



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Hospital das Clínicas - Porto Alegre

Exercício 2018

17 de setembro de 2019

Controladoria-Geral da União - CGU
Secretaria Federal de Controle Interno

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **MINISTÉRIO DA SAÚDE**

Unidade Examinada: **Hospital das Clínicas de Porto Alegre**

Município/UF: **Porto Alegre/Rio Grande do Sul**

Ordem de Serviço: **201900822**

Missão

Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

Auditoria Interna Governamental

Atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização; deve buscar auxiliar as organizações públicas a realizarem seus objetivos, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Auditoria Anual de Contas realizada nos termos da Ação de Controle n.º 201900822 para avaliação dos atos e fatos de gestão do Hospital de Clínicas de Porto Alegre (HCPA), referentes ao exercício de 2018, com vistas a instruir o processo de prestação de contas que será submetido ao julgamento do Tribunal de Contas da União, nos termos da Decisão Normativa (DN) TCU n.º 172, de 12.12.2018.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

O presente trabalho foi realizado em cumprimento às normas que regem a prestação de contas anual, com foco no exercício de 2018, e em atenção ao escopo definido entre o TCU e a CGU.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Os exames realizados não demonstraram situações que indicassem risco ao cumprimento da missão e objetivos da Unidade Prestadora de Contas (UPC).

Isto não obstante, foram identificadas ocorrências que demandam a adoção das seguintes medidas administrativas para aprimoramento da gestão: Regularizar as pendências no cumprimento da legislação sobre PPCI e CA pelo Corpo de Bombeiros; Elaborar plano de ação para aprimoramento do controle do absenteísmo; Desenvolver processo sucessório para posições de liderança; Elaborar controles para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos; Atualizar os normativos internos estabelecendo que as escalas de sobreaviso sejam de no máximo de 24 horas; Adequar os normativos internos que disciplinam a atuação da CGAUDI; Aprimorar os procedimentos de publicação de informações relevantes, de ratificação e de justificativa quanto à escolha do fornecedor e preços praticados nos processos contratação direta de bens e serviços; e Identificar as causas que contribuíram para que o resultado do indicador taxa de ocupação de salas cirúrgicas não atingisse a meta estabelecida para o exercício de 2018, otimizando a ocupação das salas.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AAC – Auditoria Anual de Contas

AGU – Advocacia-Geral da União

CA - Certificado de Aprovação

CGAUDI – Coordenadoria de Gestão de Auditoria Interna

CGU – Controladoria-Geral da União

CID – Código Internacional de Doenças

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CNES – Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde

COSO - *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (Comitê das Organizações Patrocinadoras da Comissão Treadway)

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

DEST - Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais

DN – Decisão Normativa

DOU – Diário Oficial da União

FAP - Fator Acidentário de Prevenção

GAO - *The U.S. Government Accountability Office* (Escritório Geral de Contabilidade dos Estados Unidos)

GEO - Gestão Estratégica Operacional

IG – Informações Gerenciais

HCPA – Hospital de Clínicas de Porto Alegre

IIA - *Institute of Internal Auditors* (*Instituto dos Auditores Internos*)

IPPF - *International Professional Practices Framework* (Estrutura Internacional de Práticas Profissionais)

IN – Instrução Normativa

POP - Procedimento Operacional Padrão

PPCI – Plano de Prevenção Contra Incêndio

QACI - Questionário de Avaliação de Controles Internos

RAIS - Relação Anual de Informações Sociais

RDC – Regime Diferenciado de Contratações Públicas

Secex/RS - Secretaria de Controle Externo no Rio Grande do Sul

SEI – Sistema Eletrônico de Informações

SEST – Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais

SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira

SIAPE - Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos

SIOF – Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento

SUS – Sistema Único de Saúde

SFC - Secretaria Federal de Controle

SMO - Serviço de Medicina Ocupacional

TCU – Tribunal de Contas da União

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UPC – Unidade Prestadora de Contas

SUMÁRIO

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?	4
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	5
SUMÁRIO	7
INTRODUÇÃO	9
RESULTADOS DOS EXAMES	10
1. Avaliação da Conformidade das Peças.	10
2. Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU.	11
3. Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU.	11
4. Avaliação dos Controles Internos Administrativos.	12
5. HCPA permanece em funcionamento sem Plano de Prevenção e Proteção Contra Incêndio (PPCI) e sem Certificado de Aprovação (CA) do Corpo de Bombeiros.	16
6. Avaliação da gestão de pessoas.	17
7. Deficiência no controle para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos.	30
8. Existência de escalas de sobreaviso de 48 horas em fins de semana em infringência ao § 2º do art. 244 da CLT.	32
9. Execução de ações pela Coordenadoria de Gestão de Auditoria Interna (CGAUDI) do HCPA incompatíveis com as atribuições técnicas da atividade de auditoria interna.	33
10. Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ.	37
11. Publicação de aviso de contratações diretas efetuadas no Diário Oficial da União (DOU) sem referência ao valor e à duração do contrato.	38
12. Publicação de extrato de inexigibilidade de licitação sem referência ao nome das empresas e o valor a ser pago.	39
13. Ratificação e publicação sem referência ao nome das empresas contratadas e valor a ser pago.	40
14. Inexistência de justificativa formal quanto à escolha dos fornecedores.	42

15. Falta de apresentação de justificativa de preço em inexigibilidade de licitação.	43
16. Análise dos resultados quantitativos e qualitativos.	45
RECOMENDAÇÕES	49
CONCLUSÃO	51
ANEXOS	52
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	52
Em que pese os esforços demonstrados, verifica-se que na prática os índices de absenteísmo permanecem altos e acima de padrões toleráveis.	52

INTRODUÇÃO

Apresentam-se os resultados da Auditoria Anual de Contas (AAC) do Hospital de Clínicas de Porto Alegre (HCPA), exercício de 2018, realizada de acordo com os preceitos da Ação de Controle n.º 201900822 e em atendimento ao disposto nas Decisões Normativas (DN) do Tribunal de Contas da União (TCU) n.º 170, de 19.09.2018 e n.º 172, de 12.12.2018, bem como consoante o estabelecido na seção II, capítulo V da Instrução Normativa da Secretaria Federal de Controle (SFC) n.º 03, de 09.06.2017.

O HCPA é uma empresa pública federal dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e autonomia administrativa, vinculada à supervisão do Ministério da Educação, cuja autorização para constituição foi dada pela Lei n.º 5.604, de 02.09.1970, estando regido por Estatuto Social específico, pela Lei n.º 13.303, de 30.06.2016 e demais legislações aplicáveis. Dentre seus objetivos sociais, podem ser citados: servir como campo de ensino e pesquisa, extensão e inovação na área da saúde para as atividades da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); administrar e executar serviços de assistência à saúde; prestar serviços à UFRGS, a outras instituições e à comunidade, mediante as condições que forem fixadas em instrumentos legais específicos; e promover a realização de pesquisas científicas e tecnológicas, e inovação.

A Auditoria abrangeu o período de 24.05 a 23.08.2019, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

De acordo com o escopo estabelecido em Ata de Discussão entre a Secretaria de Controle Externo no Rio Grande do Sul (Secex/RS) do TCU e a CGU-Regional/RS, de 11.03.2019, foi definido o seguinte escopo para a certificação das contas do exercício:

- Avaliação da conformidade da prestação de contas às orientações expedidas pelo TCU;
- Na área de resultados, a verificação da realização de procedimentos contratados, com ênfase na área de cirurgia;
- Na gestão de pessoas, ênfase na verificação no controle de frequência e laudos de insalubridade;
- Regularidade no processo de aquisições e contratações;
- Na gestão do Patrimônio Imobiliário, verificação da existência de PPCI e adequação das instalações às normas do Corpo de Bombeiros;
- Gestão de Controles Internos: ênfase na conformidade com a Lei n.º 13.303/2016.

Nenhuma restrição foi imposta aos exames feitos pela equipe de auditoria da CGU.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Avaliação da Conformidade das Peças.

Com a finalidade de avaliar a conformidade das peças da prestação de contas ordinária anual da Unidade Jurisdicionada, foram analisados os documentos formalizados pelo HCPA e encaminhados ao TCU por meio do Sistema “e-Contas”. Verificou-se que a entidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do TCU para o exercício de 2018, as quais estão em conformidade com os preceitos da IN/TCU n.º 63/2010, DN/TCU n.º 170/2018, DN/TCU n.º 172/2018, Portaria TCU n.º 369/2018 e Portaria CGU/PR n.º 500/2016. Não foram identificadas pendências no que se refere aos formatos e conteúdos obrigatórios do Rol de Responsáveis e do Relatório de Gestão Anual de 2018.

No entanto, tomando como referência o documento denominado “Orientações gerais para a elaboração dos relatórios de gestão de 2018”, elaborado pelo TCU com base na Decisão Normativa (DN) TCU n.º 170, de 19.09.2018, verificou-se a existência de algumas omissões que, contudo, não comprometem a prestação de contas apresentada, por se tratar de questões eminentemente formais. Os itens não apresentados estão relacionadas a seguir:

1. Elementos pré-textuais:
 - a. Lista de siglas e abreviações;
 - b. Lista de tabelas, quadros, gráficos e figuras; e
 - c. Lista de anexos e apêndices.
2. Visão geral organizacional e ambiente externo:
 - a. Participação em outras sociedades;
 - b. Ambiente externo; e
 - c. Modelo de negócios (cadeia de valor).
3. Outras informações relevantes:
 - a. Como a UPC determina os temas a serem incluídos no relatório integrado e como estes temas são quantificados ou avaliados?
 - b. Resumo do processo para determinar a materialidade das informações e descrição dos limites do relato e de como o limite foi determinado; e
 - c. Tratamento de determinações e recomendações do TCU (inexistência de um capítulo específico para tratar do assunto).
4. Anexos e Apêndices
 - a. Glossário.

Questionados quanto aos fatos, os gestores assim se manifestaram:

Em relação às peças descritas no item 1 (Relatório de Gestão (eContas) da Solicitação de Auditoria n.º 201900822/007, de 15 de julho de 2019, cumpre esclarecer que o Grupo de Trabalho instituído pelo HCPA para trabalhar na elaboração deste Informativo, somente após a conclusão dos trabalhos, veio a tomar conhecimento das novas diretrizes veiculadas pelo TCU para a conformação do Documento. Assim, e por medida de razoabilidade administrativa sugeriu a postergação e a incorporação das novas medidas a

partir do próximo Relatório, não sem antes consultar informalmente o próprio TCU.

Assim, conforme informado pelos gestores, no próximo exercício há o compromisso de elaborar o documento conforme as normas vigentes.

2. Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU.

No exercício de 2018 não houve, por parte do TCU, emissão de acórdãos dirigidos à unidade auditada que contivessem determinação específica à CGU para acompanhamento quanto aos seus atendimentos.

3. Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU.

Por ocasião da Auditoria Anual de Contas (AAC) de 2018 do HCPA, permaneceram treze recomendações da CGU-Regional/RS pendentes de atendimento. A maior parte dessas – dez – foi pactuada no âmbito dos trabalhos da AAC da CGU-Regional/RS – Ação de Controle n.º 201701045, referente ao exercício de 2016.

As 37 recomendações parcialmente e totalmente atendidas pela UPC durante o exercício de 2018 tiveram impacto positivo na gestão, notadamente as relacionadas à área de gestão de licitações, pessoas, operacional, de governança, riscos e controles internos, quais sejam:

Gestão de Licitações

- Os instrumentos convocatórios de licitações passaram a prever sanções e respectivos pressupostos imputáveis aos licitantes que praticarem atos passíveis de tumultuar ou frustrar os objetivos da licitação, entre outros, em relação aos seguintes aspectos: a) desistência de proposta; b) não apresentação de amostras (quando exigidas); c) não apresentação de credenciamento do fabricante (quando exigido); e d) apresentação de propostas por empresas impedidas de licitar;
- O HCPA passou a atuar nos processos de licitação comprovantes de consulta ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas/CGU (CEIS) e ao Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa (CNJ), mitigando o risco de contratação de empresas inidôneas; e
- O Plano de Gerenciamento e Fiscalização de Contratos (PLA-AC-052) passou a exigir a obrigatoriedade de parecer jurídico nos processos de aquisições e contratações.

Gestão de Pessoas

- Em relação aos empregados em sobreaviso, foi desenvolvido relatório por meio do qual é possível mapear as áreas e suas respectivas ocorrências, possibilitando, ainda, comparar as escalas de horas de sobreaviso e o comparecimento do funcionário, quando chamado, na Instituição; e
- Foi criado o Regimento Interno da Diretoria Médica, o qual dispõe em seu art. 12, incisos XIX e XXII, que é competência dos Chefes de Serviço, entre outras, cumprir e fazer cumprir os horários de frequência estabelecidos para os integrantes do serviço, e o Regimento do Grupo de Enfermagem, que destaca em seu art. 49 que “os Chefes de Serviço organizarão, anualmente, escala de atividades para o pessoal em atividades no

Serviço, assegurando a continuidade da assistência”, contemplando, ainda, sanções disciplinares.

Gestão Operacional

- O Indicador Satisfação dos Médicos Residentes com seu Programa de Residência Médica (PRM) tinha como Meta: 85%. O resultado em 2017 foi de 78%, uma melhora no processo em relação a 2016 (70%); e
- Foi instituído novo Indicador: Qualidade da Preceptoría no HCPA.

Governança, Riscos e Controles Internos

- Foram atendidos diversos itens tendentes a melhorar a transparência do HCPA.

Quanto às recomendações que ainda não foram atendidas – treze no total - ou estão em fase de atendimento, destacam-se:

- Estabelecer critérios objetivos para rotatividade periódica dos empregados designados para o exercício de atividades de fiscalização de contratos;
- Designar fiscais considerando a formação acadêmica ou técnica do empregado, a segregação entre as funções de gestão e fiscalização, bem como o comprometimento concomitante com outros serviços ou contratos, de modo a evitar que o fiscal designado fique sobrecarregado devido ao número excessivo de contratos sob sua responsabilidade, garantindo a efetiva fiscalização e mitigando os riscos inerentes à atividade; e
- Elaborar escalas de trabalho que considerem a quantidade máxima de horas diárias do empregado horista, de maneira a não gerar pagamento de hora suplementar.

Conclui-se que, em 2018, o HCPA manteve uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações da CGU, especialmente quanto a sanear as causas estruturais das falhas detectadas em ações de controle.

4. Avaliação dos Controles Internos Administrativos.

Com o objetivo de verificar se os componentes e princípios dos Controles Internos Administrativos em nível de entidade estão presentes e em efetivo funcionamento, assegurando o atingimento dos seus objetivos, foram realizadas análises com foco na gestão estratégica da Unidade. Também foram analisadas as iniciativas do Hospital visando a se adequar ao previsto na Lei n.º 13.303, de 30.06.2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, também conhecida como Lei das Estatais, e na sua regulamentação, o Decreto n.º 8.945, de 27.12.2016, que disciplina aspectos de governança nas empresas estatais federais.

Com base nas informações prestadas por meio do Relatório de Gestão 2018, na estrutura normativa que rege as atividades da Unidade e nas respostas aos questionamentos efetuados por meio de solicitação de auditoria, foi avaliada a qualidade e suficiência dos controles internos administrativos, a nível de Entidade, considerando os seguintes componentes do sistema de controles internos: ambiente de

controle, avaliação de riscos, atividades de controle, informação e comunicação e monitoramento, conforme demonstrado a seguir:

A) Ambiente de Controle

O Hospital submete-se às normas instituídas nacionalmente pelo Ministério da Educação e à legislação que rege as empresas estatais. Neste contexto, observa-se, em relação à gestão estratégica, a existência dos principais mecanismos relacionados à governança da empresa de natureza hospitalar, de ensino e pesquisa e de empresa pública. A seguir comenta-se cada um dos itens relacionados à governança corporativa:

A.1. Código de Conduta e Integridade

O Código de conduta e integridade nos termos previstos no art. 18 do Decreto n.º 8.945/2016 foi lançado ao público interno em 28.06.2017. Segundo informado pelos gestores do HCPA, foi criada campanha interna de divulgação do código (com uso de *e-mails*, cartazes, protetores de tela, peças para totem interativo e *hotsite* dentro da *intranet*) e de conscientização sobre atitudes a serem observadas no dia a dia da organização, divulgação dos diversos canais de denúncias, disponibilização da urna para dúvidas/denúncias em pontos estratégicos da instituição e curso à distância que abordou situações do dia a dia, em que foram trabalhadas as condutas adequadas. No período compreendido entre 04.07.2017 e 31.05.2019 foram capacitados 5.306 funcionários sobre o assunto referido.

A.2. Desempenho de colaboradores e das equipes em relação às normas de conduta

Há um conjunto de indicadores (índices de treinamentos concluídos, resultados das atividades de monitoramento, casos de assédio, denúncias reportadas à entidade, tendências nas reclamações dos usuários, pesquisas, etc.) para identificar problemas e tendências relacionadas às normas de conduta da organização. Os indicadores são utilizados para aprimoramento das normas de ética e integridade da Entidade. Em 2018 foi realizada Pesquisa de Clima Institucional com os empregados do HCPA, que trouxe como resultado alguns pontos de melhoria a serem desenvolvidos. Como consequência da pesquisa foi implantado o Programa de Desenvolvimento de Lideranças, que se trata de uma matriz de treinamentos específicos para as lideranças do HCPA.

