RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA 7783648 - PRESI/GABPRES/SAUD/DAUD

OBJETO: Avaliação aprofundada da existência, funcionamento e eficácia dos controles internos administrativos pertinentes à gestão e fiscalização do Contrato n.º 04.016.10.2018 (SEI n.º 4184036, 4265224, 5089459 e 5484643), firmado pela União, por intermédio do Tribunal Regional Federal da 3ª Região e da Justiça Federal de Primeiro Grau em São Paulo, com a Amil Assistência Médica Internacional S/A.

Unidades Auditadas:

UG 090029 – Tribunal Regional Federal da 3ª Região

UG 090017 – Justiça Federal de Primeiro Grau em São Paulo

Modalidade: Auditoria Especial (Resolução CNJ n.º 309/2020, art. 25, inciso V e Resolução CJF n.º 677/2020, art. 63, inciso V).

Ato(s) originário(s): Despacho PRES DIRG (SEI n.º 5969459), Manifestação SAUD (SEI n.º 5967692) e Encaminhamento SAUD (SEI n.º 5970865).

Período abrangido: dezembro/2018 a março/2021.

Composição da equipe:

Portaria PRES 2047, de 25 de setembro de 2020 (SEI n.º 6119457).

I - Marcelo Vasciaveo - RF 2473 - Diretor da Divisão de Auditorias (Auditor responsável pela execução dos trabalhos);

II – Marina Basilone de Andrade - RF 2124;

III – Gustavo de Campos - RF 4187.

A supervisão da Equipe de Auditoria, nos termos do art. 27 da Resolução CNJ n.º 309/2020 e do art. 65 da Resolução CJF n.º 677/2020, ficou a cargo da titular da Secretaria de Auditoria Interna (SAUD) do Tribunal Regional Federal da 3ª Região.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO

2. CRITÉRIOS

3. QUESTÃO DE AUDITORIA

4. ACHADOS

- 4.1. Ausência de registro dos mecanismos de controle para o acompanhamento e fiscalização do contrato
  - Proposta de Encaminhamento
- 4.2. Insuficiência de controles para a apuração do IMR
  - Proposta de Encaminhamento
- 4.3. Insuficiência de controles para o recebimento do objeto
  - Proposta de Encaminhamento
- 4.4. Ausência de metodologia para acompanhamento da sinistralidade
  - Proposta de Encaminhamento
- 4.5. Ausência de definição no termo de referência das condutas passíveis de sanção, nos termos da Resolução PRES/TRF3R n.º 102/2017 e IN n.º 05/2017 - MPOG
  - Proposta de Encaminhamento
- 4.6. Insuficiência de controles para recebimento e aceitação da garantia da execução contratual
  - Proposta de Encaminhamento
- 4.7. Insuficiência de controles para acompanhamento da divulgação da rede credenciada atualizada na internet
  - Proposta de Encaminhamento
- 4.8. Insuficiência de controles para aferição do quantitativo e do nível de qualidade da rede credenciada
  - Proposta de Encaminhamento
- 4.9. Insuficiência de controles para resguardar o sigilo médico quanto ao arquivo conta corrente
  - Proposta de Encaminhamento
- 4.10. Insuficiência/ausência de registros de controles para que a licitação ou prorrogação do contrato ocorram em tempo hábil
  - Proposta de Encaminhamento

5. RESUMO DAS PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

6. CONCLUSÃO

LEGENDA

LISTA DE TABELAS E FIGURAS

1. INTRODUÇÃO

1.1. Objetivo

Realização de auditoria especial referente à avaliação aprofundada da existência, funcionamento e eficácia dos controles internos administrativos pertinentes à gestão e fiscalização do Contrato n.º 04.016.10.2018 (docs. SEI 4184036, 4265224, 5089459 e 5484643), firmado pela União, por intermédio do Tribunal Regional Federal da 3ª Região e da Justiça Federal de Primeiro Grau em São Paulo, com a Amil Assistência Médica Internacional S/A.

1.2. Metodologia utilizada

Foram obedecidos os padrões gerais de auditoria definidos na Resolução CNJ n.º 309/2020 e na Resolução CJF n.º 677/2020.

Como metodologia de trabalho, foram adotadas as seguintes técnicas de auditoria: elaboração de matrizes de planejamento e de achados, questionário, análise documental e exame de registros.

Os papéis de trabalho que deram suporte a este Relatório de Auditoria estão identificados e arquivados na SAUD, pelo prazo de guarda estabelecido pelo TCU.

1.3. Fonte de dados

Foram analisados os seguintes processos relacionados ao expediente da contratação do plano de saúde, objeto do Contrato n.º 04.016.10.2018:

Tabela 1: Processos analisados

Processo	Descrição
0038375-14.2017.4.03.8000	Grupo de Estudos para contratação de plano de saúde
0048236-24.2017.4.03.8000	Contrato Amil
0048322-92.2017.4.03.8000	Audiência Pública
0003903-50.2018.4.03.8000	Sugestão de constituição de Comissão Técnica para Contratação de Planos de Saúde para atuar no processo licitatório correspondente, inclusive na audiência pública a ser realizada
0016540-33.2018.4.03.8000	Propostas de modificação do Termo de Referência
0035799-11.2018.4.03.8001	Aditamento do contrato de plano de saúde AMIL para os beneficiários lotados nas cidades de Caraguatatuba, Jundiaí e São Vicente
0037755-62.2018.4.03.8001	Acompanhamento da gestão do contrato JFSP
0038392-13.2018.4.03.8001	Informações sobre as discrepâncias verificadas quanto à rede credenciada da Cidade de Mauá
0039892-17.2018.4.03.8001	Ocorrências no contrato da Amil JFSP
0053990-10.2018.4.03.8000	Sem informações
0054507-15.2018.4.03.8000	Considerações plano de saúde
0055348-10.2018.4.03.8000	Fiscalização administrativa
0000049-11.2019.4.03.8001	Pagamento
0006474-54.2019.4.03.8001	Devolução de cobrança proporcional de mensalidade
0007680-09.2019.4.03.8000	Processos de pagamento referente à contratação após a execução financeira no SIAFI
0013575-48.2019.4.03.8000	Sem informações
0014422-50.2019.4.03.8000	IMR - TRF3R
0015205-42.2019.4.03.8000	Falta de documentação para auditoria de sinistralidade (só tem um documento não assinado)
0018732-02.2019.4.03.8000	TRF3 - Rede credenciada, coberturas e orientações
0028280-51.2019.4.03.8000	Fiscalização administrativa, exclusivamente referente às campanhas de adesões aos planos de saúde, bem como às migrações entre planos
0033820-80.2019.4.03.8000	Solicitação da contratada Amil de atestado de capacidade técnica
0039684-02.2019.4.03.8000	Relatórios gerenciais e resenhas
0040513-80.2019.4.03.8000	Fiscalização administrativa, exclusivamente referente à apuração de faltas contratuais
0050723-93.2019.4.03.8000	Questionamento de processos de auditoria de fraudes nos reembolsos, adotados pela contratada, especificamente em relação à exigência de apresentação de formulário, que obriga o beneficiário a dar acesso à operadora ao seu prontuário médico
0001797-47.2020.4.03.8000	Reclamações tratadas através de ofício
0011544-21.2020.4.03.8000	Apuração do cometimento de eventual falta contratual
0011592-77.2020.4.03.8000	Resposta às solicitações de reajuste dos preços do contrato
0012769-76.2020.4.03.8000	Fiscalização administrativa 1º reajuste
0013473-89.2020.4.03.8000	Plano de ação relacionado à fiscalização técnica
0024433-07.2020.4.03.8000	Inserção das memórias de reunião realizadas entre as áreas de saúde do TRF e JFSP e a área técnica da Amil.
0026703-04.2020.4.03.8000	Informações sobre as Tabelas de Custeio

1.4. Limitações aos trabalhos da equipe de auditoria

Não houve a imposição de qualquer limitação ao trabalho da equipe de auditoria.

2. CRITÉRIOS

Os principais critérios aplicáveis à essa auditoria foram a Lei n.º 8.666/93, a Instrução Normativa n.º 05/2017-MPOG, as Resoluções PRES/TRF3R n.º 102/2017 e n.º 350/2020, o Manual de Fiscalização de Contratos da 3ª Região e Acórdãos do TCU.

A relação completa dos critérios adotados em cada achado de auditoria consta do Anexo I - Critérios de auditoria (SEI n.º 7591872).

3. QUESTÃO DE AUDITORIA

A gestão e fiscalização atendem aos requisitos legais?

4. ACHADOS

4.1. Ausência de registro dos mecanismos de controle para o acompanhamento e fiscalização do contrato

Critérios

Anexo I - Critérios de auditoria (SEI n.º 7591872).

Objeto(s) da constatação

Processos SEI:

0048236-24.2017.4.03.8000 (contratação)

0055348-10.2018.4.03.8000 (fiscalização)

0014422-50.2019.4.03.8000 (IMR TRF3)

0039892-17.2018.4.03.8001 (IMR SJSP)

0018732-02.2019.4.03.8000 (rede credenciada)

0039684-02.2019.4.03.8000 (relatórios gerenciais)

0040513-80.2019.4.03.8000 (falta contratual)

0011544-21.2020.4.03.8000 (penalização)

0026727-08.2015.4.03.8000 (Mapeamento UBAS)

Processos de Trabalho da UBAS

Situação encontrada

Verifica-se que o art. 30, inciso VI, da IN n.º 05/2017 - MPOG, dispõe que o Termo de Referência deve conter modelo de gestão do contrato[1] , cujas diretrizes estão detalhadas no subitem 2.6 do anexo V do mesmo normativo.

Ainda, devem ser tratadas no planejamento da contratação, conforme as Resoluções PRES/TRF3R n.º 102/2017, Formulário 4 (Termo de Referência) e n.º 350/2020, Anexo III (Informações Processuais Básicas), as *Formas de acompanhamento e fiscalização do contrato (descrição dos eventos previstos na execução do contrato, bem como a forma de acompanhamento da ocorrência do evento relacionado, tais como verificações de conformidade com o edital, de execução contratual e da forma de fornecimento de bens ou prestação dos serviços contratados. Definir os demais mecanismos de controle que serão utilizados para fiscalizar a prestação de serviços.)*

Observa-se que o item 16 do Termo de Referência (SEI n.º 3780056) menciona quem será o Gestor e que o Fiscal do contrato será designado oportunamente, no entanto, não trata das formas de acompanhamento e fiscalização:

> *Termo de Referência*
>
> *16. GERENCIAMENTO E FISCALIZAÇÃO*
>
> *16.1. Gestor do Contrato: Planos A, B e D – Subsecretaria do Pró-Social, Benefícios e Assistência à Saúde (UBAS – TRF3R); Planos A, B, C, D e E – Núcleo de Benefícios e Assistência à Saúde (NUSA – JFSP).*
>
> *16.2 Fiscal do Contrato: O(s) servidor(es) será(ão) designados oportunamente, mediante Portaria.*

Anote-se que o CJF disponibilizou Listas de Verificação com a finalidade de padronizar procedimentos relativos à Governança e Gestão das Aquisições, constando no checklist Licitação - Fase de Planejamento da Contratação (subitem 5.15) se o termo de referência contempla os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, disponível no endereço (https://www.cjf.jus.br/cjf/transparencia-publica-1/licitacoes/listas-de-verificacao/listas-de-verificacao).

Ainda, o art. 45 da IN n.º 05/2017 - MPOG dispõe que:

> *IN n.º 05/2017 - MPOG*
>
> *Art. 45 Após a assinatura do contrato, sempre que a natureza da prestação dos serviços exigir, o órgão ou entidade deverá promover reunião inicial para apresentação do plano de fiscalização, que conterá informações acerca das obrigações contratuais, dos mecanismos de fiscalização, das estratégias para execução do objeto, do plano complementar de execução da contratada, quando houver, do método de aferição dos resultados e das sanções aplicáveis, dentre outros.*

Observa-se que o Manual de Fiscalização de Contratos da Terceira Região, aprovado pela Resolução PRES/TRF3R n.º 433/2015, dispõe que compete ao gestor do contrato promover reunião inicial com a contratada acerca da fiscalização da execução contratual, registrada em ata (subitem 1.2, do item 1, Das atribuições).

Verificou-se que, nas reuniões realizadas em 05/10/18, 13/11/18 (SEI n.º 4360873 e 4668782), antes da vigência do contrato (01/12/2018), e em 11/12/18 (SEI n.º 4668803), foram tratados diversos assuntos do contrato, sem evidências da apresentação de um plano de fiscalização contemplando os mecanismos de controle que seriam utilizados para fiscalizar a prestação dos serviços.

Ademais, não há evidências de que esse plano tenha sido apresentado em algum momento.

Por outro lado, questões pontuais sobre documentação para fiscalização foram tratadas posteriormente às reuniões supramencionadas, assim como a parametrização para apresentação de faturas, conforme segue:

1) e-mail Relatório Gerenciais, (SEI n.º 4724743):

27 de fevereiro de 2019:

De: Fiscal

Para: Preposto

"Tendo acesso a alguns relatórios do book da Amil, através da gestora do contrato no TRF3R, em uma análise inicial, me deparei com algumas falhas."

19/03/2019

De: Preposto

Para: Fiscal

"O acesso ao BI é igual ao contrato antigo."

11 de abril de 2019

De: Fiscal

Para: Preposto

"Boa tarde. O acesso ao BI é igual ao contrato antigo, porém, no novo contrato, há dois planos, sendo imprescindível que a sinistralidade de cada um seja analisada separadamente."

2) Ofício 3 – UBAS de 18/02/2019 (SEI n.º 4449506):

Definição de parâmetros para apresentação das faturas que discriminam as despesas realizadas durante as internações e demais procedimentos, de acordo com subitem 14.2.7, alínea "f" do Termo de Referência (doc. SEI 3780056), a ser utilizada para fins de reajuste.

A equipe de auditoria observou que são elaboradas informações e planilhas periódicas, tanto pelo TRF3R como pela SJSP, referentes à apuração do IMR e demais casos que chegaram ao conhecimento da unidade gestora por meio de queixas dos beneficiários, a exemplo dos documentos SEI n.º 6898861, 6898925, 6961247e 6961424. Quanto à apuração do IMR foram constatadas fragilidades que serão abordadas no **Achado 4.2. Insuficiência de controles para a apuração do IMR**.

Observou-se que, desde o início da execução do contrato são relatadas outras ocorrências, sem evidência de que haja sistematização, a exemplo de: insuficiência de documentação para a fiscalização (SEI n.º 5853644), substituição dos recursos descredenciados (SEI n.º 4792389), divulgação da rede credenciada na página da operadora (SEI n.º 4355321), atendimento nos postos da Amil nas dependências do TRF3R e da SJSP (SEI n.º 5245238), o que pode dificultar o controle de como os serviços vêm sendo prestados, cada problema detectado, providências adotadas, documentos expedidos, se os problemas foram sanados ou não e quais consequências e encaminhamentos.

Tais ocorrências ensejaram o expediente 0040513-80.2019.4.03.8000 para apuração de faltas contratuais em 24/09/2019, culminando com a abertura, em 06/04/2020, de um processo administrativo de penalidade 0011544-21.2020.4.03.8000. Registre-se que o último documento gerado no processo foi em 24/04/2020, não assinado (SEI n.º 5708475 - Carta de Intimação - Defesa Prévia).

Verificou-se, ainda, no expediente aberto para a gestão do contrato 0039684-02.2019.4.03.8000, a elaboração de relatórios de utilização do plano de saúde, considerando dados do TRF3R e da SJSP (a exemplo dos documentos SEI n.º 6045499 e 6198926), não sendo possível aferir sua aplicação.

Além disso, o mapeamento do processo de trabalho (SEI n.º 6354157) não contempla a metodologia da fiscalização do contrato, nos seguintes aspectos:

1) Apuração do IMR: localizada apenas menção aos termos "reembolso", "procedimentos para reembolso" e "autorização de procedimentos" nas propriedades das atividades "11.Analisar outros dados gerenciais" e "31. Receber informações da operadora", sem espelhar, contudo, como a atividade será realizada.

2) Sinistralidade: localizada apenas menção ao termo "sinistralidade" nas propriedades das atividades "5. Analisar dados dos maiores utilizadores" e "11.Analisar outros dados gerenciais", sem espelhar, igualmente, como a atividade será realizada.

Além disso, foi identificada descrição desatualizada na atividade "14.Analisar arquivos recebidos", mencionando o recebimento de faturas, cujo procedimento não é mais realizado, em virtude do Segundo Termo Aditivo.

Ademais, não foi possível identificar procedimento que possibilite ao fiscal aferir a adequação dos custos apresentados pela contratada, a exemplo do procedimento mencionado no Plano de Ação UBAS (SEI nº 5708402).

3) Não localizada atividade de acompanhamento em relação à obrigação da contratada de manter rede credenciada atualizada na internet, conforme subitem 14.2.5 alínea "h" do Termo de Referência (SEI nº 3780056).

4) Não localizada atividade que espelhe a aferição da qualidade consignada no item 18 do Termo de Referência: METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO DA QUALIDADE E DA ADEQUAÇÃO (SEI nº 3780056).

5) Não localizada atividade que espelhe a aferição da qualidade consignada no subitem 14.2.6 alínea "a" do Termo de Referência: A(s) CONTRATADA(S) fica(m) obrigada(s) a manter, durante toda a vigência do Contrato, o quantitativo e o nível de qualidade da rede credenciada, inclusive dos hospitais, informados por ocasião da apresentação da proposta, sob pena de rescisão contratual. (SEI nº 3780056).

Análise Preliminar

Observa-se que as formas de acompanhamento e fiscalização do contrato devem ser tratadas no planejamento da contratação, conforme disposto nas Resoluções PRES/TRF3R n.º 102/2017, Formulário 4 (Termo de Referência) e n.º 350/2020, Anexo III (Informações Processuais Básicas).

O TCU orienta, no documento RCA (Riscos e Controles nas aquisições), publicado em 21/05/2014, por meio do Acórdão n.º 1321/2014-Plenário e disponibilizado no endereço eletrônico (http://www.tcu.gov.br/arquivosrca/ManualOnLine.htm), que o Termo de Referência deve conter modelo de Gestão do Contrato, com a descrição de como a execução do objeto será fiscalizada pelo órgão. Nesse ponto, o documento lista as definições básicas que devem constar nesse modelo, do qual destacamos:

RCA (Riscos e Controles nas aquisições)

1) Definição de quais atores do órgão participarão das atividades de acompanhamento e fiscalização do contrato, bem como as atividades a cargo de cada um deles (3);

[...]

4) Definição do método de avaliação da conformidade dos produtos e dos serviços entregues com relação às especificações técnicas e com a proposta da contratada, com vistas ao recebimento provisório (6);

5) Definição do método de avaliação da conformidade dos produtos e dos serviços entregues com relação aos termos contratuais e com a proposta da contratada, com vistas ao recebimento definitivo (7).

[...]

7) Sanções, glosas e rescisão contratual, devidamente justificadas, bem como os respectivos procedimentos para aplicação (9);

A IN n.º 05/2017 - MPOG, no art. 30, inciso VI e subitem 2.6 do Anexo V - DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DO PROJETO BÁSICO(PB) OU TERMO DE REFERÊNCIA (TR), dispõe no mesmo sentido[2] .

O Termo de Referência, no item 16. GERENCIAMENTO E FISCALIZAÇÃO, menciona tão somente quem será o Gestor e que o Fiscal será designado oportunamente por meio de portaria, não tratando das formas de acompanhamento e fiscalização.

Anote-se que há verificação no checklist, disponibilizado pelo CJF, quanto aos procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, que devem constar do Termo de Referência, disponível no endereço (https://www.cjf.jus.br/cjf/transparencia-publica-1/licitacoes/listas-de-verificacao/listas-de-verificacao).

O art. 45 da IN n.º 05/2017 - MPOG, dispõe que após a assinatura do contrato deve ser realizada reunião inicial e apresentado plano de fiscalização, que conterá informações acerca das obrigações contratuais, dos mecanismos de fiscalização, das estratégias para execução do objeto, do plano complementar de execução da contratada, quando houver, do método de aferição dos resultados e das sanções aplicáveis, dentre outros.

Por sua vez, o Manual de Fiscalização de Contratos da Terceira Região, publicado pela Resolução PRES/TRF3R n.º 433/2015, no único capítulo aprovado até o momento, que trata dos contratos de prestação de serviços terceirizados de natureza continuada, com dedicação exclusiva de mão de obra, dispõe que o gestor do contrato deverá promover reunião inicial com a contratada acerca da fiscalização da execução contratual, registrada em ata, contudo não trata de apresentação de plano de fiscalização, mostrando-se necessária a adequação do Manual aos termos da IN n.º 05/2017 - MPOG.

Embora tenham ocorrido reuniões antes do início da execução contratual, (SEI n.º 4360873, 4668782 e 4668803), não há evidência da apresentação do plano tanto nessas reuniões como em outro momento da execução contratual.

Frise-se que, após essas reuniões foram solicitados documentos necessários para fiscalização (SEI n.º 4724743), além da definição de parâmetros para apresentação das faturas (SEI n.º 4449506) que discriminam as despesas realizadas durante internações e procedimentos, para atender ao disposto no subitem 14.2.7, alínea "f" do Termo de Referência (SEI n.º 3780056).

O TCU orienta, no documento RCA (Riscos e Controles nas aquisições), que a equipe de planejamento da contratação deve prever no modelo de execução do objeto, que consta no Termo de Referência, a realização de reunião de iniciação do contrato, imediatamente após a assinatura do contrato, com a presença das partes interessadas, para esclarecer pelo menos os seguintes pontos:

a. o objeto do contrato;

b. a forma de comunicação entre as partes, que deverá ocorrer primordialmente entre representantes da organização e o preposto da contratada;

c. as providências previstas para a inserção da contratada na organização;

d. o modelo de execução do objeto;

e. o modelo de gestão do contrato, que inclui a forma de acompanhamento dos trabalhos (e.g. mediante relatórios de prestação dos serviços entregues pela contratada e reuniões mensais entre as partes);

f. as formas de recebimento provisório e definitivo;

g. as sanções e glosas aplicáveis;

h. os procedimentos de faturamento e pagamento;

i. no caso de contratos com previsão de uso de ordens de serviço, detalhar os campos da OS na reunião, os critérios de qualidade utilizados e as situações que ensejem a recusa de produtos e serviços;

j. se necessário, deve ser estabelecido cronograma de execução das providências previstas para adequação do ambiente do órgão (e.g. ocupação de espaço físico pela contratada, alocação de equipamentos do órgão, instalação de links de comunicação, alocação de crachás para os funcionários da contratada e concessão de perfis de acesso a serviços do órgão).

