

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República ▪ Controladoria-Geral da União ▪ Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: AGENCIA NACIONAL DE SAUDE SUPLEMENTAR

Exercício: 2011

Processo: 33902.161592/2012-72

Município - UF: Rio de Janeiro - RJ

Relatório nº: 201203691

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/RJ,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201203691, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pelo (a) AGENCIA NACIONAL DE SAUDE SUPLEMENTAR.

1. Introdução

Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 02/04/2012 a 20/04/2012, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

2. Resultados dos trabalhos

Verificamos na Prestação de Contas da Unidade a existência das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN-TCU-108/2010 e 117/2011. Importante salientar que o TCU solicitou alterações à ANS, por meio do Ofício n.º 03/2012-TCU/SEFID-1, de 17/05/2012, quanto ao conteúdo do Relatório de Gestão do exercício em exame, e que a implementação desses ajustes não foi objeto de análise da equipe de auditoria, em função do término do prazo da ANS ser posterior ao término dos trabalhos de campo.

O Anexo I da DN TCU n.º 117/2011 estabelece que a ANS deve apresentar seu processo de contas consolidando as informações sobre a gestão do Conselho de Saúde Suplementar (CONSU). Em seu

Relatório de Gestão, a ANS informa o que segue:

“Embora o art. 35-A, inciso I, da lei no 9.656/98 estabeleça que cabe ao CONSU fixar políticas e diretrizes gerais para o setor e aprovar o Contrato de Gestão da ANS, o Órgão não se encontra em atividade e não se reúne, desde o ano de 2002, quando aprovou o segundo Contrato de Gestão da ANS. Não há, portanto, atos de gestão a serem registrados nesse relatório, para o período de 2011.”

Em acordo com o que estabelece o Anexo III da DN-TCU-117/2011, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças (2)

Verificamos na Prestação de Contas da Unidade a existência das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN-TCU-108/2010 e 117/2011. Importante salientar que o TCU solicitou alterações à ANS, por meio do Ofício n.º 03/2012-TCU/SEFID-1, de 17/05/2012, quanto ao conteúdo do Relatório de Gestão do exercício em exame, e que a implementação desses ajustes não foi objeto de análise da equipe de auditoria, em função do término do prazo da ANS ser posterior ao término dos trabalhos de campo.

O Anexo I da DN TCU n.º 117/2011 estabelece que a ANS deve apresentar seu processo de contas consolidando as informações sobre a gestão do Conselho de Saúde Suplementar (CONSU). Em seu Relatório de Gestão, a ANS informa o que segue:

“Embora o art. 35-A, inciso I, da lei no 9.656/98 estabeleça que cabe ao CONSU fixar políticas e diretrizes gerais para o setor e aprovar o Contrato de Gestão da ANS, o Órgão não se encontra em atividade e não se reúne, desde o ano de 2002, quando aprovou o segundo Contrato de Gestão da ANS. Não há, portanto, atos de gestão a serem registrados nesse relatório, para o período de 2011.”

Em acordo com o que estabelece o Anexo III da DN-TCU-117/2011, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão (6)

A Agência Nacional de Saúde é responsável pela execução de um único Programa de governo, denominado 1185 –Regulação e Fiscalização da Saúde Suplementar.

Este programa de governo objetiva contribuir, através do exercício da sua função de regulação para uma Política de Qualificação da qual resulte a construção de um setor de saúde suplementar, cujo principal interesse seja a produção da saúde. Um setor com operadoras sólidas e autossuficientes, que seja centrado no beneficiário; que realize ações de promoção à saúde e prevenção de doenças; que observe os princípios de qualidade, integralidade e resolutividade; que tenha uma concepção incluyente de todos os profissionais de saúde; que respeite o controle social e que esteja adequadamente articulado com o Sistema Único de Saúde.

A execução orçamentária das ações governamentais em 2011, excluídos os gastos com pessoal, encontra-se retratado no quadro a seguir apresentado:

Quadro I - Execução orçamentária – Programa 1185

Ações	Descrição	Execução (R\$)	%
-------	-----------	----------------	---

4339	Qualificação da Regulação e Fiscalização da Saúde Suplementar	42.693.412,30	38,75%
8727	Sistema de Informação para Saúde Suplementar	30.194.902,80	27,40%
354	Concessão de Empréstimos para Liquidação de Operadoras de Planos Privados de Assistência à Saúde	24.364.492,60	22,11%
2272	Gestão de Administração do Programa	8.462.992,12	7,68%
4641	Publicidade de Utilidade Pública	3.004.560,00	2,73%
4572	Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação	1.427.975,07	1,30%
20CW	Assistência Médica aos Servidores e Empregados – Exames Periódicos	40.657,79	0,04%
TOTAL		110.188.992,68	100,00%
Fonte: SIAFI Gerencial 2011			

Pode-se observar que três ações (4339, 8727 e 0354) foram responsáveis por despesas da ordem de R\$ 97,3 milhões, o que corresponde a 88,26% do total dos recursos liquidados no âmbito do referido programa. Portanto, diante da materialidade dos recursos envolvidos, a seguir apresentamos breve relato acerca da execução das citadas ações.

A ação 4339 – Qualificação da Regulação e Fiscalização da Saúde Suplementar é considerada a ação mais específica do programa 1185, abrangendo os principais macroprocessos da ANS, onde se alinham os mais relevantes programas e projetos da instituição, no âmbito da: qualificação das operadoras; fiscalização (Parceiros da Cidadania e Educação para o Consumo) e do monitoramento (Econômico - financeiro - ambiente concorrencial e relativos à atenção à saúde - promoção à saúde e prevenção de doenças); e troca de informações em saúde suplementar (TISS). A execução física e financeira desta ação durante o exercício 2011 encontra-se retratada por meio do quadro a seguir apresentado.

Quadro II - Execução Física e Financeira da Ação 4339

UG 253003, 253033 e 253034 – Agência Nacional de Saúde Suplementar				
1185 – Regulação e Fiscalização da Saúde Suplementar				
4339 – Qualificação da Regulação e Fiscalização da Saúde Suplementar				
Meta	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)	Atos e fatos que prejudicaram o desempenho
Física - % (resolutividade das ações de fiscalização)	25,00%	34,29%	9,29 p.p. acima do previsto	---
Financeira	44.644.233,00	43.512.845,30	97,50%	---
Fonte: SIGPLAN, Relatório de Gestão/2011				

A ação 8727 - Sistema de Informação para Saúde Suplementar tem como objetivo principal a viabilização da comunicação entre os sistemas de informação e os dados assistenciais do setor de saúde suplementar, resultando na informação de maior qualidade e utilidade para a regulação. A troca de informações em saúde suplementar, na qual o programa TISS representa uma das principais estratégias implantadas pela ANS, utiliza padrões já existentes e disponíveis em outros bancos de dados e sistemas de informação, permitindo uma compatibilização com os diversos sistemas de informação em saúde hoje existentes, o que possibilita melhorias na utilização das informações coletadas. A execução física e financeira desta ação durante o exercício 2011 encontra-se retratada no quadro a seguir apresentado.

Quadro III - Execução Física e Financeira da Ação 8727

UG 253003, 253033 e 253034 – Agência Nacional de Saúde Suplementar
1185 – Regulação e Fiscalização da Saúde Suplementar
8727 – Sistema de Informação para Saúde Suplementar

Meta	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)	Atos e fatos que prejudicaram o desempenho
Física	Cinco etapas	Cinco etapas	100,00%	---
Financeira	30.289.227,00	30.194.902,80	99,70%	---

Fonte: SIGPLAN, Relatório de Gestão/2011

A ação 0354 – Concessão de empréstimos para liquidação de operadoras de planos privados de assistência à saúde destina-se ao provimento de recursos a serem utilizados como adiantamento para as operadoras e massas liquidandas quando estas não possuem condições econômico-financeiras para arcar com as despesas do regime. A execução física e financeira desta ação durante o exercício 2011 encontra-se retratada por intermédio do quadro a seguir apresentado.

Quadro IV - Execução Física e Financeira da Ação 0354

UG 253003, 253033 e 253034 – Agência Nacional de Saúde Suplementar				
1185 – Regulação e Fiscalização da Saúde Suplementar				
0354 - Concessão de Empréstimos para Liquidação de Operadoras de Planos Privados de Assistência à Saúde				
Meta	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)	Atos e fatos que prejudicaram o desempenho
Física	----	----	----	----
Financeira	13.834.834,21	24.919.880,00	56,00%	Menor necessidade de empréstimos

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ (27)

O desempenho da ANS quanto à execução do programa de governo 1185 - Regulação e Fiscalização da Saúde Suplementar tem sido avaliado por meio de cinco indicadores.

Para a avaliação do desempenho institucional, a Agência faz uso do seu contrato de gestão, que contemplou, em 2011, 24 indicadores de desempenho.

Para fins dessa análise sobre a adequação dos indicadores relacionados à ANS, selecionamos os cinco indicadores utilizados para a avaliação da execução do programa finalístico e quatro indicadores de cunho institucional e que integram o contrato de gestão. O resultado desta análise encontra-se retratado no quadro a seguir elaborado.

Quadro V – Análise dos Indicadores

Tipo de indicador	Programa ou Área da gestão	Nome do Indicador	Descrição do Indicador	Fórmula de cálculo	Comple-tude e validade	Acessibi-lidade e Compre-ensão	Compara-bilidade	Audita-bilidade	Econo-micidade
Programa	1185 - Regulação e Fiscalização da Saúde Suplementar	Taxa de Otimização do Relacionamento Institucional entre a ANS e Órgãos de Defesa do Consumidor (%)	Objetiva medir a evolução, ou não, das interações entre a ANS e as instâncias sociais que tratam da defesa dos interesses dos beneficiá-rios de planos de saúde	$(\text{Desempenho ind 1} * 0,50) + (\text{Desempenho ind 2} * 0,50)$	S	S	S	S	S
Programa	1185 - Regulação e Fiscalização da Saúde Suplementar	Taxa de Efetividade na Fiscalização (%)	Objetiva medir o grau de sucesso da ANS em sua dimensão fiscalizatória	$(\text{Desempenho ind 1}) - (\text{Desempenho ind 2})$	S	S	S	S	S
Programa	1185 - Regulação e Fiscalização da Saúde Suplementar	Taxa de Desempenho da Saúde Suplementar (%)	Objetiva acompanhar a evolução qualitativa do setor de atendimento médico junto aos beneficiários de planos de saúde	Média do IDSS, ponderada pelo número de beneficiários, para o segmento médico hospitalar	S	S	S	S	S
Programa	1185 - Regulação e Fiscalização da	Taxa de Beneficiários em Operadoras	Objetiva acompanhar a evolução das Operadoras sujeitas	(Número de beneficiários em operadoras ativas	S	S	S	S	S

	Saúde Suplementar	Avaliadas pelo Programa de Qualificação em seu componente Qualificação de Operadoras (%)	às ações da ANS	avaliadas e classificadas pelo IDSS / Total de beneficiários vinculados a todas as operadoras ativas e aptas a serem avaliadas no ano) X 100					
Programa	1185 - Regulação e Fiscalização da Saúde Suplementar	Taxa de Desempenho Institucional (%)	Objetiva acompanhar a evolução da imagem institucional da ANS junto aos seus diversos clientes	Pontuação obtida/ Pontuação estabelecida pela ANS para o indicador	S	S	S	S	S
Institucional	ANS	Proporção de Beneficiários em Operadoras avaliadas pelo IDSS	Avaliar e acompanhar a evolução da proporção de inclusão de beneficiários com IDSS calculados e consistentes. Reflete o esforço do programa em incluir o maior número de operadoras (e conseqüentemente de beneficiários) no programa, com melhoria do desempenho destas nos índices avaliados e na produção da saúde.	(Número de beneficiários em operadoras ativas avaliadas e classificadas pelo IDSS / Total de beneficiários vinculados a todas as operadoras ativas e aptas a serem avaliadas no ano) X 100	S	S	S	S	S
Institucional	DIPRO - Diretoria de Normas e Habilitação de Produtos	Proporção de beneficiários em operadoras que enviaram o Sistema de Informações de Produtos (SIP) e tiveram as informações incorporadas na base de dados, no âmbito da Atenção à Saúde.	Melhorar a qualidade das informações enviadas pelas operadoras.	(Número de beneficiários em operadoras que enviaram o SIP e tiveram os dados incorporados/Total de beneficiários da Saúde Suplementar no período analisado) x 100	S	S	S	S	S

