

RELATÓRIO DE AUDITORIA - CONSULTORIA - Nº 1171931

Objeto do Relatório: CGE Presente – consultoria (tipo facilitação) para o aperfeiçoamento dos mecanismos de controle adotados pelo Almojarifado Central da Secretaria Estadual de Saúde de Minas Gerais, visando a celeridade na destinação dos 7.400 itens disponíveis em estoque.

Órgão: Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais





Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais

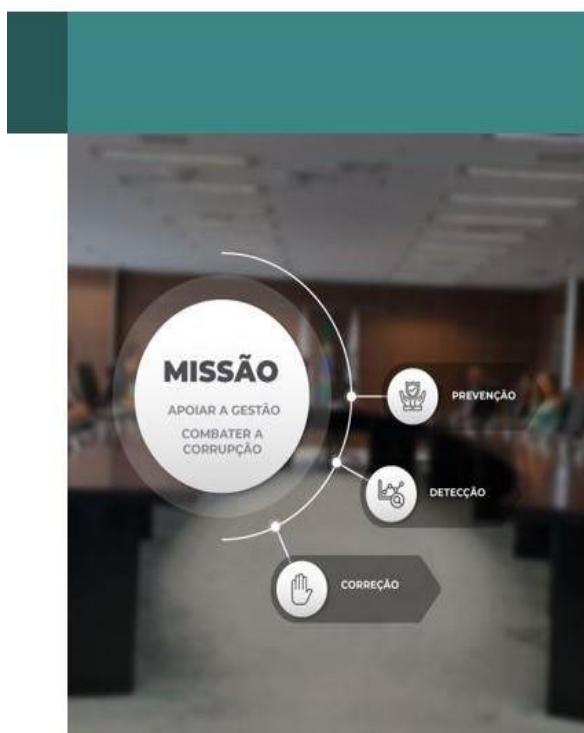
Auditoria-Geral

RELATÓRIO DE AUDITORIA - CONSULTORIA - Nº 1171931

Unidade Auditada: Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais

Município: Belo Horizonte/MG

Ordem de Serviço: 31/2022



NOSSA **MISSÃO**

Promover a Integridade e aperfeiçoar os mecanismos de transparência da gestão pública, com participação social, da prevenção e do combate à corrupção, monitorando a qualidade dos gastos públicos, o equilíbrio fiscal e a efetividade das políticas públicas.

NOSSA **VISÃO**

Ser referência nacional na área de controle e reconhecido pela sociedade como um órgão de excelência no fortalecimento da integridade pública.



CGE PRESENTE



QUAL O TRABALHO REALIZADO?

Consultoria - tipo Facilitação prestada à Secretaria de Estado de Saúde com o objetivo em auxiliá-los na elaboração de Plano de Ação, a partir da tomada de decisão dos próprios gestores, destinado à regularização e destinação dos bens estocados no almoxarifado Central da Secretaria Estadual de Saúde de Minas Gerais, a partir do diagnóstico efetuado pela própria Secretaria.



QUAIS AS RESULTADOS ALCANÇADOS?

Plano de Ação elaborado pela SES, a partir de diagnóstico efetuado pelo próprio órgãos, para regularização e destinação dos 7.400 itens antigos estocados.



POR QUE A CGE REALIZOU ESSE TRABALHO?

O trabalho foi realizado mediante solicitação da Alta Administração da SES, com o objetivo de contribuir para a regularização e destinação de 7.400 itens antigos estocados no almoxarifado Central da Secretaria Estadual de Saúde de Minas Gerais.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AGE – Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais

CGE – Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais

DCAPG – Diretoria Central de Auditoria em Programas e Governança

SES – Secretaria de Estado da Saúde de Minas Gerais

SIAD – Sistema Integrado de Administração de Materiais e Serviços

SUS – Sistema Único de Saúde

TJDFT – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios

Sumário

1. Introdução	6
2. Diagnóstico	8
3. Plano de Ação Pactuado.....	10
4. Sugestões	11
5. Conclusão	11
APÊNDICE I – Metodologia.....	13
APÊNDICE II – Bens em Estoque, por Grupos.....	17
APÊNDICE III – Relatório Fotográfico.....	20
APÊNDICE IV – Plano de Ação.....	22

1. Introdução

O mundo vem se transformando de forma cada vez mais acelerada e exige uma nova atuação das Unidades da Auditoria Interna frente aos problemas das organizações públicas, de forma mais participativa e de apoio à gestão na construção de soluções que tornem os processos de negócios mais eficientes, seguros, com entregas efetivas.

