MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA
CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
1 ª PROCURADORIA DE CONTAS

PROCESSO:	**TCE/011583/2019**
ÓRGÃO JULGADOR:	TRIBUNAL PLENO
RELATOR:	CONS. Pedro Henrique Lino de Souza
NATUREZA:	ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA
RESPONSÁVEIS/PARTES:	EDY GOMES DOS SANTOS
ORIGEM:	NÚCLEO REGIONAL DE SAÚDE CENTRO LESTE – FEIRA DE SANTANA
VINCULAÇÃO:	SECRETARIA DA SAÚDE DO ESTADO DA BAHIA (SESAB)

PARECER N° 000322/2020

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de **Auditoria** de Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira, realizada pela Segunda Coordenadoria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado da Bahia (2ª CCE) no **Núcleo Regional de Saúde Centro Leste – Feira de Santana (NRS/CL-Feira de Santana)**, Unidade da Administração Direta do Poder Executivo Estadual, subordinada à Secretaria da Saúde do Estado da Bahia – SESAB, com o objetivo de analisar "*a execução financeira e patrimonial da unidade gestora, na perspectiva de examinar as despesas mais relevantes, considerando também os critérios de materialidade e risco para a administração do núcleo*", no período de **01/01 a 30/06/2019.**

Às fls. Ref.2351919, a 2ª CCE identificou diversas irregularidades sem atendimento satisfatório, que foram esquematizadas na Matriz de Achados de Ref.2351920.

O Sr. Edy Gomes dos Santos, Coordenador-Geral do Núcleo, foi devidamente notificado pelas vias postal (Ref.2370966) e editalícia (Ref.2383079), mas não compareceu aos autos.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E3MZC4MJIW

Em seguida, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Conforme relatado, ao proceder ao exame auditorial, a 2ª CCE identificou as seguintes irregularidades:

- Fragilidade no acompanhamento de execução contratual (Item 5.1.1 do Relatório de Auditoria);
- Realização de pagamentos após o prazo legal (Item 5.1.2 do Relatório de Auditoria);
- Pagamento de diárias fora do prazo legal (Item 5.1.3.1 do Relatório de Auditoria);
- Descumprimento do prazo legal para comprovação de diárias (Item 5.1.3.2 do Relatório de Auditoria);
- Ausência do relatório das atividades desenvolvidas no evento (Item 5.1.3.3 do Relatório de Auditoria);
- Divergências entre os saldos do SIMPAS e do estoque físico (Item 5.2.1.1 do Relatório de Auditoria);
- Bens não localizados (Item 5.2.2.1 do Relatório de Auditoria);
- Veículos sem contrato de manutenção (Item 5.2.2.2 do Relatório de Auditoria);
- Veículos sinistrados e sem reparos (Item 5.2.2.3 do Relatório de Auditoria);
- Equipamentos quebrados e sem contrato de manutenção (Item 5.2.2.4.1 do Relatório de Auditoria);
- Bens sem plaqueta de tombamento (Item 5.2.2.4.2 do Relatório de Auditoria);
- Falta de pagamento de licenciamento de veículos (Item 5.2.2.5 do Relatório de Auditoria).

a) "*Fragilidade no acompanhamento de execução contratual*" (Item 5.1.1 do Relatório de Auditoria):

A Unidade Técnica identificou, nos processos de pagamento da empresa Castro Rios Alimentos Ltda., a ausência de documentos de natureza trabalhista, previdenciária e fiscal,

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E3MZC4MJIW

conforme indica a Tabela 03 do Relatório de Auditoria, em desatendimento ao art. 154, VIII, da Lei n. 9.433/2005, o que revela que a Unidade auditada falhou quanto ao dever de fiscalizar os contratos administrativos.

Importa salientar que a devida fiscalização dos ajustes figura entre os deveres/poderes contratuais da Administração Pública, como forma de acompanhar a fiel execução dos contratos e convênios que firma com os particulares em geral, conforme bem determina o diploma legal citado. Assim, não se permite ao administrador/gestor público furtar-se ao dever de manter os necessários acompanhamento e controle dos ajustes que firma, notadamente com terceiros.

