



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Secretaria Municipal de Saúde de Rio Branco/AC

Exercício 2024

Controladoria-Geral da União (CGU)
Secretaria Federal de Controle Interno (SFC)

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: Município de Rio Branco/AC

Unidade Auditada: Secretaria Municipal de Saúde de Rio Branco/AC

Município/UF: Rio Branco/AC

Relatório de Avaliação: 1798968

Missão

Promover a integridade e o enfrentamento da corrupção de modo que o governo federal possa entregar políticas e serviços públicos efetivos.

Avaliação

O trabalho de avaliação, como parte da atividade de auditoria interna, consiste na obtenção e na análise de evidências com o objetivo de fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria. Objetiva também avaliar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos relativos ao objeto e à Unidade Auditada, e contribuir para o seu aprimoramento.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Auditoria de avaliação da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, do fornecimento de solução biológica inovadora para o combate ao mosquito *Aedes aegypti*, denominada “Aedes do Bem”, pela Secretaria Municipal de Saúde de Rio Branco/AC.

A aquisição foi formalizada por meio do Contrato nº 01100206/2024, de 10.06.2024, celebrado com a empresa Estação da Limpeza Comércio Atacadista e Varejo Ltda. (CNPJ 49.789.776/0001-21), no valor de R\$ 4.536.000.

A auditoria abrangeu as etapas críticas do ciclo contratual, incluindo o planejamento da contratação, a justificativa para a inexigibilidade, a execução do contrato e a publicidade de seus atos.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

O trabalho de auditoria decorreu da avaliação de riscos associada à contratação do produto “Aedes do Bem” pela Secretaria Municipal de Saúde de Rio Branco/AC. Foram determinantes para a seleção do objeto a materialidade dos valores envolvidos na aquisição e a criticidade da política pública de controle e combate às arboviroses, considerando-se a relevância sanitária do tema e seu impacto na saúde coletiva.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Os exames evidenciaram que a contratação do “Aedes do Bem” se pautou em planejamento inadequado e desprovido de fundamentação técnica quanto à escolha da alternativa, à definição dos quantitativos, à viabilidade de uso e à vantajosidade da solução em relação ao contexto epidemiológico local.

No curso da execução contratual, a emissão de ordem para o fornecimento integral dos itens e a atuação inadequada da fiscalização contratual redundaram na emissão de atesto de produtos vencidos, ocasionando prejuízo ao erário.

Adicionalmente, foram identificadas inconsistências no procedimento de contratação direta por inexigibilidade de licitação e na publicidade que deveria ter sido conferida ao instrumento por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AC	Acre
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria-Geral da União
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas
DFD	Documento de Formalização da Demanda
EDL	Estações Disseminadoras de Larvicida
ETP	Estudo Técnico Preliminar
FMS	Fundo Municipal de Saúde
IN	Instrução Normativa
MS	Ministério da Saúde
PNCP	Portal Nacional de Contratações Públicas
Semsa	Secretaria Municipal de Saúde
SFC	Secretaria Federal de Controle Interno

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
RESULTADOS DOS EXAMES	8
1. Prejuízo ao Erário no valor de R\$ 4.536.000 decorrente do recebimento de produtos com prazo de validade expirado ou prestes a expirar, seguido da devolução dos itens ao fornecedor sem a formalização de ajuste ou termo aditivo.	8
1.1 Emissão de ordem para fornecimento integral do objeto contratado em desacordo com as disposições contratuais e sem prévio planejamento para sua adequada utilização.	9
1.2 Falhas na fiscalização contratual evidenciadas pela emissão de atesto sem verificação dos produtos e pela detecção tardia dos vícios de qualidade e quantidade.	12
2. Planejamento inadequado e desprovido de fundamentação técnica quanto à escolha da alternativa, à definição dos quantitativos e à vantajosidade da solução em relação ao contexto epidemiológico local.	15
3. Inconsistências no procedimento de contratação direta por inexigibilidade.	18
4. Ausência de registro do procedimento de inexigibilidade e do instrumento contratual no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).	22
CONCLUSÃO	24
ANEXOS	26
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	26

INTRODUÇÃO

O presente trabalho teve por objetivo avaliar a contratação, pela Secretaria Municipal de Saúde (Semsu) de Rio Branco/AC, do fornecimento da solução biológica para combate ao mosquito *Aedes aegypti*, denominada “Aedes do Bem”, no valor de R\$ 4.536.000.

O “Aedes do bem” é uma solução biológica desenvolvida, com exclusividade, pela Oxitec do Brasil Tecnologia de Insetos Ltda. (15.696.374/0001-60), que consiste em recipientes contendo ovos de mosquitos machos do *Aedes aegypti*, geneticamente modificados. Os mosquitos gerados possuem uma característica autolimitante e, ao serem liberados no ambiente, procuram ativamente e acasalam com as fêmeas do *Aedes aegypti*. Do cruzamento, apenas os descendentes machos devem chegar à fase adulta. O resultado esperado é a queda do número de fêmeas que picam e transmitem doenças, e, consequentemente, o controle populacional direcionado da espécie transmissora da dengue.

A contratação direta, fundamentada em inexigibilidade de licitação, foi formalizada por meio do Contrato nº 01100206/2024, firmado em 10.06.2024 com a empresa Estação da Limpeza Comércio Atacadista e Varejo Ltda. (49.789.776/0001-21), detentora de exclusividade da distribuição comercial do produto no município de Rio Branco/AC.

A escolha do objeto auditado decorreu de análise de riscos que considerou a materialidade do valor contratado, a relevância social da política pública de enfrentamento das arboviroses e a criticidade do contexto epidemiológico no município, reconhecido em Decreto de Estado de Emergência, no início de 2025¹. Adicionalmente, verificou-se a utilização de recursos transferidos por meio de emenda parlamentar com finalidade definida, código 202329140001, vinculada à ação orçamentária 2E89 (Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Atenção Básica em Saúde para Cumprimento de Metas). Esses fatores, associados ao caráter inovador da tecnologia adquirida e à excepcionalidade da contratação por inexigibilidade, justificaram a realização do trabalho.

O objetivo da auditoria foi avaliar a gestão da contratação, compreendendo as etapas de planejamento (identificação da demanda, análise de alternativas e estimativa de custos), a justificativa e a formalização da contratação direta, a execução contratual (entrega e fiscalização) e a observância às exigências de transparência pública nos portais oficiais e no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). Para tanto, formulou-se a seguinte questão de auditoria e suas subquestões:

1. A contratação, pelo município de Rio Branco/AC, da solução biológica inovadora para combate às arboviroses, denominada “Aedes do Bem” (Contrato nº 01100206/2024), foi realizada em observância aos requisitos legais, especialmente quanto à adequada

¹ <https://www.riobranco.ac.gov.br/prefeitura-de-rio-branco-decreta-estado-de-emergencia-devido-ao-aumento-de-casos-de-arboviroses/>. Acesso em 10 jul 2025.

aplicação dos recursos públicos, ao cumprimento do objeto pactuado e ao controle e fiscalização da execução por parte da Administração?