Também em relação aos serviços públicos ocorrem mudanças, às quais os gestores são chamados a solucionar, por meio da revisão de processos e procedimentos. Assim, diante da crescente exigência dos cidadãos por qualidade e eficiência, é preciso adequar as entregas do serviço público para que se tornem mais céleres e constantes, resultando em melhorias efetivas para todos.

Por isso, a Controladoria-Geral do Estado instituiu o Projeto “CGE Presente”, o qual visa a interação, experimentação e criação conjunta, com o uso de métodos ágeis e práticas colaborativas, que envolvem ações de pesquisa, exploração, ideação, destinado a melhorar a governança, o gerenciamento de riscos e os controles internos em temas de grande relevância socioeconômica presente nos projetos estratégicos dos órgãos e entidades do Estado de Minas Gerais.

Nesse sentido, este trabalho de consultoria tipo facilitação e orientação insere-se nesse contexto, visto que consiste em um serviço de auditoria interna que atua como um facilitador de um processo de discussão com orientação dos gestores e servidores das áreas envolvidas sobre assuntos estratégicos da organização, que dispensa a formalização de Termo de Compromisso entre a gestão e a equipe de auditoria para realização do trabalho.

Atividade ou serviço de consultoria: A atividade de Auditoria Interna Governamental que consiste em assessoramento, aconselhamento e serviços relacionados, prestados em decorrência de ações de controle por solicitação específica do órgão ou entidade da Administração Pública Estadual, cuja natureza e escopo são acordados previamente e que se destinam a adicionar valor e a aperfeiçoar os processos de governança, de gerenciamento de riscos e a implementação de controles internos na organização. (Instrução Normativa CGE nº 01/2021, Item 1, alínea “h”)

No caso em pauta, trata-se de solicitação da Secretaria de Estado de Saúde para a CGE auxiliá-los na elaboração de ações voltadas ao aperfeiçoamento dos mecanismos de controle adotados pelo Almoxarifado Central da Secretaria Estadual de Saúde de Minas Gerais, visando a celeridade na destinação aproximadamente de 7.400 itens antigos em estoque, a partir do diagnóstico efetuado pela própria Secretaria.

O serviço de consultoria foi iniciado em 04 de abril de 2022 e concluído no dia 30 de novembro de 2022, realizado a partir das seguintes etapas: análise do diagnóstico da

situacional do estoque de bens sem previsão de destinação, a partir dos levantamentos efetuados pela própria Secretaria de Estado de Saúde; realização de reuniões com os gestores e servidores das áreas técnicas relacionadas ao Almojarifado Central da SES, ocorridas durante todo o período da consultoria; visita técnica ao almojarifado central da SES em 7 de abril de 2022.

Após reunião realizada com a Chefia de Gabinete e Subsecretários da SES ocorrida em 04 de abril de 2022, a SES oficializou o pedido de consultoria nos seguintes termos, SEI nº 45580609:

“[...] solicitamos que o escopo da consultoria inclua o assessoramento e aconselhamento, no âmbito da auditoria interna governamental, direcionados para o aperfeiçoamento dos mecanismos de controle adotados pelo almojarifado Central da Secretaria Estadual de Saúde de Minas Gerais, visando, precipuamente, a celeridade na destinação dos itens disponíveis [...]”.