A.3. Treinamentos focados em temas relacionados à integridade e valores éticos

Há plano de capacitação e treinamento nas áreas de ética, integridade e valores, conforme evidenciado pela gerência do HCPA, por meio de documentos em que constam os treinamentos efetuados em 2018 (Matriz de Capacitação).

A.4. Comissão de ética

Há comissão de ética, nos termos do art. 2º e parágrafo único do Decreto n.º 1.171/1994 e arts. 5º e 8º do Decreto n.º 6.029/2007, que se reporta à alta administração e dispõe de condições humanas, materiais, financeiras e tecnológicas adequadas.

A Comissão de Ética do HCPA tem seus membros designados por ato do dirigente máximo da instituição, dispõe de Regimento Interno, secretaria-executiva, sala e materiais adequados ao seu funcionamento.

A Comissão de Ética procede o registro das suas atividades e recomenda medidas necessárias à adequação à legislação e normas visando à mitigação de riscos. No ano de 2018, foram registradas 45 comunicações de incidentes, das quais onze denúncias tiveram juízo de admissibilidade e resultaram na abertura de procedimentos preliminares (PP) e duas concluíram pela responsabilidade dos colaboradores e tiveram aplicação de penalidade de Acordo de Conduta Pessoal e Profissional (ACPP). Conforme artigo 23, parágrafos 5º e 6º, da Resolução n.º 10, de 29.09. 2008, lavrado o ACPP, o Procedimento Preliminar é sobrestado por até dois anos, para, só após este prazo, se cumprido o acordo, ser dado por arquivado. Segundo a mesma Resolução n.º 10, em seu art. 14, até a conclusão final, todos os expedientes de apuração de infração ética têm a chancela de “reservado”.

A.5. Alta administração

Foi instituída a Comissão Interna Transitória de Elegibilidade prevista no art. 64, § 1º do Decreto n.º 8.945/2016, cujas deliberações são registradas em atas e encaminhadas às autoridades competentes, aplicando os formulários padronizados, conforme o art. 22 do referido Decreto.

Também foi criada a Coordenação de Gestão de Riscos e Integridade Corporativa que está vinculada diretamente à Presidente do HCPA.

O único ponto a ser ressaltado em relação à avaliação dos Controles Internos foi o fato de que os relatórios trimestrais da área de integridade e gestão de riscos ainda não são enviados aos Comitês de Auditoria, pois o comitê foi constituído em janeiro de 2019 e ainda está em processo de implantação de seu plano de trabalho.

Quanto às regras do Estatuto Social (art. 24 do Decreto n.º 8.945/2016), verificou-se que o HCPA atualmente atende a todos os quesitos desse artigo.

Instada por esta CGU a realizar a autoavaliação quanto à qualificação dos diretores, conselheiros de administração e fiscal para a investidura em suas funções, segundo os critérios da Lei de Estatais e sua regulamentação, o HCPA concluiu que:

- Quanto aos Diretores, todos atendem os critérios previstos no art. 28 do Decreto e não se enquadram nas vedações do art. 29 do mesmo;
- No que se refere aos Conselheiros de Administração, todos atendem aos critérios do art. 28 do Decreto e não possuem as vedações dos arts. 29 e 35 do Decreto. Destaca-se que ainda carece de implementação um calendário para cumprimento integral do disposto no Decreto n.º 8.945/2019, nos termos do art. 65; vez que informaram que *“o calendário para cumprimento do disposto no Decreto n.º 8.945/2016 foi o encaminhado pela SEST”*.
- Quanto ao Conselho Fiscal, atende os requisitos previstos no art. 40 do Decreto n.º 8.945/2016.

B) Avaliação de Risco

A Entidade auditada já implantou uma Política de Gestão de Riscos que contempla os seguintes aspectos:

- Política de Gestão de Riscos;
- Integração da gestão de riscos a processos e políticas organizacionais;
- Responsabilidades para gerenciar riscos;
- Diretrizes sobre como os riscos devem ser identificados, avaliados, tratados e monitorados;
- Compromisso em analisar criticamente e melhorar a política e a estrutura de gestão de riscos em resposta a um evento ou mudança nas circunstâncias;
- Disponibilização de política e plano no sistema Gestão Estratégica Operacional (GEO) para acesso dos funcionários;
- Estrutura de governança para a gestão de riscos; e
- Inclusão, na gestão, de avaliação dos riscos relacionados à fraude e corrupção.

C) Atividades de Controle

Verificou-se que a UPC possui, no nível estratégico, as principais rotinas de controle, tais como: aprovação, autorização, segregação de responsabilidades, obtenção de pareceres jurídicos etc., bem como, tem suas atividades regidas por normativos legais e infralegais.

Algumas fragilidades foram identificadas no processo de gestão de pessoas e licitações e contratos, as quais estão descritas em detalhes nos tópicos específicos.

D) Informação e Comunicação

O HCPA utiliza os procedimentos operacionais padrão (POP), que são rotineiramente atualizados. A UPC utiliza também o correio eletrônico para a comunicação e divulgação a todos os empregados de normativos internos, orientações, convocações, etc.

Questionados sobre o fluxo interno de informações, os gestores do HCPA informaram que:

Existe um processo na entidade de identificação de informações necessárias e previstas para apoiar o funcionamento dos outros componentes de controle interno. Por exemplo, realização de pesquisa anual para reunir informações sobre conduta pessoal em relação ao código de ética ou conduta, auxiliando na seleção, desenvolvimento e implementação de atividades de controle, pesquisa para avaliar planos e/ou programas, etc.”; e “A Entidade transmite a colaboradores informações necessárias e de qualidade para apoiar o funcionamento dos controles internos (manuais, mensagens de correio eletrônico, memorandos, páginas de intranet, etc.)”.

E) Monitoramento

Os controles internos vêm sendo avaliados pelo corpo gerencial da organização por meio do levantamento de riscos inerentes aos processos, para gerenciamento dos mesmos. Este levantamento é apresentado nas reuniões da Diretoria Executiva e do Conselho de Administração pelas próprias áreas em conjunto com a Coordenadoria de Gestão de Riscos e Integridade Corporativa.

O sistema de controles internos também é avaliado continuamente pela auditoria interna, pela CGU e pelo TCU, para avaliar sua validade e qualidade ao longo do tempo. A auditoria interna avalia os controles internos das áreas auditadas e reporta os resultados destas avaliações em seus relatórios. Todos os relatórios de auditorias são encaminhados para a Diretoria Executiva e para o Conselho de Administração, sendo

apreciados em reuniões ordinárias. As recomendações em aberto da auditoria interna e da CGU tem seu *status* monitorado pela Diretoria Executiva e pelos Conselhos de Administração e Fiscal (por meio de relatórios de monitoramento mensal, apreciados em reuniões ordinárias), que determina a tomada de ações corretivas quando cabível.

O produto do monitoramento é analisado pela alta administração com o objetivo de aperfeiçoar os controles internos, podendo haver alterações ou aperfeiçoamentos em decorrência das atividades de monitoramento contínuo.

5. HCPA permanece em funcionamento sem Plano de Prevenção e Proteção Contra Incêndio (PPCI) e sem Certificado de Aprovação (CA) do Corpo de Bombeiros.

Questionados quanto à existência de Plano de Prevenção e Proteção contra Incêndio (PPCI) e Certificado de Aprovação (CA) nas principais estruturas físicas do HCPA, os gestores informaram que ainda não os possuem, pois o Corpo de Bombeiros fiscalizou as instalações e enviou, em 10.09.2018, a Notificação de Correção de Vistoria – PPCI n.º 12827/1 com o seguinte conteúdo:

- 1-Outros
- Subsolo:
 - 1-A caixa de hidrante de n.º 115 deverá possuir chave ou ter sua abertura por meio de trinco.
 - 2-Adequar o sentido da porta (próximo a porta de n.º 155), conforme projeto aprovado.
 - 3-Adequar o sentido da porta (próximo a porta de n.º 59 serviço de enfermagem), conforme projeto aprovado.
 - 4-Existe uma grade na farmácia semi industrial, não aprovada em planta.
 - 5-Existe uma grade no depósito de materiais (53ª Marcenaria) não aprovada em planta.
- 1º andar:
 - 6-Deverá instalar corrimão intermediário na escadaria do hall de entrada do hospital.
 - 7-Existe uma porta corta-fogo próxima ao extintor de n.º 130, que dá acesso ao prédio novo não previsto em planta.
 - 8-Porta de saída do refeitório deverá possuir barra anti-pânico.
 - 9-Porta de saída da sala 160 (Anfiteatro) deverá possuir barra anti-pânico.
 - 10-Corredor do CCAA próximo à caixa de hidrante n.º 62, a rota de fuga encontra-se obstruída.
 - 11-Deverá adequar o sentido de abertura da porta da ortopedia.
- 2º andar:
 - 12-Deverá realizar manutenção na caixa de hidrante de n.º 49.
 - 13-A porta próxima a sala de n.º 2268 não consta em projeto aprovado.
 - 14-Deverá adequar o sentido de abertura da porta da hemodiálise.
 - 15-A porta próxima ao extintor de n.º 261 não consta em projeto aprovado.
- 3º andar:
 - 16-A iluminação de emergência próxima ao extintor de n.º 305 não funcionou.
- 4º andar:
 - 17-A caixa de hidrante de n.º 40 deverá possuir chave ou ter sua abertura por meio de trinco.
 - 18-A caixa de hidrante de n.º 39 deverá possuir chave ou ter sua abertura por meio de trinco.
- 5º andar:
 - 19-Falta botoeira próximo ao extintor de n.º 506.

6º andar:
20-A caixa de hidrante de n.º 31 deverá possuir chave ou ter sua abertura por meio de trinco.
21-Deverá instalar a placa de identificação do extintor de n.º 62.

9º andar:
22-Corredores obstruídos.
23-No setor de cuidados paliativos a porta se mantém trancada, só tem acesso por uma porta lateral com abertura eletrônica somente por cartão.

11º andar:
24-Shaft central (atrás da escada aberta) detector de fumaça danificado.
25-Corredor de internação neonatal obstruído por mesas e equipamentos.

12º andar:
26-Hidrante 8 tem esguicho tronco cônico, quando deveria possuir esguicho regulável.
27-Porta de saída da obstetrícia (próximo ao hidrante 8) fica trancada.
28-Sala de utilidades a porta deve abrir para fora, conforme planta aprovada.
29-Portas corta fogo danificadas.
30-Circulação de serviço permanece trancada (rota de fuga).

13º andar:
31-Caixa de hidrante localizada dentro da escada protegida.
32-Iluminação de emergência não funcionou no CME.
33-Extintor 1320 obstruído.
34-Não foi possível conferir detector das CDS (comando elétrico).
35-Vestiário feminino: caixa de hidrante obstruído por armários e bancos.
36-Foi fechada uma porta que dá acesso a uma escada protegida (próximo aos elevadores novos) alterando a rota de fuga.

GERAL:
37-Alteração de Layout foi construída uma edificação nova com elevadores não prevista em planta.
38-As portas corta fogo permanecem abertas por um dispositivo de imã que tem seu fechamento liberado no momento que é acionado o alarme do andar que foi acionada a botoeira, deverá esclarecer.
39-Deverá realizar manutenção nas portas corta-fogo da edificação.
40-Não foi possível testar o alarme de incêndio.

Questionados quanto a cronogramas/prazos para atender o Corpo de Bombeiros, os gestores do HCPA manifestaram-se por meio do Ofício n.º 1276/2019-SMO-UEST, de 31.07.2019, informando que:

Em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201900822/001, da Controladoria Geral da União – Controladoria Regional da União no Rio Grande do Sul e, de posse do resultado da vistoria pelo Corpo de Bombeiros no prédio sede do HCPA, e devidos apontamentos de não conformidades, afirmamos que até o final deste ano de 2019 todas as pendências elencadas estarão concluídas.

Assim, durante a gestão 2018 não houve o pleno atendimento, pelo HCPA, dos seguintes normativos:

- a) Resolução Técnica (RT) CBM/RS n.º 05 - Parte 01 - Processo de Segurança Contra Incêndio: Apresentação de PPCI em Geral – 2014, aplica-se a todas as edificações e áreas de risco de incêndio; e
- b) Lei Complementar do Estado do RS n.º 14.376, de 26.12.2013, que estabelece normas sobre segurança, prevenção e proteção contra incêndios nas edificações e áreas de risco de incêndio no Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências.

6. Avaliação da gestão de pessoas.

Para área de gestão de pessoas, foram realizados procedimentos de auditoria para avaliar a adequação da força de trabalho existente no HCPA em face de suas atribuições institucionais, os processos de admissão, remuneração e terceirização de pessoas, a qualidade do controle da UPC para identificar e tratar as eventuais acumulações ilegais de cargos e a consistência dos controles internos vinculados.

Força de trabalho

Com base na análise do Relatório Integrado de Gestão 2018 do HCPA, bem como nas informações disponibilizadas por meio da Comunicação Interna n.º 197/2019, emitida pela Coordenadoria de Gestão de Pessoas, em 26.07.2019, foi elaborado um panorama de como se encontra estruturada a força de trabalho da UPC, conforme demonstrado na sequência.

A tabela a seguir demonstra a composição da força de trabalho por tipologia de cargos, contemplando as lotações autorizada e efetiva, bem como o número de ingressos e egressos no exercício de 2018:

Tabela 1 – Força de Trabalho por tipologia de cargos em 31.12.2018.

Tipologias dos cargos	Lotação		Ingressos no exercício	Egressos no exercício
	Autorizada	Efetiva		
1. Servidores em cargos efetivos (1.1 + 1.2)	6.408	6.072	473	475
1.1 Membros de poder e agentes políticos	0	0	0	0
1.2 Servidores de carreira (1.2.1 + 1.2.2 + 1.2.3 + 1.2.4)	6.048	6.072	473	475
1.2.1 Servidores de carreira vinculada ao órgão	6.396	6.061	473	475
1.2.2 Servidores de carreira em exercício descentralizado	0	0	0	0
1.2.3 Servidores de carreira em exercício provisório	0	0	0	0
1.2.4 Servidores requisitados de outros órgãos e esferas	12	11	0	0
2. Servidores com contratos temporários	0	0	0	0
3. Servidores sem vínculo com a Administração Pública	3	2	0	0
4. Total de servidores (1+2+3)	6.411	6.074	473	475

Fonte: CI n.º 197/2019, de 26.07.2019.

Nota-se que, durante o exercício de 2018, a lotação efetiva manteve-se em equilíbrio, no que tange ao número de pessoas que ingressaram na instituição durante o período (473 novos empregados) e o número de egressos (475 empregados), com uma diminuição quantitativa de dois empregados.

Oportuno registrar que, no que tange à distribuição da força de trabalho classificada por diretoria de lotação, a maior concentração de empregados ocorre no Grupo de Enfermagem, na Diretoria Administrativa e na Diretoria Médica.

A tabela a seguir demonstra o número de cargos vagos na instituição ao término do exercício de 2018, de acordo com cada grupo ocupacional considerados os servidores de carreira vinculados ao órgão:

Tabela 2 – Número de Cargos Vagos Existentes em 31.12.2018.

Cargos por Grupo Ocupacional	Número de Cargos Vagos
Nível Superior	127
Nível Médio e Técnico	138
Nível Fundamental	70
Total	335

CI n.º 197/2019, emitida pela Coordenadoria de Gestão de Pessoas, em 26.07.2019.

A tabela subsequente, explicita a distribuição da lotação efetiva por tipologia de cargos, classificando os quantitativos em área fim e área meio:

Tabela 3 – Distribuição da lotação efetiva em 31.12.2018.

Tipologias dos cargos	Lotação Efetiva	
	Área fim	Área meio
1. Servidores em cargos efetivos (1.1 + 1.2)	3.861	2.211
1.1 Membros de poder e agentes políticos	0	0
1.2 Servidores de carreira (1.2.1 + 1.2.2 + 1.2.3 + 1.2.4)	3.861	2.211
1.2.1 Servidores de carreira vinculada ao órgão	3.851	2.210
1.2.2 Servidores de carreira em exercício descentralizado	0	0
1.2.3 Servidores de carreira em exercício provisório	0	0
1.2.4 Servidores requisitados de outros órgãos e esferas	10	1
2. Servidores com contratos temporários	0	0
3. Servidores sem vínculo com a Administração Pública	0	2
4. Total de servidores (1+2+3)	3.861	2.213
5. Total (área fim + área meio)	6.074	

Fonte: CI n.º 197/2019, de 26.07.2019.

Os dados apresentados demonstram que 63,57% dos empregados estão alocados na área finalística, enquanto 36,43% exercem suas atividades laborais na área meio.

Por derradeiro, a próxima tabela demonstra a estrutura de cargos em comissão e funções gratificadas do HCPA:

Tabela 4 – Estrutura de cargos em comissão e funções gratificadas em 31.12.2018.

Tipologias dos cargos em comissão e das funções gratificadas	Lotação		Ingressos no exercício	Egressos no exercício
	Autorizada	Efetiva		
1. Cargos em comissão	3	2	0	0
1.1 Cargos de natureza especial	0	0	0	0
1.2 Grupo de direção e assessoramento superior	0	0	0	0
1.2.1 Servidores de carreira vinculada ao órgão	0	0	0	0
1.2.2 Servidores de carreira em exercício descentralizado	0	0	0	0
1.2.3 Servidores de outros órgãos e esferas	0	0	0	0
1.2.4 Sem vínculo	3	2	0	0
1.2.5 Aposentados	0	0	0	0
2. Funções gratificadas	353	335	27	26
2.1 Servidores de carreira vinculada ao órgão	341	324	27	26
2.2 Servidores de carreira em exercício descentralizado	0	0	0	0

Tipologias dos cargos em comissão e das funções gratificadas	Lotação		Ingressos no exercício	Egressos no exercício
	Autorizada	Efetiva		
2.3 Servidores de outros órgãos e esferas	12	11	0	0
3. Total de servidores em cargo e em função (1+2)	356	337	27	26

Fonte: CI n.º 197/2019, de 26.07.2019.