Sobre a reunião inicial, destacamos orientação disposta no Manual de Gestão e Fiscalização de Contrato do TRT2 (disponibilizado no endereço eletrônico https://ww2.trt2.jus.br/fileadmin/licitacoes/manuais/Manual_Gestao_Fiscalizacao.pdf), item 3.3.1, página 18:

A reunião será iniciada pelo questionamento, aos representantes da contratada, quanto ao pleno domínio de conhecimento sobre os termos em que se deu a contratação (termo de referência, edital, proposta apresentada, contrato etc.), visando ao esclarecimento de dúvidas eventualmente relacionadas às obrigações contratuais, bem como na explicitação e exemplificação das situações que possam ensejar aplicação de sanções à contratada por descumprimento do contrato.

[...]

Ao final da reunião o Gestor deve se certificar de que os representantes da contratada saibam exatamente o que o Tribunal pretende com a contratação, elaborando, quando necessário, cronograma detalhado (definição de datas e horas específicas para determinadas atividades) a ser cumprido pela contratada.

Nesta ocasião, deve-se ainda alinhar com a empresa as rotinas da fiscalização técnica e administrativa, pelo que se sugere a entrega de ofício de boas-vindas à Contratada (Apêndice, Item 6.4., deste Manual), contendo algumas informações, tais como: nome dos fiscais nomeados; documentos exigidos na ocasião do pagamento (Apêndice, Item 6.13.) e necessários para o regular acompanhamento pela Fiscalização (Apêndice, Item 6.21.).

Quanto à elaboração do plano de fiscalização, destacamos orientação disposta no Caderno de Boas Práticas em Gestão e Fiscalização de Contratos do TJDFT, páginas 26 a 28, disponibilizado no endereço eletrônico (https://www.tjdft.jus.br/transparencia/governanca-institucional/governanca-de-aquisicoes/op-1151-19-cartilha-boas-praticas-em-gestao-e-fiscalizacao_19-2-2021.pdf).

Constatou-se também que, com exceção das informações e planilhas relativas à apuração do IMR (SEI n.º 6898861, 6898925, 6961247 e 6961424), outras ocorrências são relatadas ao longo da execução, sem evidência de que haja sistematização, a exemplo de: insuficiência de documentação para a fiscalização (SEI n.º 5853644), substituição dos recursos descredenciados (SEI n.º 4792389), divulgação da rede credenciada na página da operadora (SEI n.º 4355321), atendimento nos postos da Amil nas dependências do TRF3R e da SJSP (SEI n.º 5245238), o que pode dificultar o controle de como os serviços vêm sendo prestados, cada problema detectado, providências

adotadas, documentos expedidos, se os problemas foram sanados ou não e quais consequências e encaminhamentos. Desse modo, sugere-se aos gestores do contrato que instituam um modelo de relatório de fiscalização que espelhe esse acompanhamento.

Observa-se que desde o início da execução contratual são relatadas ocorrências, que foram objeto de abertura de processo de apuração de faltas contratuais em 24/09/2019, e de processo administrativo de penalidade, em 06/04/2020, esse último sem movimentação desde 24/04/2020.

A equipe de auditoria verificou, outrossim, no expediente aberto para a gestão do contrato 0039684-02.2019.4.03.8000, a elaboração de relatórios de utilização do plano de saúde, a exemplo dos documentos SEI n.º 6045499 e 6198926, não sendo possível aferir sua aplicação.

Registre-se que não foram localizadas no processo de trabalho mapeado "Fiscalizar Contrato" (SEI n.º 6354157) atividades referentes ao acompanhamento das obrigações da contratada consignadas nos itens 14.2.5-h, 14.2.6-a e 18 do Termo de Referência (SEI n.º 3780056), bem como a metodologia da fiscalização relacionada à apuração do IMR e do índice da sinistralidade, não espelhando como a atividade será realizada.

Recomendações Preliminares

Aos Gestores do Contrato:

1) Para a contratação atual:

1.1) elaborar plano de fiscalização que contemple os mecanismos de controle para fiscalizar a prestação dos serviços.

1.2) instituir/atualizar o mapeamento do processo de trabalho "Fiscalizar Contrato", para que espelhe os mecanismos de controle para fiscalizar a prestação dos serviços.

1.3) instituir um modelo de relatório de fiscalização para o acompanhamento da execução contratual, que possibilite aferir se os serviços vêm sendo prestados conforme pactuado no contrato, cada problema detectado, providências adotadas, documentos expedidos, se os problemas foram sanados ou não e quais consequências e encaminhamentos, dentre outros.

2) Doravante, apresentar na reunião inicial plano de fiscalização que contemple os mecanismos de controle para fiscalizar a prestação dos serviços, nos termos do art. 45 da IN n.º 05/2017 - MPOG.

À equipe de planejamento da contratação de planos de saúde:

1) doravante, prever no Termo de Referência as formas de acompanhamento e fiscalização do contrato, nos termos da Resolução PRES/TRF3R n.º 350/2020 e IN n.º 05/2017 - MPOG, bem como da orientação do TCU constante no documento RCA (Riscos e Controles nas aquisições).

2) doravante, avaliar a conveniência de incluir no modelo de execução do objeto, que consta no Termo de Referência, a realização de reunião de iniciação do contrato, imediatamente após a assinatura do contrato.

À Diretoria-Geral do TRF3R:

1) analisar a viabilidade de adequar o Manual de Fiscalização de Contratos da 3ª Região aos termos da IN n.º 05/2017-MPOG, considerando, também, as disposições do Manual de Gestão e Fiscalização de Contrato do TRT2 e do Caderno de Boas Práticas em Gestão e Fiscalização de Contratos do TJDFT.

Em resposta, as áreas auditadas informaram

Relatório Matriz de Achados – Respondido pelo Gestor (doc. SEI 7721219):

> *Com relação ao item 1, informamos que os procedimentos recomendados já vinham sendo adotados, no entanto não estavam sendo registrados adequadamente. Comprometemo-nos a aperfeiçoar os processos de trabalho com atualização do mapeamento dos processos de trabalho de fiscalização do contrato, implantação de plano de fiscalização, o qual será incluído no processo SEI, realização de reuniões periódicas com a contratada (periódicas), registrando o seu teor em atas, centralizar as informações relativas à fiscalização e à gestão do contrato em processos específicos.*
>
> *Com relação ao item 2, assim que concluídos os modelos de documentos propostos acima, e após a assinatura da prorrogação contratual, realizar e registrar uma reunião inicial com a contratada, expondo os critérios que serão adotados para a fiscalização.*
>
> *No tocante à equipe de planejamento da contratação, durante a elaboração do Termo de Referência referente à contratação 0278642-05.2021.4.03.8000, as referidas cláusulas foram elaboradas sob orientação da ALIC. As cláusulas foram atualizadas, segundo diretrizes vigentes, entretanto, segundo aquela assessoria, o detalhamento sugerido por esta Auditoria (plano de fiscalização e reunião de iniciação do contrato), não deve constar no contrato, bastando que o gestor do contrato implante as referidas práticas após a vigência do instrumento contratual.*
>
> *Em caso de divergência de entendimento, sugerimos direcionar o achado para a ALIC, para que as cláusulas sejam padronizadas para as próximas contratações da instituição.*

Manifestação Conjunta ALIC/AJUD/ASAD/ASEX/GABD (doc. SEI 7582317):

> *[...]*
>
> *II - Da proposta de trabalho quanto ao Manual de Fiscalização da 3ª Região:*
>
> *Tendo em vista a determinação da Diretoria-Geral lançada no presente expediente (7571850), reuniram-se por meio da plataforma Microsoft Teams, em 12/04/2021, representantes da ASEX, AJUD, ASAD, ALIC e GABD para avaliação das recomendações da Secretaria de Auditoria Interna – SAUD apresentadas na Matriz de Achados 7565531.*
>
> *Após resgatar as principais ocorrências em relação ao processo de elaboração do Manual de Fiscalização de Contratos, conforme relatado no item I, a fim de subsidiar os trabalhos de atualização e complementação deste, considerando, inclusive, os conteúdos já produzidos e avaliados pelo Grupo de Trabalho, verificou-se a necessidade de estudo dos manuais do TRT2 e TJDFT, recomendados pela SAUD como referenciais para a adequação do Manual de Fiscalização da 3ª Região.*
>
> *No entanto, considerando que o Contrato da AMIL, auditado pela SAUD, não se insere na categoria abarcada pelo Capítulo I do Manual, verifica-se a necessidade de elaboração de capítulo específico para a fiscalização de contratos de prestação de serviços sem mão de obra*

alocada, cuja dinâmica de fiscalização é substancialmente diferente dos procedimentos estabelecidos no Capítulo I.

De todo modo, concluiu-se pela viabilidade de adoção integral da recomendação contida na Matriz de Achados, propondo-se a elaboração dos documentos no prazo de até 90 dias, para submissão à deliberação do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria PRES nº 7627/2014, alterado pela Portaria PRES nº 923/2017, atualizando-se sua constituição, se o caso.

Fixando-se prazo de até 30 dias para manifestação dos integrantes do Grupo, seria possível a compilação das manifestações e elaboração da versão final a ser submetida à autoridade competente no prazo de até 60 dias.

Com essas medidas, a atualização e complementação integral do referido Manual estaria concluída em até 180 dias.

Análise da equipe

Quanto às recomendações direcionadas aos gestores do contrato não foram apresentadas evidências de que os procedimentos da recomendação 1 já vinham sendo adotados, conforme informado. Houve comprometimento em atualizar o mapeamento dos processos de trabalho pertinentes à fiscalização, implantar plano de fiscalização, bem como a realização de reuniões periódicas com a contratada e centralização das informações, assim como apresentar plano de fiscalização por ocasião da prorrogação do contrato, conforme recomendação 2.

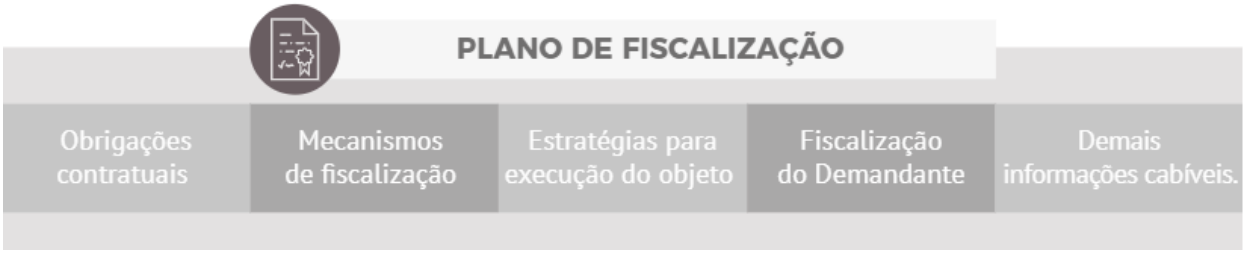
Não houve manifestação quanto à recomendação 1.3.

Quanto às recomendações direcionadas à equipe de planejamento da contratação, foi informado que as cláusulas do Termo de Referência, relacionado ao expediente 0278642-05.2021.4.03.8000 (licitação para plano de saúde do TRF3 e JFSP), foram elaboradas sob orientação da ALIC e atualizadas segundo diretrizes vigentes. Observa-se que o detalhamento do plano de fiscalização e reunião de iniciação do contrato, sugerido pela equipe de auditoria, não deve constar em edital/termo de referência/contrato.

Por oportuno, esclarece-se que a recomendação é relacionada à previsão, no Termo de Referência, das formas de acompanhamento e fiscalização do contrato, que não se confunde com o plano de fiscalização. O primeiro refere-se ao modelo de gestão do contrato, terminologia adotada pela IN n.º 05/2017, já o segundo é o documento que consolida a metodologia, os procedimentos, os controles e os recursos necessários.

O Caderno de boas práticas em gestão e fiscalização de contratos do TJDFT ilustra de maneira didática a abrangência do plano de fiscalização:

Figura 1: Ilustração do plano de fiscalização de contrato do TJDFT



Com relação ao direcionamento da recomendação, o art. 4 da Resolução PRES n.º 350/2020 estabelece:

[...]

§ 4.º A Área Requisitante deverá preencher o formulário constante do Anexo III desta Resolução, o qual subsidiará a elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico.

§ 5.º A depender do vulto e/ou complexidade da contratação, a autoridade competente da Área Requisitante poderá constituir Equipe de Planejamento da Contratação, conforme autorizado pelo art. 22 da IN n.º 5/2017, do outrora nominado Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Por sua vez, o art. 22 da IN n.º 05/2017 estabelece:

[...]

§ 1º A equipe de Planejamento da Contratação é o conjunto de servidores, que reúnem as competências necessárias à completa execução das etapas de Planejamento da Contratação, o que inclui conhecimentos sobre aspectos técnicos e de uso do objeto, licitações e contratos, dentre outros.

Dessa maneira, equipe de auditoria entende que o direcionamento da recomendação permaneça para a equipe de planejamento da contratação/área requisitante.

Quanto à recomendação direcionada à DIRG houve concordância com as recomendações preliminares, propondo prazo de 180 dias para a atualização e complementação integral do Manual de Fiscalização.

Com base na análise exposta, o achado apresentado no relatório preliminar foi mantido no relatório final da auditoria e complementado com a respectiva proposta de encaminhamento.

Proposta de Encaminhamento

Recomendar:

4.1.1) Aos gestores do contrato, que, no prazo de 60 dias, adotem as medidas necessárias para:

a) elaborar plano de fiscalização que contemple os mecanismos de controle para fiscalizar a prestação dos serviços.

b) instituir/atualizar o mapeamento do processo de trabalho “Fiscalizar Contrato”, para que espelhe os mecanismos de controle para fiscalizar a prestação dos serviços.

c) instituir um modelo de relatório de fiscalização para o acompanhamento da execução contratual, que possibilite aferir se os serviços vêm sendo prestados conforme pactuado no contrato, cada problema detectado, providências adotadas, documentos expedidos, se os problemas foram sanados ou não e quais consequências e encaminhamentos, dentre outros.

4.1.2) Aos gestores do contrato, que após a assinatura de nova contratação, apresente na reunião inicial plano de fiscalização que contemple os mecanismos de controle para fiscalizar a prestação dos serviços, nos termos do art. 45 da IN n.º 05/2017 - MPOG.

4.1.3) À equipe de planejamento/área requisitante da contratação de planos de saúde:

a) doravante, prever no Termo de Referência as formas de acompanhamento e fiscalização do contrato, nos termos da Resolução PRES/TRF3R n.º 350/2020 e IN n.º 05/2017 - MPOG, bem como da orientação do TCU constante no documento RCA (Riscos e Controles nas aquisições).

b) doravante, avaliar a conveniência de incluir no modelo de execução do objeto, que constará no Termo de Referência, a realização de reunião de iniciação do contrato, imediatamente após a assinatura do contrato.

4.1.4) À DIRG: adote as medidas necessárias para, no prazo proposto de 180 dias, adequar o Manual de Fiscalização de Contratos da 3ª Região aos termos da IN n.º 05/2017-MPOG, considerando, também, as disposições do Manual de Gestão e Fiscalização de Contrato do TRT2 e do Caderno de Boas Práticas em Gestão e Fiscalização de Contratos do TJDFT.

4.2. Insuficiência de controles para a apuração do IMR

Critérios

Anexo I - Critérios de auditoria (SEI n.º 7591872).

Objeto(s) da constatação

Requisição SAUD 6190558: Questão 15) Há controles quanto ao cumprimento das obrigações elencadas no subitem 14.2.8, alíneas “a” e “c” do termo de referência?

Processos SEI:

0048236-24.2017.4.03.8000 (contratação)

0055348-10.2018.4.03.8000 (fiscalização)

0014422-50.2019.4.03.8000 (IMR TRF3)

0039892-17.2018.4.03.8001 (IMR SJSP)

Situação encontrada

Em atenção à Questão 15 da Requisição SAUD (SEI nº 6190558) as áreas auditadas responderam em conjunto na Informação DSAU (SEI nº 6240285):

> *Resposta NUSA:*
>
> *Como já informado na Questão 7 acima, no âmbito da JFSP, todas as ocorrências e eventuais descumprimentos de contrato havidos no âmbito da JFSP são devidamente registrados em processo SEI autuado para essa finalidade (0039892-17.2018.4.03.8001), sendo sua resolução acompanhada pelo fiscal administrativo. Casos relativos a negativas de autorizações para internações e exames, reembolsos não autorizados/pagos pela contratada, dentre outros.*
>
> *Evidência(s):*
>
> *[...]*
>
> *Resposta UBAS:*
>
> *Todos as queixas relacionadas a atrasos na autorização de internações, exames ou procedimentos são registradas e encaminhadas pelos gestores e fiscais do contrato para esclarecimentos e apresentação de soluções.*
>
> *Mensalmente, a planilha de reembolsos é encaminhada pela operadora, sendo analisada em detalhe a respeito do prazo de pagamento e encaminhada à operadora para justificativa ou não, sendo, posteriormente, utilizada para fins de cá*
>
> *Evidência(s):*
>
> *[...]*

Observa a equipe de auditoria que, para verificação dos prazos de autorizações de procedimentos e internações, a UBAS e o NUSA consideram a queixas dos beneficiários, conforme docs. SEI n.º 6400773 e 6207015, respectivamente.

Consta no Termo de Referência que todas as negativas de autorizações deverão ser comunicadas formalmente pela contratada, conforme subitem, 14.2.8 alínea “a" (SEI n.º 3780056), no entanto, as áreas auditadas apontam falhas no fornecimento de informações pela contratada, ainda não sanadas, conforme segue:

-Informação UBAS 5925640 (22/07/2020):

> *Em relação às autorizações para internações e procedimentos, quanto ao compromisso assumido pela operadora de adotar medidas para que informações atualizadas e mais detalhadas fossem disponibilizadas em seu sistema, para consulta de seus atendentes, a fim de orientarem adequadamente tanto os beneficiários, quanto as gestoras do contrato, não houve avanços.*

-Despacho UBAS 6195132 (03/11/2020):

> *Em relação às autorizações para internações e procedimentos, quanto às adequações do sistema da empresa para disponibilizar informações atualizadas em tempo real para consulta de seus atendentes, a fim de orientarem adequadamente tanto os beneficiários, quanto as gestoras do contrato, não houve posicionamento da Amil.*

-Despacho NUSA 6286148 (24/11/2020):

> *ainda, não houve posicionamento da Amil com relação às autorizações para internações e procedimentos.*

Não obstante as falhas reportadas, verificou-se que o documento/informação já disponibilizado pela contratada “Internações sem identificação” (SEI n.º 6240248), apresentado inclusive como evidência pelas áreas auditadas, contempla campos com data da solicitação e data da internação.

Figura 2: Exemplo de documento com possíveis dados relevantes para apuração do IMR (retirado do SEI n.º 6240248)

Data de Solicitação	Tipo do Beneficiário	Código da Empresa	Empresa	Código da Filial	Cód. CID	Nome CID	Prestador	Tipo de Internação	UF Internação	Data de Internação	Data de Alta
01/06/2020	Dependente	1240654	TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 3 REGIAO	0	I839	Varizes membros infer s/ulcera ou inflam	ITAIGARA MEMORIAL DAY HOSPITAL	HOSPITAL DIA - CIRURGICO	BA	10/7/2020	10/07/2020
01/06/2020	Dependente	1240654	TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 3 REGIAO	2	Q203	Comunicacao ventriculo-atrial discordante	HOSPITAL DO CORACAO HCOR	INTERNAÇÃO - PEDIÁTRICA	SP	1/6/2020	02/07/2020
01/06/2020	Titular	1243369	JUSTICA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU EM SAO PAULO	0	K40	Hernia inguinal	HOSPITAL NOVE DE JULHO	HOSPITAL DIA - CIRURGICO	SP	2/7/2020	02/07/2020
01/06/2020	Dependente	1240654	TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 3 REGIAO	0	P228	Outr desconfortos respirat do recem-nascido	HOSPITAL E MATERNIDADE SANTA JOANA	INTERNAÇÃO - PEDIÁTRICA	SP	30/4/2020	03/06/2020
02/06/2020	Dependente	1240654	TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 3 REGIAO	0	K80	Colelitiase	HOSPITAL EVANGELICO DE SOROCABA	INTERNAÇÃO - CIRÚRGICA	SP	3/7/2020	04/07/2020

Quanto ao reembolso constatou-se:

1) Ausência de registros quanto à pertinência das negativas de reembolso que não foram objeto de reclamação pelos beneficiários.

2) Falta de parametrização do relatório de reembolso encaminhado pela contratada, a exemplo do documento SEI n.º 5462764, que permita à fiscalização apurar a data do protocolo da solicitação, bem como a da reavaliação do pedido, notadamente nos casos em que a contratada nega o pedido de reembolso e reavalia posteriormente.

Tal análise somente é possível quando há reclamação por parte do beneficiário, tal como ocorreu no processo SEI 0039892-17.2018.4.03.8001 da SJSP, a exemplo do observado:

- “Caso 8 (l)”: a fiscalização recebeu queixa de beneficiário (SEI n.º 5301793), relatando negativa de reembolso, que havia sido protocolada em 23/10/2019, conforme apuração do fiscal (SEI n.º 5315011), contudo, após a reanálise da negativa a contratada informou a data de 21/11/2019 no campo “data de solicitação” do relatório de reembolso (SEI n.º 5462764).

- “Caso 1 (o)”: a fiscalização recebeu queixa de beneficiário (SEI n.º 5571647), relatando negativa de reembolso, que havia sido protocolada em 09/01/2020, conforme apuração do fiscal (SEI n.º 5631395), contudo, após a reanálise da negativa a contratada informou a data de 26/02/2020 no campo “data de solicitação” do relatório de reembolso (SEI n.º 5631350).

- “Caso 1 (r)": a fiscalização recebeu queixa de beneficiário (SEI n.º 5913627), relatando negativa de reembolso, que havia sido protocolada em 10/03/2020, conforme apuração do fiscal (SEI n.º 5932476), contudo, após a reanálise da negativa a contratada informou a data de 26/05/2020 no campo “data de solicitação” do relatório de reembolso (SEI n.º 5911993).

