

Relatório de Auditoria Interna Extraordinária N.º 01/2024

5 DE ABRIL

AUDITORIA INTERNA - AUD

Auditor: Erinaldo Telso de Araújo.



ARCOVERDE
P R E F E I T U R A
TRABALHO QUE A GENTE VÊ



**Auditoria
Interna**

Relatório de Auditoria Interna Extraordinária- 01/2024

*Área: Convênios com o Terceiro Setor.
Órgão: Secretaria Municipal de Saúde.
Origem da Demanda: PAAI/2023.*

Auditor de Controle Interno:
Erinaldo Telso de Araújo – Mat.: 302034



Sumário

1. Introdução	3
2. Objetivo.....	3
3. Metodologia.....	3
4. Da Contextualização	4
5. Resultados (Achados de Auditoria)	4
6. Recomendações	7
6.1. Ajuste dos Procedimentos de Repasse Financeiro:.....	8
6.2. Designação Formal de Servidor para Acompanhamento dos Convênios:.....	8
6.3. Regularização da Documentação Faltante nos Convênios:	8
6.4. Implementação de Controles Adequados de Prestação de Contas:	8
6.5. Elaboração de Planos de Trabalho Distintos para Convênios Diferentes:.....	8
6.6. Elaboração e Inclusão do Cronograma de Desembolso nos Convênios:	9
6.7. Medidas Corretivas para Aprimoramento dos Convênios:	9
7. Conclusão	9



RELATÓRIO DE AUDITORIA EXTRAORDINÁRIA N.º 001/2024

1. Introdução

Esta auditoria extraordinária foi solicitada por meio do Ofício SCITP N.º 028/2024, emitido pela Secretaria de Controle Interno e Transparência Pública, conforme o Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT). O objetivo desta auditoria é analisar os convênios de repasses de recursos para Entidades do Terceiro Setor, firmados com a Secretaria Municipal de Saúde, durante o exercício de 2023.

Tal avaliação é conduzida visando garantir a conformidade com as normas e regulamentos aplicáveis, bem como promover a transparência na utilização dos recursos públicos.

2. Objetivo

O propósito desta auditoria é conduzir uma análise minuciosa dos convênios de repasse de recursos para Entidades do Terceiro Setor, formalizados com a Secretaria Municipal de Saúde, durante o exercício de 2023. É importante ressaltar que a auditoria teve como objetivo avaliar a legalidade dos processos de repasses por parte da Secretaria Municipal de Saúde, não tendo abrangência na execução por parte do terceiro setor. Este escrutínio visa não apenas verificar a conformidade desses convênios com as normas e regulamentos pertinentes, mas também avaliar a eficácia dos controles internos estabelecidos para garantir a transparência, a legalidade e a eficiência na gestão dos recursos públicos. Ademais, busca-se identificar eventuais lacunas ou deficiências nos processos de prestação de contas e divulgação de informações, com vistas a fornecer recomendações acionáveis para aprimorar a governança e a gestão desses convênios no futuro.

3. Metodologia

A presente auditoria foi conduzida segundo as melhores práticas de auditoria interna, seguindo padrões e normas de auditoria interna reconhecidos. Inicialmente, foi realizada uma revisão detalhada da documentação pertinente, incluindo os convênios, termos aditivos, relatórios de prestação de contas e demais registros relacionados aos convênios em análise. Em seguida, foram realizadas entrevistas com os responsáveis pela gestão dos convênios na Secretaria Municipal de Saúde, a fim de obter entendimentos sobre os processos internos e os controles estabelecidos. Além disso, foram conduzidas inspeções físicas, quando aplicável, para verificar a conformidade das atividades realizadas pelas entidades beneficiárias com os termos estabelecidos nos convênios.

A avaliação da documentação e dos procedimentos foi conduzida com base em critérios objetivos, abrangendo as normas e regulamentos pertinentes aos

convênios estabelecidos entre a administração pública e o terceiro setor. Essa abordagem metodológica ampla possibilitou uma análise rigorosa dos convênios em análise, com o intuito de identificar áreas de conformidade e possíveis lacunas ou deficiências nos processos de gestão e controle.