1.1 O planejamento da contratação contemplou a identificação e a análise de alternativas disponíveis no mercado, a avaliação da viabilidade técnica da solução escolhida e o estudo comparativo dos custos, de modo a subsidiar a tomada de decisão quanto à contratação?

1.2 A contratação direta, por meio de inexigibilidade de licitação, foi devidamente fundamentada e formalizada, com demonstração clara da inviabilidade de competição, da exclusividade do fornecedor e da adequação da solução ao interesse público?

1.3 A execução contratual e o recebimento dos bens e serviços observaram as cláusulas pactuadas, os parâmetros técnicos de qualidade estabelecidos e os dispositivos legais aplicáveis à fiscalização e ao controle da execução contratual?

1.4 A contratação e sua execução observaram os requisitos legais e normativos de transparência?

Para o desenvolvimento dos trabalhos, a metodologia adotada consistiu em análise documental do processo administrativo, entrevistas com servidores municipais envolvidos, inspeção física, consultas a sistemas oficiais e pesquisa em fontes abertas. Os exames seguiram as diretrizes do Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal (IN SFC nº 03/2017) e do Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal (IN SFC nº 08/2017), bem como as competências estabelecidas na Lei nº 10.180/2001 e nos artigos 70 e 74 da Constituição Federal.

Não foram impostas restrições ao trabalho da equipe de auditoria.

Seguem os resultados da avaliação, organizados em achados de auditoria, ordenados com base em critério de relevância.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Prejuízo ao Erário no valor de R\$ 4.536.000 decorrente do recebimento de produtos com prazo de validade expirado ou prestes a expirar, seguido da devolução dos itens ao fornecedor sem a formalização de ajuste ou termo aditivo.

No âmbito da auditoria realizada sobre a contratação, pelo município de Rio Branco/AC, da solução biológica inovadora denominada “Aedes do Bem”, formalizada por meio do Contrato nº 01100206/2024, no valor de R\$ 4.536.000, examinou-se a execução contratual, com ênfase na verificação da conformidade das etapas de recebimento, atesto e pagamento dos produtos.

Consoante prescrevem os arts. 115 e 117 da Lei nº 14.133, de 01.04.2021, e o art. 63 da Lei nº 4.320, de 17.03.1964, a execução contratual deve observar rigorosamente as condições avençadas, competindo ao fiscal do contrato atestar a conformidade dos produtos entregues com as especificações contratuais antes de autorizar a liquidação e o pagamento da despesa. Em acréscimo, quando necessário, verificada a necessidade de substituição dos itens recebidos, a situação deve ser formalizada por meio de termo aditivo ou instrumento jurídico equivalente, dentro das hipóteses do art. 124 da Lei nº 14.133/2021, a fim de garantir a transparência e a rastreabilidade dos atos administrativos, bem como resguardar a responsabilização de quem deu causa.

Com o objetivo de avaliar a situação fática à luz do critério estabelecido, a equipe de auditoria procedeu à análise documental do processo administrativo, abrangendo o instrumento, a ordem de fornecimento, os relatórios de fiscalização, manifestações do controle interno municipal e demais documentos correlatos. Complementarmente, realizou-se reunião inicial de abertura dos trabalhos com o Secretário Municipal de Saúde, no dia 23.05.2025, bem como foram executadas, em 08.07.2025, entrevistas presenciais com os servidores incumbidos da gestão e da fiscalização contratual.

Como resultado dos exames, constatou-se que a unidade auditada recebeu e armazenou 16.200 caixas do produto “Aedes do Bem”, efetuando o pagamento integral de R\$ 4.536.000, sem a devida verificação da validade dos itens, que, no momento do recebimento, se encontravam vencidos ou com prazo de validade iminente. Meses depois, após ajuste verbal entre os contratantes e sem qualquer formalização contratual, os produtos foram recolhidos pela empresa, que não providenciou a reposição dos itens nem a restituição dos valores pagos.

A materialização do prejuízo decorreu da confluência de dois achados, relacionados às fases de execução e fiscalização contratual, respectivamente, doravante pormenorizados nos elementos essenciais à caracterização da dinâmica dos eventos.

1.1 Emissão de ordem para fornecimento integral do objeto contratado em desacordo com as disposições contratuais e sem prévio planejamento para sua adequada utilização.

No dia 10.06.2024, a Secretaria Municipal de Saúde de Rio Branco/AC (Semsu) formalizou a contratação direta da empresa Estação da Limpeza Comércio Atacadista e Varejo Ltda. (49.789.776/0001-21), fundamentada em inexigibilidade da licitação, Contrato nº 01100206/2024, para o fornecimento de 16.200 caixas do produto “Aedes do Bem”, estabelecendo, como modelo de execução contratual, a entrega parcelada das caixas adquiridas, conforme conveniência da Administração, no prazo de até seis meses.

Apesar do modelo de execução pactuado, na mesma data da assinatura do instrumento contratual, foi emitida a Autorização de Fornecimento nº 241/2024, subscrita pela Chefia da Divisão de Contratos da Semsu, autorizando a empresa a fornecer a quantidade total de 16.200 caixas do produto. A referida autorização foi encaminhada, por *e-mail*, no dia 19.06.2024; no dia 10.07.2024, o recebimento do material foi atestado pelo Fiscal do Contrato, e, no dia 19.07.2024, o pagamento foi efetuado em favor da empresa contratada.

Destaca-se que a referida ordem de fornecimento foi emitida por pessoa distinta da designada para a gestão contratual, em modelo de execução diverso do descrito no instrumento firmado e sem que houvesse demanda formalizada pela área de vigilância epidemiológica que fundamentasse a adoção da medida.

Em entrevista, a servidora responsável pela gestão do contrato relatou que não emitiu a ordem de fornecimento, esclarecendo que, segundo as rotinas adotadas no âmbito da Semsu, essa atribuição cabe ao setor de contratos da própria Secretaria. Informou, ainda, que não participou da decisão sobre a forma de execução e só foi comunicada quando a entrega dos itens já estava em andamento. Por sua vez, a servidora que subscreveu a autorização de fornecimento confirmou que a ordem não se fundamentou em demanda formulada pela área técnica de vigilância epidemiológica. Segundo relatado, em contratações diretas por inexigibilidade de licitação, a prática usualmente adotada consistia na emissão automática da ordem de fornecimento, ficando o eventual controle das entregas a cargo da gestão e fiscalização de cada contrato, em momento posterior.


Como regra, a emissão de ordens de fornecimento deve estar estritamente vinculada a demandas específicas e devidamente justificadas, de modo a atender às reais necessidades da Administração Pública. A emissão automática, sem avaliação prévia de condições logísticas e institucionais para recebimento e utilização do material, contribuiu para a execução em desacordo com o pactuado e elevou o risco de desperdício de recursos, ineficiência na aplicação da solução e prejuízo à efetividade da política pública visada com a contratação.

