

Relatório Final de Auditoria

**Empresa Contratada: MUNDO Digital Prestação de Serviços em
Certificação Digital Ltda.**

Processo de Auditoria: 04016-00114920/2020-48

Contrato Nº 051/2019

Objeto: contratação de empresa especializada em serviços de segurança e alta disponibilidade, a fim de garantir o repúdio, a autenticidade e a integridade dos procedimentos e processos do **CONTRATANTE**.

Brasília/DF

2021



SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	3
2.	ESCOPO	3
3.	ACHADOS DE AUDITORIA.....	4
4.	CONCLUSÃO	7
5.	RECOMENDAÇÕES	8
6.	RESULTADO DOS RECOMENDAÇÕES	8



1. INTRODUÇÃO

O presente Relatório Final de Auditoria tem como objetivo apresentar o resultado do monitoramento da Gestão, no período de 02 a 08 de dezembro de 2020, que resultou nas recomendações da auditoria interna.

A análise foi realizada em cumprimento à Ordem de Serviço nº 01/2020, processo SEI 04016-00099418/2020-08, para exame da regularidade do aditamento à contratação e execução dos serviços prestados pela Empresa **MUNDO DIGITAL Prestação de Serviços em Certificação Digital Ltda**, inscrita sob o CNPJ nº 32.650.036/0001-07, tendo como objeto a contratação de empresa especializada em serviços de segurança e alta disponibilidade, a fim de garantir o repúdio, a autenticidade e a integridade dos procedimentos e processos do **CONTRATANTE**, nas condições e conforme discriminado pela Gerência de Gestão de Sistemas de Tecnologia da Informação do IGESDF no Elemento Técnico nº 005/2019, para atender às demandas do IGESDF.

2. ESCOPO

Esta auditoria foi realizada com base no contrato firmado entre o Instituto de Gestão Estratégica em Saúde do Distrito Federal (IGESDF) e a Empresa MUNDO DIGITAL Prestação de Serviços em Certificação Digital LTDA, para verificar a conformidade contratual dos procedimentos praticados pelas áreas técnicas na gestão dos recursos públicos, de acordo com o Regimento Próprio de Compras e Contratações (RPCC) do IGESDF, aprovado por meio da Resolução CA/IGESDF nº 07/2019.

Os trabalhos foram realizados no período de 02 a 08 de dezembro de 2020, por meio de testes, análises e consolidação das informações coletadas, a partir da apresentação de dados de pagamento e execução das atividades pela Unidade auditada, de forma a avaliar os fatos relacionados ao Contrato sob exame.

O formulário proposto (Relatório Preliminar) teve como referência o Regulamento Próprio de Compras e Contratações (RPCC) do IGESDF e serviu como balizador para a análise e levantamento dos possíveis achados de auditoria.

O aditivo ao Contrato nº 051/2019 com a Empresa Mundo Digital foi firmado em 01 de julho de 2020, cujo valor inicial foi de R\$ 5.154.000,00, com prazo de vigência de 36 meses, a partir do Ato Convocatório de 26/03/2019.

Em 16/01/2020 foi iniciado processo de aditamento SEI nº 04016-00003952/2020-19, por meio do Memorando 2- IGESDF/DIADM/SUTIC/GESIN/NUSAM (doc SEI 34179170) , *"com a finalidade de atendimento às assinaturas digitais no Sistema de Gestão Hospitalar utilizados nas unidades gerenciadas pelo Instituto de Gestão Estratégica em Saúde do Distrito Federal - IGESDF (UPAS e o Hospital de Santa Maria), faz-se necessário a contratação dos serviços de Sistema de integração com o software hospitalar (ITEM 2), assinatura digital com garantia de reposição (ITEM 3) e Suporte operacional (ITEM 5), onde os valores unitários foram retirados do contrato vigente através de quantidade de usuários/prazo da contratação"*.

Inicialmente o valor previsto do aditamento seria de R\$ 1.530.000,00, de acordo com planilha descritiva no mencionado Memorando 2.