No que concerne à qualificação dos empregados, verifica-se que os 6.061 funcionários de carreira vinculados ao HCPA se apresentam distribuídos com os seguintes graus de escolaridade:

Quadro 1 – Distribuição dos funcionários da carreira por grau de escolaridade.

Grau de escolaridade	Percentual da força de trabalho
Nível Superior	33,62%
Nível Médio	22,39%
Nível Técnico	28,47%
Nível Fundamental	15,52%

Fonte: Relatório Integrado de Gestão 2018 do HCPA.

No que tange à capacitação e desenvolvimento profissional dos colaboradores, segundo as informações prestadas pelo HCPA, a Educação Corporativa é um dos objetivos contemplados em seu Planejamento Estratégico. Assim, tais necessidades são identificadas em consonância com as definições estratégicas estabelecidas no Planejamento Estratégico Institucional, os projetos e programas institucionais, os indicadores de qualidade assistencial, as alterações de processos ou adoção de novas tecnologias, bem como por meio de demandas oriundas dos planos de capacitações das áreas. Assim, verifica-se que o planejamento das ações de educação é sistematizado por meio de Matriz de Capacitação Institucional, Específica e Setorial.

O quadro a seguir sintetiza a evolução dos principais dados concernentes a ações de capacitação nos últimos três exercícios:

Quadro 2 – Evolução dos dados de capacitação no HCPA de 2016 a 2018.

Quesito	2016	2017	2018
N.º Participações em Capacitação	85.451	74.838	75.110
N.º Horas de Capacitação	167.185	156.096	141.097
Média de Horas de Capacitação por Funcionário	29,83	27,92	25,12
Investimento em Capacitação (R\$)	832.101,23	531.736,72	688.155,03
Percentual de Funcionários Aprovados nos Cursos da Matriz de Capacitação Institucional	92%	95,22%	95,01%

CI n.º 179/2019, emitida pela Coordenadoria de Gestão de Pessoas, em 10.07.2019.

Os dados apresentados indicam uma tendência de redução no número de participações em capacitação, horas de capacitação e média de horas de capacitação por funcionário. Revelam, ainda, que houve um decréscimo nos valores investidos em educação nos anos de 2016 a 2017, com uma recuperação no período de 2017 a 2018, ano em que, ainda assim, os recursos aportados ficaram 17,30% aquém daqueles aplicados em 2017.

Isto não obstante, considerando-se que a meta de participação nas ações de capacitação envolvendo os temas definidos na Matriz de Capacitação Institucional para o exercício de 2018 foi de 95%, conclui-se que foi atingido o resultado pretendido para o período sob exame.

Considerando-se que o macroprocesso Pesquisa constitui-se em um dos mais importantes do âmbito de atuação do HCPA, permitindo a capacitação de profissionais e a produção de conhecimento científico com impactos relevantes na sociedade, foram levantados dados específicos acerca de como se encontra estruturada a força de trabalho na área.

Conforme as informações apresentadas pelo HCPA, com um quadro de 51 profissionais, no ano de 2018, a área de Pesquisa aprovou 696 novos projetos, sendo 72,4% com pesquisa em seres humanos, 8,4% com pesquisas em animais, 16,9% relacionados à base de dados, sendo 2,3% projetos de desenvolvimento. No que tange aos recursos para pesquisa, foi relatada a destinação de R\$ 3.099.249,09 no exercício, o que representou um aumento de 13% em relação ao ano anterior, incremento para o qual contribuiu a arrecadação proveniente dos projetos financiados com recursos privados que aumentaram em 27% no ano.

Os seguintes indicadores vinculados à área de pesquisa, elaborados em consonância com o Planejamento Estratégico Institucional do HCPA, nas perspectivas Clientes e Inovação, Aprendizado e Crescimento, demonstram os resultados registrados durante o exercício sob exame:

Quadro 3 – Indicadores Estratégicos na área de pesquisa.

Indicador Estratégico – Pesquisa	Objetivo	Meta	Resultado
Artigos publicados internacionalmente	Ser referência em pesquisa de impacto e qualidade	≥ 554 artigos	703 artigos
Resumos inscritos na Semana Científica do HCPA na área temática “inovação em saúde”	Promover o interesse e a realização de projetos voltados para a inovação	≥ 60 resumos	52 resumos

CI n.º 197/2019, emitida pela Coordenadoria de Gestão de Pessoas, em 26.07.2019.

Verifica-se, assim, que, no que tange ao número de artigos publicados internacionalmente, houve uma variação positiva de 26,90% em relação à meta estabelecida, enquanto em relação aos resumos inscritos na Semana Científica do HCPA concernentes ao tema “inovação em saúde” o resultado ficou 13,33% aquém do previsto.

Um dos desafios enfrentados pelo HCPA na área de gestão de pessoas é o do absenteísmo, visto haver uma tendência de majoração, conforme demonstra o quadro a seguir:

Quadro 4 – Índice de Absenteísmo.

Ano	Taxa de Absenteísmo	Absenteísmo por Acidente de Trabalho	Absenteísmo por Doença
2015	3,83	0,052	3,01
2016	3,62	0,081	2,78
2017	3,70	0,070	2,89
2018	3,86	0,073	2,99

Fonte: CI n.º 2015/2019, emitida pela Coordenadoria de Gestão de Pessoas, em 06/08/2019, com dados disponibilizados pelo Serviço de Medicina Ocupacional (SMO).

A UPC informou que o assunto é monitorado por meio de sistema informatizado por meio do qual são registradas e acompanhadas todas as situações relacionadas à saúde ocupacional de seus empregados. Por meio dos dados extraídos do referido sistema verifica-se que, no interregno de 2017 a 2018, houve majoração da taxa de absenteísmo, de absenteísmo por acidente de trabalho e de absenteísmo por doença. Nota-se, ainda, que, enquanto as taxas de absenteísmo global e por doença são similares às vigentes em 2015, o absenteísmo por acidente de trabalho é inferior àquele verificado em 2016.

Segundo informações obtidas, as taxas de absenteísmo nas áreas mais críticas são acompanhadas pelas Equipes de Saúde do Serviço de Medicina Ocupacional. Dentre as ações adotadas para minimizar o problema, o HCPA informou que estão as de prevenção e promoção à saúde, incentivo à participação nas campanhas de vacinação e investigação dos casos nos exames clínico-ocupacionais, tais como exames médicos periódicos. Assim, conforme a UPC, no período de 2017 a 2018, foram realizadas ações de avaliação multiprofissional iniciadas em 2016, com equipe integrada por médico do trabalho, técnico de segurança do trabalho e educador físico junto a todas as unidades de internação do hospital, visando a verificar a disponibilidade e funcionalidade dos meios técnicos para transporte, carga e mobilização de pacientes.

Além disso, a UPC informou que são verificados os procedimentos operacionais padrão (POP) existentes e os processos de trabalho, contemplando, dentre outros aspectos, escalas, divisão de tarefas, relação entre o número de técnicos e de pacientes nas unidades. O HCPA salientou que disponibiliza, ainda, ginástica laboral para prevenir lesões e busca adquirir móveis e equipamentos que minimizem a sobrecarga física, no intuito de mitigar o risco de acidentes e o adoecimento de seus empregados.

Por derradeiro, a unidade esclareceu que são realizadas capacitações contínuas para chefias e empregados acerca de riscos ergonômicos presentes na movimentação de pacientes e materiais, posturas e posicionamentos no ambiente de trabalho, bem como demonstração acerca da correta utilização de equipamentos, relação entre riscos e adoecimento e importância do reforço muscular e riscos psicossociais e, ainda, ações para prevenção e controle de tuberculose ocupacional.

O quadro a seguir, disponibilizado pelo HCPA, apresenta a evolução do absenteísmo no período de 2017 a 2018 classificada em função das principais causas mapeadas:

Tabela 5 – Evolução do absenteísmo no período de 2017 a 2018 conforme causas.

N.º	Causas	2017		2018	
		Dias	%	Dias	%
1	Ortopédicos	10.915	26,24	11.736	27,76

N.º	Causas	2017		2018	
		Dias	%	Dias	%
2	Atendimentos Externos	9.669	23,24	9.380	22,19
3	Psiquiátricos	2.900	6,97	3.114	7,37
4	Respiratórios	2.772	6,66	3.052	7,22
5	Causas Externas	2.465	5,92	3.383	8,00
6	Doenças dos olhos e anexos	925	2,22	892	2,11
Total		41.604		42.278	

Fonte: CI n.º 2015/2019, emitida pela Coordenadoria de Gestão de Pessoas, em 06/08/2019, com dados disponibilizados pelo Serviço de Medicina Ocupacional (SMO).

Os dados apresentados demonstram que houve um incremento de 1,62% no número de dias de afastamento no período de 2017 a 2018. Todavia, segundo as informações obtidas junto à Coordenadoria de Gestão de Pessoas, não obstante esse aumento, os valores absolutos registrados em 2017 e em 2018, ficaram aquém daqueles registrados em 2015, ano em que houve 45.743 dias de afastamento.

A tabela indica, ainda, que as duas causas mais representativas de afastamento nos últimos dois exercícios, que respondem por quase 50% das ocorrências, foram problemas ortopédicos e atendimentos externos, os quais são realizados por convênio, particular ou pelo SUS, sem registro do CID, o que inviabiliza sua classificação.

Acerca da compatibilidade da força de trabalho disponível frente às necessidades do HCPA, a Coordenadoria de Gestão de Pessoas, por meio da CI n.º 197/2019, de 26.07.2019, informou que o HCPA distribui sua força de trabalho de modo a atender às demandas e serviços prestados pela instituição. Salientou, todavia, que há aspectos que ultrapassam as medidas que podem ser tomadas pelo Hospital, os quais interferem no atendimento das necessidades e são difíceis de prever. Destacou a questão do absenteísmo, que apresenta aspectos imprevisíveis, porém característicos do processo de trabalho nos serviços de saúde. Mencionou, ainda, a ocorrência de endemias e epidemias, que impactam no atendimento em saúde, bem como as alterações na legislação e regulamentos que disciplinam a prestação de serviços em saúde e o exercício profissional. Por derradeiro, salientou que, há previsão de aumento da força de trabalho em decorrência da ampliação da área física da instituição e da perspectiva de ampliação do contrato de serviços ofertados pelo HCPA e da rede de saúde.

Instada a manifestar-se acerca da situação da força de trabalho disponível em 31.12.2018, considerando seus aspectos quantitativos e qualitativos, bem como outros fatores relevantes que impactam no desempenho de sua missão institucional, por meio da CI n.º 197/2019, emitida pela Coordenadoria de Gestão de Pessoas em 26.07.2019, o HCPA prestou as seguintes informações:

Estudos quanto ao dimensionamento de pessoal é uma prática utilizada no Hospital, principalmente quando da abertura de novas áreas, ampliação no horário de atendimento de alguns serviços, entre outros. Temos evidenciado ao longo dos anos que, para o cumprimento de determinadas legislações, utilização de novas tecnologias e equipamentos, criticidade dos pacientes e, por fim, o aumento da longevidade, as variáveis e os quantitativos antes aplicados já não são mais suficientes, necessitando de ajustes em nossa matriz de cálculo ou pagamento de horas extras.

Como exemplo de aplicação de novos métodos de trabalho, podemos citar a realização de diálise nos pacientes críticos internados e Unidades de Terapia Intensiva. Antes da implantação deste procedimento, o índice de mortalidade era muito maior do que hoje. Nossos pacientes são dialisados na própria unidade, cercados de todos os aparatos médicos e cuidados profissionais, redução do risco de infecção hospitalar entre outros, garantindo que a maioria se recupere e reduza também o tempo de permanência na unidade de tratamento intensivo. Esta qualidade no atendimento exigiu a adequação do número de profissionais para a realização e monitoramento deste procedimento.

Já em relação ao cumprimento de Legislação, citamos, como exemplo, a Resolução do Ministério da Saúde, Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANS, que através da Resolução n.º 7, de 24 de fevereiro de 2010, em seus artigos 13 e 14, definiu a quantidade de profissionais de diversas categorias para o atendimento das Unidades de Tratamento Intensivos Infantil, Adulto e Neonatologia, além de definir também o quantitativo mínimo de médicos plantonistas e rotineiros por leito, a partir destas definições, nosso quadro de pessoal também teve que ser revisto.

Outra situação relevante que deve ser mencionada é que, desde 2015, por determinação do Ministério do Planejamento, o quadro de pessoal do Hospital de Clínicas está limitado (congelado), sendo que, devido às limitações orçamentárias, não possuímos expectativa de mudança do quadro atual.

Por fim, ressaltamos que as questões relacionadas às horas extras é foco mensal de nossa auditoria interna desde 2009, sendo que as justificativas são analisadas e as horas realizadas são sempre por necessidade imperiosa, como cobertura de afastamentos por doenças, entre outros, que ocorrem devido às características das atividades realizadas pelos funcionários que trabalham na área hospitalar, razão pela qual temos um elevado número de absenteísmo por doença. Nesse sentido, como precisamos dispor de um número mínimo de profissionais para dar atendimento aos pacientes, as respectivas excepcionais são autorizadas e remuneradas.

A autorização mais recente para alterações no quadro de pessoas da instituição, conforme informações disponibilizadas por meio da CI n.º 197/2019, emitida pela Coordenadoria de Gestão de Pessoas, em 26.07.2019, ocorreu por meio da Portaria n.º 05, de 16.04.2013 (DOU de 17.04.2013), ratificada pela Portaria n.º 17, de 22.12.2015, (DOU de 23.12.2015), ambas emitidas pelo Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (DEST).

A Portaria DEST n.º 17, de 22.12.2015, estabeleceu o limite máximo para o quadro permanente do HCPA em 6.396 empregados, sendo contabilizados nesse montante, os empregados efetivos ingressantes por meio de concursos públicos, os empregados que possuem cargos, empregos ou funções comissionadas, os empregados que estão cedidos a outros órgãos, os empregados requisitados de outros órgãos, os empregados anistiados com base na Lei n.º 8.878, de 11.05.1994, os empregados reintegrados e os empregados que estão afastados por doença, por acidente de trabalho ou por qualquer outra razão.

Assim, com base nos exames realizados e considerando-se que as atribuições institucionais do HCPA estão sendo desempenhadas com quadro permanente de funcionários dentro do limite máximo estabelecido pela atual Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (SEST) do Ministério da Economia,

conclui-se que a força de trabalho da unidade atende às necessidades e apresenta adequabilidade frente às suas atribuições.

Admissões e Remunerações

A admissão de empregados no âmbito do HCPA é realizada mediante a aprovação em processo seletivo público. A entidade busca manter cadastros de funcionários vigentes para as diversas ocupações com o objetivo de assegurar a continuidade das atividades operacionais mediante a imediata substituição nos casos de afastamento.

Conforme salienta o Relatório Integrado de Gestão 2018 do HCPA, todos os atos de admissão e demissão foram devidamente registrados no e-Pessoal, conforme Instrução Normativa TCU n.º 78/2018, sem nenhum apontamento ou recomendações, tendo sido realizada, no exercício sob exame, a publicação de quatro editais para contratação de empregados, 26 processos seletivos, inscrição de 2.360 candidatos, 473 contratações, sendo 138 para o preenchimento de vagas por prazo indeterminado e 335 por prazo determinado, com o objetivo de suprir as demandas de afastamentos por licença-saúde, acidente de trabalho e licença-maternidade.

No que concerne ao impacto financeiro das despesas com salários e encargos sociais, com base nos dados apresentados no Relatório Integrado de Gestão 2018, verifica-se um incremento de gastos da folha de pagamento equivalente a 2,33% (total de R\$ 922.848.935,00, em 2017, e de R\$ 944.349.881,00, em 2018).

No que tange a tais despesas, o HCPA registra que a variação é influenciada pelas convenções coletivas de treze sindicatos de trabalhadores que representam as categorias profissionais integrantes do quadro funcional, bem como pelo reajuste da insalubridade em decorrência da majoração do salário mínimo, vantagens individuais relativas a anuênios e quinquênios e crescimentos por mérito e antiguidade contemplados no plano de remuneração. A entidade salienta, ainda, que em 2018 a variação dos encargos (de R\$ 248.686.737,00 para R\$ 250.164.119,00, correspondente a 0,59%) não acompanhou proporcionalmente o acréscimo das despesas com salários (de R\$ 674.162.198,00 para R\$ 694.185.762,00, equivalente a 2,97%), devido às reduções nos encargos com rescisões de contrato de trabalho e do Fator Acidentário de Prevenção (FAP), calculado anualmente com base nos indicadores de acidentes e doenças ocupacionais.

Não foram identificadas inobservâncias à legislação aplicável à admissão de pessoal. As eventuais impropriedades concernentes à admissão de pessoal são tratadas por meio de diligências específicas emitidas por ocasião da análise de tais atos a partir do momento em que são submetidos pelo HCPA à apreciação do controle interno, conforme normas regentes emanadas do TCU.