Com efeito, o proceder adotado no âmbito da Semsu revela-se incompatível com as normas e boas práticas que regem a gestão das contratações públicas, porquanto desconsiderou a necessidade de alinhamento com a área técnica, a conveniência e a

capacidade de absorção dos insumos pelo município. Adicionalmente, verificou-se que a ordem de fornecimento foi emitida na pendência do planejamento do efetivo uso do item e desconsiderou a pertinência dos seguintes fatores: o curto prazo de validade do produto biológico adquirido, o início de estação do ano com características inadequadas para o seu uso e a natureza experimental de sua utilização pela municipalidade.

Sobre o prazo de validade, a ficha técnica do produto, encaminhada pela empresa no curso do processo de contratação direta, estima-o em 35 dias após a produção. Por sua vez, o sítio oficial da empresa detentora da tecnologia estabelece um tempo de vida de 42 dias a partir da data de fabricação. Confira-se:

Figura 1 – Informações de validade sobre a tecnologia “Aedes do Bem”

 <p>FICHA TÉCNICA AEDES DO BEM™ MINI</p> <p>APRESENTAÇÃO DO PRODUTO - EMBALAGEM</p> <p>Tempo mínimo de vida útil do produto após a produção: 35 dias</p> <p>Múltiplo da quantidade para pedido: 6 unidades</p>	<p>Validade do pote de ovos do Aedes do Bem™</p> <p>Cristiane Santos há 9 meses · Atualizado</p> <p>A validade do pote de ovos é um dos principais fatores para o bom desenvolvimento da caixa do bem PR. A viabilidade dos ovos conta com um tempo de vida a partir da 6ª semana (42 dias) após a data de fabricação, esse é o período de utilização para realizar a ativação.</p> <p>A data de validade está registrada na lateral do pote de ovos.</p> <p>Alguns cuidados importantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verifique a validade dos lotes no recebimento; • Oriente a equipe técnica a verificar a validade no momento da ativação. <p>Está com dúvidas em relação a validade do produto?</p>
<p>Ficha Técnica do produto, encaminhada pela empresa no curso do processo de contratação por inexigibilidade.</p>	<p>Informação disponível no sítio da fabricante.</p>

Fonte: Autos do Processo 05521/2024 e sítio <https://www.aedesdobem.com.br/>. Acesso em 10.07.2025.

Em razão da curta vida útil do produto, o contrato previu, em cláusula específica, que a entrega deveria ocorrer no prazo máximo de quinze dias após a emissão da ordem de fornecimento. Contudo, verificou-se que, na execução contratual, transcorreu vinte e um dias entre o envio da autorização e a entrega de todos os volumes, sem justificativa formal e em evidente incompatibilidade com as características do produto.

Cumpramos frisar que a contratação e a ordem de fornecimento foram realizadas em período coincidente com o início do denominado “verão amazônico”, época do ano caracterizada por altas temperaturas, baixa umidade e ausência de chuvas. Ou seja, momento pouco propício para a utilização do “Aedes do Bem”, pois, de acordo com as indicações do fabricante, a recomendação é de intenso tratamento durante o período de chuvas e calor, aliado a tratamento pontual no período de baixa umidade, momento em que a proliferação do mosquito é naturalmente inferior.

Acrescenta-se que, dado o caráter inovador da tecnologia e sua inédita aplicação em larga escala no município de Rio Branco/AC, seria recomendável a adoção de uma abordagem cautelosa. A entrega parcelada dos insumos, na forma preconizada no contrato, permitiria a sincronização entre a disponibilidade dos produtos e as ações operacionais, para o fim de viabilizar o necessário monitoramento da intervenção.

Em pesquisa de contratações semelhantes, a auditoria identificou a situação da Prefeitura de São Simão e Itaguaçu/GO que, apesar de ter firmado contratação com a mesma empresa fornecedora, em 12.03.2024, no montante de R\$3.588.480, efetuou distrato cerca de três meses depois, a fim de preservar o patrimônio municipal, uma vez que as caixas do “Aedes do Bem” foram danificadas pela população residente mesmo considerando sua correta instalação e esclarecimento público². A medida, adotada ao tempo em que havia efetuado aplicações do produto no valor de R\$98.280, refletiu a preocupação da administração em evitar a continuidade de dispêndios ineficientes, em modelo que deveria ter sido reproduzido pela municipalidade auditada.

Ademais, o fornecimento escalonado possibilitaria ajustes ao longo do tempo, minimizando o risco de vencimento ou deterioração dos lotes, garantiria a gestão adequada do estoque, bem assim facilitaria a avaliação progressiva dos resultados, permitindo a incorporação de melhorias nos processos de controle do vetor da dengue.

Dentre as causas do achado pode ser apontada a prática administrativa de emitir ordens de fornecimento de forma automática e integral, sem a devida fundamentação técnica e sem interlocução prévia com a área demandante. Contribuíram, ainda, a fragilidade da fiscalização contratual e a falta de articulação entre as áreas administrativa e técnica, que permitiram a adoção de procedimentos desalinhados com as disposições contratuais, sem análise das consequências operacionais e logísticas dessa decisão. Evidenciou-se, outrossim, a falta de definição clara de responsabilidades no processo e lacunas na delimitação de atribuições, uma vez que a gestora do contrato declarou não ter desempenhado qualquer papel na emissão da ordem de serviço.

Por consequência, a ordem de fornecimento integral, além de ter sido emitida em contrariedade ao pactuado, flexibilizou indevidamente os deveres contratuais da empresa, sem qualquer motivação – técnica ou administrativa – ou registro que a justificasse; comprometeu a gestão do estoque, na medida em que foi emitida sem cronograma nem planejamento logístico de uso; e enfraqueceu a estratégia local de intervenção no combate às arboviroses, a qual pressupõe ações intensificadas no período chuvoso, em razão do aumento da densidade vetorial do *Aedes aegypti* nesse intervalo.

Em síntese, constatou-se que a execução do Contrato nº 01100206/2024 ocorreu em desacordo com os termos pactuados, com a emissão de ordem de fornecimento integral do objeto sem demanda da área de técnica e sem justificativa plausível, comprometendo a regularidade, a eficiência e a economicidade da execução contratual.

² Disponível em: <https://pncp.gov.br/app/contratos/02056778000148/2024/59>. Acesso em 11 jul 2025.

1.2 Falhas na fiscalização contratual evidenciadas pela emissão de atesto sem verificação dos produtos e pela detecção tardia dos vícios de qualidade e quantidade.

Consoante a assinatura aposta na Nota Fiscal nº 262, no dia 10.07.2024, o Fiscal do Contrato atestou o recebimento do material. Além disso, por meio de documento intitulado “Relatório de Fiscalização do Contrato de Aquisição do Produto Aedes do Bem”, de 16.07.2024, o servidor confirmou que realizara a conferência do material, providenciara seu cadastramento no sistema G-MUS e sua transferência ao depósito, reafirmando a regularidade do recebimento. A declaração fundamentou a liquidação e o pagamento do valor integral do contrato, executados em 19.07.2024.

