

ROTEIRO DE PROCEDIMENTOS PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA SOBRE PROCESSOS DE CONTRATAÇÕES EMERGENCIAIS, A QUE SE REFERE O ART. 3º DECRETO NE Nº 113, DE 12 DE MARÇO DE 2020.

Considerando o Decreto NE nº 113, de 12 de março de 2020, que declara situação de emergência em saúde pública no Estado de Minas Gerais em razão de surto de COVID-19, a Auditoria-Geral (AUGE) da Controladoria-Geral do Estado (CGE), no uso de suas atribuições, desenvolveu o presente "Roteiro de Consultoria sobre Riscos em Contratações" com o objetivo de orientar as Controladorias Setoriais e Seccionais do Poder Executivo Estadual na prestação de serviços de consultoria, sob demanda, à Alta Administração dos órgãos e entidades, visando subsidiá-la em sua tomada de decisão.

Para fins deste roteiro, considera-se:

. Serviço de consultoria: atividade de auditoria interna governamental que consiste em assessoramento, aconselhamento e outros serviços relacionados à alta administração com a finalidade de respaldar as operações da unidade, agregar valor à organização e melhorar os seus processos de governança, de gestão de riscos e de controles internos, de forma condizente com os valores, as estratégias e os objetivos da Unidade Auditada, sem que o auditor interno governamental assumam qualquer responsabilidade que seja da Administração. O trabalho de consultoria [1], portanto, não se confunde com o de assecuração (certificação da segurança razoável da conformidade com normas e regulamentos, por exemplo), atividade própria da atividade de auditoria de demonstrações contábeis, e limita-se a orientar a ação do gestor público, sob os aspectos da governança, controles internos e gerenciamento de riscos, cabendo à autoridade responsável a tomada de decisão (de mitigar, evitar ou transferir os principais riscos indicados pelo auditor), que julgar correta para o melhor atendimento ao interesse público.

. Processo: processo administrativo em que a sucessão de fases e atos leva à indicação de quem vai celebrar contrato com a Administração. Tem por objetivo selecionar quem vai contratar com a Administração, por oferecer proposta mais vantajosa ao interesse público. A decisão final do processo licitatório aponta o futuro contratado.

. Causas: condições que dão origem à possibilidade de um evento ocorrer, também chamadas de fatores de riscos e podem ter origem no ambiente interno e externo.

. Risco: possibilidade de ocorrência de um evento que venha a ter impacto no cumprimento dos objetivos.

. Consequência: o resultado de um evento de risco sobre os objetivos do processo.

. Avaliação de risco: o processo de identificação e análise dos riscos relevantes que impactam o alcance dos objetivos da organização e determina a resposta apropriada ao risco. Envolve identificação (inclusive considerando as lições aprendidas em outras contratações da organização, para evitar problemas já ocorridos em contratações passadas), avaliação (descrição do risco; estimativa da probabilidade de ocorrência (alta, média e baixa); estimativa do impacto, caso se materialize em um evento (alto, médio e baixo); estimativa do risco, como função da probabilidade e do impacto) e resposta aos riscos (descrição das ações necessárias para mitigar a probabilidade de ocorrência ou o impacto, caso se concretize).

As orientações estabelecidas baseiam-se nas normas técnicas para o exercício profissional de auditoria interna [2] e nas orientações contidas no Manual de Orientações Técnicas de Auditoria Interna Governamental [3] (páginas 23 a 29), adotado pela AUGE/CGE, e a extensão estabelecida para os exames contemplou os aspectos julgados mais importantes, considerando a natureza e a oportunidade do trabalho de consultoria. Para tanto, baseou-se na Lei Federal nº 13.979/2020, atualizada pela Medida Provisória nº 926/2020, além de documentos (guias, cartilhas e checklists) produzidos por outras entidades de controle governamental, a exemplo da Controladoria-Geral da União (CGU), além da Instrução Normativa CGE nº 01/2018.

Para que os serviços de consultoria ofereçam respostas com alto potencial de contribuição efetiva à gestão e que de fato possam adicionar valor às organizações públicas, é imprescindível que o escopo e o cronograma sejam objetivamente definidos com a Alta Administração do órgão ou entidade e sejam estabelecidos limites para o seu desenvolvimento, os quais podem ser ajustados em decorrência de informações reveladas ao longo do trabalho. Contudo, diante da situação emergencial estabelecida pelo Decreto NE nº 113/2020, a prestação de serviços de consultoria sobre processos de contratação, em caráter emergencial e sob demanda da Alta Administração, deverá observar as orientações e o roteiro a seguir:

. Efetuar a avaliação do processo específico requisitada pela Alta Administração, no prazo de 24 horas.

havendo possibilidade, pactuar, previamente, com a Alta Administração, a avaliação por amostra de processos específicos, bem como outro prazo e a expectativa das partes, pois, tanto a avaliação de um processo específico requisitada pela Alta Administração ou a avaliação de uma amostra de processos destinam-se a subsidiar, tempestivamente, a Alta Administração no gerenciamento dos riscos envolvidos nas contratações;

. Avaliar, com base no roteiro constante no Apêndice 1, os processos sob a perspectiva dos principais riscos e/ou impropriedades, indicando os riscos de alta probabilidade e alto impacto identificados, e as principais medidas a serem adotadas pela Alta Administração para gerenciamento de tais riscos, bem como demais riscos que devem ser considerados e respectivas medidas para gerenciamento.

Para as questões estabelecidas no roteiro, sugere-se:

a) identificar os principais riscos que possam comprometer o sucesso do processo de contratação e de gestão contratual, os principais riscos que possam fazer com que a contratação não alcance os resultados que atendam às necessidades da contratação; os principais riscos que possam fazer com que os serviços prestados ou bens entregues não atendam às necessidades da contratante;

b) estimar a probabilidade de ocorrência e dos danos potenciais relacionados a cada risco identificado;

c) sugerir ações para reduzir ou eliminar as chances de ocorrência dos eventos relacionados a cada risco, considerando o custo-benefício do controle;

d) sugerir possíveis ações de contingência que podem ser tomadas caso os eventos correspondentes aos riscos se concretizem.

Para estimativa das probabilidades, consequências e níveis de riscos, poderão ser adotadas as escalas e níveis de riscos detalhados no Apêndice 2.

Para orientação sobre os riscos e controles nas aquisições, sugere-se consultar o conhecimento sistematizado do Tribunal de Contas da União: <http://www.tcu.gov.br/arquivos/ManualOnline.htm>

. Relatar o resultado da avaliação efetuada sobre um processo específico por meio de Nota de Consultoria, conforme modelo constante no Apêndice 3, e registrar os benefícios esperados com as medidas sugeridas.

#### Apêndice 1

Roteiro para subsidiar a prestação dos serviços de consultoria em contratações emergenciais - Decreto NE nº 113, de 12 de março de 2020

##### IDENTIFICAÇÃO DA CONTRATAÇÃO

ÓRGÃO/ENTIDADE:	
Nº DO PROCESSO SEI:	
Nº DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO:	
OBJETO:	
VALOR:	

##### I. MOTIVAÇÃO

1 – A contratação possui motivação estritamente relacionada ao enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da COVID-19?

	SIM
	NÃO

OBS.:

2 – O órgão/entidade realiza esse tipo de contratação usualmente? (Pesquisar sobre contratações passadas para esse objeto). Em caso positivo, há contratos vigentes para esse objeto?

	O OBJETO NÃO É USUALMENTE CONTRATADO PELO ÓRGÃO/ENTIDADE
	O OBJETO É USUALMENTE CONTRATADO PELO ÓRGÃO/ENTIDADE, MAS NÃO HÁ CONTRATOS VIGENTES
	O OBJETO É USUALMENTE CONTRATADO PELO ÓRGÃO/ENTIDADE E HÁ CONTRATOS VIGENTES
	NÃO FOI POSSÍVEL AVALIAR O HISTÓRICO DE CONTRATAÇÕES DESSE OBJETO

OBS.:

3 – Existe a possibilidade de o fornecedor auferir ganhos indevidos decorrentes dessa contratação depois de superada a emergência da COVID-19? (Ex.: aquisição de equipamentos que, após o estado de calamidade pública, deverão ter contratos de manutenção exclusivos).

	SIM
	NÃO
	NÃO FOI POSSÍVEL AVALIAR

OBS.:

4 – Há risco de sobreposição desse tipo de contratação com contratações realizadas por outros órgãos ou entidades da Administração Pública Estadual, pela União ou pelos Municípios? Em caso positivo, há no processo a previsão de mecanismos de articulação com esses atores visando mitigar os efeitos negativos dessa sobreposição?

	NÃO SE IDENTIFICA RISCO DE SOBREPOSIÇÃO
	HÁ RISCO DE SOBREPOSIÇÃO E HÁ ESTRATÉGIA DEFINIDA PARA MITIGÁ-LO
	HÁ RISCO DE SOBREPOSIÇÃO E NÃO SE IDENTIFICOU ESTRATÉGIA PARA MITIGÁ-LO
	NÃO FOI POSSÍVEL CONCLUIR A RESPEITO DESSE RISCO

OBS.:

##### II. IDENTIFICAÇÃO DA DEMANDA, PREÇO E QUANTIDADE

5 – Foi elaborado levantamento de quantitativos e níveis de riscos, podendo ser adotadas as escalas e níveis de riscos detalhados no Apêndice 2, limitados ao atendimento da situação emergencial?

