



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

PROCESSO:	TCE/009469/2015
ÓRGÃO JULGADOR:	PLENO
RELATOR:	CONS. Marcus Vinícius de Barros Presídio
NATUREZA:	AUDITORIA
RESPONSÁVEIS/PARTES:	GILSON DAS MERCÊS LIMA; ZENILDA MONTEIRO DOS SANTOS; JOSÉ CARLOS DE CARVALHO PITANGUEIRA; MARILENE FERRAZ BARBOSA
ORIGEM:	DIRETORIA GERAL DA SESAB – DG
VINCULAÇÃO:	SECRETARIA DA SAÚDE – SESAB

PARECER Nº 000354/2017

1. RELATÓRIO

Trata-se de procedimento eletrônico que formaliza o procedimento de **inspeção** realizada pela 2ª Coordenadoria de Controle Externo (2ªCCE) do Tribunal de Contas do Estado da Bahia, relativa ao período de janeiro a novembro de 2016, no âmbito do acompanhamento das licitações e contratos de manutenção predial e de equipamentos em algumas unidades hospitalares vinculadas à Secretaria de Saúde do Estado da Bahia (SESAB), com vistas a verificar o cumprimento da legislação pertinente e a regularidade na execução dos referidos contratos.

Os Hospitais inspecionados foram João Batista Caribé (HJBC), Geral Clériston Andrade (HGCA) e Geral de Vitória da Conquista (HGVC), cujos Diretores Gerais responsáveis foram, respectivamente, Zenilda Monteiro dos Santos, José Carlos de Carvalho Pitangueira e Marilene Ferraz Barbosa. Como, em alguns contratos, a unidade hospitalar é apenas a unidade executora e a unidade gestora é a Diretoria Geral da SESAB (DG) foi indicado também o seu Diretor, Sr. Gilson das Mercês Lima, no rol de responsáveis. As conclusões da unidade técnica sobre as irregularidades observadas e acompanhamento de decisões anteriores consta do Relatório de

Auditoria (Ref. 1698646).

Embora os gestores tenham sido notificados por via postal (Ref. 1743721, 1729075, 1722688) e editalícia (Ref. 1760895, 1760896 e 1760897), apenas a Sra. Zenilda Monteiro dos Santos comparece aos autos para solicitar prorrogação de prazo (Ref. 1733274) sem se manifestar em seguida.

O atual Diretor do Hospital Geral de Vitória da Conquista (HGVC), Sr. Geovani Moreno Santos Júnior, manifesta-se em nome do hospital (Ref. 1744594).

Os autos foram então encaminhados ao Ministério Público de Contas (Ref. 1793476) para fins de análise e emissão de parecer.

É, em breves linhas, o relatório, passo a opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Havendo diversas irregularidades no Relatório de Auditoria (Ref. 1698646), neste parecer divide-se a análise segundo as unidades hospitalares.

2.1. Irregularidades em contratos sob responsabilidade da Diretoria Geral

A auditoria identificou que alguns contratos são apenas executados pelas unidades de saúde, cabendo à Diretoria Geral (DG) a gestão dos mesmos. Nesse contexto, foram destacadas as irregularidades referentes ao Contrato nº 12/2014, expirado em 14/09/2015, firmado com a empresa Idea Engenharia e Serviços Ltda (**item 1.1.1**). Conforme apurou a auditoria, após o encerramento, restaram pendências no Centro Cirúrgico e Obstétrico do **Hospital João Batista Caribé** (HJBC) que perduraram no exercício 2016 (pendências listadas no Quadro 2 – Ref. 1698646-8). Originalmente as pendências decorreram de atrasos nos pagamentos por parte da SESAB que fizeram a contratada interromper a prestação de serviços, mas os pagamentos já foram regularizados e os serviços ainda não foram concluídos.

2.2. Hospital João Batista Caribé (HJBC)

Passando aos contratos geridos por unidades hospitalares a auditoria identificou, no Hospital João Batista Caribé (HJBC), o Contrato nº 01/2016 firmado com IDOFRIO Refrigeração Comércio e Serviços Ltda – ME para manutenção de aparelhos de ar condicionado, sobre o qual

constam os seguintes achados: não emissão de relatórios técnicos mensais sobre os aparelhos objeto do ajuste; omissão na fiscalização do contrato, não sendo possível identificar o fiscal designado (**item 1.2.1.1**).