Institucional	DIFIS - Diretoria de Fiscalização	Taxa de resolutividade da NIP	Diminuição do número de procedimentos administrativos, a solução imediata do conflito entre operadora e beneficiários, a garantia da cobertura assistencial e a melhoria da imagem institucional	(\sum demandas NIP (Notificações de Investigação Preliminar) resolvidas por RVE/ \sum demandas NIP recebidas) *100	S	S	S	S	S
Institucional	SSEAF - Subsecretaria de Administração e Finanças	Recebimento de receitas realizadas com fontes de recursos próprios	Proporcionar maior autonomia financeira	Receitas realizadas das receitas por fonte de recursos próprios/Orçamento das receitas próprias do ano corrente	S	S	S	S	S

Fonte: Relatório de gestão 2011

Diante da análise apresentada por meio do quadro anterior, pudemos constatar que os onze indicadores analisados atendem aos critérios de "completude e validade", "acessibilidade e compreensão"; "comparabilidade", "auditabilidade" e "economicidade".

2.4 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos (15)

Analizamos a composição do quadro de recursos humanos da ANS, tanto no aspecto quantitativo como no qualitativo, considerando as informações apresentadas no Relatório de Gestão 2011 e nos Memorandos n.º 424/2012/GERH/GGAPI/DIGES/ANS, de 13/04/2012, e n.º 485/2012/GERH/GGAPI/DIGES/ANS, de 02/05/2012.

De acordo com o Relatório de Gestão e com os documentos supracitados, o quantitativo de pessoal no exercício de 2011 apresentou a seguinte composição:

Quadro VI – Quantitativo de Pessoal - Situação em 31/12/2011

Categoria Funcional	Quantitativo em 2011
Servidores de Carreira	497
Servidores com Contratos Temporários	85
Servidores em Exercício Descentralizado	6
Servidores Requisitados	37
Cedidos	10
Removidos	6

Aposentados	6
Estagiários	131

Fonte: Relatório de Gestão de 2011 e documentos apresentados pela ANS.

Quanto à suficiência quantitativa e qualitativa do quadro de pessoal frente aos objetivos, metas e estratégias da ANS, a unidade informou que o quantitativo atual não é suficiente para fazer frente aos objetivos, metas e estratégias da Agência. Em vista disso, foi solicitado redimensionamento do quantitativo previsto na Lei n.º 10.871/04, com acréscimo de 357 vagas, além de solicitação de autorização de novo concurso público para o preenchimento de 82 vagas provenientes de pedidos de exoneração/vacância, a fim de que sejam alcançados os 560 cargos previstos naquele instrumento legal. O pedido de redimensionamento das vagas foi encaminhado primeiramente por meio do Ofício n.º 494/PRESI/ANS/MS, de 13/07/2009, tendo sido reiterado diversas vezes posteriormente. Tendo em vista que até o presente momento não foi autorizada a realização de concurso público para o preenchimento de vagas efetivas, a ANS encaminhou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão um pedido de contratação temporária, por intermédio do Ofício n.º 113/2012/PRESI/ANS, de 06/03/2012.

De acordo com o Relatório de Gestão 2011, os cargos de provimento efetivo são ocupados por pessoas jovens (abaixo de 40 anos), correspondendo a 69,1% do total. Os servidores com contratos temporários são ainda mais jovens, com 40% abaixo de 30 anos. Com relação aos cargos de livre provimento, ocorre uma inversão, com 79,4% acima de 40 anos.

No que concerne ao nível de escolaridade, 40,4% dos servidores efetivos de carreira apresentam pós-graduação (69,8% lato e 30,2% stricto sensu). Ainda, com relação aos cargos de livre provimento, 22,1% apresentam pós-graduação (53,3% lato e 46,7% stricto sensu).

Quanto aos processos referentes aos atos de pessoal para fins de registro no SISAC, informamos que o gestor efetuou em conformidade com o art. 7º da IN/TCU n.º 55/2007 o cadastramento dos atos de pessoal, conforme disposto nos quadros abaixo:

Quadro VII - Análise relativa ao art. 7º da IN TCU n.º 55/2007

Quantidade de atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma e pensão emitidos em 2011.	Quantidade de atos cujo prazo do art.7º da IN 55 foi atendido.
17	17

A equipe de auditoria não fez análise do cumprimento do disposto no § 1º do art. 11 da IN TCU n.º 55/2007 em razão da não aplicabilidade de tal dispositivo à unidade jurisdicionada cuja gestão está sob exame.

Quanto à avaliação da gestão da folha de pagamentos, foram analisadas ocorrências referentes a oito servidores na Unidade, listadas no quadro a seguir.

Quadro VIII - Ocorrências da análise da folha de pagamento

Descrição da	Quantidade de	Quantidade de	Quantidade de	Quantidade de	Quantidade de

ocorrência	servidores relacionados	ocorrências acatadas totalmente pelo gestor	ocorrências acatadas parcialmente pelo gestor	ocorrências não acatadas pelo gestor	ocorrências aguardando resposta do gestor
Servidores com desconto de faltas na Folha, sem o respectivo registro no Cadastro.	01	01	-	-	-
Servidores requisitados sem informação do valor da remuneração Extra-SIAPE.	07	06	-	01	-
Total	08	07	-	01	-

2.5 Avaliação do Funcionamento do Sistema de Controle Interno da UJ (10)

A análise do funcionamento Sistema de Controle Interno da Unidade teve por objetivo avaliar as adequabilidades dos seguintes componentes em sua estrutura: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento.

Apresentamos, a seguir, o resultado dos exames por componente do Sistema de Controle Interno da UJ:

Ambiente de Controle

A ANS informou que não expediu cartilhas ou cartazes sobre a importância dos controles internos para a Unidade. Entretanto, foi elaborado um normativo interno que estabeleceu os procedimentos de contratação e gestão de contratos no âmbito da ANS (Resolução Administrativa – RA nº 47/2011) e definiu prazos e responsabilidades dos agentes. A divulgação da citada Resolução foi realizada por meio de publicação em Boletim de Serviço, disponível na Intranet, e informes, por intermédio de mensagens eletrônicas da Gerência de Contratos e Licitações (GECOL) aos diversos gestores da ANS. Ainda, a ANS aduziu que foram realizadas visitas programadas por equipe de técnicos aos Núcleos da ANS nos estados de São Paulo, Rio Grande do Sul e Pará, onde se verifica significativa concentração de gestão e fiscalização contratual, para apresentação e orientação acerca da RA nº 047/2011 e auxílio na resolução de problemas locais, com foco na importância dos controles internos. Além disso, encontra-se em fase de contratação um curso na modalidade *incompany* destinado à orientação dos gestores de contratos da ANS, sendo que um dos focos principais será a conscientização sobre a importância dos controles internos aplicados aos procedimentos de contratação e gestão contratual.

Quanto ao Código de Ética, *toda a legislação pertinente pode ser encontrada na INTRANET ou no sítio*

da ANS para o público em geral. Além do mais, a Comissão de Ética da ANS - CEANS tem participado de diversas ações para divulgação do código de ética e difusão do tema, inclusive nos núcleos da ANS em outros Estados.

Quadro IX – Avaliação dos Componentes do Sistema de Controle Interno da ANS

Componentes da estrutura de Controle Interno	Auto Avaliação do Gestor	Avaliação da Equipe de Auditoria
Ambiente de Controle	Neutra	Não adequado
Avaliação de Risco	Neutra	Não adequado
Procedimentos de Controle	Neutra	Não adequado
Informação e Comunicação	Neutra	Não adequado
Monitoramento	Parcialmente Válida	Não adequado

Quadro X – Análise das Áreas Seleccionadas

Área Seleccionada	Estrutura de Controles Internos Administrativos
Programas	Adequada
Pessoal	Não adequada
Licitações	Não adequada

Quanto aos normativos que tratam sobre as atividades de guarda, estoque e inventários de bens e valores de sua responsabilidade, a minuta de Instrução de Serviço sobre o tema atualmente passa por revisão conjunta entre a Gerência de Consultoria Normativa - GECOS e a Gerência de Administração e Serviços de Infraestrutura – GEASI, para serem efetuadas as adaptações necessárias. Mister destacar que, em 04/02/2010, a área gestora encaminhou minuta de normativo a ser analisada e aprovada pela Procuradoria da ANS. Portanto, evidencia-se uma demora acentuada na elaboração de normativos vitais para propiciar um satisfatório ambiente de controle.

Considerando as informações da UJ e as análises da equipe de auditoria, observa-se a dificuldade de padronização, fragilidade e a vulnerabilidade às quais o Sistema de Controle Interno da ANS está submetido. Dessa forma, torna-se imperiosa a necessidade de se buscar um padrão de procedimentos, com vistas ao fortalecimento da instituição no que tange ao controle interno, mormente diante das dificuldades de padronizações estruturais, organizacionais e metodológicas existentes.

Avaliação de Risco

Não há uma metodologia específica para avaliação de riscos relativos ao planejamento estratégico no âmbito da ANS. De acordo com o Relatório de Gestão da Unidade, exercício 2011, nos temas de alcance interno (Gestão Estratégica), não foram detectados processos de gerenciamento de riscos formalmente institucionalizados, com o condão de melhorar a governança regulatória, aumentando a transparência para a tomada de decisões e propiciando mecanismos para buscar a eficiência e a efetividade das atividades regulatórias. A inexistência de uma metodologia específica para avaliação de riscos dificulta a implantação de aprimoramentos na governança regulatória, com vistas a aumentar a transparência para a tomada de decisões e o estabelecimento de mecanismos para buscar a eficácia e a efetividade de suas atividades.

Procedimentos de Controle

De acordo com o Relatório de Gestão do exercício em exame, não se observou uma gestão de risco de forma sistematizada, capaz de alcançar os objetivos dos controles implementados. Nesse sentido, não é possível estabelecer um custo/benefício para os procedimentos de controle existentes.

A Gerência de Recursos Humanos – GERH informou que possui um rigoroso controle interno nas rotinas de trabalho inerentes a essa unidade administrativa. Além disso, a Auditoria Interna da ANS presta auxílio àquela Gerência nas questões em que são suscitadas dúvidas quanto a determinados procedimentos administrativos. Entretanto, durante os trabalhos da equipe de auditoria, foram constatadas impropriedades que poderiam ter sido elididas ou mitigadas caso houvesse um controle interno mais acurado naquela Gerência, conforme resta demonstrado na análise constante no item relativo à Avaliação da Gestão de Recursos Humanos do presente relatório, demonstrando que há fragilidades nos controles internos administrativos na citada área.