Avaliação do Cumprimento do TCJ – Terceirizações

No que concerne ao Acórdão TCU n.º 2.681/2011-Plenário, que prorrogou para 31.12.2012 o prazo para cumprimento, sob pena de responsabilidade, do Termo de Conciliação Judicial Geral – TCJ, de 05.11.2007, nos autos da Ação Civil Pública n.º 00810-2006-017-10-00-7 (17ª Vara da Justiça do Trabalho de Brasília/DF) - substituição de

terceirizados em desacordo com o Decreto n.º 2.271, de 07.07.1997, nas unidades da Administração Federal, as informações prestadas pela UPC indicam que os contratos de prestação de serviços terceirizados celebrados pelo HCPA estão em consonância com a legislação vigente, não tendo sido identificada terceirização irregular de cargos.

Avaliação da Folha de Pagamento

O HCPA informou que o sistema eletrônico utilizado para gerenciamento da folha de pagamento é o Sistema de Gestão de Recursos Humanos *Starh Manager Tools*, o qual oferece todos os relatórios para atender à legislação trabalhista e tributária, parametrizáveis de acordo com as necessidades do usuário, contemplando atualizações, sem custos para a instituição, caso ocorram inovações ou alterações legislativas.

Acerca dos procedimentos de registro do processamento da folha de pagamento, as informações obtidas demonstram que há integração com o sistema contábil e demais sistemas corporativos. Conforme informado pela Coordenadoria de Gestão de Pessoas, o HCPA dispõe de vários sistemas operando dentro de plataformas específicas, os quais possuem relacionamento com sistemas do Governo Federal. Desse modo, a Folha de Pagamento se apresenta interligada com diferentes sistemas, em diversos níveis, de acordo com as informações a serem compartilhadas. Dentre os sistemas que possuem relacionamento com a Folha de Pagamento, podem ser citados: Sistema AGHUse, Sistema Ronda, Sistema GEO – Gestão Estratégica e Operacional, Sistema IG – Informações Gerenciais, Sistema MOODLE, SIAPE e SIAFI. Desse modo, o processamento e cálculo da folha contemplam diversas formas de intercâmbio de informações com os referidos sistemas por meio de integração, importação, exportação e digitação de dados.

Acerca dos instrumentos de segurança utilizados para garantir a tempestividade dos registros, o HCPA salientou que o Serviço de Administração de Pessoal possui um cronograma mensal elaborado a partir dos limites estabelecidos pelo SIAPE, garantindo, assim, o cumprimento dos prazos legais.

No que concerne aos controles adotados para assegurar a integridade dos registros, a unidade esclareceu que se baseiam em um roteiro de verificação de informações e cálculos das ocorrências que fazem parte do processo.

Adicionalmente, informou que a geração dos cálculos da Folha de Pagamento e encargos sociais ficam sob a responsabilidade da Coordenadoria de Gestão de Pessoas, enquanto que a Coordenadoria Financeira é encarregada pela apropriação contábil e financeira, bem como pela solicitação dos recursos por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), para que os créditos ocorram por intermédio de arquivos enviados diretamente pela folha do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE) para que sejam promovidas as respectivas transferências para a conta corrente dos empregados.

No que tange à remuneração, cessão e requisição de pessoal, a Coordenadoria de Gestão de Auditoria Interna informou que, não obstante o HCPA não possua política de cessão ou requisição de pessoas, eventuais cedências ocorridas no âmbito da instituição

são normatizadas pelo Decreto n.º 9.144, de 22.08.2017, e pela Portaria n.º 342, de 31.10.2017, que o regulamentou, bem como, subsidiariamente, pelo art. 93 da Lei n.º 8.112, de 11.12.1990.

Com base nos exames realizados e nas informações prestadas pelo HCPA não foram identificadas irregularidades quanto ao que dispõe a legislação aplicável à remuneração, cessão e requisição de pessoal. As informações prestadas indicam que os registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas obrigatórios estão sendo lançados tempestivamente com qualidade suficiente ao nível de sensibilidade inerente ao assunto, não tendo sido identificados pagamentos indevidos em desacordo com a legislação de pessoal.

Avaliação do Controle de Frequência

Quanto ao controle de frequência dos empregados, as informações obtidas demonstram que todos os empregados no hospital registram frequência eletrônica.

Verificou-se que o HCPA utiliza um aplicativo denominado Ronda, desenvolvido pela empresa Senior. Por meio do referido sistema, os registros são comparados com os horários de trabalho e as divergências ocorridas. Eventuais ocorrências, são analisadas pelos gestores por meio de senha com *login* de acesso *individual*, que permite a identificação dos usuários, com o objetivo de corrigir quaisquer incongruências. A Coordenadoria de Gestão de Pessoas informou que considera o *software* seguro, salientando que sua utilização está consolidada na instituição, servindo, inclusive de referência para várias empresas como um modelo de sucesso na gestão das jornadas de trabalho.

A inspeção realizada junto à Coordenadoria de Gestão de Pessoas em 05.08.2019, durante a qual foram realizadas consultas e verificadas funcionalidades dos principais sistemas informatizados utilizados pelo HCPA na área de folha de pagamento e de controle de frequência, e a vistoria de equipamentos eletrônicos utilizados para controle de frequência dos empregados, não revelaram a ocorrência de impropriedades.

Avaliação do pagamento de insalubridade

Visando a avaliar se o pagamento de insalubridade no âmbito da UPC se encontrava fundamentado, selecionou-se uma amostra de quinze beneficiários, correspondente a 0,25% do total de 6.061 empregados que compõem a população considerada. Com base nos exames realizados, verificou-se que os itens integrantes da amostra estavam fundamentados em laudos técnicos periciais, não tendo sido identificadas irregularidades.

Controles Internos Administrativos Relacionados à Gestão de Pessoas

Com o objetivo de coletar dados para avaliar os controles internos existentes na área de gestão de pessoas, em nível de entidade (HCPA) no âmbito do componente “Atividades de Controle”, com o propósito de verificar se os controles administrativos estão adequadamente concebidos e se funcionam de maneira eficaz, foi aplicado o Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI), confeccionado com base nos conceitos e terminologias constantes nas Normas de Controle Interno do Escritório

Geral de Contabilidade dos Estados Unidos (GAO – Ferramenta de Gestão e Avaliação de Controle Interno), que foi construído com fundamento na estrutura delineada no modelo de referência COSO I – Estrutura Integrada de Controles Internos, do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (Comitê das Organizações Patrocinadoras da Comissão Treadway), utilizando-se, ainda, como subsídio a metodologia descrita no Acórdão TCU n.º 568/2014-Plenário.

Oportuno salientar que o modelo de referência COSO estabelece ser de responsabilidade da alta-administração das entidades e órgãos elaborar e definir os controles necessários para se garantir a concretização dos objetivos previamente estabelecidos para a instituição. Não obstante competir à alta administração o correto desenho dos controles administrativos, estatui a estrutura em comento que cabe a todos os integrantes da instituição garantir que esses controles elaborados e definidos estejam funcionando de forma apropriada.

O referido questionário foi respondido pelos gestores diretamente vinculados à área de gestão de pessoas, qual seja, a Coordenadoria de Gestão de Pessoas, sendo as respostas às perguntas posteriormente confrontadas pela equipe de auditoria, para fins de atribuição de nota final, com a documentação e os normativos previamente solicitados.

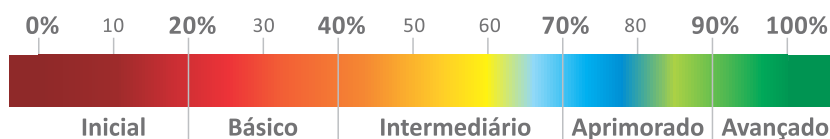
O QACI foi estruturado com vinte perguntas fechadas, construídas objetivando avaliar se os controles operacionais administrativos eram capazes de mitigar os riscos inerentes aos processos, de modo a que o gestor escolhesse apenas uma das quatro respostas possíveis e, caso desejasse, acrescesse as observações que julgasse oportunas no campo previamente reservado para colher tais comentários. As quatro possíveis respostas variavam do ‘Não Absoluto’ – passando pelo não que apresentava aspectos positivos e pelo sim que apresentava aspectos restritivos – até o ‘Sim Absoluto’ e, nesse sentido, foram mensuradas de zero a três pontos (0 - Inexistência do Controle; 1 - Controle em desenvolvimento; 2 - Controle existente, porém com falhas; e 3 - Controle existente e não há falhas detectadas). Buscou-se, por meio dessa técnica, expor respostas, de forma clara e direta, que induzissem, desde já, um comportamento proativo no gestor, expondo-lhe o dever-ser para cada questão apresentada, conduzindo-o a uma autoanálise da situação dos controles administrativos da entidade e a implementar, desde já, mecanismos para aperfeiçoá-los.

A partir daí, foi calculada a pontuação considerando-se o somatório de pontos obtidos em relação à pontuação máxima possível. Ao final, a pontuação foi convertida em termos percentuais.

Oportuno registrar que as atividades relevantes e os objetivos dos processos de trabalho, bem como os riscos capazes de afetar a concretização desses objetivos foram identificados previamente tendo o QACI integrado o procedimento de auditoria.

Em consonância com o percentual de pontos obtidos em face do total de pontos possíveis, foi atribuído, para fins de definição do nível de maturidade dos sistemas de controles internos na área de gestão de pessoas, o conceito da escala constante da tabela a seguir:

Gráfico 1 – Escala do nível de maturidade dos controles.



Fonte: Acórdão TCU n.º 568/2014-Plenário.

Releva anotar que o escopo deste trabalho não contemplou a mensuração (mediante estimativa de probabilidade e impacto) do nível de todos os riscos inerentes aos processos de trabalho avaliados. A avaliação em nível de atividades (gestão de pessoas) abordou os controles mínimos necessários para tratar os riscos identificados que possam causar impactos significativos nesses processos.

Impende salientar, ainda, que as conclusões expostas têm por escopo o exercício de 2018 e são consubstanciadas e embasadas nas informações repassadas pelo gestor, nas verificações realizadas pela equipe e nos normativos e documentações entregues pelo HCPA.

Destarte, as análises realizadas para avaliar se os controles internos da área de gestão de pessoas em nível de entidade no âmbito do componente “Atividades de Controle” são consistentes, com o objetivo de fornecer subsídios ao HCPA a fim de estruturá-los ou aprimorá-los, em busca da melhoria da governança da entidade, realizada mediante amostragem não estatística, demonstrou a existência de fragilidades que indicam a necessidade de aprimoramento dos controles, notadamente no que tange aos seguintes aspectos:

- a) deficiência no processo para verificação periódica de possível acumulação indevida de cargos, empregos e funções públicas dos empregados da instituição; e
- b) elaboração de processo sucessório para posições de liderança ainda se encontra em fase de desenvolvimento.

Dentre os principais riscos que podem decorrer das fragilidades detectadas, é possível mencionar: a ocorrência de empregados com acumulação indevida de cargos, empregos e funções públicas, cuja sobrecarga de atividades pode prejudicar seu desempenho laboral no âmbito do HCPA; e instabilidade ou descontinuidade da gestão quando da escolha de novos gestores.

Isto posto, verifica-se que as informações prestadas pelo HCPA, obtidas a partir da metodologia alhures detalhada, demonstram que o nível de maturidade dos sistemas de controles internos administrativos da atividade de gestão de pessoas se encontra na faixa de 96,67%, que pode ser considerado avançado, não obstante ainda persistam controles que podem ser aprimorados.

Por derradeiro, importante registrar que a avaliação realizada pela equipe de auditoria após o cotejamento das respostas elaboradas pela entidade, com as evidências

apresentadas e com os demais exames promovidos (96,67%) ficou bastante próxima daquela resultante das respostas disponibilizadas pelo HCPA (98,33%), demonstrando que os gestores responderam o QACI de modo criterioso e que possuem conhecimento adequado acerca da estrutura de controles internos existente e dos aspectos que necessitam ser melhorados. A diferença no percentual pode ser explicada pela avaliação atribuída de pontuação divergente na questão relativa à existência de processo para verificação periódica de possível acumulação indevida de cargos, empregos e funções públicas dos empregados da instituição, em relação à qual o HCPA informou a opção três (controle existente e não há falhas detectadas), enquanto a avaliação realizada pela equipe de auditoria atribuiu a opção dois (controle existente, porém com falhas), visto que, não obstante exista verificação acerca da acumulação no momento da admissão, há deficiência quando ao monitoramento da situação após a contratação dos empregados, conforme detalhado em item específico deste relatório.

7. Deficiência no controle para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos.

Foram selecionados, mediante amostragem não probabilística, dez empregados de carreira vinculados ao HCPA, correspondentes a 0,16% do total de 6.061 empregados que compõem a população considerada, visando a avaliar o nível de qualidade dos controles para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos.

A análise foi realizada vislumbrando-se que os inc. XVI e XVII do art. 37 da CRFB vedam a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto para os casos expressamente previstos em que houver compatibilidade de horários.

Os exames das informações oriundas da base de dados do SIAPE, CNES e RAIS não indicaram a existência de acumulações ilegais de cargos nos itens amostrados durante o exercício sob exame.

Verificou-se que o principal controle utilizado pelo HCPA nesta área consiste em emissão de declaração de não acumulação de cargos, empregos ou funções públicas firmada pelo empregado durante o processo de admissão, com o compromisso de comunicação de eventuais alterações posteriores ao contratante.

O exame dos assentos funcionais correspondentes aos empregados amostrados indicou que todas as pastas analisadas estavam instruídas com declaração de não acumulação de cargos, empregos ou funções públicas.

As impropriedades detectadas nas declarações arquivadas nas pastas foram as seguintes:

- a) Falta de comprovação de atualização periódica (***.462.660-**, ***.261.140-**, ***.626.240-**, ***.829.500-**, ***.139.930-**, ***.003.850-**, ***.917.000-**, ***.055.650-** e ***.660.320-**);
- b) Falta de inclusão de compromisso de que o funcionário informe quaisquer alterações na situação declarada (***.462.660-**, ***.261.140-** e ***.055.650-**);

- c) Declaração de não acumulação arquivada na pasta funcional aparenta ser cópia reprográfica simples, sem autenticação (***.055.650-**); e
- d) Falta de registro da data de assinatura na declaração arquivada na pasta funcional (***.467.110-**).

Instada a prestar esclarecimentos acerca das referidas falhas, por meio da CI n.º 259/2019, de 21.08.2019, a Coordenadoria de Gestão de Pessoas apresentou a seguinte manifestação preliminar:

Quanto ao conteúdo das declarações dos 10 (dez) empregados relacionados por essa Controladoria, informamos que estamos providenciando adequação do conteúdo e atualização dos dados pertinentes a cada profissional, inclusive fazendo constar o compromisso de que o empregado informe quaisquer alterações na situação declarada.

Já em relação a comprovação de atualização das referidas declarações, iremos formalizar Plano Operacional Padrão – POP que contemplará, de maneira pormenorizada, metodologia para revisão periódica e sistemática das declarações sobre acúmulo de vínculo público.

Nos casos em que a equipe de auditoria identificou empregados com mais de um vínculo ativo a UPC foi instada a prestar esclarecimentos por meio da Solicitação de Auditoria n.º 201900822/011, de 01.08.2019, a fim de que fosse verificada a compatibilidade de horários de trabalho, bem como que fosse informado se o HCPA estava ciente da existência dos vínculos empregatícios externos mantidos pelos empregados arrolados em período concomitante com o exercício de suas atividades laborais na entidade, visando a testar se o procedimento de fazer constar na declaração de não acumulação firmada pelo agente no ato de admissão o compromisso de que o mesmo informasse ao contratante eventuais alterações futuras em sua situação seria um meio de controle eficaz. Por meio da CI n.º 218/2019, de 07.08.2019, a Coordenadoria de Gestão de Pessoas apresentou a seguinte manifestação preliminar:

Os funcionários relacionados cumprem suas jornadas de trabalho estabelecidas no HCPA conforme registro eletrônico de frequência.

Quanto aos vínculos externos, não temos acesso a informações de horários de trabalho, exceto na admissão, onde orientamos o funcionário sobre a sua responsabilidade de comunicar seu ingresso em outra instituição pública. [...] O hospital adota controles no momento do ingresso do funcionário com vistas a identificar possível acumulação ilegal ou incompatibilidade de horários em cargos públicos.

Cabe ressaltar que o cumprimento da jornada de todos os funcionários é sistematicamente acompanhado por meio de registro de frequência. Havendo indícios de descumprimento, analisam-se os relatórios do sistema de frequência e acesso (Ronda) que demonstram a movimentação do funcionário no HCPA nos diversos dispositivos de controle instalados nas entradas e saídas do hospital, bem como nos refeitórios e estacionamentos. Em situações mais extremas é efetuada a análise de câmeras de vigilância a fim de averiguar irregularidades ou fraudes no registro de frequência.

Portanto, utilizam-se meios que asseguram o cumprimento da jornada de trabalho e, identificando-se irregularidade, imediatamente são tomadas medidas para saná-las, podendo, em casos extremos e munidos de embasamento legal, culminar em demissão por justa causa.

Importante salientar que a existência de empregados com acúmulo de cargos públicos não acumuláveis já foi detectada em trabalhos anteriores realizados pela CGU, tendo

sido objeto de apontamento no item 2.2.1.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas n.º 201701045, de 29.09.2017.