Ocorre que, passados quatro meses, ainda não iniciada a utilização dos produtos adquiridos, em manifestação datada do dia 27.11.2024, o Fiscal do Contrato encaminhou informação à Gestora do Contrato, relatando que, após auditoria especial conduzida pelo controle interno da Semsu, verificou-se que as caixas entregues não apresentavam, de forma visível e acessível, qualquer indicação externa da data de validade dos produtos. Segundo consta, apenas com a abertura das embalagens individuais foi possível identificar que a informação de validade estava inscrita no frasco interno que continha os ovos do mosquito geneticamente modificado. A verificação, caixa por caixa, evidenciou que os produtos já se encontravam vencidos na data da entrega ou com prazo de validade exíguo, que expirou poucos dias depois do recebimento.

Em conferência formalizada no Relatório de Fiscalização, de 13.12.2024, confirmou-se a entrega de apenas 16.192 das 16.200 caixas contratadas (entrega a menor) e identificou-se que 206 potes já estavam vencidos antes da entrega, 4 venceram no dia seguinte, 15.800 venceram entre os dias 15.07.2024 e 27.07.2024, e 16 não continham qualquer informação sobre a validade. Também se registraram indícios de adulteração na indicação da vida útil de alguns lotes.

Esses documentos da fiscalização, elaborados extemporaneamente, demonstram que o atesto que fundamentou o pagamento foi emitido sem a realização das verificações mínimas indispensáveis para assegurar a conformidade e a adequação dos produtos. A aceitação formal dos insumos, sem conferência rigorosa, permitiu que produtos vencidos ou inadequados fossem pagos e armazenados, tendo os vícios sido detectados somente meses depois, por iniciativa do controle interno da Secretaria.

Para ilustrar a morosidade, destaca-se que transcorreram apenas 39 dias entre a assinatura do contrato e o pagamento integral da despesa, mas 140 dias entre o recebimento dos itens e a fiscalização adequada do prazo de validade.

A equipe de auditoria apurou que, a partir da verificação das condições dos itens vencidos, foram enviadas tratativas, inclusive por meio reunião presencial com um representante da empresa contratada, realizada em 11.12.2024. Na oportunidade, a contratada comprometeu-se a efetuar o recolhimento dos itens vencidos, substituindo-os parceladamente, mediante cronograma a ser acertado entre as partes. O recolhimento ocorreu no dia 18.12.2024. No entanto, o termo aditivo nunca foi assinado e a empresa não procedeu à reposição dos produtos.

Na reunião inicial de abertura dos trabalhos de auditoria, em 23.05.2025, o atual Secretário Municipal de Saúde relatou que a situação relativa à reposição e/ou ressarcimento dos valores pagos permanecia sem resolução. Afirmou que, em virtude disso, foi instaurado Procedimento Administrativo para Apuração de Infrações do Fornecedor (PAAIF), conforme a Portaria Semsa nº 111, de 28.04.2025, publicada no Diário Oficial do Acre nº 14.013, de 05.05.2025.

Em entrevista presencial, realizada no dia 08.07.2025, o Fiscal do Contrato informou que, no momento do recebimento dos produtos, foram abertas algumas caixas para conferir a quantidade, mas não foi verificada a validade dos produtos, informação que não constava ostensivamente na parte externa da embalagem. Mencionou que desconhecia a tecnologia contratada e que, com base em exposição verbal, de caráter informal, feita por entregador da empresa, obteve a informação de que os ovos geneticamente modificados teriam a mesma resistência dos ovos naturais do mosquito, sobrevivendo por até um ano no ambiente. Reiterou a informação de que os produtos vencidos foram recolhidos sem substituição e sem qualquer formalização contratual. Esclareceu que a devolução dos itens consistiu na retirada apenas dos componentes biológicos – os ovos do mosquito geneticamente modificado – de cada caixa, restando o recipiente externo (caixas) e saches de conservantes.

No dia 09.07.2025, a equipe de auditoria realizou inspeção em armazém da Semsa, onde efetuou o registro fotográfico das caixas armazenadas.

Registro Fotográfico 1 – Caixas do “Aedes do Bem”

	
Caixas do “Aedes do Bem” estocadas em depósito da Semsa.	Caixa do Bem MINI, sem o pote com os ovos.

Fonte: equipe de auditoria.

A inspeção física confirmou que as embalagens físicas e os sachês de conservantes, desprovidos dos ovos, permanecem armazenados em galpão da Secretaria Municipal de Saúde, sem qualquer utilidade prática para as ações de combate ao *Aedes aegypti*, aguardando a definição de providências administrativas para a sua destinação.

Entre as principais causas que concorreram para o achado, destacam-se: a ausência de orientação e capacitação da pessoa designada para a fiscalização do contrato; a inexistência de um procedimento sistemático e formalizado para a conferência da validade dos produtos no ato do recebimento, o que impediu a detecção tempestiva de irregularidades nos insumos entregues; e a possível conduta inidônea da empresa contratada, que efetuou a entrega de insumos com prazos de validade expirados ou significativamente reduzidos, em descompasso com os padrões aceitáveis de qualidade e conformidade contratual.

Insta salientar que a ausência de um procedimento rigoroso e sistemático de verificação dos itens adquiridos, bem assim a demora da detecção de estarem os produtos fora dos padrões exigidos, são causas para o achado que não eximem a contratada, porquanto os fatos delineados evidenciam que o defeito do produto é preexistente ou concomitante à tradição (entrega). A conformidade das obrigações do fornecedor não se limita à entrega formal dos insumos, mas abrange a garantia de que os produtos atendam às especificações exigidas e estejam aptos ao uso dentro do prazo necessário para sua aplicação. Portanto, a entrega de materiais inadequados para o uso violou a boa-fé entre os contratantes, e, no âmbito do direito público, os princípios administrativos da moralidade, da eficiência e da probidade, podendo ensejar sanções civis e administrativas em desfavor da contratada.

Consequentemente, o achado materializou-se em desperdício de recursos públicos e no comprometimento da execução das ações de vigilância epidemiológica. A condição inapropriada dos insumos e a ausência de sua reposição inviabilizaram a aplicação das ações programadas. Resultou, além disso, no acúmulo dos recipientes vazios do produto em áreas de armazenamento que poderiam ser utilizadas para outras finalidades.

Em síntese, os exames revelaram que a unidade auditada efetuou o pagamento integral de R\$ 4.536.000 por 16.200 caixas do produto “Aedes do Bem” sem ter efetuado a devida verificação da validade dos itens no ato de recebimento. A posterior constatação da impropriedade dos insumos e a ausência de reposição ou restituição dos valores pela contratada, sem a formalização de aditivo contratual, resultaram em prejuízo integral ao erário, situação que persistia inalterada à data de conclusão dos testes de auditoria.

2. Planejamento inadequado e desprovido de fundamentação técnica quanto à escolha da alternativa, à definição dos quantitativos e à vantajosidade da solução em relação ao contexto epidemiológico local.

No âmbito da auditoria realizada sobre a contratação, pelo município de Rio Branco/AC, da solução biológica inovadora para combate ao *Aedes aegypti*, denominada “Aedes do Bem”, formalizada por meio do Contrato nº 01100206/2024, no valor de R\$ 4.536.000, examinou-se a etapa de planejamento que antecedeu a celebração do ajuste.