A Gerência de Contratos e Licitações da ANS - GECOL informou que realiza análises com o objetivo de identificar atividades críticas do processo licitatório, adota medidas para reduzir seus possíveis efeitos e acompanha os prazos de vencimento dos contratos vigentes, informando do seu encerramento aos respectivos fiscais com, pelo menos, seis meses de antecedência. Informa, ainda, que foi instituído o Indicador de Qualificação “TPPC – Tempo de Permanência dos Processos de Contratação”, o qual mede o prazo processual desde a autuação do processo naquela Gerência até a data da abertura do Pregão, tendo havido elevação do índice em decorrência das medidas adotadas para melhorar o controle dos processos de contratação e conseqüente redução substancial dos problemas que anteriormente ocorriam. Em que pese as considerações feitas pela aludida Gerência, constatamos várias impropriedades que comprovam sérias deficiências no controle interno da GECOL, conforme comprovado no item referente à Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ do presente relatório.

Informação e Comunicação

Extraem-se do Relatório de Gestão da ANS do exercício em exame que os processos de informações e comunicação da ANS passam por reestruturação, porém, ainda carecem de melhor documentação e tempestividade ao que se propõem. O acesso à informação, em todos os níveis institucionais, ainda não ocorre de forma ampla e tempestiva. Há demandas por sistemas integrados que deem conta de facilitar a divulgação da informação, cabendo, ainda, a classificação para o direcionamento correto ao público alvo. Mister ressaltar que todos os níveis de avaliação deste tópico, constantes no Relatório de Gestão da Unidade, foram considerados neutros.

É indubitável que um órgão ou entidade pública com um sistema efetivo de comunicação interna possui maior capacidade de alcançar melhores índices de eficiência e eficácia.

Monitoramento

Os níveis de avaliação deste item foram considerados parcialmente válidos no Relatório de Gestão do exercício em exame e a Unidade afirmou que o monitoramento a cargo do sistema de controle interno vinculado à ANS tem sido, do ponto de vista técnico, bem avaliado pelo órgão central do sistema e a melhoria de desempenho tem esteio nos recursos disponíveis para a consecução de suas ações, o que, nos últimos anos, mantiveram-se estáveis, apesar das demandas aumentarem a cada ano. Ressaltamos, no entanto, que a finalidade do monitoramento é diminuir riscos e proporcionar melhorias, ações que não devem ser exclusivas da Unidade de Auditoria Interna, devendo nas diversas áreas haver sistemática de monitoramento para avaliar a validade de seus controles internos.

Quanto à atuação da Auditoria Interna, a CGU, em recorrentes trabalhos, tem-se pronunciado no sentido de que a equipe da auditoria interna da ANS apresenta insuficiente quantitativo de recursos humanos, o que limita sua atuação, considerando o leque de atribuições da Agência, sua importante atuação como órgão regulamentador, a magnitude dos recursos executados, entre outros aspectos.

Atualmente, para realização dos trabalhos, a auditoria interna da ANS dispõe, além do Auditor Chefe, de apenas dois servidores. A Auditoria Interna informou que já levou o problema à direção da ANS e nessas ocasiões foi justificado que a falta de pessoal é um problema geral que afeta a maior parte dos setores da Agência. Dessa forma, torna-se urgente que a administração da ANS envide todos os esforços necessários para recompor a força de trabalho de sua Auditoria Interna. Frise-se que o Tribunal de Contas da União, em seu Acórdão n.º 502/2009, referente à avaliação da sistemática adotada para o ressarcimento ao Sistema Único de Saúde – SUS dos serviços prestados a pacientes beneficiários de planos de assistência à saúde, no voto do Ministro Relator, constatou a fragilidade dos controles internos da ANS, carecendo a Auditoria Interna de recursos humanos suficientes a fim de conseguir uma atuação mais ampla nessa autarquia sobre o escopo analisado.

2.6 Avaliação da Sustentabilidade Ambiental em Aquisições de Bens e Serviços (7)

Em diversos procedimentos licitatórios realizados, foram inseridas cláusulas editalícias com exigências de observância de requisitos ambientais. Algumas destas cláusulas foram, inclusive, relacionadas pela entidade quando do preenchimento do item 1 do quadro A.10.1 do Relatório de Gestão 2011.

Quanto à aquisição de bens/produtos, a entidade informou que durante o exercício 2011 não priorizou a aquisição de produtos reciclados. Relatou, contudo, que em futuras aquisições, quando se mostrar oportuno, priorizará a compra de bens e produtos compostos por materiais reciclados.

Pudemos constatar a existência de caixas de coleta de papel para reciclagem nas dependências internas dos andares e coletor de pilhas e baterias no hall do prédio.

Merece ser destacado que os escritórios da ANS encontram-se localizados em edifícios comerciais e, por esta razão, compartilham o espaço com outros condôminos. Assim, a coleta e destinação dos resíduos é efetivamente implementada por iniciativa do administrador dos condomínios. No caso específico do edifício em que está localizada a sede da ANS, há a destinação dos resíduos reciclados descartados.

Em relação à inexistência de campanhas visando à diminuição do consumo de água e energia, situação esta informada em seu relatório de gestão, a entidade apresentou o seguinte esclarecimento: os banheiros são dotados de torneiras com fechamento automático e os sanitários de caixas acopladas; o acionamento do ar condicionado é central; e o acionamento de energia é realizada por meio do acesso ao quadro de distribuição de cada andar. Por esta razão, segunda a resposta apresentada, não seria necessária a adoção das citadas campanhas.

Em diversos procedimentos licitatórios realizados, foram inseridas cláusulas editalícias com exigências de observância de requisitos ambientais. Algumas destas cláusulas foram, inclusive, relacionadas pela entidade quando do preenchimento do item 1 do Quadro A.10.1 do Relatório de Gestão 2011.

Quanto à aquisição de bens/produtos, a entidade informou que durante o exercício 2011 não priorizou a aquisição de produtos reciclados. Relatou, contudo, que em futuras aquisições, quando se mostrar oportuno, priorizará a compra de bens e produtos compostos por materiais reciclados.

Pudemos constatar a existência de caixas de coleta de papel para reciclagem nas dependências internas dos andares e coletor de pilhas e baterias no hall do prédio.

Merece ser destacado que os escritórios da ANS encontram-se localizados em edifícios comerciais e, por esta razão, compartilham o espaço com outros condôminos. Assim, a coleta e destinação dos resíduos é efetivamente implementada por iniciativa do administrador dos condomínios. No caso específico do

edifício em que está localizada a sede da ANS, há a destinação dos resíduos reciclados descartados.

Em relação à inexistência de campanhas visando à diminuição do consumo de água e energia, situação esta informada em seu relatório de gestão, a entidade apresentou o seguinte esclarecimento: os banheiros são dotados de torneiras com fechamento automático e os sanitários de caixas acopladas; o acionamento do ar condicionado é central; e o acionamento de energia é realizada por meio do acesso ao quadro de distribuição de cada andar. Por esta razão, segunda a resposta apresentada, não seria necessária a adoção das citadas campanhas.

2.7 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação (8)

A força de trabalho atuando na ANS em ações relacionadas à Tecnologia da Informação é composta por 22 servidores e 102 terceirizados. Portanto, os funcionários contratados junto às empresas de prestação de serviços representam cerca de 82% do quantitativo de pessoal disponível.

No Plano de Cargos e Salários da Agência não há um cargo com atribuições específicas relacionadas à Tecnologia da Informação. Dos atuais 22 servidores, somente sete possuem formação técnica em informática.

Tendo em vista o pequeno quantitativo atuando em atividades diretamente relacionadas à Tecnologia da Informação na ANS, os servidores da Agência atuam, basicamente, na gestão dos serviços contratados. As atividades de cunho operacional são executadas exclusivamente pelos terceirizados. Desta forma, os funcionários da ANS detêm uma visão gerencial dos processos executados. Todavia, em termos operacionais, não há a transferência do conhecimento dos produtos e serviços de TI desenvolvidos por terceirizados.

Com o objetivo de pleitear a ampliação da força de trabalho da ANS dedicada às ações de TI, foi elaborada, no âmbito da ANS, a Nota Técnica GGISS n.º 748, que contém subsídios para uma possível contratação de serviços temporários.

Durante os exercícios de 2010 e 2011, foi elaborada uma minuta de política de informações que contempla, entre outras, ações de segurança da informação. Esta minuta encontra-se em análise para posterior apreciação do C2i - Comitê de Informação e Informática. Após sua aprovação, segundo informação prestada pela unidade, será dada ampla divulgação da política então vigente.

Ainda em relação à segurança da informação, ressaltamos que na 11ª. Reunião do C2i foi aprovada a composição básica da proposta de um plano de segurança da informação a ser desenvolvido, contemplando as seguintes ações: classificação da informação; conscientização dos usuários; política de segurança da informação; plano de resposta a incidente; certificação digital; padrões de segurança para o desenvolvimento de software; e análise de risco dos componentes de tecnologia e fluxo dos processos de negócio da ANS.

Em relação ao desenvolvimento de sistemas, encontra-se em elaboração, com previsão de término em julho de 2012, metodologia que ainda não está oficializada. Em termos de contratação de fábricas de software, já ficou definida a metodologia de base para o desenvolvimento: RUP – Rational Unified Process. Foram também definidos alguns fluxos para o embasamento do andamento atual dos contratos de desenvolvimento.

Quanto aos acordos de nível de serviço das soluções de TI, a ANS tem acordos firmados que permitem o monitoramento do nível de qualidade dos serviços prestados por empresas contratadas.

Por outro lado, ainda não foram firmados acordos de nível de serviço ente a área de TI da Agência e as

áreas demandantes. Todavia, existem indicadores de gestão da área de TI formalmente estabelecidos e que são aferidos quadrimestralmente. Há, também, expectativa de que no próximo ciclo de planejamento (2012-2015) sejam celebrados estes acordos com as áreas demandantes.

A ANS disponibilizou seu Planejamento Estratégico que, ao longo do primeiro semestre de 2011, passou por um processo de revisão dos seus elementos mais sistêmicos para melhor se alinhar ao Plano Plurianual (PPA 2012-15).

O Comitê Diretivo de TI da ANS, denominado “Comitê de Informação e Informática – C2i”, foi instituído em 22/06/2011, por intermédio da Resolução Administrativa n.º 43. Por meio do acesso às respectivas atas de reunião, pudemos constatar a ocorrência de, em média, duas reuniões mensais.

2.8 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias (11)

A ANS possuía dois Termos de Cooperação vigentes em 2011, sendo que consta no Relatório de Gestão da Unidade que houve decréscimo progressivo nos valores repassados ao longo dos últimos anos, em decorrência das mudanças na gestão da instituição. Além disso, em 2011, nenhum instrumento foi celebrado e a prestação de contas do convênio com a AMB ocorreu no exercício em exame. Os valores totais repassados das transferências voluntárias nos três últimos exercícios estão descritos no quadro a seguir.

Quadro XI - Valores Repassados nos três últimos exercícios por modalidade

Modalidade	Total 2009 (R\$)	Total 2010 (R\$)	Total 2011 (R\$)
Convênios	146.600 (2)	149.200 (2)	-
Contratos de Repasse	-	-	-
Termo de Cooperação	-	-	500.000 (1)
Termo de Compromisso	-	-	-
Totais	146600	149200	500000

Fonte: SIAFI e Relatório de Gestão da ANS/2011

1- SIAFI;

2- SICONV.

Na Auditoria Anual de Contas, relativa ao exercício de 2010, foi analisado o Convênio n.º 001/2006, Processo n.º33902.048400/2006-95, celebrado entre a ANS e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico-CNPQ, no valor global de R\$ 3.120.000,00.

