



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

PROCESSO: TCE/012703/2014
ÓRGÃO JULGADOR: PLENÁRIO
RELATOR: CONS. Pedro Henrique Lino de Souza
NATUREZA: INSPEÇÃO
RESPONSÁVEIS/PARTES: WASHINGTON LUIS SILVA COUTO
ORIGEM: SUPERINTENDÊNCIA DE ATENÇÃO INTEGRAL À SAÚDE – SAIS
VINCULAÇÃO: SECRETARIA DA SAÚDE DO ESTADO DA BAHIA – SESAB

PARECER N° 000544/2015

Tratam os autos de **auditoria** realizada pela 2ª Coordenadoria de Controle Externo (2ª CCE) do Tribunal de Contas do Estado da Bahia, através da qual procedeu-se à inspeção no Contrato de Gestão nº 040/2013 celebrado pelo Estado da Bahia, no âmbito da sua Secretaria da Saúde, com a Fundação Professor Martiniano Fernandes (IMIP Hospitalar), para a gestão do Hospital da Criança, objetivando analisar a economicidade, eficiência e eficácia no cumprimento do objeto pactuado, a efetividade dos controles exercidos pela Sesab para acompanhamento e avaliação da gestão da entidade contratada, com ênfase quanto aos aspectos relacionados a atendimento aos usuários dos serviços, estrutura física, guarda e conservação do patrimônio público sob responsabilidade da contratada.

Durante a inspeção, a auditoria pontuou a existência de diversas falhas na formação e execução do referido contrato de gestão, as quais afrontam normas e

princípios Constitucionais que norteiam a atividade administrativa bem como dispositivos infraconstitucionais, conforme demonstramos a seguir:

a) Pagamentos efetuados sem prévio empenho

De acordo com os autos que os pagamentos referentes aos meses de janeiro e fevereiro de 2014 foram realizados sem o prévio empenho, desobedecendo, portanto, as fases de realização das despesas públicas conforme impõe as normas atinentes ao tema.

Instado a se manifestar, o Coordenador Financeiro da SAIS afirmou que tal fato ocorreu em razão da não liberação do sistema Fiplan para o registro dos lançamentos contábeis financeiros (não abertura do orçamento), gerando necessidade de encaminhamento de solicitação do FES/Ba, via ofício à Sefaz, para liberação do pagamento ao credor, com vistas a garantir as condições de manutenção da unidade e posterior regularização no sistema.

Diante de tal situação, faz-se necessária a adoção de medidas, por parte dos órgãos competentes, que garantam a realização das despesas de acordo com o procedimento previsto na legislação pertinente, de modo a garantir a lisura na execução dos gastos públicos, e evitar reincidência desta irregularidade.

b) Atraso nos repasses por parte da SESAB resultando em prejuízos à prestação do serviço

Os autos dão conta ainda de a SESAB vem atrasando, de forma reiterada, os repasses mensais à Organização Social, ocasionando sérios prejuízos à execução do Contrato.

Segundo a Gestora da IMIP - Hospitalar, o atraso nos repasses por parte da SESAB tem gerado o inadimplemento das obrigações assumidas pela Organização Social junto aos seus fornecedores, funcionários e corpo médico. Conforme apontado no

relatório de auditoria (fls. 19):

O atraso nos repasses relativos aos meses de agosto, setembro e outubro de 2014, veio a culminar com a paralisação da equipe de saúde dos profissionais que prestam serviços como pessoa jurídica no Ambulatório da Unidade (exames, consultas e atendimentos diversos), como forma de protesto, nos dias 23 e 24/11/2004, conforme informado pela administração da unidade e divulgado na mídia escrita e televisiva.

Outro problema ocasionado pelo atraso nos repasses por parte da Sesab à Organização Social é o pagamento de multas e juros junto aos fornecedores, bem como aqueles resultantes do atraso no pagamento de obrigações de natureza trabalhista/tributário, como encargos previdenciários e férias.

A situação que ora se analisa, além de configurar desperdício e má gestão do dinheiro público (evidenciado por pagamentos de multas e juros), prejudica a operacionalização do hospital tendo em vista que impede o cumprimento de obrigações previstas nas metas contratuais, impede a implantação de serviços e melhorias (a exemplo do Prontuário Eletrônico do Paciente) prejudicando a qualidade da assistência prestada.

De acordo com a auditoria, diante do contexto, a Presidência da OS enviou um ofício à Sesab, contendo "Proposta de Reestruturação Emergencial do Hospital Estadual da Criança – Suspensão de Determinados Serviços" contemplando a suspensão de serviços, como cirurgias eletivas, exames laboratoriais e imagem (Raio X, ultrassonografia e tomografia computadorizada) para pacientes externos, restringindo o serviço para os pacientes em atendimento no Hospital (emergência/urgência e/ou internações). Conclui a auditoria afirmando que até a data da visita de inspeção, tais medidas ainda se encontravam sob apreciação da Sesab, que ainda não havia se posicionado a respeito.