Consoante prescreve o art. 18 da Lei nº 14.133/2021, o estudo técnico preliminar deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação. Adicionalmente, a avaliação considerou que, por se tratar de contratação de tecnologia de controle de vetorial do mosquito da dengue, convém que a solução escolhida esteja em consonância com as estratégias validadas e recomendadas pelo Ministério da Saúde (MS), uma vez que essas orientações resultam de consensos técnicos e científicos, além de garantir segurança, eficácia e alinhamento com a estratégia nacional de enfrentamento das arboviroses.

A equipe de auditoria procedeu à análise documental do processo administrativo e dos artefatos de planejamento e realizou, em 08.07.2025 e 17.07.2025, entrevistas presenciais com as servidoras que subscreveram o Documento de Formalização da Demanda (DFD) e o Estudo Técnico Preliminar (ETP), responsáveis formais pelo planejamento da contratação, e com a Ex-Secretária Municipal de Saúde, respectivamente.

Como resultado dos testes, constatou-se que o ETP não contém os elementos mínimos descritos no art. 18, §1º e ss. da Lei nº 14.133/2021, uma vez que não descreve de forma adequada a necessidade da contratação, considerando o problema a ser solucionado sob a perspectiva do interesse público, e tampouco contempla os seguintes aspectos: estimativas das quantidades a serem contratadas, acompanhadas das memórias de cálculo e respectivos documentos de suporte; justificativas para o eventual parcelamento ou não do objeto; e posicionamento conclusivo acerca da adequação da contratação para atender à necessidade identificada.

Em relação à necessidade da contratação, o documento limitou-se a mencionar genericamente a presença do *Aedes aegypti* e o aumento dos casos de arboviroses, sem demonstrar de que modo as estratégias tradicionais de controle seriam insuficientes para enfrentar a situação ou por que a adoção da nova solução se justificaria como a resposta mais adequada ao contexto epidemiológico e operacional do município de Rio Branco/AC.

No que se refere à viabilidade técnica e operacional, o planejamento da contratação não apresentou evidências sobre a compatibilidade da tecnologia com as condições ambientais e epidemiológicas do município, tampouco avaliou a capacidade

institucional da equipe local para implementar e monitorar a aplicação da solução. O estado do Acre possui clima equatorial úmido, com elevada amplitude de chuvas no período de novembro a abril, e temperaturas médias anuais elevadas. Tendo em vista que as variáveis ambientais podem afetar diretamente o comportamento biológico dos organismos-alvo, a durabilidade dos produtos aplicados e os dispositivos de monitoramento, seria indispensável a avaliação quanto à observância desses elementos na análise da adequação de quaisquer tecnologias aplicadas em campo, exigindo estudos prévios para avaliação de desempenho sob tais condições. No entanto, o processo não incluiu projeções de impacto epidemiológico, indicadores de desempenho ou mecanismos de monitoramento que permitissem aferir a efetividade da intervenção contratada.

Insta salientar que o Ministério da Saúde (MS) emite notas técnicas e informativas de caráter orientador, com o propósito de padronizar e qualificar as ações de controle das arboviroses no país. A esse respeito, a Nota Informativa nº 37/2023/CGARB/DEDT/SVSA/MS³ apresenta o rol de tecnologias recomendadas para o enfrentamento do *Aedes aegypti* em municípios acima de 100 mil habitantes, entre as quais se destacam as Estações Disseminadoras de Larvicida (EDL), as ovitrampas, a liberação de mosquitos infectados com *Wolbachia*, o controle mecânico e a aplicação de larvicidas químicos tradicionais. A solução “*Aedes do Bem*”, objeto da contratação auditada, não figura entre as estratégias validadas ou oficialmente recomendadas pelo MS, circunstância que reforça a necessidade de fundamentação técnica local robusta para justificar sua adoção – o que não se constatou no processo examinado.

No que se refere ao quantitativo, o ETP apenas indicou, de forma isolada, a aquisição de 16.200 unidades do produto, sem esclarecer a metodologia utilizada para se chegar a esse quantitativo, nem apresentar dados epidemiológicos, parâmetros técnicos ou justificativas operacionais que fundamentassem o número. A ausência de memória de cálculo e documentação comprobatória impede verificar se a quantidade definida é compatível com a real necessidade do município e se guarda proporcionalidade com a capacidade de execução e o alcance pretendido com a intervenção.

Como resultado das entrevistas com a equipe de planejamento, verificou-se que a definição da solução tecnológica e a elaboração inicial dos artefatos de planejamento decorreram de indicação definida no âmbito da gestão, repassada à equipe técnica com parâmetros essenciais previamente estabelecidos, inclusive a quantidade estimada.

Em entrevista conduzida separadamente com a ex-Secretária Municipal de Saúde, que participou da fase interna da contratação, a gestora apresentou esclarecimentos com o intuito de justificar o quantitativo previsto. Informou que cada caixa do produto atenderia uma área de 1.000 m², o que teria embasado o cálculo de 1.350 caixas por mês, totalizando 16.200 unidades ao longo de doze meses. No entanto, tais informações apenas reproduzem a descrição sumária constante do projeto básico, sem apresentar

³ Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-e-notas-informativas/2023/nota-informativa-no-37-2023-cgarb-dedt-svsa-ms/view>. Acesso em 10 jul 2025.

memória de cálculo detalhada, tampouco documentação técnica que comprove a realização de diagnóstico prévio das áreas a serem atendidas. A menção a um número fixo de ruas, sem referência a critérios técnicos verificáveis, revela abordagem arbitrária, desprovida de parâmetros objetivos para quantificação da demanda. Ademais, o uso da projeção anual (12 meses) mostra-se incompatível com o prazo de execução contratual, que era de seis meses, comprometendo a coerência interna do dimensionamento adotado. Nesse contexto, os dados fornecidos não se mostram aptos a demonstrar que a definição das quantidades contratadas resultou de estimativas fundamentadas em necessidade real e previamente aferida.

Prosseguindo, de acordo com os relatos colhidos, a equipe de planejamento atuou no sentido de complementar os documentos de planejamento (ETP e DFD) com os dados epidemiológicos do município e descrição sintética das soluções utilizadas no controle das arboviroses. Contudo, a área técnica da vigilância epidemiológica não teve a oportunidade de realizar uma análise crítica sobre a nova alternativa proposta, tampouco de participar de forma efetiva da avaliação de sua viabilidade técnica, operacional ou financeira ou de ponderar sobre a compatibilidade da solução com a capacidade institucional existente. Não houve debate ou a elaboração de estratégia no sentido de integrar o *Aedes do Bem* aos métodos já adotados pelo setor técnico, planejamento sobre o uso do produto em campo ou avaliação da necessidade de capacitação das equipes ou de estruturação de rotinas.

