



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA  
1ª PROCURADORIA DE CONTAS

|                           |                                    |
|---------------------------|------------------------------------|
| <b>PROCESSO:</b>          | <b>TCE/007294/2012</b>             |
| <b>ÓRGÃO JULGADOR:</b>    | TRIBUNAL PLENO                     |
| <b>RELATOR:</b>           | CONS. PEDRO HENRIQUE LINO DE SOUZA |
| <b>NATUREZA:</b>          | AUDITORIA E INSPEÇÃO               |
| <b>RESPONSÁVEL/PARTE:</b> | JORGE JOSÉ SANTOS PEREIRA SOLLA    |
| <b>ORIGEM:</b>            | SECRETARIA DA SAÚDE - SESAB        |
| <b>VINCULAÇÃO:</b>        | SECRETARIA DA SAÚDE – SESAB        |

**PARECER**

**1. RELATÓRIO**

Foi encaminhada a este Órgão Ministerial o presente feito, cujo objeto é a inspeção acerca da resolução das pendências relacionadas à extinção do Contrato nº 027/2006 celebrado entre a SESAB e a empresa Alliance S/A, para a prestação de serviços de locação de 385 equipamentos médicos e hospitalares (tomógrafo, mamógrafo, raio X, ultrasson, ventiladores pulmonares, etc.), ocorrida ao termo final do seu prazo de vigência, em 24/04/2010, com a adoção pela SESAB de atos de retenção dos bens objeto da locação, de suspensão do cumprimento das obrigações financeiras e de instauração de procedimentos administrativos para apuração de impropriedades sobre a sua execução suscitadas por auditorias de controle interno.

Procedida pela 2ª Coordenadoria de Controle Externo, vale registrar que compuseram o escopo do presente exame as demonstrações relativas aos período entre 2010 e 2012, retroagindo, quando necessário, ao período de vigência do contrato abrangido pela inspeção, período em a SESAB tinha como responsável o Sr. Jorge José Santos Pereira Solla. Registre-

se, ainda, que, ao longo do exame, a Auditoria adotou como fonte de critérios o rol de normas apresentado às fls. 4/5, e valendo-se dos procedimentos auditoriais relacionados às fls. 4.

Concluída a análise, a 2ª CCE externou suas impressões por meio do Relatório de Auditoria (fls. 3/29), no bojo do qual apresenta a ocorrência de pendências do vínculo contratual extinto, quais sejam a retenção dos bens objeto da locação e a suspensão do pagamento das eventuais obrigações financeiras residuais.

Ante o que fora apontado pela Auditoria, determinou-se a notificação nº 10/2013 (fls. 34) ao Sr. José Sérgio Oliveira de Carvalho (Diretor Geral da SESAB) e notificação nº 136/2013 (fls. 35) ao Sr. Jorge José Santos Pereira Solla (Secretário de Saúde do Estado da Bahia), no sentido de que prestasse os necessários esclarecimentos acerca das irregularidades apontadas.

Os notificados apresentaram os vindicados esclarecimentos (fls. 44/243), a 2ª CCE procedeu ao cotejamento entre os pontos levantados e as justificativas prestadas pelos gestores, depois do que (às fls. 249/252) ratificou as conclusões a que tivera chegado em seu primeiro pronunciamento.

Deu-se, então, nova vista a este Órgão Ministerial.

Em síntese, é o que cumpre relatar

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

A Constituição Federal de 1988 conferiu aos Tribunais de Contas prerrogativas para que procedessem à apreciação dos atos da Administração Pública direta e indireta (em suas distintas formas), tanto no que diz respeito às despesas, quanto em relação à arrecadação de receitas. E, para que referida missão constitucional fosse cumprida a contento, a própria Carta Magna estabeleceu prismas fundamentais, a partir dos quais a atividade de fiscalização deverá ser planejada e efetivamente desenvolvida. A análise mais detida do art. 37 da CRFB/1988 revela que - legalidade, moralidade e eficiência (e/ou economicidade) - constituem os vetores fundamentais da atividade em referência.

Fazendo uso da competência que lhe é atribuída pela Magna Carta de 1988, bem como pela legislação específica (mormente a Constituição Estadual de 1989 - art. 91, II), o Tribunal de Contas do Estado da Bahia procede, *in casu*, ao controle externo dos atos praticados pelo

Poder Executivo estadual, na medida em que aprecia distintos aspectos (especialmente legalidade, razoabilidade, economicidade e eficiência) tantos dos atos de gestão, quanto do modelo operacional da Secretaria de Saúde do Estado da Bahia – SESAB.

Tendo inspecionado, *in loco*, as dependências da SESAB e das unidades e das distintas Unidades onde estavam alocados os equipamentos objeto da inspeção, a 2ª CCE apontou várias inadequações e irregularidades observadas Unidades, dentre as quais cabe destacar:

1 - divergências no que diz respeito ao controle de bens, além de divergências entre as informações do sistema praticado pela SESAB e as situações constatadas pela verificação *in loco* realizadas durante essa inspeção;

2- omissão de procedimentos administrativos pertinentes para responsabilização das irregularidades suscitadas;

3 – ausência de pagamento da Indenização pela Retenção dos Bens.