4. Da Contextualização

Foram analisados os seguintes convênios firmados pela Secretaria Municipal de Saúde, conforme nos foi informado por meio do Of. N.º 04/2024 da Secretaria Municipal de Saúde:

- i. Convênio celebrado entre o Fundo Municipal de Saúde e a Fundação Terra/Centro de Reabilitação Mens Sana, destinado ao Centro Especializado em Reabilitação – CCER IV, nas modalidades físicas, intelectual, auditiva e visual. Valor total: R\$ 4.140.000,00, com repasse mensal de R\$ 345.000,00.
- ii. Convênio de cooperação técnica e financeira entre o Fundo Municipal de Saúde de Arcoverde e a Fundação Terra - Centro Especializado em Reabilitação Mens Sana. Valor total: R\$ 693.000,00, com repasse mensal de R\$ 57.750,00.
- iii. Convênio de cooperação técnica e financeira entre o Fundo Municipal de Saúde de Arcoverde e a Associação Pestalozzi de Arcoverde. Valor total: R\$ 24.092,40, com repasse mensal de R\$ 2.007,70.

Resumo dos objetos dos convênios:

O primeiro convênio visa viabilizar o financiamento da Fundação Terra/Centro de Reabilitação Mens Sana para a operação do Centro Especializado em Reabilitação, abrangendo tratamentos nas esferas física, intelectual, auditiva e visual. Este convênio está direcionado à melhoria da assistência em saúde e à promoção da reabilitação para a população abrangida.

O segundo convênio estabelece uma parceria entre o Fundo Municipal de Saúde de Arcoverde e a Fundação Terra, visando cooperar técnica e financeiramente para o desenvolvimento de atividades voltadas à reabilitação e assistência em saúde. Este acordo visa fortalecer as iniciativas de promoção da saúde e de reabilitação no município.

No terceiro convênio, assinado entre o Fundo Municipal de Saúde de Arcoverde e a Associação Pestalozzi de Arcoverde, os recursos são destinados à execução de ações de saúde de média complexidade, com o objetivo de facilitar o acesso à assistência ambulatorial e melhorar os serviços prestados à população, de acordo com os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde.

5. Resultados (Achados de Auditoria)

Durante o processo de auditoria, constatou-se, por meio de contato com a servidora responsável pelo acompanhamento do convênio da Pestalozzi, uma inconsistência em relação aos valores repassados à instituição. Conforme estabelecido no convênio, o valor total acordado era de R\$ 24.092,40, com repasse mensal fixo de R\$ 2.007,70. No entanto, segundo informações fornecidas pela servidora, o convênio opera de forma diferente, com a Pestalozzi recebendo até o limite de R\$ 2.007,70 mensal, condicionado à produtividade, em vez de um valor fixo mencionado no convênio. Essa discrepância entre o previsto no convênio e a prática adotada levanta questões sobre a eficácia do controle e monitoramento dos recursos públicos destinados à instituição, bem como a necessidade de ajustes para garantir a conformidade com as disposições contratuais.

A ausência de um ato legal e formal que designe um servidor para acompanhar os convênios foi identificada, em desacordo com as disposições dos Artigos 67 e 116 da Lei Federal 8.666/93. Conforme o Artigo 67 que diz o seguinte:

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

E o Artigo 116 estabelece o seguinte:

“Art. 116. **Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios**, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.” (Ênfase nossa)

A falta de designação formal de um servidor para essa função pode comprometer a legalidade e eficiência do acompanhamento dos convênios, exigindo medidas para regularizar essa situação.

Essa ausência de um servidor designado contribuiu para falhas graves, como o não repasse dos valores referentes tanto ao convênio com a Pestalozzi como com o Mens Sana por um período significativo no exercício de 2023, devido à falta de monitoramento e acompanhamento efetivo por parte da Secretaria Municipal de Saúde. Essa deficiência no controle e fiscalização dos convênios demonstra a importância crítica de um acompanhamento adequado, conforme preconizado pela legislação vigente.