A possível causa para tais falhas consiste na percepção vigente no âmbito do HCPA de que os controles existentes são suficientes para monitorar e identificar as acumulações ilegais de cargos.

Releva anotar que tal situação pode contribuir para a majoração do risco de ocorrência de empregados com acúmulo de cargos públicos não acumuláveis em seu quadro funcional.

Conclui-se, assim, que, não obstante não tenham sido identificadas situações de acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções durante o exercício sob exame, os controles internos adotados pela UPC para identificar e tratar tais situações apresentam deficiências e são passíveis de aprimoramento.

8. Existência de escalas de sobreaviso de 48 horas em fins de semana em infringência ao § 2º do art. 244 da CLT.

Em análise às escalas de sobreaviso e espelhos de ponto de uma amostra de dois médicos integrantes do quadro funcional da UPC (CPF ***.721.630-** e ***.007.620-**), referentes a outubro de 2018, constatou-se que se mantém a prática institucional de realização de escalas de sobreaviso de 48 horas em finais de semana em inobservância ao que preconiza o § 2º do art. 244 da CLT.

Instado a informar quais os instrumentos utilizados pela entidade para gerenciamento, controle e avaliação das escalas de sobreaviso, de modo a assegurar a gestão racional e eficiente dos recursos despendidos com a rubrica em consonância com as necessidades dos serviços e a apresentar as justificativas técnicas e os fundamentos jurídicos considerados para manutenção da prática de escalas de sobreaviso de 48 horas em fins de semana, por meio da CI n.º 217/2019, de 07.08.2019, o HCPA apresentou a seguinte manifestação preliminar:

O estabelecimento e manutenção de profissionais em escalas de sobreaviso são definidos pelos respectivos serviços, considerando a especificidade, capacidade técnica, diferentes especialidades, e requer prévia projeção de horas e valor que auxiliam na decisão das diretorias referente à implantação da escala.

Após a autorização para início do sobreaviso, as escalas mensais são encaminhadas ao Serviço de Administração de Pessoal com antecedência de 15 dias da vigência. Esse documento vem assinado pelo ordenador de despesa.

A apuração ocorre por meio do sistema de frequência (Ronda), o qual gera relatórios demonstrando a ocorrência de chamados. Esses relatórios subsidiam o gerenciamento das escalas de sobreaviso à medida que possibilitam comparar as escalas de horas de sobreaviso e o comparecimento do funcionário, quando chamado, na instituição. [...]

Devido à peculiaridade e à grande significância para a saúde pública, permanece a necessidade da prática de escalas de sobreaviso de 48 horas nos fins de semana. Exemplificando essa especificidade podemos citar os profissionais que atuam no programa de transplantes que requer a

disponibilização dessas equipes nas 24 horas do dia e nos sete dias da semana.

Portanto, para estar em consonância com a legislação, o HCPA mantém processo de negociação e ajustes a fim de formalizar acordos coletivos com os sindicatos profissionais.

Os referidos acordos visam transigir a jornada laboral dos profissionais da instituição, que deverá atender as peculiaridades que envolvem o serviço hospitalar, principalmente em relação à atividade contínua e imprevisível das áreas médicas e assistenciais, incluindo as escalas de sobreaviso, nos termos da nova legislação laboral.

Dessume-se, a partir da manifestação apresentada, que a possível causa para a manutenção da prática decorre das características intrínsecas de determinadas atividades existentes na instituição, bem como da necessidade para a prestação de determinados serviços.

Oportuno registrar que a falha já foi objeto de apontamento no item 2.1.1.10 do Relatório de Auditoria Anual de Contas n.º 201701045, de 29.09.2017, e tem por consequência o aumento do risco de ações trabalhistas em decorrência do descumprimento das normas citadas.

9. Execução de ações pela Coordenadoria de Gestão de Auditoria Interna (CGAUDI) do HCPA incompatíveis com as atribuições técnicas da atividade de auditoria interna.

Em análise às atividades desenvolvidas pela CGAUDI, observou-se que a unidade vem executando as seguintes ações:

a) Realização de rotina de análise prévia à homologação de procedimentos administrativos de contratação de bens e serviços por meio de licitação e contratação direta com critérios pré-determinados em função de patamares de preços orçados, contemplando o universo de itens neles enquadrados.

A situação se encontra consubstanciada nos termos da Nota Técnica n.º 13/2014, emitida pela CGAUDI, em 23.05.2014, em que são a ela atribuídas, dentre outras, as seguintes atividades:

- a) Análise prévia de todos os processos licitatórios com preço orçado a partir de R\$ 100.000,00, para aquisição de materiais de consumo;
- b) Análise prévia de todos os processos licitatórios com preço orçado a partir de R\$ 50.000,00 para contratação de serviços;
- c) Análise prévia de todos os processos licitatórios com preço orçado a partir de R\$ 50.000,00 para aquisição de bens do ativo imobilizado;
- d) Análise prévia de todos os processos de inexigibilidade de licitação para aquisição de bens e serviços por este meio; [...]

b) Realização de rotina de conformidade de registros de gestão no SIAFI.

A situação pode ser demonstrada, por exemplo, citando-se o Relatório de Auditoria n.º 029/2018, emitido em 28.12.2018, o qual contempla, em seu escopo, o seguinte item:

III – As atividades da conformidade dos registros de gestão no segundo trimestre de 2018, em cumprimento à Instrução Normativa – STN n.º 06/2007 e Ato n.º 058/2008 do Hospital de Clínicas de Porto Alegre.

No que tange às competências da CGAUDI, verifica-se que estão disciplinadas pelos comandos ínsitos no art. 103 do Estatuto Social do HCPA, a seguir reproduzidos:

- I - executar as atividades de auditoria de natureza contábil, financeira, orçamentária, administrativa, patrimonial e operacional da Empresa;
- II - propor as medidas preventivas e corretivas dos desvios detectados;
- III - verificar o cumprimento e a implementação, pelo HCPA, das recomendações ou determinações do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, do Tribunal de Contas da União – TCU e do Conselho Fiscal;
- IV - aferir a adequação do controle interno, a efetividade do gerenciamento dos riscos e dos processos de governança e a confiabilidade do processo de coleta, mensuração, classificação, acumulação, registro e divulgação de eventos e transações, visando ao preparo de demonstrações financeiras; e
- V – outras atividades correlatas definidas pelo Conselho de Administração.

Acerca do assunto, o item 7 da seção II do capítulo I do Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, aprovado pela IN SFC n.º 3, de 09.06.2017, aplicável à unidade de auditoria interna do HCPA por força do art. 15 do Decreto n.º 3.591, de 06.09.2000, estabelece que a estrutura de controles internos dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal deve contemplar as três linhas de defesa da gestão ou camadas, a qual deve comunicar, de maneira clara, as responsabilidades de todos os envolvidos, provendo uma atuação coordenada e eficiente, sem sobreposições ou lacunas. Adicionalmente, o capítulo III, seções I e II, do citado referencial, determina que a prática da atividade de auditoria interna governamental seja pautada, dentre outros, pelos seguintes princípios:

Autonomia Técnica

47. A autonomia técnica refere-se à capacidade da UAIG de desenvolver trabalhos de maneira imparcial. Nesse sentido, **a atividade de auditoria interna governamental deve ser realizada livre de interferências na determinação do escopo, na execução dos procedimentos, no julgamento profissional e na comunicação dos resultados.**

48. O Responsável pela UAIG deve se reportar a, se comunicar e interagir com um nível dentro da Unidade Auditada que permita à UAIG cumprir com as suas responsabilidades, seja a alta administração da organização, seja o conselho, se houver. Caso a independência organizacional da UAIG não esteja assegurada por lei ou regulamento, ela deve ser confirmada junto à administração ou ao conselho, se houver, pelo menos anualmente.

49. Nos casos em que o Responsável pela UAIG tenha atribuições de gestão externas à atividade de auditoria interna, ou exista a expectativa de exercer tais atribuições no âmbito da Unidade Auditada, devem ser adotadas salvaguardas para limitar o prejuízo à autonomia técnica e à objetividade. Caso efetivamente ele detenha tais atribuições, o trabalho de avaliação sobre os processos pelos quais foi responsável deve ser supervisionado por uma unidade externa à auditoria interna.

Objetividade

50. Os auditores internos governamentais devem atuar de forma imparcial e isenta, **evitando situações de conflito de interesses ou quaisquer outras que afetem sua objetividade, de fato ou na aparência, ou comprometam seu julgamento profissional.**

51. Os auditores devem declarar impedimento nas situações que possam afetar o desempenho das suas atribuições e, em caso de dúvidas sobre potencial risco para a objetividade, devem buscar orientação junto aos

responsáveis pela supervisão do trabalho ou à comissão de ética ou instância similar, conforme apropriado na organização.

52. **Os auditores internos governamentais devem se abster de auditar operações específicas com as quais estiveram envolvidos nos últimos 24 meses, quer na condição de gestores, quer em decorrência de vínculos profissionais, comerciais, pessoais, familiares ou de outra natureza, mesmo que tenham executado atividades em nível operacional.**

53. Os auditores internos governamentais podem prestar serviços de consultoria sobre operações que tenham avaliado anteriormente ou avaliar operações sobre as quais tenham prestado prévio serviço de consultoria, desde que a natureza da consultoria não prejudique a objetividade e que a objetividade individual seja gerenciada na alocação de recursos para o trabalho. **Qualquer trabalho deve ser recusado caso existam potenciais prejuízos à autonomia técnica ou à objetividade.**

54. Como pressuposto da objetividade, as comunicações decorrentes dos trabalhos de auditoria devem ser precisas, e as conclusões e opiniões sobre os fatos ou situações examinadas devem estar respaldadas por critérios e evidências adequados e suficientes. [grifou-se]

Em consonância com o referencial mencionado, o capítulo 1 do Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, aprovado pela IN SFC n.º 8, de 06.12.2017, estabelece que a Auditoria Interna Governamental deve ser uma atividade independente e objetiva. Tais atributos são assim definidos pela citada norma, em reafirmação às disposições antes mencionadas:

A independência e a objetividade são dois pressupostos fundamentais para o exercício da auditoria interna, tanto na condução dos trabalhos quanto na emissão de opinião pela UAIG. Estão associados o primeiro, à UAIG, e o segundo, à atitude do auditor em relação à Unidade Auditada.

Para que a função de auditoria interna seja independente, deve possuir **autonomia técnica**. Isso significa que o responsável pela UAIG deve se comunicar diretamente com as pessoas de maior nível hierárquico dentro da Unidade Auditada (alta administração ou conselho, se houver) que permitam à UAIG cumprir suas responsabilidades, **livre de interferências na determinação do escopo, na execução dos procedimentos, no julgamento profissional e na comunicação dos resultados.**

Os auditores internos governamentais, por sua vez, devem atuar de forma imparcial e isenta, **evitando situações de conflito de interesses ou quaisquer outras que afetem sua objetividade, de fato ou na aparência, ou comprometam o seu julgamento profissional.** [grifou-se]

A importância de assegurar a independência e objetividade da auditoria interna para que sejam produzidos trabalhos confiáveis e de qualidade assume tal relevância, que o assunto se encontra disciplinado, ainda, na Estrutura Internacional de Práticas Profissionais (*International Professional Practices Framework - IPPF*), base conceitual que organiza as informações oficiais promulgadas pelo *Institute of Internal Auditors (IIA)*, visando ao cumprimento das responsabilidades dos auditores internos e da atividade de auditoria interna em nível internacional, conforme demonstram os excertos das Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna a seguir reproduzidos:

1100 – Independência e Objetividade

A atividade de auditoria interna deve ser independente e os auditores internos devem ser objetivos ao executar seus trabalhos.

Interpretação: Independência é a imunidade quanto às condições que ameaçam a capacidade da atividade de auditoria interna de conduzir as

responsabilidades de auditoria interna de maneira imparcial. Para atingir o grau de independência necessário para conduzir eficazmente as responsabilidades da atividade de auditoria interna, o executivo chefe de auditoria tem acesso direto e irrestrito à alta administração e ao conselho. Isto pode ser alcançado através de um relacionamento de duplo reporte. As ameaças à independência devem ser gerenciadas nos níveis do auditor individual, do trabalho da auditoria, funcional e organizacional. A objetividade é uma atitude mental imparcial que permite aos auditores internos executarem os trabalhos da auditoria de maneira a confiarem no resultado de seu trabalho e que não seja feito nenhum comprometimento da qualidade. **A objetividade requer que os auditores internos não subordinem a outras pessoas o seu julgamento em assuntos de auditoria.** As ameaças à objetividade devem ser gerenciadas nos níveis do auditor individual, do trabalho da auditoria, funcional e organizacional.

1110 – Independência Organizacional

[...]

1110.A1 – A atividade de auditoria interna deve estar livre de interferências na determinação do escopo da auditoria interna, na execução dos trabalhos e na comunicação de resultados. O executivo chefe de auditoria deve divulgar essa interferência ao conselho e discutir as implicações.

1130 – Prejuízo à Independência ou à Objetividade

1130.A1 – Os auditores internos devem abster-se de avaliar operações específicas pelas quais tenham sido responsáveis anteriormente. Presume-se que a objetividade fique prejudicada se um auditor interno prestar serviços de avaliação (*assurance*) de uma atividade pela qual o auditor interno tenha sido responsável durante ano anterior. [grifou-se]

Acerca do fato, por meio do Despacho SEI/HCPA n.º 0211078, de 15.08.2019, a UPC apresentou a seguinte manifestação preliminar:

- A rotina de análise prévia à homologação dos processos administrativos de compras vem sendo feita da forma definida na Nota Técnica 13/2014 desde que a Controladoria-Geral da União apontou co-gestão da auditoria interna na análise feita na totalidade dos processos de compras.
- A rotina de atualização da conformidade de registros de gestão no SIAFI vem sendo desenvolvida há bastante tempo pela auditoria interna, pois tinha-se o entendimento de que este ateste de conformidade poderia ser enquadrado como procedimento de auditoria.
- Considerando as Instruções Normativas SFC n.º 03 e n.º 08 de 2017, houve uma mudança de entendimento e a Coordenadoria de Gestão de Auditoria Interna vem se organizando para deixar de efetuar estes procedimentos, tendo apresentado inclusive na reunião da Diretoria Executiva de julho de 2019 uma prévia do PAINT 2020 onde os trabalhos rotineiros, como a verificação de processos de compras e a conformidade de registros de gestão, são substituídos pela verificação de controles através de testes.
- Esta apresentação (SEI 0211545) foi apreciada pela Diretoria Executiva, conforme ata (SEI 0211538), e o entendimento do colegiado é de que, para os processos de compras, a auditoria deve deixar de efetuar análise prévia. Está em curso um grupo de trabalho que tem por objetivo a redução do tempo de tramitação dos processos de compras e a formalização dos controles internos de cada etapa nesta tramitação, já desconsiderando a auditoria interna como uma etapa. Quanto à atualização da conformidade de registros de gestão, será identificada uma área dentro do HCPA que será responsável por esta rotina, deixando de ser executada pela auditoria interna.

Dessume-se, assim, como possível causa para a situação identificada, a interpretação adotada pela UPC de que a atribuição de tais atividades à CGAUDI não traria prejuízos ao exercício de suas atividades.

Dentre os efeitos que a manutenção da impropriedade identificada pode suscitar, pode-se citar o risco de ocorrência de prejuízos à independência da atividade de auditoria interna ou à objetividade dos auditores.

Isto posto, contata-se que as práticas alhures mencionadas atribuídas à CGAUDI, além de não encontrarem amparo no Estatuto Social do HCPA, não se coadunam com o Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal e com o Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, indo de encontro, ainda, ao que preconizam as Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna e ao princípio da segregação de funções.

10. Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ.

Para avaliar a regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação, por amostragem seletiva de itens, foram analisados 270 empenhos decorrentes de licitações - Pregão, Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), Concorrência e Tomada de Preços -, 64 empenhos decorrentes de dispensa e dezessete empenhos com origem em inexigibilidade, conforme detalhado a seguir:

Tabela 6 – Licitações avaliadas.

Descrição	Quantitativo	Valor Envolvido (R\$)
Licitações (empenhos)	3.977	323.392.133,13
Licitações avaliadas (empenhos)	270	36.246.889,39
Licitações em que foi detectada alguma desconformidade (empenhos)	0	0

Fonte: Extração do Tesouro Gerencial e Papel de trabalho elaborado pela equipe de auditoria.

Tabela 7 – Dispensas de licitação avaliadas.

Descrição	Quantitativo	Valor Envolvido (R\$)
Dispensas de Licitação (empenhos)	1.876	37.578.402,02
Dispensas avaliadas (empenhos)	64	5.620.853,79
Dispensas em que foi detectada alguma desconformidade (empenhos)	1	119.902,00

Fonte: Extração do Tesouro Gerencial e Papel de trabalho elaborado pela equipe de auditoria.

Tabela 8 – Inexigibilidades de licitação avaliadas.

Descrição	Quantitativo	Valor Envolvido (R\$)
Inexigibilidades (empenhos)	572	23.375.217,60
Inexigibilidades avaliadas (empenhos)	17	1.906.203,38
Inexigibilidades em que foi detectada alguma desconformidade (empenhos)	12	906.047,34

Fonte: Extração do Tesouro Gerencial e Papel de trabalho elaborado pela equipe de auditoria.

A Entidade atualmente registra todas as licitações/dispensas/inexigibilidades no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) e utiliza a Lei n.º 13.303/2016 como referência normativa.