Conforme informado pela SES e discutido com a equipe de auditoria, o registro e o controle dos itens no estoque são feitos por meio de planilha de Excel e no Siad; o inventário dos bens estocados pela SES é feito anualmente; o último inventário foi realizado em novembro de 2021; não existe mecanismo de alerta no SIAD quando o bens não distribuídos; não existe controle do tempo que cada item para permanece em estoque; o problema central consiste na perda ou obsolescência dos bens em estoque devido ausência de segurança jurídica para disponibilização/distribuição dos itens; as consequências deste problema é a perda do equipamento, depreciação dos bens, obsolescência, falta de manutenção, perda de garantia e custo de armazenamento; a causa raiz do problema consiste na ausência de um sistema de gestão de estoque eficaz; os instrumentos de convênios e as portarias referentes aos itens antigos em estoque na SES não permitirem a destinação/distribuição desses bens em situação de fato superveniente.

Em alinhamento efetuado com a SES, a entrega final do trabalho de facilitação e orientação consistiu no Plano de Ação elaborado pela gestão, a partir das discussões e aconselhamento da equipe de auditoria.

Encontram-se como nos apêndices deste relatório a metodologia utilizada pela equipe de auditoria - metodologia de *Design Thinking* (Apêndice I), o levantamento quantitativo dos bens em estoque, por grupos de materiais (Apêndice II), registros fotográficos do almojarifado da SES e reuniões com a Alta Administração da Secretaria (Apêndice III), e o Plano de Ação elaborado pela SES, com o auxílio metodológico da equipe de auditoria, como produto final deste trabalho (Apêndice IV).

2. Diagnóstico

Etapas 1 e 2 – Descobrir e Definir

O Almoxarifado central da SES apresenta estrutura composta por 02 módulos (galpões) que totalizam, aproximadamente, 13.000m²:

- 31 ruas;
- 10.500 posições de estoque de materiais termoestáveis;
- 01 Câmara Fria com 120 posições de estoque de materiais termolábeis.

Foram relacionados os itens em estoque adquiridos entre 2002 e 2022 e que ainda se encontravam sem destinação. Dessa forma, foram identificados sete mil e quatrocentos itens em estoque, os quais foram divididos em quatro grupos. Esses itens precisariam do desenvolvimento de soluções para que pudessem ser distribuídos pela SES, conforme disposto no quadro abaixo:

Quadro 1 – Quantitativo de Itens em estoque, por grupo de materiais e valor estimado

GRUPO	DESCRIÇÃO	NÚMERO DE ITENS	VALOR ESTIMADO (R\$)
Bens Incorporados	Itens sem rastro que permita a vinculação de área demandante ou política para sua destinação (Apêndice II – Tabela 1)	1.359	R\$ 263.365,68
Bens sem indicação de destinação	Itens ainda não demandados ou indicados por área demandante para destinação (Apêndice II – Tabela 2)	3.552	R\$ 5.178.917,50
Bens vinculados a Convênios	Itens vinculados a convênios (Apêndice II – Tabela 3)	239	R\$ 1.690.255,41
Bens vinculados a Portarias	Itens vinculados a recursos de portarias federais (Apêndice II – Tabela 4)	1.836	R\$ 3.804.905,64
TOTAL		7.400	R\$ 10.937.444,23

Fonte: SES/MG

Dos valores estimados¹, o valor dos 3.552 itens adquiridos pela SES “sem indicação de destinação” é o mais representativo (R\$ 5.178.917,50), correspondendo a 47% do valor total dos itens em estoque, seguido do valor dos 1.836 itens adquiridos por meio de “Portarias” (R\$ 3.804.905,64), correspondente a aproximadamente 35%.

Em relação aos itens do grupo de “Convênios” (Apêndice II, Tabela 3), foram analisados os

¹ Foi considerado o valor contábil de aquisição que consta no Sistema Integrado de Administração de Materiais e Serviços - SIAD.

Termos de Convênio nº 2090/2008, nº 4589/2005 e 3141/2007, que referem-se a convênios de entrada firmados com o Governo Federal e foi identificado que neles não há cláusula que preveja a destinação dos bens adquiridos.