Ao analisar o convênio firmado com a FUNDAÇÃO TERRA CENTRO DE REABILITAÇÃO MENS SANA, verificou-se que, conforme estabelecido na Cláusula Primeira, o Plano Operativo Anual é considerado parte integrante do convênio, porém não foi encontrado no documento publicado no Portal de Transparência. Essa ausência levanta preocupações quanto à transparência e conformidade do convênio, uma vez que o Plano Operativo Anual é essencial para definir as ações a serem executadas e os recursos financeiros alocados para cada atividade.



Adicionalmente, na Cláusula Segunda, referente ao Plano de Aplicação dos Recursos Financeiros, foi estipulado que o Programa Orçamentário deveria ser anexado ao convênio, porém este documento também não foi encontrado no material disponibilizado. A falta do Programa Orçamentário compromete a compreensão clara dos recursos a serem utilizados e das metas a serem alcançadas, dificultando o acompanhamento e a fiscalização adequada da aplicação dos recursos públicos.

Essas constatações ressaltam a importância da disponibilização completa e transparente dos documentos relacionados aos convênios no Portal de Transparência, conforme exigido pela legislação, visando garantir a eficácia e a legalidade na execução dos contratos firmados entre entidades públicas e privadas.

Ao revisar os registros dos convênios estabelecidos pela Secretaria Municipal de Saúde, constatou-se a ausência de uma enumeração sistemática, o que resultou na falta de uma sequência numérica claramente identificável. Embora a Lei 8.666/93 não estipule explicitamente a obrigatoriedade de numeração sequencial para contratos e convênios, essa prática é amplamente recomendada e adotada como medida de controle e organização administrativa. A numeração sequencial facilita a identificação, acompanhamento e arquivamento desses documentos, contribuindo para a transparência e eficiência na gestão pública.

Verificou-se que as demonstrações de despesas referentes à Prestação de Contas, disponibilizadas no Portal da Transparência, não apresentam clareza quanto à origem dos recursos utilizados para cada despesa. Em outras palavras, não há indicação se as despesas foram realizadas com recursos provenientes do convênio celebrado entre o Fundo Municipal de Saúde e a Fundação Terra/Centro de Reabilitação Mens Sana, destinado ao Centro Especializado em Reabilitação, ou com o Convênio de cooperação técnica e financeira entre o Fundo Municipal de Saúde de Arcoverde e a Fundação Terra — Centro Especializado em Reabilitação Mens Sana. Esses convênios possuem finalidades distintas e montantes financeiros diferentes, tornando essencial a correta identificação dos recursos utilizados em cada despesa. A ausência dessa identificação compromete a transparência e a prestação de contas adequada, uma vez que não é possível distinguir a aplicação dos recursos entre os convênios firmados. Ressalta-se ainda que a Prestação de Contas não passa pela Secretaria Municipal de Saúde, órgão CONVENIENTE responsável pela análise e aprovação das contas dos convênios, antes de sua publicação no Portal da Transparência do Município. Esta situação contraria a Cláusula Sétima do segundo convênio, que estabelece a obrigação do CONVENIADO em aplicar os recursos repassados exclusivamente nos termos do convênio, prestação de contas da utilização dos valores e das metas estabelecidas, bem como disponibilizar todos os documentos quando solicitado pela CONVENIENTE.

Durante a auditoria realizada no convênio de reabilitação da Fundação Terra, identificou-se uma lacuna significativa na mensuração das metas trimestrais estabelecidas para o acompanhamento clínico da evolução da reabilitação. As metas descritas qualitativamente no Plano de Trabalho publicado no Portal da Transparência, indicando apenas se a evolução é considerada satisfatória em determinados trimestres, não apresentam critérios claros de avaliação e indicadores mensuráveis que permitam uma avaliação objetiva do progresso dos usuários do

