

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS E CONTROLADORIA  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM AUDITORIA EXTERNA**

**CLAUDIA ANA PEREIRA**

**BENEFÍCIOS DA AUDITORIA NOS PROCESSOS OPERACIONAIS DE  
UMA FUNDAÇÃO DE SAÚDE DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

**Belo Horizonte**

**2014**

Claudia Ana Pereira

**BENEFÍCIOS DA AUDITORIA NOS PROCESSOS OPERACIONAIS DE  
UMA FUNDAÇÃO DE SAÚDE DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

Trabalho de Conclusão de curso, apresentado ao centro de Pós-Graduação e Pesquisas da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Auditoria.

Orientador: Prof. Carlos Maurício Vieira

Belo Horizonte

2014

*Este trabalho é dedicado a todos aqueles que sonham um dia ver um País onde o trabalho do Auditor tornar-se-á peça fundamental de todas as organizações.*

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus pelas oportunidades infinitas do aprender na vida.

Ao meu orientador Carlos Maurício direcionando a elaboração, para que chegasse ao fim proposto.

Aos professores do curso de especialização que foram formadores da base intelectual para a utilização na prática. Muito obrigada.

A Faculdade de Ciências Econômicas e Controladoria FACE/UFMG, responsável por disseminar conhecimento através do desenvolvimento acadêmico, procurando mostrar com zelo um caminho de excelência.

A coordenadora do curso de Auditoria; Laura Taboada que muito contribuiu pelo sucesso acadêmico dos alunos do curso, sempre aberta ao diálogo, com visão renovadora.

A secretaria do curso de especialização em Auditoria, Patrícia Ferreira; que sempre nos incentivava a ter perseverança nesta etapa longa, porém gratificante.

A biblioteca e aos servidores da mesma, que foram de fundamental importância para esta pesquisa, sem qual não se teria chegado ao objetivo proposto.

Aos meus familiares, pelo carinho, estímulo, força, confiança e fé.

Aos meus colegas de curso, que fizeram parte desta história, pois cada um lutou pelo mesmo ideal e finalmente chegamos ao fim desta jornada.

A Fundação FHEMIG, que gentilmente concedeu permissão para realização desta pesquisa.

*“Você pode sonhar, projetar, criar e construir o lugar mais maravilhoso do mundo, mas é preciso pessoas para o sonho se tornar realidade”.*

*Walt Disney*

## RESUMO

Este trabalho visou demonstrar, a Auditoria Operacional interna realizada em uma fundação de saúde vinculada ao SUS, assim como os benefícios alcançados através das recomendações desta auditoria que impactam na gestão de compras. Deste modo foi estudada a bibliografia sobre auditoria operacional, e a sua importância nos processos operacionais, onde foram verificados documentos, dados e fatos da fundação, avaliando quais benefícios são conseguidos através das recomendações da auditoria operacional a gestão. Dentro do universo de relatórios envolvidos na fundação pesquisada, estes são representativos das atividades da FHEMIG, com projeção em toda a rede hospitalar; demonstrando que a administração consegue economicidade, eficiência e eficácia ao seguir os conselhos da auditoria operacional em valores muito maiores do que os do universo da amostra. A partir dessa análise, concluiu-se que as recomendações seguidas pelos gestores trazem diversos benefícios e têm papel relevante no cumprimento das metas; contribuindo para o aprimoramento da gestão pública, conforme descrição do estudo de caso realizado na FHEMIG.

Palavras-Chave: Benefícios, Auditoria Operacional, Gestão.

## **ABSTRAT**

*This work aims to demonstrate the internal operational audit conducted on a foundation of health linked to SUS (national health system), as well as the benefits achieved through the audit recommendations of this audit that impact on management of purchases. Thus was studied operational audit bibliography, and analyzed theirits importance in the operational processes where documents were verified, data and facts of Foundation, studied by evaluating which benefits are achieved through the recommendations of the operational audit management. Within the universe of reports involved in founding searched in purchase management, these are representative of FHEMIG activities, with projection throughout the hospital network; demonstrating that the Administration manages to economy, efficiency and effectiveness by following the advice of operational audit in much larger values than the sample universe. From this analysis it was concluded that the recommendations followed by the managers bring many benefits and has a relevant role in the fulfill the FHEMIG.*

**Keywords:** Benefits, Operational Audit, Management.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 - Mapa das Unidades de Saúde da FHEMIG.....	21
FIGURA 2 - Organograma da FHEMIG.....	23
FIGURA 3 - Organograma da Auditoria Seccional da FHEMIG .....	26
FIGURA 4 - Organograma da Gestão de Suprimentos e Patrimônio.....	27
FIGURA 5 - Fluxograma de Compras .....	51
FIGURA 6 - Fachada da Administração Central da FHEMIG .....	58
FIGURA 7 - Fachada Hospital JXXIII.....	58
FIGURA 8 - Mapa Estratégico da FHEMIG.....	59
FIGURA 9 - Relatório 1 .....	60
FIGURA 10 - Relatório 2 .....	61
FIGURA 11 - Memorando 1 .....	61

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Diferenças de Controle Burocrático e por Resultados .....	32
QUADRO 2 - Processo De Compras/ Cursos para Servidores .....	46
QUADRO 3 - Processo De Compras/ Materiais Hospitalares .....	50

## **LISTA DE SIGLAS**

ADC – Administração Central da Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais

ANOP – Auditoria de Natureza Operacional

AUGE – Auditoria Geral do Estado de Minas Gerais

CA – Comunicado de Auditoria

CF/1988 – Constituição Federal do Brasil de 1988

FEAL – Fundação Estadual de Assistência aos portadores de Lepra- hanseníase

FEAP – Fundação Estadual de Assistência Psiquiátrica

FEAMUR – Fundação Estadual de Assistência Médico de Urgências

FHEMIG – Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais

GAD – Gerência Administrativa do Hospital Pronto-Socorro João XXIII

GAO – United States General Accounting Office

HJXXIII – Hospital João XXIII - Pronto-Socorro (Urgências)

SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SEDEP – Serviço de Educação Permanente

SIAD – Sistema Integrado de Administração de Materiais e Serviços do Estado de Minas Gerais

SIAF – Sistema Integrado de Administração de Finanças

SICAF – Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores

SUS – Sistema Único de Saúde

TCU – Tribunal de Contas da União

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	12
1.1. Tema e Problema .....	13
1.2. Objetivos .....	14
1.2.1. Objetivo Geral .....	14
1.2.2. Objetivos Específicos .....	14
1.3. Justificativa .....	15
1.4. Metodologia .....	15
1.5. Organização da Pesquisa.....	18
<b>2. CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO</b> .....	19
2.1. Dados Gerais e Históricos.....	19
2.2. Estrutura Organizacional .....	23
2.2.1. Auditoria Seccional .....	25
2.2.2. Gerência de Suprimentos e Patrimônio .....	27
<b>3. REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	28
3.1. Auditoria Operacional, conceito, objetivos e processo.....	28
3.1.1. Tipos de Auditoria Operacional .....	30
3.1.2. Espécies de Auditoria Operacional .....	30
3.2. Controle.....	31
3.3. Gestão de Compras .....	32
3.4. Licitações .....	33
3.4.1. Modalidades de Licitações .....	33
3.4.2. Dispensa e Inexigibilidade de Licitações .....	35
3.5. Características da Auditoria Operacional .....	37
3.5.1. Benefícios da Auditoria Operacional .....	37
3.5.2. Planejamento da Auditoria Operacional.....	37
3.5.3. Critérios .....	38
3.5.4. Execução da Auditoria .....	38
3.5.5. Achados de Auditoria.....	38
3.5.6. Risco de Auditoria.....	39
<b>4. ESTUDO DE CASO FHEMIG</b> .....	41
4.1. Objetivos da auditoria na FHEMIG .....	41
4.2. Etapas da Auditoria Operacional na FHEMIG .....	41
4.2.1. Planejamento da Auditoria Operacional na FHEMIG .....	42
4.2.2. Execução da Auditoria Operacional.....	42
4.2.3. Relatórios da Auditoria Operacional .....	43
4.3. Apresentação dos Dados.....	44
4.3.1. Auditoria do Processo de Contratação de Cursos para Servidores .....	44
4.3.1.1. Fases da Auditoria Operacional .....	44
4.3.2. Auditoria no Processo para Aquisição de Materiais Hospitalares .....	47
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	52
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	54
<b>GLOSSÁRIO</b> .....	56
<b>ANEXOS</b>	

## 1. INTRODUÇÃO

Toda fundação de saúde, tem como missão o bem estar da sociedade. Um grande desafio que se impõe a todo gestor de saúde pública no Brasil; ao desenvolver ações visando melhorias econômicas e políticas sociais; direcionadas para a solução de problemas, com foco nos processos que envolvem os cidadãos e uma gestão voltada para resultados.

Assim, a auditoria operacional, objeto deste estudo, permite o conhecimento e a detecção de irregularidades ou ineficiências como suas causas, levando à proposição de recomendações e determinações para o aperfeiçoamento da gestão pública.

Tendo em vista que a saúde sempre é prioridade para o SUS; como dita a Constituição Federal de 1988 em seu art. 196, “A Saúde é direito de todos e dever do Estado, garantindo com políticas sociais e econômicas acesso universal e igualitário”. (BRASIL, 1988)

Para satisfazer este direito a lei das licitações 8666/93, estabeleceu no art. 37 (Brasil, 1993), a regulamentação para compras e serviços, onde os gestores devem evidenciar a necessidade das licitações e contratos, que podem resultar nas melhorias assistenciais hospitalares.

De acordo com o Instituto de Auditores Independentes do Brasil, o termo auditoria operacional surgiu em 1947 diante da Declaração de Responsabilidade do Auditor interno que ao descrever a natureza da função, afirmava que o mesmo tratava a matéria contábil e conseqüentemente também assuntos de natureza operacional.

Por conseguinte a Auditoria Geral do Estado (2007), explica que, fazer uma auditoria não se restringe somente em verificar a adequação e o cumprimento de normas Contábeis, envolve o acompanhamento da administração como um todo, por meio de uma investigação dos fatores que interferem positiva ou negativamente, e o relato posterior dessas ocorrências a quem solicita o trabalho, do proprietário ou conselheiro da empresa, bem como do gestor público.

Através do tempo, a gestão pública vem-se transformando para um conceito mais atualizado, técnico - científico visando resultados em todos os campos em consonância com o processo de globalização do conhecimento e a cobrança de maior agilização dos resultados.

A Saúde pública vem crescendo muito rápido nos últimos tempos em seus processos, com elevação dos gastos públicos em relação a crescente demanda de usuários, neste sentido é cada vez mais exigido esforços para administração dos recursos. O uso de procedimentos efetivos de controle, precauções e padrões, através das recomendações da

Auditoria pode ajudar a prever e corrigir distorções em seus processos. Sendo assim, a gestão moderna tem por obrigação realizar a prática da Auditoria, adotando desta forma as recomendações para uma gestão de melhores resultados.

Os gestores de negócios precisam conhecer como estão sendo administrados os seus recursos, uma vez que as verbas públicas são limitadas; isto forma boas decisões e auxilia o alcance dos resultados esperados.

Frente a esses fatos, a Auditoria Geral do Estado (2007), afirma que a Auditoria operacional, por sua finalidade, proporciona eficiência, eficácia e economicidade, ao auxiliar a gestão, quando avalia as ações gerenciais e os procedimentos relevantes nos processos operacionais, na emissão de sua opinião. Propõe, desta forma, o aprimoramento dos procedimentos utilizados por meio de sugestões. Os processos na atualidade requerem novo suporte para a gestão, uma vez que a população passa exigir melhor transparência das contas públicas e melhor distribuição dos recursos. Araujo (2008) destaca que o objetivo de tornar a máquina pública mais eficiente, os processos operacionais passam a ser desenvolvidos como instrumento fundamental da gestão; percebe-se a atuação quando se refere aos resultados alcançados pela administração, através das recomendações desta Auditoria.

### **1.1. Tema e Problema**

A administração pública está fundamentada nos princípios da Constituição Federal do Brasil, art.37, da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência. Por sua vez, estes princípios representam o conjunto de decisões e leis que regem os processos de aquisição e contratos da administração pública. (BRASIL, 1988).

O presente trabalho está concentrado nos benefícios que a auditoria nos processos operacionais vem a trazer para a gestão, abrangendo as metas e atividades, que estão presentes nos processos que envolvem a gestão de uma fundação de saúde.

Deste modo, foi levantado o problema que se insere no contexto: A Auditoria Operacional proporciona ganhos na gestão de uma Fundação de Saúde do Estado de Minas Gerais - FHEMIG?

A fundação de saúde FHEMIG foi escolhida por ser bastante adequada ao estudo de caso, em função de ser uma empresa sólida, idônea e bastante conceituada. Com isso procurou-se enfatizar os benefícios da auditoria pública nos processos operacionais na gestão;

um setor que começa a ser mais explorado, diante dos desafios de uma nova gestão pública, focada nos resultados.