Ademais, foi informado pela fiscalização, em 19/06/2020, divergência de interpretação entre contratante e contratada quanto à contagem do prazo para fins de reembolso nos casos que apresentam problemas na documentação do beneficiário (SEI n.º 5826009), transcrita a seguir, não sendo localizado registro de solução dessa questão:

> *Cabe ressaltar que a operadora tem entendimento diverso dos fiscais do contrato, quanto à contagem do prazo de 10 dias úteis para o pagamento. Nos casos em que a Amil identifica pendências na documentação apresentada para reembolso, ela conta o prazo a partir da regularização, por parte dos beneficiários, desconsiderando a data de protocolo dos documentos. Os fiscais entendem que o período relativo à regularização da documentação deve ser excluído da contagem, mas que ela deve ter início na data do protocolo, devendo ser retomada quando a documentação exigida estiver completa, observando-se a previsão contratual do Termo de Referência.*

3) Ausência de registro de controles para aferição da pertinência da solicitação, por parte da contratada, de complementação da documentação ao beneficiário.

Atente-se para o fato de que, entre os meses de junho a agosto de 2020, foram pagos 1.215 reembolsos fora do prazo máximo de 10 dias úteis previsto em contrato, com a justificativa de necessidade de complementação de documentação por parte do beneficiário (SEI n.º 6117586, 6117600, 6320838, 6320862, 6401742, 6401745, 6003782, 6150643, 6207013 e 6333194), sem registro de que tal aferição tenha sido realizada.

Verificou-se, pontualmente, relato da fiscalização de que os beneficiários foram contatados para se manifestarem, na hipótese de não concordarem com a versão da contratada, permitindo assim, a confrontação das informações (SEI n.º 5157708).

4) Ausência de apresentação de documentação para corroborar a justificativa da contratada de inconsistências dos dados, por exemplo quando há alegação de “erro de digitação” (SEI n.º 5932655 e 6117562).

Em contrapartida, quanto à inconsistência de valor reembolsado, foi apresentado pela contratada tela do sistema corroborando a correção de dados (SEI n.º 6117570 e 6320901).

5- Ausência de padronização de procedimentos para a demonstração das ocorrências mensais:

5.1) A SJSP instrui o processo com as queixas dos beneficiários, atribuindo um código para cada caso, relacionando-os no relatório mensal supracitado, a exemplo dos e-mails docs. SEI 6191403, 6191444, 6191491, 6191527, 6191551. O TRF3R não inclui essa documentação.

5.2) A SJSP inclui as planilhas com os relatórios de reembolso encaminhadas pela contratada, a exemplo dos docs. SEI 6207010 e 6207011, referentes respectivamente aos planos AMIL 500 e AMIL 700. O TRF3R insere apenas o e-mail em que a contratada encaminha tais relatórios (SEI 6320658).

Observa-se, ainda, que tais planilhas contêm dados pessoais dos beneficiários, como CPF e informações bancárias.

Verificou-se, também, que na planilha de ocorrências apresentada pela SJSP, o beneficiário é identificado pelo número do CPF, a exemplo do doc. SEI 6207015.

6) Ausência de indicação, nos relatórios utilizados para o acompanhamento das reclamações/falhas e apuração do IMR (SEI: TRF3R 6400773 e SJSP 6207015), de quem elaborou o documento e a data da sua elaboração.

Quanto à definição dos critérios do IMR, não foram localizados registro de estudos, na fase de planejamento da contratação, para adoção do Índice de Medição de Resultados constante no item 23 do Termo de Referência (SEI 3780056).

A IN 05/2017 estabelece as diretrizes para definição dos critérios de medição e pagamento no Anexo V, subitem 2.6, alínea "d"[3] .

Análise Preliminar

As áreas auditadas (UBAS e NUSA) informaram conjuntamente (SEI n.º 6240285) que as resoluções das ocorrências pertinentes às negativas de autorizações para internações e exames, bem como de reembolsos são acompanhadas pelos fiscais, sendo registradas no SEI.

Observa a equipe de auditoria, que a contratada não apresenta aos fiscais as comunicações das negativas das autorizações de procedimentos e internações, acompanhadas de justificativas, em atendimento ao subitem 14.2.8-b do Termo de Referência, sendo utilizado pelos fiscais para apuração do IMR as queixas dos beneficiários.

Ressalta-se, no entanto, o risco de não serem reportadas as situações que se enquadram na apuração do IMR, não refletindo o número de ocorrências que permitam o desconto da fatura de acordo com os parâmetros estabelecidos no subitem 23.1 do Termo de Referência.

Por outro lado, dentre as evidências apresentadas pela área gestora, verifica-se o documento "Planilha Internações sem identificação (SEI nº 6240248)", que contempla data da solicitação e data da internação, permitindo, teoricamente, o controle do cumprimento do prazo de autorização de internações.

Como exemplo, nessa planilha constam os dados das autorizações de internações dos meses de junho a outubro de 2020, com 451 registros, dos quais aproximadamente 146 apresentaram data de internação com mais de 3 dias úteis contados da data de solicitação, ultrapassando o limite estabelecido no subitem 14.2.8, alínea "a" do Termo de Referência (SEI n.º 3780056).

No entanto, não há registro de que os dados dessa planilha sejam utilizados pelo fiscal para a apuração do IMR.

Já com relação às solicitações de reembolso, é apresentado relatório pela contratada, contudo, não contempla campos com informação das solicitações que foram negadas.

Segundo o item 23.3 do Termo de Referência, atualizado pelo Terceiro Termo Aditivo (SEI n.º 5484643), a contratada deverá disponibilizar relatórios de reembolso, contemplando o registro de todos os pagamentos ocorridos no mês relativo ao período de apuração.

Observa-se, no entanto, que a apuração das negativas de reembolso para fins do IMR só será possível caso haja o relato do beneficiário, correndo-se o risco de não refletir o número real de ocorrências que permitem o desconto da fatura de acordo com os parâmetros estabelecidos no subitem 23.1 do Termo de Referência.

Além disso, o relatório de reembolso não é parametrizado para apresentar as datas de protocolo e de eventual reavaliação.

Observa-se que nos casos em que há negativa do reembolso e uma reavaliação, a contratada considera como data de solicitação esta última, não permitindo a aferição do número de ocorrências para fins de IMR.

Ademais, foi relatada divergência na interpretação quanto à contagem dos prazos nos casos em que há problemas na documentação apresentada pelo beneficiário (SEI n.º 5826009), sem registro do desfecho dessa questão.

Ainda, constatou-se que, entre os meses de junho a agosto de 2020, foram pagos 1.215 reembolsos fora do prazo máximo de 10 dias úteis previsto em contrato, com a justificativa de necessidade de complementação de documentação por parte do beneficiário (SEI n.º 6117586, 6117600, 6320838, 6320862, 6401742, 6401745, 6003782, 6150643, 6207013 e 6333194).

Não foram localizadas evidências do acompanhamento de modo a aferir a necessidade da complementação.

Verificou-se, pontualmente, que a fiscalização contatou os beneficiários para se manifestarem, na hipótese de não concordarem com a versão da contratada, permitindo assim, a confrontação das informações (SEI n.º 5157708), porém não há evidências da continuidade ou efetividade de tal procedimento.

Quanto às justificativas da contratada acerca de correções nos valores reembolsados (SEI n.º 6117570 e 6320901) observou-se como boa prática a demonstração desses valores por meio de "print" de tela de sistema. Contudo, não foi possível observar a mesma prática nas demais justificativas em que a contratada alega "erro de digitação" (SEI n.º 5932655 e 6117562).

Figura 3: Exemplo de justificativa com evidências (retirado do SEI n.º 6117570)

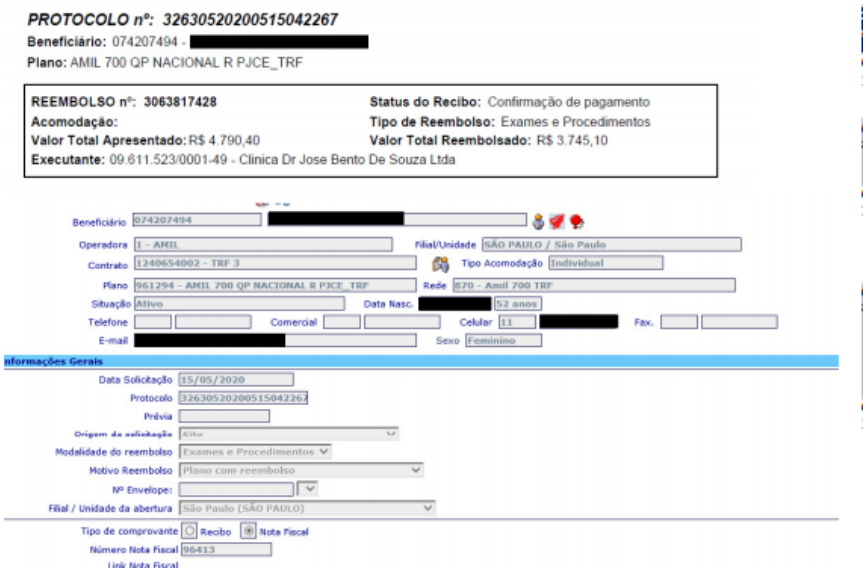


Figura 4: Exemplo de justificativa sem evidências (retirado do SEI n.º 5932655)

Boa tarde!

Prezados Senhores,

Pedimos desculpa pela morosidade no retorno.

Após reavaliação da auditoria, informamos que ocorreu erro de digitação na análise enviada referente a competência 04/2020.

Segue abaixo resposta retificada.

AMIL 500 QP NACIONAL R PJCE_TRF 3034926168 1 3034926169 74214286 Confirmação de pagamento 31/03/2020 24/04/2020 16 - **Resposta Retificada. REEMBOLSO SOLICITADO EM 31/03, EM 03/04 @ SOLICITANDO DOCUMENTAÇÃO COMPLEMENTAR , EM 17/04 DOCUMENTAÇÃO RECEBIDA E PAGAMENTO REALIZADO EM 24/04/2020.**

AMIL 700 QP NACIONAL R PJCE_TRF 3040777563 1 3040777564 74213622 Confirmação de pagamento 06/04/2020 24/04/2020 12 - **Resposta Retificada . REEMBOLSO SOLICITADO EM 06/04/20 EM 16/04 SOLICITADO DOCUMENTAÇÃO COMPLEMENTAR, EM 17/04/20 DOCUMENTAÇÃO RECEBIDA E PAGAMENTO REALIZADO EM 24/04/20.**

Lamentamos pelo ocorrido e pedimos desculpas pelos transtornos.

Permanecemos a disposição.

Ademais, foram observados procedimentos diversos entre o TRF3R e a SJSP para a demonstração das ocorrências mensais. A SJSP instrui os expedientes com as queixas dos beneficiários e relatório de reembolso. O TRF3R não adota esse procedimento.

Tal situação recomenda a realização de estudos pelos gestores da viabilidade da padronização de procedimentos, considerando, inclusive, a análise da questão pertinente à inserção de dados pessoais (a exemplo de CPF e dados bancários) nos expedientes de fiscalização.

Observou-se, ainda, nos relatórios utilizados para o acompanhamento das reclamações/falhas e apuração do IMR de ambas as unidades, ausência de indicação de quem o elaborou e a data da sua elaboração.

Não foram localizados registros de estudos para adoção do IMR constante no item 23 do Termo de Referência (SEI n.º 3780056).

Ressalta-se que a IN n.º 05/2017 - MPOG estabelece no Anexo V, subitem 2.6, alínea "d", as diretrizes para definição dos critérios de medição e pagamento.

Recomendações Preliminares

Aos Gestores do contrato:

1) analisar a viabilidade de utilizar dados que já são fornecidos pela contratada, a exemplo das datas de solicitação e de internação, que constam na "Planilha Internações sem identificação" (SEI n.º 6240248), para o acompanhamento e apuração do IMR.

2) analisar a viabilidade de solicitar à contratada a parametrização do relatório de reembolso de modo que contenha informações referentes à:

-negativas de reembolso, acompanhadas das respectivas justificativas;

-data da reanálise da negativa da solicitação.

3) instituir controles para verificar se a solicitação de documentação complementar pela contratada é devida.

4) instituir controles que demonstrem a exatidão das correções realizadas pela contratada.

5) analisar a viabilidade de padronizar procedimentos para instrução do expediente de fiscalização que objetive a apuração do IMR, considerando, inclusive, a análise da questão pertinente à inserção de dados pessoais (a exemplo de CPF e dados bancários).

6) analisar a viabilidade de revisar e uniformizar o modelo de planilha adotado para a apuração do IMR, de modo que contenha data da elaboração do documento e identificação do responsável pela elaboração.

À equipe de planejamento da contratação de planos de saúde:

1) doravante, elaborar e apresentar estudos para adoção do IMR, considerando as diretrizes estabelecidas no Anexo V, subitem 2.6, alínea "d" da IN n.º 05/2017 - MPOG.

Em resposta, as áreas auditadas informaram

Relatório Matriz de Achados – Respondido pelo Gestor (doc. SEI 7721219):

> *Com relação ao item 1, destacamos que, para a apuração do IMR, devemos considerar o prazo entre a data da solicitação e a data da autorização dos procedimentos. Assim, tal planilha não poderia ser utilizada para tal finalidade, já que demonstra a data da internação, além de que as autorizações podem envolver quaisquer procedimentos, sendo estes de acesso aos fiscais técnicos e não aos fiscais administrativos. Ressaltamos, ainda, que muitas das cirurgias são classificadas como eletivas, assim há um pré-agendamento pelos médicos-assistentes.*
>
> *Quanto ao item 2, iremos avaliar com a operadora a possibilidade de padronizar a padronização dos relatórios de reembolso, de forma a demonstrar as negativas e as respectivas justificativas, bem como a demonstração da data de eventual reanálise.*
>
> *Com relação ao item 3, a análise dos reembolsos é criteriosa e realizada por auditoria interna da operadora, uma vez que tem impacto direto na sinistralidade. Toda a documentação exigida pela Amil e os critérios por ela adotados foram comunicadas à contratante e divulgadas aos beneficiários, inclusive sendo solicitado, pelos próprios gestores e fiscais, maior rigor em sua análise a fim de se evitar fraudes. Contudo, pode se verificar junto à contratada a possibilidade de indicar o documento faltante ou a irregularidade identificada. Como forma de controle, foi acordado com a operadora conferência prévia dos reembolsos pelas dedicadas da operadora, porém, com o advento da pandemia, não foi possível ser implementado agora, podendo ser reavaliado após a normalização da situação do sistema de saúde pública no país.*
>
> *No tocante ao item 4, verificaremos a possibilidade de a operadora demonstrar a retificação dos erros apontados com base na apresentação das telas (prints) do seu sistema.*
>
> *Quanto ao item 5, atualmente, os processos de IMR dos Órgãos estão sendo revistos, a fim de maior padronização dos procedimentos e ocultação de dados e informações a serem protegidos, tanto que a primeira instância está tornando o acesso restrito aos documentos que detenham informações sensíveis dos beneficiários, nos termos da Certidão SUSL 6859270. Tal providência já está sendo adotada. A padronização deste processo será detalhada mapeamento de processos de trabalho de fiscalização do contrato citado no achado 1.*
>
> *Com relação ao item 6, iremos uniformizar a planilha de IMR, identificando-se a data e o responsável pela elaboração.*
>
> *No que diz respeito ao último item, a equipe de planejamento da contratação de planos de saúde, durante a elaboração do Termo de Referência referente à contratação 0278642-05.2021.4.03.8000, revisou a cláusula do Instrumento de Medição de Resultados, de forma a alinhar o que é medido à principal obrigação pertinente ao objeto do contrato, que é a prestação de assistência médico-hospitalar e ambulatorial.*

Análise da equipe

Os gestores do contrato esclarecem quanto à recomendação preliminar 1 sobre a inviabilidade da utilização da planilha informada como insumo adicional para o acompanhamento e apuração do IMR, tendo em vista que não contempla a data de autorização do procedimento.

Quanto às recomendações preliminares 2, 3 e 4, informam que irão avaliar com a operadora a possibilidade de:

- parametrizar os relatórios de reembolso de forma a demonstrar as negativas e as respectivas justificativas, bem como a demonstração da data de eventual reanálise;

- indicar o documento faltante ou a irregularidade identificada;

- demonstrar a retificação dos erros apontados com base na apresentação das telas (prints) do seu sistema.

Quanto à recomendação 5, informam que os processos de IMR dos Órgãos estão sendo revistos.

Com relação ao item 6, informam que irão uniformizar a planilha de IMR, identificando-se a data e o responsável pela elaboração.

No tocante à recomendação direcionada à equipe de planejamento da contratação, informam que o IMR foi revisto para a nova contratação, de forma a alinhar o que é medido à principal obrigação pertinente ao objeto do contrato, contudo não foram apresentados os estudos pertinentes para adoção desse novo IMR.

Com base na análise exposta, o achado apresentado no relatório preliminar foi mantido no relatório final da auditoria e complementado com a respectiva proposta de encaminhamento.

Proposta de Encaminhamento

Recomendar:

4.2.1) Aos gestores do contrato, que, no prazo de 60 dias, adotem as medidas necessárias para:

a) verificar a viabilidade com a contratada da parametrização do relatório de reembolso de modo que contenha informações referentes à:

-negativas de reembolso, acompanhadas das respectivas justificativas;

-data da reanálise da negativa da solicitação.

b) instituir controles para verificar se a solicitação de documentação complementar pela contratada é devida.

c) instituir controles que demonstrem a exatidão das correções realizadas pela contratada.

d) padronizar procedimentos para instrução do expediente de fiscalização que objetive a apuração do IMR, considerando, inclusive, a análise da questão pertinente à inserção de dados pessoais (a exemplo de CPF e dados bancários).

e) revisar e uniformizar o modelo de planilha adotado para a apuração do IMR, de modo que contenha data da elaboração do documento e identificação do responsável pela elaboração.

4.2.2) À equipe de planejamento/área requisitante da contratação de planos de saúde que, doravante, elabore e apresente estudos para adoção do IMR, considerando as diretrizes estabelecidas no Anexo V, subitem 2.6, alínea "d" da IN n.º 05/2017 - MPOG[3].

4.3. Insuficiência de controles para o recebimento do objeto

Critérios

Anexo I - Critérios de auditoria (SEI n.º 7591872).

Objeto(s) da constatação

Requisição SAUD 6190558: Questão 16) Quais dados, informações e relatórios são verificados pelos fiscais para o atesto do documento fiscal?

Processos SEI:

0048236-24.2017.4.03.8000 (contratação)

0055348-10.2018.4.03.8000 (fiscalização)

0007680-09.2019.4.03.8000 (pagamento TRF3)

0000049-11.2019.4.03.8001 (pagamento SJSP)

Situação encontrada

Em atenção à Questão 16 da Requisição SAUD (SEI nº 6190558) as áreas auditadas responderam em conjunto na Informação DSAU (SEI nº 6240285):

Resposta NUSA:

> *Primeiramente, no início de cada mês, a pessoa responsável na área de benefícios da JFSP (Seção do Pró-Social) recebe da contratada o faturamento relativo ao mês imediatamente anterior, para conferência e pagamento.*
>
> *Por e-mail, a Amil envia à Seção do Pró-Social dois documentos fiscais (Nota Fiscal Eletrônica de Serviços), um para cada tipo de plano de saúde contratado (Amil 500 TRF e Amil 700 TRF), e a respectiva massa cadastral de beneficiários ativos naquele mês de competência faturado (uma única massa contendo os beneficiários dos dois planos).*
>
> *O documento fiscal tem sua autenticidade verificada no site da Prefeitura Municipal de São Paulo e é juntado ao processo SEI n.º 0004800-51.2013.4.03.8001, este autuado exclusivamente para a tramitação dos pagamentos à contratada; acompanhado de certidões negativas e/ou positivas com efeito negativo válidas e referentes à contratada, quais sejam:*
>
> *- regularidade perante o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS (obtida no site da Caixa Econômica Federal);*
>
> *- regularidade de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União (obtida no site da Secretaria da Receita Federal do Brasil); e*
>
> *- regularidade de débitos trabalhistas (obtida no site do Tribunal Superior do Trabalho - TST).*
>
> *Na sequência, é conferida a massa cadastral recebida, para certificação de que foram faturadas as quantidades corretas de vidas (beneficiários) ativas em cada um dos dois tipos de plano contratados. Para tanto, utiliza-se uma planilha em formato Excel, elaborada pela Equipe de Gestão de Dados - EGD da JFSP, que confronta os dados do arquivo recebido da Amil com os dados registrados no cadastro do Pró-Social, no sistema PROSP da JFSP. Quaisquer divergências são comunicadas à empresa, que as justifica/esclarece para prosseguimento da liquidação física do pagamento; sendo todas elas registradas no processo SEI supramencionado.*
>
> *Assim, elabora-se no processo uma memória de cálculo resumindo os dados do faturamento, demonstrando valores devidos e valores faturados, para cada plano (Amil 500 TRF e Amil 700 TRF).*
>
> *E então, após a conferência do faturamento (liquidação física do pagamento) pelo servidor responsável, com devida certificação no processo, o processo SEI é remetido ao NUSA pela Seção do Pró-Social, para atesto dos documentos fiscais pelo gestor do contrato. Após o atesto, registram-se tais documentos no Sistema de Controle de Documentos Fiscais (SCDF) e encaminha-se o processo ao Núcleo Orçamentário - NUOR, para a liquidação financeira do pagamento.*
>
> *Além disso, quando da elaboração da Tabela de Custeio do servidor, é feito do cálculo do impacto orçamentário conforme a quantidade de vidas no plano, por faixa etária e salarial, e também é realizado o acompanhamento da execução orçamentária mensal para se monitorar o orçamento disponível para o ano para fins do plano de saúde da AMIL, realizando-se reforços de empenho ou cancelamento do empenho conforme a situação verificada.*
>
> *Evidência(s):*
>
> *[...]*
>
> *Resposta UBAS:*
>
> *No âmbito do TRF3, mensalmente, recepcionamos as faturas para pagamento relativa aos planos AMIL 500 e Amil 700 que são recepcionadas, juntamente com arquivo contendo planilha em excel com os dados dos beneficiários para conferência e atesto dos valores. Procede-se abertura de processo sei de pagamento, inserindo as faturas com as conferências de acordo o Sistema de Controle de Documentos Fiscais. O Atesto é precedido com a conferência de certidão do SICAF e Check List de certidão de regularidade federal, CRF/FGTS, CND/INSS, certidão de regularidade municipal e trabalhista.*
>
> *Evidência(s):*
>
> *[...]*

A IN n.º 05/2017 - MPOG define no art. 49 que os recebimentos provisório e definitivo devem ser realizados em consonância com as regras definidas no ato convocatório.