Da análise desse Convênio, relativo à cooperação e a assistência técnica entre os partícipes, visando ao financiamento à pesquisa científica e tecnológica em saúde suplementar no âmbito das prioridades estabelecidas na Agência Nacional de Prioridades de Pesquisa em Saúde do Ministério da Saúde – MS, foram constatadas impropriedades, com impactos na gestão, relativas à ausência de providências tempestivas pelo atraso de 86 dias para apresentação de Prestação de Contas Final, morosidade de manifestação do Ordenador de Despesas e realização de pagamentos a servidores públicos com recursos do Convênio n.º 01/2006 no montante aproximado de R\$ 1,5 milhões, o que geraram recomendações à ANS.

No encaminhamento do Plano de Providências Permanente, em 30/09/2011, a ANS informou que, em 14/06/2011, foi emitida a Notificação nº 20/2011/GEFIN/SSEAF/SECEX/PRESI/ANS, solicitando o recolhimento do valor devidamente corrigido. Porém, em visita ao CNPQ, dois servidores daquela Agência constataram que não havia evidências de pagamentos a servidores públicos com os recursos do convênio, mas sim repasses financeiros realizados diretamente aos pesquisadores, por meio de contas bancárias vinculadas, semelhantes às rotinas existentes em suprimento de fundos. Naquela ocasião, o CNPQ entregou o Ofício PR nº 278/11, de 28/07/2011, esclarecendo que as pesquisas são financiadas tão somente com os recursos de Custeio e Capital, inexistindo a situação de pagamento remuneratório aos pesquisadores, também servidores públicos federais. Em vista disso, a ANS acatou as justificativas daquele Conselho, baseado nas constatações efetuadas “in loco”.

Dentre os documentos apresentados complementarmente pela ANS, para atualização do Plano de Providências Permanente, foram selecionados, por meio de amostra aleatória não probabilística, processos de prestação de contas de dois pesquisadores.

Nas amostras analisadas, apesar de não terem sido constatados pagamentos diretos a servidores públicos, foram identificadas impropriedades nos pagamentos de diárias e passagens aéreas não previstos no instrumento do aludido Convênio e na legislação em vigor à época. Além disso, a prática adotada pelo CNPQ de destinar recursos diretamente aos pesquisadores, por meio de contas tipo B fragiliza os controles internos primários da execução do convênio. Imperioso salientar que a ANS, ao analisar os esclarecimentos apresentados pela conveniente, não identificou a ocorrência de despesas inelegíveis ou sem a adequada comprovação, sendo necessária uma criteriosa análise das prestações de contas apresentadas pelos pesquisadores que receberam recursos do convênio por meio de conta tipo “B”.

Quanto ao processo de Tomada de Contas Especial, a Unidade informou, por ocasião da entrega do Plano de Providências Permanente, que estava em tramitação e foi encaminhada ao CNPQ a Notificação de Débito nº 021/2011/GEFIN, solicitando que efetuasse o recolhimento do valor de R\$ 404.400,25 (quatrocentos e quatro mil, quatrocentos reais e vinte e cinco centavos), referente a não entrega de produtos ou sua entrega parcial, cujos valores originais foram devidamente corrigidos com atualização equivalente à taxa SELIC.

Por último, a ANS informou que, até a presente data, o mérito da aprovação ou não do Convênio n.º 01/2006 ainda não foi avaliado, uma vez que o Processo encontra-se na Câmara de Conciliação e Arbitragem Federal – CCAF/AGU, em fase de instrução e julgamento e a tomada de contas especial foi instaurada e permanece em andamento.

A ANS não realizou, no exercício em exame, nenhum Chamamento Público com o intuito de selecionar entidades privadas, sem fins lucrativos, que viessem a receber transferências voluntárias de recursos.

Examinamos a atualização das informações referentes aos contratos, convênios e instrumentos congêneres, vigentes no exercício de 2010, no Sistema de Administração de Serviços Gerais - SIASG e Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria - SICONV, respectivamente, sendo identificadas falhas pontuais quanto à atualização do SIASG que serão tratadas por meio de Nota de Auditoria.

2.9 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ (12)

A Ação 2272 - Gestão e Administração do Programa agrega os recursos destinados ao desenvolvimento institucional da ANS. Portanto, são executadas no âmbito desta ação despesas relacionadas aos macroprocessos de orçamentos e finanças e de planejamento e acompanhamento. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Quadro XII – Ação 2272

Ação Governamental	Despesas Executadas (R\$)	% das Despesas Executadas do Programa
2272 – GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DO PROGRAMA	100.302.529,00	98,2

O quadro a seguir demonstra as despesas por modalidade de licitação.

Quadro XIII - Despesas da ANS por Modalidade de Licitação

Modalidade	Empenho Liquidado no Exercício (R\$)	% Valor Sobre o Total	Montante Auditado (R\$)	% Recursos Auditados
Convite	64.081,19	0,08	0	0
Tomada de Preço	0,00	0	0,00	0
Concorrência	22.452.393,42	27,15	0,00	0
Dispensa	16.174.380,02	19,56	242.729,85	1,5
Inexigibilidade	7.388.422,34	8,93	2.830.850,00	38,31
Pregão	36.622.490,12	44,28	1.769.991,90	4,83
Total	82.701.767,09	100	4.843.571,75	5,86

Fonte: Relatório de Gestão da ANS/2011

A verificação da conformidade da gestão de suprimentos de bens e serviços obedeceu ao seguinte escopo:

Quadro XIV – Modalidade de Licitação

Número do Processo Licitatório	Contratada e seu CNPJ	Valor da Licitação Empenhado em 2011	Oport. e Conv. do Motivo da Lic.	Modalidade da Licitação
33902199855201100	TREVOSERVIS 05296914000165	15671,38	Adequada	Devida – Pregão Eletrônico
33902326326201000	INDUSTRIAL MÃO DE OBRA TEMPORÁRIA 04803840000143	166285,57	Adequada	Devida – Pregão Eletrônico
33903007085201100	BELLO RIO ENGENHARIA 03105082000127	267972,39	Adequada	Devida – Pregão Eletrônico

Fonte: SIAFI e Processos Analisados

Quadro XV – Dispensa de Licitação

Número do Processo Licitatório	Contratada e seu CNPJ	Valor Empenhado em 2011	Fund. da Dispensa
33902035591201200	EMBRATEL 33530486000129	10.714,97	Inadequada
	TELESP 02558157000162	4.346,60	
25789087864201100	JOTABE SERVIÇOS 57695058000114	15.481,29	Inadequada
33902368289201000	TELELOK 58328758000214	15.901,50	Inadequada
33902232412201200	TELELOK 58328758000214	15.996,93	Inadequada
25789047903201100	INSIDE SERVIÇOS 00215716000106	16.000,00	Inadequada
33902259351201200	ATTO RECURSOS HUMANOS 03623340000167	129.725,99	Inadequada

Fonte: SIAFI e Processos Analisados

Quadro XVI –Inexigibilidade de Licitação

Número do processo Licitatório	Contratada e seu CNPJ	Valor Empenhado em 2011	Fund. da Inexigibilidade
33902217917201000	FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS 33641663000144	19.250,00	Adequada
33902308831201000	FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS 33641663000144	171.600,00	Adequada
33902339158201000	DESTAQUE 02548026000102	2.097.333,33	Adequada

Fonte: SIAFI e Processos Analisados

Procedemos à análise de seis dispensas de licitação, três inexigibilidades e três Pregões Eletrônicos, tendo sido constatadas ocorrência de contratações sistemáticas por dispensa de licitação em caráter emergencial por atrasos recorrentes na realização de licitações, prestação de serviços sem cobertura contratual, fixação de salários em Pregão Eletrônico em patamares superiores a contratações correlatas realizadas a mesma época, aceitação de proposta de licitante vencedora não vinculada ao instrumento convocatório e contratação de empresa sem comprovação de regularidade fiscal.

2.10 Avaliação da Gestão do Uso do CPGF (3)

Por intermédio do uso de Cartões de Pagamento do Governo Federal (CPGF), a ANS executou recursos no valor de R\$ 52,8 mil. No âmbito deste trabalho de auditoria, procedemos à análise de despesas que totalizaram R\$ 26.152,72 (vinte e seis mil, cento e cinquenta e dois reais e setenta e dois centavos), que

representam 49,5% dos recursos executados.

Pudemos constatar que as aquisições realizadas utilizando cartões de pagamento foram efetivadas em conformidade com o disposto nos Decretos n.º 5.355/2005 e n.º 6.370/2008.

Quanto às informações prestadas pela Agência no Relatório de Gestão, observamos que estão consistentes com as informações e documentações disponibilizadas pela Entidade.

Por intermédio do uso de Cartões de Pagamento do Governo Federal (CPGF), a ANS executou recursos no valor de R\$ 52,8 mil. No âmbito deste trabalho de auditoria, procedemos à análise de despesas que totalizaram R\$ 26.152,72 (vinte e seis mil, cento e cinquenta e dois reais e setenta e dois centavos), que representam 49,5% dos recursos executados.

Pudemos constatar que as aquisições realizadas utilizando cartões de pagamento foram efetivadas em conformidade com o disposto nos Decretos n.º 5.355/2005 e n.º 6.370/2008.

Quanto às informações prestadas pela Agência no Relatório de Gestão, observamos que estão consistentes com as informações e documentações disponibilizadas pela Entidade.

2.11 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária (16)

Com o objetivo de identificar a possível existência de contas que poderiam gerar passivos por insuficiência de créditos ou recursos, procedemos à análise das contas contábeis SIAFI 21211.11.00, 21212.11.00, 21213.11.00, 21215.22.00 e 21219.22.00, tendo sido observada a inexistência de saldo nas respectivas rubricas.

2.12 Avaliação da Conformidade da Manutenção de Restos a Pagar (4)

Com o objetivo de avaliar a adequação dos registros contábeis a conta restos a pagar não processados, selecionamos uma amostra de 17 empenhos cuja representatividade encontra-se abaixo ilustrada:

Quadro XVII – Restos a pagar

RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS INSCRITOS EM 2011 (A)	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS ANALISADOS (B)	PERCENTUAL ANALISADO (B)/(A)	% de RPNP com inconsistência
31.723720,62	12.277.677,80	38,70%	0.0

Fonte: SIAFI

Diante das informações prestadas pela Entidade acerca das razões que levaram à inscrição desses valores, pudemos certificar a regularidade da inscrição dos valores avaliados.

Destacamos, também, a inexistência de restos a pagar decorrentes de empenhos inscritos no exercício financeiro de 2007, 2008 e 2009.

2.13 Avaliação da Entrega e do Tratamento das Declarações de Bens e Rendas (19)

Em amostragem aleatória não probabilística, verificamos a existência, na Unidade, de todas declarações de bens e rendas entregues ou das respectivas autorizações de acesso dos seguintes ocupantes de cargos, empregos ou funções de confiança, relativas ao exercício de 2011. O quadro abaixo evidencia a amostragem realizada.

Quadro XVIII – Declarações de Bens e Rendas

Total de Servidores com obrigatoriedade de apresentar a declaração de bens e rendas. (A)	Número de declarações analisadas (B)	% de declarações analisadas em relação ao total (B/A)
193	100	51,81

2.14 Avaliação da Gestão de Bens Imóveis de Uso Especial (5)

A ANS possui nove imóveis próprios, todos localizados na cidade do Rio de Janeiro. Destes, somente um único imóvel encontra-se cadastrado no sistema SPIUnet como sendo de propriedade da Agência. Os outros 8 (oito) imóveis, localizados na Avenida Augusto Severo n.º 84 (loja B, 2º, 7º ao 12º andares) foram adquiridos do Banco do Brasil em 2009. Em função de entraves burocráticos, somente ao final do exercício 2011 foi possível concluir o processo de transferência desses bens, o que resultou na obtenção do registro definitivo. Assim sendo, a atualização cadastral desses imóveis no SPIUnet ainda não tinha sido efetivado ao final do exercício 2011. A transferência de propriedade no referido sistema deverá ser concretizada durante o exercício de 2012.