Além dos problemas na execução dos contratos, foram encontradas deficiências relacionadas à manutenção do HJBC, quais sejam: **(i)** equipamentos quebrados e sem contrato de manutenção (**item 2.1.a**); e **(ii)** deficiências decorrentes da ausência de contratos de manutenção predial (**item 2.1.b**) especificamente rachaduras na estrutura e áreas verdes sem cuidado.

Por fim, no âmbito das licitações, houve contratação, através de dispensas, sem a discriminação dos custos unitários (**item 3.1.2.a**).

2.3. Hospital Geral Clériston Andrade (HGCA)

No HGCA foram encontrados problemas em diversos contratos, listados abaixo:

- (i)** Contrato nº 11/2015 firmado com MM Manutenção e Serviços Ltda (**item 1.2.2.1**): falta de apresentação de garantias contratuais de 5%, desrespeitando cláusulas do contrato; ausência, nos processos, de relatórios de manutenção com detalhamento dos serviços, tendo os documentos sido enviados intempestivamente à auditoria;
- (ii)** Contrato nº 152/2014 – JSA Comércio e Refrigeração Ltda (**item 1.2.2.2**): omissão na fiscalização do contrato com aposição intempestiva de assinatura do fiscal do contrato em documentos essenciais à fiscalização; falta de apresentação dos orçamentos prévios à execução dos serviços descumprindo cláusula contratual; inexistência de ato de nomeação do contrato;
- (iii)** Contrato nº 100/2014 firmado com Creta Comércio e Serviços Ltda (**item 1.2.2.3.a**): realização de despesas sem cobertura contratual no montante de R\$455.074,20 em decorrência da continuidade da prestação de serviços até julho de 2016 mesmo após fim da vigência do contrato em setembro de 2015;
- (iv)** Dispensas nº 07/2016, 08/2016, 14/2016, 20/2016 e 22/2016 no total de R\$27.195,00 (detalhamento na Tabela 3 – Ref. 1698646) firmadas para execução dos mesmos serviços já executados pela Creta (manutenção predial) gerando duplicidade nos gastos da unidade (**item 1.2.2.3.b**).

No âmbito da estrutura física a auditoria destacou existência de mofo; rachaduras; infiltração; vidros, portas e azulejos quebrados; vigas expostas e outros problemas detalhados no Quadro 3 (Ref. 1698646-35) (**item 2.2.a**).

Quanto às licitações, no HGCA foi observada excessiva morosidade na fase interna da licitação (**item 3.2.1.a**): o pedido que dava subsídio a procedimento licitatório para substituir o contrato de manutenção predial expirado em setembro de 2015 ficou quase um ano em tramitação interna e, até a última verificação da auditoria, ainda não tinha resultado em licitação. Ademais, através de dispensas, houve contratação sem a discriminação dos custos unitários (**item 3.2.2.a**).

Finalmente, sobre a inspeção TCE/009469/2015 do exercício 2015 julgada pela Resolução nº 45/2016 deste TCE, a auditoria observou que algumas determinações não foram cumpridas, a exemplo de: **(a)** medidas para ajuste do quantitativo de pessoal terceirizado alocado; a terceirizados; **(b)** equipamentos quebrados da cozinha continuam sem conserto; **(c)** não foi realizada capacitação dos empregados da MAP Sistemas Serviços Ltda, permanecendo a falha.

Como último ponto de acompanhamento da inspeção anterior, segundo a auditoria, o Hospital informou que foram implementadas medidas para controle da quantidade de refeições entregues a terceirizados. Entretanto, o problema identificado na inspeção era que as refeições não deveriam ser entregues tanto porque o contrato de fornecimento não abrangia essa hipótese, quanto porque os terceirizados recebem auxílio-alimentação, o que significaria duplicidade do benefício. Dessa forma a resposta do gestor não esclarece o que foi feito para solução do problema.

2.4. Hospital Geral de Vitória da Conquista (HGVC)

No Hospital de Vitória da Conquista (HGVC), por sua vez, foram as seguintes as irregularidades encontradas:

- (i)** Inexistência de ato de nomeação de fiscal do contrato (**item 1.2.3.1**): verificada nos Contratos nº 43/2014, 01/2015, 114/2015, 115/2015 e 10/2016;
- (ii)** Contrato nº 114/2015 firmado com Unipress Comércio e Serviços de Equipamentos Ltda (**item 1.2.3.2**): ausência do termo de aceite dos serviços prestados;
- (iii)** Falta de apresentação de garantias contratuais de 5% nos Contratos nº 78/2013, 43/2014, 01/2015 e 10/2016 (**item 1.2.3.3.a**);
- (iv)** Falta de atesto/data de recebimento dos bens/serviços das notas fiscais (listagem das notas na Tabela 4 – Ref. 1698646) relacionada aos Contratos nº 78/2013, 43/2014, 01/2015, 114/2015 e 10/2016 (**item 1.2.3.3.b**);
- (v)** Contrato nº 10/2016 firmado com Actus Comercial Ltda (**item 1.2.3.4**): ausência de preposto na Unidade;
- (vi)** Contrato nº 43/2014 – Caldas Service Ltda (**item 1.2.3.5**): falta de abertura de conta

vinculada ao contrato.

