto no item 6.1 do referido contrato:

CLÁUSULA SEXTA - DO RECEBIMENTO E CRITÉRIO DE ACEITAÇÃO DO MATERIAL

6.1. Os insumos e equipamentos/ acessórios entregues respectivamente no Núcleo de Material/Núcleo de Patrimônio da Fundação Hemocentro de Brasília serão recebidos da seguinte forma:

provisoriamente, a partir da sua entrega, para efeito de verificação da conformidade com as especificações constantes do edital e da proposta;

definitivamente, após verificação da sua conformidade com as especificações constantes do edital e da proposta e sua consequente aceitação, o que se dará em até 20 (vinte) dias corridos após o recebimento provisório.

Cita-se como exemplo o material recebido por meio das Notas Fiscais nº 169097, 171095 e 172632, onde o período entre o recebimento provisório e definitivo ocorreu no prazo de 50 dias, 44 dias e 64 dias, respectivamente, conforme os relatórios de recebimento provisório (SEI nº 8807606, 92323296, 95118447) e definitivo (SEI nº 91865186, 95620901, 99881332).

Referente ao Contrato nº 22/2023 (7º termo aditivo), também firmado com a Empresa Frenesius Hemocare do Brasil LTDA, Processo SEI nº 00063-00004260/2023-51,, foi constatada a realização intempestiva da liquidação e pagamento do objeto contratado. As Notas Fiscais nº 186968, recebida em 28 de setembro de 2023, e nº 187624, recebida em 17 de outubro de 2023, somente foram encaminhadas para a oficialização da liquidação e para pagamento em 19 de dezembro de 2023, conforme Despacho FHB-DF/PR/UNIAF/DOFC/GEOF (SEI nº 129651552). Pontua-se que a atuação do gestor do contrato na análise das notas fiscais foi tempestiva, conforme Atesto nº 21/2023 (SEI nº 124099729), de 6 de outubro de 2023, e Atesto nº 22/2023 (SEI nº 125758515), de 31 de outubro de 2023.

No Contrato nº 19/2020 (7º termo aditivo), firmado com a Empresa Bioplasma Produtos para Laboratórios e Correlatos LTDA., Processo nº 00063-00002408/2020-70, também ocorreu atraso na realização do pagamento das notas fiscais emitidas. Nesse caso, o representante legal da empresa, via notificação (SEI nº 111878575) datada de 4 de maio de 2023, apresentou uma lista de 10 (dez) notas fiscais que estariam pendentes de pagamento. Essas notas fiscais foram emitidas entre 19 de janeiro de 2023 a 3 de abril de 2023, totalizando R\$



717.866,38. Ainda na notificação, o representante da contratado informou a suspensão do fornecimento de material, e que caso em 15 (quinze) dias as faturas pendentes de pagamento não fossem regularizadas, iria adotar ações jurídicas e de negativação contra a Administração.

A situação foi tratada pela Administração que procedeu à liquidação de pagamento, conforme Despacho - FHB-DF/PR/UNIAF/DOFC/GEOF (SEI nº 111785926), Despacho - FHB-DF/PR/UNIAF/DCC (111878765), resultando posteriormente na emissão do ordens bancárias em favor da contratada.

Como pode ser observado, fica evidente a ocorrência de falhas nos procedimentos de liquidação e pagamento de despesas na FHB. Ainda que o art. 73, §3º, da Lei nº 8666/1993 permita que o pagamento ocorra em até 90 (noventa) dias a contar do recebimento definitivo do bem ou serviço, o gestor deve adotar cautela ao realizar pagamentos em prazos tão estendidos, pois poderá ocorrer prejuízos à Administração, ainda que não imediatos.

Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício nº 743/2024 - FHB-DF/PR/GAB e despachos relacionados, a Fundação Hemocentro se manifestou sobre o presente ponto de auditoria nos seguintes termos:

A Fundação Hemocentro de Brasília faz o seu mapeamento do processo de liquidação e pagamento por meio do Procedimento Operacional Padrão - POP gquali-pop-Geof-023 (151792693), o qual tem o objetivo de mapear as atividades envolvidas na execução orçamentária: Reserva Orçamentária e Empenho, Liquidação e Pagamento de Despesa. Já os procedimentos para recebimento provisório e definitivo de materiais são estabelecidos no Procedimento Operacional Padrão - POP Gquali-pop-gmatc-005 (151792748) e Procedimento Operacional Padrão - POP Gquali-pop-gmatc-021 (151793150).