Faz-se necessário, portanto, que os responsáveis pelos contratos administrativos no âmbito do NRS/CL-Feira de Santana empreendam esforços no sentido de realizar a fiscalização e o acompanhamento adequados da execução dos contratos que celebra, sob pena, inclusive, de responsabilização dos servidores omissos, conforme previsto expressamente no art. 154 da Lei n. 9.433/05.

b) "*Realização de pagamentos após o prazo legal*" (Item 5.1.2 do Relatório de Auditoria):

A Auditoria constatou, quando da análise dos processos de pagamento, a realização de pagamentos de faturas a fornecedores com atraso (Tabela 04 do Relatório de Auditoria), em violação ao §5º do artigo 6º, c/c alínea *a* do inciso XI do artigo 79 da Lei Estadual no 9.433/2005.

Consiste em obrigação do gestor garantir a tomada de providências a seu alcance para que os pagamentos e recolhimentos sejam feitos tempestivamente, a fim de afastar a oneração do erário com eventual pagamento de juros e multas. Tais medidas mitigadoras não foram comprovadas pelo gestor do NRS/CL-Feira de Santana, o qual alegou demora no envio das notas fiscais pelos fornecedores e obstáculos ocasionados pela implementação do Sistema Eletrônico de Informação (SEI), razões que foram consideradas pela Auditoria como insuficientes para justificar o atraso.

Diante de uma realidade de escassez de recursos públicos para o atendimento das necessidades sociais básicas, revela-se inadmissível que a Administração Pública, por conta de falhas de planejamento na liberação de recursos ou de controle interno, venha a realizar despesas que poderiam ser perfeitamente evitadas. Ainda que nos contratos em questão não tenha havido pagamento de juros e multa, convém seja **recomendado** ao responsável que diligencie no sentido de evitar a reiteração da conduta irregular, sob pena de, no futuro, a Administração vir a ter que arcar com tais encargos.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E3MZC4MJIW

c) "*Pagamento de diárias fora do prazo legal*", "*Descumprimento do prazo legal para comprovação de diárias*" e "*Ausência do relatório das atividades desenvolvidas no evento*" (Itens 5.1.3.1, 5.1.3.2 e 5.1.3.3 do Relatório de Auditoria):

A Unidade Técnica apurou falhas relacionadas ao controle de diárias pagas pelo NRS/CL-Feira de Santana. O Quadro 01 discrimina as diárias pagas após iniciada a viagem do servidor contemplado, e indica atrasos que chegam a mais de dois meses, contrariando o disposto no art. 8° do Decreto n. 13.169/2011, que estabelece que os pagamentos devem ser efetuados antes da viagem e prevê exceções especificas em seus incisos I e II.

Instado a se manifestar, o gestor alegou insuficiência quantitativa e a baixa capacidade técnica do pessoal no setor financeiro, além da falta de estrutura em tecnologia da informação, o que, juntamente com a demanda por viagens aumentada no período de dezembro e março em decorrência de surtos de arboviroses, deram causa aos atrasos verificados.

A Unidade Técnica rechaçou tais argumentos, considerando que as viagens foram motivadas pela participação em eventos, o que permitiria o seu planejamento, e afirma que cabe à unidade atuar junto à SESAB a fim de solucionar as questões operacionais e relativas a pessoal.

A Tabela 05 do Relatório de Auditoria elenca as diárias que foram comprovadas fora do prazo legal de cinco dias úteis contados do retorno do beneficiário à sede de exercício, previsto no art. 13 do Decreto n. 13.169/2011, enquanto o Quadro 02 enumera os processos de pagamento de diárias para os quais não foram apresentados os relatórios de viagem exigidos pelo art. 13 do mesmo normativo.