projeto. A ausência de uma mensuração precisa das metas dificulta a avaliação do impacto das intervenções realizadas e a eficácia do acompanhamento clínico na evolução dos pacientes. A falta de indicadores quantitativos e critérios de avaliação específicos compromete a capacidade de monitorar o progresso ao longo do tempo e de identificar áreas que necessitam de ajustes ou melhorias no processo de reabilitação. Além da lacuna identificada na mensuração das metas trimestrais para o acompanhamento clínico da evolução da reabilitação, observou-se durante a auditoria que os dois valores apresentados no Plano de Trabalho (Valor R\$ 345.000,00 e Valor R\$ 57.750,00) são referentes a convênios diferentes. No entanto, o documento analisado não contempla a separação e detalhamento adequado dos planos de trabalho para cada convênio, o que pode impactar a clareza na execução e prestação de contas dos recursos destinados a cada projeto específico. A falta de planos de trabalho distintos para convênios diferentes pode gerar confusão na alocação de recursos, na definição de metas e na prestação de contas, comprometendo a transparência e a eficácia na gestão dos projetos de reabilitação. A separação adequada dos planos de trabalho para cada convênio é essencial para garantir a correta aplicação dos recursos, o monitoramento adequado das atividades e a avaliação precisa do impacto das intervenções realizadas em cada projeto.

Na análise dos três convênios analisados, sendo dois celebrados com o Mens Sana e um com a Pestalozzi, constatou-se a ausência do Cronograma de Desembolso, conforme previsto no artigo 116 da Lei 8.666/93. Essa falha contraria as disposições legais que estabelecem a obrigatoriedade da elaboração e inclusão do cronograma de desembolso nos convênios firmados entre entidades públicas e privadas. O Cronograma de Desembolso é uma ferramenta fundamental para garantir a adequada aplicação e controle dos recursos públicos, possibilitando o acompanhamento efetivo das etapas de liberação dos recursos ao longo da execução do convênio. A ausência deste documento compromete a transparência e a eficiência na gestão dos convênios, dificultando a fiscalização e o controle por parte dos órgãos competentes, além de fragilizar a prestação de contas perante a sociedade.

Os convênios celebrados com Mens Sana, Fundação Terra e Pestalozzi revelaram diversas irregularidades em relação às normas que regem contratos e licitações públicas. Observou-se falta de detalhamento para prorrogação e rescisão dos convênios, o que pode configurar violações legais. Ademais, a gestão dos recursos financeiros não foi realizada conforme padrões estabelecidos, comprometendo sua utilização adequada.

Outras falhas identificadas incluem a falta de transparência e controle sobre possíveis alterações na Programação Orçamentária, indo contra o princípio da legalidade. A definição imprecisa das contrapartidas e metas a serem cumpridas pelos conveniados também prejudica a eficácia e a transparência dos convênios. Além disso, a ausência de detalhamento nas obrigações da conveniente compromete a fiscalização e o acompanhamento adequado dos convênios. Essas irregularidades levantam sérias preocupações quanto à legalidade, transparência e eficácia dos convênios auditados, demandando intervenções imediatas para garantir o cumprimento das normas e a utilização adequada dos recursos públicos.

6. Recomendações

Com base nos achados de auditoria apresentados, é crucial serem adotadas as seguintes recomendações:

6.1. Ajuste dos Procedimentos de Repasse Financeiro:

É imprescindível que a Secretaria Municipal de Saúde reavalie os procedimentos de repasse financeiro aos conveniados, garantindo a estrita observância dos valores estipulados nos convênios. Isso requer uma análise minuciosa das práticas atuais de repasse de recursos à Pestalozzi, visando assegurar a conformidade com as disposições convencionais e a transparência na utilização dos recursos públicos. Se necessário, a Secretaria deve realizar ajustes nos termos do convênio para adequá-los à maneira como a execução está sendo conduzida.

6.2. Designação Formal de Servidor para Acompanhamento dos Convênios:

Recomenda-se que a Secretaria Municipal de Saúde proceda à designação formal de um servidor para acompanhar e fiscalizar a execução dos convênios, conforme estabelecido na Lei Federal 8.666/93. Essa medida visa garantir o cumprimento das obrigações contratuais, a eficiência na gestão dos recursos públicos e a conformidade com a legislação vigente.

6.3. Regularização da Documentação Faltante nos Convênios:

É necessário que a Secretaria Municipal de Saúde providencie a inclusão dos documentos essenciais que estão ausentes nos convênios, tais como o Plano Operativo Anual, o Plano de Aplicação dos Recursos Financeiros e o Cronograma de Desembolso. Essa regularização é fundamental para garantir a transparência, a efetividade e a legalidade na execução dos convênios.