Em consonância com essas informações, no que se refere ao planejamento de uso do produto, a análise documental evidenciou que, no momento da contratação, não havia qualquer cronograma, protocolo operacional, definição de áreas prioritárias de aplicação ou estratégia de integração com as demais ações de vigilância epidemiológica em curso. O documento que definiu o planejamento operacional do uso, denominado “Plano de Ação para a Distribuição do Produto *Aedes do Bem* como estratégia no controle da infestação pelo vetor *Aedes*” só foi finalizado 11/2024, após a contratação e o recebimento dos insumos, indicando que a Administração celebrou a contratação sem dispor de diretrizes claras sobre *como*, *quando* e *em que condições* a tecnologia seria implementada. A lacuna temporal torna patente que a decisão de adquirir a solução antecedeu – e de certa forma prescindiu – da preparação mínima necessária para garantir sua efetiva utilização, comprometendo a eficiência e a coerência da resposta institucional ao problema epidemiológico.

Ademais, a dinâmica evidenciada – em que os principais parâmetros da contratação já se encontravam definidos antes da atuação da área técnica e os documentos de planejamento limitaram-se a formalizar decisões já tomadas – revela um alinhamento prévio entre a decisão administrativa e a solução contratada, não decorrente de um processo regular de análise técnica e comparação de alternativas. Ao contrário, o cenário sugere que a escolha da solução e a condução dos atos subsequentes foram estruturadas para confirmar uma decisão previamente tomada, em vez de resultar de um planejamento objetivo, fundamentado em critérios técnicos e aderente ao interesse público.

As causas do achado podem ser atribuídas a um conjunto de fatores institucionais e operacionais, a seguir sintetizados: iniciativa verticalizada da demanda, de cima para baixo, sem interlocução efetiva com a área técnica, o que comprometeu a identificação de alternativas e a avaliação crítica da viabilidade da solução escolhida; baixa autonomia decisória e limitada experiência prévia no manejo da tecnologia escolhida por parte da equipe de subscreveu os artefatos de planejamento, o que contribuiu para a produção de documentos com conteúdo insuficiente e pouco fundamentado; inexistência de procedimentos padronizados para a fase preparatória e de mecanismos efetivos de controle interno, o que permitiu a continuidade da contratação apesar das fragilidades identificadas.

Como consequências, verificou-se o desperdício de recursos públicos na contratação de uma solução biológica desalinhada às recomendações técnicas do MS e incompatível com as condições climáticas do município no contexto do período de estiagem, o que inviabilizou sua utilização imediata. Ademais, a falta de capacitação dos servidores para o adequado armazenamento, manipulação e aplicação do produto também impediu que fossem tempestivamente identificadas falhas nos insumos recebidos, como a expiração do prazo de validade já no momento do recebimento – circunstância efetivamente verificada e que inviabilizou o aproveitamento dos materiais. Em conjunto, restou comprometida a estratégia municipal de controle das arboviroses, o que se evidenciou pelo fato de que o ano epidemiológico de 2025 apresentou um expressivo aumento do coeficiente de incidência dos casos prováveis de dengue em comparação aos dois anos anteriores, conforme dados do Painel de Monitoramento de Arboviroses.⁴

Em síntese, conclui-se que a contratação do “*Aedes do Bem*” foi precedida por um planejamento deficiente, sem a demonstração adequada da necessidade da contratação, da compatibilidade da tecnologia com as condições epidemiológicas e operacionais do município, nem da superioridade da solução frente às alternativas disponíveis.

3. Inconsistências no procedimento de contratação direta por inexigibilidade.

No âmbito da auditoria realizada sobre a contratação, pelo município de Rio Branco/AC, da solução biológica inovadora “*Aedes do Bem*”, foi examinada a regularidade do procedimento que originou o ajuste, com enfoque na conformidade com os pressupostos legais da contratação direta e na consistência dos documentos que a instruíram.

⁴ Disponível em <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-de-a-a-z/a/aedes-aegypti/monitoramento-das-arboviroses>. Acesso em 10 jul. 2025.

Para as contratações diretas, o art. 70 da Lei nº 14.133/2021 elenca os documentos indispensáveis a sua instrução. A inexigibilidade é a modalidade utilizada, nos termos do art. 74, quando demonstrada a inviabilidade de competição, o que deve ser comprovado de forma clara e documentalmente fundamentada no processo administrativo. Na espécie, a contratação avaliada fundamentou-se no permissivo do inciso I, que impõe à Administração o dever de evidenciar a exclusividade do fornecedor ou prestador.

Como resultado dos testes, verificou-se que o processo de contratação direta por inexigibilidade de licitação da empresa Estação da Limpeza Atacado e Varejo Ltda. (49.789.776/0001-21), documentado nos autos nº 5521/2024, atendeu apenas parcialmente aos requisitos normativos, tendo apresentado impropriedades que comprometeram sua higidez.

A análise documental evidenciou que o processo foi formalmente instruído com a documentação essencial, incluindo formalização da demanda, estudo técnico preliminar, termo de referência, estimativa de despesa, parecer jurídico, comprovação da exclusividade do fornecedor, justificativa de preço, razão da escolha do contratado e autorização da autoridade competente.

Por meio de circularização, a Oxitec do Brasil Tecnologia de Insetos Ltda (15.696.374/0001-60) confirmou a exclusividade da empresa contratada para o fornecimento do produto e a abrangência territorial correspondente.



Apesar disso, no que tange à suficiência documental, a auditoria identificou a omissão dos seguintes artefatos: a ausência de uma análise formal e criteriosa dos riscos associados à contratação (Art. 72, I); a não elaboração de parecer técnico conclusivo acerca da pertinência e da adequação do objeto contratado para satisfazer a necessidade administrativa (Art. 72, III); a ausência de demonstração da compatibilidade de recursos orçamentários (Art. 72, IV); e a não inclusão, no contrato, de cláusula de garantia, não obstante a natureza do objeto e os riscos inerentes à sua execução recomendassem, com propriedade, a previsão dessa salvaguarda, o que foi recomendado em parecer jurídico (Art. 92, XII e XIII).

No curso da tramitação do procedimento de inexigibilidade, por meio do Despacho nº 1339/2024, de 01.04.2024, o Coordenador de Gestão do Fundo Municipal de Saúde (FMS) informou que não havia orçamento suficiente para ser executado na dotação orçamentária discriminada, referente ao Programa de Trabalho 2294.000 – Fortalecimento da Política de Vigilância em Saúde, e que, em virtude disso, foi solicitado remanejamento orçamentário por meio Ficha de Solicitação de Crédito nº 60, de 20.03.2024. A referida ficha solicitou a anulação de despesa referente à ação 2120 para a suplementação da ação 2294. Apesar da ausência de resposta acerca do saneamento da situação de indisponibilidade orçamentária, verificou-se que a Sems deu seguimento ao processo de contratação por inexigibilidade, de modo que, ao tempo da celebração do contrato, não havia a comprovação documental da disponibilidade de recursos financeiros suficientes para cobrir as despesas assumidas.