## **1.2. Objetivos**

### **1.2.1. Objetivo Geral**

O objetivo principal foi investigar como a Auditoria Operacional proporciona ganhos na gestão de compras de uma fundação de saúde do Estado de Minas Gerais - FHEMIG. Tendo esta auditoria como finalidade avaliar os resultados alcançados, procurando auxiliar a administração na gerência de seus gastos, por meios de recomendações que visem aprimorar seus procedimentos. Conseqüentemente o objetivo da Auditoria Operacional é aferir os resultados alcançados pelos programas da fundação, assim demonstrando os benefícios desta auditoria.

### **1.2.2. Objetivos Específicos**

Por conseguinte outros objetivos auxiliam a uma melhor compreensão:

- Descrever os aspectos principais da Auditoria Operacional na FHEMIG;
- Investigar como a auditoria operacional auxilia na gestão dos resultados na FHEMIG;
- Examinar a efetivação das ações na FHEMIG.

### 1.3. Justificativa

A justificativa está diante do importante papel da auditoria operacional, auxiliando a gestão em seus resultados através de recomendações, o que a metodologia irá comprovar ou não.

Portanto faz-se necessário proceder ao estudo de sua contribuição para a melhoria do processo de gestão no setor público e divulgação no meio acadêmico, além disso, como forma de estudo de novas perspectivas da Auditoria Operacional.

A constituição federal em seu artigo 37, dita que a *“o objetivo do princípio da eficiência é satisfazer às necessidades coletivas num regime de igualdade dos usuários, ou seja, é a utilização dos melhores meios sem se distanciar dos objetivos da Administração Pública”*. (BRASIL, 1988). Assim, o administrador deve estar atento às suas metas, visando satisfazer às necessidades coletivas, porém sem incorrer em erros, que afetem a gestão. A principal finalidade deste princípio é a forma de encontrar a solução mais adequada ao interesse público, tendo como objetivo satisfazer à sociedade. A Administração Pública deve empregar meios idôneos e adequados ao fim pretendido.

### 1.4. Metodologia

A metodologia representa importante instrumento para a trajetória do trabalho. Beuren (2008) explicita o conceito de metodologia como sendo os procedimentos de uma pesquisa científica, no sentido de articular planos e estruturas a fim de obter respostas para os problemas de estudo. O objetivo deste capítulo é descrever a maneira como foi construída a pesquisa.

Para elaboração da mesma, foram utilizados alguns procedimentos metodológicos para tornar consistente o projeto em fase de execução. Esses procedimentos configuram em:

O tipo de pesquisa se define como descritiva, uma vez que busca descrever a auditoria operacional. Diante da necessidade de definir os objetivos a pesquisa descritiva é a que melhor se encaixa neste trabalho. Conforme Beuren (2008; p.82) *“vários estudos utilizam a pesquisa descritiva para análise e descrição de problemas de pesquisas na gestão das organizações”*.

“É muito importante para as instituições que desejam descrever comportamentos, verificar tendências, conhecer interesses, avaliar valores, descobrir falhas e poder assim determinar soluções para problemas individuais e coletivos”. LEITE (2008, p.5).

Quanto à técnica, a literatura científica indica o uso do estudo de caso por melhor atender ao proposto, através da análise e visualização no ambiente empresarial.

Na visão de Marconi; Lakatos, (2000, p.17), “toda pesquisa deve basear-se em teoria, que serve como ponto de partida, para ser válida, deve apoiar-se em fatos observados e provados”. Por isso, o estudo de caso permite uma observação direta.

O Estudo de caso é o mais adequado por analisar o objeto estudado centralizando em uma organização específica. Beuren (2008, p.84) destaca ainda que “a pesquisa do tipo estudo de caso caracteriza-se principalmente pelo estudo concentrado de um único caso”. Segundo Beuren (2008) o pesquisador tem a oportunidade de verificar *in loco* os fenômenos a serem pesquisados, analisando-os e apoiando-se na comprovação dos fatos.

#### a) Unidade de análise dos dados

Como o intuito deste trabalho é estudar como a Auditoria nos processos operacionais proporciona ganhos na gestão; para a análise e observação, foi selecionada uma fundação de saúde sendo esta considerada uma das maiores gestoras em Saúde pública em Minas Gerais, sediada em Belo Horizonte. A FHEMIG, Fundação pública vinculada à Secretaria de Estado da Saúde, escolhida para o estudo de caso, por ser reconhecida pelo papel de integridade e ética.

#### b) Instrumento de coleta de dados

Como instrumento de pesquisa a ser utilizado neste trabalho, a coleta de dados elaborada será em uma base documental, que consistirá na verificação e análise de documentos. Para Gil (2009, p.88) “pesquisa bibliográfica costuma ser desenvolvida visando identificar o conhecimento disponível sobre o assunto, ou a formulação do problema”.

Por isso, a importância da sustentação teórica que traz consistência para a análise dos fatos. Deste modo, de acordo com o mesmo autor, “como em boa parte dos casos, os documentos a serem utilizados na Pesquisa não recebem nenhum tratamento analítico, torna-se necessário então proceder à análise de seus dados”.

A pesquisa documental consistirá na análise de dados e fatos da Auditoria Seccional da Fundação. A partir destas evidências é que serão concluídos os achados da auditoria nos processos operacionais na gestão da FHEMIG.

Em consequência, torna importante adequar os procedimentos às variáveis dependentes: Auditoria operacional e ganhos na gestão, como sendo a maneira de identificar e compreender os fatos. Conforme Beuren (2008) a variável é importante para ajudar o pesquisador a apreender a realidade empírica.

Quanto à abordagem da pesquisa, classifica-se como qualitativa para análise dos dados. Por ser uma pesquisa qualitativa, o estudo diz respeito apenas às evidências da gestão de compras da fundação em estudo. Beuren (2008) ressalta que a pesquisa qualitativa em contabilidade é a análise dos reflexos utilizados dos demonstrativos contábeis no processo de gestão de uma entidade.

As informações coletadas serão tratadas de acordo com os critérios qualitativos de análise. Dessa forma, segundo Beuren (2008, p.136) “Analisar dados significa trabalhar com todo o material obtido durante o processo de investigação, ou seja, com os relatos de observação, as transcrições de entrevistas, as informações dos documentos e outros dados disponíveis”.

Diante disso, à metodologia é importante para alcançar os objetivos estabelecidos, seguindo os passos determinados para tornar a condução da pesquisa lógica e ordenada.

Pretende-se com o trabalho demonstrar a importância do desenvolvimento científico e intelectual, como contribuição para novas pesquisas e aprofundamento de outras áreas da auditoria operativa, assim como este estudo propõe-se a demonstrar como a auditoria pode trazer para as empresas não somente as públicas, mais de um modo geral, uma participação mais efetiva da gestão, contribuindo para que os resultados estejam alinhados com as recomendações dos auditores.

## **1.5. Organização da Pesquisa**

O trabalho decompõe em Partes: I Introdução, II Caracterização da Organização, III Referencial Teórico, IV Estudo de Caso e Parte V Considerações Finais.

Na parte I dispõe-se a Introdução onde são apresentados: o tema, o problema, os objetivos, a justificativa, a metodologia e a organização da pesquisa.

Por sua vez, a parte II, descreve a caracterização da organização estudada, como atendendo a necessidade de divulgar conhecimento inicial, com relato das informações mais relevantes da instituição.

A seguir a III parte, representa a consistência do trabalho através do referencial teórico sobre Auditoria Operacional Interna e a identificação dos possíveis benefícios, como aspectos de economia, eficiência e eficácia e outros tópicos relacionados ao assunto.

A parte IV aborda o Estudo de Caso da Fundação de Saúde FHEMIG, onde para efeito de comparabilidade, a pesquisa limitou-se a documentos do setor de Auditoria Seccional da Fundação, referentes à Auditoria Operacional realizada na Fundação, trata-se de relatórios relativos às compras; de curso para aprimoramento dos servidores e material hospitalar para o Hospital João XXIII, datados do ano de 2007 e 2008. Desta forma, demonstrou as análises, apontamentos e resultados. O uso da Auditoria Operacional interna e sua contribuição nas mudanças ocorridas. Por último, a parte V, versa as Considerações Finais.

## **2. CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO**

### **2.1. Dados Gerais e Históricos**

A Rede FHEMIG é uma das maiores gestoras de hospitais públicos do País, formada atualmente com seis complexos assistenciais: Urgência e Emergência, Especialidades, Saúde Mental, Hospitais Gerais, MG Transplantes; Reabilitação e Cuidado ao Idoso. Sendo composta por 22 unidades assistenciais, sendo 09 localizadas no interior do Estado de Minas Gerais e 13 localizadas na região metropolitana de Belo Horizonte.

A Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais – FHEMIG foi criada pela Lei Estadual nº 7.088, de 03 de outubro de 1977 onde o poder executivo uniu as três Fundações: FEAL (atendimento aos portadores de hanseníase), FEAMUR (urgência e emergência) e FEAP (atendimento psiquiátrico), todas vinculadas à Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais, passando a denominar FHEMIG. A rede possui trinta e seis anos de serviços hospitalares prestados à população de Minas Gerais.

Com a fusão, a Fundação se inseriu em importantes processos históricos, como a reforma psiquiátrica; a mudança de sanatórios; as ex-colônias passaram a ser casas de saúde, voltadas para reabilitação e cuidado ao idoso; houve uma reintegração social de pacientes que antes eram isolados, como os casos de tuberculose, hanseníase, entre outros. Promoveu inovações tecnológicas e incorporou novas técnicas assistenciais e equipamentos às suas unidades, transformando as unidades de saúde que se encontrava em um modelo ultrapassado, que se via fragilizada e que não acompanhava os desafios da saúde pública.

A Fundação hospitalar do Estado de Minas Gerais - FHEMIG surgiu com o objetivo de modernização administrativa do Estado, tendo como missão o bem estar da Sociedade, constituindo-se numa referência hospitalar especializada, em vários de seus serviços prestados à população, pois o antigo sistema de saúde apresentava-se em decadência e pouco contribuía para saúde das pessoas. A Fundação tem como visão ser um modelo de excelência no País em promoção e qualificação hospitalar.

Tem como valores o compromisso, a ética, excelência, formação de funcionários em saúde, qualidade e responsabilidade.

Atualmente a composição da equipe da FHEMIG é diversificada; distribuída em profissionais da área de enfermagem, administrativos, médicos e outros. Os servidores passam

por cursos e treinamentos de qualificação profissional. A FHEMIG é considerada uma das maiores formadoras de pós-graduação de saúde pública no Brasil.

A instituição tem aproximadamente 12.500 servidores espalhados nas diversas unidades. O Governo de Minas, de acordo com dados do SIAFI (Sistema de Administração Financeira), gastou em torno de 190 milhões com saúde pública na FHEMIG em 2012, principalmente em equipamentos, tecnologia e áreas físicas, demonstrando que é necessário fazer investimentos, que voltam para a sociedade e a fundação em forma de benefícios.

A receita da FHEMIG é provida, a maior parte pelo orçamento do Estado de Minas Gerais, da União; do SUS; de doações, dentre outras.

A sede da FHEMIG encontra-se situada na Alameda Vereador Álvaro Celso, número 100, no Bairro Santa Efigênia, na cidade de Belo Horizonte.

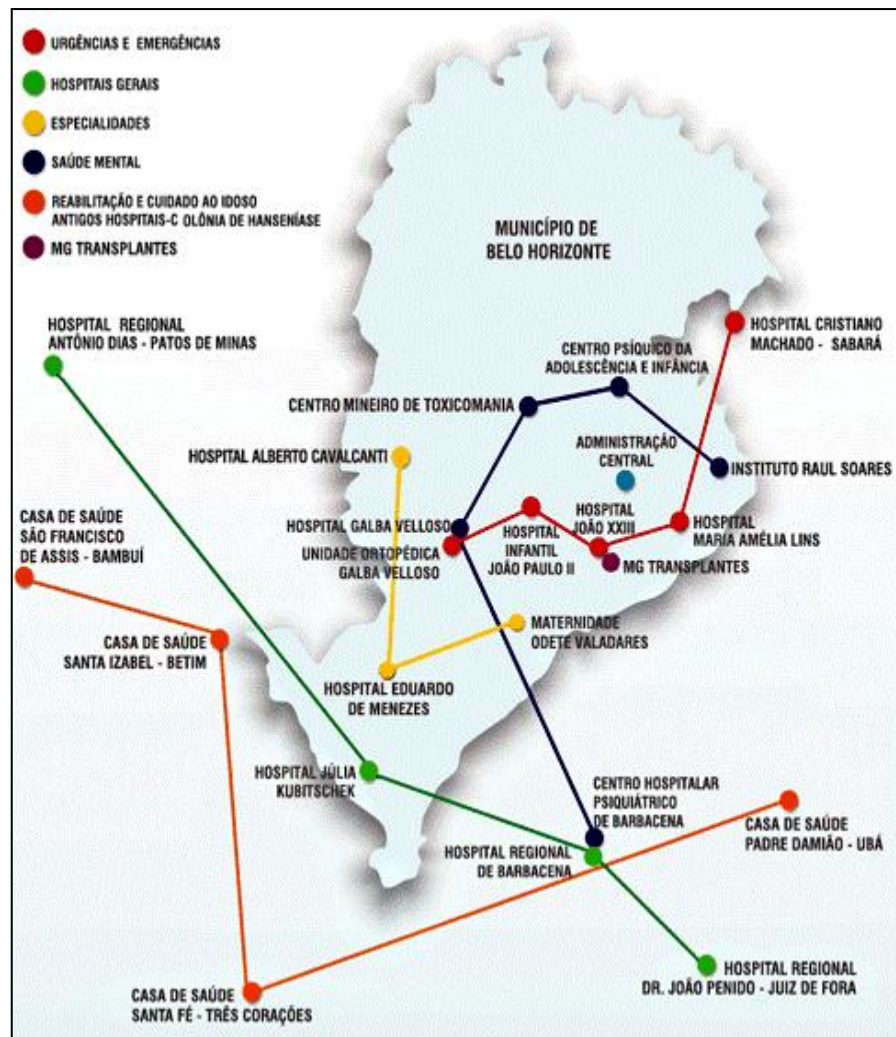
A FHEMIG tem como base a Lei Orgânica da Saúde onde visa os princípios básicos do Sistema Único de Saúde – SUS que são eles: universalidade, integridade de assistência, igualdade na assistência, descentralização, controle social. Deste modo, apresenta um atendimento justo e eficiente. Tem por finalidade prestar serviços de saúde e assistência hospitalar de importância estratégica de média e alta complexidade, em caráter regional e estadual.