Quadro XIX – Total de Imóveis de Uso Especial

LOCALIZAÇÃO	QUANTIDADE TOTAL DE IMÓVEIS DE USO ESPECIAL SOB A RESPONSABILIDADE DA UJ	
	2010	2011
BRASIL	9	9
EXTERIOR	0	0

Fonte: Relatório de Gestão 2011

Conforme retratado pelo quadro XVIII, além dos nove imóveis de sua propriedade, a Agência aluga de terceiros outros 13, dos quais 11 para funcionamento de seus escritórios regionais.

Quadro XX – Gastos com a Manutenção de Imóveis

GASTOS REALIZADOS COM A MANUTENÇÃO DE IMÓVEIS

	PRÓPRIOS E DA UNIÃO	LOCADOS DE TERCEIROS
N.º IMÓVEIS	09	13
VALORES TOTAIS	R\$ 65.625,58	R\$ 43.361,34
PERCENTUAL SOBRE O TOTAL	60 %	40 %

Fonte: Relatório de Gestão 2011

Deve-se observar que os valores relativos à manutenção dos 22 imóveis são relativamente baixos. Todavia, ressaltamos que a maior parte das instalações da ANS, quer seja em sua sede ou nos núcleos regionais, estão localizadas em edifícios comerciais e, portanto, as despesas de manutenção das áreas comuns são custeadas com recursos condominiais.

Em relação ao gerenciamento desses bens, os 11 imóveis localizados no Rio de Janeiro são administrados pela equipe da Coordenação de Logística e Serviços (CLS), composta por quatro servidores e três terceirizados. Quanto aos outros 11 imóveis localizados em outros estados, a gestão patrimonial é de responsabilidade direta do chefe dos respectivos núcleos regionais.

2.15 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias (26)

Nos exames realizados, verificamos a inexistência de prática de renúncias tributárias concedidas pela ANS.

2.16 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU (9)

Por meio do Acórdão 9711/2011 – Primeira Câmara, o Tribunal de Contas da União determinou à Controladoria Geral da União que, em seu Relatório de Auditoria de Contas da ANS relativo ao exercício 2011, procedesse avaliação acerca de três assuntos específicos.

Com o objetivo de atender às determinações do destacado Acórdão, efetuamos a seguinte análise:

a) “item 9.6.1 - inclua avaliação sobre a qualidade e a confiabilidade dos controles internos implementados pelos gestores para evitar ou minimizar os riscos inerentes à execução orçamentária, financeira, operacional e patrimonial, de acordo com a Decisão Normativa TCU nº 81/2006;”.

A análise destinada ao atendimento a esta determinação encontra-se apresentada em item específico deste relatório que trata da avaliação do sistema de controle interno.

b) “item 9.6.2 - verifique se os critérios de ressarcimento à Agência Nacional de Saúde Suplementar no âmbito de empréstimos para liquidação das operadoras de planos privados de assistência à saúde estão sendo seguidos quanto aos prazos e valores corrigidos para pagamento”;

No que tange aos adiantamentos efetuados pela ANS em função da operacionalidade dos regimes especiais de direção fiscal, direção técnica e liquidação extrajudicial, a Agência apresentou quadro com as seguintes informações sobre o triênio 2009 – 2011:

Quadro XXI - Adiantamentos e Ressarcimentos – Regimes Especiais

	2009	2010	2011
Adiantamentos	10.827.449,15	14.134.347,45	13.655.378,51
Ressarcimentos à ANS	66.129,99	77.057,56	56.186,42
Relação entre ressarcimentos e adiantamentos	0,61%	0,55%	0,41%

Fonte: ANS

Como pode ser observado, nos últimos três exercícios os valores dos ressarcimentos à ANS representaram menos de um por cento do valor total dos adiantamentos.

Quando indagada acerca da baixa representatividade dos valores ressarcidos, a Agência, em atendimento à Solicitação de Auditoria n.º 201201344/09, emitiu as seguintes considerações:

“(…) no caso das liquidações extrajudiciais, analogamente ao que ocorre com operadoras em direção fiscal, a inexistência ou insuficiência de recursos financeiros da liquidanda, necessários ao custeio do processo liquidatário, enseja o adiantamento de recursos por parte da ANS.

Ora, os critérios autorizadores dos adiantamentos de recursos pela ANS para o pagamento dos honorários dos diretores fiscais e das despesas imprescindíveis e inadiáveis à condução dos processos liquidatários, por si só, são, salvo melhor juízo, indicativos das dificuldades encontradas para obtenção dos ressarcimentos, tendo como consequência o baixo valor dos ressarcimentos anuais se comparados ao montante de recursos adiantados.

Ressalte-se ainda que, a quase totalidade das liquidandas no âmbito desta ANS apresentam situação econômico-financeira gravíssima a ponto de não possuírem qualquer ativo, sendo poucos os casos em que há ativos mesmo que de difícil realização e poucas são as liquidações extrajudiciais que possuem imóveis capazes de no curso de eventual processo falimentar ou de insolvência civil serem alienados para o pagamento de credores. (…)

Assim sendo, pudemos constatar que na maioria das situações os valores dos pagamentos a título de ressarcimento são muito inferiores aos valores dos adiantamentos. Segundo a ANS, tal fato decorre da incapacidade econômico-financeira das instituições sob regime especial em honrar as dívidas contraídas.

c) “item 9.6.3 - avalie a gestão patrimonial da Agência Nacional de Saúde Suplementar, quanto aos quesitos que se referem aos registros contábeis de bens adquiridos no âmbito dos projetos pactuados com organizações internacionais;”

Consta do relatório n.º 174.618, relativo à Prestação de Contas do exercício 2005, a seguinte análise:

“(…) Por meio da Portaria ANS/N.º 88, de 22 de setembro de 2005, foi designada comissão de inventário destinada a proceder ao levantamento de bens que integram o patrimônio da ANS relativo ao exercício de 2005. Tal levantamento resultou no total de R\$ 18.071.116,61. Já o registro contábil no SIAFI aponta o montante de R\$ 7.743.065,27. A diferença de R\$ 10.331.745,84 refere-se aos bens adquiridos via projetos da UNESCO e do PNUD, os quais “ainda estão sendo criticados e acertados nos sistemas destes organismos para posterior incorporação, ainda neste exercício”, conforme informado pela Responsável pelo Setor Patrimonial.(…)”

Solicitamos à ANS informações sobre o equacionamento da diferença então apontada pela equipe da

CGU.

Por meio de documento assinado pelo gerente de administração e serviços de infraestrutura e pelo gerente de finanças, a ANS apresentou o seguinte esclarecimento:

“ (...) procedemos à análise nos registros contábeis e de controles internos relativos aos bens patrimoniais desta ANS, nos exercícios 2005 e 2006 e constatamos o que segue:

1- Analisamos os RMBM, os registros do SIAFI e as planilhas constantes do sistema SIPER, sistema este último utilizado para controle interno dos bens patrimoniais que conjugam informações quantitativas, numeração de plaquetas de tombamento e a emissão dos termos de responsabilidade e inventários das unidades administrativas desta agência;

2- Os registros constantes do sistema SISPER destinavam-se ao controle primário da massa patrimonial e não se encontravam depurados para fins de registro contábil naquela época e, portanto, encontravam-se com valores superiores ao que efetivamente fora registrado no SIAFI, considerando que muitos dos bens foram adquiridos nos exercícios 2000 a 2003, estando, portanto, defasados em seus valores quando dos lançamentos;

3- Constatamos que os Relatórios Anuais expedidos pela responsável do setor de patrimônio à época guardavam perfeita correlação com aqueles registrados no SIAFI;

4- A análise da equipe de auditoria à época confrontou dados do SIPER, o que gerou o equívoco na constatação acerca da diferença entre os registros que também estão relatados no relatório da Comissão de Inventário designada pela Portaria n.º 88/GGADM;

5- Consta, entretanto à época, esclarecimento da responsável da ANS acerca da constatação da auditoria;

6- Ao cotejar os registros contábeis da época (...) constatamos que foram incorporadas nos exercícios 2005 e 2006 R\$ 7.957.694,20 (sete milhões, novecentos e cinquenta e sete mil, seiscentos e noventa e quatro reais e vinte centavos) relativos aos bens que tiveram origem em organismos internacionais; e

7- Atualmente verificamos que os registros contábeis do sistema SIPER, e os relatórios de inventário decorrentes dos trabalhos de verificação físico por parte das comissões de inventário permanente designadas encontram-se em acordo com os registros contábeis no SIAFI.”

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

2.17 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU (23)

A ANS possui atualmente 45 serviços e 18 produtos disponíveis aos seus diferentes públicos em sua Carta de Serviços. Para o público beneficiário, há diferentes tipos de consultas (operadoras com registro na ANS, reajuste, Rol de procedimentos), informações sobre os índices de reclamações de operadoras, acesso ao Guia ANS de Planos de Saúde. Para o público operadora, há consultas a decisões de processos, comprovante de situação cadastral, concessão de registro de produtos, pagamentos e parcelamentos e informações sobre Ressarcimento ao SUS. Há, ainda, serviços específicos para Prestadores de Serviços, como análise da contratualização entre operadoras e prestadores, apoio à implementação do padrão TISS e atendimento às suas demandas. Para todos os demais públicos (pesquisadores, entidades/órgãos do sistema de saúde, órgãos de governo) há também serviços como cadastramento de instituições de ensino e/ou pesquisa na rede de centros colaboradores, assessoria e capacitação técnica, análises sobre o mercado de saúde suplementar, entre outros comuns aos demais públicos.

A ANS instituiu a Carta de Serviços ao Cidadão, utilizando a metodologia do Programa Nacional de Gestão e Desburocratização – GESPÚBLICA/MPOG. Foram construídas duas versões desse

documento, sendo uma impressa e outra navegável. A primeira divulgação da versão impressa ocorreu em 15/4/2010, durante a 62ª Reunião da Câmara de Saúde Suplementar. Essa versão foi também divulgada a instituições representativas do setor. Em 16/8/2010, a ANS disponibilizou em seu sítio eletrônico a versão navegável de sua Carta de Serviços, permitindo o acesso direto a todos os produtos e serviços disponíveis no sítio, a consulta a normativos relacionados e o preenchimento de formulários eletrônicos ou impressos para envio de informações. Não foi encontrada afixada a aludida Carta nos respectivos locais de atendimento, conforme exigido pelo artigo 11, parágrafo 4º, do Decreto n.º 6.932/2009, no entanto, a ANS informou que a Gerência de Planejamento e Acompanhamento (GPLAN) está atualizando sua carta para difusão em 2012 por meio físico, em articulação com a Gerência de Comunicação Social (GCOMS) e do Núcleo de Integração Estratégica.

O quadro a seguir representa a amostragem realizada pela equipe de auditoria, com fulcro no Plano de Providências Permanente, de uma recomendação expedida pela CGU, por ocasião da elaboração do Relatório Anual de Auditoria de Contas, exercício 2010, e que continua pendente de atendimento pela ANS, com impacto na gestão da Unidade.