Destaque-se que, não obstante a previsão contida no §2º do artigo mencionado, que impede a concessão de novas diárias a servidor que não apresenta o relatório circunstanciado, a 2ª CCE registrou que houve casos de servidores que, mesmo em situação de irregularidade, voltaram a receber diárias.

Também não foram verificadas providências voltadas ao desconto dos valores correspondentes às diárias não comprovadas mediante desconto compulsório na folha de pagamento, conforme determina o art. 14 do referido Decreto.

Quanto a estas falhas, o gestor repete os mesmos argumentos relativos à falta e à fragilidade técnica do pessoal no setor financeiro.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E3MZC4MJIW

Neste aspecto, os apontamentos revelam fragilidade nas rotinas administrativas da entidade, circunstância que indica a necessidade de aperfeiçoamento do seu controle interno.

Cabe pontuar que o controle de despesas e gastos deve ser rígido, tendo em vista que a não comprovação da lisura desses procedimentos, bem como a aplicação irregular desses recursos podem ensejar responsabilização pessoal dos gestores pelos possíveis danos causados ao erário.

Restando evidenciada ilegalidade no processamento das diárias, sugere seja expedida **recomendação** à atual administração do NRS/CL-Feira de Santana para que adote as providências oportunas com vistas a garantir que a concessão de diárias observe os comandos normativos aplicáveis.

d) Fragilidades relacionadas à área patrimonial – "*Divergências entre os saldos do SIMPAS e do estoque físico*", "*Bens não localizados*", "*Veículos sem contrato de manutenção*", "*Veículos sinistrados e sem reparos*", "*Equipamentos quebrados e sem contrato de manutenção*", "*Bens sem plaqueta de tombamento*" e "*Falta de pagamento de licenciamento de veículos*" (Itens 5.2.1.1, 5.2.2.1, 5.2.2.2, 5.2.2.3, 5.2.2.4.1, 5.2.2.4.2 e 5.2.2.5 do Relatório de Auditoria):

Durante a análise dos aspectos relacionados à execução patrimonial, evidenciou-se uma série de irregularidades e impropriedades atinentes ao controle, registro e administração de bens no âmbito do NRS/CL-Feira de Santana.

Foi observada divergência entre os saldos do Sistema Integrado de Material, Patrimônio e Serviços (SIMPAS) e do Estoque Físico (Item 5.2.1.1 do Relatório de Auditoria), conforme Tabela 06 do Relatório de Auditoria. A falha foi reconhecida pelo gestor, que declarou que as discrepâncias decorreram da intempestividade nos lançamentos.

Assim, constatou-se falha dos sistemas utilizados e o descumprimento das normas que regem o controle patrimonial, propiciando desajustes relacionados à guarda e à administração dos bens públicos da unidade auditada.

Neste ponto, insta salientar que o descompasso entre os quantitativos em estoque e aqueles registrados, **além de irregular, compromete o controle de estoque dos bens públicos e prejudica o planejamento de aquisições no âmbito da entidade**.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E3MZC4MJIW

A auditoria identificou a não localização de 40 (quarenta) bens, conforme Quadro 03 do Relatório de Auditoria (Item 5.2.2.1 do Relatório de Auditoria). Sobreleva destacar que, segundo relatado pela equipe técnica, os valores dos referidos bens não constavam do relatório da comissão de inventário dos bens permanentes do Núcleo, o que inviabilizou a quantificação do possível dano ao erário.

O gestor informou a abertura de processo de sindicância para apuração de responsabilidades, que ainda estaria em andamento. A Auditoria, no entanto, informa que, "*após consulta aos sítios da Secretaria Estadual da Saúde (SESAB) e da Secretaria Estadual da Administração (SAEB), com vistas a verificar o trâmite do citado processo, não se obteve sua localização*".