3. ACHADOS DE AUDITORIA

Após realizados os trabalhos de auditoria, foram identificados alguns achados, que serão a seguir relatados.

A contratação foi firmada com a Empresa Mercado Digital, por meio do Ato Convocatório datado de 26/03/2019, por meio no processo SEI 04016-00003952/2020-19 e, inicialmente, o valor foi de R\$ 5.154.000,00 (cinco milhões e cento e cinqüenta e quatro mil reais, com prazo de vigência de 36 meses.

Em 16 de janeiro de 2020 foi iniciado o aditamento do referido Contrato, por meio do Memorando 2 (doc. SEI 34179170), com valor inicial previsto de R\$ 1.530.000,00 (um milhão e quinhentos e trinta mil reais) e , a partir dessa previsão, foram verificados todos os procedimentos necessários, tais como pesquisa de mercado, verificação de disponibilidade orçamentária, recebimentos de propostas, publicações, enfim, com vistas à instrução dos autos e cumprimento das disposições estabelecidas pelas Resoluções do IGESDF.

Um fator que merece destaque é que a área solicitante do referido Contrato é uma área-meio do Instituto, a Superintendência de TI e Comunicação, que não condiz com as boas práticas da Administração Pública. O termo já diz: área-meio. Então, quem demanda projetos e ações numa estrutura organizacional são as áreas finalísticas e , por conseguinte, as áreas-meios é que viabilizam o suporte para a etapa de execução.

Vale registrar que a Empresa contratada , a MUNDO DIGITAL LTDA, foi constituída em 04/01/2019, com Capital Inicial de R\$ 200.000,00, com dois sócios proprietários, não sendo verificado Atestado de Capacidade Técnica, bem como no Balanço Patrimonial não consta nenhuma informação de movimentação financeira, como aluguéis, impostos e demais despesas, o que comprova a incompatibilidade das condições da Empresa com o valor contratado que, inicialmente, era de R\$ 5.154.000,00, aditivado em R\$ 3. 274.000,00, totalizando R\$ 8.428.000,00. Não foram encontrados nos autos nenhuma manifestação das áreas envolvidas com relação a essa situação patrimonial da Empresa contratada. Também não se observou nos autos, quando da assinatura do Termo Contratual inicial, a apresentação da Garantia, de acordo com o que estabelecem o Parágrafo 1o. do Aditivo e o Art. 30 do Regulamento Próprio de Compras e Contr. do IGESDF, somente sendo verificada a Garantia após a assinatura do 1o. Termo Aditivo, (doc SEI 42522759).

Outro achado verificado e que já foi observado em outros processos de contratação, se trata das informações sobre a disponibilidade orçamentária, em que no Despacho IGESDF/UNAP/SUNAP/SUADJ/GECFA, (doc SEI 39252419) diz: *" Informo que há disponibilidade orçamentária mas, com a finalidade de maior controle e **não engessamento do orçamento**, a manifestação sobre a disponibilidade orçamentária para a Modalidade Registro de Preços se dará por ocasião dos acionamentos das Atas (Ordem de Fornecimento). Cabe ressaltar que a contratação da Ata de Registro de Preços não caracteriza uma obrigação de despesa e sim uma expectativa, com o preço prefixado. Assim, o pedido para verificação da disponibilidade só deverá ser solicitado a esta Gerência, quando da ocasião, antes, do acionamento das Atas Registro de Preços (Ordem de Fornecimento) o que caracteriza a obrigação da despesa. **Pontuo, que a cada acionamento de Ata (Ordem de Fornecimento) deverá haver sua específica autorização para a disponibilidade orçamentária, momento em que examinaremos também a disponibilidade financeira, em consonância com o repasse mensal recebido, para que não haja dificuldade em honrar o compromisso.** "*

O despacho acima demonstra um equívoco e um vício processual, onde a área orçamentária informa que "para não engessar o orçamento", tendo em vista que se trata exatamente do contrário, o de "reservar" o recurso para determinada

contratação ou aquisição, devidamente autorizada pela Diretoria, para não correr o risco de se adquirir ou contratar além do que se tem de disponibilidade orçamentária. **Esse procedimento deverá ser reavaliado.**