A Resolução PRES/TRF3R n.º 102/2017, no item 24 do Formulário 4, e a Resolução PRES/TRF3R n.º 350/2020, vigente, no item 22 do Anexo III - Formulário informações processuais básicas estabeleceram que, tanto para o recebimento provisório quanto para o definitivo, deve ser definido: o método de avaliação da conformidade dos produtos e dos serviços entregues com relação às especificações técnicas e com a proposta da contratada, além de uma lista de verificação para os aceites provisório e definitivo, a serem usadas durante a fiscalização do contrato, se for o caso.

O Contrato n.º 04.016.10.2018 (SEI n.º 4184036), na Clausula Sexta define que o objeto será recebido provisoriamente, mediante atesto do documento fiscal, do primeiro ao quinto dia do mês subsequente à execução do serviço.

O Termo de Referência (SEI n.º 3780056), no Item 18.2 estabelece as seguintes diretrizes para o Recebimento Provisório e Definitivo:

> *Termo de Referência*

18.2.1. Receber demandas de servidores e avaliar sua pertinência, considerando sempre a indicação técnica (médica) e o estabelecido no Contrato.

18.2.2. Conferir, por amostragem, faturas hospitalares de beneficiários, conforme parâmetros a serem definidos pelo CONTRATANTE.

18.2.3. Conferir custo e receita para o cálculo do índice de sinistralidade que poderá impactar em reajuste contratual.

18.2.4. Verificar os recursos mais utilizados e diagnósticos mais frequentes.

18.2.5. Conferir do ponto de vista documental a utilização dos beneficiários que geraram maiores custos.

18.2.6. Acompanhar internações prolongadas dos beneficiários.

18.2.7. Conferir mensalmente a documentação necessária para liquidação das despesas.

Verificou-se nos expedientes que tratam do pagamento, atestos de notas fiscais da SJSP, com a menção de que os serviços "foram recebidos, prestados e aceitos" (a exemplo dos documentos SEI n.º 6407554, 6333414 e 6243972), e do TRF3R, com a seleção, tão somente, do campo "para fins de pagamento" (a exemplo dos documentos SEI n.º 6400912, 6329544 e 6234362), porém, não foram localizadas evidências de quais aferições são feitas para embasar os atestos em referência.

Além disso, consta no processo de pagamento do TRF3R informação a respeito do IMR (a exemplo dos documentos SEI n.º 6340216, 6329525 e 6400897), assinada por servidor que não é fiscal do contrato. Porém, não foram localizados registros que demonstrem que tal informação originou da fiscalização.

Observa-se que no expediente da SJSP não consta nenhuma informação a respeito do IMR.

Não foram localizadas, também, tanto na SJSP como no TRF3R, listas de verificação para os aceites provisório e definitivo.

Ademais, verificou-se nos expedientes de pagamento ausência de padronização nos seguintes casos:

1- Responsável pelo atesto:

TRF3R: Fiscal (SEI n.º 6400912);

SJSP: Gestora (SEI n.º 6407554).

2-Conteúdo do atesto:

TRF3R: seleciona campo "para fins de pagamento" (SEI n.º 6400912);

SJSP: descreve que os serviços "foram recebidos, prestados e aceitos" (SEI n.º 6407554).

3-Certidões de regularidade fiscal e trabalhista:

TRF3R: Consta Relatório analítico da Guia de Recolhimento do FGTS (GRF), Relatório dos Trabalhadores constantes no arquivo SEPIF, DARF, Declaração das contribuições a recolher à previdência Social, Conectividade Social, Demonstrativo de Pagamento do funcionário da AMIL que presta serviço no posto de atendimento do Tribunal e Consulta SICAF (SEI n.º 6400896, 6400901), inseridos pela unidade gestora do contrato no expediente de pagamento.

Quanto à consulta SICAF (SEI n.º SEI 6400901), verifica-se que a regularidade fiscal municipal está vencida desde 27/07/2019, com complementação posterior por meio da certidão negativa de tributos municipais expedida no sítio oficial do município pelo setor de liquidação da despesa (SEI n.º 6408912).

SJSP: Consta regularidade do FGTS, certidão negativa de débitos trabalhistas, certidão negativa de Tributos Federais (SEI n.º 6348646). Não foi localizada certidão de regularidade fiscal municipal.

Pela Cláusula Nona do Contrato, a regularidade fiscal e trabalhista será confirmada através de consulta ao SICAF e na impossibilidade, através de consulta aos sítios eletrônicos oficiais, referentes à documentação relacionada no item 2 do Anexo II do Edital, quais sejam: Prova de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ, Prova de regularidade para com as Fazendas Federal e Municipal, Prova de situação regular perante o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Certidão de Débitos Trabalhistas.

4-Controle para demonstrar a exatidão do número de beneficiários constantes na fatura emitida pela contratada.

SJSP: Constata-se a realização da conferência da massa cadastral informada pela contratada (SEI n.º 6407447) com os dados extraídos do sistema interno (SEI n.º 6407454), no entanto não há evidência de quem executou a conferência das informações, e sim de quem inseriu o documento no expediente de pagamento.

TRF3R: Inserido no expediente de pagamento documento designado "resumo RCEA", a exemplo do documento SEI n.º 6400645, com o quantitativo de beneficiários referentes à fatura do período, sem demonstrar a realização da conferência da massa cadastral informada pela contratada com o sistema interno.

Análise Preliminar

Para o atesto do documento fiscal as áreas auditadas informam (SEI n.º 6240285) que são verificadas a autenticidade do documento fiscal, regularidade fiscal e trabalhista e quantitativo de beneficiários.

Observou-se que no TRF3R há formulário padrão de atesto de documento de cobrança utilizado pelo fiscal, contendo as opções de "que o material foi recebido e aceito", "que os serviços foram devidamente prestados" e "para fins de pagamento", sendo selecionado o último campo (SEI n.º 6400912).

Por outro lado, na SJSP o gestor descreve no atesto que os serviços "foram recebidos, prestados e aceitos" (SEI n.º 6407554).

A equipe de auditoria não identificou, no entanto, tanto na TRF3R como na SJSP, quais aferições são feitas pelo fiscal ou gestor para embasar os referidos atestos.

Consta na Cláusula Sexta do Contrato (SEI n.º 4184036) que o objeto será recebido provisoriamente mediante atesto do documento fiscal:

CONTRATO Nº 04.016.10.2018

CLÁUSULA SEXTA

RECEBIMENTO DO OBJETO

1 - O objeto será recebido:

1.1 - provisoriamente, mediante atesto do documento fiscal, do primeiro ao quinto dia do mês subsequente à execução do serviço;

Por sua vez, o item 18.2 do Termo de Referência (doc. SEI 3780056) dispõe quanto ao recebimento do objeto:

18.2 Método de Avaliação para o Recebimento Provisório e Definitivo

18.2.1. Receber demandas de servidores e avaliar sua pertinência, considerando sempre a indicação técnica (médica) e o estabelecido no Contrato.

18.2.2. Conferir, por amostragem, faturas hospitalares de beneficiários, conforme parâmetros a serem definidos pelo CONTRATANTE.

18.2.3. Conferir custo e receita para o cálculo do índice de sinistralidade que poderá impactar em reajuste contratual.

18.2.4. Verificar os recursos mais utilizados e diagnósticos mais frequentes.

18.2.5. Conferir do ponto de vista documental a utilização dos beneficiários que geraram maiores custos.

18.2.6. Acompanhar internações prolongadas dos beneficiários.

18.2.7. Conferir mensalmente a documentação necessária para liquidação das despesas.

Observa-se que neste item do Termo de Referência não há alusão ao IMR e à conferência da massa cadastral.

Registre-se, também, que não há no mencionado Termo de Referência distinção da metodologia tanto para o recebimento provisório quanto para o definitivo, conforme orientação contida na Resolução PRES/TRF3R n.º 102/2017 e mantida na Resolução PRES/TRF3R n.º 350/2020, em vigor. Assim, para cada recebimento deve ser definido "o método de avaliação da conformidade dos produtos e dos serviços entregues com relação às especificações técnicas e com a proposta da contratada", além de uma "lista de verificação para os aceites provisório e definitivo, a serem usadas durante a fiscalização do contrato, se for o caso".

Tais listas de verificação para os controles pertinentes à fiscalização não foram localizadas pela equipe de auditoria.

Frise-se que o TCU, no documento RCA (Riscos e Controles nas Aquisições), disponibilizado no endereço eletrônico (http://www.tcu.gov.br/arquivosrca/ManualOnLine.htm), orienta quanto às listas de verificação para recebimentos provisório e definitivo:

RCA (Riscos e Controles nas Aquisições)

13. Risco: Falta de sistematização sobre o que deve ser verificado na fiscalização contratual, levando a aceites provisórios e definitivos em objetos parcialmente executados ou não executados, com consequente pagamento indevido (17).

14. Sugestão de controle interno: Equipe de planejamento da contratação estabelece listas de verificação para os aceites provisório e definitivo na etapa de planejamento da contratação, de modo que os atores da fiscalização tenham um referencial claro para atuar na fase de gestão do contrato (18).

Anote-se a recomendação do TCU no Acórdão n.º 265/2010-Plenário:

Acórdão TCU n.º 265/2010-Plenário

9.1.35. aperfeiçoe os mecanismos existentes tornando-os transparentes, seguros e rastreáveis de modo a permitir verificar quantidade e qualidade dos serviços prestados e somente pague os serviços prestados na totalidade, mediante evidência documental da realização dos serviços contratados, de acordo com a qualidade prevista no edital da licitação e após o efetivo controle dos fiscais do contrato, conforme disposto nos arts. 66 e 67 da Lei nº 8.666/93;

Verificou-se que no expediente de pagamento do TRF3R é incluída pela RCEA/UBAS informação a respeito do IMR (a exemplo dos documentos SEI n.º 6340216, 6329525 e 6400897), relatando se haverá desconto de IMR na fatura, sem informar período de referência, assinada por servidor que não é fiscal do contrato e sem registros que demonstrem que tal informação originou de apuração realizada pelo fiscal. Anote-se que há expediente SEI 0014422-50.2019.4.03.8000 gerado para "registro da fiscalização administrativa, exclusivamente relativa ao Índice de Medição de Resultados (IMR)".

Observa-se que no expediente de pagamento da SJSP não consta nenhuma informação acerca do IMR.

Quanto ao recebimento do objeto, observam-se os seguintes normativos:

A OS PRES/TRF3R n.º 64/2014 e a OS n.º 6/2019 DFORSP/SADM-SP/NUID, que regulamentam o processo de pagamento de despesas pelo SEI, dispõem que após o recebimento do documento de cobrança deverá ser providenciado, entre outros documentos, o "ATESTO do(s) documento(s) de cobrança, conforme modelo "Termo de Atesto de Recebimento"

A OS DIRG/TRF3R n.º 16/2012, que dispõe sobre as atribuições e responsabilidades na gestão e fiscalização de contratos no âmbito do TRF3R, define como atribuição do fiscal "analisar, conferir e atestar o documento de cobrança", dentre outras.

Por sua vez, o Manual de Fiscalização de Contratos da Terceira Região, publicado pela Resolução PRES/TRF3R n.º 433/2015, no único capítulo aprovado até o momento, que trata dos contratos de prestação de serviços terceirizados de natureza continuada, com dedicação exclusiva de mão de obra, estabelece no subitem 1.10, que compete ao gestor do contrato receber, em conjunto com o fiscal técnico do contrato, provisória e definitivamente, o objeto contratual sob sua responsabilidade.

Por outro lado, a IN n.º 05/2017 - MPOG, nos art. 49 e 50, detalha os procedimentos necessários para o recebimento do objeto, quais sejam:

IN n.º 05/2017 - MPOG

Art. 49. O recebimento provisório e definitivo dos serviços deve ser realizado conforme o disposto nos arts. 73 a 76 da Lei nº 8.666, de 1993, e em consonância com as regras definidas no ato convocatório.

Art. 50. Exceto nos casos previstos no art. 74 da Lei n.º 8.666, de 1993, ao realizar o recebimento dos serviços, o órgão ou entidade deve observar o princípio da segregação das funções e orientar-se pelas seguintes diretrizes:

I - o recebimento provisório será realizado pelo fiscal técnico, fiscal administrativo, fiscal setorial ou equipe de fiscalização, nos seguintes termos:

a) elaborar relatório circunstanciado, em consonância com assuas atribuições, contendo o registro, a análise e a conclusão acercadas ocorrências na execução do contrato e demais documentos que julgarem necessários, devendo encaminhá-los ao gestor do contrato para recebimento definitivo; e

b) quando a fiscalização for exercida por um único servidor, o relatório circunstanciado deverá conter o registro, a análise e a conclusão acerca das ocorrências na execução do contrato, em relação à fiscalização técnica e administrativa e demais documentos que julgar necessários, devendo encaminhá-los ao gestor do contrato para recebimento definitivo;

II - o recebimento definitivo pelo gestor do contrato, ato que concretiza o ateste da execução dos serviços, obedecerá às seguintes diretrizes:

a) realizar a análise dos relatórios e de toda a documentação apresentada pela fiscalização técnica e administrativa e, caso haja irregularidades que impeçam a liquidação e o pagamento da despesa, indicar as cláusulas contratuais pertinentes, solicitando à contratada, por escrito, as respectivas correções;

b) emitir termo circunstanciado para efeito de recebimento definitivo dos serviços prestados, com base nos relatórios e documentação apresentados; e

c) comunicar a empresa para que emita a Nota Fiscal ou Fatura com o valor exato dimensionado pela fiscalização com base no Instrumento de Medição de Resultado (IMR), observado o Anexo VIII-A ou instrumento substituto, se for o caso.

Verifica-se no Portal de Compras Governamental, disponível, na opção de Perguntas Frequentes sobre a IN n.º 05/2017 - MPOG, disponível no endereço eletrônico (https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/instrucao-normativa-de-servicos-in-no-5-de-2017) o conceito de recebimento nos seguintes termos:

Perguntas Frequentes sobre a IN n.º 05/2017 - MPOG

Recebimento provisório: é o ateste inicialmente realizado pelos fiscais técnico, administrativo, setorial ou equipe de fiscalização, durante o acompanhamento da execução do contrato.

Recebimento definitivo: é o ato administrativo realizado pelo gestor do contrato que concretiza os atestes dos fiscais técnico e administrativo para efeito de liquidação e pagamento, com base na análise dos relatórios e em toda a documentação apresentada pela fiscalização. Equipara-se a um ato composto, ou seja, há um ato principal (ateste da fiscalização técnica e administrativa) e, outro subsequente, que é o ato acessório (do gestor do contrato), o qual torna exequível a ordem de pagamento (autorização) do contrato.

Nesse ponto, observa-se que o procedimento definido pela IN n.º 05/2017 - MPOG, estabelece que a Nota Fiscal deve ser emitida somente após o recebimento provisório pelo fiscal e definitivo pelo gestor, definindo claramente a segregação de funções no recebimento do objeto, na mesma linha de entendimento do TCU, a exemplo do Acórdão n.º 1413/2020-Plenário, que recomenda:

Acórdão TCU n.º 1413/2020-Plenário

9.2.3. preveja, no modelo de gestão de contrato, quando se tratar da contratação de serviços, a segregação de atividades de recebimento de serviços de forma que:

9.2.3.1. o recebimento provisório, a cargo do fiscal que acompanha a execução do contrato, fundamente-se no que foi observado durante o acompanhamento e fiscalização da execução do contrato, consoante previsto no art. 73, inciso I, alínea "a", da Lei 8.666/1993;

9.2.3.2. o recebimento definitivo, a cargo de outro servidor ou comissão criada para esse fim, fundamente-se na verificação do trabalho feito pelo fiscal e na verificação de todos os outros aspectos do contrato que não a execução do objeto propriamente dita, consoante previsto no art. 73, inciso I, alínea "b", da Lei 8.666/1993;

A situação acima relatada demanda análise acerca da viabilidade da adequação dos normativos internos aos termos da IN n.º 05/2017 - MPOG.

Outrossim, observa-se falta de padronização dos procedimentos da fiscalização do TRF3R e da SJSP, conforme segue:

1- Responsável pelo atesto: fiscal no TRF3R e gestora na SJSP.

2-Conteúdo do atesto: No TRF3R é selecionado campo “para fins de pagamento”, enquanto na SJSP há descrição de que os serviços “foram recebidos, prestados e aceitos”.

3-Certidões de regularidade fiscal e trabalhista: No TRF3R são inseridas certidões além das exigidas no contrato. Ademais a consulta ao SICAF (SEI n.º 6400901), inserida pela área gestora, apresenta regularidade fiscal municipal vencida, com complementação posterior pelo setor de liquidação da despesa. Já a SJSP não insere no expediente de pagamento a certidão de regularidade fiscal municipal.

4-Controle para demonstrar a exatidão do número de beneficiários constantes na fatura emitida pela contratada: Na SJSP é realizada conferência da massa cadastral informada pela contratada com os dados extraídos do sistema interno, no entanto não há evidência de quem executou a conferência das informações, e sim de quem inseriu o documento no expediente de pagamento. Já no TRF3R não foi possível identificar se houve a conferência da massa cadastral, sendo localizado apenas documento com o quantitativo de beneficiários pertinente à fatura do período.

Recomendações Preliminares

Aos gestores do contrato:

1) definir uma lista de verificação para cada aceite, a serem utilizadas na fiscalização, de modo a espelhar todas as verificações necessárias para a realização do recebimento do serviço.

2) analisar a viabilidade de fazer constar no expediente de pagamento, remissão aos documentos comprobatórios da prestação do serviço, gerados pela fiscalização do contrato para o período de referência.

3) analisar a viabilidade de padronizar procedimentos para instrução do expediente de pagamento, quanto:

-responsável pelo atesto;

-conteúdo do atesto;

-certidões de regularidade fiscal e trabalhista;

-documentação que demonstre o controle para aferição da massa cadastral.

Ao gestor do contrato da SJSP:

1) doravante, incluir nos expedientes de pagamento consulta da regularidade municipal, nos termos do subitem 2.3 da cláusula nona do contrato e subitem 2.2.2 do anexo II do edital.

À equipe de planejamento da contratação de planos de saúde:

1) doravante, definir, no termo de referência, o método de avaliação da conformidade dos produtos e dos serviços entregues com relação às especificações técnicas e com a proposta da contratada, tanto para o recebimento provisório, como para o definitivo, bem como analisar a viabilidade da definição de listas de verificação para cada aceite, a serem utilizadas na fiscalização do contrato.

À Diretoria-Geral do TRF3R:

1) analisar a viabilidade da revisão da OS DIRG/TRF3R n.º 16/2012 e do Manual de Fiscalização de Contratos da Terceira Região, considerando as diretrizes da IN n.º 05/2017 - MPOG.

Em resposta, as áreas auditadas informaram

Relatório Matriz de Achados – Respondido pelo Gestor (doc. SEI 7721219):

Com relação aos itens 1, 2 e 3, será executada formulação de um novo processo de trabalho entre as duas instituições (TRF3 e SJSP) com intento à igualdade dos processos de conferências de recebimento do objeto, independente das peculiaridades de cada instituição. A padronização deste processo será detalhada mapeamento de processos de trabalho de fiscalização do contrato citado no achado 1.

Também serão revistos os checklists, incluindo a titularidade e responsabilidade de cada fiscal (administrativo e técnico) em aprovar cada pagamento, e, dependendo da disponibilização dos arquivos necessários para conferência de atestos provisórios e definitivos, sujeitando-se a monitoramento posterior. (Item a ser discutido com a SAUD)

Implantação imediata

No tocante à equipe de planejamento da contratação, durante a elaboração do Termo de Referência referente à contratação 0278642-05.2021.4.03.8000, a referida cláusula foi elaborada sob orientação da ALIC. A cláusula foi atualizada, segundo diretrizes vigentes, entretanto, segundo aquela assessoria, o detalhamento sugerido por esta Auditoria (listas de verificação para cada aceite), não devem constar no contrato, bastando que o gestor do contrato implante a referida após a vigência do instrumento contratual.

Em caso de divergência de entendimento, sugerimos direcionar o achado para a ALIC, para que as

cláusulas sejam padronizadas para as próximas contratações da instituição.

Manifestação Conjunta ALIC/AJUD/ASAD/ASEX/GABD (doc. SEI 7582317):

[...]

II - Da proposta de trabalho quanto ao Manual de Fiscalização da 3ª Região:

Tendo em vista a determinação da Diretoria-Geral lançada no presente expediente (7571850), reuniram-se por meio da plataforma Microsoft Teams, em 12/04/2021, representantes da ASEX, AJUD, ASAD, ALIC e GABD para avaliação das recomendações da Secretaria de Auditoria Interna – SAUD apresentadas na Matriz de Achados 7565531.

Após resgatar as principais ocorrências em relação ao processo de elaboração do Manual de Fiscalização de Contratos, conforme relatado no item I, a fim de subsidiar os trabalhos de atualização e complementação deste, considerando, inclusive, os conteúdos já produzidos e avaliados pelo Grupo de Trabalho, verificou-se a necessidade de estudo dos manuais do TRT2 e TJDFT, recomendados pela SAUD como referenciais para a adequação do Manual de Fiscalização da 3ª Região.

No entanto, considerando que o Contrato da AMIL, auditado pela SAUD, não se insere na categoria abarcada pelo Capítulo I do Manual, verifica-se a necessidade de elaboração de capítulo específico para a fiscalização de contratos de prestação de serviços sem mão de obra alocada, cuja dinâmica de fiscalização é substancialmente diferente dos procedimentos estabelecidos no Capítulo I.

De todo modo, concluiu-se pela viabilidade de adoção integral da recomendação contida na Matriz de Achados, propondo-se a elaboração dos documentos no prazo de até 90 dias, para submissão à deliberação do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria PRES nº 7627/2014, alterado pela Portaria PRES nº 923/2017, atualizando-se sua constituição, se o caso.

