

**MINISTÉRIO DA SAÚDE**  
**DIRETORIA DE INTEGRIDADE**  
**COORDENAÇÃO GERAL DE CONTROLE INTERNO**

LEVANTAMENTO DOS PROBLEMAS IDENTIFICADOS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU) NO DEPARTAMENTO DE LOGÍSTICA EM SAÚDE DA SECRETARIA EXECUTIVA – SAA/SE-MS.

OFÍCIO Nº 0031/2018-TCU/SELOG, DE 22/1/2018

SEI Nº. 25000.012806/2018-17

ACÓRDÃO 2234/2019-TCU-PLENÁRIO – TC 000.525/2018-9

**SUMÁRIO:**(...) adoção de medida cautelar, contra o **Pregão Eletrônico 42/2017**, (...) contratação de empresa para a prestação de serviços contínuos de transporte e armazenagem dos **Insumos Críticos de Saúde (ICS)**, incluindo as atividades de Modernização Administrativa e Operação das Cadeias de Armazenamento e Distribuição desses insumos, (...).

#### **PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES:**

- (ii) foram detectadas duas impropriedades, as quais não são consideradas suficientes para eventual determinação de anulação e/ou sustação do PE 42/2017, a saber: subitem 11.2 do Termo de Referência encontra-se, indevidamente, dentro do capítulo referente à qualificação técnica, e indevida presença do texto “Obs. 4” na aba “Critério de Julgamento” do Anexo IV ao edital; e
- (iii) não foram observados requisitos que justificassem a paralisação cautelar do PE 42/2017.

#### **PRINCIPAIS DETERMINAÇÕES/RECOMENHAÇÕES**

9.3. dar ciência ao Ministério da Saúde, (...), sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no Pregão Eletrônico 42/2017, **para que sejam adotadas medidas internas** com vistas à prevenção de ocorrência de outras semelhantes:

9.3.1. o subitem 11.2 do Termo de Referência encontra-se indevidamente dentro do capítulo “Da Qualificação Técnica”, apesar de o texto mencionar que a documentação deverá ser apresentada no início da operação; (item 5.2 da instrução da unidade técnica, reproduzida no relatório que fundamenta esta acórdão)

9.3.2. a presença do texto da “Obs. 4” na aba “Critério de Julgamento” do Anexo IV (Módulo para Precificação e Participação - CD(s)-SP) ao edital do Pregão Eletrônico 42/2017 foi indevida, posto que possibilitava a interpretação de que os índices “Índice Final Aéreo” e “Índice Final Rodoviário” deveriam ser obrigatoriamente iguais ou superiores aos índices finais relativos às Unidades da Federação de São

*Saúde é direito de todos e dever do Estado – SUS*

Paulo, do Rio de Janeiro e do Distrito Federal, tanto para o modal rodoviário quanto para o modal aéreo;  
(...)

OFICIO 0528/2018-TCU/SEFTI, DE 24/08/2018

SEI Nº 25000.488410/2017-58

ACÓRDÃO 1961/2018-TCU-PLENÁRIO – TC 034.676/2017-1

**SUMÁRIO:** Avaliação das atividades do Ministério da Saúde no âmbito do Programa de Informatização das Unidades Básicas de Saúde (PIUBS) (...) com a intenção de contratar todos os possíveis interessados a prestarem o serviço, o que caracterizaria hipótese de **inexigibilidade de licitação**, (...)

## PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES:

**a)** Falhas na condução do programa, em função da opção de se almejarem **resultados rápidos: em detrimento de melhor planejamento**, em que a **ausência de projeto piloto**, de um Comitê Gestor atuante e de **um plano coeso** que orientassem as ações vinculadas ao programa aumentam significativamente os riscos de haver má aplicação dos recursos públicos;

**b)** A fixação dos preços, fator de grande relevância em uma situação de **inexigibilidade de licitação** apresentou **impropriedades e irregularidades**, relacionadas à justificativa de preços e à definição dos custos, que podem ter levado a uma definição inadequada no valor a ser pago pelos serviços;

**c)** **Planejamento orçamentário deficiente**, em que os recursos consignados no Orçamento Geral da União (OGU) mostram-se insuficientes para custear as despesas decorrentes do PIUBS no cronograma apresentado, além de metas previstas no Plano Plurianual (PPA) não coerentes com os objetivos traçados pelo MS e ausência de análise de impacto financeiro para os exercícios subsequentes; e

**d)** Gestão de Riscos **elaborada pelo MS de forma incipiente**, de caráter predominantemente circunstancial, e que não se mostra uma ferramenta hábil para mitigar os riscos associados ao PIUBS e promover a boa governança da coisa pública.