Outras competências, conforme Estatuto da Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais. (FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2013).

- I - participar, da formulação e da implementação das diretrizes da política estadual de saúde;
- II - prestar, em caráter suplementar, assistência ambulatorial especializada e de apoio à atividade hospitalar;
- III - incentivar e promover o desenvolvimento de atividades relacionadas ao ensino e à pesquisa em saúde;
- IV - prestar atividades intersetoriais compatíveis com a política estadual de saúde e do SUS que lhe forem atribuídas;
- V - formular, executar, acompanhar e avaliar, em caráter suplementar, a política de insumos e equipamentos para a saúde, no âmbito de suas unidades assistenciais.

Dentre outras atribuições.

## Estruturas dos complexos e unidades assistenciais da FHEMIG



**FIGURA 1** - Mapa das Unidades de Saúde da FHEMIG  
Fonte: FHEMIG (2013)

De acordo com a FIG. 1, demonstrativo da distribuição das unidades de saúde da FHEMIG nos Municípios de Minas Gerais, grau de abrangência em especializações; referência nacional em gestão de Saúde Pública.

- **Complexo de Urgência e Emergência**

Hospital Ortopédico Galba Veloso (HOGV) – Belo Horizonte;

Hospital Infantil João Paulo II (HIJPII) – Belo Horizonte;

Hospital JXXIII (HJXXIII) – Belo Horizonte/ *Referência em queimaduras. O maior da rede FHEMIG;*

Hospital Maria Amélia Lins (HMAL) – Belo Horizonte; e

Hospital Cristiano Machado (HCM) – Sabará.

- **Complexo de Hospitais Gerais**

Hospital Regional Antônio Dias (HRAD) – Patos de Minas;

Hospital Julia Kubistchek (HJK) – Belo Horizonte/*Referencia em doenças pulmonares;*

Hospital Regional de Barbacena (HRB) – Barbacena; e

Hospital Regional João Penido (HRJP) – Juiz de Fora.

- **Complexo de Especialidades**

Hospital Alberto Cavalcanti (HAC) – Belo Horizonte/*Referência em Oncologia;*

Hospital Eduardo de Menezes (HEM) – Belo Horizonte; e

Maternidade Odete Valadares (MOV) – Belo Horizonte.

- **Complexo de Saúde Mental**

Centro Hospitalar Psiquiátrico de Barbacena (CHPB) – Barbacena;

Hospital Galba Veloso (HGV) – Belo Horizonte;

Centro Mineiro de Toxicomania (CMT) - Belo Horizonte/*Excelência para tratamento de dependentes químicos;*

Centro Psíquico da Adolescência e Infância (CPAI) – Belo Horizonte;

Instituto Raul Soares (IRS) – Belo Horizonte.

- **Complexo de Reabilitação e Cuidado ao Idoso**

Casa de Saúde São Francisco de Assis (CSSFA) – Bambuí;

Casa de Saúde Santa Izabel (CSSI) – Betim;

Casa de Saúde Santa Fé (CSSFE) – Três Corações;

Casa de Saúde Padre Damião (CSPD) – Ubá.

- **Complexo MG Transplantes**

MG Transplantes – Belo Horizonte – Anexo ao JXXIII/*Responsável pela captação e distribuição de órgãos em todo o Estado de Minas Gerais;*



Conforme a FIG. 2, a estrutura organizacional demonstra a hierarquia da rede e suas unidades. Todos os setores fazem o corpo da FHEMIG, sendo a Administração Central responsável por toda rede, e subordinados ao conselho curador, que é o órgão máximo da fundação.

O conselho curador: Unidade colegiada da estrutura orgânica da fundação que tem por finalidade preservar a missão institucional em todas as deliberações e decisões, visando assegurar o êxito, a sobrevivência e a perenidade de suas ações, competindo-lhe aprovar por meios de estratégias e implementação da política Estadual de Saúde, sendo observada a sua finalidade, competências, áreas de atividade. (FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2013).

Dentro deste organograma, destacam-se:

- Presidência, responsável por assinar convênios, acordos e ajustes; autorizar a movimentação de fundos (...); compete homologar o resultado de licitações, ratificar atos de dispensa e inexigibilidade de licitações; praticar os atos necessários à administração da Fundação.
- A Procuradoria tem por finalidade tratar dos assuntos jurídicos representar a FHEMIG judicial e extrajudicialmente, por delegação da AGE (Advocacia Geral do Estado); examinar e emitir parecer e nota jurídica sobre anteprojetos de leis e minutas de atos normativos em geral e de outros atos a fim de interesse da FHEMIG; elaborar minutas de portarias, editais de licitação, contratos, convênios, acordos e ajustes de que a FHEMIG participe; cumprir e fazer cumprir orientações da Advocacia Geral do Estado; interpretar os atos normativos a serem cumpridos pela FHEMIG, com orientação da AGE.
- As Diretorias (Diretoria de Planejamento, Gestão e Finanças, Diretoria de Gestão de Pessoas, diretoria de Desenvolvimento Estratégico e Pesquisa), são os apoios, correspondem ao desenvolvimento da base do trabalho da rede, onde possui um encarregado para cada área;
- Auditoria Seccional tem por finalidade as auditorias internas da ADC, importante para a execução das diversas auditorias na fundação observando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, eficiência e economicidade; como também assegurar a qualidade da assistência e a correta utilização dos recursos públicos.

### 2.2.1. Auditoria Seccional

A Auditoria Seccional da ADC é responsável pelas etapas de Auditoria: planejamento, execução, controle.

Conforme o art. 19 do decreto 43.676/03, (Minas Gerais, 2003), as ações da Auditoria Seccional são a execução da auditoria interna, em conformidade com as diretrizes do AUGE (Auditoria Geral do Estado), que tem como finalidade implementar sistema de controle interno na FHEMIG, com redução das funções, observando o princípio de segregação de funções

As Auditorias Seccionais servem para:

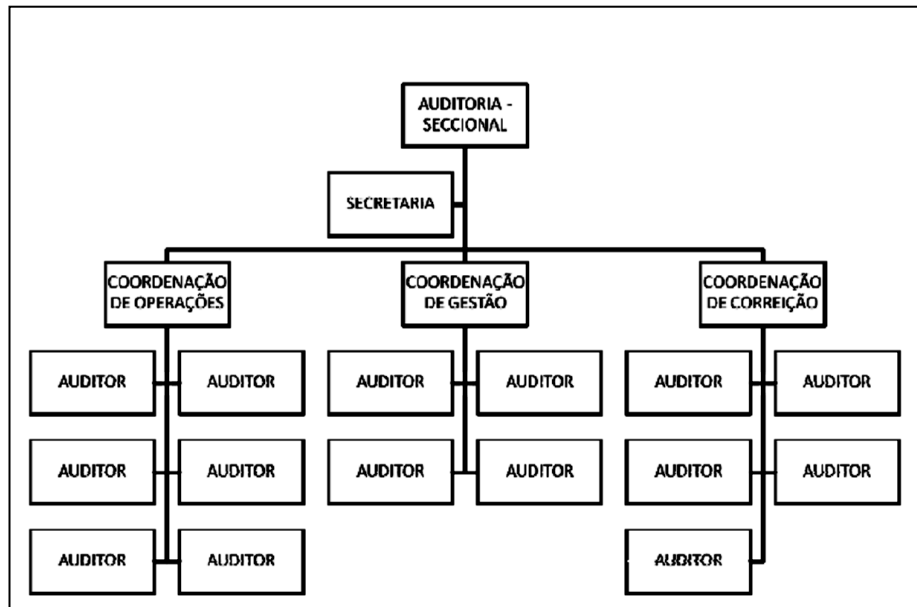
- ✓ Prevenir, de modo que se assegurem a correta utilização dos recursos públicos, assessorando as unidades administrativas e assistenciais no cumprimento da legislação vigente;
- ✓ Realizar a auditoria dos processos referentes à execução orçamentária e financeira, atendendo às diligências dos órgãos públicos fiscalizadores e das organizações financiadoras;
- ✓ Acompanhar o cumprimento das recomendações decorrentes; e exercer outras atividades correlatas. (FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2013).

As unidades Seccionais de Auditoria exercem auditoria operacional e de gestão em caráter permanente, de forma sistematizada e padronizada, utilizando os recursos técnicos e operacionais disponíveis; contribuindo para a integração entre as atividades de planejamento, coordenação, finanças, gestão e o sistema contábil da fundação. A gestão tem como responsabilidade na fundação acompanhar a implementação das recomendações e providências dadas pela Auditoria operacional.

Suas recomendações são seguidas conforme o Manual de Auditoria de Natureza Operacional do Tribunal de Contas da União, onde consiste em:

Avaliação sistemática dos programas, projetos, atividades e sistemas governamentais, assim como dos órgãos e entidades jurisdicionadas ao Tribunal. O objetivo da auditoria de desempenho operacional é examinar a ação governamental quanto aos aspectos da economicidade, eficiência e eficácia, enquanto a avaliação de programa busca examinar a efetividade dos programas e projetos governamentais. (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2000, p.32).

De acordo com a FIG. 3, a Auditoria Seccional está estruturada em suas auditorias operativa em: Coordenação das Operações, Coordenação de Gestão e Coordenação de Correição; com o quadro de seus respectivos auditores.



**FIGURA 3-** Organograma da Auditoria Seccional da FHEMIG

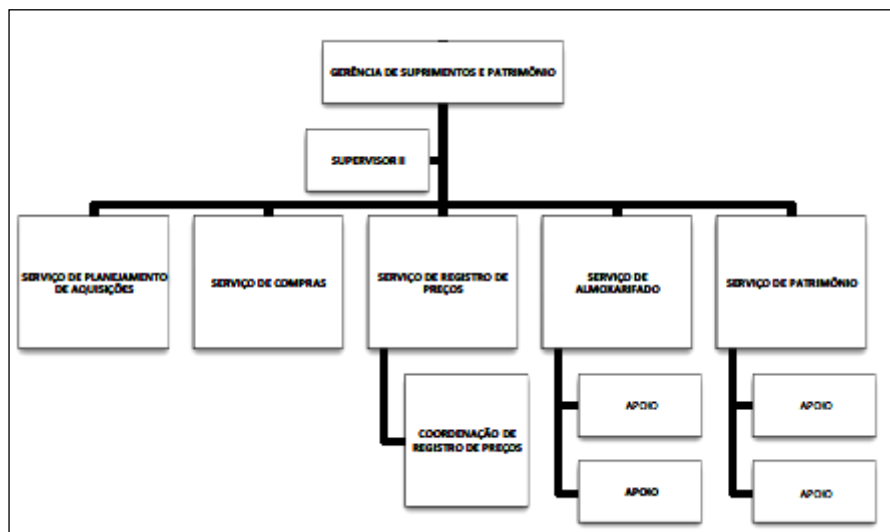
Fonte: FHEMIG (2013).

Na Fundação Hospitalar a Auditoria Seccional compõe-se nos seguintes tipos de auditoria:

- ✓ Auditoria Administrativa e de Apoio que englobam o plano da organização, seus procedimentos e documentos de suporte à tomada de decisão.
- ✓ Auditoria Assistencial de legalidade ou de regularidade, ou ainda, de conformidade. Consiste na análise da legalidade ou regularidade das atividades, funções, operações ou gestão de recursos, verificando se estão em conformidade com a legislação em vigor.
- ✓ Auditoria operacional, para informar aos diversos setores da Administração, os procedimentos operacionais padrões, conforme as instruções da Auditoria Geral do Estado, estabelecendo de forma clara, exata, concisa e objetiva os pontos observados, as recomendações formuladas e as ações tomadas pelo auditado para o aprimoramento da gestão. Busca motivar ações preventivas ou corretivas.

## 2.2.2. Gerência de Suprimentos e Patrimônio

A Gerência de Suprimentos da ADC é a responsável pelo processo de contratação e aquisição das compras das unidades que compõem a rede FHEMIG. Aquisição de Materiais Hospitalares, assim como medicamentos, equipamentos e contratação de serviços de manutenção fazem parte dos processos de compras, licitações e contratos nesta Gerência.