Conclui-se que os controles internos obedecem aos princípios estabelecidos. No entanto, alguns testes e exames comprovaram a necessidade de melhorias na questão da publicação das contratações diretas, de forma a tornar estes processos mais transparentes ao público em geral.

11. Publicação de aviso de contratações diretas efetuadas no Diário Oficial da União (DOU) sem referência ao valor e à duração do contrato.

Constatou-se, nos processos relacionados a seguir, que o extrato da inexigibilidade publicado no DOU, conforme previsto no art. 26, *caput* da Lei n.º 8.666/93, não informa o valor e a duração do contrato, ocorrendo tal situação também nas publicações referentes às prorrogações contratuais, conforme detalhado a seguir:

a) Processo Físico n.º 131286: no extrato de inexigibilidade publicado no DOU em 09.09.2014, não é informado o valor do contrato e nem a duração do mesmo. Nas prorrogações publicadas na imprensa oficial em 15.10.2015, 28.10.2016 e 04.09.2017 também não é informado o valor contratado.

b) Processo Físico n.º 135022: no extrato de inexigibilidade publicado no DOU em 03.05.2016 não foi informado o valor do contrato e nem a duração do mesmo. Nas prorrogações publicadas na imprensa oficial em 08.05.2017 e 08.05.2018 também não foi informado o valor contratado para os doze meses de referência da prorrogação; e

c) Processo Físico n.º 136375: no extrato de inexigibilidade publicado no DOU em 07.03.2017 não foi informado o valor do contrato e nem a duração do mesmo. Na prorrogação publicada na imprensa oficial em 26.02.2018 também não foi informado o valor contratado para os doze meses de referência da prorrogação.

Questionados a respeito dessas omissões os gestores do HCPA informaram que:

Como regra geral publicamos todos os contratos e aditivos decorrentes de processo licitatório. Já nos casos de inexigibilidade, processos instaurados ainda com fulcro na lei 8.666/93, observamos o artigo 26, ou seja, realizamos a ratificação e publicação na imprensa oficial. Nos processos em que são realizados termos de aditamento, esses são publicados observando o artigo parágrafo único do art. 61 da referida lei, que permite a publicação resumida como condição indispensável de eficácia.

A publicação “Licitações & Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU” – 4ª Edição”, na página n.º 881, orienta que as publicações de extratos de inexigibilidade de licitação no DOU devem conter:

- a) Espécie,
- b) Favorecido;
- c) Objeto;
- d) Vigência do contrato;**
- e) Processo;
- f) Cobertura Orçamentária;
- g) Valor;**

- h) Nota de Empenho;
- i) Autorização e;
- j) Ratificação

Quanto à referência doutrinária a respeito de publicações de contratações diretas, o livro “Contratação Direta sem Licitação”, de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, orienta que nas publicações de extratos de Contratação Direta sejam utilizados, no mínimo, os seguintes elementos:

- a) Órgão contratante;
- b) Contratado (nome);
- c) Fundamento legal da dispensa ou inexigibilidade;
- d) Objeto do contrato;
- e) Autoridade ratificadora: nome e cargo;
- f) Número do contrato (se houver);
- g) Data, valor e prazo de duração;**
- h) Publicação, em acatamento aos arts. 26 e 61, parágrafo único da Lei n.º 8.666/93.

Assim, nos casos de contratação sem licitação (contratação direta) é necessário mencionar, nas publicações, o valor e a duração do contrato, de forma a atender as questões relacionadas à transparência e publicidade dos atos administrativos.

12. Publicação de extrato de inexigibilidade de licitação sem referência ao nome das empresas e o valor a ser pago.

Verificou-se, no processo de inexigibilidade n.º 138062, que o processo de ratificação e publicação no DOU não continha o nome dos fornecedores, o objeto descrito de forma individualizada e o valor contratado junto a cada fornecedor. Tratava-se de uma publicação genérica, no DOU de 26.12.2017, na qual foi divulgado apenas o número do extrato de inexigibilidade, o nome da autoridade ratificadora e o valor global estimado.

As compras realizadas por meio da inexigibilidade n.º 138062 foram as seguintes:

- a) E. Tamussino & Cia Ltda., CNPJ n.º 33.100.082/0005-29, no valor R\$ 20.000,00;
- b) Proger Comércio, Importação e Exportação Ltda, CNPJ n.º 02.017.233/0001-22, no valor R\$ 94.252,00;
- c) Jusimed Importação e Comércio de Produtos Médicos Ltda., CNPJ n.º 00.072.255/0001-60, no valor R\$ 21.090,00; e
- d) MR Medical Comércio de Equipamentos Hospitalares Ltda., CNPJ 13. 233.256/0001-90, no valor R\$ 4.560,00.

Questionados quanto à inexistência de publicação de nomes de fornecedores e valores individualizados de compra junto a cada um dos mesmos, os gestores do HCPA manifestaram-se conforme transcrito a seguir:

Na fase de abertura do processo, considerando que as relações jurídicas serão realizadas posteriormente, ocorre a ratificação e a publicação sobre o enquadramento legal e também para fins de garantir o recurso orçamentário. Após, conforme os pedidos internos são realizados, o processo é instruído com a documentação complementar que observa toda uma rotina interna

(indicação médica de produto e marca, aprovação de convênio ou particular para aquisição, orçamento, justificativa de preços, habilitação). A publicação individualizada implicaria um aumento demasiado do custo, razão pela qual optou-se por fazer apenas a publicação inicial, observando o princípio da economicidade e eficiência.

Em que pesem as considerações dos gestores do HCPA acerca de questões ligadas à “economicidade e eficiência”, as quais se concorda que devem ser observadas, deve ser apontado, contudo, o fato de que a publicação no Diário Oficial é pouco informativa ao público em geral em relação a quem está sendo contratado e aos produtos/serviços que estão sendo adquiridos pelo HCPA, pois tão somente se divulga que estão sendo adquiridos “OPME”, sem licitação, por um valor estimado em R\$ 300.000,00. Ou seja, uma sigla e um valor global, sem nenhuma divulgação, ao público em geral, do nome da empresa contratada e do valor pago a cada uma delas.

O art. 26 da Lei n.º 8.666/93 determina que procedimentos de contratação direta sejam (i) comunicados à autoridade superior, (ii) ratificados, (iii), publicados na imprensa oficial, (iv) que sejam explicitadas as razões pelas quais foi escolhido um fornecedor e (V) que seja explicado o motivo que leva a administração pública a considerar que o preço é justo e razoável. Muito embora o texto legal não mencione expressamente que o nome do fornecedor e o valor sejam divulgados no Diário Oficial, essa necessidade consta no Acórdão TCU n.º 2236/2014 – Plenário, subitem 9.1.3, que determina que os extratos de dispensa ou inexigibilidade de licitação devem conter os seguintes elementos:

número do processo, descrição do objeto, identificação do contratado (nome e CNPJ/CPF), valor, fundamento legal específico e autoridade ratificadora, com base na Lei Complementar 101/2001, art. 48, parágrafo único c/c art. 48-A, I e Lei 8.666/1993, art. 26.

Assim, em se tratando de contratação sem licitação (contratação direta) é necessário mencionar, nas publicações, o nome do fornecedor e o valor pago a cada um deles, de forma a atender plenamente os princípios da publicidade e da transparência.

13. Ratificação e publicação sem referência ao nome das empresas contratadas e valor a ser pago.

Quanto à inexigibilidade formalizada por meio do processo n.º 140362, cujo objeto era a contratação de cursos de capacitação, no valor estimado de R\$ 300.000,00, verificou-se que a etapa de autorização e ratificação pela autoridade superior ocorreu sem o conhecimento de quais seriam os fornecedores e o valor a ser desembolsado com cada um deles, conforme demonstrado no histórico de datas a seguir:

- a) Encaminhamento à autoridade superior: 02.10.2018;
- b) Ratificação pela autoridade superior: 03.10.2018;
- c) Autorização de Fornecimento para a Associação Brasileira de Recursos Humanos: 26.11.2018, no valor de R\$ 10.500,00;
- d) Autorização de Fornecimento para a Associação Nacional de Hospitais Privados: 26.10.2018, no valor de R\$ 5.232,00;

- e) Autorização de Fornecimento para a Associação Nacional Serv. Integ. Das Auditorias Int. do MEC: 10.10.2018, no valor de R\$ 2.000,00;
- f) Autorização de Fornecimento para a Fundação Universidade Empresa de Tecnologia e Ciências: 14.12.2018, no valor de R\$ 18.923,00;
- g) Autorização de Fornecimento para a Karlinski Treinamentos Empresariais Ltda. ME: 16.11.2018, no valor de R\$ 1.275,00;
- h) Autorização de Fornecimento para a Parallax Desenvolvimento de Pessoas e Organizações Ltda. ME: 10.10.2018, no valor de R\$ 35.000,00; e
- i) Autorização de Fornecimento para a SP Sistema Integrado de Licitações Públicas Eireli ME: 10.10.2018, no valor de R\$ 1.990,00.

A regra vigente para os processos de inexigibilidade de licitação é a de encaminhamento para ratificação somente após o processamento de toda a compra, o que presume que, quando a autoridade superior recebe o processo para a fase de ratificação, já são de conhecimento da organização todas as pesquisas e diligências envolvendo a necessidade a ser atendida, bem como a pesquisa a possíveis fornecedores e preços correntes no mercado e a decisão final a respeito de quem vai fornecer e a que valor. Quanto ao embasamento jurisprudencial que corrobora essa prática, a publicação “Licitações & Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU” – 4ª Edição”, na página n.º 633, orienta os passos a serem observados nas dispensas com base nos incisos III e seguintes e inexigibilidades, que consistem basicamente na observância de vinte etapas em sequência, o que comprova que as fases de escolha do fornecedor (etapa sete) e justificativa para o preço pago (etapa doze) são anteriores à etapa de ratificação pela autoridade superior (etapa dezoito):

1. solicitação do material ou serviço, com descrição clara do objeto;
2. justificativa da necessidade do objeto;
3. caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, se for o caso;
4. elaboração da especificação do objeto e, nas hipóteses de aquisição de material, das unidades e quantidades a serem adquiridas;
5. elaboração de projetos básico e executivo para obras e serviços, no que couber;
6. indicação dos recursos para a cobertura da despesa;
- 7. razões da escolha do fornecedor do bem, executante da obra ou prestador do serviço;**
8. juntada aos autos do original da(s) proposta(s);
9. juntada aos autos do original ou cópia autenticada ou conferida com o original dos documentos de habilitação exigidos;
10. declaração de exclusividade, quanto à inexigibilidade de licitação, fornecida pelo registro do comércio do local onde será realizada a contratação de bens, obras ou serviços, ou pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou ainda por entidades equivalentes;
11. justificativa das situações de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, acompanhadas dos elementos necessários que as caracterizem, conforme o caso;
- 12. justificativa do preço;**
13. pareceres técnicos e/ou jurídicos;
14. se for o caso, documento de aprovação dos projetos de pesquisa para os quais os bens serão alocados;
15. inclusão de quaisquer outros documentos necessários a caracterização da contratação direta;
16. autorização do ordenador de despesa;

17. comunicação a autoridade superior, no prazo de três dias, da dispensa ou da situação de inexigibilidade de licitação;

18. ratificação e publicação da dispensa ou da inexigibilidade de licitação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, a contar do recebimento do processo pela autoridade superior;

19. emissão da nota de empenho respectiva;

20. assinatura do contrato ou retirada da carta-contrato, nota de empenho, autorização de compra ou ordem de execução do serviço, quando for o caso.

Da mesma forma que o ocorrido em outros processos já tratados neste relatório, a publicação no Diário Oficial ocorrida em 05.10.2018 não informou nome de fornecedores e nem valor contratado, o que contraria as orientações do TCU e as referências doutrinárias.

Questionados, preliminarmente, a respeito dos itens apontados acima, os gestores do HCPA informaram que:

Na fase de abertura do processo, considerando que as relações jurídicas serão realizadas posteriormente, ocorre a ratificação e a publicação sobre o enquadramento legal e também para fins de garantir o recurso orçamentário. Após, conforme os pedidos internos são realizados, o processo é instruído com a documentação complementar que observa toda uma rotina interna (processo relacionado da área demandante referente a solicitação de capacitação externa, autorização da chefia, escolha do curso, habilitação do fornecedor e, prestação de contas). A publicação individualizada implicaria um aumento demasiado do custo, razão pela qual optou-se por fazer apenas a publicação inicial, observando o princípio da economicidade e eficiência.

Sobre a manifestação dos gestores, importante informar que a prática adotada pelo HCPA é contrária às orientações legais e jurisprudenciais já citadas sobre o tema. Assim, não há que se falar em ratificação e publicação “preliminar”, pois se trata de prática que não informa ao público externo e tampouco à autoridade superior a respeito de “quem fornecerá?”, “quando?” e “a que preço?”. Ambos (autoridade superior e público em geral) carecem de informações que são fundamentais para o pleno conhecimento do ato administrativo.

Sobre a economicidade argumentada pelo gestor, nenhum prejuízo financeiro haveria ao HCPA se uma única publicação fosse divulgada *a posteriori* com a relação de empresas da área de capacitação contratadas e o valor dispendido com cada uma delas.

14. Inexistência de justificativa formal quanto à escolha dos fornecedores.

Verificou-se o descumprimento, no processo n.º 140362, instaurado para contratação de cursos de capacitação no valor estimado de R\$ 300.000,00, da exigência prevista no art. 30, § 3º, inciso II da Lei n.º 13.303/2016, pois não havia destaque, no processo, quanto à motivação para escolha do fornecedor.

Anterior a cada uma das contratações havia pareceres, requisições, certidões negativas, troca de informações e planilhas; porém, inexistia o requisito previsto na legislação, que é o parecer final indicando a escolha dos fornecedores, devidamente destacadas no processo.

Questionados a respeito dos fatos apontados, os gestores do HCPA informaram que:

no processo relacionado consta a documentação de cada curso individualizado. Ressaltamos que a escolha é feita pelo próprio colaborador, já que advém dele o interesse pela qualificação e aprimoramento profissional no curso que mais lhe aprouver, conforme sua formação acadêmica e atividade desenvolvida no âmbito da instituição, ou até mesmo por definição da própria instituição.

Ressalte-se que a exigência de destaque aos motivos que levaram à escolha do fornecedor constitui exigência legal e a jurisprudência do TCU tem se manifestado no sentido de que essa exigência seja suprida por meio de expediente devidamente destacado no processo. A base jurisprudencial pode ser encontrada nos Acórdãos TCU n.º 1656/2003 – Plenário e n.º 100/2003 – Plenário, entre outros, que determinam ao gestor público que:

instrua os processos de contratação direta de acordo com o procedimento estabelecido pelo art. 26, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93, de modo a formalizar os elementos requeridos pelos incisos I a IV desse dispositivo, por meio de expedientes específicos e devidamente destacados no processo, caracterizando a motivação do Administrador para a prática dos atos.

Assim, em que pesem as escolhas terem sido feitas pelos próprios funcionários beneficiados, deveria o próprio responsável pela preferência ou mesmo qualquer envolvido com a compra ter se manifestado por meio de expediente destacado no processo, elencando motivos para a escolha do fornecedor e justificando a escolha a partir de inúmeros elementos que levem em conta qualidade/adequabilidade/preço entre outros.

15. Falta de apresentação de justificativa de preço em inexigibilidade de licitação.

Constatou-se, na inexigibilidade n.º 140362, a falta de justificativa de preço razoável. A justificativa apresentada para o preço constante no processo, restringiu-se a informar que as empresas foram as únicas ofertantes, quais sejam:

- a) SP Sistema Integrado de Licitações Públicas Eireli ME, Associação Nacional Serv. Integ. das Auditorias Int. do MEC e Parallax Desenvolvimento de Pessoas e Organizações Ltda. ME, no dia 10.10.2018, nos valores de R\$ 1.990,00, R\$ 2.000,00 e R\$ 35.000,00, respectivamente; e
- b) Fundação Universidade Empresa de Tecnologia e Ciências, em 14.12.2018, no valor de R\$ 18.923,00.

Questionados sobre as alegações registradas, no processo, de que o preço era justificado pelo fato de serem os únicos ofertantes, os gestores do HCPA informaram que:

Como trata-se de exclusividade e a escolha do curso compete ao colaborador, condicionado ao interesse e aprovação institucional não a margem para comparativo de preços.

Sobre as argumentações de que se trata do único fornecedor, importante referir que a justificativa de preço não permite alegar que, em virtude de ser o único ofertante, a administração deverá pagar simplesmente o valor estipulado pelo fornecedor.

É obrigação da administração promover diligências a respeito do preço estipulado pelo ofertante no sentido de assegurar que corresponde ao preço justo e correntemente praticado no mercado. Nesse sentido é importante lembrar anotação doutrinária de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes no livro *Contratação Direta sem Licitação* – pág. 539, 8ª edição:

A fixação dos valores previamente pela Administração implica o dever inafastável de comprovar e demonstrar, nos autos, a vantagem ou igualdade dos valores definidos em relação à licitação convencional ou preços de mercado. Essa justificativa será objeto de futuro exame perante as esferas de controle, nos termos da lei.

Também sobre o mesmo tema a Advocacia-Geral da União (AGU) se manifestou por meio da Portaria n.º 572, de 13.12.2011, Orientação Normativa n.º 17, que orienta que o administrador público deve, minimamente, exigir do fornecedor a ser contratado, comprovante dos preços praticados junto a outros clientes, para assegurar-se de que irá pagar o preço de mercado, conforme transcrito a seguir:

a razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos.