Fixando-se prazo de até 30 dias para manifestação dos integrantes do Grupo, seria possível a compilação das manifestações e elaboração da versão final a ser submetida à autoridade competente no prazo de até 60 dias.

Com essas medidas, a atualização e complementação integral do referido Manual estaria concluída em até 180 dias.

Análise da equipe

Quanto às recomendações 1, 2 e 3, as áreas gestoras informam que será formulado um novo processo de trabalho entre TRF3 e SJSP com a finalidade de padronizar os processos de conferências de recebimento do objeto, a ser detalhado no mapeamento do processo de trabalho de fiscalização do contrato, bem como serão revisados os checklists internos.

A área gestora do contrato da SJSP informa que irá incluir nos expedientes de pagamento consulta da regularidade fiscal municipal. A equipe de auditoria constatou que o processo de pagamento da SJSP foi instruído com a Certidão Conjunta de Débitos de Tributos Mobiliários (SEI nº 7847517).

No tocante à recomendação direcionada à equipe de planejamento, informa que as cláusulas do Termo de Referência, relacionado ao expediente 0278642-05.2021.4.03.8000 (licitação para plano de saúde do TRF3 e JFSP), foram elaboradas sob orientação da ALIC e atualizadas segundo diretrizes vigentes, contudo sem apresentar evidência da orientação quanto ao método de avaliação da conformidade dos produtos e dos serviços entregues, nos termos da IN n.º 05/2017.

Em relação à recomendação direcionada à DIRG houve concordância com as recomendações preliminares, propondo prazo de 180 dias para a atualização e complementação integral do Manual de Fiscalização.

Com base na análise exposta, o achado apresentado no relatório preliminar foi mantido no relatório final da auditoria e complementado com a respectiva proposta de encaminhamento.

Proposta de Encaminhamento

Recomendar:

4.3.1) Aos gestores do contrato, que, no prazo de 60 dias, adotem as medidas necessárias para:

a) definir uma lista de verificação para cada aceite, a serem utilizadas na fiscalização, de modo a espelhar todas as verificações necessárias para a realização do recebimento do serviço.

b) fazer constar no expediente de pagamento, remissão aos documentos comprobatórios da prestação do serviço, gerados pela fiscalização do contrato para o período de referência.

c) padronizar procedimentos para instrução do expediente de pagamento, quanto:

-responsável pelo atesto;

-conteúdo do atesto;

-certidões de regularidade fiscal e trabalhista;

-documentação que demonstre o controle para aferição da massa cadastral.

4.3.2) À equipe de planejamento/área requisitante da contratação de planos de saúde que, doravante, defina no termo de referência o método de avaliação da conformidade dos produtos e dos serviços entregues com relação às especificações técnicas e com a proposta da contratada, tanto para o recebimento provisório, como para o definitivo, bem como analisar a viabilidade da definição de listas de verificação para cada aceite, a serem utilizadas na fiscalização do contrato.

4.3.3) À DIRG que, adote as medidas necessárias para, no prazo proposto de 180 dias, revisar a OS DIRG/TRF3R n.º 16/2012 e adequar o Manual de Fiscalização de Contratos da 3ª Região aos termos da IN n.º 05/2017-MPOG.

4.4. Ausência de metodologia para acompanhamento da sinistralidade

Critérios

Anexo I - Critérios de auditoria (SEI n.º 7591872).

Objeto(s) da constatação

Requisição SAUD 6190558: Questão 17) Quanto ao cálculo da sinistralidade: 17.1) Quais dados, informações e relatórios são utilizados para a realização do cálculo? 17.2) Qual a periodicidade do acompanhamento dos custos e receitas para o cálculo do índice?

Processos SEI:

0048236-24.2017.4.03.8000 (contratação)

0055348-10.2018.4.03.8000 (fiscalização)

0013473-89.2020.4.03.8000 (plano de ação)

0012769-76.2020.4.03.8000 (1º reajuste)

Situação encontrada

Em atenção à Questão 17 da Requisição SAUD (SEI nº 6190558) as áreas auditadas responderam em conjunto na Informação DSAU (SEI nº 6240285):

> *Resposta Conjunta:*
>
> *De acordo com o item 2 da Cláusula Oitava do contrato 04.016.10.2018 – documento Sei n.º 4184036, "...a sinistralidade deverá ser apurada pela divisão dos custos oriundos da utilização dos serviços no período de 12 (doze) meses pela receita correspondente ao referido período. As receitas e despesas deverão ser alocadas segundo o regime de competência.*
>
> *Os custos da utilização dos serviços são enviados pela operadora através de planilhas denominadas conta corrente e disponibilizadas para os fiscais técnicos autorizados pela empresa, obedecendo ao sigilo médico e disponibilizados para os fiscais administrativos, após a exclusão dos dados de identificação dos beneficiários. As receitas são apuradas de acordo com as faturas contidas nos processos Sei de pagamentos mensais.*
>
> *Dessa forma, após alocar corretamente as receitas e despesas segundo o regime de competência, os fiscais administrativos elaboram relatórios e planilhas detalhadas demonstrando a relação entre despesa e receita e o consequente índice de sinistralidade do período analisado, calculado de acordo com a fórmula abaixo:*
>
> *Índice de Sinistralidade = Valores gastos pela contratada / Valores recebidos pela contratada.*
>
> *As receitas são acompanhados mensalmente, de acordo com as faturas emitidas e pagas à contratante. Todavia, considerando que não há regularidade no envio de relatórios pela operadora Amil, o acompanhamento dos custos e o cálculo dos índices de sinistralidade mensais são realizados na medida em que a contratada envia as planilhas de custos à contratante (relatórios conta-corrente). Quando há acúmulo de meses, é realizada a segmentação mensal dos dados, permitindo a avaliação da evolução do sinistro dentro do período de 12 meses.*
>
> *Evidência(s):*
>
> *[...]*

Houve alteração contratual quanto à demonstração da despesa, que passou a ser através do acesso a todas as informações relativas às despesas realizadas durante as internações e demais procedimentos, conforme parâmetros a serem definidos pelo contratante (Segundo Termo Aditivo - SEI n.º 5089459), em substituição ao acesso às faturas por meio físico ou eletrônico, com discriminação de todas as despesas realizadas durante as internações e demais procedimentos.

No entanto, não foram localizados registros de que tais parâmetros tenham sido definidos.

Observa-se a Manifestação JFSP (SEI nº 4718527), relatando divergências identificadas pelos fiscais nos valores de procedimentos no arquivo disponibilizado pela contratada para apuração da sinistralidade, datada de 02/05/2019 (SEI n.º 4718527), não sendo localizada justificativa da contratada para a questão.

Exceto pela manifestação mencionada, não foram localizados, no decorrer do primeiro período de reajuste (dezembro de 2018 a novembro de 2019), outros registros que demonstrem a verificação da pertinência dos custos informados pela contratada.

Após o pedido de reajuste referente ao primeiro período, foi proposto pela área gestora um "plano de trabalho para análise técnica dos dados apresentados pela operadora, relativos ao referido período, e para acompanhamento continuado do contrato, nos períodos subsequentes", conforme Plano de Ação UBAS (SEI nº 5708402). Foi proposta, inclusive, uma "força-tarefa" para análise do índice de sinistralidade, referente ao primeiro período.

Quanto ao segundo período de reajuste, referente a dezembro de 2019 a novembro de 2020, observou-se a elaboração pela fiscalização de cálculo preliminar do índice de sinistralidade, à medida em que os arquivos denominados "conta-corrente" eram disponibilizados pela contratada, com apontamento de possíveis glosas decorrentes de dados sem quantitativos correspondentes e dados duplicados, mencionados abaixo:

Período referente a dezembro/2019:

-Relatórios “conta-corrente” (SEI n.º 5844142 e 5844811), recebidos da contratada em 06/03/2020.

-Planilhas comparativas Receita x Despesa elaboradas pela fiscalização, inseridas em 25/06/2020 (SEI n.º 5867386, 5867392).

Período referente a dezembro/2019 a junho/2020:

-Relatórios “conta-corrente” (SEI n.º [redacted][4]), recebidos da contratada em 04/08/2020

-Informação UBAS 6062773, datado de 04/09/2020

-Planilhas de possíveis glosas (SEI n.º 6060044 e 6060057)

Período referente a dezembro/2019 a julho/2020:

-Relatórios “conta-corrente” (SEI n.º 6285619), recebidos da contratada em 15/09/2020

-Informação UBAS 6285619, datado de 23/11/2020

-Planilhas de possíveis glosas (SEI n.º 6285715 e 6285753)

Período referente a dezembro/2019 a setembro/2020:

-Relatórios “conta-corrente” (SEI n.º 6263067), recebidos da contratada em 11/11/2020

-Fiscalização aponta insuficiência de dados em 23/11/2020 (SEI n.º 6286344)

Período referente a dezembro/2019 a novembro/2020:

-Relatórios “conta-corrente” (SEI n.º 6381318), recebidos da contratada em 21/12/2020

-Informação RBEQ 6391297, datada de 30/12/2020

-Planilha de possíveis glosas (SEI n.º 6391300).

-Planilha com cálculo da sinistralidade (SEI n.º 6391301)

-Planilhas no formato PDF dos 100 maiores usuários/utilizadores (SEI n.º 6416000, 6416008, 6416016 e 6416022)

-Planilhas no formato MS Excel com filtros dos 100 maiores: utilizadores, maiores honorários, utilizações, consultas, exames, procedimentos, materiais e medicamentos (SEI n.º 6419933, 6419938, 6419944 e 6419950)

No entanto, não foram localizadas evidências de análises quanto à conformidade dos custos apresentados nas referidas planilhas, de acordo com procedimento mencionado no Plano de Ação UBAS (SEI nº 5708402), notadamente quanto à pertinência aparente, se estão em conformidade com a doença apontada nos relatórios enviados (propriedade da despesa, tendo em vista a doença em questão e o tratamento proposto); e adequação dos custos unitários apontados; apropriação correta do custo; desconformidades encontradas.

Registre-se a existência de divergência entre as áreas gestoras quanto à suficiência da documentação necessária para a apuração do índice da sinistralidade, transcritas abaixo, sem evidências de que tenha sido sanada:

Despacho UBAS 5717115:

> *[...]*
>
> *A empresa não apresentou informações referentes às quantidades de diárias hospitalares, dos insumos utilizados, datas das altas hospitalares nas internações, nem relatórios individuais, faturas ou contas médicas das internações dos maiores usuários da carteira, além de dados médicos dos beneficiários*
>
> *[...]*
>
> *Por outro lado, a partir das demais informações disponibilizadas pela operadora, tem sido possível a avaliação técnica de cada caso pelos fiscais, nos parâmetros estabelecidos pelo contrato, ainda que de maneira global, utilizando-se de protocolos clínicos para cada tipo de situação.*

Manifestação NUSA 5723833:

> *[...]*
>
> *sem os dados completos acerca dos gastos efetuados – em especial aqueles de maior monta – não é possível aferir se a sinistralidade apresentada pela AMIL como justificativa dos percentuais de reajuste condiz com a realidade da execução do contrato em tela.*

Análise Preliminar

Depreende-se da resposta conjunta (SEI n.º 6240285) que os fiscais “elaboram relatórios e planilhas detalhadas demonstrando a relação entre despesa e receita e o consequente índice de sinistralidade do período analisado”, sendo que o “acompanhamento dos custos e o cálculo dos índices de sinistralidade mensais são realizados na medida em que a contratada envia as planilhas de custos à contratante (relatórios conta-corrente)”.

Não foram localizados registros da metodologia de acompanhamento da sinistralidade.

Não localizada evidência de que tenha ocorrido a parametrização para acesso a todas as informações relativas às despesas realizadas durante as internações e demais procedimentos, conforme cláusula segunda do Segundo Termo Aditivo (SEI n.º 5089459), que substituiu o acesso às faturas.

No decorrer do primeiro período de reajuste (dezembro/2018 a novembro/2019), foi observada atuação pontual da fiscalização para análise da sinistralidade, e após a apresentação do pedido de reajuste pela contratada, mostrou-se necessária a atuação de uma “força-tarefa”.

Com relação ao reajuste referente ao período de dezembro/2019 a novembro/2020, observou-se a elaboração pelo fiscal de 3 planilhas de apuração da sinistralidade (SEI n.º 6059978, 6285673 e 6391301), considerando os custos informados pela contratada nos arquivos “conta corrente”, com apontamento de possíveis glosas decorrentes de serviços sem os devidos quantitativos correspondentes e dados duplicados, conforme informado pelo fiscal (SEI n.º 6062773, 6285619 e 6391297).

Não foi possível aferir pela equipe de auditoria, no entanto, a periodicidade em que ocorrerá o envio dos arquivos "conta corrente" pela contratada, bem como a elaboração de relatórios pela fiscalização. Sequer há registro das atribuições de cada fiscal (administrativo ou técnico).

Ademais, não foram localizadas evidências da atuação da fiscalização, por ocasião do segundo período de reajuste, quanto à pertinência aparente da despesa, conformidade com a doença apontada nos relatórios enviados (propriedade da despesa, tendo em vista a doença em questão e o tratamento proposto) e adequação dos custos unitários apontados, que foram realizadas no primeiro período de apuração do índice da sinistralidade, conforme informado no Plano de Ação UBAS (SEI nº 5708402).

Atente-se para a existência de divergência entre as áreas gestoras quanto à suficiência da documentação necessária para a apuração do índice da sinistralidade (SEI n.º 5717115 e 5723833).

Recomendações Preliminares

Aos Gestores do contrato:

1) elaborar plano de fiscalização que contemple a apuração do índice da sinistralidade, considerando a periodicidade das verificações e da elaboração do relatório, bem como as atribuições de cada fiscal (administrativo ou técnico).

2) quanto à conformidade da despesa, verificar a viabilidade de adotar o procedimento/análise informado no Plano de Ação UBAS (SEI nº 5708402), qual seja:

"[...] conformidade com a doença apontada nos relatórios enviados (propriedade da despesa, tendo em vista a doença em questão e o tratamento proposto); e adequação dos custos unitários apontados".

Em resposta, as áreas auditadas informaram

Relatório Matriz de Achados – Respondido pelo Gestor (doc. SEI 7721219):

Será ressaltada em reunião com a contratada a necessidade de apresentação mensal dos relatórios gerenciais (conta corrente).

A partir da solicitação de regularidade da apresentação de arquivos FTP disponibilizados pela AMIL para os fiscais técnicos, e após ocultados os dados sensíveis de identificação dos beneficiários, os fiscais administrativos procederão à verificação dos relatórios gerenciais, a fim de aplicar os critérios de aferição definidos no contrato.

Ao final da conferência, será registrado no processo SEI o acompanhamento da sinistralidade.

Com relação ao item 2, serão considerados os conteúdos pertinentes do plano de ação UBAS 5708402 com registro das atividades realizadas no processo

A padronização deste processo será detalhada mapeamento de processos de trabalho de fiscalização do contrato citado no achado 1.

Análise da equipe

Quanto à primeira recomendação, as áreas gestoras informam como pretendem realizar o acompanhamento da sinistralidade, contudo não apresentam plano de fiscalização.

No tocante à segunda recomendação, informam que serão considerados os conteúdos pertinentes do Plano de Ação UBAS 5708402, com registro das atividades realizadas no processo, e que a padronização desse processo será detalhada no mapeamento do processo de trabalho de fiscalização do contrato.

Com base na análise exposta, o achado apresentado no relatório preliminar foi mantido no relatório final da auditoria e complementado com a respectiva proposta de encaminhamento.

Proposta de Encaminhamento

Recomendar:

4.4.1) Aos gestores do contrato, que, no prazo de 60 dias, adotem as medidas necessárias para:

a) elaborar plano de fiscalização que contemple a apuração do índice da sinistralidade, considerando a periodicidade das verificações e da elaboração do relatório, bem como as atribuições de cada fiscal (administrativo ou técnico).

b) quanto à conformidade da despesa, adotar o procedimento/análise informado no Plano de Ação UBAS 5708402, qual seja:

> "[...] conformidade com a doença apontada nos relatórios enviados (propriedade da despesa, tendo em vista a doença em questão e o tratamento proposto); e adequação dos custos unitários apontados"

4.5. Ausência de definição no termo de referência das condutas passíveis de sanção, nos termos da Resolução PRES/TRF3R n.º 102/2017 e IN n.º 05/2017 - MPOG

Critérios

Anexo I - Critérios de auditoria (SEI n.º 7591872).

Objeto(s) da constatação

Processo SEI 0048236-24.2017.4.03.8000

Situação encontrada

O subitem 16.2.1, do item 16 - Das Penalidades, do Edital (SEI n.º 3780056), bem como o item 1 da Clausula Décima Sétima do Contrato (SEI n.º 4184036), que se refere ao mesmo tema, dispõe: Pela inexecução parcial ou total do Contrato, sempre por circunstância que lhe seja imputável, a Contratada estará sujeita às penalidades previstas no art. 87 da Lei n.º 8.666/93 e art. 7º da Lei 10.520/2002 e, no caso de aplicação de multa, o valor correspondente será de até 10% (dez por cento) do valor atualizado do Contrato ou da parcela correspondente.

Quanto ao preenchimento do item referente às sanções, a Resolução PRES/TRF3R n.º 102/2017, Formulário 4 - Termo de Referência, item 21 e a Resolução PRES/TRF3R n.º 350/2020, Anexo III - Formulário Informações Processuais básicas, item 25, orientam: Complementar os dispositivos padronizados, com as condições que julgar pertinentes, estabelecendo, de preferência, correspondência entre condutas, graus de infração e percentuais ou valores de multas de forma gradativa, bem como definindo o limite para reincidência das infrações, a partir do qual a prática da infração pode ser considerada como inadimplemento parcial ou total do contrato. Atentar para a especificação das sanções, e os respectivos procedimentos para aplicação, observando as diretrizes gerais e especificas da IN 05/2017.

Ainda, o subitem 2.6, do Anexo V, da IN n.º 05/2017 - MPOG, estabelece que devem ser seguidas as seguintes diretrizes para a elaboração do Termo de Referência:

> *IN n.º 05/2017 - MPOG*
>
> *subitem 2.6, do Anexo V*
>
> *[...]*
>
> *j) Definir as sanções, glosas e condições para rescisão contratual, devidamente justificadas e os respectivos procedimentos para aplicação, utilizando como referencial os modelos de minutas padronizados de atos convocatórios e contratos da Advocacia-Geral da União, bem como às seguintes diretrizes:*
>
> *j.1. relacionar as sanções previstas nas Leis nº 8.666, de1993, e nº 10.520, de 2002, conforme o caso, às obrigações da contratada estabelecidas no modelo de execução do objeto;*
>
> *j.2. definir o rigor das sanções de que trata o subitem j.1, de modo que sejam proporcionais ao prejuízo causado pela desconformidade;*
>
> *j.3.No caso de multa:*
>
> *j.3.1. definir o cálculo da multa por atraso (injustificado)para início ou atraso durante a execução da prestação dos serviços;*
>
> *j.3.2. definir a forma de cálculo da multa de modo que seja o mais simples possível;*
>
> *j.3.3. definir as providências a serem realizadas no caso de multas reincidentes e cumulativas, a exemplo de rescisão contratual;*
>
> *j.3.4. definir o processo de aferição do nível de desconformidade dos serviços que leva à multa;*
>
> *j.4. definir as condições para aplicações de glosas, bem com o as respectivas formas de cálculo.*

Análise Preliminar

Verificou-se que foi inserida cláusula genérica mencionando tão somente o art. 87 da Lei n.º 8.666/93 e art. 7º da Lei n.º 10.520/2002, não estabelecendo correspondência entre condutas, graus de infração e percentuais ou valores de multas de forma gradativa, bem como definindo o limite para reincidência das infrações, a partir do qual a prática da infração pode ser considerada como inadimplemento parcial ou total do contrato, conforme previsto nas Resoluções PRES/TRF3R n.º 102/2017 e n.º 350/2020, bem como na IN n.º 05/2017 - MPOG.

Adicionalmente, a IN n.º 05/2017 - MPOG prevê a adoção dos modelos de minutas padronizados de atos convocatórios e contratos da Advocacia-Geral da União, que estabelece a correspondência entre condutas, graus de infração e percentuais ou valores de multas de forma gradativa. Ademais, a Manifestação DAUP (SEI nº 5864066) recomendou, em caráter não vinculante e em sede de consultoria, a utilização dos modelos de contratos da AGU como parâmetro para padronização das cláusulas contratuais.

Frise-se que o TCU, no documento RCA (Riscos e Controles nas Aquisições), disponibilizado no endereço eletrônico (http://www.tcu.gov.br/arquivosrca/ManualOnLine.htm), orienta quanto à definição de cláusulas de penalidades genéricas:

> *RCA (Riscos e Controles nas Aquisições)*
>
> *20. Risco: Cláusulas de penalidades genéricas, levando a impossibilidade de aplicação de penalidades, com consequente impossibilidade de induzir o contrato a voltar a normalidade em caso de desconformidades na execução (25).*
>
> *21. Sugestão de controle interno: Equipe de planejamento da contratação inclui no modelo de gestão do contrato cláusulas de penalidades observando as seguintes diretrizes:*
>
> *a. atrelar multas às obrigações da contratada estabelecidas no modelo de execução do objeto (e.g. multas por atraso de entrega de produtos e por recusa de produtos);*
>
> *b. definir o rigor de cada multa de modo que seja proporcional ao prejuízo causado pela desconformidade;*
>
> *c. definir o processo de aferição da desconformidade que leva à multa (e.g. cálculo do nível de serviço obtido);*
>
> *d. definir a forma de cálculo da multa, de modo que seja o mais simples possível;*
>
> *e. definir o que fazer se as multas se acumularem (e.g. distrato);*
>
> *f. definir as condições para aplicações de glosas, bem como as respectivas formas de cálculo (26).*

Recomendação Preliminar

À equipe de planejamento da contratação de planos de saúde:

1) doravante, estabelecer no termo de referência a correspondência entre condutas, graus de infração e percentuais ou valores de multas de forma gradativa, bem como definir o limite para reincidência das infrações, a partir do qual a prática da infração pode ser considerada como inadimplemento parcial ou total do contrato, conforme previsto na Resolução PRES/TRF3R n.º 350/2020, bem como na IN n.º 05/2017 - MPOG.