Em 12/06/2020, quando a minuta já se encontrava pronta nos autos, ocorreu uma alteração de valores do aditivo, que foi questionada pelo Núcleo de Formalização, por meio do Memo. 266 IGESDF/UNAP/SUNAP/GEOMP/NUFOR (doc SEI 41036953), solicitando esclarecimentos da Gerência de Sistema de Informação à época, a respeito da alteração dos valores do aditivo, que na proposta retificada de ajuste dos valores, no item 5 do Contrato, que constava o valor unitário de R\$ 29.000,00, passa para R\$ 58.000,00 e, com isso, o valor do aditivo passa para R\$ 3.274.000,00. A Gerência de Sistema de Informação (área demandante) responde os questionamentos acima, por meio do Memorando 51 (doc. SEI 41498067), enquadrando o referido aumento no Art. 34 do Regulamento Próprio de Compras e Contratações, que trata da excepcionalidade de ampliação contratual por força de ampliação assistencial conferida ao IGESDF. Esse fato visto por esta Auditoria, não se enquadra nessa condição, pois o IGESDF sofreu ampliação de Unidades Hospitalares em 2019, não sendo coerente se falar nessa situação num aditivo contratual firmado já naquela data e mais de 1 ano depois. Tais procedimentos só demonstram ausência de planejamento e objetividade, além de não obedecer aos princípios básicos da gestão de recursos públicos, quais sejam a economicidade, a impessoalidade, a efetividade e a transparência.

Verifica-se, ainda, que todos os procedimentos ocorridos no início do aditivo, com valor previsto de R\$ 1.530.000,00 (hum milhão e quinhentos e trinta mil reais) e que, a partir do momento que esses valores passaram a ser mais do dobro do valor inicial, haveria que rever todos os procedimentos, inclusive com todos os trâmites de autorizações das Diretorias, novo levantamento de preços de mercado, enfim, o que não se observou nos autos essa adequação.

Consta também nos autos do processo SEI 04016-00088595/2020-51, o Relatório de Execução de Atividades (doc SEI 48971585), que em seu inciso "K", diz: *"Inicialmente, foi almejado a centralização de processos com adequação às normas vigentes, auditoria de gestão e uso dos serviços, criação de documentos 100% digitais, ganho de tempo no atendimento ao paciente, unificação das informações do prontuário com responsabilização jurídica e irrefutável dos atos da área assistencial, confiança na identificação do profissional em atendimento, mas foi observada a subutilização da ferramenta disponibilizada, não sendo possível avaliar as melhorias".*

E no inciso "N": "Quais as recomendações para ajuste na execução do projeto? R. Acompanhamento de execução conjunta com as unidades de saúde do IGESDF e melhor engajamento das áreas assistenciais no efetivo e contínuo uso das

ferramentas. Atualmente, não verificamos a possibilidade de continuidade do sistema vigente, visto que, o objeto do contrato está sendo subutilizado. Ressaltamos que, a não utilização da ferramenta, gera custos mensais ao IGESDF. Portanto, o Núcleo de Sistemas sugere o cancelamento da ferramenta, tendo em vista a baixa utilização das áreas em usufruir do benefício ora contratado”;

E, finalmente no inciso "M", foi confirmado o parecer "desfavorável" do responsável técnico, para a continuidade do projeto.

4. CONCLUSÃO

O contrato firmado com a Empresa MUNDO DIGITAL PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EM CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA, inscrita sob o CNPJ nº 32.650.036/0001-07, tendo como objeto a contratação de empresa especializada em serviços de segurança e alta disponibilidade, a fim de garantir o repúdio, a autenticidade e a integridade dos procedimentos e processos do **CONTRATANTE**, nas condições e conforme discriminado pela Gerência de Gestão de Sistemas de Tecnologia da Informação do IGESDF, no Elemento Técnico nº 005/2019, para atender às demandas do IGESDF, **não encontra mais amparo na continuidade da contratação, observados os relatos registrados dos atuais colaboradores da área solicitante.**