Quanto à jurisprudência do TCU, teor semelhante pode ser encontrado nas seguintes determinações:

a) Acórdão n.º TCU 540/2003-Plenário:

Assim, como alertado nas Decisões Plenárias 60/2001, 814/2001, 426/2002, 734/2002, 810/2002, a orientação firmada na Decisão 538/99 - Plenário não afasta a necessidade de certificar-se de que os preços oferecidos pela Radiobrás estão compatíveis com os de mercado, considerando o volume dos serviços a serem contratados, devendo o administrador, em caso negativo, realizar certame licitatório, sob pena de, dando prosseguimento à contratação direta com preços superfaturados, responder pelo dano causado ao Erário ou aos cofres da entidade sob sua direção, solidariamente com o prestador do serviço, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis, na forma do § 2º do art. 25 da Lei 8.666/93.

b) Acórdão n.º 819/2005-Plenário:

9.1.3. quando contratar a realização de cursos, palestras, apresentações, shows, espetáculos ou eventos similares, demonstre, a título de justificativa de preços, que o fornecedor cobra igual ou similar preço de outros com quem contrata para evento de mesmo porte, ou apresente as devidas justificativas, de forma a atender ao inc. III do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666/1993.

c) Acórdão n.º 1.796/2007-Plenário:

A razoabilidade do preço deverá ser verificada em função da atividade anterior e futura do próprio particular. O contrato com a Administração Pública deverá ser praticado em condições econômicas similares com as adotadas pelo particular para o restante de sua atividade profissional. Não é

admissível que o particular, prevalecendo-se da necessidade pública e da ausência de outros competidores, eleve os valores contratuais.

16. Análise dos resultados quantitativos e qualitativos.

A tabela a seguir demonstra a execução orçamentária-financeira do HCPA realizada no exercício de 2018, conforme dados extraídos do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP):

Tabela 9 – Execução orçamentária-financeira em 2018.

Função	Subfunção	Programa	Ação	Dotação Inicial	Dotação Atual	Empenhado	Liquidado	Pago
12 - Educação	364 - Ensino Superior	2080 - Educação de qualidade para todos	00QC - Concessão de Bolsas do Programa Mais Médicos	4.212.140	4.212.140	3.713.690	3.713.690	3.406.966
12 - Educação	302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial	2080 - Educação de qualidade para todos	20RX - Reestruturação e Modernização dos Hospitais Universitários Federais	38.627.757	31.658.802	31.658.632	5.938.909	3.702.069
12 - Educação	302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial	2080 - Educação de qualidade para todos	148G - Construção de Prédios do Hospital de Clínicas de Porto Alegre	123.352.770	123.352.770	123.352.770	68.924.349	65.337.856
12 - Educação	302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial	2080 - Educação de qualidade para todos	4086 - Funcionamento e Gestão de Instituições Hospitalares Federais	72.452.520	84.672.717	84.105.854	83.401.775	79.418.685
12 - Educação	302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial	2109 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Educação	20TP - Pessoal Ativo da União	957.109.128	1.007.809.388	974.718.701	974.718.701	908.249.923
12 - Educação	331 - Proteção e Benefícios ao Trabalhador	2109 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Educação	212B - Benefícios Obrigatórios aos Servidores Cívicos, Empregados, Militares e seus Dependentes	35.387.513	40.962.002	40.177.941	37.311.912	37.194.678
12 - Educação	301 - Atenção Básica	2109 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Educação	2004 - Assistência Médica e Odontológica aos Servidores Cívicos, Empregados, Militares e seus Dependentes	12.363.180	11.873.180	11.293.175	11.293.175	10.359.636
12 - Educação	128 - Formação de Recursos Humanos	2109 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Educação	4572 - Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação	1.600.000	1.348.758	452.246	378.423	336.239
28 - Encargos Especiais	846 - Outros Encargos Especiais	0901 - Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais	0005 - Sentenças Judiciais Transitadas em Julgado (Precatórios)	11.178.099	11.116.714	7.827.276	7.827.276	7.827.276
28 - Encargos Especiais	846 - Outros Encargos Especiais	0901 - Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais	0022 - Sentenças Judiciais Devidas por Empresas Estatais	100.000	100.000	0	0	0
28 - Encargos Especiais	846 - Outros Encargos Especiais	0901 - Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais	0625 - Sentenças Judiciais Transitadas em Julgado de Pequeno Valor	1.000.000	1.000.000	455.934	455.934	403.361
28 - Encargos Especiais	843 - Serviço da Dívida Interna	0905 - Operações Especiais: Serviço da Dívida Interna (Juros e Amortizações)	0283 - Amortização e Encargos de Financiamento da Dívida Contratual Interna	1.911.313	1.911.313	0	0	0
28 - Encargos Especiais	846 - Outros Encargos Especiais	0909 - Operações Especiais: Outros Encargos Especiais	0536 - Benefícios e Pensões Indenizatórias Decorrentes de Legislação Especial e/ou Decisões Judiciais	149.472	161.539	160.223	160.223	146.982
Total				1.259.443.892	1.320.179.323	1.277.916.442	1.194.124.368	1.116.383.669

Conforme registra o Relatório Integrado de Gestão 2018 do HCPA, a função 12 (Educação) contempla os programas de governo 2080-Educação de Qualidade para Todos e 2109-Programa de Gestão e Manutenção do MEC. A UPC salienta que estes representam, aproximada e respectivamente, 18% e 69% dos valores executados pelo hospital no orçamento no MEC. Adicionalmente, esclarece que a variação positiva de 2016/2017 e negativa de 2017/2018 no programa 2080 resulta do valor limite de crédito alocado na ação orçamentária 148G - Reconstrução Física do HCPA, que somou R\$ 100, 176 e 123 milhões do exercício de 2016 a 2018, respectivamente, sendo que os valores alocados destinaram-se às obras dos anexos I e II, do prédio-garagem II e da subestação 69kV.

O HCPA atua nas áreas de assistência, ensino e pesquisa. O quadro a seguir apresenta uma síntese dos principais resultados em produção assistencial alcançados durante o exercício de 2018, com base nas informações apresentadas no Relatório de Gestão da entidade.

Quadro 5 – Produção Assistencial.

Item	Resultado em 2017	Resultado em 2018	Variação %
Capacidade instalada (leitos)	839	833	-0,72
Consultas	589.566	569.359	-3,43
Internações	31.245	31.288	0,14
Partos	3.415	3.515	2,93
Procedimentos cirúrgicos	49.559	47.546	-4,06
Procedimentos em consultório	275.841	257.186	-6,76
Serviços auxiliares de diagnóstico – Exames	3.199.144	3.122.562	-2,39
Transplantes	495	429	-13,33

Fonte: Relatório Integrado de Gestão 2018.

O quadro apresentado demonstra que, à exceção do número de internações e partos realizados, houve redução nos números de produção assistencial em 2018. Não obstante historicamente o HCPA tenha adotado a decisão estratégica e social de promover atendimento acima do teto contratualizado com o Gestor de Saúde (Prefeitura Municipal de Porto Alegre), utilizando-se, para tanto, de recursos próprios auferidos na assistência a pacientes particulares e de convênios, a entidade registra que, a partir de 2016, diversos fatores trouxeram dificuldades para a sustentabilidade da referida estratégia, dentre os quais são citados: falta de reajuste dos valores contratualizados com o Gestor de Saúde no período de 2011 a 2015; majoração de custos com assistência, notadamente nos procedimentos mais complexos; encerramento do repasse de incentivo estadual, em maio de 2016; supressão da transferência de recursos oriundos do incentivo do Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (Rehuf) em 2018. Assim, conforme registra a entidade, embora não se tenha deixado de cumprir o contrato com o SUS, houve necessidade de se adequar aos tetos de remuneração.

Quadro 6 – Evolução de indicadores hospitalares.

Item	Resultado em 2017	Resultado em 2018	Varição %
Taxa de ocupação (%)	86,4	89,5	3,59
Taxa de cesáreas (%)	36,8	38	3,26
Taxa de cesáreas primárias (5)	26,3	26,3	-
Média de permanência geral (dias)	8,3	8,4	1,20
Taxa de infecção hospitalar (%)	5,9	5,7	-3,39
Coefficiente de mortalidade (%)	4,6	4,6	-

Fonte: Relatório Integrado de Gestão 2018.

Verifica-se que, de um modo geral, o desempenho do HCPA nos indicadores citados foi positivo, ressalvando-se o crescimento não desejável na taxa de cesáreas, o qual é explicado pela entidade como decorrência do aumento da população com gestações de alto risco, perfil prioritário de atendimento no HCPA.

No que tange à área de ensino, foram executadas ações vinculadas com a UFRGS e programas próprios do HCPA.

Durante o exercício de 2018, o HCPA promoveu atividades relacionadas com os seguintes cursos de graduação da UFRGS: Biomedicina, Biotecnologia, Ciências Biológicas, Educação Física, Enfermagem, Engenharia Civil, Engenharia Mecânica, Farmácia, Fisioterapia, Fonoaudiologia, Medicina, Nutrição, Odontologia, Pedagogia, Psicologia, Relações Públicas, Serviço Social e Saúde Coletiva. O quadro a seguir resume as principais atividades nessa área realizadas no exercício de 2018:

Quadro 2 – Atividades de cursos de graduação da UFRGS.

Item	Quantidade
Disciplinas	47
Estágios	36
Internatos	10
Alunos 1º semestre	1.477
Alunos 2º semestre	1.535

Fonte: Relatório Integrado de Gestão 2018.

No que concerne à especialização, 83 alunos de cursos de especialização da UFRGS desenvolveram atividades no HCPA (três de Medicina do Trabalho, 31 de Medicina da Dor e Cuidados Paliativos, 15 de Enfermagem Obstétrica e 28 de Fisioterapia Neurofuncional).

No âmbito do Programa de Residência Integrada em Saúde Bucal da Faculdade de Odontologia da UFRGS, com concentração em Cirurgia e Traumatologia Bucocomaxilofaciais, Estomatologia e Periodontia, participaram das atividades dezoito residentes.

Instada a informar os dados quantitativos e qualitativos de procedimentos cirúrgicos previstos e realizados no exercício de 2018, por meio do Ofício n.º 1308/2019-HCPA/DA, de 12.08.2019, a Direção Administrativa do HCPA apresentou as seguintes informações:

O Hospital de Clínicas de Porto Alegre (HCPA) realiza procedimentos cirúrgicos, cirúrgicos ambulatoriais, obstétricos e endoscópicos em pacientes SUS, de convênios e privados. A maior parte dos procedimentos realizados (80%) são em pacientes SUS, estes regulados e encaminhados através do

gestor municipal, com o qual o HCPA possui um contrato de prestação de serviço. Neste contrato estão descritas as metas físicas, em que o HCPA se compromete a atingir mediante pactuação. No ano de 2018, a meta contratualizada foi de 32 mil procedimentos, sendo que o HCPA atingiu o proposto no contrato.

No exercício de 2018, o HCPA realizou um total de 41 mil procedimentos (pacientes SUS, convênios e privados), destes 11 mil executados no Bloco Cirúrgico, que conta com uma capacidade operacional de 13 salas, onde são realizados procedimentos de média e alta complexidade.

A eficiência, segurança e qualidade são monitoradas através dos indicadores de Cirurgia Segura, Taxa de Cancelamento de Cirurgia e Taxa de Ocupação das Salas Cirúrgicas.

O quadro a seguir sintetiza os indicadores mencionados pelo HCPA em sua manifestação:

Quadro 8 – Indicadores de procedimentos cirúrgicos realizados em 2018.

Indicador	Meta (%)	Resultado (%)
Cirurgia Segura	≥ 97,47	99,67
Taxa de Cancelamento de Cirurgia	≤ 8,19	7,21
Taxa de Ocupação Salas Cirúrgicas	≥ 85	80,87

Fonte: Ofício n.º 1308/2019-HCPA/DA, emitido pela Direção Administrativa do HCPA em 12.08.2019.

Verifica-se que os resultados dos indicadores Cirurgia Segura e Taxa de Cancelamento de Cirurgia superaram as metas previstas, enquanto o resultado do indicador Taxa de Ocupação de Salas Cirúrgicas ficou aquém da meta almejada.

RECOMENDAÇÕES

1 – Regularizar as pendências no cumprimento da legislação sobre PPCI e CA pelo Corpo de Bombeiros, atendendo aos dispositivos da Resolução Técnica (RT) CBM/RS n.º 05 e da Lei Complementar do Estado do RS n.º 14.376, de 26.12.2013.

Achado n.º 5.

2 – Elaborar plano de ação para aprimoramento do controle do absenteísmo, de modo a mitigar os riscos de sua majoração para operacionalização e continuidade dos serviços.

Achado n.º 6

3 - Desenvolver processo sucessório para posições de liderança evitando-se instabilidade ou descontinuidade da gestão quando da escolha de novos dirigentes.

Achado n.º 6

4 - Elaborar controles para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos, tais como consulta ao site do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) e/ou outros sistemas disponíveis, quando do ingresso dos novos empregados e durante a vigência do contrato de trabalho.

Achado n.º 7

5 - Atualizar os normativos internos estabelecendo que as escalas de sobreaviso sejam de no máximo de 24 horas, em consonância com o que preconiza o § 2º do art. 244 da CLT.

Achado n.º 8

6 – Adequar os normativos internos que disciplinam a atuação da CGAUDI a fim de que estejam em consonância com as diretrizes constantes no Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, aprovado pela IN SFC n.º 3, de 09.06.2017, e com no Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, aprovado pela IN SFC n.º 8, de 06.12.2017, notadamente no que tange à inclusão de dispositivos que resguardem a independência da atividade de auditoria interna e a objetividade dos auditores, abstendo-se de emitir pareceres prévios à homologação de procedimentos administrativos de contratação de bens e serviços por meio de licitação e contratação direta e de realizar rotina de conformidade de registros de gestão no SIAFI.

Achado n.º 9

7 - Nos processos de aquisição por meio de Contratação Direta, publicar avisos no Diário Oficial com referência ao valor e duração do contrato, além de mencionar o nome da empresa, objeto, cobertura orçamentária, empenho, autorização e ratificação, em cumprimento às anotações doutrinárias e jurisprudência do TCU.

Achado n.º 11

8 - Nas situações envolvendo contratação de determinada modalidade de serviços para busca futura de empresas prestadoras, publicar extratos na imprensa oficial somente após o conhecimento do nome das empresas contratadas e o valor a ser pago a cada uma delas; além de incluir na publicação os outros itens previstos no manual “Licitações & Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU – 4ª edição, pg. 881”.

Achado n.º 12

9 - Encaminhar os processos de contratação direta para autorização e ratificação pela autoridade superior somente após o conhecimento de quem serão os fornecedores e o valor a ser desembolsado com cada um deles, em cumprimento às orientações do TCU e Art. 26 da Lei n.º 8.666/93.

Achado n.º 13

10 - Instruir todos os processos de contratação direta com a justificativa quanto à escolha do fornecedor, que deverá ser expressa por meio de expediente, devidamente destacado no processo, elencando os motivos que levaram à contratação, sem licitação, do(s) fornecedor(es) em tela.

Achado n.º 14

11 - Instruir os processos de contratação direta com a justificativa quanto ao preço a ser pago para o fornecedor, que deverá ser expressa por meio de expediente, devidamente destacado no processo, elencando os motivos que levaram a administração a julgar que o valor a ser pago é indubitavelmente o preço justo praticado pelo mercado.

Achado n.º 15

12 – Identificar as causas que contribuíram para que o resultado do indicador taxa de ocupação de salas cirúrgicas (80,87%) não atingisse a meta estabelecida para o exercício de 2018 (85%) e elaborar plano de ação para otimização da ocupação das salas.

Achado n.º 16

CONCLUSÃO

Os exames realizados não demonstraram a existência de situações que representem risco ao cumprimento da missão e dos objetivos do HCPA.

Observa-se, porém, que algumas situações identificadas demandam a adoção de medidas corretivas.

Nesse sentido, cita-se a área de gestão patrimonial, em que foi detectada a necessidade de regularizar as pendências no cumprimento da legislação sobre PPCI e CA pelo Corpo de Bombeiros.

Na área de gestão de compras e contratações, constatou-se a necessidade de aprimoramentos quanto à publicação de aviso de contratações diretas efetuadas no Diário Oficial da União (DOU) sem referência ao valor e à duração do contrato; à publicação de extrato de inexigibilidade de licitação sem referência ao nome das empresas e o valor a ser pago; à ratificação e publicação sem referência ao nome das empresas contratadas e valor a ser pago; à inexistência de justificativa formal quanto à escolha dos fornecedores; e à falta de apresentação de justificativa de preço em inexigibilidade de licitação.

Cumprе salientar, ainda, a área de gestão de pessoas, quanto à necessidade de aprimoramento do controle do absenteísmo, à necessidade de desenvolver processo sucessório para posições de liderança, a impropriedades concernentes a deficiências nos processos de controle para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos e à existência de escalas de sobreaviso de 48 horas em fins de semana em infringência ao § 2º do art. 244 da CLT.

Na área de controles da gestão, importante registrar a execução de ações pela CGAUDI incompatíveis com as atribuições técnicas da atividade de auditoria interna.

Por derradeiro, na área de gestão operacional, os exames realizados revelaram a necessidade de identificar as causas que contribuíram para que o resultado do indicador taxa de ocupação de salas cirúrgicas não atingisse a meta estabelecida para o exercício de 2018 e de elaborar plano de ação para otimização na ocupação das salas.