**FIGURA 4** - Organograma da Gestão de Suprimentos e Patrimônio  
Fonte: FHEMIG (2013).

A Gerência de suprimentos se subdivide; sendo o serviço de planejamento e aquisições responsável por estipular as despesas; o serviço de compras tem por finalidade analisar os pedidos de compras de acordo com as necessidades para serem feitas as licitações. O serviço de registro de preços é o responsável pelas cotações. Já o almoxarifado central, é o responsável pelo estoque geral de toda a rede Fhemig e posterior distribuição das compras para as unidades que solicitam os pedidos para ADC, a qual avalia os mapas de materiais de compra de todas as unidades, onde aprovam ou não, distribuindo posteriormente para as unidades solicitantes.

### 3. REFERENCIAL TEÓRICO

#### 3.1. Auditoria Operacional, conceito, objetivos e processo.

a) Conceito:

De acordo com Sá (1998) a auditoria operacional visa buscar a funcionalidade do sistema e não apenas se ele existe em conformidade com as normas. O autor ainda complementa que a base da auditoria operacional está em um excelente plano de entrevista.

Auditoria Operacional consiste em avaliar os procedimentos e mecanismos de controle adotados por uma organização, certificando a sua regularidade, por meio de exames de documentação comprobatória dos atos e fatos administrativos e a verificação da eficiência dos sistemas de controles administrativo e contábil. Também chamada de Auditoria de Conformidade, a Auditoria Operacional auxilia a administração na gerência e nos resultados, por meio de recomendações que visem aprimorar procedimentos, melhorar controles e aumentar a responsabilidade gerencial. (OLIVEIRA, 2006, p 78).

Conforme Ministério da Saúde (Brasil, 2005). A Auditoria Operacional compreende as atividades desenvolvidas nas unidades, onde os controles internos são responsáveis pelo monitoramento das ações e serviços realizados; observando fatos, dados e documentos mediante as situações encontradas.

b) Objetivos:

O papel da auditoria operacional na área pública é prestar assessoramento à administração no desempenho de suas funções, avaliando; departamentos, sistemas, funções, operações e programas auditados se estão atingindo os objetivos propostos, como identificação de falhas e irregularidades no sistema operacional, tendo como objetivo nos órgãos e entidades públicas, proteger seus recursos; através das causas de práticas antieconômicas e ineficientes; do cumprimento das metas previstas; e a obediência aos dispositivos legais aplicáveis aos aspectos da economicidade, eficiência e eficácia da gestão. (PETER E MACHADO, 2003, p.48).

Os auditores operacionais devem estar atentos à objetividade, e também ao rigor, detalhamento e exatidão no trabalho. O que leva o auditor a não fazer julgamentos apressados baseados em informações incompletas ou de agir de forma incorreta. Deve-se prender às normas e não fugir do proposto, a fim de encontrar possíveis soluções em seu trabalho como forma de garantir a gestão resultados satisfatórios.

Segundo Ministério da Saúde (Brasil, 2005, p.57), aponta como objetivos:

- ✓ Aferir de modo contínuo a adequação, eficiência, eficácia e os resultados dos serviços de saúde.
- ✓ Identificar distorções, promover correções e buscar um aperfeiçoamento ambulatorial, procurando obter melhor relação custo/ benefício na política de atendimento das necessidades.
- ✓ Promover processo educativo com vistas à melhoria da qualidade do atendimento na busca da satisfação do usuário.

Por conseguinte, ANOP do TCU (Brasil, 2000) concorda com os autores, ao citar os mesmos objetivos; da auditoria operacional, sejam eles economicidade, eficiência, eficácia e efetividade de organizações, programas e atividades governamentais, com a finalidade de promover o aperfeiçoamento da gestão pública; podendo ser objeto auditado, de um programa de governo, um projeto, uma atividade; sugerindo melhorias para alcançar os resultados desejados.

#### c) Processos de Auditoria nas Assistências Hospitalares

Os auditores devem seguir os procedimentos rotineiros para realização de uma auditoria:

- Ofício de Apresentação da equipe de auditoria, onde constará o objetivo do trabalho, o nome do Auditor responsável pela equipe de auditoria, o período em que o grupo atuará naquele local. O ofício é emitido em duas vias, sendo a primeira via destinada ao responsável pela unidade a ser auditada;
- Comunicado de Auditoria (CA). São comunicados utilizados para solicitar documentos, informações ou esclarecimentos pertinentes aos trabalhos de auditoria. Podendo estes (CA) serem encaminhados com antecedência, nas situações de complexidade, buscando em tempo hábil a evidenciação dos fatos.
- Verificação *in loco*, de toda a estrutura organizacional; referente à funcionalidade, as equipes, condições físicas, sistemas; documentos relativos aos procedimentos de consulta; formulários, dentre outros que o auditor julgar relevante.

### 3.1.1. Tipos de Auditoria Operacional

A Auditoria Operacional na área pública abrange como principais:

Auditoria de Economia e Eficiência: Responsável pela verificação nas entidades, se o material ou o serviço que necessitam com qualidade e quantidade estão adequados ao menor custo possível e cumprem as disposições legais e regulamentares, cuja inobservância pode afetar significativamente as aquisições, salvaguarda e uso dos recursos; e ainda se as empresas utilizam um sistema de controle adequado para medir o desempenho, em termos de economia e eficiência dos programas. (OLIVEIRA, 2006, p.8)

✓ Auditoria de Eficácia: Oliveira (2006), explica que o objetivo da eficácia é medir o grau dos resultados ou benefícios alcançados em determinado programa; verificar se a administração consegue atingir os objetivos estabelecidos através de um projeto ou meta.

Uma direção apontada pelo autor é que com esse tipo de auditoria pode-se ter possíveis ganhos, como desempenho da entidade, aprimoramento dos procedimentos e dos controles administrativos, ou seja, o processo de gestão em múltiplos aspectos.

✓ Auditoria de Efetividade: O mesmo autor destaca que esta auditoria tem como efeito ou impacto, transformador de uma ação que se quer modificar.

### 3.1.2. Espécies de Auditoria Operacional

Conforme explica Gil (1996, p.29), as auditorias operacionais se dividem em:

- ✓ Preventiva ou antecipatória: “a Auditoria pode atuar em termos preventivos, consoante ao plano anual de auditoria”.
- ✓ Corretiva ou corrente: “Denuncia configurada, ou indícios identificados, inclusive em trabalhos e projetos de auditoria, onde possam ocorrer situações de dolo”.
- ✓ Acompanhamento ou futura: Cita o mesmo autor (p.28), que é todas as partes do processo desde o recebimento do plano de implantação das recomendações até a validação, testes, a emissão de opinião, até a efetividade das recomendações.

### 3.2. Controle

A definição para Gomes (2001, p.22), o controle é elemento fundamental nas organizações, como forma de assegurar as atividades de uma empresa de tal modo que se realizem da maneira desejada pelos membros de uma entidade e venha a contribuir para manutenção e melhoria competitiva, através da consecução de estratégias, planos, programas e operações de acordo com as necessidades dos clientes.

Para o mesmo autor (p.24) o controle pode se distinguir em dois aspectos, sendo um limitado, baseado em aspectos financeiros e um segundo onde se considera o contexto em que ocorrem as atividades e os diversos fatores da empresa, cultura, metas, etc.

O Controle Interno, no âmbito da Administração Pública, constitui atividade voltada para monitoramento, prevenção, organização, além de objetivar avaliação do cumprimento de metas e dos resultados da gestão, a fim de que a população possa, diretamente ou através do Poder Legislativo, tomar conhecimento da legalidade, legitimidade, efetividade, das operações realizadas pelos órgãos públicos, e verificar o modo como os Governantes estão gastando os recursos que lhes são destinados.

Por sua vez Araújo (2008, p.13) nessa área de atuação conceitua “controle como atribuição de acompanhamento, vigilância, verificação, orientação e correção que um poder, órgão ou agente público exerce sobre a atuação de outro ou sobre sua própria atuação”.

Dentro das organizações públicas deparamos com dois tipos de controle muito utilizados, enquanto o modelo burocrático está pautado em normas e regras rígidas com hierarquia de cargos e funções e chefia voltado para o financeiro o que muitas vezes limita as ações, por sua vez o controle por resultados foca diversos fatores da empresa, como a cultura, as metas; a diferença está como o controle utiliza de seus meios para beneficiar a gestão, isto é; como o monitoramento é importante nas ações que refletem no todo.

Principalmente quando a gestão é focada nos resultados, propõem-se o controle por resultados, como meio de auxiliar e orientar para redução de custos, com gestão preocupada com planos, metas, operações.

**QUADRO 1- Diferenças de Controle Burocrático e por Resultados**

<b>Controle Burocrático</b>	<b>Controle por Resultados</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grande Dimensão</li> <li>- Contexto social pouco dinâmico, pouco hostil, pouco complexo.</li> <li>- Estratégia de curtíssimo prazo.</li> <li>- Atenção voltada para operações</li> <li>- Delegação sem autonomia funcional.</li> <li>- Elevada formalização.</li> <li>- Coordenação através de normas e regulamentos.</li> <li>- Estilo de gerência Burocrático.</li> <li>- Cultura organizacional parthenalista</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grande Dimensão</li> <li>- Contexto Social dinâmico, muito hostil e complexo.</li> <li>- Estratégia formalizada com ênfase no curto prazo e no mercado.</li> <li>- Estrutura descentralizada, centros de responsabilidades.</li> <li>- Grande formalização.</li> <li>- Coordenação através de preços de transferência e orçamento profissional.</li> <li>- Cultura voltada para resultados.</li> </ul>

Fonte: Adaptado de Gomes, Josir Simeone (2001, p.60).

### 3.3. Gestão de Compras

A gestão de compras é responsável por comprar materiais e serviços, acompanhar e desenvolver ações que visem o resultado dos custos. Entretanto, o resultado de uma boa gestão deve partir de controles que auxiliem o desempenho em todo o ciclo de compras.

Gomes (2001, p.23) Destaca que “o controle de gestão para a administração realiza-se de maneiras diferentes, sejam estes bem explícitos ou não”; isto é, onde há manuais, normas, legislações aplicáveis, bem definidas ou mesmo aquelas em que os controles não são bem desenhados. Onde a atuação da administração é muito importante no desenho dos sistemas e nos processos; responsável por influenciar no comportamento das pessoas que iram refletir nos objetivos da empresa, quando estas pessoas seguem estes manuais e sistemas, conhece sua missão, levando a gestão a resultados positivos ou não.

Na aquisição de compras e contratação de serviços a maior parte das despesas no serviço público nas unidades assistenciais é realizada através de despesas que são classificadas de acordo com a forma de contratação ou aquisição e de seu pagamento. Sendo a realização das compras ou serviços realizados através de regulamentos próprios publicados, ou procedimentos simplificados, observando os regulamentos de compras e licitações pelas entidades, como o fornecedor será selecionado; esses procedimentos são regulamentados pela Lei das Licitações e Contratos (Lei 8.666/93).

### 3.4. Licitações

A licitação surge como um meio de garantir o cumprimento da Constituição federal de 1988, no intuito de moralizar os processos de compra de bens e serviços por órgãos públicos e entidades que utilizam verbas públicas em sua gestão. Trata-se de um ato administrativo formal em qualquer das esferas da administração pública onde é praticada. Nesta Lei esta contida todo o processo de compras, e as penalidades previstas para atos ilegais pelos envolvidos nas licitações, sendo a mesma responsável por todas as compras dos órgãos públicos, desde as mais simples até as mais complexas.

A Lei nº 8.666/93 (Brasil, 1993), vai expandindo o nível de complexidade dos procedimentos licitatórios e da sua forma de gestão de acordo com esta complexidade do bem ou dos serviços que estão sendo adquirido. Assim, ela estabelece diferentes mecanismos para os diversos tipos de aquisição ou contratação.

As licitações efetuadas pela Administração Pública visam garantir a observância do princípio constitucional da legalidade, da isonomia, da impessoalidade, e seleciona a proposta mais vantajosa para a administração pública. (BRASIL, 1988).

Licitação é o conjunto de procedimentos administrativos, legalmente estabelecidos, através do qual a Administração Pública, possibilita aos interessados habilitados, oferecem melhores condições para a realização de obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações, ou seja, a proposta mais vantajosa por meio das modalidades de licitação. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração. (PISCITELLI, p. 2006)

Para participar de um processo licitatório, os interessados devem-se cadastrar no portal *www.comprasnet.gov.br*, onde são realizadas as ofertas dos materiais ou serviços das empresas cadastradas, às diversas entidades e órgãos governamentais. O cadastro é feito no SICAF, (sistema de cadastramento unificado de fornecedores), responsável por disponibilizar a inscrição de diversas empresas aptas a participarem dos processos licitatórios. Existindo diversas modalidades de licitações para os diferentes tipos de participantes.

#### 3.4.1. Modalidades de Licitações

De acordo Piscitelli (2006) são modalidades de licitação art. 22 da lei nº 8.666/93: a concorrência, a tomada de preços, o convite, o concurso, o leilão.

**Concorrência:** é a modalidade envolvendo quaisquer interessados que na fase inicial de habilitação preliminar, que comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto. A modalidade da concorrência é oportuna, qualquer que seja o valor de seu objeto, na compra ou alienação de bens imóveis, ressalvando os casos de aquisição derivada de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento, em que poderão ser alienados por ato de autoridade competente.

