



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

PROCESSO:	TCE/007576/2011
ÓRGÃO JULGADOR:	PLENO
RELATOR:	CONS. Joao Evilasio Vasconcelos Bonfim
NATUREZA:	INSPEÇÃO
RESPONSÁVEIS/PARTES:	JORGE JOSÉ SANTOS PEREIRA SOLLA
ORIGEM:	SECRETARIA DA SAÚDE – SESAB

PARECER Nº 000580/2018

1. RELATÓRIO

Retornam a esta Procuradoria de Contas os presentes autos alusivos à **inspeção** realizada pela 2ª Coordenadoria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado da Bahia (2ª CCE) nos Contratos firmados entre o Estado da Bahia, por meio da Secretaria da Saúde (SESAB), e a Fundação José Silveira (FJS), no período de 01/01/2007 a 28/02/2012, a fim de verificar a economicidade, eficiência e eficácia no cumprimento do objeto pactuado, bem como a efetividade dos controles exercidos pela SESAB para acompanhamento e avaliação dessa gestão, com ênfase nos seguintes pontos:

- i. apuração de valores pagos a maior, por conta de não ter sido observada a situação jurídica de imunidade tributária da Fundação José Silveira em todos os contratos celebrados com a mencionada entidade, desde o exercício de 2007;
- ii. verificação dos aspectos relacionados à pessoal, estrutura, guarda e conservação do patrimônio público sob a responsabilidade da contratada;
- iii. existência de eventuais prorrogações do Contrato nº A-029/2011, bem como a celebração de novas avenças com o mesmo conteúdo e;

iv. verificação da situação atual do procedimento licitatório (processo nº 0300080241600).

De início cumpre registrar que os processos TCE/003923/2012 e TCE/007576/2011 tinham o mesmo objeto (análise dos contratos firmados entre a SESAB e a FJS), razão pela qual foi determinada a reunião das peças processuais de ambos (Ref. 1154759). Assim, os Relatórios de Auditoria trazem as mesmas irregularidades, as defesas apresentadas pelos gestores são as mesmas, e o Parecer nº 924/2014 deste *Parquet* de Contas (Ref. 1114563), originalmente proferido no TCE/003923/2012, é integralmente aproveitado no presente processo (TCE/007576/2011). A reunião se deu logo após a manifestação do Ministério Público, portanto os documentos constantes dos autos anteriores a esse pronunciamento são praticamente idênticos em ambos os processos.

Após, constam diversos documentos e trâmites relacionados à relatoria do caso: pareceres da Assessoria Técnico-Jurídica (ATEJ) sobre a importância de que o relator da inspeção seja o mesmo das contas relacionadas (Ref. 1166222 e 2039777); certidões de sorteios; sobrestamento do procedimento para aguardar decisão judicial sobre o caso (Ref. 1701960) etc.

Os autos são, então, encaminhados a este Ministério Público de Contas (Ref. 2042647), que, em observância ao Ato nº 81/2018, envia o processo para digitalização. Uma vez digitalizados (Ref. 2053342), os autos retornam ao MPC.

É, em breves linhas, o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Como se observa, embora tenham sido juntados diversos novos documentos, estão essencialmente relacionados à esfera processual (trâmite e relatoria no âmbito do TCE/BA), não trazendo inovações fático-probatórias sobre o objeto da inspeção (contratos firmados entre a SESAB e a FJS). Nesse sentido, não tendo sido apresentado nenhum elemento novo idôneo a modificar o entendimento já esposado no opinativo anteriormente proferido, ratifica-se o Parecer nº 924/2014 (Ref. 1114563).

Por outro lado, contratações com a Fundação José Silveira são tema recorrente em

processos de prestação de contas e inspeção da SESAB, já tendo sido analisado algumas vezes por este *Parquet*. Dessa forma, os fatos identificados neste procedimento administrativo, em especial o pagamento de encargos sociais à FJS, apresentam tamanha relevância e gravidade que outros procedimentos no TCE/BA destacaram a irregularidade, levando a aplicação de multa aos gestores responsáveis pelas despesas. Existe, ainda, processo judicial envolvendo o tema e decisões do Tribunal de Contas da União que corroboram o entendimento trazido neste Parecer. Trazendo mais subsídios com o intuito de corroborar o posicionamento anteriormente apresentado, trazemos os tópicos a seguir.