Em relação aos demais – a análise de riscos, a avaliação conclusiva por parte da técnica ou a previsão de garantia –, a elaboração desses documentos viabilizaria que a Administração pudesse antever e mitigar riscos relevantes, sobretudo em se tratando da contratação de solução inovadora e de valor elevado. Em particular, a falta de manifestação da área técnica quanto à pertinência e à adequação do objeto contratado para atender à necessidade comprometeu a racionalidade da decisão administrativa, porquanto impediu a demonstração clara dos critérios que embasaram a escolha realizada.

A par dessas lacunas, dentre os documentos produzidos – em particular o termo de referência e a justificativa de preço – observou-se imprecisão na especificação do objeto, descrito unicamente como “Aedes do Bem”. Essa designação genérica não foi suficiente para caracterizar adequadamente o produto pretendido, uma vez que a tecnologia denominada “Aedes do Bem” se apresenta em duas versões distintas: MINI e PRO. A versão MINI é concebida para atender demandas de proteção em áreas residenciais ou pequenos estabelecimentos comerciais, onde a abrangência territorial é limitada. Já a versão PRO é projetada para aplicações em larga escala, voltadas a entes governamentais ou empresas, com capacidade para proteger áreas extensas, como municípios ou zonas industriais. Confira-se:

Figura 2 – Comparação entre a descrição do objeto e os modelos do produto

TERMO DE REFERENCIA					
<p>1. OBJETO (Art. 6º, inciso XXIII, alínea "a", da Lei n.º 14.133/2021).</p> <p>1.1. Contratação da empresa Estação da Limpeza Atacado e Varejo nº 49.789.776/0001-21, para aquisição de produto "Aedes do Bem" biológica inovadora e segura para o combate ao mosquito Aedes, ferramenta adicional para o controle do mosquito causador de Zika, Chikungunya e Febre Amarela.</p>					
Item	Descrição	Bairros	Qtd De Caixa (mensal)	Qtd De Caixa (anual)	Valor Caixa
1	AEDES DO BEM Caixa: Boxes caixas de Aedes do Bem Refis: Ovos dos Aedes do Bem; sachês de conservantes de água. Ponto: local onde serão instaladas as caixas.	30	1350	16.200	280,00
Termo de referência, fls. 207-221 do Processo 05521/2024.			<div>  <p>PARA USO RESIDENCIAL</p> <p>Dosagem menor.</p> <p>Suficiente para proteger áreas residenciais ou pequenos estabelecimentos comerciais.</p> <p>*A dosagem se refere a quantidade de ovos por pote.</p> </div> <div>  <p>PARA USO PROFISSIONAL</p> <p>Dosagem maior para proteger áreas mais amplas, como cidades ou áreas industriais.</p> <p>Disponível para empresas e governos.</p> <p>*A dosagem se refere a quantidade de ovos por pote.</p> </div>		
			Versões MINI e PRO do produto Aedes do Bem, produzido pela Oxitec.		

Fonte: equipe de auditoria, com base nos documentos fornecidos pela unidade auditada e informações disponíveis no sítio: <https://www.aedesdobem.com.br/>.

Logo, a caracterização do item como “Aedes do Bem” foi insuficiente, pois não forneceu o tamanho, o peso, o conteúdo e a dosagem que se pretendia adquirir, todos variáveis de acordo com o modelo.

A ausência de detalhamento comprometeu a consistência documental do processo de inexigibilidade, que foi instruído com a Ficha Técnica relativa à versão MINI, enquanto a justificativa de preços baseou-se em notas fiscais referentes ao modelo PRO. Com efeito, observou-se que todas as notas fiscais utilizadas para compor o comparativo de preços – com valor médio de R\$ 307,00 – tinham por objeto a versão PRO, o que distorceu a

avaliação da aceitabilidade do preço ofertado de R\$ 280,00 para a versão MINI, uma vez que se tratam de produtos com características e valores de mercado distintos. A utilização de preços de um produto de maior porte e, presumivelmente, maior valor (versão PRO) para justificar a compra de um produto menor (versão MINI) invalidou a aceitação do mapa comparativo utilizado para subsidiar a economicidade da contratação.

Por derradeiro, constatou-se que o processo não documentou de forma clara e rastreável as comunicações realizadas entre a administração e a empresa contratada. Não foram localizados, na íntegra, os e-mails trocados entre os servidores responsáveis e a empresa, tampouco certidão ou documento equivalente que ateste a data, a forma e o conteúdo das comunicações.

Entre as causas das impropriedades constatadas, destaca-se a tramitação do processo em um contexto inicial de vigência da Lei nº 14.133/2021 no âmbito da municipalidade, o que pode ter contribuído para a elaboração incompleta de determinados artefatos exigidos pela legislação atual, como a análise formal de riscos e a justificativa técnica. Ressalte-se, contudo, que a imprecisão na definição do objeto, bem como a inconsistência da justificativa de preços, não podem ser atribuídas à mudança legislativa, uma vez que tais requisitos já eram previstos e exigíveis sob a égide da Lei nº 8666/1993. Visualizou-se, ainda, a insuficiência de mecanismos de controle interno nessa fase da contratação, para orientar e verificar a elaboração e validação dos documentos instrutórios, o que permitiu a tramitação do processo com falhas que poderiam ter sido detectadas e corrigidas oportunamente.

Como consequências, a insuficiência na definição do objeto e a utilização de justificativas de preço inconsistentes aumentam a probabilidade de uma contratação antieconômica, com valores desproporcionais aos praticados no mercado, ensejando sobrepreço e desperdício de recursos públicos. Por sua vez, a inadequada formalização dos atos de comunicação entre os envolvidos compromete a transparência do processo, dificultam a reconstituição dos fatos e prejudicam a prestação de contas à sociedade e aos órgãos de controle.

Em síntese, constatou-se que, embora o procedimento de inexigibilidade que resultou na celebração do Contrato nº 01100206/2024 tenha sido formalmente instaurado, a documentação apresentada mostrou-se, por vezes, incompleta ou insuficiente para comprovar de forma efetiva os elementos que se propunha a atestar, sobretudo no que se refere à definição do objeto contratado e à justificativa dos preços praticados. As impropriedades pontualmente identificadas somam-se e, em conjunto, comprometem a consistência documental e a regularidade formal do procedimento.

4. Ausência de registro do procedimento de inexigibilidade e do instrumento contratual no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

No âmbito da auditoria realizada sobre a contratação, pelo município de Rio Branco/AC, da solução biológica inovadora para combate ao *Aedes aegypti*, denominada “Aedes do Bem”, formalizada por meio do Contrato nº 01100206/2024, no valor de R\$ 4.536.000, examinaram-se as providências adotadas para a devida publicidade do ajuste e dos atos preparatórios, especialmente no que se refere à sua divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

O Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) representa sítio eletrônico oficial, de natureza obrigatória, destinado à divulgação centralizada dos atos exigidos pela Lei de Licitações, conforme estabelecido pelo art. 174, inciso I, da Lei 14.133/2021. Segundo o § 2º, inc. III devem ser veiculados no portal os editais de credenciamento e de pré-qualificação, avisos de contratação direta e editais de licitação e respectivos anexos. Ainda, o art. 94 da mesma Lei estabelece que a divulgação PNCP é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura: vinte dias úteis, no caso de licitação; dez dias úteis, no caso de contratação direta.