6.4. Implementação de Controles Adequados de Prestação de Contas:

Recomenda-se que a Secretaria Municipal de Saúde implemente controles adequados para garantir a clareza e a precisão na prestação de contas dos convênios, incluindo a correta identificação dos recursos utilizados em cada despesa e a análise prévia das prestações de contas antes de sua publicação no Portal da Transparência.

6.5. Elaboração de Planos de Trabalho Distintos para Convênios Diferentes:

É importante que a Secretaria Municipal de Saúde solicite ao Mens Sana a elaboração de planos de trabalho distintos para cada convênio celebrado. Esses planos devem ser desenvolvidos pelo Mens Sana em colaboração com a Secretaria Municipal de Saúde, a fim de evitar confusão na alocação de recursos, na definição de metas e na prestação de contas. Essa medida contribuirá para a transparência e a eficácia na gestão dos projetos de reabilitação. Após a elaboração, os planos de trabalho devem ser publicados no Portal da Transparência do município, garantindo a divulgação e o acesso público às informações sobre a execução dos convênios.

6.6. Elaboração e Inclusão do Cronograma de Desembolso nos Convênios:

Recomenda-se que a Secretaria Municipal de Saúde elabore e inclua o cronograma de desembolso nos convênios, conforme exigido pelo artigo 116 da Lei 8.666/93. Esse documento é essencial para garantir o controle e a eficiência na aplicação dos recursos públicos ao longo da execução dos convênios.

6.7. Medidas Corretivas para Aprimoramento dos Convênios:

Com base nos achados apresentados, recomenda-se que sejam implementadas medidas corretivas imediatas para garantir a conformidade dos convênios com a legislação vigente e as boas práticas de gestão pública. É fundamental serem estabelecidos procedimentos claros e detalhados para a prorrogação e rescisão dos convênios, assegurando o cumprimento das normas legais. Além disso, é necessário fortalecer os controles internos para garantir a adequada aplicação dos recursos financeiros e o cumprimento das contrapartidas e metas estabelecidas nos convênios. Recomenda-se também a revisão e aprimoramento da Programação Orçamentária, bem como o detalhamento das obrigações da conveniente, visando garantir a transparência e a efetividade na execução dos convênios.

Essas recomendações visam corrigir as irregularidades identificadas durante a auditoria, garantindo a conformidade com as normas legais, a transparência na gestão dos recursos públicos e a efetividade na execução dos convênios celebrados pela Secretaria Municipal de Saúde.

7. Conclusão

Diante dos achados de auditoria apresentados, fica evidente a necessidade urgente de implementação de medidas corretivas para garantir a conformidade legal e a transparência na gestão dos convênios celebrados pela Secretaria Municipal de Saúde de Arcoverde. As irregularidades identificadas, que vão desde a falta de designação formal de um servidor para o acompanhamento dos convênios até a ausência de documentos essenciais como o Plano Operativo Anual e o Programa Orçamentário, comprometem a eficácia, legalidade e transparência na utilização dos recursos públicos.

Recomenda-se que a Secretaria Municipal de Saúde tome as medidas necessárias para corrigir as deficiências apontadas, incluindo a revisão e atualização dos convênios em desacordo com a legislação pertinente, a implementação de um sistema de controle interno mais eficaz para o acompanhamento e fiscalização dos convênios, e a disponibilização completa e transparente de todos os documentos relacionados aos convênios no Portal da Transparência do Município.

É fundamental que tais medidas sejam adotadas com celeridade, visando assegurar a correta aplicação dos recursos públicos, a regularidade dos convênios firmados e o cumprimento das obrigações legais por parte da administração pública.

Entretanto, em atenção aos resultados apresentados, solicitamos que a unidade auditada apresente um plano de ação visando corrigir as desconformidades diante dos achados apresentados neste relatório.



Auditoria Interna

Declaro, por fim, estar ciente de que as informações aqui prestadas estão sujeitas à comprovação por todos os meios legais admitidos.

Sem mais para o momento, é o relatório.

Arcoverde/PE, em 5 de abril de 2024.

Erinaldo Telso de Araújo – Mat.: 302034

Auditor de Controle Interno

Este relatório reflete de forma precisa os resultados obtidos durante a auditoria realizada e oferece recomendações claras para a correção das irregularidades identificadas.