O prazo estabelecido para a Gerência de Execução Orçamentária e Financeira (GEOF) realizar o procedimento de liquidação se inicia com o envio de informações para essa gerência pela Diretoria de Contratos e Convênios ou pela Diretoria de Materiais e em alguns casos pelo próprio gestor, conforme Fluxograma/Organograma gquali-pop-Geof-023_LIQ (151800172), após a juntada dos documentos necessários, quais sejam: nota fiscal, nota de recebimento, atesto, relatório de execução do contrato, termo assinado da comissão de recebimento de material, conforme o caso. Após isso, inicia-se novo prazo, agora para o pagamento, de acordo com o Fluxograma/Organograma gquali-pop-Geof-023_PGTO (151812260).

Constatamos que houve atrasos em diferentes etapas do processo, desde o momento da inclusão das notas fiscais no sistema SEI, até o pagamento ao fornecedor. Algumas dessas situações foram identificadas durante a execução orçamentária e corrigidas com a adoção de práticas internas de monitoramento, com a utilização de ferramentas disponibilizadas pelo SEI, como por exemplo, etiquetas e atribuições de responsabilidades. As situações foram sanadas e atualmente estão sendo evitadas com controles internos, apesar de considerarmos que as alternativas disponíveis são limitadas.

A GEOF destaca no POP GEOF 023 os riscos que podem acontecer na execução deste procedimento, como o atraso na liquidação ou liquidação inadequada, mas além desses, consideramos que outros fatores afetam os prazos para pagamento das notas fiscais, por



exemplo: necessidade de alterações de documentos e apresentação de justificativas (retrabalho); processos no SEL, com número muito grande de documentos e pastas; falta de monitoramento de notas represadas também são riscos inerentes a essa gerência, a qual se encontra no final do procedimento. Essas situações ocasionam o alargamento das etapas de liquidação e pagamento como um todo.

Com a finalidade de reforçar os procedimentos afetos à liquidação e pagamento e evitar a ocorrência de atrasos nessas etapas da despesa pública, nos comprometemos a enviar uma circular de esclarecimento aos servidores envolvidos no processo de gestão e execução de contratos, a fim de enfatizarmos a observância e cumprimento dos prazos afetos a cada área.

Análise do Controle Interno

A FHB demonstrou a existência de procedimento operacional padrão - POP já existente com finalidade de reserva orçamentária e empenho, liquidação e pagamento da despesa.

Dessa forma considera-se atendida a Recomendação 10.

De todo, referente aos fatos apresentados e o compromisso da FHB em emitir circular referente ao cumprimento de prazos para a realização da liquidação da despesa, mantém-se Recomendação 11.

Causa

Em 2022 e 2023:

Grande quantitativo de processos de pagamento;

Controles inapropriados no processo de liquidação e pagamento.

Consequência

Risco de rescisão contratual por parte da contratada de forma justificada;

Probabilidade de queda na qualidade de serviço e atraso na entrega de material;

Dificuldade em atrair fornecedores e prestadores de serviço para participar de procedimentos licitatórios (licitação deserta), devido ao alongado prazo de liquidação e pagamento dos contratos firmados;

Risco de aumento dos preços praticados no procedimentos licitatórios da FHB.

Recomendação

Fundação Hemocentro de Brasília :



R.10) (ATENDIDA) Realizar mapeamento do processo de liquidação e pagamento no âmbito da FHB;

R.11) Adotar novos e/ou adequar os procedimentos afetos à liquidação e pagamento, com o intuito de evitar a ocorrência de atrasos nestas etapas da despesa pública.

3. CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, as constatações foram classificadas conforme apresentado a seguir:

DIMENSÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
Planejamento da Contratação ou Parceria	2.1.1	Tipo B
Seleção do Fornecedor ou Parceiro	2.2.1	Tipo B
Execução do Contrato ou Termo de Parceria	2.3.1, 2.3.2, 2.3.3 e 2.3.4	Tipo B
Orçamento e Finanças	2.4.1 e 2.4.2	Tipo B



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 14/11/2024, conforme art. 5º do Decreto Nº 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal Nº 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <https://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **7965D671.B8CC1671.D90AF3F3.DB6E571D**