O Contrato nº 43/2014 firmado com a Caldas Service Ltda, vigente até agosto de 2017, tem por objeto a manutenção predial do HGVC, entretanto foram encontradas diversas irregularidades na estrutura do Hospital (**item 2.3**) a exemplo de rachaduras, vigas expostas, estruturas degradadas, infiltração e mofo (detalhadas no Quadro 4 – Ref. 1698646-38).

2.5. Observações sobre as irregularidades verificadas

Em todas as unidades de saúde auditadas se percebe a existência de graves deficiências na estrutura física que demandam reparos imediatos para garantia de saúde e segurança dos trabalhadores e pacientes dos hospitais.

Também se percebe o desrespeito às cláusulas contratuais, seja no âmbito da fiscalização (indicação de fiscal de contrato, exigência de apresentação de documentos relacionados à prestação de serviços), seja pela falta de garantias contratuais. O contrato firmado pela Administração Pública visa garantir a fiel e regular aplicação dos recursos públicos, se cláusulas contratuais são frequentemente desrespeitadas, especialmente aquelas relacionadas à fiscalização, o gestor não tem mecanismos para certificar a correta aplicação do recurso e a adequada execução do objeto contratado, podendo recair sobre ele a responsabilidade pelas falhas.

Quanto à garantia de 5%, a Administração opta por exigí-la para evitar/minimizar eventuais prejuízos causados por inadimplemento do contratado. Cabe ressaltar que uma vez posta no contrato não se trata mais de liberalidade do gestor exigir ou não a garantia, a não apresentação por parte do contratado implica em descumprimento contratual e pode resultar em penalidades. Se as garantias não serão exigidas porque desnecessárias cabe aditar os termos contratuais para retirar sua exigência, mas, estando presente a cláusula, deve o contratado apresentar a garantia de 5%.

Passando à análise do Contrato nº 100/2014 firmado pelo Hospital Geral Clériston Andrade (HGCA) com Creta Comércio e Serviços Ltda, nota-se duas graves irregularidades (**itens 1.2.2.3.a e item 1.2.2.3.b**). Primeiramente o contrato foi encerrado em setembro de 2015 e permitiu-se a continuidade da prestação de serviços por quase um ano (até julho de 2016), levando à realização de despesas sem cobertura contratual no montante de R\$455.074,20.

A licitação é o meio pelo qual a Administração Pública garante contratação mais benéfica e isonômica, resultando num contrato formalmente constituído, passível de fiscalização e exigibilidade pelos órgãos de controle e pela sociedade. A continuidade da prestação de serviço após o prazo de vigência de um contrato representa burla aos princípios e normas regentes das licitações e contratações públicas. No caso, o particular presta serviços à SESAB sem qualquer subsídio para tanto, o que pode levar a cobrança de preço superior ao de mercado e desequilíbrio das contas públicas, além de representar pagamentos em desacordo com lei.

O problema se agrava porque, no mesmo período, foram realizadas algumas Dispensas (nº 07/2016, 08/2016, 14/2016, 20/2016 e 22/2016) totalizando R\$27.195,00 para execução dos mesmos serviços já executados pela Creta (manutenção predial) gerando duplicidade nos gastos da unidade. A gestão do Hospital justifica que as dispensas visavam alcançar áreas não abrangidas pelo contrato com a Creta, a auditoria, no entanto, não conseguiu distinguir os serviços prestados.

A gravidade das condutas de permitir serviços sem contrato e realizar dispensas (que não devem ser a regra na contratação pública) para serviços já contratados justifica aplicação de multa.

Sobre o acompanhamento da inspeção anterior (TCE/009469/2015) que abrangia o HGCA, nota-se que não houve cumprimento das determinações proferidas por este TCE/BA. Cabe, então, reiterar as sugestões já apresentadas.