No que tange aos itens do grupo “Portarias”(Apêndice II, Tabela 4), foram analisadas as Portarias MS nº 1172/2004, 2958/2011 e 1378/2013, do Ministério da Saúde, que repassam recursos ao Estado com destinação específica. Nessas Portarias, não há indicação dos locais (municípios e/ou unidades de saúde) nas quais os recursos deverão ser alocados.

A equipe de auditoria da CGE realizou visita ao Almojarifado da SES para conhecer o fluxo de trabalho e identificar possíveis gargalos. Durante a visita essa etapa do projeto a equipe de auditoria identificou dois principais problemas que necessitavam de tratamento, quais sejam:

1. falta de um Sistema Informatizado de Gestão de Estoques, que comporte o controle de estoque integral dos itens; e,
2. falta de segurança jurídica para definir o beneficiário e realizar a entrega dos bens estocados por longos períodos.

A perda ou a depreciação de bens estocados devido a ausência de procedimentos estabelecidos para destinação de bens nas mais variadas situações foi o principal risco identificado pela equipe de auditoria, sendo a insegurança jurídica na tomada de decisão pelo gestor a causa do referido risco.

Uma análise jurídica sobre a situação de cada grupo de materiais contribuiria para orientar os gestores e garantir a legalidade na distribuição dos itens em estoque. Dessa forma, os gestores atuariam com mais segurança no processo de destinação dos bens em estoque que é fator relevante para o tratamento/mitigação do risco identificado.

Etapas 3 e 4 – Desenvolver e Entregar

Durante as reuniões para a busca de soluções, a equipe da SES informou que já havia iniciado estudos para a aquisição de um sistema para gestão do estoque.

Também foi apresentado e discutido o fluxograma do almoxarifado da SES sendo constatada pela equipe da auditoria a necessidade de revisão do processo a partir da implantação de um sistema para gestão do estoque.

No que tange à segurança jurídica para destinação de bens, a equipe de auditoria propôs que à SES que formalizasse consulta à Advocacia-Geral do Estado. Dessa forma, foram formuladas questões que versaram sobre os principais gargalos jurídicos enfrentados pela SES para dar destinação a cada agrupamento de bens.

Cada questionamento enviado à AGE conteve o problema jurídico em abstrato, um caso concreto exemplificativo e em seguida a questão jurídica a ser objeto de orientação. Tal forma de apresentação visava dar maior concretude as questões postas, conforme exemplificado no Quadro 2.

A AGE se manifestou por meio de nota jurídica, em 29/08/2022, indicando soluções jurídicas de como proceder em cada caso para fazer a entregas dos bens, dando segurança jurídica ao gestor na tomada de decisão quanto à destinação dos bens antigos em estoque.

A SES ainda verificou dentre os itens estocados os que não se encontravam obsoletos e aqueles que já estavam em processo de doação, conforme disposto no Apêndice II, ficando para serem distribuídos apenas os itens em condição de uso.

Quadro 2 - Exemplos de situações identificadas pela SES

CASO	EXEMPLOS	QUESTIONAMENTO
Ausência de histórico acerca do recebimento dos itens.	Remessas de respiradores do Ministério da Saúde.	Itens estariam disponíveis para livre destinação?
	Recebimento de desintegradores de agulhas por adjudicação.	
Ausência de informações precisas nos processos de compras.	Inexistência de Autorizações de Fornecimento.	Itens estariam disponíveis para livre destinação?
	Autorizações de Fornecimento genéricas e inespecíficas.	
Autorização de Fornecimento apresenta vinculação a política não vigente.	Centros Hiperdia (voltados aos cuidados à hipertensão e diabetes), atualmente vinculados aos Centros de Estaduais de Atenção Especializada (CEAE).	Caso a nova política, não preveja doações, a destinação dos itens estaria condicionada à nova estratégia?
		Caso exista previsão de beneficiário final, há a obrigatoriedade de manutenção destes destinatários?
		Em caso de manifestação contrária ao recebimento destes itens, estariam os mesmos disponíveis para livre destinação?
	Políticas que foram descontinuadas como o Tele Minas Saúde.	Itens estariam disponíveis para livre destinação?