	SIM, HÁ ESTIMATIVAS DE NECESSIDADE COM BASE EM PROJEÇÕES TÉCNICAS
	HÁ A DEFINIÇÃO DA QUANTIDADE, MAS NÃO HÁ A INDICAÇÃO DOS CRITÉRIOS
	NÃO HÁ A DEFINIÇÃO DA QUANTIDADE CONTRATADA

OBS.:

6 – A quantidade a ser adquirida está adequada aos parâmetros adotados habitualmente no Estado?

	SIM
	NÃO
	NÃO SE APLICA
	NÃO FOI POSSÍVEL AVALIAR

OBS.:

7 – Há respaldo contratual para eventual utilização em quantitativo inferior ou necessidade de aumento da quantidade contratada?

	SIM
	NÃO

OBS.:

8 – Foi realizada pesquisa de preços para a definição do valor de referência da contratação?

	SIM
	NÃO

OBS.:

9 – O preço estimado é compatível com os preços de mercado em condições normais?

	SIM
	NÃO
	NÃO FOI POSSÍVEL AVALIAR

OBS.:

NOTA: É esperado que os preços praticados nessas aquisições, em virtude da grave situação de emergência causada pela pandemia da COVID-19, sofram variações em relação aos preços praticados em condições normais. Nesse sentido, demonstrar essas variações é importante para resguardar o gestor e fornecer subsídios para a análise do mercado em momentos de crise.

10 – Foi evidenciada a ocorrência de tratativas, por parte do Órgão/Entidade, no sentido de negociar os preços a serem praticados?

	SIM
	NÃO
	NÃO FOI POSSÍVEL AVALIAR

11 – Foram identificadas condutas impróprias por parte dos fornecedores ou dos potenciais fornecedores? (ex.: fornecedores inidôneos ou impedidos de licitar ou contratar com o poder público)

	SIM
	NÃO
	NÃO FOI POSSÍVEL AVALIAR

OBS.:

12 – No caso de resposta positiva ao item anterior, o fornecedor em questão é o único fornecedor disponível do bem ou serviço a ser adquirido?

	SIM
	NÃO
	NÃO FOI POSSÍVEL AVALIAR

OBS.:

##### III. DEFINIÇÃO DO OBJETO

13 – O objeto da contratação está definido adequadamente, sem especificações restritivas ou desnecessárias que limitem a competição ou promovam direcionamento indevido (ex.: escolha prévia do fornecedor)?

	SIM
	NÃO
	NÃO FOI POSSÍVEL AVALIAR

OBS.:

14 – Há prévia definição das localidades e/ou beneficiários que receberão os objetos contratados?

	SIM
	NÃO

OBS.:

15 – No caso de resposta negativa ao item anterior, há parâmetros para definir a distribuição do objeto em momento oportuno, minimamente embasados em critérios técnicos?

	SIM
	NÃO
	NÃO SE APLICA
	NÃO FOI POSSÍVEL AVALIAR

OBS.:

16 – Há avaliação de condições acessórias para a efetividade do objeto contratado (ex.: existência de profissionais, de estrutura hospitalar etc.)?

	SIM
	NÃO
	NÃO SE APLICA
	NÃO FOI POSSÍVEL AVALIAR

OBS.:

##### IV. LOGÍSTICA DE EXECUÇÃO CONTRATUAL

17 – A logística de distribuição dos objetos contratados no âmbito estadual está adequadamente definida?

	SIM
	NÃO
	NÃO FOI POSSÍVEL AVALIAR

OBS.:

18 – Os prazos definidos para a execução do objeto são compatíveis com a urgência da situação? (Considerar também os prazos processuais, tais como os aplicáveis aos pregões etc.)

	SIM
	NÃO
	NÃO FOI POSSÍVEL AVALIAR

OBS.:

19 – Está definida a forma de recebimento do objeto por parte do órgão ou entidade, de modo a assegurar a sua adequação em relação às especificações estabelecidas?

	SIM
	NÃO
	NÃO FOI POSSÍVEL AVALIAR

OBS.:

20 – A forma de recebimento definida no termo contratual ou instrumento congênere permite assegurar que a quantidade recebida corresponde ao quantitativo contratado/pago?