Foi constatada pela 2ª CCE, ainda, a existência de cinco equipamentos de informática quebrados e sem contrato de manutenção (Item 5.2.2.4.1, Quadro 6 do Relatório de Auditoria) e de 71 (setenta e um) bens sem plaqueta de tombamento (Item 5.2.2.4.2 do Relatório de Auditoria). Quanto ao primeiro achado, o gestor apenas declarou que os equipamentos aguardam a assinatura de contrato de empresa de informática para realizar os consertos e, em relação ao segundo, informou que foi requerida à COPAT/SESAB a colocação das plaquetas, no entanto, de forma intempestiva, segundo a Unidade Técnica.

Cumpre citar o achado atinente à inexistência de termos de responsabilidade dos bens da Unidade que, embora não tenha sido citado pela Auditoria na conclusão do Relatório como irregularidade passível de recomendação, merece atenção por esta Corte de Contas, uma vez que a omissão viola o item 4.9 da Instrução Normativa SAEB nº 001, de 03/02/2003.[1] Conforme apurou a Unidade Técnica,

> (...) o NRS não adota a prática da emissão dos termos de responsabilidade, de forma a atribuir aos responsáveis pelos setores a tarefa de zelar pela guarda, conservação e controle dos bens que se encontram sob sua tutela. Tal prática demonstra a fragilidade do controle interno da entidade, ao não atribuir responsabilidades pelos bens às pessoas que detêm sua guarda, ocasionando, com isso, riscos de extravios, além de dificultar a realização do procedimento de inventário anual, que depende de tais termos para checagem da localização dos bens.

Ao auditar os veículos automotores de propriedade do Núcleo, constatou-se a falta de contrato de

[1] – Compete às Diretorias Gerais – DG/Diretorias Administrativas – DA ou Unidades Equivalentes: (...) 4.1 responsabilizar-se pela assinatura dos termos relacionados com o controle, conservação, guarda, zelo e garantia dos equipamentos e veículos, bem como, com a utilização e movimentação dos bens patrimoniais; (...) 4.9 emitir Termo de responsabilidade após o inventário anual para assinatura dos responsáveis;

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E3MZC4MJIW

manutenção dos mesmos (Item 5.2.2.2 do Relatório de Auditoria) o que, segundo a Auditoria, "*provoca a redução dos veículos disponíveis para a realização das ações de competência do Núcleo*". De acordo com o Quadro 04 do Relatório de Auditoria, muitos dos veículos da entidade encontram-se em péssimo estado, quebrados ou com pendências de manutenção que, embora não impeçam a sua utilização, podem acarretar risco aos seus ocupantes.

O responsável pelo Núcleo alegou que o processo de contratação da empresa de manutenção encontra-se em trâmite desde fevereiro de 2019. A irregularidade relacionada à **ausência de contrato de manutenção para os veículos automotores de propriedade da entidade, no entanto, vem se perpetuando desde o exercício de 2015**.

Ainda quanto aos veículos automotores, a equipe técnica aponta que, dentre os automóveis quebrados sem manutenção, há três veículos que sofreram sinistros e não foram reparados mesmo diante do longo tempo transcorrido desde a ocorrência (Item 5.2.2.3 do Relatório de Auditoria). O Quadro 05 indica que a demora nos reparos chegou a dois anos e três meses, no caso do automóvel de placa OZS 3515, e a um ano e cinco meses, em relação ao automóvel de placa OZU 1971.

Após analisar os esclarecimentos prestados pelo gestor, a Auditoria observou que "*o sinistro ocorrido com o veículo Aircross Citroen placa policial PKR 3959 não foi objeto de registro, segundo o gestor, por descuido do condutor, embora a ocorrência date de 19/07/2019*", em afronta à previsão contida no art. 175, VI da Lei n. 6.677/194, que estabelece que todo servidor deve levar ao conhecimento da autoridade superior as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo. O sinistro ocorrido com o referido veículo também não foi objeto de abertura de processo administrativo para sua apuração, em descumprimento ao art. 204 da Lei citada.