Quadro XXII – Amostra de Recomendação Pendente de Atendimento

Número do Relatório de Auditoria de Contas	Item do Relatório (número e descrição sumária)	Situação Atual da Recomendação	Item específico da Parte "Achados de Auditoria" do Relatório
201108821	<p>1.1.1.2 - CONSTATAÇÃO: (024)</p> <p>Fracionamento de despesas em processos de dispensas de licitação por valor, no montante de</p> <p>R\$93.811,88 (noventa e três mil, oitocentos e onze reais e oitenta e oito centavos), bem como falhas</p> <p>na instrução de processos e solução de continuidade de serviços essenciais para a ANS.</p>	Pendente de atendimento, com impacto na gestão	Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

2.18 Conteúdo Específico (21)

A ANS celebrou, em 21/06/2007, o Contrato Administrativo nº 24/2007 com a empresa Staff de Comunicação Ltda, cujo objeto é a prestação de serviços de publicidade, compreendendo: estudos, criação/concepção, execução e distribuição de campanhas e peças publicitárias; elaboração de marcas, de expressões de propaganda, de logotipos e de outros elementos de programação visual.

De acordo com informações trazidas a lume pelo Relatório de Gestão da ANS, exercício de 2011, o ano foi iniciado com uma verba de R\$ 1.873.077,24 (um milhão, oitocentos e setenta e três mil, setenta e sete reais e vinte e quatro centavos) para o primeiro semestre. Em junho de 2011, foi assinado um Termo Aditivo para renovação do mencionado Contrato até dezembro de 2011, no valor de R\$ 1.382.118,06 (um milhão, trezentos e oitenta e dois mil, cento e dezoito reais e seis centavos), totalizando R\$ 3.255.195,30 (três milhões, duzentos e cinquenta e cinco mil, cento e noventa e cinco reais e trinta centavos). Em outubro de 2011, a Gerência de Comunicação da ANS solicitou um aditivo à Gerência de Contratos e Licitações no valor de R\$ 119.221,20 (cento e dezenove mil, duzentos e vinte e um reais e vinte centavos, totalizando no ano o valor de R\$ 3.374.416,50 (três milhões, trezentos e setenta e quatro mil, quatrocentos e dezesseis reais e cinquenta centavos). Ao final do período, o montante de gastos foi de R\$ 3.354.673,46 (três milhões, trezentos e cinquenta e quatro mil, seiscentos e setenta e três reais e quarenta e seis centavos).

O Ressarcimento ao SUS foi instituído pelo Artigo 32 da Lei 9.656, de 03 de junho de 1998, que prevê serem ressarcidos pelas operadoras os serviços de atendimento à saúde previstos nos contratos prestados aos consumidores e seus dependentes em instituições públicas ou privadas, conveniadas ou contratadas, integrantes do SUS. O Ressarcimento se inicia com a identificação de possíveis atendimentos realizados por beneficiários de planos privados de saúde em instituições públicas/privadas conveniadas ao SUS, por meio de um complexo batimento e aplicação de filtros entre os diversos dados incluídos pelas operadoras de saúde nos Sistema de Informações Cadastrais de Beneficiários e demais sistemas da ANS.

A ANS informou em seu Relatório de Gestão, exercício 2011, que, visando uma maior divulgação de informação, planejamento participativo, integração e transparência, foram implementadas diversas melhorias internas no fluxo de trabalho, resultantes de um processo constante de avaliação, planejamento e adequação da rotina às capacidades e às necessidades atuais do setor, com o objetivo de otimizar os processos de trabalho, com vistas à desburocratização em busca da eficiência.

Foi realizada, também, segundo aquele Relatório, a reforma do espaço físico das instalações da Gerência de Ressarcimento ao SUS, ampliando o ambiente e tornando-o mais apropriado ao acolhimento da grande quantidade de volumes e de pessoal do setor.

No entanto, ainda há necessidade urgente de atendimento a demandas corretivas e evolutivas dos sistemas, que somam até o presente momento mais de 60 demandas ainda não atendidas.

Por fim, a ANS, em 2012, pretende dar continuidade às ações de melhorias, de forma que, em 2014, o ressarcimento ao SUS tenha alcançado a normalidade em todos os fluxos de trabalho, promovendo a defesa do interesse público na assistência suplementar à saúde, auxiliando na regulação do mercado e contribuindo para o desenvolvimento das ações de saúde no País.

2.19 Ocorrência(s) com dano ou prejuízo:

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

3. Conclusão

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Rio de Janeiro/RJ, 12 de julho de 2012.

Nome: LUIZ CLAUDIO GOMES SOARES

Assinatura:

Nome: RONALDO RABELLO SAMPAIO

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Rio De Janeiro

Achados da Auditoria - nº 201203691

1. REGULAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DA SAÚDE SUPLEMENTAR

1.1. Subárea - GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DO PROGRAMA.

1.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

1.1.1.1. Informação (31)

Trata-se da Ação 2272 - Gestão e Administração do Programa Regulação e Fiscalização da Saúde Complementar, cuja finalidade é constituir um centro de custos administrativo do referido programa, agregando as despesas que não são passíveis de apropriação em ações finalísticas. Sua execução é realizada, de forma direta, pela ANS. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Quadro – Ação 2272

Ação Governamental	Despesas Executadas (R\$)	% das Despesas Executadas do Programa
--------------------	------------------------------	------------------------------------------

2272 – GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DO PROGRAMA	8.462.992,12	7,68%
-------------------------------------------	--------------	-------

1.1.2. Assunto - PROCESSOS LICITATÓRIOS

1.1.2.1. Constatação (13)

Contratações em caráter emergencial, por dispensa de licitação, devido a atrasos recorrentes na realização de licitações, incluindo pagamentos sem cobertura contratual.

(1) Processo n.º 33902.035591/2011-92:

O Processo em tela se refere à contratação das empresas EMBRATEL e TELESP para a prestação de serviço de telefônico fixo comutado (fixo-fixo e fixo-móvel), a ser executado de forma contínua no Núcleo da ANS localizado na cidade de Ribeirão Preto/SP, com empenho liquidado em 2011 no valor de R\$ 15.061,57 (quinze mil, sessenta e um reais e cinquenta e sete centavos), mediante dispensa de licitação, com base no inciso II, c/c o parágrafo único, do artigo 24 da Lei n.º 8.666/93. Em 27/06/2011, a ANS realizou o Pregão Eletrônico n.º 11/2011 para o mesmo objeto, sagrando-se vencedoras as empresas TELESP e CTBC. O montante do empenho liquidado para essa nova contratação foi de R\$ 8.437,72 (oito mil, quatrocentos e trinta e sete reais e setenta e dois centavos).

No processo referente à mencionada dispensa, foram celebradas as Cartas Contratos n.º 05/2011 e n.º 06/2011, celebradas respectivamente com a EMBRATEL e TELESP, cujos prazos de vigência corresponderam ao período de 17/01/2011 a 31/07/2011, até que se concluíssem os procedimentos para licitação. Entretanto, em pesquisa realizada no SIAFI, identificamos que foram feitos pagamentos mensais a EMBRATEL relativos aos meses de janeiro a outubro, enquanto que à TELESP foram feitos pagamentos de janeiro a agosto. Imperioso salientar que a Dispensa em análise reveste-se de caráter emergencial, haja vista ter sido considerado pelo Núcleo da ANS em Ribeirão Preto um serviço essencial ao pleno exercício das atividades daquele Núcleo e à época de sua realização, ou seja, 17/01/2011, encontrava-se em trâmite na ANS o Pregão n.º 11/2011 em sua fase interna.

(2) Processo n.º 33902.259351/2011-81:

O Processo em tela refere-se à contratação emergencial de serviços de apoio administrativo para a ANS/SP, tendo sido justificada pela Unidade a sua realização pela imprescindibilidade dos serviços à boa continuidade das atividades daquela Agência em São Paulo. O Contrato n.º 10/2008, firmado com a empresa Star Segur Engenharia Ltda, referente ao mesmo objeto, teve a sua vigência encerrada em 13/03/2011. Já o Contrato n.º 13/2011, referente à contratação emergencial em voga teve sua vigência iniciada somente no dia 18/04/2011, tendo ocorrido uma solução de continuidade.

De acordo com o Despacho n.º 252/2011 GECOL/SSEAF/PRESI/ANS, de 07/04/2011, Constante às fls. 122/123, exarado pelo Gerente de Contratos e Licitações da ANS, o Processo n.º 33902.326326/2010-30, referente à contratação desse mesmo objeto, por meio de procedimento licitatório, foi autuado no dia 30/11/2010, ou seja, com 103 dias de antecedência do encerramento do Contrato n.º 10/2008. No entanto, o aludido Processo só foi encaminhado à Procuradoria Federal – ANS (PROGE) no dia 26/01/2011. Ainda, identificamos que o edital do Pregão Eletrônico n.º 16/2011, que abarca o mesmo objeto da contratação emergencial realizada, somente foi publicado no dia 18/08/2011, isto é, decorridos 261 dias após ter sido autuado o Processo n.º 33902.326326/2010-30 referente a esse

objeto.

Causa:

Fragilidades dos controles internos administrativos quanto ao processo de planejamento de compras e contratações de serviços necessários para o bom funcionamento da UJ, bem como quanto aos acompanhamentos de vigências contratuais.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em atendimento às Solicitações de Auditoria n.º 201201344/5, a Unidade foi instada a se manifestar sobre os fatos apontados, tendo o Gerente de Contratos e Licitações apresentado e encaminhado as justificativas, por meio dos Memorandos n.º 076/2012/GECOL/SSEAF/SECEX/PRESI, de 09/04/2012, n.º 013/CAD/SP/SSEAF/PRESI, de 03/04/2012, e n.º 110/2012/GECOL/GGAFI/DIGES, de 09/05/2012 transcritas a seguir:

(1) Processo n.º 33902.035591/2011-92:

“O Pregão Eletrônico n.º 011/2011, cujo objeto é a contratação dos serviços de telefonia nas modalidades local e longa distância nacional, foi concluído, sendo contratadas as empresas TELESP (Contrato n.º 28/2011 – local) e CTBC (Contrato n.º 29/2011 – longa distância nacional). As Cartas-contrato n.º 05/2011 e 06/2011 tiveram vigência até 31/07/2011.”

(2) Processo n.º 33902.259351/2011-81:

“Houve prejuízo ao andamento normal das atividades, ocasionando acúmulos e atrasos, sendo que a Administração manteve de forma precária apenas os serviços tidos como essenciais e emergenciais em funcionamento através de servidores que se dispuseram a desenvolver tais tarefas. As atividades somente voltaram ao normal após a contratação em tela.”

“...Esclarecemos que esta GECOL conta apenas com duas pregoeiras que, no período de tramitação do processo ora em comento, realizaram 24 Pregões Eletrônicos, conforme quadro abaixo.

Pregão Eletrônico	Realização	Pregão Eletrônico	Realização
30/2010	25-nov-10	05/2011	5-abr-11
31/2010	19-nov-10	06/2011	20-abr-11
32/2010	6-dez-10	07/2011	25-abr-11

33/2010	3-dez-10	08/2011	3-mai-11
34/2010	7-dez-10	09/2011	16-mai-11
35/2010	16-dez-10	10/2011	1-jun-11
36/2010	27-dez-10	11/2011	27-jun-11
37/2010	27-dez-10	12/2011	4-jul-11
01/2011	28-jan-11	13/2011	26-jul-11
02/2011	24-fev-11	14/2011	1-ago-11
03/2011	14-mar-11	15/2011	4-ago-11
04/2011	25-mar-11	16/2011	30-ago-11

O processo administrativo de contratação por meio de procedimento eletrônico demanda não só a elaboração do edital com seu encaminhamento à Procuradoria para análise, englobando também a conferência de toda a documentação necessária à sua elaboração, bem como a adequação aos ditames legais e às recomendações da PROGE, não se encerrando na realização do Pregão, haja vista a necessidade de julgamento do referido certame licitatório.