## PRINCIPAIS DETERMINAÇÕES/RECOMENSAÇÕES:

9.1. **determinar** (...) que encaminhe ao Tribunal de Contas de Contas da União, no prazo de **sessenta dias**:

9.1.1. **plano de implantação do Programa de Informatização das Unidades Básicas de Saúde (PIUBS)**, (...)

9.1.2. estudo que tenha subsidiado a previsão de recursos públicos que podem ser economizados com a implantação do prontuário eletrônico do cidadão, (...)

9.1.3. **plano de fiscalização do PIUBS** que seja coerente com as atividades do plano de implantação, (...)

9.1.4. **ações planejadas e em andamento** relacionadas à integração do PIUBS com as demais ações do Ministério da Saúde, a exemplo do Registro Eletrônico de Saúde e da Estratégia de e-Saúde, (...)

9.1.5. plano de ação com vistas a sanar as impropriedades e irregularidades apontadas neste relatório, com medidas que incluam, pelo menos:

9.1.5.1. a elaboração de **plano de transferência de conhecimento e transição contratual** que contemple a participação dos municípios como envolvido e principal interessado na solução do sistema de prontuário eletrônico, (...)

9.1.5.2. a implementação dos **perfis de interoperabilidade** necessários, (...)

9.1.5.3. ações para dar efetividade ao **Comitê Gestor do PIUBS**, (...)

9.1.5.4. **revisão da composição dos custos que subsidiaram os preços para a prestação dos serviços** constantes do Edital de Credenciamento 1/2017 CGMP/SAA/SE/MS, (...)

9.1.5.5. **adequação da contratação de empresas para implantação de prontuário eletrônico no âmbito do PIUBS**, bem como das transferências de recursos para o custeio dos serviços já implementados, (...)

9.1.5.6. a inclusão do PIUBS no Plano Plurianual para o período de 2016-2019, (...)

9.1.5.7. a associação dos riscos relacionados ao Edital de Credenciamento 1/2017 CGMP/SAA/SE (contratação, gestão contratual e solução de TI) a agentes públicos nominalmente designados, (...)

9.1.5.8. **aprevisão de níveis de tolerância para os riscos** mencionados no item anterior, de forma a definir padrões de aceitabilidade, (...)

9.1.5.9. a avaliação, em conjunto com o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, da aderência, **da harmonia e da eficiência das ações previstas no PIUBS e na implementação do Registro Eletrônico de Saúde (RES)**, (...);

9.1.5.10. **aprevisão de encaminhamento à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti), periodicamente, dos dados relacionados às variáveis definidas neste relatório (Apêndice I)**, (...)

9.2. recomendar ao Ministério da Saúde, (...), que:

9.2.1. **estabeleça estratégia de implementação do PIUBS em etapas**, por meio de projeto piloto, a partir de um escopo limitado de municípios que sirvam de experiência para avaliação do modelo de contratação proposto, (...)

9.2.2. **articule-se com outras instâncias do Sistema Único de Saúde, a exemplo de conselhos, comissões e comitês de saúde**, de modo que as informações obtidas por meio dos prontuários eletrônicos possam ser utilizadas pelos gestores do MS e dos municípios (...)

**SUMÁRIO:**(...) relatório de inspeção realizada no Ministério da Saúde (MS), no âmbito da presente representação, com a finalidade de verificar possível ocorrência de irregularidades na contratação direta da locação do **Edifício PO700**, (...) e formalizado por meio do **Contrato 51/2016** (...)"

## PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES:

"6. (...) concluiu no sentido da procedência parcial da representação, propondo dar ciência ao órgão das impropriedades verificadas. (...) 7. (...), em razão, em suma, das seguintes irregularidades:

- (i) desrespeito à independência administrativa da Anvisa, que não foi devidamente convidada a participar do processo de planejamento da contratação de imóvel para sua alocação, e
- (ii) assinatura do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato 51/2016, o que implicou a descaracterização do objeto originalmente planejado e contratado.

"10. (...), houve falha no planejamento da referida contratação, uma vez que os estudos preliminares que foram carreados pelo Ministério da Saúde não contemplaram a participação da Anvisa na especificação do imóvel, a qual foi incluída posteriormente no processo e acabou por manifestar sua intenção de não sair do imóvel que ocupava."

## PRINCIPAIS DETERMINAÇÕES/RECOMENHAÇÕES/PARA CIÊNCIA:

- 9.2. (...), dar ciência ao Ministério da Saúde acerca das seguintes **impropriedades**, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:
- 9.2.1. a interpretação dada ao art. 3º, §2º, do Decreto 7.689/2012, no âmbito do processo de contratação direta de locação de imóvel, **está em desacordo com o caráter excepcional** atribuído por esse normativo, devendo ser entendida como melhor interpretação aquela que considera o preconizado atendimento ao público como uma atividade precípua e constante do setor do órgão ou entidade da Administração, notadamente o atendimento de massa (peça 32, item 24);
- 9.2.2. a exigência de agendamento prévio e retirada pessoal da documentação relativa às especificações do imóvel pretendido, verificada no edital de chamamento ao público para locação de imóvel lançado em agosto de 2016, **está em desacordo com os princípios da competitividade e da impessoalidade** (...);

- 9.2.3. a não inclusão da minuta contratual ou de pontos relativos às principais cláusulas contratuais, prescritos no art. 55 da Lei 8.666/1993, no edital de chamamento ao público para locação de imóvel (...);
- 9.2.4. a ausência de estudos prévios que demonstrem a necessidade e a viabilidade de locação conjunta do imóvel, no âmbito da contratação direta objeto do Contrato 51/2016, está em desacordo com as recomendações contidas no Parecer 01/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, (...);
- 9.2.5. a ausência de formalidade e sistematização dos estudos técnicos preliminares, embasadores da contratação, nos autos do Processo Administrativo 25000.144471/2016-25, (...);
- 9.2.6. a ausência de profissional com capacitação técnica adequada nas áreas de engenharia ou de arquitetura, na fase de planejamento do objeto do Processo Administrativo 25000.144471/2016-25, (...)

OFÍCIO 0632/2019-TCU/SEFTI, DE 28/11/2019

SEI Nº. 25000.092600/2019-35

ACÓRDÃO 1179/2019-TCU-PLENÁRIO - TC 022.906/2018-5

**SUMÁRIO:** Possíveis irregularidades no **Pregão Eletrônico (PE) 7/2018**, cujo objeto é o registro de preços para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de **tecnologia da informação (TI)** envolvendo desenvolvimento, manutenção e documentação de sistemas informatizados, (...)

## PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES:

15. (...) a Sefti identificou outros indícios de irregularidades, além dos informados pela representante, os quais também foram questionados na oitiva realizada.

17. (...) exigência de comprovação de componentes tecnológicos de forma combinada – autenticação single signon **com acesso a** banco de dados Oracle; sistemas utilizando servidores de aplicação clusterizados com balanceamento de carga **com acesso a** banco de dados Oracle; (...)

21. (...) deficiências no planejamento da contratação, caracterizado em função dos seguintes pontos:

a. modelo de contratação não baseado no pagamento por resultados;

- b. *não apresentação de justificativas adequadas para o alto quantitativo de Pontos de Função Sustentado estimado;*
- c. *não apresentação de justificativas adequadas para o quantitativo (percentual) da franquia adotado e não avaliação de cenários alternativos mais econômicos;*
- d. *não avaliação da possibilidade de tratar sistemas não críticos com requisitos menos exigentes que os sistemas críticos, com potencial redução de custos; e*
- e. *definição de instrumentos de gestão da execução do contrato insuficientes para assegurar os objetivos pretendidos, em especial no que concerne à migração do regime de serviço e à definição de prazos do serviço de sustentação de sistemas.*