Finalmente, restou demonstrado que **apenas três dos veículos relacionados como de propriedade do Núcleo apresentavam o licenciamento atualizado**. O Quadro 07 do Relatório de Auditoria mostra que, em alguns veículos, o atraso no licenciamento ultrapassa 11 (onze) anos. Em consulta ao sítio eletrônico do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/BA), realizada em 26/08/2019, confirmou-se o atraso no licenciamento de 13 (treze) veículos, em descumprimento ao art. 130 do Código de Trânsito Brasileiro.

Em resposta, o gestor informa que os atrasos se deram pelo não pagamento de multas, e que aguarda a conclusão dos respectivos processos de sindicância para efetuar o pagamento dos licenciamentos.

A Tabela 07 do Relatório de Auditoria demonstra que as ocorrências que implicaram

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E3MZC4MJIW

multas datam de até quase 05 (cinco) anos, o que, mais uma vez, indica a negligência do gestor na resolução das pendências afetas aos bens patrimoniais de propriedade da entidade.

Considerados os contornos jurídicos das ocorrências acima descritas, conclui que estas denotam a **grave vulnerabilidade do sistema de controle patrimonial e materializam ausência e/ou ineficiência no exercício do controle interno, prévio e concomitante, do Núcleo, com séria repercussão à prestação de serviços de saúde à população beneficiária**.

Cabe pontuar que, dentre as obrigações impostas aos gestores públicos, figura o dever de bem administrar, controlar, gerir e preservar os bens, materiais e valores que lhes são confiados, sob pena de serem responsabilizados por eventuais danos e/ou prejuízos causados ao erário.

Assim, é imprescindível a adoção de medidas para o saneamento das falhas relacionadas, bem como a necessária apuração das responsabilidades por eventual danos, perda ou extravio de bens da entidade, notadamente no que se refere aos bens abordados nos itens 5.2.2.1 e 5.2.2.3 do Relatório de Auditoria.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas **OPINA:**

a) pela **juntada** da presente Auditoria ao processo de Prestação de Contas anual do Núcleo Regional de Saúde Centro Leste – Feira de Santana (NRS/CL-Feira de Santana), referente ao **exercício de 2019**, pugnando para que o TCE continue a fiscalizar e acompanhar os aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial da entidade auditada, bem como para que **acompanhe as medidas adotadas** pela Unidade para corrigir as irregularidades destacadas no Relatório de Auditoria e no presente Parecer;

b) pela expedição de **determinações** ao **atual gestor do Núcleo Regional de Saúde Centro Leste – Feira de Santana (NRS/CL-Feira de Santana),** para que:

- **fiscalize e acompanhe** adequadamente a execução dos contratos que celebra, sob pena de responsabilização dos servidores omissos, conforme previsto expressamente no **art. 154 da Lei n. 9.433/05**;

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E3MZC4MJIW

- **diligencie** no sentido de garantir que os pagamentos a fornecedores sejam feitos tempestivamente, a fim de afastar a oneração do erário com eventual pagamento de juros e multas;

- **adote** as providências oportunas com vistas a garantir que a concessão de diárias observe os comandos normativos aplicáveis;

- **observe** o dever de bem administrar, controlar, gerir e preservar os bens e valores públicos que lhes são confiados, em face do conteúdo hermenêutico extraído diretamente do princípio da eficiência administrativa (art. 37 da Constituição Federal);
- **providencie** a apuração das responsabilidades por eventuais danos, perda ou extravio de bens da entidade, notadamente no que se refere aos bens abordados nos itens 5.2.2.1 e 5.2.2.3 do Relatório de Auditoria;

- **evite** a repetição destas irregularidades nos exercícios subsequentes.

É o parecer.

Salvador, 23 de julho de 2020.

ERIKA DE OLIVEIRA ALMEIDA
Procuradora do Ministério Público de Contas

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E3MZC4MJIW

Quadro de Assinaturas
Este documento foi assinado eletronicamente por: Erika de Oliveira Almeida Procuradora do Ministério Público - Assinado em 27/07/2020

Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E3MZC4MJIW