Os autos dão conta que, após a extinção do contrato nº 027/2006, a SESAB, através do Decreto nº 12.186/2010 reteve 405 equipamentos médico-hospitalares objeto da locação com a Alliance S/A, instalados em diversas unidades hospitalares da rede própria do Estado.

Em relação às falhas apontadas no **item 1 (Controle de Bens)** a inspeção realizada pela 2ª CCE identificou um descaso da SESAB em relação ao controle desse bens. A SESAB informou através do Ofício DGE nº 114/2012 de 25/09/2012, que havia devolvido à Alliance 160 equipamentos permanecendo 133 sob sua guarda, armazenados no Alcen e 92 que permanecem instalados nas unidades de saúde, a serem substituídos por outros da própria Sesab. Por outro lado, a Alliance S/A informou a devolução pela Sesab de apenas 46 equipamentos, havendo divergência, portanto, no que diz respeito ao quantitativo de 114 bens entre as partes.

A 2ª CCE informa no seu relatório de inspeção (fls. 11) que as devoluções noa foram feitas exclusivamente à Alliance. A Sesab devolveu, indevidamente, vários equipamentos para várias outras empresas que ao longo do ato de retenção se apresentaram como proprietárias. Além disso, empresas responsáveis pela manutenção corretiva e preventiva também retiravam os equipamentos e assinavam os seus termos de recebimento.

Cumprir observar a falha da Sesab no que diz respeito ao controle interno de bens.

Essas retiradas e devoluções não encontram respaldo legal algum, vez que essas empresas não possuem vínculo jurídico com a Secretaria de Saúde. Assim sendo, esses equipamentos só poderiam ser devolvidos a prepostos da Alliance S/A devidamente credenciados e com os devidos poderes habilitando-os, pois, à devolução. Foram identificadas ainda, falhas em relação por parte da Ditec/Sesab, bem como das unidades de saúde, como bem apontado pela 2ª CCE (fls. 12) quais sejam: ausência de termo de baixa dos bens e de autorização de saída, e quando da inexistência dos termos, ausência da devida identificação e assinatura do responsável pela sua remoção e ausência da devida identificação e assinatura do responsável pela sua remoção, o que demonstra a fragilidade no controle interno da Secretaria sobre esses bens.

Aduz ainda o relatório da auditoria, a precariedade no armazenamento quando da visita in loco às dependências do Alcen, com a presença de objetos almotoados e sem a devida conservação. Além disso, alguns bens que deveriam ser devolvidos ao Almoxarifado da SESAB foram realocados para outras unidades com o tomógrafo que foi transferido para o Hospital Ana Nery e o carro de anestesia que foi transferido do Hospital Geral do Estado para o Hospital de Camaçari em 30/05/2012, (fls. 12/13 do Relatório da 2ª CCE).

Em relação às falhas apontadas no **item 2** (omissão de procedimentos administrativos pertinentes para responsabilização das irregularidades suscitadas) cumpre observar que a SESAB deixou de instaurar procedimentos administrativos sobre as irregularidades apontadas pela auditoria do SUS/Ba no que se refere a aludida contratação. Inclusive foi apurado que a contratada deve em favor da Sesab o montante de R\$ 19.150.853,10. E mais. Levando-se em conta que a auditoria foi realizada no período de 14/01 a 30/09/2008, corre-se o risco, inclusive de se operar a prescrição, na forma dos arts. 187 e seguintes da Lei Estadual nº 9.433/2005 para a apuração das irregularidades suscitadas em torno da contratação em comento, o que impossibilitaria a SESAB de exercer seu direito de ação para a recuperação do aludido crédito.

Além disso, a Sindicância instaurada pela Portaria nº 007/2009, que apontou irregularidades no processamento do procedimento licitatório que respaldou a contratação bem como na sua execução, inclusive os possíveis responsáveis e respectivas infrações.

Cumpre ainda tecer comentário acerca do **item 3** (pendência de pagamento da indenização pela retenção dos bens). Em que pese a retenção dos bens tenha ocorrido 25/04/2010 com o término da vigência do contrato, a “requisição administrativa” foi oficializada em 18/06/2010, através do Decreto nº 12.186/2010.

Consta do Relatório da 2ª CCE que até o término da inspeção em dezembro de 2012, não se constatou registros sobre desembolsos da Sesab correspondentes à indenização ou qualquer outra forma de remuneração pela utilização dos equipamentos de terceiros.