I. Ajuizamento de Ação Civil Pública questionando as ilegalidades

O Ministério Público do Estado da Bahia (MP/BA) ajuizou Ação Civil Pública (ACP) por Ato de Improbidade Administrativa em face da Fundação José Silveira e do ex-Secretário de Saúde, Sr. Jorge José Santos Pereira Solla, pelos mesmos atos identificados nestas contas. A ACP, que recebeu o nº 0552131-86.2014.8.05.0001 e encontra-se em trâmite no segundo grau, busca penalização da Fundação e, subsidiariamente, do ex-Secretário pelas seguintes irregularidades identificadas no Contrato nº 48/2010: terceirização indevida de atividades típicas de cargos públicos (prestação de serviços médicos), utilização de dispensas reiteradas, cobrança indevida de encargos sociais, além de violação de normas e princípios da Administração Pública.

Nos Contratos objetos de análise neste processo de prestação de contas se verifica a presença das mesmas irregularidades que justificaram o ajuizamento da ACP.

O Ministério Público Federal (MPF), nos autos da ACP, ampliou a relevância e abrangência da matéria ao questionar a competência da justiça estadual para julgamento do feito. Segundo o Parquet, a ação envolve verbas federais repassadas em decorrência da estruturação e financiamento do Sistema Único de Saúde (SUS). Em junho de 2016 o magistrado, atentando à petição do MPF, declinou da competência para processar e julgar a ACP que deverá ser instruída na Justiça Federal.

II. Julgamento anterior no âmbito do Tribunal de Contas do Estado da Bahia sobre irregularidade das cobranças de encargos sociais por instituição imune

A irregularidade aqui referida (repasse indevido de valores à FJS para pagamento de encargos sociais dos quais a contratada é imune) também foi apurada e detalhada nas contas da Fundação de Hematologia e Hemoterapia da Bahia (HEMOBA) do exercício de 2013 (TCE/001240/2014), tendo o pleno deste Tribunal de Contas, por meio do Acórdão nº 324/2015, reconhecido a irregularidade dos repasses, suficiente para aposição de ressalvas às contas além de aplicação de sanção pecuniária aos gestores responsáveis em virtude dessa ilegalidade. Senão vejamos:

ACÓRDÃO 324/2015

ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado da Bahia, reunidos em Sessão Plenária:

a) por maioria de votos, pela **aprovação com ressalvas das contas** do Sr. Roberto Soares Schlindwein, Diretor Geral da Fundação de Hematologia e Hemoterapia da Bahia (HEMOBA), no período de 11/10/2007 a 06/08/2013, relativas ao exercício de 2013, com esteio no art. 24, I, da Lei Complementar Estadual n.º 005/1991, c/c o art. 122, II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado, **em virtude das seguintes irregularidades:**

[...]

a.5) **Pagamento indevido de encargos sociais no valor de R\$1.051.216,30, inclusos nos preços praticados pela Fundação José Silveira (FJS) (item III.5.5);**

[...]

c) por maioria de votos, pela **aprovação com ressalvas das contas** do Sr. José Raimundo Mota de Jesus, Diretor Geral da Fundação de Hematologia e Hemoterapia da Bahia (HEMOBA) a partir de 07/08/2013, relativas ao exercício de 2013, com esteio no art. 24, I, da Lei Complementar Estadual n.º 005/1991, c/c o art. 122, II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado, **em virtude das seguintes irregularidades:**

[...]

c.5) **Pagamento indevido de encargos sociais no valor de R\$1.051.216,30, inclusos nos preços praticados pela Fundação José Silveira (FJS) (item III.5.5);**

Como se nota os dois gestores da HEMOBA no exercício analisado foram responsabilizados pela ilegalidade nos repasses à FJS, tendo ambos recebidos ressalvas às contas prestadas por conta dessa irregularidade.