Durante o período que mediou a autuação do processo e o encaminhamento a PROGE, foram realizados 9 (nove) Pregões Eletrônicos. Alguns, inclusive, que demandaram vários dias para julgamento das propostas apresentadas, a exemplo do PE 33/2010 que envolveu não só análise de vasta documentação como também das amostras.

Outro ponto é que a legislação que rege a contratação de serviços sofreu profunda alteração no mês de janeiro e no mês de março ocorreu apenas uma retificação na planilha de formação de custos, o que demandou, inclusive, a realização de curso de formação de servidores para que houvesse atualização jurídica sobre o tema.

Quando da alteração da planilha de formação de custos ocorrida em janeiro, foi necessário avaliação dos autos e firmar entendimentos com a PROGE quanto à necessidade de adequação das propostas de preços já apresentadas ao novo modelo trazido pelo MPOG. Desta forma, aquela Procuradoria analisou o processo, retornando com a manifestação quanto à necessidade de alteração do edital e seus anexos, bem como da pesquisa mercadológica realizada.

Diante destes fatos, a tramitação do processo em referência demandou tempo superior ao inicialmente previsto para promover a contratação.”

Em manifestação à Reunião de Busca Conjunta de Soluções realizada no dia 28/05/2012, por meio do

Ofício n.º 025/2011/AUDIT/ANS, de 30/05/2011, foram encaminhados os seguintes esclarecimentos adicionais exarados pelo Auditor Chefe da ANS:

“Com relação ao Processo n.º 33902.035591/2011-92, o valor de R\$ 10.562,13 torna possível a adoção apenas de uma nota empenho.

A carta contrato foi confeccionada, mas poderia ter sido substituída por uma nota de empenho, pois a motivação principal para a prática do ato administrativo foi garantir a qualidade da prestação dos serviços por parte da contratada.

Além disso, vale salientar que não houve desrespeito aos créditos orçamentários do exercício financeiro, nem duplicidade de pagamento, conforme descrito no Memorando n.º 124/2012/GECOL/GGAFI/DIGES, *in verbis*:

“Cumpre-nos ainda salientar que não houve qualquer pagamento relativo à execução do mesmo objeto simultaneamente aos dois contratados, ou seja, não houve concomitância contratual no caso ora em comento.”

Outro ponto que merece destaque, em que pese ter havido a falta de cobertura contratual, a qualidade do serviço prestado foi a mesma do período anterior, o que era a intenção da carta contrato e não o de marcar tempo de vigência tão somente.

Ademais, o processo licitatório foi encerrado no prazo e havia um período para início da prestação do serviço que foi utilizado pela nova contratada.

Com relação à proposta de recomendação para que a ANS aprimore o planejamento das contratações de serviços, iniciando tempestivamente os devidos processos licitatórios, vale observar as disposições do memorando acima referenciado, em que foram destacadas algumas ações da gestão da ANS para melhoria dos processos de contratação. A saber:

a) Instituição do Índice de Qualificação “TPPC - Tempo Total de Permanência dos Processos de Contratação”, o qual mede o tempo total despendido nas contratações desde a autuação dos processos até a abertura da sessão pública do pregão, cujos resultados apontam para uma grande melhora nos prazos utilizados, conforme abaixo:

- 1º semestre de 2011 = 27,3%
- 2º semestre de 2011 = 68,8%
- 1º trimestre de 2012 = 100%

b) Adoção da Resolução Administrativa n.º 47/2011 de 19/12/2011, que dispõe sobre os procedimentos internos relativos à contratação de obras, bens e serviços da ANS;

c) Criação da Gerência de Administração Descentralizada – GEADE (Resolução Normativa n.º 293, de 2012), na qual a atribuição de suporte aos Núcleos da ANS para a melhoria das contratações efetuadas, visando o atendimento às demandas das unidades descentralizadas, está inserida;

d) Treinamento constante dos Servidores da GECOL, nos assuntos inerentes aos trabalhos sob sua responsabilidade;

e) Contratação de treinamento “in company” na área de licitações e contratos, tendo por público alvo aproximadamente 120 (cento e vinte) servidores da ANS que atuam direta ou indiretamente nos processos de contratações (aquisições diretas, licitações, gestão e fiscalização de contratos) em fase de instrução processual.

Pelo exposto, esta Agência solicita que a recomendação 001 da Constatação 1 não conste no relatório de auditoria dessa CGU, pelo nosso entender em que pese os apontamentos relacionados, o aprimoramento tem ocorrido.

Análise do Controle Interno:

(1) Processo n.º 33902.035591/2011-92:

No caso do Processo n.º 33902.035591/2011-92, foram feitos pagamentos mensais às contratadas após o término da vigência das Cartas Contratos n.º 05/2011 e n.º 06/2011, ocorridas em 31/07/2011 de acordo com afirmação do Gerente de Contratos e Licitação da ANS em resposta à Solicitação de Auditoria.

O item 11 do Projeto Básico relativo a essa dispensa estabeleceu peremptoriamente que a vigência do Contrato se daria a partir do dia 17/01/2011, com encerramento previsto para o dia 31/07/2011, **não sendo admitida a sua prorrogação**. Portanto, em respeito ao princípio de vinculação ao instrumento convocatório, as empresas contratadas não poderiam prestar os serviços telefônicos fixos comutados além de 31/07/2011, Ademais, as Notas de Empenho n.º 800113/2011 e n.º 800114/2011 não trazem em seu bojo nenhuma obrigação que deva ser cumprida pela contratante, sob pena de aplicação das sanções previstas em lei, ausência também sentida no correspondente Projeto Básico.

A informação da ANS de que a qualidade dos serviços prestados pelas contratadas não foram prejudicados após o término de vigência das Cartas Contratos, não mitiga a impropriedade observada, pois houve prestação de serviços após o seu término de vigência.

(2) Processo n.º 33902.259351/2011-81:

Além das formalidades previstas no art. 26 e parágrafo único, são requisitos necessários à caracterização dos casos de emergência ou de calamidade pública que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, **da falta de planejamento**, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação. No caso em epígrafe, pela manifestação apresentada pela Unidade, depreende-se que faltam recursos humanos no Setor de Licitações capazes de atender satisfatoriamente às necessidades da ANS, o que caracteriza falha de planejamento de suas ações. É desarrazoado que um procedimento licitatório tenha seu edital convocatório publicado após 261 dias da autuação do respectivo processo. Identificamos que não se trata de um caso singular na Agência, devendo merecer da Gestão ações imediatas para mitigar a realização de dispensas de licitação em caráter emergencial, o que vem ocorrendo com frequência.

Recomendações:

Recomendação 1:

Aprimorar o planejamento das contratações de serviços, iniciando tempestivamente os devidos processos licitatórios, com antecedência suficiente em relação ao término dos contratos vigentes, a fim de evitar pagamentos sem cobertura contratual ou contratações em caráter emergencial causadas pela própria Administração.

1.1.2.2. Constatação (14)

Fixação de salários em Pregão Eletrônico em patamares superiores a contratações correlatas realizadas a mesma época, com posterior aceitação de proposta de licitante vencedora não vinculada ao instrumento convocatório sem comprovação de regularidade fiscal, prejudicando a isonomia entre os licitantes no Pregão n.º 16/2011 e a competitividade do certame.

O Processo n.º 33902.326326/2010-30 se refere à contratação, por meio da realização do Pregão Eletrônico n.º 16/2011, em 30/08/2011, de empresa especializada na prestação de serviços de apoio Administrativo nas funções de Auxiliar de Serviços Operacionais e Secretariado, para atendimento das necessidades logísticas de apoio operacional do escritório da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS na cidade de São Paulo/SP, que resultou na assinatura do Contrato n.º 38/2011, em 12/09/2011, no valor total de R\$ 549.200,00 (quinhentos e quarenta e nove mil e duzentos reais).

Em 18/04/2011, foi assinado o Contrato Administrativo n.º 13/2011, Processo n.º 33902.259351/2011-81, cujo objeto foi a contratação emergencial, com base no art. 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666/93, de empresa especializada na prestação do mesmo objeto do Termo de Referência do Pregão Eletrônico n.º 16/2011.

No entanto, verificamos que, embora os instrumentos convocatórios dos certames em voga tenham sido elaborados em datas próximas, as fixações de salários feitas pela ANS dos cargos foram majoradas no Processo referente ao Pregão n.º 16/2011, tomando como base pesquisa de mercado realizada em São Paulo/SP no mês de novembro de 2010 e fevereiro de 2011, conforme demonstrado a seguir:

CARGOS	CONTRATO 13/2011 (CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL)	CONTRATO 38/2011 (PREGÃO N.º 16/2011)	DIFERENÇA PERCENTUAL (%)
Auxiliar Operacional	R\$ 1.456,00	R\$ 1.723,03	18,34
Secretária I (A)	R\$ 1.664,00	R\$ 1.879,50	12,95
Secretária II (B)	R\$ 2.184,00	R\$ 2.712,95	24,22

Vale ressaltar que, previamente à fixação dos salários na contratação emergencial ocorrida, foram realizados estudos que embasaram a inferência de que os preços prefixados pela Administração eram consentâneos aos praticados no mercado local.

Ainda, na proposta da empresa vencedora do Pregão n.º 16/2011, foram estipulados salários inferiores de Auxiliar Operacional, Secretária I e Secretária II em relação aos valores fixados pela ANS, insculpido no Termo de Referência, tendo sido aceito pela ANS.

Por fim, não foi encontrada pela equipe de auditoria a comprovação de regularidade fiscal da contratada, por intermédio do Pregão n.º 16/2011, em relação à fazenda federal na fase de habilitação do aludido certame, bem como antes da celebração do Contrato n.º 38/2011.

Causa:

Falhas nas pesquisas realizadas pela Administração antes da fixação dos salários contidas no Pregão n.º 16/2011, bem como nos controles administrativos ao aceitar propostas em desconformidade com o

instrumento convocatório e habilitar e assinar contrato com empresa que não comprovou regularidade fiscal perante a fazenda federal.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em atendimento à Solicitação de Auditoria n.º 201201344/6, a Unidade foi instada a se manifestar sobre os fatos apontados, tendo o Gerente de Contratos e Licitações apresentado e encaminhado as justificativas, por meio do Memorando 110/2012/GECOL/GGAFI/DIGES, de 09/05/2012 transcritas a seguir:

“Inicialmente cumpre-nos esclarecer que não houve pré fixação de salários, muito pelo contrário. Ressaltamos ainda que o contrato 13/2011 é datado de 18 de abril de 2011 e que a nova contratação é de 12 de setembro de 2011 e que houve, neste interim, alterações nos valores pagos a título de salários em razão da data-base da categoria funcional (01/05).

Ainda não obstante, não há como se vincular dois valores contratados, em dois contratos distintos, obtidos em duas formas distintas de contratação. Na contratação direta (emergencial), a proposta apresentada vinculava-se a um determinado período de tempo, anterior à data-base da categoria.

Já na segunda contratação, o preço foi obtido por meio de licitação, na modalidade Pregão Eletrônico. A concorrência ocorre sem que a ANS tenha acesso sequer aos nomes dos licitantes, antes do encerramento da fase de lances.

Os valores realmente consideram os preços médios de mercado, para os quais foi realizada ampla pesquisa mercadológica, buscando-se os valores que realmente estão sendo praticados.

Note-se ainda que tal média é referencial para a fixação do preço máximo a ser aceito pela Administração quando da realização do certame licitatório.”

“Informamos, de forma complementar, que, em se tratando da modalidade Pregão Eletrônico, a proposta de preços somente é aberta ao órgão licitante quando da realização do certame, e que não há como ocorrer a inserção de tal proposta no sistema comprasnet antes da publicização do edital no Diário Oficial da União.”