27. (...) *não foi feita menção à adequabilidade dos preços contratados, tampouco à qualidade dos indicadores previstos para mensurar os níveis de serviço prestado, (...)*

#### **PRINCIPAIS DETERMINAÇÕES/RECOMENHAÇÕES/PARA CIÊNCIA:**

9.4. *determinar ao Ministério da Saúde, (...) que:*

9.4.1. ***abstenha-se*** de efetuar pagamentos mensais no âmbito do **Contrato 19/2014**, firmado com a empresa Cast Informática 5/A. ***que excedam a cifra de RS 2.959.133.27***, apresentando ao TCU, ao final do último pagamento realizado no âmbito do sexto termo aditivo, a relação das notas fiscais pagas e respectivas ordens bancárias;

9.4.2. ***avalie a economicidade*** dos contratos vigentes medidos e remunerados em UST ou unidade de medida similar. *apure eventuais prejuízos. promova as adequações necessárias e avalie a conveniência de renová-los, apresentando ao TCU, em noventa dias, o plano de ação com vistas a sanear eventuais problemas dos contratos identificados;*

9.4.3. ***reavalie seus sistemas de governança*** e de controles internos para evitar a reincidência das irregularidades apontadas, apresentando ao TCU, *em noventa dias*, o plano de ação com vistas a sanear os problemas identificados.

**SUMÁRIO:**(...) representação, com pedido de medida cautelar, formulada pelo Procurador do Ministério Público junto ao TCU (...), contra a **Concorrência 01/2018**, cujo objeto é 'a contratação de empresa prestadora de serviços de planejamento, desenvolvimento e execução de **soluções de comunicação digital**, a serem realizados na forma de execução indireta, sob o regime de empreitada por preço unitário'.

### PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES:

- o objeto da contratação **é vago e mal definido, não há adequada justificativa para a necessidade da contratação**
- (...) e que as dotações orçamentárias eventualmente disponíveis para o exercício de 2018 não podem justificar a inobservância do dever de planejamento e dos princípios da eficiência e da economicidade (peça 1, p. 1);
- a realização da Concorrência 1/2018 **às vésperas do término da atual gestão** implicaria atribuir, de forma indevida, a responsabilidade pela fixação das diretrizes e dos objetivos das soluções de comunicação digital do Ministério da Saúde a um governo que não será o responsável pela sua execução (peça 1, p. 1);  
(...)
- o Ministério da Saúde **está exposto ao risco de pagar valores acima dos praticados no mercado**, haja vista as deficiências verificadas na pesquisa de preços realizada e na metodologia adotada para obtenção do preço de referência (peça 1, p. 6-8);

### PRINCIPAIS DETERMINAÇÕES/RECOMENHAÇÕES/PARA CIÊNCIA:

- 9.1. referendar a medida cautelar adotada em 21 de dezembro de 2018, (...)
- 9.2. indeferir, (...) a solicitação de habilitação no processo da Digital Consultoria e Publicidade Ltda., uma vez que essa empresa não demonstrou razão legítima para intervir nestes autos;

### **Observação: (Acórdão 859/2019-TCU-Plenário)**

Neste Acórdão, os Ministros acordam em (...) considerar a representação parcialmente procedente e revogar a medida cautelar adotada, sem prejuízo das medidas descritas no subitem 1.6 (...)

1.6. (...)

1.6.1. Dar ciência ao Ministério da Saúde, (...), sobre as seguintes impropriedades/falhas identificadas na Concorrência 1/2018, para que sejam adotadas medidas internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes:

- 1.6.1.1. **falta de análise crítica dos preços coletados** durante a elaboração da estimativa de preços do certame, em função das grandes variações verificadas, o que resultou na utilização da média em vez da mediana, opção que se mostrou menos benéfica à Administração Pública, (...)
- 1.6.1.2. **exigência de atestado de qualificação técnica sem que haja definição dos itens de maior relevância** e de valor significativo do objeto a ser contratado, para fins de habilitação, de forma expressa no edital, (...)