Vislumbramos, pelo exposto, que a irregularidade não foi sanada.

c) Ausência de cobrança de descontos previstos em Cláusula Contratual

O Contrato em exame possui uma disposição na Cláusula Nona – que trata do acompanhamento e da avaliação de resultados a serem executados por órgão competente da Sesab – cabendo-lhe a emissão de relatório técnico acerca do alcance das metas pactuadas, como também quanto à economicidade no desenvolvimento das atividades, quanto ao aprimoramento da gestão e ao padrão de qualidade dos serviços prestados pela OS no atendimento ao cidadão.

Este relatório de periodicidade trimestral, após avaliado pelo Secretário da Pasta, deveria nortear as correções que se fizessem necessárias ou o encaminhamento a ser dado, caso persistissem as falhas, e serviria para balizar os pagamentos subsequentes, aplicando-se os descontos de acordo com os percentuais estabelecidos pelo contrato quando não fossem alcançadas as metas.

De acordo com a auditoria (fls. 20/21):

Do exame das avaliações de desempenho trimestrais procedidas pela equipe técnica da DIRP-GI/Sais, bem como dos Relatórios de Informação Hospitalar (RIH) mensalmente registrados no SIA/SUS, e tendo como parâmetro as metas e os indicadores determinados no contrato, bem como os critérios e a valoração constantes do seu Anexo Técnico, o HEC apresentou um resultado operacional, no período auditado, bem aquém do parâmetro estabelecido no referido pacto como necessário para o recebimento de 100% do valor pactuado fixo, qual seja, produção maior do que 90%, em função dos resultados obtidos, sobretudo, com os indicadores "Internação" e "Procedimentos Clínicos Cirúrgicos".

No entanto, em que pese os resultados negativos apresentados ensejassem a aplicação de penalidade pecuniária pelo descumprimento das metas pactuadas, conforme disposto no item II.2, do Anexo Técnico do Contrato firmado, as justificativas apresentadas pela OS foram acatadas pela administração da DIRP/Sesab e, desta forma, os resultados negativos repercutiram em descontos proporcionais ao desvio apresentado em relação à produção prevista, nos repasses subsequentes.

Dentre as justificativas para o cumprimento das metas, notadamente no que se

73

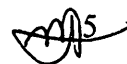
refere ao número de internações, a Gestora do Hospital apontou que uma série de motivos concorreram para tanto, quais sejam: *(i)* implantação de 126 leitos, ao contrário dos 280 previstos para estarem ativos desde o início da vigência do pacto; *(ii)* não ativação dos demais leitos devido à ausência, na região, de profissionais médicos habilitados para o desempenho das atribuições inerentes a um hospital de referência estadual em pediatria; *(iii)* insuficiência de recursos financeiros para captação desses profissionais em outras regiões do país; *(iv)* ausência por três meses consecutivos nos repasses mensais da Sesab para custear a manutenção do Hospital; *(v)* insuficiência de bens móveis e equipamentos médicos para ampliação de leitos; *(vi)* elevado tempo de permanência de pacientes graves, sobretudo na UTI e; *(vi)* demanda espontânea insuficiente ao atingimento das metas para o ambulatório e cirurgias eletivas.

Tais justificativas, a nosso ver, não afasta a irregularidade no que diz respeito ao não cumprimento de metas. Em primeiro lugar, porque a razão precípua do Contrato de gestão é o foco em resultados, de modo que, o não atingimento destes, deslegitima por completo a realização do ajuste, cabendo pois ao próprio ente público a prestação do serviço tendo em vista que a "terceirização", quando ineficiente, resulta em graves prejuízos financeiros ao Estado.

Nesse sentido, a Lei nº 8.647/03, que dispõe sobre as Organizações Sociais e contratos de gestão no âmbito do Estado da Bahia previu em vários dispositivos a necessidade do alcance de metas e resultados neste tipos de ajuste, devendo estes serem demonstrados no ato de prestação de contas dessas Organizações Sociais. Essa é a regra contida no art. 6º, do supracitado diploma normativo. Vejamos:

Art. 26 - A prestação de contas da Organização Social, a ser apresentada trimestralmente, ou, a qualquer tempo, conforme recomende o interesse público, far-se-á através de relatório pertinente à execução do Contrato de Gestão, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado dos respectivos demonstrativos financeiros.

Parágrafo Único - Ao final de cada exercício financeiro, a Organização Social deverá elaborar consolidação dos relatórios e demonstrativos de



74

que trata este artigo e encaminhá-la à Secretaria de Estado da área.

Segundo porque o não atingimento de metas em relação a prestação de serviços de saúde configura situação bastante gravosa à população considerando que é de conhecimento de todos a escassez de vagas para atendimentos de toda e qualquer especialidade médica na rede pública do Estado da Bahia, de modo que se faz imperiosa a adoção de medidas que garantam o cumprimento das metas previstas no Termo Contratual.