Em resposta, as áreas auditadas informaram

Relatório Matriz de Achados – Respondido pelo Gestor (doc. SEI 7721219):

> *No tocante à equipe de planejamento da contratação, durante a elaboração do Termo de Referência referente à contratação 0278642-05.2021.4.03.8000, a referida cláusula foi elaborada sob orientação da ALIC. A cláusula foi atualizada, segundo diretrizes vigentes.*
>
> *Em caso de divergência de entendimento, sobre o novo conteúdo da referida cláusula, sugerimos direcionar o achado para a ALIC, para que as cláusulas sejam padronizadas para as próximas contratações da instituição.*

Análise da equipe

As áreas gestoras informam que as cláusulas do Termo de Referência, relacionado ao expediente 0278642-05.2021.4.03.8000 (licitação para plano de saúde do TRF3 e JFSP), foram elaboradas sob orientação da ALIC e atualizadas segundo diretrizes vigentes, contudo sem apresentar evidências da orientação quanto à definição no termo de referência das sanções e penalidades nos termos da Resolução PRES/TRF3R n.º 350/2020 e IN n.º 05/2017.

Com relação ao direcionamento da recomendação, o art. 4 da Resolução PRES n.º 350/2020 estabelece:

> *[...]*
>
> *§ 4.º A Área Requisitante deverá preencher o formulário constante do Anexo III desta Resolução, o qual subsidiará a elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico.*
>
> *§ 5.º A depender do vulto e/ou complexidade da contratação, a autoridade competente da Área Requisitante poderá constituir Equipe de Planejamento da Contratação, conforme autorizado pelo art. 22 da IN n.º 5/2017, do outrora nominado Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.*

Por sua vez, o art. 22 da IN n.º 05/2017 estabelece:

> *[...]*
>
> *§ 1º A equipe de Planejamento da Contratação é o conjunto de servidores, que reúnem as competências necessárias à completa execução das etapas de Planejamento da Contratação, o que inclui conhecimentos sobre aspectos técnicos e de uso do objeto, licitações e contratos, dentre outros.*

Dessa maneira, equipe de auditoria entende que o direcionamento da recomendação permaneça para a equipe de planejamento da contratação/área requisitante.

Com base na análise exposta, o achado apresentado no relatório preliminar foi mantido no relatório final da auditoria e complementado com a respectiva proposta de encaminhamento.

Proposta de Encaminhamento

Recomendar:

4.5.1) À equipe de planejamento/área requisitante da contratação de planos de saúde que, doravante, defina no termo de referência a correspondência entre condutas, graus de infração e percentuais ou valores de multas de forma gradativa, bem como defina o limite para reincidência das infrações, a partir do qual a prática da infração pode ser considerada como inadimplemento parcial ou total do contrato, conforme previsto na Resolução PRES/TRF3R n.º 350/2020, bem como na IN n.º 05/2017 - MPOG.

4.6. Insuficiência de controles para recebimento e aceitação da garantia da execução contratual

Critérios

Anexo I - Critérios de auditoria (SEI n.º 7591872).

Objeto(s) da constatação

Requisição SAUD 6190558: Questão 21) Quais os controles para o recebimento e aceitação da garantia da execução do contrato?

Processos SEI:

0048236-24.2017.4.03.8000 (contratação)

0026727-08.2015.4.03.8000 (processo de trabalho)

0013191-61.2014.4.03.8000 (revisão da OS DIRG n.º 16/2012)

Situação encontrada

Em atenção à Questão 21 da Requisição SAUD (SEI nº 6190558) as áreas auditadas responderam em conjunto na Informação DSAU (SEI nº 6240285):

> *Resposta conjunta:*
>
> *"No TRF3R, o recebimento e aceitação da garantia da execução do contrato é efetuado pelo fiscal administrativo que confere o valor e os aspectos técnicos, de acordo com a clausula Quinta do contrato, item 1 e 1.4.*
>
> *Evidência(s):*
>
> *Documentos Sei 4384685, 4384696, 4384698, 4386462 e 4386485.*
>
> *Na oportunidade, em vista da alta relevância dessa atividade, sugere-se, s.m.j., que esta análise seja atribuída à área competente específica do TRF3R. Tal qual já ocorre no âmbito da JFSP, com relação ao contrato de plano de saúde para os beneficiários do interior do estado, firmado entre a JFSP e a empresa Unimed do Estado de São Paulo - Federação Estadual das Cooperativas Médicas. Observa-se que, para a finalidade específica de avaliação, aceite e acompanhamento da garantia, o Núcleo de Fiscalização de Contratos - NUFC autuou e gere o processo SEI nº 0020959-59.2019.4.03.8001, no qual formaliza/registra as ocorrências e interações que realiza diretamente com a Unimed."*

No Contrato 04.016.10.2018 (SEI n.º 4184036), com vigência de 30 meses a partir de 01/12/2018 (Clausula Décima Terceira) consta que a garantia deve ter validade até 3 meses após o término da vigência contratual, (item 3 da Cláusula Quinta) e Cláusula Quarta do Primeiro Termo Aditivo 04.016.11.2018 (SEI n.º 4265224).

Na Carta de Fiança (SEI n.º 4384685) consta, no item 3, que a fiança terá validade até 01/06/2021 e, no subitem 4.1, que somente será aceita solicitação de pagamento sob a referida fiança até essa data.

Na conferência da garantia (SEI n.º 4386485) pelo Supervisor da RBEQ (fiscal do contrato) consta:

> *b. A vigência da garantia e do termo de Aditamento ratificam os prazos estabelecidos na Cláusula Quinta do Contrato originário.*

A apresentação da Carta de Fiança (SEI n.º 4386462), datada de 19/12/2018 para complementar o valor da garantia decorrente do Termo aditivo (SEI n.º 4265224), ocorreu após 18 dias úteis da assinatura desse aditivo, sem formalização da prorrogação do prazo de 10 dias úteis, conforme item 1 da Cláusula Quinta do Contrato (SEI n.º 4184036).

No mapeamento do processo de trabalho da UBAS, publicado na intranet no endereço eletrônico (http://www2.trf3.jus.br/documentos/adeg/Processos_de_Trabalho/diagramas/gerir-contrato-do-plano-de-assistencia-a-saude/#diagram/36221fe3-083b-400a-be88-cfab42d62f62) e revisado no documento SEI n.º 6354157, na atividade "Gerir Contrato Plano de Assist. à Saúde", a análise da garantia cabe ao Supervisor da RBEQ.

A minuta do capítulo II do Manual de Fiscalização, que estabelece responsabilidade do gestor do contrato pelo gerenciamento da garantia contratual, está em análise (Despacho DIRG 5682388, encaminhado à AJUD e ASAD em 13/04/2020).

Análise Preliminar

Em atenção à Requisição SAUD (SEI nº 6190558), a DSAU informou (SEI n.º 6240285) que no TRF3R o valor e os aspectos técnicos da garantia são verificados pelo fiscal administrativo, sugerindo, na oportunidade, que a análise seja atribuída à área competente do referido órgão, tal como no contrato do plano de saúde da SJSP com a UNIMED para os beneficiários do interior, que é realizada pelo Núcleo de Fiscalização e Contratos- NUFC (processo SEI 0020959-59.2019.4.03.8001).

Observa a equipe de auditoria que o supervisor da RBEQ é responsável pela análise da garantia (SEI n.º 4386485), conforme consta no mapeamento do processo de trabalho da UBAS "Gestão de Contrato Plano de Assist à Saúde".

Registre-se que pela minuta do Capítulo II, que trata das garantias contratuais do Manual de fiscalização de contratos da JF3R, que está em análise (Despacho DIRG 5682388), o gerenciamento cabe ao gestor do contrato. Conforme manifestação da ALIC (SEI n.º 5669288), o ponto de maior divergência do Capítulo em questão foi no tocante à responsabilidade, concluindo que "após a definição pela Administração quanto à competência pela gestão das garantias no âmbito do TRF, a minuta proposta para o capítulo II poderá ser objeto de revisão final para incorporação ao manual, uma vez que conforme registrado na Manifestação UCOL (SEI nº 5680127), na SJSP já se encontra instituído fluxo de trabalho específico e respectiva competência do setor criado para essa finalidade".

Observa-se que a Carta de Fiança apresentada (SEI n.º 4384685) não contemplou a validade da garantia conforme estabelecido no item 3 da Cláusula Quinta do Contrato (SEI n.º 4384685) e Cláusula Quarta do Termo Aditivo (SEI n.º 4265224), ou seja, "até 03 (três) meses após o término da vigência contratual".

Ressalta-se que a finalidade da garantia, segundo o contrato em comento, é assegurar o pagamento dos prejuízos advindos do não cumprimento do Contrato; prejuízos diretos causados ao(s) CONTRATANTES ou a terceiros decorrentes de culpa ou dolo durante a execução do Contrato; multas moratórias e punitivas aplicadas pelos CONTRATANTES à CONTRATADA (item 3 da Cláusula Quinta).

Constatou-se também, que o prazo para apresentação da carta fiança, relativa ao termo aditivo, ultrapassou o prazo máximo de 10 dias úteis, sem o registro da formalização da prorrogação por igual período, conforme estabelecido no item 1 da Cláusula Quinta do Contrato.

Anote-se a recomendação do TCU no Acórdão n.º 1194/2020-Plenário:

> *Acórdão TCU n.º 1194/2020-Plenário*
>
> *b.2) promover ajustes em sua estrutura de controles internos, mediante implantação de rotina ou sistemática que permita identificar que as apólices de seguro, cartas de fiança ou instrumentos assecuratórios congêneres, apresentados como caução ou garantia contratual - ainda que em razão de pagamento antecipado -, mantenham eficácia e validade durante toda a vigência contratual ou, quando for o caso, durante todo o prazo contratualmente exigível;*

Recomendações Preliminares

Ao Gestor do Contrato:

1) adequar a carta fiança apresentada como garantia contratual aos termos do contrato, a fim de manter a eficácia e validade durante todo o prazo contratualmente exigível.

2) promover ajustes em sua estrutura de controles internos, mediante implantação de rotina ou sistemática que permitam:

-identificar que as garantias apresentadas mantenham eficácia e validade durante toda a vigência contratual ou, quando for o caso, durante todo o prazo contratualmente exigível.

-assegurar o cumprimento dos prazos de apresentação das garantias, registrando nos autos eventuais pedidos de prorrogação.

À Diretoria-Geral do TRF3R:

1) propor a continuidade dos trabalhos pertinentes à revisão final da minuta do Capítulo II (Das Garantias Contratuais) para incorporação ao Manual de Fiscalização de Contratos da 3ª Região.

Em resposta, as áreas auditadas informaram

Relatório Matriz de Achados – Respondido pelo Gestor (doc. SEI 7721219):

> *Quanto aos itens 1 e 2, a partir de maio de 2021, com a formalização do reajuste contratual, os novos termos aditivos e apostilas que envolvam alteração do valor do contrato e impliquem a apresentação de garantia ensejarão a remessa dos autos à DCOF e à NUFC, formalmente, para manifestação quanto aos requisitos formais. Haverá o monitoramento por parte do gestor no atendimento à cláusula quinta do contrato relativa à apresentação da garantia dentro do prazo estabelecido.*

Manifestação Conjunta ALIC/AJUD/ASAD/ASEX/GABD (doc. SEI 7582317):

> *[...]*
>
> *II - Da proposta de trabalho quanto ao Manual de Fiscalização da 3ª Região:*

Tendo em vista a determinação da Diretoria-Geral lançada no presente expediente (7571850), reuniram-se por meio da plataforma Microsoft Teams, em 12/04/2021, representantes da ASEX, AJUD, ASAD, ALIC e GABD para avaliação das recomendações da Secretaria de Auditoria Interna – SAUD apresentadas na Matriz de Achados 7565531.

Após resgatar as principais ocorrências em relação ao processo de elaboração do Manual de Fiscalização de Contratos, conforme relatado no item I, a fim de subsidiar os trabalhos de atualização e complementação deste, considerando, inclusive, os conteúdos já produzidos e avaliados pelo Grupo de Trabalho, verificou-se a necessidade de estudo dos manuais do TRT2 e TJDFT, recomendados pela SAUD como referenciais para a adequação do Manual de Fiscalização da 3ª Região.

No entanto, considerando que o Contrato da AMIL, auditado pela SAUD, não se insere na categoria abarcada pelo Capítulo I do Manual, verifica-se a necessidade de elaboração de capítulo específico para a fiscalização de contratos de prestação de serviços sem mão de obra alocada, cuja dinâmica de fiscalização é substancialmente diferente dos procedimentos estabelecidos no Capítulo I.

De todo modo, concluiu-se pela viabilidade de adoção integral da recomendação contida na Matriz de Achados, propondo-se a elaboração dos documentos no prazo de até 90 dias, para submissão à deliberação do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria PRES nº 7627/2014, alterado pela Portaria PRES nº 923/2017, atualizando-se sua constituição, se o caso.

Fixando-se prazo de até 30 dias para manifestação dos integrantes do Grupo, seria possível a compilação das manifestações e elaboração da versão final a ser submetida à autoridade competente no prazo de até 60 dias.

Com essas medidas, a atualização e complementação integral do referido Manual estaria concluída em até 180 dias.

Análise da equipe

As áreas gestoras informam que haverá o monitoramento por parte do gestor no atendimento à cláusula quinta do contrato relativa à apresentação da garantia dentro do prazo estabelecido.

Quanto à recomendação direcionada à DIRG houve concordância com as recomendações preliminares, propondo prazo de 180 dias para a atualização e complementação integral do Manual de Fiscalização.

Com base na análise exposta, o achado apresentado no relatório preliminar foi mantido no relatório final da auditoria e complementado com a respectiva proposta de encaminhamento.

Proposta de Encaminhamento

Recomendar:

4.6.1) Aos gestores do contrato, que, no prazo de 60 dias, adotem as medidas necessárias para promover ajustes em sua estrutura de controles internos, mediante implantação de rotina ou sistemática que permitam:

-identificar que as garantias apresentadas mantenham eficácia e validade durante toda a vigência contratual ou, quando for o caso, durante todo o prazo contratualmente exigível.

-assegurar o cumprimento dos prazos de apresentação das garantias, registrando nos autos eventuais pedidos de prorrogação.

4.6.2) À DIRG que, adote as medidas necessárias para, no prazo proposto de 180 dias, elaborar a revisão final da minuta do Capítulo II (Das Garantias Contratuais) para incorporação ao Manual de Fiscalização de Contratos da 3ª Região.

4.7. Insuficiência de controles para acompanhamento da divulgação da rede credenciada atualizada na internet

Critérios

Anexo I - Critérios de auditoria (SEI n.º 7591872).

Objeto(s) da constatação

Requisição SAUD 6190558: Questão 10) Há acompanhamento para verificar se a rede credenciada está atualizada no portal eletrônico da contratada?

Processos SEI:

0048236-24.2017.4.03.8000 (contratação)

0055348-10.2018.4.03.8000 (fiscalização geral)

0018732-02.2019.4.03.8000 (rede credenciada)

Situação encontrada

Em atenção à Questão 10 da Requisição SAUD (SEI nº 6190558) as áreas auditadas responderam em conjunto na Informação DSAU (SEI nº 6240285):

Resposta Conjunta:

Os fiscais administrativos da UBAS sempre acompanharam de perto as alterações da rede hospitalar, tanto do ponto de vista do número e substituição de recursos nos casos de descredenciamento, além de acompanhar todos os serviços e especialidades oferecidos para que cada recurso mantivesse o que estava previsto contrato e sua correta divulgação para os beneficiários.

Evidência(s):

[...]

No Expediente 0018732-02.2019.4.03.8000, gerado para controle e acompanhamento da rede credenciada e dos serviços a serem cobertos, foi localizada Informação UBAS (SEI nº 4885037), datada de 03/07/2019, na qual a fiscalização relata inconsistências nos arquivos com as redes credenciadas para divulgação, encaminhados pela contratada a partir de 08/10/2018, e que a rede divulgada na página da operadora não retrata fielmente a rede apresentada na proposta. Diante desse cenário, a operadora se comprometeu a disponibilizar arquivo com a rede credenciada dos planos contratados atualizada.

No Ofício 25, encaminhado à contratada em 31/07/2019 (SEI n.º 4959596 e 4978243), consta que a planilha com a rede deve ser apresentada mensalmente, conforme segue:

Ofício 25

"4) Planilhas atualizadas com a rede credenciada (Orientadores)

A planilha deverá ser apresentada mensalmente para permitir o devido acompanhamento, conforme previsto no contrato".

No entanto, não foram localizados registros desse acompanhamento mensal.

Verificou-se na Informação UBAS (SEI nº 5135132), datada de 05/11/2019 que, "desde a implantação dos novos planos de saúde, cobrou-se muito da Amil a divulgação dos recursos credenciados, de acordo com a proposta comercial apresentada. Houve alguns avanços, mas todavia há falhas e nem todos os recursos constam na rede para consulta dos beneficiários", sem registro de que tal questão tenha sido solucionada.

Análise Preliminar

Em que pese a UBAS (SEI n.º 6240285) ter informado que o fiscal acompanha as alterações da rede hospitalar, além de *"todos os serviços e especialidades oferecidos para que cada recurso mantivesse o que estava previsto contrato e sua correta divulgação para os beneficiários"*, não foram apresentadas pela área auditada, nem localizadas pela equipe de auditoria, evidências de que haja o acompanhamento da disponibilização da rede na internet, conforme disposto no item 14.2.5-h do termo de referência.

Verifica-se que no Ofício 25 (SEI n.º 4959596) consta solicitação para que a contratada apresente mensalmente planilha atualizada com a rede credenciada. Não foram localizados registros de que essas planilhas sejam apresentadas.

Acrescenta-se o relato de falhas na divulgação da rede credenciada na internet (Informação UBAS 5135132) sem localização de registro da solução dessa ocorrência.

Tais situações evidenciam fragilidades de controles de checagem do cumprimento da obrigação consubstanciada no item 14.2.5-h do Termo de Referência:

Termo de Referência

h) A(s) CONTRATADA(S) deve(m) dispor de serviço de divulgação da rede credenciada atualizada, através da Internet [...].

Recomendação Preliminar

Ao Gestor do contrato:

1) implementar controles para checagem da obrigação da contratada consignada no item 14.2.5-h do termo de referência.

Em resposta, as áreas auditadas informaram

Relatório Matriz de Achados – Respondido pelo Gestor (doc. SEI 7721219):

Semestralmente será solicitado à operadora arquivo contendo a rede autorizada, o qual será disponibilizado aos servidores na página do Tribunal.

Análise da equipe

As áreas gestoras informam que o procedimento será adotado.

Com base na análise exposta, o achado apresentado no relatório preliminar foi mantido no relatório final da auditoria e complementado com a respectiva proposta de encaminhamento.

Proposta de Encaminhamento

Recomendar:

4.7.1) Aos gestores do contrato, que, no prazo de 60 dias, adotem as medidas necessárias para elaborar plano de fiscalização que contemple os controles para checagem da obrigação da contratada em dispor de serviço de divulgação da rede credenciada atualizada, através da Internet.

4.8. Insuficiência de controles para aferição do quantitativo e do nível de qualidade da rede credenciada

Critérios

Anexo I - Critérios de auditoria (SEI n.º 7591872).

Objeto(s) da constatação

Requisição SAUD 6190558: Questão 11) Como é realizada a aferição da manutenção do quantitativo e do nível de qualidade da rede credenciada?

0048236-24.2017.4.03.8000 (contratação)

0055348-10.2018.4.03.8000 (fiscalização geral)

0018732-02.2019.4.03.8000 (rede credenciada)

Situação encontrada

Em atenção à Questão 11 da Requisição SAUD (SEI nº 6190558) as áreas auditadas responderam em conjunto na Informação DSAU (SEI nº 6240285):

Resposta Conjunta:

Em 18/10/2018, foi divulgada a rede credenciada individualizada por plano (Planilhas 4885569- plano Amil 500-TRF, 4885569, para o plano Amil 700-TRF e 4885664 para o plano 400- agregados), sendo a listagem completa solicitada e acompanhada regularmente pela fiscal administrativa do contrato (e-mails tratativas 4886009 e 4886023. Foi elaborada cartilha pela contratante, submetida à contratada para confirmação. A todo momento, eram solicitados esclarecimentos acerca de detalhes de cobertura, tais como especialidades e serviços disponibilizados, de acordo com o contrato, bem como apresentadas críticas e contestações por parte da fiscalização administrativa.

Além dos recursos credenciados, foram apresentados os recursos da rede própria da operadora (4886241).

Na fase inicial do contrato, tendo em vista que os planos do TRF são modelados e possuem especificidades não disponíveis para outras empresas, tais como atendimento ambulatorial para consultas e exames, a Amil pecou pela desinformação a alguns hospitais acerca do direito deste tipo de atendimento, o que foi sendo solucionado gradualmente de acordo com intervenção pontual sobre cada caso pelos gestores e fiscais do contrato.

No intuito de buscar falhas no atendimento não comunicadas pela operadora, foi elaborado o Comunicado 02/2019 (4895235), para que os beneficiários apresentassem as falhas ou dúvidas acerca do funcionamento do plano aos gestores e fiscais do plano.

Tendo em vista que recebemos a informação em maio de 2019, através de comunicação da empresa, de sérios problemas, amplamente divulgados pela imprensa, com relação à Amil e rede D´Or. Foram realizadas várias tratativas no sentido da melhor cobertura em substituição aos hospitais excluídos do plano. (4979719 e 4979784).

Encaminhou-se, ainda, em 01 de agosto de 2019, o Ofício 28 (4979637), apresentando considerações e questionamentos relativos às alterações e substituições. Em 23/08/19, foi apresentada a resposta a este oficio (5051923). Assim, embora a operadora tenha realizado algumas substituições inerentes ao descredenciamento da Rede D'Or, não obteve êxito em alguns locais, tendo em vista que todos os demais recursos existentes naquelas localidades já eram credenciados da operadora.

Ademais, quando questionada a empresa acerca dos recursos que compõem a Rede América, ligada à Amil, foram apresentados 4893292, que inclui os Hospitais Samaritano, Paulistano, Alvorada, Villa Lobos, Vitória, Clínica de Oftalmologia Lotten Eyes e Centro de Oncologia Integrado na capital, além dos hospitais Carlos Chagas, em Guarulhos, Madre Theodora, em Campinas e Ipiranga, em Mogi das Cruzes.