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

6. Avaliação da gestão de pessoas.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio de comunicação eletrônica, de 13.09.2019, o HCPA encaminhou 72 arquivos com documentos relacionados à Política de Saúde e Segurança do Trabalho do HCPA e que vêm sendo utilizados pela Entidade, incluindo 39 POP, relacionados ao uso de materiais e manuseio de substâncias perigosas, etc., bem como trinta planos de prevenção e proteção.

Análise do controle interno:

Em que pesem os esforços demonstrados, verifica-se que, na prática, os índices de absenteísmo permanecem altos e acima de padrões toleráveis.

7. Deficiência no controle para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio de comunicação eletrônica, de 13.09.2019, o HCPA encaminhou arquivos com os formulários que vêm sendo utilizados pela Entidade, como a “Declaração de Acúmulo de Cargo Público Acumulável” e a “Declaração de não acúmulo de cargo público”. Todos fazem menção às implicações e penalidades do servidor público, tais como os artigos da Constituição Federal, do Código Penal Brasileiro e do Decreto nº 2.027, de 11.10.1996.

Análise do controle interno:

Não obstante as providências adotadas sejam oportunas, cabe salientar que foram implementadas integralmente somente no exercício de 2019. Durante o exercício de 2018 não havia este controle.

8. Existência de escalas de sobreaviso de 48 horas em fins de semana em infringência ao § 2º do art. 244 da CLT.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio de comunicação eletrônica, de 13.09.2019, o HCPA encaminhou dez arquivos que exemplificam o controle instituído sobre as horas pagas de sobreaviso em confronto com aquelas em que o empregado foi efetivamente chamado ao trabalho.

Análise do controle interno:

Em que pesem os controles implementados mitigarem sobremaneira o pagamento de sobreavisos desnecessários, foram detectados os casos concretos citados, fato que demonstra a permanência de situações de pagamento de sobreaviso em desacordo com a legislação supracitada.

11. Publicação de aviso de contratações diretas efetuadas no Diário Oficial da União (DOU) sem referência ao valor e à duração do contrato.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio de comunicação eletrônica, de 13.09.2019, o HCPA encaminhou a seguinte manifestação e/ou documentos adicionais:

Como regra geral publicamos todos os contratos e aditivos decorrentes de processo licitatório. Já nos casos de inexigibilidade, processos instaurados ainda com fulcro na lei 8.666/93, observamos o artigo 26, ou seja, realizamos a ratificação e publicação na imprensa oficial. Nos processos em que são realizados termos de aditamento, esses são publicados observando o artigo parágrafo único do art. 61 da referida lei, que permite a publicação resumida como condição indispensável de eficácia.

Custo da publicação
36 cm – 1,5 pagina – R\$ 1.189,44
10 cm – 0,5 pagina – R\$ 330,00
4 cm – 0,5 pagina 01 Inex – R\$ 132,16
6 cm - R\$ 198,24 Simulação completa

Em 2018 tivemos 162 Inexigibilidades assim conforme custo estimado no contrato de publicação no DOU fizemos a analogia do que custou ao HCPA a publicação que seria de 4 cm a um custo unitário R\$ 132,16 totalizando R\$ 21.409,92 , com incremento de vigência e valor contratado seria incluído duas linhas passando para 6 cm a um custo unitário de R\$ 198,24 totalizando R\$ 32.114,88, assim teríamos um incremento de custo na ordem de R\$ 10.704,96 nas publicações.

Custo atual = R\$ 21.409,92
Custo projetado = R\$ 32.114,88
Incremento R\$ 10.704,96

Análise do controle interno:

Em que pesem as razões de economia processual devam ser sempre consideradas, ainda mais em período de escassez de recursos financeiros, estas não devem comprometer a legalidade nos trâmites processuais.

12. Publicação de extrato de inexigibilidade de licitação sem referência ao nome das empresas e o valor a ser pago.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio de comunicação eletrônica, de 13.09.2019, o HCPA encaminhou a seguinte manifestação e/ou documentos adicionais:

Na fase de abertura do processo, considerando que as relações jurídicas serão realizadas posteriormente, ocorre a ratificação e a publicação sobre o enquadramento legal e também para fins de garantir o recurso orçamentário. Após, conforme os pedidos internos são realizados, o processo é instruído com a documentação complementar que observa toda uma rotina interna (indicação médica de produto e marca, aprovação de convênio ou particular para aquisição, orçamento, justificativa de preços, habilitação).

O atendimento dessas demandas estão relacionadas ao aumento de faturamento de Convênios e Particulares e a sustentabilidade econômico financeira do HCPA conforme previsto no Planejamento Estratégico do HCPA 2019-2020.

A publicação individualizada implicaria um aumento do custo (em torno de R\$ 27.951,84), razão pela qual optou-se por fazer apenas a publicação inicial, observando o princípio da economicidade e eficiência.

Em 2018 fizemos 21 Inexigibilidade com custo médio de publicação de R\$ 2.775,36 com a inclusão de publicação por fornecedor, constando valor e vigência iria para R\$ 30.727,20. Assim neste caso teríamos um incremento de R\$ 27.951,84.

Dados	2018			
Inexigibilidade OPME	21	R\$ 132,16	R\$ 2.775,36	4 cm = Inex
Autorizações	155	R\$ 198,24	R\$ 30.727,20	6 cm = Inex com valor e vigência

Entendemos que a publicidade se dá também através do portal da transparência do governo federal no qual é possível realizar pesquisa completa por órgão, favorecido, período e valor da despesa realizada pelo Hospital de Clínicas com os fornecedores para todas as modalidade de empenho e produtos conforme segue bem como realizar cadastro para receber notificações.

Essa consulta pode ser realizada no site www.portaltransparencia.gov.br/despesas/favorecido.

O Hospital de Clínicas irá publicar os dados de contratações no seu site conforme previsto na lei 13.303/16 Art. 48:

Art. 48. Será dada publicidade, com periodicidade mínima semestral, em sítio eletrônico oficial na internet de acesso irrestrito, à relação das aquisições de bens efetivadas pelas empresas públicas e pelas sociedades de economia mista, compreendidas as seguintes informações:

I - identificação do bem comprado, de seu preço unitário e da quantidade adquirida;

II - nome do fornecedor;

III - valor total de cada aquisição.

Segue consulta realizada no portal da transparência referente ao Hospital de Clínicas de Porto Alegre:

FILTROS APLICADOS

Período de: 01/01/2019

Fechado até: 31/12/2019

Nome Nomenclatura: 01 - HOSPÍCIO DE CURAÇÃO E DACTILA

Orgão: Hospital de Clínicas de Porto Alegre
 (clique aqui para alternar os filtros)

Fonte de Despesa: Outros

IMPRIMIR

Dados atualizados em: 09/09/2019

Tabela de dados

DATA	COMISSÃO	UNIDADE DE ALOCAÇÃO ORÇÃO	GRUPO DE DESPESA	EXERCÍCIO	RECURSO	DESCRIÇÃO
08/09/2019	01 - HOSPÍCIO	0800 - HOSPÍCIO DO RIO GRANDE DO SUL	Outros	2019	01 - HOSPÍCIO DE CURAÇÃO E DACTILA	01
08/09/2019	01 - HOSPÍCIO	0800 - HOSPÍCIO DO RIO GRANDE DO SUL	Outros	2019	01 - HOSPÍCIO DE CURAÇÃO E DACTILA	01

DETALHES LICITAÇÃO/CONTRATO

Modalidade de Licitação: REGIÃO

Modo: Aberto

Referência da Despesa ou Inexistência: Nº convênio ou acordo

48701-201920102

DETALHE DA DESPESA

Categoria da Despesa: 1 - DESPESAS CORRENTES

Grupo de Despesa: 3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES

Modalidade de Aplicação: 01 - REGIÃO DE CONVÊNIO

Direito de Despesa: 01 - MATERIAL DE CONSUMO

Detalhamento da Gasto

IMPRIMIR

UNIDADE	QUANTIDADE	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL	DESCRIÇÃO
MATERIAL DE REABASTECIMENTO PROFISIONAL	2	1.285,00	2.570,00	DO GRUPO 0101 - MATERIAL DE CONSUMO

Detalhamento do documento de Empenho

CRIAR OS DADOS

Nº do documento	Data	Descrição
2018NE535202	05/09/2018	NOTA DE EMPENHO (NE)

Base	Espécime de documento	Valor do documento
EMPENHO	REFORÇO	R\$ 5.722,00

Observação do documento
MATERIAL MEDICO HOSPITALAR

DADOS DO FAVORECIDO

CNPJ/CPF/Outros	Nome
13.235.256/0001-91	MI MEDICAL COMERCIO DE EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA

DADOS DO ÓRGÃO EMITENTE

Órgão Superior	Órgão / Entidade Vinculada	Unidade Gestora	Grupo
28008 MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO	26294 HOSPITAL DE CLÍNICAS DE PORTO ALEGRE	155801 HOSPITAL DE CLÍNICAS DE PORTO ALEGRE	15275 HOSPITAL DE CLÍNICAS DE PORTO ALEGRE

DADOS DETALHADOS DO EMPENHO

Processo
13802/18

DETALHES ORÇAMENTÁRIOS

Fonte	Tipo de crédito
2 - ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL	A - PRINCIPAL (LDA)
Fonte de recursos	Grupo da fonte de recursos
- 1 - SEM INFORMAÇÃO	1 - RECURSOS DO TESOURO - EXERCÍCIO CORRENTE
Unidade orçamentária	
36901 - FUNDO NACIONAL DE SAÚDE	

Área de Atuação (Função)	Solufunção	
10 - SAÚDE	302 - ASSISTÊNCIA HOSPITALAR E AMBULATORIAL	
Programa	Ação	Linguagem Código
2015 - FORTALECIMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS)	8585 - ATENÇÃO À SAÚDE DA POPULAÇÃO PARA PROCEDIMENTOS EM MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE	TETO MAC

DETALHES LICITAÇÃO/CONTRATO				
Modalidade de Licitação NEQUOTEL	Ítem 07	Ampliar LEI 866		
Referência de Dispensa ou Inexigibilidade ART 23º CP LEI 866/93	Nº convênio entre acordo			
DETALHE DA DESPESA				
Categoria de Despesa 3 - DESPESAS CORRENTES	Grupo de Despesa 3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES			
Modalidade de Aplicação 00 - RESERVA DE CONTINGÊNCIA	Elemento de Despesa 30 - MATERIAL DE CONSUMO			
Detalhamento do Custo				
ÍTEM 4	QUANTIDADE	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL 4	DESCRIÇÃO
MATERIAL HOSPITALAR	1	2.400,00	2.400,00	FORMA ENDOSCÓPICA (LUBRIFICANTE PARA LUBRIFICAR OXF. PPH LAROC 2,5MM OD PPH LAROC 2,5MM)
MATERIAL HOSPITALAR	1	1.000,00	1.000,00	BARRA PARA UTEROSCÓPIA (200 BARRA FORNECIDA UTERINA - INOX/ASVE)
MATERIAL HOSPITALAR	1	1.000,00	1.000,00	SONDA ÓCULICA 4.60MM X 30MM (PLACAD. PERCUSSÃO CALIBRO EXTENSOR DE CALIBRO 3,5MM. PUNTA 200 X 200 COMPRIMENTO 1,00M. DUREZA 2000 TF - 67ALUM)
MATERIAL HOSPITALAR	1	300,00	300,00	CATETER UTERINO EM PORTA ABERTA (20CM) (COMPRIMENTO CATETER UTERINO 20CM - INOX/ASVE)
MATERIAL HOSPITALAR	1	180,00	180,00	CATETER UTERINO DUPLO TUBO DE PORTA CATETER DUPLO (20CM - INOX/ASVE)

Análise do controle interno:

Em que pesem as razões de economia processual devam ser sempre consideradas, ainda mais em período de escassez de recursos financeiros, estas não devem comprometer a legalidade nos trâmites processuais.

13. Ratificação e publicação sem referência ao nome das empresas contratadas e valor a ser pago.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio de comunicação eletrônica, de 13.09.2019, o HCPA encaminhou a seguinte manifestação e/ou documentos adicionais:

Na fase de abertura do processo, considerando que as relações jurídicas serão realizadas posteriormente, ocorre a ratificação e a publicação sobre o enquadramento legal e também para fins de garantir o recurso orçamentário. Após, conforme os pedidos internos são realizados, o processo é instruído com a documentação complementar que observa toda uma rotina interna (processo relacionado da área demandante referente a solicitação de capacitação externa, autorização da chefia, escolha do curso, habilitação do fornecedor e, prestação de contas).

Assim a publicação somente poderá ocorrer após as contratações e terão um custo estimado de R\$ 8.260,00 conforme segue:

Custo Publicação:

Dados	2018			
Inexigibilidade de Cursos	5	R\$ 132,16	R\$ 660,80	4 cm = Inex
Autorizações	45	R\$ 198,24	R\$ 8.920,80	6 cm = Inex com valor e vigência

No portal da transparência é possível acompanhar as despesas realizadas por órgão e fornecedor das contratações realizadas. Conforme segue:

DADOS DO FAVORECIDO

CPF/CNPJ/Valor 11.327.224/0001-71	Nome FABRILUX DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS E ORGANIZACOES LTDA
--------------------------------------	---

DADOS DO ÓRGÃO EMITENTE

Órgão Superior 38008 MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO	Órgão / Entidade Vinculada 38294 HOSPITAL DE CLINICAS DE PORTO ALEGRE	Unidade Gestora 19001 HOSPITAL DE CLINICAS DE PORTO ALEGRE	Gestão 19275 HOSPITAL DE CLINICAS DE PORTO ALEGRE
---	---	--	---

DADOS DETALHADOS DO EMPENHO

Processo
1803622

DETALHES ORÇAMENTÁRIOS

Fonte 3 - ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL	Tipo de crédito 4 - RECIBO LOM
Fonte de recursos 38 - RECURSOS NÃO-FINANCIOSOS DIRETAM. APROPRIADOS	Grupo de fonte de recursos 1 - RECURSOS DE OUTRAS FONTES - EXERCÍCIO CORRENTE
Unidade orçamentária 38294 - HOSPITAL DE CLINICAS DE PORTO ALEGRE	

Plano orçamentário - PD
0800 - CAPACITACAO DE SERVIDORES PUBLICOS FEDERAS EM PROCESSO DE QUALIFICACAO E REQUALIFICACAO

Regionalização do Gasto
0643 - NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Emenda Parlamentar 0000000000	Autor SEM EMENDA
----------------------------------	---------------------

DETALHES LICITAÇÃO/CONTRATO

Modalidade de Licitação INEQUÍVEL	Lance 02	Ampliar LEI13263
Referência da Despesa ou Inexigibilidade ARTIGO 15113303116	Nº contrato ou acordo	

DETALHE DA DESPESA

Categoria de Despesa 3 - DESPESAS CORRENTES	Grupo de Despesa 3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES
Modalidade de Aplicação 99 - RESERVA DE CONTINGÊNCIA	Elemento de Despesa 39 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA

Detalhamento do Gasto

[Baixar](#)

ITEM	QUANTIDADE	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL	DESCRIÇÃO
SERVICO DE SELECCAO E TREINAMENTO	1	35.080,00	35.080,00	TREINAMENTO QUALIFICACAO PROFISSIONAL WORKSHOP GESTAO DE COMITUS - PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DE LIDERANÇAS TI TURMAS PARA VÁRIOS LOREMANOS DO HCPA

Análise do controle interno:

Em que pesem as razões de economia processual devam ser sempre consideradas, ainda mais em período de escassez de recursos financeiros, estas não devem comprometer a legalidade nos trâmites processuais.

14. Inexistência de justificativa formal quanto à escolha dos fornecedores.

15. Falta de apresentação de justificativa de preço em inexigibilidade de licitação.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio de comunicação eletrônica, de 13.09.2019, o HCPA encaminhou a seguinte manifestação e/ou documentos adicionais:

O processo de contratação de fornecedor para a participação dos funcionários em atividades de treinamento e aperfeiçoamento leva em consideração a demanda oriunda da necessidade de desenvolvimento do profissional, considerando-se as especificidades da instituição, dos processos de trabalho e das competências requeridas. Na indicação do fornecedor a liderança e funcionário analisam se o mesmo oferece treinamento que corresponda a essas especificidades através da análise do programa, carga horária, metodologia e disponibilidade de oferta no período necessário.

Além da análise de qualidade do produto ofertado é verificado o preço orçado. Na identificação do fornecedor através de cursos abertos, podemos verificar na publicação no site da empresa, que o valor orçado corresponde ao que é praticado a outras instituições. Quando da contratação de cursos in company verificamos junto ao fornecedor o valor que atualmente é praticado as demais instituições.

A solicitação de treinamento, com a validação da chefia de serviço é encaminhada à Coordenadoria de Gestão de Pessoas que analisa a necessidade detectada, confere documentações e demais informações sobre o fornecedor e, em situação favorável a contratação, aprova junto à diretoria executiva.

Desta forma, para que no processo de contratação, no SEI, fiquem evidenciadas estas etapas, estaremos incluindo a análise, por meio de expediente, a justificativa da escolha do fornecedor e do preço orçado.

Análise do controle interno:

Em análise à manifestação depreende-se que há concordância quanto ao apontamento.

Em relação aos demais itens, não houve manifestações adicionais.