Os motivos apresentados se pautam no objeto do Contrato, **na baixa utilização das áreas em usufruir do benefício ora contratado**, sendo necessário registrar que tal fato não ocorreu devido à Empresa não ter prestado os serviços da forma que os mesmos foram contratados, que disponibilizou recursos humanos para efetuar a emissão dos certificados digitais, nos horários de 8H às 20 h, bem como o suporte necessário previsto, **mas sim porque não houve decisão gerencial para determinar a obrigatoriedade dessa certificação por parte dos servidores e colaboradores.**

Com essa verificação de baixa adesão à certificação, conclui-se que os serviços contratados não foram dimensionados adequadamente, bem como o seu aditivo seguiu pelo mesmo caminho, ou seja, não foram levantadas as reais necessidades institucionais.

Por fim, pode-se também confirmar que deve ter havido prejuízo ao erário, o que merece ser apurado.

5. RECOMENDAÇÕES

Após a conclusão dos trabalhos de auditoria com os devidos achados, encaminhamos ao Diretor-Presidente, para ciência e providências que se fizessem necessárias e recomendou-se ao IGESDF que:

I) Seja avaliada a rescisão contratual imediata, tendo em vista os relatos apontados pela Gerência de Sistemas De Informação da Gerência Geral de Tecnologia da Informação, em seu despacho IGESDF/UNAP/SUNAP/GGTEC/GESIN, de 14/10/2020 (doc SEI 48977880) e de seu Relatório de Execução de Atividades (Doc SEI 48971585), que se posiciona "desfavorável" `a continuidade da contratação, devido principalmente à baixa adesão dos serviços e do objeto contratado;

II) que se defina critérios objetivos e coerentes com as reais necessidades dos objetivos do IGESDF, para que futuras contratações sejam planejadas baseadas em estudos de viabilidade compatíveis com a realidade das atividades de saúde;

III) Avalie a efetiva necessidade de revisão das Resoluções Institucionais de contratações e Aquisições, de forma a avaliar se estas estão adequadas para que futuras demandas sejam atendidas sem os vícios levantados e aqui apresentados;

IV) Que se promova a apuração de possíveis prejuízos causados ao erário e a responsabilização dos que deram causa;

V) Sejam revistos os procedimentos da área de execução orçamentária, de forma que os recursos orçamentários solicitados sejam efetivamente "reservados" para as demandas aprovadas por essa Diretoria , a fim de que não falem recursos no exercício para as responsabilidades assumidas e nem sejam comprometidos recursos acima do que se encontre disponível. Essa é a regra básica da Administração Pública , no que diz respeito à execução orçamentária de recursos públicos. Não existe "orçamento engessado", mas sim ausência de planejamento e programação.

6. RESULTADO DAS RECOMENDAÇÕES

Após a ciência da Diretoria Presidencial do Instituto e das Áreas técnicas envolvidas, das recomendações encaminhadas, foram observadas manifestações das áreas nos autos, valendo registrar que, embora esta Controladoria não tenha recebido até o momento qualquer posicionamento sobre as providências que estão sendo adotadas, foram consideradas algumas informações apresentadas, conforme segue:

I) Seja avaliada a rescisão contratual imediata, tendo em vista os relatos apontados pela **Gerência de Sistemas de Informação da Gerência Geral de Tecnologia da Informação**, em seu despacho IGESDF/UNAP/SUNAP/GGTEC/GESIN, de 14/10/2020 (doc SEI 48977880) e de seu Relatório de Execução de Atividades (doc. SEI 48971585), **que se posiciona "desfavorável" à continuidade da contratação**, devido principalmente à baixa adesão dos serviços e do objeto contratado;