Observa-se a aferição da manutenção do quantitativo e do nível de qualidade da rede credenciada realizada após alteração da rede credenciada (SEI n.º 5178140, 5472354 e 5490673).

Quanto à avaliação do nível de qualidade, a Informação UBAS (SEI nº 5472354) dá conta que: *"avaliação qualitativa de recursos de saúde é extremamente complexa e subjetiva. Entre as informações a serem analisadas está o grau de complexidade do recurso hospitalar oferecido, isto é, a gama de recursos diagnósticos e terapêuticos oferecidos por determinada Unidade Hospitalar."*

Quanto à alteração da rede credenciada, objeto do Comunicado AMIL 4792524, observou-se a sugestão da UBAS (SEI nº 4792389) para que *"seja realizada reunião entre a administração e a operadora, propondo-se inclusive a redução do valor custos dos planos"*, no entanto, não foi localizado registro de que esse tema tenha sido objeto de reunião junto à operadora.

Análise Preliminar

Em reposta conjunta à Requisição SAUD (SEI nº 6190558), é informado que no início da execução contratual foi solicitada a listagem completa da rede credenciada (SEI n.º 4886009, 4886023 e 4886241), além disso, "na fase inicial do contrato, tendo em vista que os planos do TRF são modelados e possuem especificidades não disponíveis para outras empresas, tais como atendimento ambulatorial para consultas e exames, a Amil pecou pela desinformação a alguns hospitais acerca do direito deste tipo de atendimento, o que foi sendo solucionado gradualmente de acordo com intervenção pontual sobre cada caso pelos gestores e fiscais do contrato".

Nos termos do item 14.2.6-a do Anexo I – Termo de Referência, a contratada fica obrigada a manter, durante toda a sua vigência, o quantitativo e o nível de qualidade da rede credenciada, inclusive dos hospitais, informados por ocasião da apresentação da proposta, sob pena de rescisão contratual.

Verifica-se que a aferição da manutenção do quantitativo e do nível de qualidade da rede credenciada é realizada por ocasião da alteração da rede credenciada (SEI n.º 5178140, 5472354 e 5490673).

Especificamente quanto à substituição da Rede D'OR (SEI n.º 4792389) foi sugerido que *"seja realizada reunião entre a administração e a operadora, propondo-se inclusive a redução do valor custos dos planos"*, contudo, não foi localizado registros de que o tema tenha sido objeto de reunião junto à operadora.

Em 02/2019, foi encaminhada orientação aos beneficiários para que relatem falhas na prestação dos serviços (SEI n.º 4895235), contudo, não foi localizado registro de que tais informações sejam utilizadas na aferição do nível da qualidade da rede credenciada.

A equipe também não localizou os parâmetros utilizados para aferição do nível de qualidade da rede credenciada, tampouco a periodicidade das aferições.

Acrescenta-se, ainda, o fato de que a fiscalização considera que a avaliação qualitativa de recursos de saúde é extremamente complexa e subjetiva, conforme Informação UBAS (SEI nº 5472354).

Recomendações Preliminares

Aos Gestores do contrato:

1) implementar controles que possibilitem a aferição do quantitativo e nível de qualidade.

À equipe de planejamento da contratação de planos de saúde:

1) doravante, elaborar estudos da viabilidade de implementação de metodologia para a aferição da manutenção do quantitativo e do nível de qualidade da rede credenciada, e que seja incluída no termo de referência.

Em resposta, as áreas auditadas informaram

Relatório Matriz de Achados – Respondido pelo Gestor (doc. SEI 7721219):

Do ponto de vista quantitativo, será instituída prática de controle dos quantitativos mínimos de credenciados estabelecidos no contrato por meio de solicitação de planilha atualizada da rede credenciada junto à contratada, semestralmente, para a conferência quanto ao mínimo

exigido em contrato. Anualmente, será realizada uma pesquisa por amostragem para conferência da autenticidade das informações. Todas as práticas terão suas conclusões certificadas em processo de fiscalização.

Do ponto de vista qualitativo, atualmente, acompanha-se por meio do IMR, visto que nesse processo são relacionadas às reclamações feitas pelos servidores. São acompanhados também em conformidade ao item 18 do termo de referência do contrato, e, a partir de agora, a prática será registrada sistematicamente em processo de fiscalização. Outra prática já realizada é a de acompanhamento da manutenção das acreditações dos credenciados apresentadas pela operadora, na proposta comercial, a qual será registrada no referido processo de fiscalização.

Análise da equipe

As áreas gestoras informam que, do ponto de vista quantitativo o procedimento será adotado, e do ponto de vista qualitativo, atualmente o acompanhamento é realizado por meio do IMR, verificação quanto à conformidade ao item 18 do Termo de Referência e acompanhamento da manutenção das acreditações dos credenciados apresentadas pela operadora, que serão registradas sistematicamente no SEI a partir de agora.

Quanto à recomendação destinada à equipe de planejamento da contratação não houve manifestação.

Com base na análise exposta, o achado apresentado no relatório preliminar foi mantido no relatório final da auditoria e complementado com a respectiva proposta de encaminhamento.

Proposta de Encaminhamento

Recomendar:

4.8.1) Aos gestores do contrato, que, no prazo de 60 dias, adotem as medidas necessárias para elaborar plano de fiscalização que contemple os controles e acompanhamentos que serão realizados para a aferição do quantitativo e nível de qualidade.

4.8.2) À equipe de planejamento/área requisitante da contratação de planos de saúde para, doravante:

a) elaborar estudos da viabilidade de implementação de metodologia para a aferição da manutenção do quantitativo e do nível de qualidade da rede credenciada.

b) definir, no termo de referência, os parâmetros necessários para a adequada aferição, pela fiscalização, da manutenção do quantitativo e do nível de qualidade da rede credenciada.

4.9. Insuficiência de controles para resguardar o sigilo médico quanto ao arquivo conta corrente

Critérios

Anexo I - Critérios de auditoria (SEI n.º 7591872).

Objeto(s) da constatação

Requisição SAUD 6190558: Questão 14) Há controles para o acesso aos dados relativos ao sigilo médico de modo que sejam disponibilizados apenas aos médicos designados como fiscais?

Processos SEI:

0048236-24.2017.4.03.8000 (contratação)

0055348-10.2018.4.03.8000 (fiscalização geral)

Situação encontrada

Em atenção à Questão 14 da Requisição SAUD (SEI n.º 6190558) as áreas auditadas responderam em conjunto na Informação DSAU (SEI n.º 6240285):

Resposta Conjunta:

Somente os fiscais técnicos designados por meio da Portaria DIRG nº 2834/2018 4231094 possuem acesso ao book da Amil, que contém dados sigilosos acerca da execução do contrato.

Evidência(s):

[...]

Em consulta realizada em 19/02/2021 ao expediente 0055348-10.2018.4.03.8000, com acesso restrito às áreas pelas quais tramita, a equipe de auditoria identificou na Certidão UBAS [redacted][4] a disponibilização de link externo de acesso aos arquivos "conta corrente", com identificação dos beneficiários e respectivos procedimentos médicos, não protegidos por senhas.

Na referida certidão, assinada pelo "fiscal administrativo", consta que:

Procedi com a obtenção desses arquivos e armazenei em local para executar rotinas de manipulação dos arquivos com objetivo de efetuar as análise e providências relativas as atividades relativas à fiscalização administrativa dos dados neles contidos.

[...]

Para análise administrativa dos dados, foi efetuado a exclusão dos dados pessoais dos beneficiários, mantendo como identificação a marca optica (cartão).

Ademais, a área auditada informa em resposta ao item 17.2 da Requisição SAUD 6190558 que os relatórios "conta corrente" ficam armazenados no drive: [redacted][4], não sendo possível aferir se os arquivos são protegidos por senha ou se o campo com a identificação do beneficiário foi previamente excluído.

Análise Preliminar

Foi informado pela área auditada (SEI n.º 6240285) que somente os "fiscais técnicos" possuem acesso ao book da Amil, que contém dados sigilosos acerca da execução do contrato.

Verifica-se que foi disponibilizado link externo com acesso aos arquivos "Conta Corrente" (SEI n.º [redacted][4]), com risco de acesso a informações/dados protegidos por sigilo médico por quem não seja médico designado como fiscal.

Observa-se, outrossim, que os mesmos arquivos são armazenados no drive de rede da UBAS, conforme informado por essa unidade (SEI n.º 6240285), não sendo possível aferir se os arquivos são protegidos por senha ou se o campo com a identificação do beneficiário foi suprimido.

Recomendação Preliminar

Aos Gestores do contrato:

1) instituir controles para que o acesso aos dados relativos ao sigilo médico seja permitido apenas aos médicos designados como fiscais.

Em resposta, as áreas auditadas informaram

Relatório Matriz de Achados – Respondido pelo Gestor (doc. SEI 7721219):

> *Os arquivos conta corrente são acessados incialmente por meio de link externo fornecido pela operadora, cujo acesso é realizado mediante senha de conhecimento apenas de médicos, fiscais técnicos.*
>
> *Após acesso aos arquivos, é gerada uma cópia do documento em um diretório da rede restrito apenas a médicos.*
>
> *Entretanto, por se tratarem de extensos e complexos arquivos em formato Excel, é necessário o apoio do fiscal administrativo com conhecimentos avançados em informática, para tratamento dos dados, antes da análise técnica das informações, por parte dos fiscais técnicos.*
>
> *Quando é necessário acesso ao arquivo conta corrente, por parte dos fiscais administrativos, para realização de alguma atividade de sua competência, como por exemplo o acompanhamento da sinistralidade, são mantidos em cópia específica do arquivo apenas os dados essenciais para a execução da atividade, inclusive com a exclusão dos dados pessoais dos beneficiários, mantendo como identificação a marca ótica.*
>
> *Ressalta-se que foi lavrado pelos fiscais administrativos, termo de confidencialidade registrado em processo SEI (SUGESTÃO DE RESPOSTA 1)*
>
> *O acesso ao drive:* [redacted][4] *é restrito apenas a médicos.*
>
> *Será excluído o acesso ao link externo apontado, bem como outros que eventualmente sejam identificados*

Análise da equipe

As áreas gestoras informam que:

-Acesso ao arquivo conta corrente é realizado por meio de link externo com acesso apenas pelos médicos;

-Gerada cópia do arquivo em diretório da rede restrito apenas a médicos;

-Fiscal administrativo auxilia no tratamento dos dados;

-Acesso específico pelos fiscais administrativos é realizada em cópia específica com apenas dados essenciais para execução da atividade, com exclusão de dados pessoais.

Contudo não foram apresentadas evidências dos controles existentes.

Adicionalmente, informa que será excluído acesso ao link externo que contém arquivos "Conta Corrente" (SEI n.º [redacted][4]). Porém, em consulta realizada em 15/07/2021, o acesso ainda estava disponível.

Com base na análise exposta, o achado apresentado no relatório preliminar foi mantido no relatório final da auditoria e complementado com a respectiva proposta de encaminhamento.

Proposta de Encaminhamento

Recomendar:

4.9.1) Aos gestores do contrato, que, no prazo de 60 dias, apresentem evidências dos controles adotados para que o acesso aos dados relativos ao sigilo médico seja permitido apenas aos médicos designados como fiscais;

4.9.2) Aos gestores do contrato, que, no prazo de 5 dias, adotem as medidas necessárias para excluir o acesso ao link externo disponível no doc. SEI [redacted][4].

4.10. Insuficiência/ausência de registros de controles para que a licitação ou prorrogação do contrato ocorram em tempo hábil

Critérios

Anexo I - Critérios de auditoria (SEI n.º 7591872).

Objeto(s) da constatação

Requisição SAUD 6190558: Questão 19) Há estudos de viabilidade de renovação do contrato ou de abertura de licitação para nova contratação?

Processos SEI:

0048236-24.2017.4.03.8000 (contratação)

0028639-64.2020.4.03.8000 (grupo de trabalho autogestão)

0036865-58.2020.4.03.8000 (Plano Anual de Contratações do TRF3R para o exercício de 2021)

Situação encontrada

Em atenção à Questão 19 da Requisição SAUD (SEI n.º 6190558) as áreas auditadas responderam em conjunto no Informação DSAU (SEI n.º 6240285):

> *Resposta Conjunta:*
>
> *Por determinação da Presidência do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, no início deste exercício de 2020, constituiu-se um grupo de trabalho para a realização de estudos sobre a viabilidade de implantação de modelo de autogestão na assistência à saúde de magistrados e de servidores da Justiça Federal da 3.ª Região.*
>
> *Evidência(s):*
>
> *No processo SEI nº 0009247-75.2019.4.03.8000, pode-se conferir a Portaria PRES nº 1805/2020 5515444, designando os membros de referido grupo de trabalho.*
>
> *Havendo interesse da Alta Administração pela prorrogação do contrato, a partir de 01 de julho de 2021, com a devida anuência da contratante, pretende-se iniciar os trabalhos para o estudo da viabilidade da renovação ou a realização de nova licitação.*

Quanto à resposta acima, a equipe de auditoria verificou que o Relatório NI Preliminar (SEI nº 5971395) elaborado pelo referido grupo de Trabalho foi encaminhado, em 07/08/2020, ao Comitê Gestor Local Regional de Atenção Integral à Saúde, para análise (SEI n.º 5979116).

Quanto ao período de antecedência para a renovação e nova licitação, observa-se:

No TRF3R há fluxograma do processo de trabalho (Negociar Prorrogação do Contrato) que contempla prazo de 4 a 6 meses de antecedência do término da vigência para prorrogação, publicado na intranet (http://www2.trf3.jus.br/documentos/adeg/Processos_de_Trabalho/diagramas/gerir-contrato-do-plano-de-assistencia-a-saude/#list) e atualizado no documento SEI 6354157.

Não encontrado mapeamento para o processo de trabalho de planejamento da contratação de prestação de serviços de assistência médica que contenha prazo de antecedência para abertura de procedimento licitatório.

Não localizado mapeamento para o processo de trabalho da gestão/fiscalização do contrato de prestação de serviços de assistência médica, no link onde estão publicados os mapeamentos dos processos de trabalho da SJSP na internet (http://www.jfsp.jus.br/inovajusp/gestao-por-processos-de-trabalho-e-inovacao/mapeamento-dos-processos-de-trabalho/mapeamento-2020-em-atualizacao/).

A OS DIRG/TRF3R n.º 16/2012, art. 2º, V, b, determina que o gestor do contrato deve informar ao Diretor-Geral sobre vencimento de contratos, para abertura de procedimento licitatório ou renovação de contratos com 60 dias de antecedência para pregão.

Não foram localizados registros de que a área auditada tenha iniciado os procedimentos necessários para nova licitação ou prorrogação do contrato atual.

Verificou-se que na contratação atual foram despendidos aproximadamente 11 meses entre a elaboração do Documento de Oficialização da Demanda (SEI n.º 3355086) até o início da vigência (SEI n.º 4184036).

Observa-se, ainda, que antes mesmo da elaboração do Documento de Oficialização da Demanda foi instituído grupo de estudo para estabelecimento de critérios objetivos para a licitação e contratação do plano de saúde (SEI n.º 3355486) e realizadas reuniões (SEI n.º 3358193, 3358271 e 3384212).

Verifica-se que no PAC 2021 (SEI n.º 6295346) consta informação "Não" nas colunas "Novo Contrato (15)" e "Renovação do Contrato (16)". Frise-se que o término da vigência do contrato é em 01/06/2021 (SEI n.º 4184036).

Análise Preliminar

Área auditada informa (SEI n.º 6240285) sobre a constituição de Grupo de Estudos para viabilização de implantação de modelo de autogestão e que pretende iniciar os trabalhos para o estudo da viabilidade da renovação ou a realização de nova licitação após manifestação de interesse da Alta Administração.

Observa-se que está em análise pelo Comitê Gestor Local Regional de Atenção Integral à Saúde relatório preliminar sobre a "Viabilização de Implantação de Autogestão na Assistência à Saúde de Magistrados e Servidores da Justiça Federal da 3.a Região", não sendo localizado registro de prazo para sua finalização.

Quanto à eventual prorrogação do contrato ou abertura de nova licitação, não foram localizados registros de que providências tenham sido tomadas pelas áreas auditadas.

O fluxo do processo de trabalho da UBAS "Negociar Prorrogação do Contrato" (SEI n.º 6354157) prevê um período para iniciar os procedimentos de prorrogação de 4 a 6 meses, restando comprometido, no entanto, o prazo máximo, visto que o contrato se encerra em 01/06/2021.

Não foi localizado mapeamento de processo de trabalho pertinente ao planejamento da licitação para a prestação de serviço de assistência médico-hospitalar e ambulatorial, considerando as particularidades desse tipo de contratação.

Verificou-se, no entanto, que na contratação vigente foram despendidos aproximadamente 11 meses entre a elaboração do Documento de Oficialização da Demanda (SEI n.º 3355086) até o início da vigência (SEI n.º 4184036).

Não foram localizados controles que possibilitem a realização de uma nova licitação ou prorrogação em tempo hábil, de modo a evitar o risco de uma possível contratação emergencial ou prorrogação excepcional sem os pressupostos legais.

Quanto à falta de planejamento, dispõe o TCU no seguinte sentido:

> *Acórdão TCU n.º 1122/2017-Plenário, Item 9.8.3: dispensa indevida de licitação em sucessivas contratações de serviços médicos caracterizadas indevidamente como emergência, quando, na verdade, as respectivas situações emergenciais foram decorrentes da falta de planejamento da administração, em afronta à Lei 8.666/1993, art.24, inciso IV, e Decisão TCU 347/1994-Plenário - Processos Administrativos 001.001457.14.4, 001.015010.14.7, 001.038078.13.9 e 001.042950.13.9.*

Acórdão nº 1159/2008-Plenário, item 9.2.1.:"utilize a faculdade prevista no § 4º do art. 57 da Lei nº 8.666/93 somente em caráter excepcional ou imprevisível, para atender fato estranho à vontade das partes, abstendo-se de realizá-la apenas com a justificativa de preços mais vantajosos à Administração;"

Quantos aos prazos de antecedência de abertura de procedimento licitatório ou renovação de contratos, dispostos na OS DIRG/TRF3R n.º 16/2012, especialmente para o pregão, utilizado para a presente contratação, observa-se a necessidade de uma reavaliação, considerando a particularidade de cada contratação.

Ressalta-se que, em eventual prorrogação contratual, devem ser atendidos os requisitos dispostos no item 3 do Anexo IX da IN n.º 05/2017 - MPOG, conforme segue:

IN n.º 05/2017 – MPOG

item 3 do Anexo IX

a) estar formalmente demonstrado que a forma de prestação dos serviços tem natureza continuada;

b) relatório que discorra sobre a execução do contrato, com informações de que os serviços tenham sido prestados regularmente;

c) justificativa e motivo, por escrito, de que a Administração mantém interesse na realização do serviço;

d) comprovação de que o valor do contrato permanece economicamente vantajoso para a Administração;

e) manifestação expressa da contratada informando o interesse na prorrogação; e

f) comprovação de que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação.

Além desses requisitos, o art. 20, §3 da IN n.º 05/2017 - MPOG estabelece que para a renovação do contrato deve ser realizado o gerenciamento de riscos da fase de gestão do contrato.

Observou-se também que no formulário do PAC 2021 (SEI n.º 6295346), foi informado que não haveria renovação do contrato, tampouco nova contratação. Registre-se que o término do contrato é em 01/06/2021.

Recomendações Preliminares

Aos Gestores do contrato:

1) instituir controles que possibilitem a realização de uma nova licitação ou prorrogação em tempo hábil, evitando o risco de uma possível contratação emergencial ou prorrogação excepcional sem os pressupostos legais.

2) elaborar mapeamento de processo pertinente à contratação de planos de saúde, levando em conta as particularidades desse tipo de contratação.

3) doravante, verificar a viabilidade de preencher a coluna "Novo Contrato (15)" ou "Renovação do Contrato (16)" constantes no PAC.

À Diretoria-Geral do TRF3R:

1) analisar a viabilidade de revisar a OS DIRG/TRF3R n.º 16/2012, no tocante aos prazos de antecedência para abertura de procedimento licitatório ou renovação de contratos, levando em conta as particularidades de cada contratação.

Em resposta, as áreas auditadas informaram

Relatório Matriz de Achados – Respondido pelo Gestor (doc. SEI 7721219):

Quanto ao item 1 será verificado a possibilidade de que na próxima contratação, seja inserida no contrato, cláusula prevendo que para a não renovação do contrato, seja necessário por parte da operadora sua manifestação 180 dias antes do seu término.

Quanto ao item 2 será elaborado mapeamento de processo pertinente à contratação de planos de saúde, levando em conta as particularidades desse tipo de contratação.

Quanto ao item 3, essa recomendação já vem sendo adotada, tanto pelo TRF3 como pela JFSP.

Planejamento do procedimento licitatório com maior antecedência (18 meses antes do término do período máximo de vigência dos contratos de serviços – 60 meses).

Manifestação Conjunta ALIC/AJUD/ASAD/ASEX/GABD (doc. SEI 7582317):

[...]

III - Da proposta de trabalho quanto à revisão da Ordem de Serviço DIRG nº 16/2012:

Quanto à revisão da OS DIRG nº 16/2012, que "dispõe sobre as atribuições e responsabilidades na gestão e fiscalização de contratos no âmbito do TRF 3ª Região", a Ata ALIC 0562280, constante do Processo SEI 0013191-61.2014.4.03.8000, menciona como objetivo do expediente a revisão do normativo.

Embora o ato normativo não tenha sido alterado até a presente data, boa parte do seu conteúdo foi abarcada pelo Manual no que se refere a atribuições e procedimentos de fiscalização, tanto que a recomendação da auditoria se referiu à revisão especificamente "no tocante aos prazos de antecedência para abertura de procedimento licitatório ou renovação de contratos, levando em conta as particularidades de cada contratação".