	SIM
	NÃO
	NÃO SE APLICA
	NÃO FOI POSSÍVEL AVALIAR

OBS.:

21 – O contrato/instrumento congênere prevê a devida responsabilização do fornecedor no caso de inexecução contratual?

	SIM
	NÃO
	NÃO FOI POSSÍVEL AVALIAR

OBS.:

##### VI. SÍNTESE

Avaliação geral quanto aos principais riscos e/ou impropriedades identificadas nessa aquisição:

##### VII. RISCOS IDENTIFICADOS

Riscos de alta probabilidade e alto impacto identificados e principais medidas para gerenciamento de tais riscos:

Demais riscos que devem ser considerados e respectivas medidas para gerenciamento:

#### Apêndice 2

Escala de Probabilidades, consequências e níveis de riscos

Escala de Probabilidades:

Frequência	Significado	Expressão
Raríssima	Evento extraordinário para os padrões conhecidos da gestão e operação do processo de contratação. Embora possa assumir dimensão estratégica para a manutenção do processo, não há histórico disponível para sua ocorrência.	0,10
Rara	Evento casual, inesperado. Muito embora raro, há histórico de ocorrência conhecido por parte dos gestores e operadores do processo de contratação.	0,35
Eventual	Evento usual, corriqueiro. Devido à sua ocorrência habitual, seu histórico é amplamente conhecido por parte dos gestores e operadores do processo de contratação.	0,70
Frequente	Evento se reproduz muitas vezes, se repete seguidamente, de maneira assídua, numerosa e não raro de modo acelerado. Interfere de modo claro no ritmo das atividades, sendo evidente, mesmo para os que conhecem pouco o processo de contratação.	1,00

Escala de Consequências:

Impacto	Significado	Expressão
Irrelevante	Degradação na operação do processo de contratação, porém causando impactos mínimos para o órgão/entidade (em termos financeiros, danos à imagem, afetação da qualidade do processo de contratação).	10
Pouco relevante	Degradação na operação do processo de contratação, causando pequenos impactos no órgão/entidade.	20
Relevante	Interrupção do processo de contratação, causando impactos significativos para o órgão e entidade, porém passível de recuperação.	50
Muito relevante	Interrupção do processo, causando impactos irreversíveis para o órgão/entidade.	100

Nível de Risco: Probabilidades X Consequências

Consequência	Avaliação do Risco			
	Médio	Alto	Extremo	Extremo
Muito Relevante	Médio	Alto	Extremo	Extremo
Relevante	Baixo	Médio	Alto	Extremo
Pouco relevante	Insignificante	Baixo	Médio	Alto
Irrelevante	Insignificante	Insignificante	Baixo	Médio
	Raríssima	Rara	Eventual	Frequente
	Probabilidade			

#### Apêndice 3

Modelo  
NOTA DE CONSULTORIA Nº [AAAA.DDDD.EE]  
PROCESSO DE AUDITORIA Nº [AAAA.BB.CC.DDDD.EE]

DESTINATÁRIO

REFERÊNCIA

ÓRGÃO/ENTIDADE:

Nº DO PROCESSO SEI:

Nº DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO:

OBJETO:

VALOR:

AVALIAÇÃO

Quanto à avaliação geral dos principais riscos e/ou impropriedades identificadas na aquisição:

Quanto aos riscos de alta probabilidade e alto impacto identificados e principais medidas para gerenciamento de tais riscos:

Quanto aos demais riscos que devem ser considerados e respectivas medidas para gerenciamento:

Quanto aos benefícios esperados a partir das medidas sugeridas:

CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que:

[Unidade de Auditoria emitente],[dia][de][mês por extenso][de][ano]

[Nome do Auditor que compõe a equipe de trabalho]

MASP[Masp do Auditor que compõe a equipe de trabalho]

De acordo.

[Nome do Chefe da Controladoria Setorial/Seccional]

MASP[Masp do Auditor]

[1]De acordo com o item 6, item c da NBC TO 3000 – CFC, atividades de consultoria não se caracterizam como atividades de assecuração.

[2]A auditoria interna governamental deverá adicionar valor e melhorar as operações das organizações para o alcance de seus objetivos, mediante a abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, dos controles e da governança, por meio da realização de trabalhos de avaliação e consultoria de forma independente, segundo os padrões de auditoria e ética profissional reconhecidos internacionalmente e da adoção de abordagem baseada em risco para o planejamento de suas atividades e para a definição do escopo, da natureza, da época e da extensão dos procedimentos de auditoria Instituto de Auditores Internos do Brasil).

[3]Manual de Orientação Técnica de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal / Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União, Secretaria Federal de Controle Interno – Brasília: CGU, 2017.