AVISO Nº. 105-SESES-TCU-PLENÁRIO

SEI Nº. 25000.227852/2018-19

ACÓRDÃO Nº. 471/2019-TCU-PLENÁRIO – TC 043.243/2018-5

**SUMÁRIO:**(...) medida cautelar contra o **Pregão Eletrônico 45/2018**, conduzida pelo Ministério da Saúde, cujo objeto é “a **contratação de serviços editoriais** (normalização revisão, editoração, pré-impressão e impressão), e logística de entrega do material produzido em todo o território nacional”.

## PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES:

- a) o dimensionamento da demanda de serviços gráficos, para a formatação das tabelas de serviços com base em tipos de formato, de papel e em tipos de acabamento, sem correlação com o produto a ser produzido.
- b) a desconsideração, para fins de estimativa de preços, de haver imunidade tributária em itens como livros, revistas, jornais e periódicos.
- c) a planilha de formação de preços adotada no Edital permitir significativa variação dos valores de contratação.
- d) as estimativas de preços. (...) esclarecimentos apresentados pelo Ministério da Saúde não são suficientes para atestar a regularidade dos procedimentos relativos à estimativa de preços da contratação pretendida, (...)
- e) ausência de levantamento de mercado que haja indicado a solução que se pretende contratar.
- f) a exigência disposta no item 25.4 do Edital de que a proponente deverá aplicar um percentual de desconto único e linear em todos os subitens que o compõem o item 2 do grupo 1 e o item 3 do grupo 2, denominado de ‘ganho de escala’.



g) a ausência de critérios de aceitabilidade dos preços unitários.

h) a contratação de serviços gráficos encontrar-se associada a contratação por postos de trabalho e ao fornecimento de equipamentos, programas e aplicativos, o que afronta o disposto na IN 5/2017.

i) a alteração da estimativa do valor da contratação pretendida que seria, originalmente, de R\$ 86.552.237,41 e, posteriormente, quando da publicação do Edital, foi reduzida para R\$ 82.361.094,20.

j) pronuncie-se quanto à oportunidade da contratação pretendida, tendo em vista que o futuro governo, a ser empossado no dia 1º/1/2018, ainda não teria definido as diretrizes de comunicação e respectivas linhas de atuação dos órgãos públicos, o que poderá afetar a pertinência e efetividade dos serviços que venham a ser contratados em decorrência do Pregão Eletrônico 45/2018.

#### **PRINCIPAIS DETERMINAÇÕES/RECOMENHAÇÕES/PARA CIÊNCIA:**

9.3. (...), assinar prazo de cinco dias para que o Ministério da Saúde adote as medidas necessárias ao exato cumprimento da lei, no sentido **de anular o Pregão Eletrônico 45/2018** e os atos dele decorrentes, informando ao Tribunal de Contas da União, no mesmo prazo, as medidas adotadas;

9.4. determinar a realização de audiência dos responsáveis a seguir indicados, (...), para que, no prazo de até quinze dias, apresentem razões de justificativa acerca das irregularidades identificadas no Pregão Eletrônico 45/2018:

- 9.4.1. (...) na condição de gestor titular da Coordenação de Gestão Editorial/CGDI/SAA/SE/MS, unidade demandante da contratação, (...);
- 9.4.2. (...) na condição de Coordenador-Geral de Material e Patrimônio do Ministério da Saúde, aprovou o Edital e respectivo Termo de Referência do Pregão 45/2018 (...)

9.7. (...) foram constatadas as seguintes falhas e impropriedades, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

9.7.1. não utilização da lista de verificação prevista no Anexo I da Orientação Normativa/Seges nº 2, de 6/6/2016, antes do envio do processo para análise pela Consultoria Jurídica, contrariando o disposto no art. 36 da Instrução Normativa 5/2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e propiciando a ocorrência de falhas continuadas no processo de contratação;

*9.7.2. ausência de solicitação formal a potenciais fornecedores para apresentação de cotação para fins de realização de pesquisa de preços;*

*9.7.3. inserção no processo administrativo 25000.227852/2018-19 de documentos não datados e sem identificação de autoria;*

*9.7.4. as licitantes não dispunham de todas as informações necessárias para formular suas propostas de preços, em razão das falhas de impressão nas páginas 101 a 121 do Edital publicado;*