Os prazos em questão constam do artigo 2º da OS DIRG nº 16/2012:

> *Art. 2º Compete ao Gestor do Contrato, sem prejuízo de outras atribuições que se façam necessárias à eficaz gestão contratual:*
>
> *(...)*
>
> *IV – acompanhar o término da vigência dos contratos sob sua responsabilidade, bem como o término de prazos de garantia de materiais/equipamentos, informando à área competente com vistas à contratação de manutenção dos equipamentos.*
>
> *V – informar ao Diretor-Geral sobre vencimento de contratos, para abertura de procedimento licitatório ou renovação de contratos sob sua responsabilidade, indicando, com precisão, o seu objeto, observados os seguintes prazos de antecedência:*
>
> *a) até 30 (trinta) dias, para os contratos com fundamento nas hipóteses de inexigibilidade e dispensa de licitação;*
>
> *b) até 60 (sessenta) dias, para os licitáveis mediante carta-convite e pregão;*

c) até 120 (cento e vinte) dias, para os licitáveis mediante tomada de preços e concorrência;

VI – informar ao Diretor-Geral sobre a viabilidade de prorrogações de contratos sob sua responsabilidade, acompanhada de justificativas relativas à eficiência da contratada, observadas as disposições do §2º do art. 57 da Lei 8.666/93 e os prazos previstos no inciso anterior; (...)

Considerando a tramitação dos expedientes de contratação, sobretudo após a implementação de rotinas de planejamento mais abrangentes, nos termos da Resolução PRES nº 102/2017, revogada posteriormente pela Resolução PRES nº 350/2020, verifica-se que os prazos fixados no normativo não se mostram suficientes a afastar intercorrências como prorrogações excepcionais, ou mesmo o risco de que determinado serviço tenha sua prestação interrompida, caso não haja êxito nos procedimentos de prorrogação contratual.

Assim, a recomendação da unidade de auditoria é viável e necessária para melhor guarnecer o interesse da Administração quanto à continuidade dos serviços.

Ademais, os normativos vigentes que estabelecem prazos para início de procedimento de licitação não se compatibilizam com os atuais procedimentos de planejamento, tampouco com o esforço da Administração para evitar a inscrição de despesas em restos a pagar, por força do Novo Regime Fiscal instituído pela Emenda Constitucional nº 95/2016.

Com essa motivação, sugere-se a ampliação do escopo dos trabalhos, para avaliação quanto à conveniência e oportunidade da atualização também da Ordem de Serviço PRES nº 47/2013, que "dispõe sobre os prazos para encaminhamento de requisições de compras e serviços e de pedidos de abertura de licitações pelo sistema de Registro de Preços", conforme destacado a seguir:

Art. 1º Estabelecer as seguintes datas como limite para que a Divisão de Compras, Licitações e Contratos receba as requisições de compras e serviços e os pedidos de abertura de licitação pelo sistema de Registro de Preços das áreas deste Tribunal:

I – 15 de julho: nos casos de concorrência tipos "técnica e preço" ou "melhor técnica";

II – 15 de agosto: nos casos de concorrência tipo "menor preço" e de Tomada de Preços tipos "técnica e preço" e "melhor técnica";

III – 15 de agosto: nos casos de Pregão pelo sistema de Registro de Preços;

IV – 15 de setembro: nos casos de Tomada de Preços tipo "menor preço";

V – 1º de outubro: nos casos de Pregão, excetuado o disposto no inciso III;

VI – 15 de outubro: nos casos de Convite;

VII – 10 de dezembro: nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação e compras por Ata de Registro de Preços.

Art. 2º As áreas requisitantes encaminharão à Diretoria-Geral (DIRG), à Assessoria de Licitações (ALIC) e à Divisão de Compras, Licitações e Contratos (DILI), até o final do mês de abril, planejamento anual das aquisições, com definição do cronograma das atividades.

Parágrafo único. Eventuais alterações no planejamento ou no cronograma deverão ser justificadamente feitas à DIRG, que posteriormente informará à ALIC e à DILI.

Art. 3º Sempre que o objeto da contratação permitir, será priorizada a licitação pelo sistema de Registro de Preços.

Art. 4º As requisições de compras e serviços e os pedidos de abertura de licitação pelo sistema de Registro de Preços deverão ser encaminhados de forma escalonada, no decorrer do exercício financeiro, observado o planejamento mencionado no art. 2º, para que os procedimentos possam ser concluídos em tempo hábil. (...)

Análise da equipe

Quanto à recomendação preliminar 1, não foram apresentadas evidências de controles que possibilitem a realização de uma nova licitação ou prorrogação em tempo hábil.

Em relação à recomendação preliminar 2, as áreas gestoras informam que irão elaborar o mapeamento de processo pertinente à contratação de planos de saúde.

No tocante à recomendação preliminar 3, a equipe de auditoria verificou que a Planilha PAC 2021 Consolidado (SEI nº 7811751) foi atualizada com a previsão da nova contratação de plano de saúde.

A DIRG entende que a implementação da recomendação referente à revisão da OS DIRG/TRF3R n.º 16/2012, no tocante aos prazos de antecedência para abertura de procedimento licitatório ou renovação de contratos, é viável e necessária.

Com base na análise exposta, o achado apresentado no relatório preliminar foi mantido no relatório final da auditoria e complementado com a respectiva proposta de encaminhamento.

Proposta de Encaminhamento

Recomendar:

4.10.1) Aos gestores do contrato, que, no prazo de 180 dias, adotem as medidas necessárias para:

a) instituir controles que possibilitem a realização de uma nova licitação ou prorrogação em tempo hábil, evitando o risco de uma possível contratação emergencial ou prorrogação excepcional sem os pressupostos legais.

b) elaborar mapeamento de processo pertinente à contratação de planos de saúde, levando em conta as particularidades desse tipo de contratação.

4.10.2) À DIRG que, adote as medidas necessárias para elaborar a revisão da OS DIRG/TRF3R n.º 16/2012, no tocante aos prazos de antecedência para abertura de procedimento licitatório ou renovação de contratos, levando em conta as particularidades de cada contratação.

5. RESUMO DAS PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submetem-se as seguintes recomendações de auditoria à consideração superior, propondo:

1-Aos gestores do contrato, que, no prazo de 60 dias, adotem as medidas necessárias para:

1.1- elaborar plano de fiscalização que contemple:

-os mecanismos de controle para fiscalizar a prestação dos serviços (recomendação 4.1.1-a).

- a apuração do índice da sinistralidade, considerando a periodicidade das verificações e da elaboração do relatório, bem como as atribuições de cada fiscal (administrativo ou técnico) (recomendação 4.4.1-a)

-os controles para checagem da obrigação da contratada em dispor de serviço de divulgação da rede credenciada atualizada, através da Internet (recomendação 4.7.1)

-os controles e acompanhamentos que serão realizados para a aferição do quantitativo e nível de qualidade (recomendação 4.8.1)

1.2- instituir/atualizar o mapeamento do processo de trabalho "Fiscalizar Contrato", para que espelhe os mecanismos de controle para fiscalizar a prestação dos serviços (recomendação 4.1.1-b).

1.3- instituir um modelo de relatório de fiscalização para o acompanhamento da execução contratual, que possibilite aferir se os serviços vêm sendo prestados conforme pactuado no contrato, cada problema detectado, providências adotadas, documentos expedidos, se os problemas foram sanados ou não e quais consequências e encaminhamentos, dentre outros (recomendação 4.1.1-c).

1.4- verificar a viabilidade com a contratada da parametrização do relatório de reembolso de modo que contenha informações referentes à (recomendação 4.2.1-a):

-negativas de reembolso, acompanhadas das respectivas justificativas;

-data da reanálise da negativa da solicitação.

1.5- instituir controles para verificar se a solicitação de documentação complementar pela contratada é devida (recomendação 4.2.1-b).

1.6- instituir controles que demonstrem a exatidão das correções realizadas pela contratada (recomendação 4.2.1-c).

1.7- padronizar procedimentos para instrução do expediente de fiscalização que objetiva a apuração do IMR, considerando, inclusive, a análise da questão pertinente à inserção de dados pessoais (a exemplo de CPF e dados bancários) (recomendação 4.2.1-d).

1.8- revisar e uniformizar o modelo de planilha adotado para a apuração do IMR, de modo que contenha data da elaboração do documento e identificação do responsável pela elaboração (recomendação 4.2.1-e).

1.9- definir uma lista de verificação para cada aceite, a serem utilizadas na fiscalização, de modo a espelhar todas as verificações necessárias para a realização do recebimento do serviço (recomendação 4.3.1-a).

1.10- fazer constar no expediente de pagamento, remissão aos documentos comprobatórios da prestação do serviço, gerados pela fiscalização do contrato para o período de referência (recomendação 4.3.1-b).

1.11- padronizar procedimentos para instrução do expediente de pagamento, quanto (recomendação 4.3.1-c):

-responsável pelo atesto;

-conteúdo do atesto;

-certidões de regularidade fiscal e trabalhista;

-documentação que demonstre o controle para aferição da massa cadastral.

1.12- quanto à conformidade da despesa, adotar o procedimento/análise informado no Plano de Ação UBAS 5708402, qual seja (recomendação 4.4.1-b):

"[...] conformidade com a doença apontada nos relatórios enviados (propriedade da despesa, tendo em vista a doença em questão e o tratamento proposto); e adequação dos custos unitários apontados"

1.13- promover ajustes em sua estrutura de controles internos, mediante implantação de rotina ou sistemática que permitam (recomendação 4.6.1):

-identificar que as garantias apresentadas mantenham eficácia e validade durante toda a vigência contratual ou, quando for o caso, durante todo o prazo contratualmente exigível.

-assegurar o cumprimento dos prazos de apresentação das garantias, registrando nos autos eventuais pedidos de prorrogação.

2- Aos gestores do contrato, que após a assinatura de nova contratação, apresente na reunião inicial plano de fiscalização que contemple os mecanismos de controle para fiscalizar a prestação dos serviços, nos termos do art. 45 da IN n.º 05/2017 - MPOG (recomendação 4.1.2).

3-Aos gestores do contrato, que, no prazo de 60 dias, apresentem evidências dos controles adotados para que o acesso aos dados relativos ao sigilo médico seja permitido apenas aos médicos designados como fiscais (recomendação 4.9.1)

4-Aos gestores do contrato, que, no prazo de 5 dias, adotem as medidas necessárias para excluir o acesso ao link externo disponível no doc. SEI [redacted][4] (recomendação 4.9.2)

5-Aos gestores do contrato, que, no prazo de 180 dias, adotem as medidas necessárias para (recomendação 4.10.1):

5.1- instituir controles que possibilitem a realização de uma nova licitação ou prorrogação em tempo hábil, evitando o risco de uma possível contratação emergencial ou prorrogação excepcional sem os pressupostos legais.

5.2- elaborar mapeamento de processo pertinente à contratação de planos de saúde, levando em conta as particularidades desse tipo de contratação.

6- À equipe de planejamento/área requisitante da contratação de planos de saúde, doravante:

6.1- prever no Termo de Referência as formas de acompanhamento e fiscalização do contrato, nos termos da Resolução PRES/TRF3R n.º 350/2020 e IN n.º 05/2017 - MPOG, bem como da orientação do TCU constante no documento RCA (Riscos e Controles nas aquisições) (recomendação 4.1.3-a).

6.2- avaliar a conveniência de incluir no modelo de execução do objeto, que constará no Termo de Referência, a realização de reunião de iniciação do contrato, imediatamente após a assinatura do contrato (recomendação 4.1.3-b).

6.3- elabore e apresente estudos para adoção do IMR, considerando as diretrizes estabelecidas no Anexo V, subitem 2.6, alínea "d" da IN n.º 05/2017 - MPOG[3](recomendação 4.2.2).

6.4- defina no termo de referência o método de avaliação da conformidade dos produtos e dos serviços entregues com relação às especificações técnicas e com a proposta da contratada, tanto para o recebimento provisório, como para o definitivo, bem como analisar a viabilidade da definição de listas de verificação para cada aceite, a serem utilizadas na fiscalização do contrato (recomendação 4.3.2).

6.5- defina no termo de referência a correspondência entre condutas, graus de infração e percentuais ou valores de multas de forma gradativa, bem como defina o limite para reincidência das infrações, a partir do qual a prática da infração pode ser considerada como inadimplemento parcial ou total do contrato, conforme previsto na Resolução PRES/TRF3R n.º 350/2020, bem como na IN n.º 05/2017 - MPOG (recomendação 4.5.1).

6.6- elaborar estudos da viabilidade de implementação de metodologia para a aferição da manutenção do quantitativo e do nível de qualidade da rede credenciada (recomendação 4.8.2-a).

6.7- definir, no termo de referência, os parâmetros necessários para a adequada aferição, pela fiscalização, da manutenção do quantitativo e do nível de qualidade da rede credenciada (recomendação 4.8.2-b).

7-À DIRG que, adote as medidas necessárias para, no prazo proposto de 180 dias:

7.1- adequar o Manual de Fiscalização de Contratos da 3ª Região aos termos da IN n.º 05/2017-MPOG, considerando, também, as disposições do Manual de Gestão e Fiscalização de Contrato do TRT2 e do Caderno de Boas Práticas em Gestão e Fiscalização de Contratos do TJDFT (recomendação 4.1.4).

7.2- revisar a OS DIRG/TRF3R n.º 16/2012 e adequar o Manual de Fiscalização de Contratos da 3ª Região aos termos da IN n.º 05/2017-MPOG (recomendação 4.3.3).

7.3- elaborar a revisão final da minuta do Capítulo II (Das Garantias Contratuais) para incorporação ao Manual de Fiscalização de Contratos da 3ª Região (recomendação 4.6.2).

7.4- elaborar a revisão da OS DIRG/TRF3R n.º 16/2012, no tocante aos prazos de antecedência para abertura de procedimento licitatório ou renovação de contratos, levando em conta as particularidades de cada contratação (recomendação 4.10.2).

6. CONCLUSÃO

A presente auditoria teve por objetivo analisar a existência, funcionamento e eficácia dos controles internos administrativos pertinentes à gestão e fiscalização do Contrato n.º 04.016.10.2018, firmado pela União, por intermédio do Tribunal Regional Federal da 3ª Região e da Justiça Federal de Primeiro Grau em São Paulo, com a Amil Assistência Médica Internacional S/A.

A análise resultou na constatação dos achados e respectivas recomendações apontados no item 4. ACHADOS, tendo sido resumidas no item 5. RESUMO DAS PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO do presente relatório.

Foram evidenciadas fragilidades nos controles internos relativos à gestão e fiscalização do contrato de plano de saúde, bem como a necessidade de atualização dos normativos internos relacionados ao tema e do Manual de Fiscalização de Contratos da 3ª Região, além de oportunidades de melhoria na elaboração do Termo de Referência para nova contratação.

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação vigente e adotados os procedimentos de auditoria aplicáveis, emitimos este Relatório Final de Auditoria, submetendo-o, nos termos dos arts. 51 e 52 da Resolução CNJ n.º 309/2020 e dos arts. 92 e 93 da Resolução CJF n.º 677/2020, à consideração da Diretora da Secretaria de Auditoria Interna, supervisora dos trabalhos.

LEGENDA

Sigla	Nome
AGU	Advocacia Geral da União
AJUD	Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral
ALIC	Assessoria de Licitações e Contratos
AMIL	Amil Assistência Médica Internacional S/A
ASAD	Assessoria Administrativa da Diretoria-Geral
CJF	Conselho da Justiça Federal
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
CRF	Certificado de Regularidade do FGTS
DARF	Documento de Arrecadação de Receitas Federais
DAUP	Divisão de Consultoria em Controles Internos e Auditoria Continuada em Atos de Pessoal
DIRG	Diretoria-Geral
DSAU	Divisão de Assistência à Saúde
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
IMR	Índice de Medição de Resultados

JFSP	Justiça Federal de Primeiro Grau em São Paulo
MPOG	Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
NUFC	Núcleo de Fiscalização e Contratos
NUSA	Núcleo de Benefícios e Assistência à Saúde
PAC	Plano Anual de Contratação
RCA	Riscos e Controles na Aquisições
RCEA	Seção de Cálculo de Benefícios e Programas Assistenciais
SAUD	Secretaria de Auditoria Interna
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SEPIF	Sistema Empresa de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social
SICAF	Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores
SJSP	Seção Judiciária de São Paulo
TCU	Tribunal de Contas da União
TJDFT	Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios
TRF3	Tribunal Regional Federal da 3ª Região
TRT2	Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região
UBAS	Subsecretaria do Pró-Social, Benefícios e Assistência à Saúde
UNIMED	Confederação Nacional das Cooperativas Médicas

LISTA DE TABELAS E FIGURAS

Tabela 1: Processos analisados

Figura 1: Ilustração do plano de fiscalização de contrato do TJDFT

Figura 2: Exemplo de documento com possíveis dados relevantes para apuração do IMR (retirado do SEI n.º 6240248)

Figura 3: Exemplo de justificativa com evidências (retirado do SEI n.º 6117570)

Figura 4: Exemplo de justificativa sem evidências (retirado do SEI n.º 5932655)

[1] Riscos e Controles nas Aquisições, TCU: O modelo de gestão do contrato descreve como a execução do objeto será fiscalizada pelo órgão. Modelo de Execução do objeto trata de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos, desde o seu início até o seu encerramento.

[2] IN n.º 05/2017 - MPOG, Anexo V, subitem: 2.6. Modelo de gestão do contrato e critérios de medição e pagamento: a) Definir os atores que participarão da gestão do contrato; b) Definir os mecanismos de comunicação a serem estabelecidos entre o órgão ou entidade e a prestadora de serviços; c) Atentar que, no caso de serviços que devam ser implementados por etapas ou no caso de serviço prestado com regime de mão de obra exclusiva, os quais necessitem de alocação gradativa de pessoal, os pagamentos à contratada devem ser realizados em conformidade com esses critérios; d) Definir a forma de aferição/medição do serviço para efeito de pagamento com base no resultado, conforme as seguintes diretrizes, no que couber: [...] e) Definir os demais mecanismos de controle que serão utilizados para fiscalizar a prestação dos serviços, adequados à natureza dos serviços, quando couber; f) Definir o método de avaliação da conformidade dos produto e dos serviços entregues com relação às especificações técnicas e com a proposta da contratada, com vistas ao recebimento provisório; g)Definir o método de avaliação da conformidade dos produtos e dos serviços entregues com relação aos termos contratuais e com a proposta da contratada, com vistas ao recebimento definitivo; h) Definir o procedimento de verificação do cumprimento da obrigação da contratada de manter todas as condições nas quais o contrato foi assinado durante todo o seu período de execução; i) Definir uma lista de verificação para os aceites provisório e definitivo, a serem usadas durante a fiscalização do contrato, se foro caso; j) Definir as sanções, glosas e condições para rescisão contratual, devidamente justificadas e os respectivos procedimentos para aplicação, utilizando como referencial os modelos de minutas padronizados de atos convocatórios e contratos da Advocacia-Geral da União, bem como às seguintes diretrizes: [...] k) Definir as garantias de execução contratual, quando necessário. [...]

[3] IN 05/2017 - MPOG, Anexo V, subitem 2.6, alínea “d” d) Definir a forma de aferição/medição do serviço para efeito de pagamento com base no resultado, conforme as seguintes diretrizes, no que couber: d.1. estabelecer a unidade de medida adequada para o tipo de serviço a ser contratado, de forma que permita a mensuração dos resultados para o pagamento da contratada e elimine a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas de serviço ou por postos de trabalho, observando que: [...] d.2. estabelecer a produtividade de referência ou os critérios de adequação do serviço à qualidade esperada, de acordo com a unidade de medida adotada para a execução do objeto, sendo expressa pelo quantitativo físico do serviço ou por outros mecanismos capazes de aferir a qualidade, seguindo-se, entre outros, os parâmetros indicados nos Cadernos de Logística; d.3. identificar os indicadores mínimos de desempenho para aferição da qualidade esperada da prestação dos serviços, com base nas seguintes diretrizes: d.3.1. considerar as atividades mais relevantes ou críticas que impliquem na qualidade da prestação dos serviços e nos resultados esperados; d.3.2. prever fatores que estejam fora do controle do prestador e que possam interferir no atendimento das metas; d.3.3. os indicadores deverão ser objetivamente mensuráveis e compreensíveis, de preferência facilmente coletáveis, relevantes e adequados à natureza e características do serviço; d.3.4. evitar indicadores complexos ou sobrepostos. d.4. descrever detalhadamente, de acordo com o previsto na subalíne a "d.3" acima, os indicadores mínimos de desempenho esperados, em relação à natureza do serviço, com a finalidade de adequar o pagamento à conformidade dos serviços prestados e dos resultados efetivamente obtidos, devendo conter, dentre outros requisitos: d.4.1.indicadores e metas estipulados de forma sistemática, de modo que possam contribuir cumulativamente para o resultado global do serviço e não interfiram negativamente uns nos outros; d.4.2. indicadores que reflitam fatores que estão sob controle do prestador do serviço; d.4.3. metas realistas e definidas com base em uma comparação apropriada; d.4.4. previsão de nível de desconformidade dos serviços que, além do redimensionamento dos pagamentos, ensejará penalidades à contratada e/ou a rescisão unilateral do contrato; d.4.5. registros, controles e informações que deverão ser prestados pela contratada, se for o caso; d.4.6. previsão de que os pagamentos deverão ser proporcionais ao atendimento das metas estabelecidas no ato convocatório, observando-se o seguinte: 1. as adequações nos pagamentos estarão limitadas a uma faixa específica de tolerância, abaixo da qual o fornecedor se sujeitará ao redimensionamento no pagamento e às sanções legais, se for ocaso; 2. na determinação da faixa de tolerância de que trata a alínea anterior, considerar-se-á a importância da atividade, com menor ou nenhuma margem de tolerância para as atividades consideradas relevantes ou críticas; e 3. o não atendimento das metas, por ínfima ou pequena diferença, em indicadores não relevantes ou críticos, a critério do órgão ou entidade, poderá ser objeto apenas de notificação nas primeiras ocorrências, de modo a não comprometer a continuidade da contratação. d.5. O Instrumento de Medição do Resultado (IMR) ou seu substituto, quando utilizado, deve ocorrer, preferencialmente, por meio de ferramentas informatizadas para verificação do resultado, quanto à qualidade e quantidade pactuadas;

[4] Em observância à LGPD - Lei Geral de Proteção de Dados (Lei n.º 13.709/2018) e à segurança da informação, as evidências relativas a este achado foram suprimidas.

às 16:09, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Vasciaveo**, **Diretor da Divisão de Auditorias**, em 19/07/2021, às 16:19, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.trf3.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **7783648** e o código CRC **CB7C9E74**.