Nesse sentido a empresa contratada foi privada da remuneração durante todo o período de requisição dos equipamentos hospitalares pela Sesab, dos bens retidos o que repercutiu em sua sobrevivência empresarial. Insta salientar que a Sesab, no intuito de evitar inclusive seu enriquecimento ilícito e de prejuízos à sua defesa em processo judicial, realizou o pagamento de R\$ 45.051,53. No entanto, esse pagamento, realizada a título de indenização de uma parcela dos equipamentos supostamente de propriedade da CVM e locados à Alliance, foi realizado sem nenhum respaldo legal uma vez que a relação jurídica do Estado é com a Alliance S/A e não com a CVM.

As condutas supra colacionadas, que demonstram irregularidades no que diz respeito à execução de contratos e controle de bens e recursos públicos, dizem respeito, dentre outros, ao dever de controle (incumbência dos administradores públicos), importa fazer alguns apontamentos acerca do poder/dever de fiscalização que recai sobre a Administração Pública.

Entre os deveres/poderes contratuais da Administração Pública, figura o dever de bem acompanhar a fiel execução dos contratos, convênios e ajustes que celebra. Não se permite, ao administrador/gestor público, esquivar-se do dever de manter os necessários acompanhamentos e controle dos ajustes que firma (ou que estejam sob sua responsabilidade), notadamente quando envolver recursos de grande monta, como no caso em baila. Enquanto administradores da *res publica*, estão obrigados a: gerir, controlar, fiscalizar, avaliar e acompanhar a aplicação dos recursos a eles confiados e/ou administrados (e por liberalidade ou ajustes consensuais, transferidos a terceiros).

Atos de gestão, praticados com inobservância às premissas retro apontadas (conforme observado ao longo da presente Auditoria de Inspeção), constituirão ofensas aos princípios constitucionais norteadores da Administração Pública. Além de revelarem falta de zelo na gestão dos recursos públicos, dificultam sobremaneira os controles (interno e externo) da eficiência, da legitimidade e da economicidade da contratação empreendida, revestindo-se de elevada gravidade.

Vale registrar que, quando instado a justificar os responsáveis pela gestão da Secretaria da Saúde e da sua Diretoria Geral no exercício, manifestaram-se conjuntamente, oportunidade em que não trouxeram fatos novos, tendo apenas reiterado as manifestações

iniciais.

A partir dos pressupostos fáticos trazidos aos autos, resta patente que as ações desenvolvidas pela SESAB no âmbito da formação e execução do contrato nº 027/2006 nos apresentam revestidas de graves inadequações, irregularidades e ilegalidades.

Os informes colacionados comprovam que a gestão da referida entidade tem sido, no mínimo, inerte no que tange ao afastamento das distintas irregularidades, especialmente daquelas que materializam dano ao erário (em suas distintas espécies). Ademais, nos moldes administrativos e operacionais ora adotados.

Chegando ao epílogo do opinativo em construção, vale ressaltar que grande parte das ocorrências catalogadas pela 2ª CCE podem ensejar a aplicação das reprimendas previstas tanto na Constituição Federal, quanto na legislação interna deste TCE-BA, o que reforça, dentre outros, o conteúdo dos princípios da legalidade e da moralidade.

Ocorre, porém, que, além da incompatibilidade (regimental) da imposição de sanções no bojo de Auditoria de Inspeção, os informes trazidos aos autos (que dizem respeito às ocorrências acima consignadas) são insuficientes no que tange a necessária (e detalhada), apuração/atribuição de responsabilidades pelos pontos levantados (leve-se em conta a espécie do exame procedido – Auditoria de Inspeção).

### **3. CONCLUSÃO**

Pelo exposto, e considerando que a empresa em referência, anualmente e por meio próprio, presta contas a este TCE-BA, este Órgão Ministerial **OPINA**:

a) pela juntada dos presentes autos ao processo de prestação de contas da Secretaria da Saúde - SESAB, exercício 2010, vez que no bojo daquele feito (instruído com melhores informes) poder-se-á exaurir a cognição acerca da gestão empreendida naquela empresa;

b) que seja assinado prazo para que os gestores da SESAB demonstrem, junto a esta Corte de Contas, terem adotados medidas saneadoras das irregularidades mais

contundentes, dentre aquelas apresentadas tanto no Relatório de Inspeção, quanto no presente opinativo, incluindo a instauração de instrumentos processuais com vistas à responsabilização daqueles que deram causa às referidas irregularidades;

Em tempo, recomenda-se que, quando do exame da prestação de contas da SESAB (exercício 2010), este TCE-BA apure se os responsáveis da SESAB (especialmente aqueles encarregados pelo acompanhamento do contrato em análise) adotaram as medidas necessárias com vistas evitar, tanto a repetição, quanto a perpetuação das demais irregularidades e ilegalidades aqui debatidas.

Nesta oportunidade, enviamos cópia do presente processo ao Ministério Público Estadual a fim de que sejam apuradas as irregularidades aqui apontadas.

É o parecer

Salvador, 18 de julho de 2013.

**MARCEL SIQUEIRA SANTOS**  
Procurador do Ministério Público de Contas