Insta salientar que, ao contrário do que seria adequado, o que se observa através da leitura dos autos é a existência de um plano para reduzir ainda mais o número de atendimentos no referido Hospital. **Cumpre-nos frisar que o não atingimento das metas, deslegitima a realização de Contratos de Gestão.**

d) Funcionamento do Hospital sem alvará da Vigilância Sanitária

Consta nos autos ainda problemas estruturais e de manutenção preventiva e corretiva na referida unidade como: **1)** infiltrações no forro de diversos setores do Hospital resultando em curto circuitos, presença de mofo e proliferação de fungos em vários pontos da Unidade, colocando em risco a integridade dos funcionários e pacientes, devido ao aumento no risco de infecção; **2)** isolamento térmico inadequado da tubulação de refrigeração, causando umidade nas placas dos forros do teto, especialmente no teto da farmácia devido ao fato de estarem localizados bem próximos dos medicamentos ali estocados; **3)** ausência de placas de revestimento interno do forro do teto deixando a tubulação de serviços exposta e aumentando possibilidade de infiltrações e vazamentos; **4)** fissuras nas paredes de alguns setores como salas de raio X, tomografia e setor de nutrição; **5)** diversas irregularidades no refeitório, como o uso de sifões inadequados à finalidade da estrutura e com vazamentos, trituradores de alimentos com defeito e instalados de forma inadequada, lixeiras quebradas desde a inauguração do hospital, em 2010, rachadura no vidro da sala das nutricionistas, torneiras soltas, dentre outras.

Foram encontradas ainda irregularidades no Centro de Material e Esterilização – CME, que contrariam as RDCs nº 50 e 51, além de deficiência no controle de bens pertencentes à Sesab bem como no gerenciamento de resíduos.

Enfim, as fotos contidas nos autos denunciam, por si só, o descaso e mau uso do dinheiro público através de imagens contendo diversos equipamentos de alto custo como carros de emergências, incubadoras, berços aquecidos, desfibriladores, cadeiras de rodas e camas pediátricas amontoadas em corredores e salas da unidade desde a inauguração do Hospital em 2010. Tal fato afronta não apenas princípios e regras Constitucionais e Legais que regem a atividade do gestor público, como também a Dignidade da Pessoa Humana, vez que constitui um limitador da assistência à saúde e conseqüentemente à vida dos cidadãos que necessitam do atendimento.

Por fim, de acordo com informação constante nos autos, o Hospital Geral da Criança, funciona sem o Alvará da Vigilância Sanitária – ANVISA, desde a sua inauguração.

Uma simples visualização da situação descrita pela auditoria nos autos, permite a conclusão de que a unidade encontra-se completamente mau gerida; que a SESAB não tem feito acompanhamento da execução deste Contrato de Gestão, e que é enorme a irresponsabilidade dos contratantes de manterem um hospital funcionando nestas condições.

Tal situação, infelizmente vem se tornando prática reiterada no âmbito da Secretaria da Saúde. Contratos, a exemplo deste, realizados ao arrepio das normas atinentes ao tema, serviços mal prestados, danos ao erário e entidades que se beneficiam com dinheiro público.

Dessa maneira, nos termos da Lei Orgânica e do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, o Ministério Público de Contas OPINA:

a) pela expedição de Determinação, por parte deste Tribunal de Contas do Estado, para que a SESAB observe os requisitos necessários para a celebração de contratos de gestão;

b) pela expedição de **Determinação**, por parte deste Tribunal, para que a SESAB providencie, juntamente à Fundação Professor Martiniano Fernandes (IMIP Hospitalar) a correção das irregularidades apontadas no bojo desta inspeção;

c) que este Tribunal de Contas acompanhe a correção das irregularidades existentes no Hospital Geral da Criança, **assinando prazo** a ser cumprido para a adoção das providências necessárias às correções das irregularidades;

d) pela **aplicação da multa** prevista no art. 35, incisos II, III da LC 005/91, aos Srs. Washington Luís Silva Couto, Gisélia Santana Souza, José Walter dos Santos Junior Vespasiano José da Silva Neto, tendo em vista as irregularidades apontadas no parecer da auditoria e no bojo deste opinativo;

e) pelo **encaminhamento** de cópias destes autos à Vigilância Sanitária e ao Ministério Público Estadual para adoção de medidas cabíveis de acordo com o feixe de competências de cada um destes órgãos;

f) pela **juntada** do presente processo auditorial às contas da Secretaria de Saúde do Estado da Bahia (SESAB) referentes ao exercício de 2014.

É o parecer.

Salvador, 22 de abril de 2015.


MARCEL SIQUEIRA SANTOS
Procurador do Ministério Público de Contas

MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL DE CONTAS
ENCAMINHE-SE
Gab. Exmo Sr. Cons. Relator
EM 23/04/15

VERSO DA FL 76