R. Por meio do Despacho IGESDF/UNAP/SUNAP/SUADJ/GGTEC, datado de 24 de fevereiro de 2021 (doc. SEI 56613129), que informa à Gerência de Contratos o seguinte: "A fim de atender a recomendação exarada no Relatório de Auditoria n.º 9/2021 - IGESDF/CONAD/CONT/ASAUD (54562712), encaminha-se o presente processo para a providência imediata de rescisão contratual, tendo em vista não haver impacto nas operações assistenciais do IGESDF, conforme consta também nos autos do processo SEI 04016-0008595/2020, o Relatório de Execução de Atividades (doc SEI 48971585), *inciso "N": "Quais as recomendações para ajuste na execução do projeto? R. Acompanhamento de execução conjunta com as unidades de saúde do IGESDF e melhor engajamento das áreas assistenciais no efetivo e contínuo uso das ferramentas. **Atualmente, não verificamos a possibilidade de continuidade do sistema vigente, visto que, o objeto do contrato está sendo subutilizado. Ressaltamos que, a não utilização da ferramenta, gera custos mensais ao IGESDF. Portanto, o Núcleo de Sistemas sugere o cancelamento da ferramenta, tendo em vista a baixa utilização das áreas em usufruir do benefício ora contratado.***"; e no inciso "M", foi confirmado o parecer "desfavorável" do responsável técnico, para a continuidade do projeto.

Auditoria:

Após a manifestação acima, não foram verificados nos autos os demais procedimentos para o deslinde da presente contratação, somente a inclusão de um Demonstrativo Financeiro (doc. SEI 56744270), no qual informa que já foram pagos à Empresa Mundo Digital o montante de R\$ 3.287.475,61 (três milhões, duzentos e oitenta e sete mil, quatrocentos e setenta e cinco reais e sessenta e um centavos), restando um saldo a pagar de R\$ 176.002,37 (cento e setenta e seis mil, dois reais e trinta e sete centavos) , valores estes apurados em 25/02/2021, segundo o Despacho da Gerência Geral de Finanças, datado de 09/03/2021 (doc SEI 57529665).

Esta Auditoria considera a recomendação parcialmente atendida, aguardando os próximos passos para a efetiva rescisão contratual, de acordo com a posição da área demandante.

II) que se defina critérios objetivos e coerentes com as reais necessidades dos objetivos do IGESDF, para que futuras contratações sejam planejadas baseadas em estudos de viabilidade compatíveis com a realidade das atividades de saúde;

Auditoria:

Não foi verificado ainda nos autos iniciativa ou manifestação acerca de quaisquer análises ou alterações nos procedimentos apontados, o que esta Auditoria considera a recomendação não atendida.

III) Avalie a efetiva necessidade de revisão das Resoluções Institucionais de contratações e Aquisições, de forma a avaliar se estas estão adequadas para que futuras demandas sejam atendidas sem os vícios levantados e aqui apresentados;

Auditoria:

Não foi recebida por esta Auditoria manifestação efetiva a respeito da recomendação acima, embora a Diretoria Presidencial e a Superintendência da Unidade de Apoio tenham encaminhado os autos determinando a análise e as providências das correções relativas às recomendações do presente trabalho. Portanto, considera-se a recomendação parcialmente atendida, aguardando os demais procedimentos para a sua efetiva implantação.

IV) Que se promova a apuração de possíveis prejuízos causados ao erário e a responsabilização dos que deram causa;

Auditoria:

Não foi observada nos autos nenhuma iniciativa com relação ao achado apontado pelo presente trabalho, o que esta Auditoria considera não atendida a recomendação acima.

V) Sejam revistos os procedimentos da área de execução orçamentária, de forma que os recursos orçamentários solicitados sejam efetivamente "reservados" para as demandas aprovadas por essa Diretoria, a fim de que não falem recursos no exercício para as responsabilidades assumidas e nem sejam comprometidos recursos acima do que se encontre disponível. Essa é a regra básica da Administração Pública, no que diz respeito à execução orçamentária de recursos públicos. Não existe "orçamento engessado", mas sim ausência de planejamento e programação;

Auditoria:

Não foi observada nos autos nenhuma iniciativa com relação ao achado apontado pelo presente trabalho, o que esta Auditoria considera não atendida a recomendação acima, aguardando na próxima etapa de monitoramento as demais providências que serão adotadas.

É o Relatório.

CONTROLADORIA INTERNA
IGESDF