No âmbito do HGVC, o novo Diretor Geral da Unidade apresenta defesa (Ref. 1744594) informando que algumas falhas foram corrigidas, não sendo mais possível tomar providências para os casos relacionados a contratos já extintos. Garantiu, também, que as irregularidades não se repetirão. A defesa, embora apresente algumas soluções, não abrange todos os aspectos abordados pela auditoria nem elide as irregularidades ocorridas durante o exercício de 2016.

Especificamente quanto ao Contrato nº 43/2014 firmado entre o HGVC e Caldas Service Ltda (**item 1.2.3.5**) cabe referir que a falta de abertura de conta vinculada ao contrato é irregularidade grave. A criação da conta estava prevista como obrigação da contratada do instrumento contratual, além de estar prevista no Decreto nº 15.219/2014, art. 3º. O descumprimento às normas justifica aplicação de multa ao Diretor da Unidade que não tomou providências para exigir o cumprimento da obrigação.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando o lastro probatório carreado aos autos e o pronunciamento emanado da Segunda Coordenadoria de Controle Externo (2ª CCE), este Ministério Público de Contas **OPINA** no sentido de que:

- a) seja **recomendado** à Diretoria Geral da SESAB a, juntamente ao Hospital João Batista Caribé (HJBC), providenciar pleno cumprimento das obrigações do Contrato nº 12/2014, firmado com a empresa Idea Engenharia e Serviços Ltda;
- b) seja **recomendado** aos Hospitais João Batista Caribé (HJBC), Geral Clériston Andrade (HGCA) e Geral de Vitória da Conquista (HGVC) que executem as necessárias correções da estrutura física, firmando contratos de manutenção predial para tanto, caso não haja;
- c) se **determine** aos Hospitais o aprimoramento de seus mecanismos de controle com relação à fiscalização da execução dos contratos sob sua responsabilidade, de forma a garantir o cumprimento das cláusulas pactuadas, evitando-se, assim, a ocorrência de irregularidades, especialmente as apontadas neste relatório, destacando a possibilidade de penalização da contratada em caso de descumprimento e responsabilização de servidores e gestores em caso de falhas de fiscalização;
- d) se **aplique multa** ao Sr. José Carlos de Carvalho Pitangueira, Diretor do Hospital Geral Clériston Andrade (HGCA), por permitir prestação de serviços sem contrato além de realizar dispensas para serviços já contratados, com fulcro no art. 35, II e III, da LC nº 05/91,
- e) se expeça **determinação** para que a SESAB: (i) proceda à imediata extinção de todos os vínculos com os terceirizados em desvio de função, ou realoque-os para que exerçam as funções de recepcionista que dão ensejo ao seu contrato de prestação de serviços; (ii) recalcule o número de recepcionistas necessários nas unidades de saúde e administrativas; (iii) em seguida, verifique a conformidade entre esse número e o quantitativo de terceirizados, adequando-a quando necessário;
- f) se **determine** ao Hospital Clériston Andrade que exija das empresas contratadas a adoção dos seguintes procedimentos, sob pena de aplicação de multa por descumprimento contratual e eventualmente sua rescisão, além da possibilidade de penalização dos gestores: (i) manutenção dos equipamentos utilizados na prestação dos serviços; (ii) realização de treinamento dos empregados contratados, especialmente nos contratos de conservação e limpeza, antes de alocá-los aos respectivos postos de trabalho;

- g) seja **determinado** ao Hospital Clériston Andrade que reveja o procedimento irregular de concessão de refeições aos empregados das empresas terceirizadas, os quais não constam entre os beneficiários previstos nos instrumentos contratuais;
- h) se **aplique multa** à Sra. Marilene Ferraz Barbosa, Diretora do Hospital Geral de Vitória da Conquista (HGVC), em virtude da permissividade com a violação legal e contratual pela não abertura de conta vinculada ao Contrato nº 43/2014 firmado com Caldas Service Ltda, com fulcro no art. 35, II, da LC nº 05/91,
- i) **sugere**, ainda, que cópias da presente inspeção sejam anexadas aos processos de prestação de contas da Secretaria (SESAB) e das unidades (HJBC, HGCA e HGVC) citadas neste procedimento, para ponderação na oportunidade do julgamento das contas anuais, destacando a possibilidade de destacar as prestação de contas do Hospital Geral Clériston Andrade em virtude da quantidade de irregularidades que vem sendo observadas no Hospital nas inspeções e processos de contas.

É o parecer.

Salvador, 29 de maio de 2017.

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 29/05/2017

Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço <http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia>, digitando o código de autenticação: A0MJYOTY2