A compreensão da gravidade da conduta se corrobora com a aplicação de penalidade, também a ambos os gestores da HEMOBA, em virtude da mesma irregularidade relacionada aos pagamentos sem subsídio legal realizados à Fundação José Silveira:

ACÓRDÃO 324 /2015

ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado da Bahia, reunidos em Sessão Plenária:

[...]

b) à unanimidade, pela **aplicação de multa sancionatória** ao Sr. Roberto Soares Schlindwein, quantificada, por maioria de votos, no valor de R\$3.000,00 (três mil

reais), com fulcro no art. 35, II, da Lei Complementar Estadual n.º 005/1991, **em virtude das seguintes condutas:**

b.1) **Pagamento indevido de encargos sociais no valor de R\$1.051.216,30, inclusos nos preços praticados pela Fundação José Silveira (FJS) (item III.5.5);**

[...]

d) à unanimidade, pela **aplicação de multa sancionatória** ao Sr. José Raimundo Mota de Jesus, quantificada, por maioria de votos, no valor de R\$3.000,00 (três mil reais), com fulcro no art. 35, II, da Lei Complementar Estadual n.º 005/1991, **em virtude das seguintes condutas:**

d.1) **Pagamento indevido de encargos sociais no valor de R\$1.051.216,30, inclusos nos preços praticados pela Fundação José Silveira (FJS) (item III.5.5);**

O pleno do TCE, no julgamento das mesmas contas (Acórdão nº 324/2015), ainda determinou à HEMOBA revisão do contrato firmado com a FJS especificamente no que se refere aos valores relativos aos encargos sociais que são pagos à contratada mesmo sem o repasse ao INSS:

ACÓRDÃO 324 /2015

ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado da Bahia, reunidos em Sessão Plenária:

[...]

e) por maioria de votos, pela **expedição de determinações** aos atuais gestores da Diretoria Geral da Fundação de Hematologia e Hemoterapia da Bahia (HEMOBA) **para que:**

[...]

e.3) **revisem o contrato e os valores pactuados com a contratada (Fundação José Silveira – FSJ), no que diz respeito aos encargos sociais e trabalhistas, a fim de observar, de forma mais efetiva, o princípio da eficiência e, com efeito, o da economicidade, que devem reger também as celebrações de contrato com a Administração Pública de modo geral.**

Diante do exposto, percebe-se a existência de precedente neste TCE/BA julgando como irregularidade a mesma conduta apontada na inspeção sob análise: pagamento indevido de encargos sociais inclusos nos preços praticados pela Fundação José Silveira decorrente das obrigações junto ao INSS apesar da imunidade garantida à instituição, acarretando prejuízo ao erário e configurando enriquecimento sem causa.

Como se nota, conquanto tenham sido juntados novos documentos, não foi apresentado nenhum elemento novo idôneo a modificar o entendimento já esposado no opinativo anteriormente proferido, pelo contrário, no lapso de tempo entre o último Parecer e o retorno dos autos, o posicionamento deste Ministério Público vem sendo corroborado. Deste modo, é forçoso concluir que não se modificou o panorama probatório contido neste caderno processual.

3. CONCLUSÃO

Nesse contexto, por não ter sido alterado o cenário fático-probatório delineado no bojo do presente feito, **RATIFICA** este órgão ministerial o Parecer nº 924/2014 (Ref. 1114563) no seguinte sentido:

- a) que a SESAB se abstenha de realizar contratações por dispensa emergencial reiteradamente, desde 2003, carentes de fundamentação legal, a exemplo destas verificadas no bojo desta inspeção;
- b) que sejam devolvidos a SESAB os valores referentes à contribuição patronal, incluídos indevidamente no valor final do contrato firmado entre a SESAB e a Fundação José Silveira;
- c) que seja recomendada à PGE maior agilidade em seus pronunciamentos nos casos que envolvem contratações sem procedimento licitatório;
- d) que a SESAB adote as providências necessárias à realização de concurso público para substituição dos empregados públicos admitidos em seus quadros funcionais sem a observância da exigência contida no art. 37, II, da Constituição Federal e art. 12, § 1º, da Lei Estadual n. 11.371/09;
- e) pela juntada do presente processo de inspeção às contas da SESAB referentes ao exercício em comento;
- f) por fim, que sejam adotadas as providências administrativas necessárias para a correção e prevenção das demais irregularidades detectadas pela auditoria deste Tribunal.

É o parecer.

Salvador, 13 de setembro de 2018.

MARCEL SIQUEIRA SANTOS
Procurador do Ministério Público de Contas

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Marcel Siqueira Santos
Procurador do Ministério Público - Assinado em 13/09/2018



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: Y4NJEWNJMO