“A regularidade da empresa vencedora do Pregão Eletrônico n.º 16/2011 junto à Fazenda Federal foi verificada na fase de habilitação do referido certame e, devido ao curto prazo entre aquele fato e a assinatura do Contrato n.º 38/2011, 10 dias, não houve a necessidade de nova verificação.”

Em manifestação à Reunião de Busca Conjunta de Soluções realizada no dia 28/05/2012, por meio do Ofício n.º 025/2011/AUDIT/ANS, de 30/05/2011, foram encaminhados os seguintes esclarecimentos adicionais exarados pelo Auditor Chefe da ANS:

“Conforme consulta e documentos anexados, não houve pré-fixação de salários no pregão eletrônico n.º 16/2011. A autoridade competente nos autos do processo fls. 344v registrou que os valores indicados no instrumento convocatório à licitação não se referem à valores mínimos salariais, mas **médios** de mercado que foram utilizados como balizadores para estabelecer o **teto máximo** ao qual a Administração se comprometia a pagar.

Cumpre-nos ainda salientar que a determinação da Administração, **neste caso**, de que os salários não fossem considerados como pré-fixados, decorreu da manifestação da PROGE no Parecer n.º 223/2011 /PF/ANS/PGF/AGU.

Tal entendimento foi deixado claro quando dos pedidos de esclarecimentos que foram formulados pelos

licitantes antes da realização do Pregão Eletrônico, sendo que as respostas foram tornadas públicas no site www.comprasnet.gov.br, conforme previsão editalícia, melhor detalhada no Memorando nº 124/2012/GECOL/GGAFI/DIGES.

Além disso, as documentações revelam que o pregão foi extremamente competitivo e das 48 (quarenta e oito) empresas licitantes no certame, **23** (vinte e três) apresentaram **propostas menores aos valores médios referência para o estabelecimento do teto máximo.**

Outro ponto que merece destaque foi de que não houve irregularidade fiscal da vencedora na fase de habilitação do certame, conforme descrito no Memorando nº 124/2012/GECOL/GGAFI/DIGES.

Vela ressaltar que, o resultado do certame licitatório apresentou uma redução dos valores de salários nominais em relação à contratação anterior (emergencial) de **R\$ 83.477,04 por ano**, conforme tabela abaixo.

Cargos	Total Mensal Emergencial Reajustado	Total Mensal (salário da pesquisa de mercado do Pregão)	Total Mensal Contratado	Economia em relação ao Emergencial Reajustado	Economia em Relação à Pesquisa do Pregão
Auxiliar Operacional	R\$ 17.297,28	R\$ 18.953,33	R\$ 12.361,36	R\$ 4.935,92	R\$ 6.591,97
Secretária A	R\$ 1.797,12	R\$ 1.879,50	R\$ 1.702,00	R\$ 95,12	R\$ 177,50
Secretária B	R\$ 2.358,72	R\$ 2.712,95	R\$ 2.526,00	-R\$ 167,28	R\$ 186,95
<i>Total Mensal</i>	R\$ 21.453,12	R\$ 23.545,78	R\$ 16.589,36	R\$ 4.863,76	R\$ 6.956,42
Total Anual	R\$ 257.437,44	R\$ 282.549,36	R\$ 199.072,32	R\$ 58.365,12	R\$ 83.477,04

Assim, não há o que se falar em aceitação de proposta em desconformidade com o previsto no edital, bem como em irregularidade fiscal da licitante vencedora do certame, tendo esta Agência cumprido o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e, especialmente o da isonomia, ofertando a todos os licitantes as mesmas condições de participação no referido certame.

Pelo exposto, esta Agência solicita que as recomendações 001, 002 e 003 da Constatação 2 não constem no relatório de auditoria dessa CGU, é do nosso entendimento, considerar que os fatos apontados não refletem a realidade.”

Em manifestação ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas da ANS, por meio do Ofício n.º 032/2012/AUDIT/ANS, de 04/07/2012, foram encaminhados os seguintes esclarecimentos adicionais exarados pelo Gerente Geral de Administração e Finanças da ANS:

“Reafirmamos que o procedimento licitatório em análise (1.1.1.1) ocorreu com ampla competitividade (participação de 48 licitantes), não acarretando quaisquer danos ao erário, conforme conclusão da Equipe de Auditoria constante do item 2.19. Não obstante, esta administração vem implementando profundas mudanças estratégicas no sentido de buscar maior eficiência à gestão da Autarquia como um todo. Visando atender às constantes recomendações dos órgãos de controle, os membros da Diretoria Colegiada da ANS promoveram mudanças no que tange à própria organização interna desta Autarquia, por meio de alteração de seu Regimento Interno (RN 293, de 11/04/2011, cópia anexa) cujo maior foco foi de alocar na Diretoria de Gestão as principais atribuições de gerenciamento de meios que encontrava-se até então vinculadas à Presidência desta instituição. Desta forma buscou privilegiar-se a eficiência de todo o gerenciamento de meio desta Agência Reguladora a uma Diretoria exclusiva, a qual passou a se constituir de 02 (duas) Gerências Gerais, sendo uma voltada para o aprimoramento

institucional, planejamento, gestão documental e recursos humanos e outra para a administração de recursos orçamentários, financeiros, patrimoniais, logísticos e contratações da Sede e das unidades descentralizadas. Tal medida teve o condão de fortalecer os demais esforços precedentes e consolidar o direcionamento desta instituição para a adoção de medidas de planejamento e controle no sentido de cumprir as referidas recomendações dos órgãos de controle, proporcionando maior clareza e eficiência às suas contratações, como por exemplo: edição da Resolução Administrativa nº 47/2011, que dispõe sobre os procedimentos internos relativos à contratação de obras, bens e serviços para a ANS; criação da Gerência de Administração Descentralizada (GEADE) para suporte direto ao gerenciamento de meios dos Núcleos da ANS nos diversos Estados; treinamento de servidores da Sede e dos Núcleos visando maior eficiência na gestão e contratação de bens e serviços; adoção do Índice de Qualificação – TPC, Tempo Total de Permanência dos Processos de Contratação, cujos resultados vem apontando para melhoria constante nos prazos utilizados, conforme abaixo:

- 1º semestre de 2011 = 27,3%
- 2º semestre de 2011 = 68,8%
- 1º trimestre de 2012 = 100%”

Análise do Controle Interno:

Consta no Termo de Referência do Pregão Eletrônico n.º 16/2011, que os salários nominais dos cargos foram **estipulados** com base em pesquisa de mercado realizada em São Paulo/SP no mês de **novembro de 2010 e fevereiro de 2011**, tendo sido citadas as respectivas fontes. Ademais consta no Processo referente ao certame licitatório em exame um documento exarado por servidor da ANS (fls. 3 a 5), autuado pelo Gerente de Contratos e Licitações da ANS em **30/11/2010**, em que são fixados os salários de Auxiliar Operacional e Secretária II (Assistente tipo B) nos mesmos valores insculpidos no Termo de Referência do Pregão Eletrônico n.º 16/2011. Ainda, foi expandido no mencionado documento que estavam sendo **pré-fixados** os valores salariais pela necessidade de mão-de-obra qualificada para os serviços pretendidos que demandam muita responsabilidade, cuja natureza diferenciada envolve, entre outras atividades, o atendimento aos Diretores. No mesmo documento, é afirmado que a prefixação visa garantir o nível de qualidade da prestação dos serviços afastando o risco de contratar mão-de-obra com qualificação abaixo da pretendida, o que ocasionaria uma baixa qualidade dos serviços a serem prestados, como também poderia gerar uma maior rotatividade nos postos de trabalho, o que também comprometeria a qualidade dos serviços. Vale destacar que as propostas das empresas consultadas para formação do custo estimado da contratação, compreendeu a fixação salarial insculpida no edital do certame em análise.

Em que pese a ANS ter apresentado à equipe de auditoria cópia de uma resposta feita no Comprasnet a um licitante, informando que o Termo de Referência apontava um valor de referência verificado como sendo de mercado, não representando estipulações de valores de salários, mas sim valores médios apurados pela ANS quando da realização de pesquisa de mercado, identificamos nos autos que as pesquisas realizadas junto às empresas do ramo tiveram os salários pré-fixados pela ANS nos mesmos patamares constantes no Termo de Referência do Pregão Eletrônico em exame, não tendo sido concedida oportunidade às aludidas empresas de ofertarem preços ao seu livre alvedrio à época da pesquisa realizada. Portanto, o fato de no comprasnet terem sido apresentados esclarecimentos sobre a não fixação de salários, demonstra que houve falha na elaboração do edital prejudicando a publicidade do certame quanto à inexistência dessa exigência.

Da mesma forma, não acatamos a justificativa apresentada pela Unidade de que os motivos da majoração dos valores fixados dos salários dos cargos deveram-se em razão da data base da categoria funcional ter ocorrido em 01/05/2011, pois, conforme foi comprovado, a fixação dos salários já tinha ocorrido em 30/11/2011.

A aceitação de proposta com salário inferior ao estipulado, além de caracterizar descumprimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, denota que não haveria necessidade do grau de qualificação e qualidade dos serviços justificados no processo.

Imperioso salientar que no Pregão Eletrônico n.º 17/2011, Processo n.º 33903.007085/2011-01, referente à contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços de apoio administrativo para a ANS em Brasília, inclusive Núcleo/DF, a Pregoeira recusou a proposta da empresa, CNPJ n.º 08764999/0001-57, pelo não atendimento aos ditames constantes no respectivo edital, entre outros, pelo não respeito ao salário exigido pelo Termo de Referência, fato também ocorrido com a proposta da empresa, CNPJ n.º 10917822/0001-95. No mesmo certame, a proposta da empresa, CNPJ n.º 09146381/0001-96, também foi recusada, pois declinou da apresentação da mesma em razão de não ter considerado os salários constantes do instrumento convocatório, tendo se baseado apenas nas normas coletivas de trabalho. Entretanto, a mesma pregoeira aceitou a proposta da licitante vencedora do Pregão n.º 16/2011, mesmo estando em dissonância com o instrumento convocatório, no que tange aos salários fixados pela ANS.

Por derradeiro, não encontramos nos autos a comprovação da regularidade fiscal da licitante vencedora do Pregão n.º 16/2011, no que concerne à fazenda federal, ocorrida na fase de habilitação do referido certame. Consta no Processo em análise a Declaração referente ao registro no SICAF (fls. 398), emitida em 02/09/2011, de que a contratada estava com a validade vencida desde 18/07/2011 na Receita Federal. Não acatamos a manifestação da ANS de que a contratada apresentou comprovantes de regularidade fiscal em relação à Fazenda Federal quando da adjudicação do objeto da licitação, pois não se vislumbra permissivo legal que assevere que a simples apresentação de pagamentos de Documentos de Arrecadação de Receitas Federais –DARFs por parte de pessoas jurídicas e físicas comprove essa condição, devendo existir uma Declaração válida expedida pela Receita Federal consubstanciando a situação de regularidade fiscal do solicitante perante a fazenda federal.

Recomendações:

Recomendação 1:

Somente realizar contratações com preços prefixados quando estiver inequivocamente caracterizada a sua necessidade e após a realização de minuciosa pesquisa de preços com as empresas do ramo, bem como em órgãos e entidades do Poder Público, para elidir distorções nos preços contratados em procedimentos contemporâneos, fazendo constar claramente do edital se há essa exigência ou não.

Recomendação 2:

Exigir a apresentação da documentação relativa à regularidade fiscal nas licitações que realizar, nos termos do art. 27, Inciso IV da Lei n.º 8.666/93, a fim de somente contratar empresas que estejam em situação regular com a Fazenda Pública.