Com o objetivo de verificar a regularidade da divulgação dos atos, a equipe de auditoria realizou consultas aos portais eletrônicos de transparência, tanto municipal quanto nacional. Foram acessadas as seções de licitações e contratos do Portal da Transparência do Município de Rio Branco/AC, bem como o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), a fim de localizar os registros do procedimento de inexigibilidade e do Contrato nº 01100206/2024, além de, no caso do PNCP, verificar a existência de outros contratos celebrados pela municipalidade.

Como resultado, as consultas realizadas ao Portal da Transparência do Município de Rio Branco evidenciaram uma divulgação parcial e insuficiente dos atos relacionados à contratação. Verificou-se que, na seção destinada aos procedimentos licitatórios, não constam registros referentes à inexigibilidade avaliada, inexistindo qualquer documentação ou informação que permitisse identificar sua ocorrência e os fundamentos jurídicos que a embasaram. Por outro lado, a página dedicada aos contratos apresenta os dados básicos do Contrato nº 01100206/2024, tais como número, processo administrativo, exercício, objeto, secretaria responsável e valor pactuado, acompanhados de arquivo em formato PDF contendo o instrumento contratual. O teste demonstrou que, embora algum nível de publicidade tenha sido providenciado no âmbito do portal municipal, tal divulgação não contemplou a totalidade dos atos.

Por conseguinte, no âmbito do PNCP, a auditoria constatou que o Município de Rio Branco não promoveu a publicação dos documentos relativos ao procedimento de inexigibilidade nem do Contrato nº 01100206/2024. Além disso, observou-se a ausência

generalizada de registros contratuais do município no referido portal, indicativa de falha sistêmica no atendimento ao dever legal de publicidade.

Cumpre relatar que, em 13.05.2025, foi expedida a Nota de Auditoria nº 798968/01 comunicando formalmente a situação à administração municipal. Em resposta, a municipalidade alegou dificuldades operacionais decorrentes de problemas de integração entre os sistemas internos e o PNCP, informando a abertura de chamado técnico junto à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Turismo, Tecnologia e Inovação. Não obstante, em que pese tenha se observado a inclusão de alguns contratos no PNCP, permanece ausente a publicação dos documentos relativos ao procedimento de inexigibilidade e ao Contrato nº 01100206/2024.

Dentre as causas do achado visualiza-se a possível falta de capacitação da equipe de contratação da municipalidade, sobretudo voltada para a atualização normativa, e a ausência de mecanismos de controle interno em funcionamento, com uma rotina consolidada de verificação periódica da observância do dever de publicidade dos editais e dos contratos no PNCP. Em conjunto, esses fatores são reflexo do baixo grau de organização e integração da estrutura administrativa responsável pelo planejamento e gestão das contratações. Como consequência, além de comprometer a eficácia jurídica do contrato e de seus aditamentos – que dependem da publicação no PNCP para produzirem plenos efeitos –, a ausência de divulgação limita a transparência da gestão, e dificulta a atuação dos mecanismos de controle.

Em suma, a auditoria evidenciou que o município de Rio Branco/AC deixou de observar as exigências legais relativas à publicidade dos atos de contratação no PNCP, tanto no caso específico do Contrato nº 01100206/2024 como de maneira mais ampla, caracterizando um quadro de desconformidade estrutural, com reflexos negativos sobre a legalidade, a eficácia e a integridade das contratações públicas municipais.

CONCLUSÃO

O presente relatório apresenta os resultados da auditoria realizada pela CGU-R/AC, relacionada à contratação, por inexigibilidade de licitação, da solução biológica inovadora para combate às arboviroses, denominada “Aedes do Bem”, formalizada pela Secretaria Municipal de Saúde de Rio Branco/AC, meio do Contrato nº 01100206/2024, no valor de R\$ 4.536.000.

A avaliação verteu-se sobre o planejamento, a formalização, a execução e a divulgação da contratação, com o objetivo de examinar sua conformidade com o arcabouço normativo vigente, com ênfase na aplicação dos recursos públicos, no cumprimento do objeto contratado e na fiscalização da execução.

No que se refere à fase preparatória, conclui-se que a contratação do “Aedes do Bem” foi precedida por um planejamento deficiente, sem a demonstração adequada da necessidade da contratação, da compatibilidade da tecnologia com as condições epidemiológicas e operacionais do município, nem da superioridade da solução frente a alternativas disponíveis e recomendadas pelo Ministério da Saúde.

A instrução do processo de contratação direta por inexigibilidade de licitação apresentou impropriedades que, evidenciadas de forma cumulativa, comprometeram sua higidez, destacando-se o insuficiente detalhamento da descrição do item e a utilização, no mapa comparativo de preços, de notas fiscais referentes a modelo diverso do produto efetivamente contratado, o que inviabilizou a adequada demonstração da conformidade do preço e da vantagem da contratação.

A execução contratual reuniu falhas de gestão e de fiscalização, caracterizado o prejuízo ao erário no valor de R\$ 4.536.000 decorrente do recebimento de produtos com prazo de validade expirado ou prestes a expirar, seguido da devolução dos itens ao fornecedor sem a formalização de acordo ou termo aditivo.

Por fim, quanto à transparência, verificou-se a não divulgação do procedimento de inexigibilidade e do contrato no PNCP, além de publicação parcial e insuficiente no portal municipal.

O mapeamento das causas-raiz revelou que as deficiências verificadas na contratação da solução “Aedes do Bem” decorreram de uma demanda conduzida de forma verticalizada, com reduzida interlocução com a área técnica. A esse fator, somaram-se a baixa autonomia decisória e a limitada experiência da equipe de planejamento em relação à tecnologia selecionada, em um contexto marcado pela implementação inicial da Lei nº 14.133/2021 no âmbito municipal. Adicionalmente, a atuação pouco eficaz da gestão e da fiscalização do contrato contribuiu para a permanência das não conformidades, ao não promover ações corretivas em tempo oportuno, o que acabou por permitir a perpetuação das falhas de governança na contratação.

Registra-se que as constatações expostas correspondem à situação vigente ao término dos exames de auditoria, especialmente quanto à ausência de ressarcimento pelos produtos vencidos, configurado o prejuízo ao erário no valor integral do contrato.

Fatos ou condutas evidenciados neste relatório que ensejarem a apuração de responsabilidade administrativa poderão ser encaminhados às instâncias específicas da CGU para a realização de juízo de admissibilidade, nos termos da legislação vigente.

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

O Relatório Preliminar foi encaminhado à Unidade Auditada por meio do Ofício nº 11928/2025, de 01.08.2025, recebido no dia 06.08.2025, conforme comprovante de recebimento registrado no Sistema Eletrônico de Informações (SEI). Finalizado o decurso do prazo de cinco dias sem manifestação, aplica-se o contido no item 4 da comunicação enviada, segundo o qual: “Ressalta-se que a ausência de manifestação no prazo indicado ensejará a elaboração da versão final do Relatório, a qual será posteriormente publicada no sítio eletrônico da CGU.”.