**Tomada de Preços:** Esta modalidade é destinada àqueles convocados com uma antecedência mínima de quinze a trinta dias da entrega das propostas, sendo feito o cadastro até o terceiro dia útil anterior à data do recebimento das propostas. Como qualificação é exigido o valor estipulado para as obras e serviços de engenharia de até R\$1.500.000,00, compras e demais serviços o valor até R\$ 650.000,00.

**Convite:** não há necessidade do cadastro no SICAF, os fornecedores serão convidados em um número mínimo de três a participar do processo de compras dos órgãos públicos e deverão apresentar suas propostas. Esses fornecedores são aqueles que não foram convidados anteriormente a participar de licitação.

**Leilão:** Conforme a lei 8666/93 art. 22 e art.53 configura como leilão a modalidade de licitação feita por lances, vence quem oferece o lance maior, igual ou superior ao avaliado. Podem participar qualquer interessado na venda de bens penhorados ou alienação de bens imóveis ou legalmente apreendidos. (BRASIL, 1993).

**Pregão:** A Lei nº 10.520/02 (Brasil, 2002), cria a modalidade do Pregão: Este não possui limites de valor para a contratação de serviços e nem para a aquisição de produtos. Ou seja, tanto pode ser utilizada para uma compra de valores menores, como para compras de grandes vultos.

Caracteriza por Presencial e Eletrônico, que são modalidades de licitação utilizada para aquisição de bens e serviços comuns, definidos conforme edital.

Pregão presencial: Aquele onde a uma disputa pelo fornecimento de bens e serviços comuns ao órgão público, realizado em sessão pública, por propostas de preços feitas em envelopes e lances verbais, seja qualquer que seja o valor estimado da aquisição. Limitado a três participantes.

Pregão eletrônico: É realizado em sessão pública, utilizando a internet. É um procedimento que permite aos licitantes, encaminhar os lances exclusivamente por meio do sistema eletrônico. Durante o transcurso da sessão pública, os licitantes são informados, em tempo real, do menor lance oferecido até o momento, podendo oferecer outro de menor valor, recuperando a vantagem sobre os demais licitantes. Todos podem apresentar novas propostas e o número de participantes é maior que o presencial. (BRASIL, Lei 8.666, 1993)

### **3.4.2. Dispensa e Inexigibilidade de Licitação:**

**Dispensa de Licitação:** Segundo o art. 24, da lei 8.666/93, o caso mais frequente é o das compras de materiais e contratação de serviços com valor total Máximo de R\$8.000,00. Cuidado especial deve ser tomado quando da aquisição de objetos da mesma natureza atendendo a vários pedidos. A Lei estabelece que deva ser considerado o somatório dos valores dos pedidos para determinar-se a necessidade ou não da licitação, bem como a modalidade a ser escolhida. Alguns casos a Lei dispensa a licitação, como alguns bens, porém as compras devem seguir o processo administrativo formal, nos quais constem os documentos e os atos necessários a sua completa instrução. No caso das compras e contratação de serviços até R\$8.000,00 deve conter declaração de dispensa de licitação pelo responsável.

A Dispensa pode ocorrer quando o objeto a ser contratado for o trabalho de uma pessoa física ou jurídica de notório saber, contratada para ensino, pesquisa, desenvolvimento institucional ou se demora na aquisição do serviço trazer prejuízos para o órgão solicitante, art. 24, XIII.

A lei dispensa a licitação, mais não os atos formais. As compras devem ser efetuadas em processos administrativos que constem todos os documentos e atos necessários ao contrato.

**Inexigibilidade de Licitação:** De acordo com o art. 25, da lei 8.666/93, quando a competição entre fornecedores é irrealizável. Situação típica aquela em que o fornecedor for exclusivo do objeto a ser adquirido, isto é, somente ele fornece ou não há outros fornecedores aptos a concorrer, quando houver um único prestador apto a ser contratado, ou em casos de urgência que comprometa o serviço público, como o caso da saúde; quando não houver tempo hábil para um processo licitatório formal. Neste caso deve ser comprovado pela forma documental. O responsável pelo processo licitatório com base na documentação declara

inexigível e solicita ao responsável pela compra ou serviço a sustentação de seu ato e publicação no Diário Oficial.

Nos processos de dispensa e inexigibilidade, como dita o art. 26, da lei 866/93, devem ser justificados e comunicados dentro de três dias, os seguintes fatos:

O porquê, a razão da escolha do fornecedor, a justificativa do preço e a documentação de aprovação da pesquisa.

A Lei das licitações surgiu como um meio de garantir maior transparência e economia das compras públicas, porém são verdadeiros ritos de formalidades. O que muitas vezes tem levado os processos licitatórios no Brasil a falta de controle nos órgãos públicos, necessitando de instrumentos que permitam uma gestão mais eficaz, possibilitando a correção das fraquezas encontradas ao mesmo tempo em que garanta a gestão prever com antecedência e sanar essas inconformidades. Os grandes buracos deixados pela falta de verba que é destinada para compra de materiais e serviços compromete toda a assistência a Saúde, onde os recursos são limitados. A Auditoria Operacional Interna torna-se objeto de assistência à gestão pública em maiores patamares, ao desenvolver ações que visem à gestão um aprimoramento constante, ao serem aplicadas pelos gestores. Sendo o objetivo da auditoria operacional interna como forma preventiva, auxiliar as empresas presente/futuro a encontrar a melhor forma de administração dos seus negócios e conduzir a resultados, mais eficientes.

Torna-se, principalmente nas licitações e contratos, instrumento fundamental de assistência no monitoramento das exigências legais na gestão das compras, na efetividade das ações, eficiência, menores custos, dentre outros benefícios; ao se implementar esta auditoria.

As auditorias Operacionais internas deveriam ser utilizadas como um meio de prevenção dos recursos públicos; também como forma de aperfeiçoamento da gestão, através das recomendações desta auditoria, trazendo para a sociedade ganhos através de mais equipamentos, profissionais, medicamentos, dentre outros; e também na gestão do cumprimento de suas metas e resultados.

### **3.5. Características da Auditoria Operacional**

De acordo com Gil, (1996, p.25), várias são as características da Auditoria Operacional:

- ✓ Avaliar o nível de operação das unidades se está de acordo com as normas vigentes.
- ✓ Contribuir para melhor dinâmica das unidades através da Auditoria Preventiva, baseado em check list's
- ✓ Verificar a adequação das normas operacionais em relação ao avanço tecnológico; e
- ✓ Estimular a qualidade das empresas.

#### **3.5.1. Benefícios da Auditoria Operacional**

Conforme Araujo (2008, p.53), a Auditoria Operacional busca os benéficos através de:

- ✓ Economicidade das atividades administrativas, de acordo com princípios e práticas administrativas sólidas e as políticas gerenciais estabelecidas;
- ✓ De eficiência da utilização de recursos humanos, financeiros dentre outros, incluindo o exame dos sistemas de informação, avaliação e monitoramento,
- ✓ De eficácia em relação ao alcance dos objetivos da entidade auditada, e exame do impacto real das atividades em comparação ao impacto planejado pela gestão.

#### **3.5.2. Planejamento da Auditoria Operacional**

Etapa onde o auditor analisa e identifica as principais áreas, controles, métodos operacionais, dentre outras questões relevantes para o planejamento estratégico.

### 3.5.3. Critérios

De acordo com o ANOP do TCU (2000, p.15), o principal critério de seleção está na melhor forma de agregar valor para melhoria da gestão pública. Dentre os critérios há destaque para a materialidade, relevância e vulnerabilidade.

### 3.5.4. Execução da auditoria

A etapa de execução é baseada nos achados, ou seja, as evidências obtidas para obter consistência nos relatórios.

ANOP, TCU (2000, p.35) As principais atividades realizadas durante a execução são:

- a) Desenvolvimento dos trabalhos de campo;
- b) Análise dos dados coletados;
- c) Elaboração da matriz de achados;
- d) Validação da matriz de achados.

### 3.5.5. Achados de Auditoria

É nesta fase onde o auditor coleta as evidências que serviram para montagem do relatório de Auditoria.

Segundo o GAO (2007, p. 125), são atributos das evidências:

- ✓ *Legitimidade*: A evidência deve ser legítima com informações precisas e confiáveis;
- ✓ *Confiabilidade*: Para serem confiáveis às evidências, devem usar de diferentes fontes; diferentes abordagens. As fontes externas garantem maior grau de confiança que as internas, as evidências documentais são mais confiáveis que aquelas realizadas através de entrevistas; evidências por observação direta ou análise são mais confiáveis que indiretas;
- ✓ *Relevante*: A evidência é relevante quando esta em forma clara e lógica, de acordo com os critérios e objetivos da auditoria;
- ✓ *Suficiente*: De que as os achados são satisfatórios em quantidade e qualidade das evidências obtidas e estão bem fundamentadas.

O Relatório de auditoria é a parte final, onde o auditor informa para a administração, suas descobertas sobre os controles internos e outras questões importantes.

### 3.5.6. Risco de Auditoria

É o risco em que o Auditor venha a emitir um relatório inadequadamente comprometendo todo o trabalho de auditoria.

Segundo Gil (1996, p.31), o auditor, ao fazer a análise do risco, deve determinar os pontos de controle de maior risco e das recomendações de maior nível de adequação ao ambiente auditado.

Deve definir na auditoria preventiva:

*“parâmetros de Auditoria (Segurança, eficiência, eficácia, cumprimento a normas);”*

*“Natureza das fraquezas de Auditoria (erro, omissão, duplicidade, inexistência, roubo, furto ou fraude);”*

A Auditoria Operacional, ao aplicar exames nos diversos setores a serem avaliados, tem como finalidade, observar se a empresa está desenvolvendo suas atividades adequadamente, tendo o planejamento sobre as atividades e operações da organização a ser auditada, de acordo com a extensão dos exames a serem aplicados de forma ampla e analítica.

Como exemplos têm:

O auditor audita a compra de 100 aparelhos de pressão para um hospital. O auditor operacional irá observar se a compra foi autorizada pelo responsável do setor; se foi efetivado processo licitatório de acordo com as normas de licitação; se os aparelhos de pressão conferem com os pedidos de compra e com o recebimento; se as notas de compras (NF) do fornecedor foram calculadas corretamente; e as notas de pagamento ao fornecedor também se encontram corretas. O auditor verifica também se os valores lançados na contabilidade se estão de acordo o valor do bem, no caso os aparelhos de pressão. Contudo, a auditoria operativa deve verificar também a real necessidade dos 100 aparelhos de pressão, (são realmente necessários cem aparelhos?) se atendem às especificações ao proposto pela empresa solicitante (irão suprir o que realmente se pretende?). O fim desejado. A Auditoria

operacional tem como propósito, o planejamento do trabalho. Nota-se que estão ligadas às atividades no dia a dia de uma empresa, segue um ciclo de compras; sendo fundamental esta auditoria em grandes fundações de saúde, que vão muito além do que pensamos. Nestes processos das unidades assistenciais, que envolvem um enorme ciclo de operações (farmácias, laboratórios, medicamentos, etc.) a realizarem de forma correta suas funções, a fim de garantir economia, eficiência e eficácia, trazendo para a administração de compras recomendações para aprimoramento de seus controles, e melhor gestão de resultados. Não é tarefa fácil para os gestores, onde o caso Fhemig procurou descrever esta Auditoria.

## **4. ESTUDO DE CASO FHEMIG**

### **4.1. Objetivos da auditoria na FHEMIG**

São os mesmos das auditorias operacionais em geral; condicionam a determinação do escopo e a metodologia a ser aplicada e servem para:

- ✓ Prevenir resultados;
- ✓ Acompanhar os processos operacionais e gerenciais;
- ✓ Avaliar os resultados orçamentários, financeiros, econômicos, patrimoniais e sociais.

De modo geral serve para atingir a área de investigação do exame. Metodologia da prevenção objetiva a previsão de situações futuras, e resultados operacionais e gerenciais ou de processos organizacionais, atuando no horizonte temporal presente/futuro. Visa situações e permite a garantia de resultados operacionais e gerenciais a médio e longo prazo.

Conforme Gil (1996, p.13), as atividades de uma organização podem ser vistas conforme o ciclo das operações e exercida segundo dois focos: Operacional e gestão.

### **4.2. Etapas da Auditoria Operacional na FHEMIG**

A Auditoria Operacional da FHEMIG, em cumprimento às Normas da Auditoria Geral do Estado de Minas Gerais, adota o mesmo modelo desenvolvido pelo TCU, seguindo assim as etapas: planejamento, execução e relatório. Entretanto, a fase de planejamento ganha relevância em virtude da necessidade de se determinar o alcance da auditoria, seus objetivos, critérios, recursos necessários, a formação da equipe de auditoria com especialistas em diversas áreas, que fazem parte do suporte necessário, de modo a garantir que a auditoria abranja os aspectos mais importantes da entidade da rede a ser auditada.

#### **4.2.1. Planejamento da Auditoria Operacional**

O planejamento de auditoria, na percepção geral, consiste no levantamento dos dados relativos à situação do órgão a ser auditado, dentre os quais se verifica a missão institucional, objetivos, políticas, diretrizes e ações implementadas nas unidades de saúde.

O Programa de Auditoria integra o Relatório de Planejamento e Resultados e explica; área, programa, projeto objeto de auditoria; critérios da escolha da área, objetivos gerais e específicos da auditoria; critérios de auditoria a serem observados como base de comparação, julgamento e apreciação de desempenhos; procedimentos de auditoria, métodos e técnicas a serem utilizados; composição da equipe de auditoria; cronograma dos trabalhos; e estimativas dos custos incidentes sobre os trabalhos. Nesta fase que são identificados os riscos

- *Riscos do negócio*
- *Riscos do trabalho do auditor*

#### **4.2.2. Execução da Auditoria Operacional**

Os papéis de Trabalho, instrumento de fundamental importância, devem ser preparados previamente ou no decorrer da execução da Auditoria, conforme as circunstâncias e peculiaridades da entidade. O cronograma dos trabalhos de auditoria inclui a duração estimada dos trabalhos, indicando os prazos para execução de cada fase; início provável, data de emissão do documento e a assinatura dos membros e coordenador da equipe de levantamento e aprovação das chefias da Unidade Técnica responsável.

Os trabalhos de auditoria são feitos através de questionários, entrevistas, verificação in loco dos setores envolvidos, identificando os pontos fracos da fundação e também os fortes. Dessa forma, a auditoria operacional age de acordo com as necessidades detectadas.

### 4.2.3. Relatórios da Auditoria Operacional

O Relatório de Auditoria tem o propósito de motivar as ações preventivas ou corretivas, apresentando os pontos observados, as recomendações formuladas e as ações que devem ser tomadas pelo auditado para o aprimoramento da gestão, onde a ADC avalia as necessidades para execução das ações. Importante etapa do processo onde as recomendações são monitoradas para verificação e avaliação posterior.

A FHEMIG segue o roteiro para os processos de trabalho de dispensa e Inexigibilidade.

Pré-auditoria:

Identificar, conhecer, analisar documentos, normas internas;

Fluxogramar o processo conforme normas internas;

Conhecer a numeração dos processos de licitação.

Auditoria:

Verificar os processos de dispensa e inexigibilidade de licitação se está de acordo com o a lei 8666/93. Avaliar a justificativa e consistência dos processos, observando os seguintes quesitos:

- Caracterização de situação de emergência ou calamitosa; contendo as provas necessárias.
- Razão da escolha do fornecedor;
- Certificar as formalidades legais dos elementos:
  - Numeração do processo e rubrica em todas as folhas
  - Motivação do contrato
  - Documentos referentes ao orçamento-financeiro
  - Regularidade junto aos órgãos fiscais.

### 4.3. Apresentação dos Dados

A FHEMIG, como importante rede hospitalar, tem como foco os resultados; para cumprimento de metas e planos de ações. A Auditoria Seccional da fundação avaliou em 2007 e 2008 e apresentou relatório da Auditoria Operacional de problemas em setores diferentes.

O problema estava ligado à consolidação das informações, onde o departamento responsável pelas compras de cursos e materiais hospitalares apresentava deficiência. Diante do quadro, foram apuradas as inconformidades e feitas às devidas recomendações pela auditoria operacional.

#### 4.3.1. Auditoria do Processo de Contratação de Cursos para Servidores

- *Relatório de Contratação de Empresa para Ministras cursos através do SENAC*

Conforme Relatório de Auditoria 03/2008, nº 2270.10.07.11.155.08; referente à solicitação do SEDEP– Serviço de Educação Permanente da Administração Central da FHEMIG; caracteriza-se pela contratação de empresa para ministrar diversos cursos para os servidores da rede FHEMIG, dentre eles a informática. Neste caso, o curso em específico ACCESS. Na análise dos autos verificou – se que trata de um processo com dispensa de licitação, segundo o art. 24, XIII, Lei 8.666/93.

Licitação Dispensável é aquela em que existe uma desobrigação do Processo licitatório, caso este seja, conveniente ao interesse público. (BITTENCOURT, 1998, p.60).

##### 4.3.1.1. Fases da Auditoria Operacional

###### Levantamento

Os principais problemas encontrados pela auditoria operacional em 2008 foram:

- Ausência de licitação para contratação de empresa para ministrar o referido curso.

- Cotação do curso de informática (ACCESS), cotado a 2.550,00 (dois mil, quinhentos e cinquenta reais), turmas de cinco alunos. Com um total de 12.750,00 (doze mil, setecentos e cinquenta reais) cinco turmas a contratar. Entretanto a minuta encontrava-se com valor superestimado de 127.500,00 (Cento e vinte e sete mil e quinhentos reais), elevando todo o processo de compras de cursos da fhemig para 216.100,00 (duzentos e dezesseis mil e cem reais).
- A auditoria também constatou que a proposta comercial teve seu prazo expirado em 26/06/2007.
- Na análise também ficou constatado ausência de assinatura do Diretor de planejamento, gestão e finanças, nos termos de autorização. Sendo o mesmo responsável pelas compras e contratos da fundação.

Depois de verificados os apontamentos; o relatório da auditoria conclui para a gestão pela inconformidade do processo em análise, até serem sanadas as irregularidades.

### **Recomendações da Auditoria Operacional**

A auditoria, em observância aos princípios constitucionais que regem a administração pública, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade e eficiência pronunciou as recomendações a seguir:

- ✓ Foi recomendada a justificativa do setor técnico competente, demonstrando as razões que motivaram à escolha da instituição SENAC para ministrar os referidos cursos, objeto desta Dispensa, sendo que existem outras no mercado, desrespeitando o princípio da isonomia.
- ✓ Pedido de correção dos valores que apresentavam irregularidades dos cursos a serem contratados, assim como a atualização do período de vigência, atentando que deverão ser mantidos os mesmos valores contidos na proposta anterior, em novo termo contratual.
- ✓ Solicitação da assinatura do Diretor de Planejamento, Gestão e Fianças, no novo termo de autorização, pois o anterior encontrava-se sem assinatura do mesmo.

### Resultados alcançados após as recomendações da Auditoria

Diante das recomendações propostas pela auditoria operacional constatou-se que:

- ✓ Apresentação de justificativa técnica para a escolha da instituição SENAC, conforme autorização da contratação para ministrar os cursos relacionados através da dispensa de licitação em nome do SENAC. Conforme amparo legal da lei 8.666/93, art.24, XIII.
- ✓ O valor total do processo era de R\$ 216.100,00 após a retificação, houve uma redução de (R\$ 127.500,00 – 12.750,00) = 114.750,00, o processo passou a representar o valor de 101.350,00, no total de compras de cursos da FHEMIG; demonstrando como benefício uma economia do dinheiro público.
- ✓ Assinatura do Diretor de Planejamento, Gestão e Fianças, no novo termo de autorização, validando o documento.

Conclui-se que a auditoria operacional forneceu à administração subsídios para que os objetivos e metas propostos, no caso em questão, a oferta de cursos aos funcionários fossem cumpridos, observando que as recomendações foram executadas e sanadas seus erros, aumentando o grau de eficiência, economicidade e eficácia. Assegura a gestão de custos operacionais reduzidos, e melhor operacionalização das atividades.

**QUADRO 2-** Processo De Compras/ Cursos para Servidores

<i>Fraquezas</i>	<i>Resultados após auditoria</i>
<i>Ausência de licitação para contratação de cursos;</i>	<i>Justificativa técnica para os cursos através da dispensa de licitação, conforme legislação. art 24 XIII, lei 8666/93 .</i>  <i>Benefício: Melhorias Operacionais.</i>
<i>Cotação do curso de informática a maior;</i>	<i>Retificação do erro;</i> <i>Benefício: uma economia do dinheiro público</i>
<i>Proposta comercial teve seu prazo expirado; vencimento do prazo.</i>	<i>Atualização do período de vigência.</i> <i>Benefício: Cumprimento de normas.</i>
<i>Ausência de assinatura do Diretor de Planejamento, Gestão e Finanças; assinatura do responsável pela compra dos cursos.</i>	<i>Assinatura em novo termo autorizando o referido curso.</i>  <i>Benefício: Eficiência, Eficácia ao atingir o objetivo proposto de aperfeiçoamento dos servidores, cumprimento das metas.</i>

Fonte: Relatório da Auditoria Operacional da Fhemig - 11/2007 à 03/2008

Nota: Dados trabalhados pelo autor.

O manual de atualização estratégica FHEMIG (2011, p.8) explica que:

(...) a valorização dos servidores, é entendida como ponto chave para o constante aperfeiçoamento dos serviços prestados pela FHEMIG, ganhou espaço com a implantação, a partir de março de 2011, da Diretoria de Gestão de Pessoas DIGEPE, que abrange setores antes dispersos na estrutura organizacional da Fundação. Estão ali reunidas, para assegurar uma gestão de pessoas eficaz e integrada, quatro gerências cujo trabalho é complementar: Planejamento e Desenvolvimento de Pessoas. Saúde e Segurança no Trabalho; Administração de Pessoal; Ensino e Pesquisa. O modelo de gestão compartilhada, adotado pela nova diretoria, valoriza o planejamento como base para as ações e propicia a agilidade da Instituição diante da complexidade das situações a serem equacionadas.

Em 2011, foi criada a Diretoria de Gestão de pessoas para assegurar melhor controle na área de gestão de pessoas e desenvolvimento das ações.

#### **4.3.2. Auditoria no Processo para aquisição de Materiais Hospitalares**

Setor de Órtese e Prótese. Definição: É um serviço de avaliação e indicação de órteses e dispositivos auxiliares de próteses, é indicada a necessidade conforme a demanda do hospital. O público alvo são os usuários do SUS. É um serviço de alto custo. Quando da demanda no hospital é solicitado o pedido para reposição do material através da ADC. Esta por sua vez faz o pedido através de sistema, onde pode haver falha física ou fraude.

O planejamento das aquisições de materiais é responsabilidade do HJXXIII. O Almoxarifado de Materiais e Medicamentos da Administração Central administra os materiais adquiridos através do Registro de Preços na FHEMIG. Para aquisição destes itens de material pelo hospital é feita uma previsão de demanda dos gastos no final de um período de um ano, onde são requisitados através do mapa de materiais pelas unidades os quantitativos necessários, sendo a responsabilidade pela solicitação destes materiais o Serviço de Registro de Preços da FHEMIG, para que seja realizado um processo centralizado que atenda à demanda de todas as unidades da Rede.

Entretanto, caso o material não seja adquirido neste processo centralizado de Registro de Preços, o Almoxarifado solicitara a Gerência Administrativa do HJXXIII o quantitativo dos materiais necessários, onde a GA solicitará ao Serviço de Suprimentos a abertura de processo licitatório, na modalidade de Pregão Eletrônico ou presencial, para que seja licitado um contrato de fornecimento desses materiais e/ou medicamentos para o ano seguinte.

- *Relatório de Aquisição de Materiais Especiais - Órteses e Próteses, para o abastecimento do HJXXIII.*

Trata se de um relatório de auditoria operacional que se refere ao processo 11/2007, nº 2270.1.07.03.052.08, aquisição de materiais especiais sobre o regime de consignação, cuja modalidade é Pregão. A realização do pregão fez-se necessária para que houvesse uma escolha das empresas que fornecem esses produtos e que tivessem melhor proposta de preços. As empresas vencedoras foram AMGS, ORTEK, REPEMIG E TRAUMINAS. Valor inicial do processo 3.669.865,55.

### **Levantamento**

A auditoria operacional da FHEMIG, realizou procedimentos de análise de dados, tendo como base de verificação o *Check-List* Pregão Eletrônico e planilhas de conferência do termo de referência dos itens da amostra.

Através dos critérios desta Auditoria, constatou-se que neste Processo 03/2008 da Unidade hospitalar HJXXIII, que o objeto da Aquisição de Materiais de Órteses e Próteses havia inconformidade em sua solicitação, uma vez que não constava no referido processo:

- Assinaturas dos respectivos diretores hospitalares atestando a autenticidade
- Memória de cálculo utilizada para estimar os quantitativos a serem contratados para o ano de 2008.

Diante desta situação de inconformidade no processo foi realizada uma consulta ao relatório SIAD (Sistema de Administração de Materiais e Serviços), com a finalidade de verificar o consumo do material hospitalar registrado no período de 01/01/07 à 31/12/07. Constatou-se que os quantitativos a serem adquiridos neste processo, para 100% dos itens da amostra, foram estimados acima do consumo real.

Além das inconformidades encontradas nos quantitativos da solicitação da aquisição dos materiais Órteses e Próteses neste processo, a auditoria conferiu a execução dos contratos de fornecimento desses materiais, com vigência no ano de 2007, firmado entre a unidade HJXXIII e as empresas detentoras do produto. Observou-se que a execução da despesa alcançou um percentual de não aproveitamento de 3.906.873,71, ou seja, 77,07%, do

total dos contratos que representavam 5.069.088,50, sendo despesa empenhada 1.518.606,19 e liquidada 1.162.214,79. Portanto, diante dos fatos, foram feitas as devidas recomendações para a correção dos problemas.

### **Recomendações da Auditoria Operacional**

Exemplo típico que acontece com o estoque da FHEMIG, foi recomendado:

- Redução dos quantitativos excedentes para o exercício de 2008, com base na estimativa de consumo registrado no SIAD do período 2007. O quantitativo seria o suficiente para atender a demanda do Hospital JXXIII.
- Revisar os quantitativos com base no registro constante do SIAD sempre antes de fazer novas solicitações.
- Colher assinatura dos responsáveis pelos respectivos documentos.
- Ter cuidado ao juntar no processo licitatório novas propostas comerciais
- Recomendações para futuros processos à utilização de ampla pesquisa de mercado.
- Verificar sempre a atualização de respectivas regularidades fiscais das empresas correntes.
- Acompanhamento da execução contratual pelo gestor do contrato, conforme art. 67 lei 8666/93(os contratos devem ser acompanhados de um representante da administração).

### **Resultados Alcançados após a Auditoria Operacional**

Depois de sanadas as irregularidades que foram:

- Assinatura dos responsáveis nos editais e condições comerciais;
- Assinatura do Diretor Hospitalar do HJXXIII
- Novas propostas válidas das empresas; AMGS; Trauminas e Ortek
- Regularidade fiscal das empresas:
  - Repmig: INSS, Fazenda Estadual e Federal – Ficou a contratação dependendo desta juntada de certidões;

Ortek: Anexas certidões, Fazenda e Estadual.

AMGS: Anexas certidões, Fazenda, Estadual e Federal.

A gerência do HJXXIII apresentou justificativa pelo não uso do SIAD (Sistema de Administração de Materiais e Serviços) para saber o consumo real dos materiais hospitalares, órteses e próteses em estoques; conforme memorando da presidência trata-se de material consignado, faturados apenas após o uso e emissão das notas fiscais.

Os resultados apurados pela esta auditoria operacional apontaram que as correções feitas contribuíram com diversos benéficos para a gestão; como redução dos quantitativos a serem pedidos, que representa uma economia de R\$ 322.563,36, (trezentos e vinte e dois mil, quinhentos e sessenta e três reais e trinta e seis centavos), ou seja, redução de 8,79% do valor inicial do processo que era de 3.669.865,55, passando após Auditoria para 3.347.302,19.

No programa de compras de materiais Hospitalares, a redução dos quantitativos representou para a FHEMIG, benefício econômico total, no valor de R\$ 1.115.610,64 (Hum milhão, cento e quinze mil, seiscentos e dez reais e sessenta e quatro centavos), ou seja, 30,40% do valor no início do processo.

Percebe-se, portanto, na verificação; através dos apontamentos, soluções e resultados, que os auditores enfatizam a necessidade de um monitoramento detalhado, das reais necessidades da entidade para compra de bens e serviços; prática esta que deverá ser uma constante da entidade, visto que os resultados por ela alcançados foram positivos, conforme demonstrados.

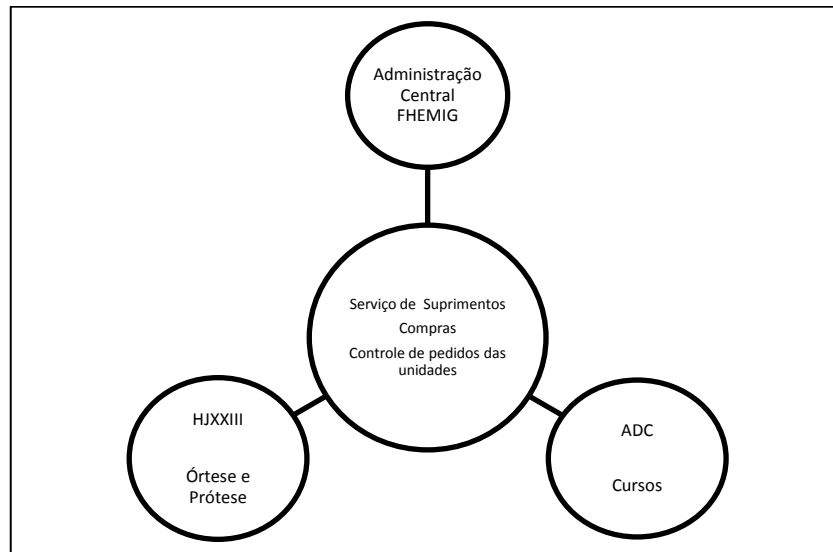
**QUADRO 3 - Processo De Compras/ Materiais Hospitalares**

<i>Fraquezas</i>	<i>Resultados após auditoria</i>
<i>Ausência de assinatura dos Diretores responsáveis pela Aquisição de Materiais de Orteses e Próteses do hospital João XIII.</i>	<i>Acompanhamento da execução contratual pelo gestor do contrato, além de colher assinatura em todos os documentos necessários.</i>
<i>Falta da memória de cálculo utilizada para estimar os quantitativos a serem contratados para o ano de 2008.</i>	<i>Benefício eficiência, ao observar as normas vigentes e contribuir para otimização das compras.</i>
	<i>Redução dos quantitativos de Materiais de Orteses e Próteses.</i>
	<i>Benefício econômico para a ADC;</i>

Fonte: Relatório da Auditoria Operacional da Fhemig - 11/2007 à 03/2008

Nota: Dados trabalhados pelo autor.

### Fluxograma do processo de compras



**FIGURA 5-** Fluxograma de Compras - FHEMIG (2007)

Nota: Dados trabalhos pelo autor

De acordo com o fluxograma, o HJXXIII faz o pedido a ADC da FHEMIG através do mapa de materiais, por sua vez a administração central analisa os pedidos que passam para a auditoria operacional verificar os processos de compras a qual envia novamente para ADC que segue as recomendações desta auditoria resultando em melhorias nos processos.

A gestão de cursos segue o mesmo processo que o HJXXIII, enviando os processos para a auditoria e consequentemente seguindo as recomendações desta auditoria. Os servidores fazem constantemente cursos para aprimoramento, por conseguinte o setor de cursos faz o pedido de curso para a Administração Central que faz o processo através de sistema informatizado, onde pode haver falhas; falhas estas que podem acarretar prejuízos para ADC, visto que são diversas unidades.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base na análise dos resultados obtidos observou-se que a prática da auditoria operacional interna tem para gestão de compras seus resultados pautados na transparência, responsabilidade e credibilidade ao seguir as recomendações desta auditoria. A auditoria permitiu o aprimoramento da gestão da fhemig em suas diferentes áreas operacionais, financeira e social. Percebe-se que é possível ter benefícios na assistência hospitalar a partir do momento em que se tem um aprimoramento constante, isso prova que a saúde não é como muitos pensam “que não se tem melhorias”.

A literatura torna claro que a Auditoria Operacional possui vários argumentos que contribuem para um sistema de gestão capaz através dos benefícios expostos na fundamentação teórica. Diante da pesquisa, observa-se que ao aplicar a auditoria operacional interna, contribui - se para que a fhemig seja uma fundação melhor administrada e preparada para compras futuras, ao mesmo tempo em que os agentes envolvidos tenham confiabilidade na Administração.

A auditoria operacional trouxe para a gestão, maior conscientização dos objetivos estratégicos e operacionais, buscando maior integração dos trabalhos desenvolvidos nas diversas áreas relacionadas às licitações; a identificação dos pontos falhos, precisa ser analisada e controlada com maior cuidado; tendo o envolvimento da gestão de forma a aprimorar o sistema de informações e ações. Ao seguir as orientações e recomendações da auditoria, as falhas foram corrigidas, contribuindo para otimização da gestão.

Ficou constatado que a auditoria operacional deve ser vista como forma de agregar benefícios à gestão através do assessoramento preventivo, contribui para uma melhor operacionalização das fundações e entidades, como demonstrou o caso fhemig.

Muitas vezes o complexo sistema de gestão hospitalar, na dimensão dos seus processos se torna tarefa difícil. Entretanto, ao utilizar a Auditoria Operacional, principalmente nas licitações, consegue-se identificar e mapear os problemas, antes da tomada de decisão, ao agir preventivamente. Ao aplicar essa auditoria, será necessário o planejamento contínuo dos processos, como consequência as fundações de saúde atentaram para a melhoria na prestação dos serviços aos usuários e nos controles dos custos.

Nota-se na fhemig uma segurança, com forte gerenciamento dos riscos, nos processos de compras de materiais hospitalares, garantindo melhorias dos resultados na

assistência hospitalar e conseqüentemente à população atendida, garantindo à satisfação de ambas as partes.

O SUS está com déficit cada vez maior, pois a proporção de receita não consegue acompanhar a demanda de usuários, deixando a desejar em determinados Estados ou Municípios. Mas em contra partida, a rede FHEMIG vinculada ao SUS vem se destacando em assistência médica hospitalar pública, ao ter o departamento de Auditoria Seccional, onde a Auditoria Operacional, vem agindo preventivamente; nas avaliações, recomendações e soluções dos processos operacionais da fundação, evitando custos desnecessários e proporcionando ganhos relevantes á instituição, agregando valor à fundação.

Os Auditores solicitaram à administração algumas correções que foram seguidas à risca pelos gestores, revertendo-se ganhos diretos e indiretos para a administração. Os gestores da FHEMIG demonstram claramente uma vontade de obter resultados na entidade e uma adequação à real situação do nosso país, em que a assistência hospitalar começa a ganhar outras perspectivas, onde é preciso auditoria operacional preventiva para uma gestão voltada para resultados.

A análise dos resultados mostra que ao aplicar a auditoria operacional, um novo ciclo de compras é traçado, objetivando para o futuro uma nova rotina para o processo licitatório, onde o monitoramento das ações deve ser constante.

Esta pesquisa visou contribuir para a disseminação do assunto. Nesta concepção, para pesquisas futuras, propõe à atual temática, descrevendo e analisando o assunto em diferentes áreas da assistência hospitalar.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos. **Introdução à auditoria operacional**. Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 2008.137p.

AUDITORIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Manual de Normas e Técnicas de Auditoria e Elaboração do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte, 2007. 81p.

BEUREN, Ilse Maria. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: Teoria e prática**. 3ª ed., 3ª reimp. São Paulo: Atlas, 2008. 195p.

BITTENCOURT, Sidney. **Curso básico em licitação**. Rio de Janeiro: Revan, 1998. 197 p.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da Republica Federativa do Brasil**. Brasília, Senado Federal, 2006. Disponível em:<<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>>. Acesso em: 05 jul. 2013.

BRASIL. **Lei 8.666, de 21 de junho de 1993**, Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm)>. Acesso em: 05 de jul. 2013.

BRASIL. **Lei no 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm)> Acesso em 17 nov. 2013.

BRASIL. Ministério da Saúde. Departamento Nacional de Auditoria do SUS. **Orientações técnicas sobre auditoria na assistência ambulatorial e hospitalar no SUS: caderno 3** / Ministério da Saúde, Departamento Nacional de Auditoria do SUS. – Brasília: Ed. Ministério da Saúde, 2005. Disponível em:< <http://www.saude.gov.br/bvs>>. Acesso em: 05 jul. 2013.

BRASIL. Ministério Da Saúde. **Manual de Orientações para Contratação de Serviços no Sistema Único de Saúde**. BRASÍLIA – DF 2007 Disponível em:< <http://www.saude.gov.br/bvs>>. Acesso em: 05 jul. 2013.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Manual de auditoria de desempenho**. Brasília: TCU, Secretaria de Auditoria e Inspeções, 1998. Disponível em:< <http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em: 07 jun. 2013.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Manual de auditoria de natureza operacional**. 2000. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>> Acesso em: 07 jun. 2013.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Manual de auditoria operacional**. Tribunal de Contas da União. 3. ed. – Brasília : TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo(Seprog), 2010.71 p.

BRASIL Tribunal de Contas da União. **Relatórios de auditoria de órgãos e programas públicos e informações afins**. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>> Acesso em: 05 jul. 2013.

DIRETRIZES PARA NORMALIZAÇÃO DE TRABALHOS ACADÊMICOS APRESENTADOS NA FACE/UFMG. **Manual de normalização: Normas para elaboração de trabalhos técnicos e científicos**. Belo Horizonte: FACE/UFMG. 2009.48p.

FUNDAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Site institucional da FHEMIG com mapa e organograma da fundação e informações afins. Disponível em: <<http://www.fhemig.gov.br>> Acesso em: 04 mar. 2013.

FUNDAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Site institucional da FHEMIG com Dados históricos da fundação e informações afins. Disponível em: <<http://www.blogdotony.net/26307813>> Acesso em: 20 jul. 2013.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2009. 187p.

GIL, Antônio Loureiro. **Auditoria operacional e de gestão: qualidade da auditoria**. 2 ed., São Paulo: Atlas, 1996.131p.

GOMES, Josir Simeone; SALAS, Joan M. Amant. **Controle de gestão: uma abordagem contextual e organizacional** \_3ed.\_ São Paulo: Atlas, 2001. 192p.

LEITE, Francisco Tarcisio. **Metodologia Científica: Métodos e técnicas de pesquisa (monografias, dissertações, teses e livros)**. São Paulo: Idéias&Letras, 2008. 318p.

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS Eva Maria. **Técnicas de pesquisa planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**, Maria de Andrade Marconi, Eva Maria Lakatos. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2000. 198p.

MINAS GERAIS. **Decreto 43.676**, de quatro de dezembro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto da Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais – FHEMIG. Disponível em: <<http://www.fhemig.gov.br>> Acesso em 04 mar. 2013.

OLIVEIRA, José Augusto Ribeiro de. **Curso prático de auditoria administrativa**. São Paulo: Saraiva 2006. 187p.

PETER, Maria da Glória Arrais; MACHADO, Marcus Vinícius Veras. **Manual de auditoria governamental**. São Paulo: Atlas, 2003.

PISCITELLI, Roberto Bocacio; TIMBÒ, Maria Zulena Farias. **Contabilidade Pública: uma abordagem da administração financeira pública**. 9 ed.ver., atualizada até janeiro de 2006. São Paulo: Atlas 2006. 198p.

SÀ, Antônio Lopes de. **Curso de Auditoria**. 8ed. São Paulo: Atlas, 1998. 525p.

## GLOSSÁRIO

**Auditoria Seccional** Unidade de auditoria da entidade da ADC autárquica e fundacional;

**Conclusão de Auditoria:** Expressa à opinião do auditor sobre o objeto da auditoria, incluindo o grau de veracidade e fidedignidade do(s) elemento(s) examinado(s), fundamentada em suas comprovações, e acompanhada da avaliação do impacto das deficiências detectadas, de seus riscos e efeitos e, conforme o caso, das recomendações adequadas.

**Cursos para os Servidores:** Ensino, pesquisa e inovação, polo gerador de conhecimento para a melhoria da qualidade da assistência prestada aos usuários do Sistema Único de Saúde.

**Economicidade:** Programa, processo, projeto, atividade, função ou sistema que minimiza o custo dos recursos humanos, financeiros e materiais, adquiridos ou utilizados, visando à qualidade e quantidade apropriada, ou seja, é a prática da economia, dos gastos por parte da gestão.

**Eficiência:** Referente à produção dos bens ou à prestação de serviços produzidos ou outros resultados atingidos por uma unidade ou entidade econômica, tendo em conta o grau de risco e a possibilidade de melhoria. Tendo em conta recursos para produzi - lós ou atingi - lós com menor custo, maior velocidade e melhor qualidade.

**Eficácia:** É um processo de comparação de resultados planejados e os resultados reais dos programas, projetos, atividades, metas e políticas estabelecidas.

**Órteses e próteses:** troca ou ajuste de partes do corpo, faltantes ou com funcionamento comprometido, por membros artificiais ou outros recursos ortopédicos (talas, apoios etc).

**Processo:** em saúde pública, são o conjunto de ações relativas aos vários programas e atividades da unidade auditada, assim como questões relativas ao acesso aos demais níveis de complexidade, como as guias de referência e contra – referência, que são documentos de

encaminhamento dos pacientes a um exame ou um tratamento em unidade assistencial específica, que depende da liberação da vaga nesta unidade. , assim como os processos licitatórios relativos às compras de materiais e serviços para as unidades. (como tomógrafos, aparelhos de RX). Na avaliação destes itens deverão ser auditados por amostragem os documentos (cadastros, prontuários, documentação dos programas, fichas de notificação, editais de licitação, dentre outros) que permitem validar as informações prestadas pelo gestor.

**Resultado:** consiste nas mudanças verificadas nas unidades assistenciais que refletem na saúde da população, na economia dos gastos públicos, no cumprimento das metas; através da análise da evolução dos indicadores de desempenho das unidades assistências.

**Segregação de funções:** Forma de verificar se o sistema de controle é funcional, identificando falhas e erros. Propicia varias pessoas e setores interdependentes entre si a fazer parte de um processo contábil. Um único funcionário não tem acessos aos ativos e registros contábeis, assim ele não pode desviar o bem fisicamente e baixa-lo como despesa.

## ANEXOS

FIGURA 6 – ANEXO A/Fachada da Administração Central da FHEMIG



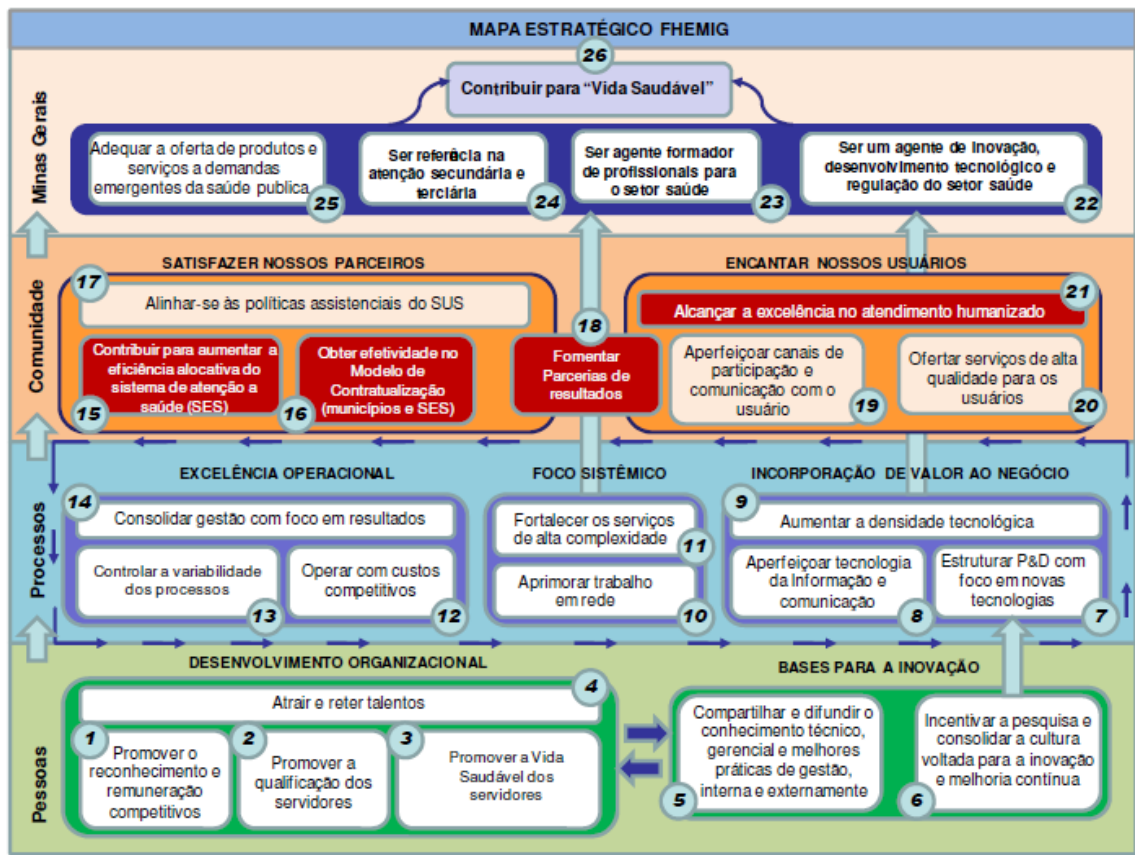
Fonte: FHEMIG (2013).

FIGURA 7- ANEXO B/ Fachada Hospital JXXIII



Fonte: FHEMIG (2013).

FIGURA 8- ANEXOC/ Mapa Estratégico da FHEMIG



Fonte: FHEMIG (2013).

**FIGURA 9 – ANEXO D/ Relatório 1**

Auditoria para a Presidência/ demonstrativo do quantitativo para análise das inconformidades


**Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais - FHEMIG**  
**Auditoria Seccional - Núcleo Operacional**

Lote	Item	Código Item	Unidade Forneimento	HMAL			HJXXIII			HOGV			CSSFA			HRB			HRAD			Quant. Total pedida FHEMIG	Quant. Consumo Registrado no SIAD /2007	Quant. a Reduzir no Processo	Quant. a ser Adquirida no Processo
				Quantidade			Quantidade			Quantidade			Quantidade			Quantidade			Quantidade						
				pedida	consumo SIAD	a reduzir	Qt pedida	Qt consumo SIAD	a reduzir	Qt pedida	Qt consumo SIAD	a reduzir	Qt pedida	Qt consumo SIAD	a reduzir	Qt pedida	Qt consumo SIAD	a reduzir	Qt pedida	Qt consumo SIAD	a reduzir				
1	1.4	587184	unid.	190	12	178	24	0	24	150	17	133	8	0	8	0	0	0	96	6	90	468	35	433	35
6	6.1	587273	unid.	600	99	501	480	120	360	0	0	0	0	0	0	36	8	28	120	12	108	1.236	239	997	239
11	11.9	587249	unid.	13	2	11	80	114	366	20	3	17	160	0	160	24	2	22	80	9	71	777	130	647	130
12	12.1	587192	unid.	72	10	62	6	0	6	150	32	118	0	0	0	0	0	0	12	0	12	240	42	198	42
13	13.4	587036	unid.	12	0	12	60	9	51	0	0	0	0	0	0	0	0	0	24	0	24	96	9	87	9

**CONSUMO REGISTRADO NO SIAD NO PERÍODO DE 01/01/2007 A 31/12/2007**

Lote	Item	Código Item	Unidade Forneimento	Descrição	Quant. Total FHEMIG	Quant. Consumo Registrado no SIAD /2007	Quant. a Reduzir no Processo	Quant. a ser Adquirida no Processo	Lance Venc.	Valor total a reduzir (R\$)
1	1.4	587184	unid.	Hastes de fixação uso medico cirúrgico – intramedular bloqueada de fêmur, em aço inoxidável	468	35	433	35	775,41	335.752,53
6	6.1	587273	unid.	Placa de fixação uso medico cirúrgico - tipo mini ou micro fragmentos; confeccionada em titânio	1236	239	997	239	219,01	218.352,97
11	11.9	587249	unid.	Fixador externo de fratura - para fixar externamente a fratura; aplicação: tibia, fêmur e úmero; tipo: linear; de metal, estéril;	777	130	647	130	343,14	222.011,58
12	12.1	587192	unid.	Fixador externo de fratura - para fixar externamente a fratura; aplicação: membros superiores e inferiores; tipo: circular/semi-circular	240	42	198	42	820,50	162.459,00
13	13.4	587036	unid.	Placa de fixação uso médico cirúrgico – tipo cervical associada a parafuso intrasomático, em titânio.	96	9	87	9	2.034,88	177.034,56
<b>Impacto financeiro a favor da FHEMIG</b>										<b>1.115.610,64</b>
<b>Valor inicial do processo</b>										<b>3.669.865,55</b>
<b>Percentual a reduzir (%)</b>										<b>30,40</b>

Fonte: Adaptado de documentos internos da FHEMIG (2007).

**FIGURA 10 – ANEXO E/ Relatório 2**  
**Resposta da Auditoria em relação à execução dos gastos**

<b>EXECUÇÃO CONTRATUAL - HJXXIII - Órteses e Próteses</b>	
<b>2007</b>	
<b>VALOR TOTAL DOS CONTRATOS</b>	<b>5.069.088,50</b>
<b>VALOR TOTAL DA DESPESA EMPENHADA</b>	<b>1.518.606,19</b>
<b>VALOR TOTAL DA DESPESA LIQUIDADADA</b>	<b>1.162.214,79</b>
<b>SALDO CONTRATUAL NÃO APROVEITADO</b>	<b>3.906.873,71</b>
<b>PERCENTUAL SALDO CONTRATUAL NÃO APROVEITADO</b>	<b>77,07%</b>

Fonte: Adaptado de documentos internos da FHEMIG (2007).

**FIGURA 11 - ANEXO F/ Memorando**  
**Carta da Gerência da FHEMIG para Auditoria Operacional**



**MEMORANDO**

De: Gerencia/HJXXIII  
 Para: Auditoria/FHEMIG  
 Data: 13/03/2008

Srs. Auditores,

Conforme Relatório de Auditoria n.º 2270.1.07.03.052.08, em referência ao Processo 201/2007, Pregão Presencial 056/2007, cujo objeto é o fornecimento de Órtese e Prótese para os Hospitais HJXXIII, HMAL, HOGV, HRAD, CSSFA E HRB, tenho as seguintes considerações:

- Os materiais de Órtese e Prótese são materiais consignados, faturados somente após o uso e emissão de Nota Fiscal, sendo assim não são estocáveis. O sistema SIAD não informa estoque destes materiais;
- O valor de referência se baseia na Tabela SUS. O ganhador da proposta é sempre o fornecedor que oferece o melhor desconto sobre a Tabela;
- O valor total dos Contratos destes materiais dos 3 Hospitais do Complexo (HJXXIII, HMAL E HOGV) totalizam R\$3.211.801,12, onde foram empenhados R\$1.335.198,40;
- O Contrato se iniciou em 1/04/2007, assim só tivemos 9 meses para empenho de um Contrato estimado para 12 meses;
- Em dezembro/2007 o Orçamento repassado para os hospitais não foi suficiente para empenho que garantisse o fornecimento por 3 meses;
- No momento os Hospitais estão quase sem saldo de empenho para liquidação e já temos muitas Notas Fiscais em aberto aguardando novos empenhos.
- O valor total dos Contratos 2008 = R\$3.669.865,54, onde serão contemplados 6 Hospitais;
- O valor total dos Contratos 2008 para os 3 Hospitais do Complexo = R\$2.259.491,14. Em referência ao valor 2007 os quantitativos destes Hospitais já foram reduzidos.

Conforme Recomendação desta Auditoria foi feita nova redução dos quantitativos, em torno de 20%, de forma a garantir com segurança o atendimento cirúrgico das Unidades.

Atenciosamente,

Fonte: Adaptado de documentos internos FHEMIG(2007).