Fonte: SES/MG

3. Produto: Plano de Ação

Conforme relatado, a participação da equipe da CGE na consultoria encerrou-se no dia 30 de novembro de 2022. Após essa data, as ações necessárias para a continuidade do trabalho passaram a ser coordenadas pela equipe da SES, com previsão de conclusão em 22 de maio de 2023, quando se espera a destinação dos itens disponíveis com celeridade, diante das orientações jurídicas da AGE.

Dessa forma, no sentido de guiar a SES na execução dos trabalhos, a CGE auxiliou metodologicamente na elaboração de Plano de Ação e na definição das atividades a serem executadas após o encerramento da participação da equipe da CGE.

O Plano foi elaborado pelos gestores para a destinação dos itens em estoque, por grupo (Quadro 1), a partir da orientação jurídica da AGE, e contemplou as seguintes informações: Atividade; responsável; forma de execução; duração prevista em dias; previsão de início; previsão de fim; e, situação atual.

O referido Plano de Ação (Apêndice IV) prevê as atividades necessárias para a distribuição dos bens antigos em estoque no Almojarifado Central da SES, detalhadas em documento próprio elaborado pela SES, e que consta no Apêndice IV deste relatório.

4. Sugestões

Como sugestões à SES, além da orientação efetuada no decorrer do trabalho e das ações previstas no Plano de Ação, aconselha-se:

- Implantar um Sistema de Gestão de Estoque, que contenha alertas quanto a não distribuição dos bens e que permita o controle do tempo que os bens permanecem em estoque, e revisar o fluxo do processo de recebimento e destinação dos itens do Almojarifado Central da SES a partir da implantação do referido sistema;
- Revisar as minutas padrão de Convênios Estaduais e de Resoluções para que, caso haja bens remanescentes, contenha cláusula prevendo a destinação destes;
- Verificar a possibilidade de editar Resolução tratando da destinação dos itens remanescentes de programas e projetos que porventura tenham sido descontinuados.

5. Conclusão

Este relatório de consultoria conclui o 2º Ciclo do Projeto CGE Presente, que teve como objetivo contribuir para o aperfeiçoamento dos mecanismos de controle adotados pelo Almojarifado Central da Secretaria Estadual de Saúde de Minas Gerais - SES, visando, principalmente, a celeridade na destinação dos itens disponíveis, além de propor ações para melhorar a governança no âmbito da SES em relação ao assunto.

A partir da identificação de itens disponíveis para a distribuição, o Almojarifado Central da SES realizou a classificação dos itens em: Itens sem destinação; bens incorporados; Itens vinculados a Portarias Federais; e, d) Itens vinculados a Convênios Federais; foram elaboradas questões jurídicas para consulta à Advocacia-Geral do Estado; a AGE se manifestou por meio de nota jurídica, em 29/08/2022, indicando soluções jurídicas de

como proceder em cada caso, dando segurança aos gestores para a tomada de decisão, especialmente quanto à destinação dos itens antigos em estoque; e, os gestores elaboraram um plano de ação para a distribuição dos itens e aperfeiçoamento dos processos relacionados à logística da Secretaria.

As ações propostas no plano de ação (Apêndice IV) refletem a percepção da SES/MG quanto à melhor forma de efficientização do processo de destinação de bens relacionados ao seu Almoxarifado Central e tratamento do risco identificado referente à perda ou à depreciação de bens estocados em virtude da ausência de procedimentos específicos estabelecidos para a destinação dos bens e materiais em estoque.

Esta Controladoria-Geral ressalta a importância das ações adotadas pela SES durante a execução do trabalho, bem como as ações que estão em andamento e as que serão iniciadas, detalhadas no Plano de Ação (Apêndice IV), para celeridade na destinação dos itens disponíveis no Almoxarifado Central da SES/MG.

Auditoria-Geral da Controladoria-Geral do Estado, 26 de dezembro de 2022.

Luciana Cássia Nogueira

Auditora-Geral/ Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais