



**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:** INSPEÇÃO  
**RESPONSÁVEIS/PARTES:** MANUELA SENNA MARTINEZ E OUTROS  
**ORIGEM:** DIRETORIA GERAL DA SESAB – DG;  
SUPERINTENDÊNCIA DE ATENÇÃO INTEGRADA À SAÚDE – SAIS  
**VINCULAÇÃO:** SECRETARIA DA SAÚDE – SESAB

**PARECER N° 000388/2016**

**1. RELATÓRIO**

Trata-se de inspeção realizada pela 2ª Coordenadoria de Controle Externo (2ªCCE) do Tribunal de Contas do Estado da Bahia, relativa ao primeiro semestre de 2015, no âmbito da área de acompanhamento das licitações e contratos da Secretaria de Saúde do Estado da Bahia (SESAB) executados através da Diretoria Geral (DG) e da Superintendência de Atenção Integrada à Saúde (SAIS), com vistas a verificar o cumprimento da legislação pertinente e a regularidade na execução dos referidos contratos.

O Relatório de Auditoria, com as conclusões da unidade técnica sobre as irregularidades observadas, consta às fls. 03/34.

Notificados os gestores, estes manifestaram-se conjuntamente às fls. 67/81, apresentando ainda documentos constantes das pastas AZ anexas.

Em seguida, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas (fls. 89) para fins de análise e emissão de parecer.

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

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

Do relatório de auditoria (fls. 03/34) é possível extrair as seguintes irregularidades:

- (i) desvio de função de 41 do total de 54 empregados realizando atividades no Hospital Geral Clériston Andrade (HGCA) por meio do Contrato nº 55/2013 firmado com a empresa AML Serviços e Empreendimentos Ltda – ME para prestação de serviço de recepção, violando o Decreto nº 12.366/2010, arts. 2º, §3º e 5º, IV;
- (ii) o desvio de função implica no enquadramento inadequado dos prestadores de serviços, que de fato realizam funções de servidores públicos, mas não têm seus custos vinculados como despesas de pessoal no orçamento, violando a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000);
- (iii) inexistência de capacitação aos empregados que atuam no HGCA e no Hospital Geral de Camaçari (HGC) desrespeitando cláusula contratual, os empregados estão vinculados ao Contrato nº 28/2012 firmado com a MAP Sistema de Serviços Ltda tendo por objeto serviços de conservação e limpeza;
- (iv) realização de horas extraordinárias sem o respectivo pagamento aos terceirizados atuantes no HGCA por meio do Contrato nº 28/2012;
- (v) falta de materiais de higiene nos banheiros do HGCA, desrespeitando o Contrato nº 28/2012;
- (vi) atraso no recolhimento de INSS dos empregados do contrato nº 28/2012 relativo ao mês de janeiro de 2015, gerando prejuízo para Administração de R\$33.364,97 referente às multas – a auditoria identificou que o atraso ocorreu por conta da mora no repasse feito pelo FES/BA que, em verdade, não vem atuando com autonomia pois a execução financeira da despesa continua sendo contabilizada e consolidada em conta escritural da Conta Única do Tesouro do Estado, mediante liquidação da despesa;
- (vii) ausência de assinatura impossibilitando identificação do fiscal no âmbito do HGCA do Contrato nº 47/2010 firmado com a empresa Guardsecure Segurança Empresarial Ltda para vigilância patrimonial de unidades de saúde;
- (viii) ausência no controle do fornecimento de refeições no HGCA visto que, embora o Contrato nº 71/2013 firmado com a empresa Serve Mais Refeições EIRELI ME apenas abranja fornecimento de alimentação a funcionários do hospital, pacientes e acompanhantes, ocorre também entrega a terceirizados sem controle preciso da quantidade entregue, justificativa para tanto ou mesmo a qual empresa o terceirizado está vinculado, os terceirizados não têm direito a este benefício porque o contrato de prestação de serviços com a empresa tomadora abrange o pagamento de auxílio-alimentação aos terceirizados;

- (ix) não realização da manutenção preventiva nos equipamentos utilizados pela contratada, desrespeitando o item 3.13 do anexo I do Contrato nº 71/2013;
- (x) a ausência de manutenção reflete-se na precariedade da cozinha com equipamentos sem funcionar e outros necessitando substituição, nesse contexto a contratada Serve Mais recusa-se a realizar a substituição da cuba de cocção;
- (xi) desrespeito ao prazo de controle bacteriológico feito em refeições e preparações do lactário que, segundo o Contrato nº 71/2013, deve ser realizada mensalmente no HGCA, mas tinha registros de ocorrência apenas em janeiro e julho de 2015;
- (xii) atraso nos pagamentos realizados à contratada Serve Mais (Contrato nº 71/2013) além de falta de atesto comprovando data da execução do serviço de fornecimento de alimentação.

Nos autos da inspeção a auditoria dedicou-se ainda a analisar auditorias anteriores realizadas nos Hospitais Clériston Andrade e Geral de Camaçari. Sobre a primeira (TCE/013547/2014, Resolução nº 90/2015) observou que as soluções apresentadas pelo gestor foram genéricas e sem documentos comprobatórios da sua execução, quando efetivamente foram apresentadas respostas elas se revelaram parciais, não sendo aptas a encerrar o problema. De forma resumida, as irregularidades identificadas no procedimento anterior foram: pagamento de despesas sem cobertura contratual, ausência de garantias contratuais, fragilidade no controle dos itens de almoxarifado, contratação de serviços sem a discriminação dos custos unitários, demora na conclusão dos processos formalizados de sindicância, não abertura de procedimento administrativo para apurar o extravio de bens, correção das irregularidades em relação aos bens permanentes.

Quanto ao acompanhamento do HGC (TCE/07903/2014, Acórdão nº 10/2015), informa que havia sido concedido prazo para que o gestor apresentasse medidas relacionadas ao controle de bens da unidades. Foi apresentado plano de reestruturação e padronização das rotinas de guarda e/ou distribuição de e descarte de material/equipamento do HGC, mas a unidade técnica destaca que nem todos os itens do Acórdão foram atendidos vez que não há especificação de prazos ou responsáveis, providências relativas a sindicâncias e referências precisas às normas da Lei nº 2.322/1966 e do Decreto nº 9.461/2005 que regem a matéria atinente aos bens permanentes da Administração.

Em virtude das falhas identificadas a auditoria apresentou as sugestões constantes das fls. 33/34.

A defesa dos gestores, conforme relatado, foi apresentada conjuntamente, itemizada em conformidade com o relatado pela unidade técnica do TCE. Desta forma, sobre a primeira

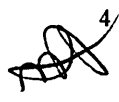


irregularidade afirmou-se que a Diretoria Geral não tinha conhecimento do desvio de função dos terceirizados e conseqüente descumprimento do Contrato nº 55/2013, tendo enviado Ofício ao diretor da unidade hospitalar (HGCA) para que regularize a situação. Observa-se, no caso, que a providência tomada é insuficiente, além de atestar o reconhecimento da ineficiência da fiscalização dos contratos, sendo necessário recalcular o número de recepcionistas necessários nas unidades de saúde e administrativas da SESAB, verificar a conformidade entre esse número e o quantitativo de terceirizados, e ainda extinguir imediatamente todos os vínculos com os terceirizados em desvio de função.

Quanto ao Contrato nº 28/2012 de conservação e limpeza, afirma-se que as capacitações já estão sendo realizadas (listas de presença comprobatórias) e que a contratada MAP Sistema de Serviços Ltda já foi notificada para regularizar a execução. Contudo, imprescindível destacar que o contrato foi firmado em 2012 e apenas após notificação do TCE foram tomadas providências quanto a falta de treinamento. Unidades de saúde dependem de regular e criteriosa higienização para possibilitar o adequado tratamento dos pacientes e evitar a proliferação de agentes contaminantes entre os profissionais, pacientes e demais usuários do sistema de saúde. Não bastasse a natureza do serviço prestado que exige o cuidado elevado na fiscalização, o contrato firmado e a legislação que o subsidiam trazem requisitos para execução dos serviços e previsões de penalização em caso de descumprimento, o que não foi adotado pelos gestores. A demora dos gestores em medidas nessa área por si só demonstra desídia, não sendo admissível que tal conduta prospere.

Em relação ao pagamento de horas extras, foram apresentadas as folhas de pagamento da contratada MAP Sistema de Serviços Ltda (Contrato nº 28/2012) demonstrando que houve contabilização de horas extraordinárias e seu respectivo pagamento nos meses indicados (anexo 6 às pastas AZ). Além disso os gestores apresentaram lista de medidas a serem tomadas que impactarão não apenas neste aspecto mas em todo o processo de pagamento (fls. 71/72), devendo o TCE acompanhar a execução dessas medidas.

Sobre o acompanhamento da auditoria anterior no HGC, os itens que a unidade técnica do Tribunal haviam destacados como faltantes foram devidamente apresentados (fls. 79, anexos 22 e 23 nas pastas AZ). Assim, há identificação dos responsáveis e normas respectivas a cada uma das medidas além de definição de prazos para as providências a serem tomadas. Tendo em vista a aparente regularidade do plano de ação apresentado, discordamos da última sugestão feita pela auditoria (item "d" às fls. 34), revelando-se necessário que este TCE fiscalize se o plano de ação foi devidamente executado.



Acerca das demais irregularidades, os gestores garantiram que providências estão sendo tomadas para que os contratos sejam executados adequadamente a fim de que se garanta o bom funcionamento das unidades de saúde.

O que se nota da inspeção realizada, em resumo, é que gestão, controle e fiscalização dos contratos sob responsabilidade da Diretoria Geral e da SAIS são ineficientes, sendo possível constatar a ocorrência de diversas irregularidades nos contratos, dos quais os gestores sequer têm conhecimento.

**3. CONCLUSÃO**

Diante do exposto, este representante do Ministério Público de Contas concorda, em regra, com as sugestões apresentadas pela auditoria deste TCE, transcrevendo-as neste opinativo quando cabíveis, além de acrescentar abaixo outras recomendações. Ao final, **OPINA** no sentido de que:

- a) seja recomendado à Secretaria da Saúde (SESAB), em especial à Diretoria Geral e à Superintendência de Atenção Integrada à Saúde (SAIS), que estabeleçam melhores critérios de fiscalização dos seus contratos, destacando que podem ser diretamente responsabilizados por eventuais irregularidades e danos decorrentes da fiscalização inadequada;
- b) cópias da presente inspeção sejam anexadas aos processos de prestação de contas da Secretaria (TCE/001171/2016) e dos órgãos (DG e SAIS) e unidades (HGCA e HGC) citados neste procedimento, para ponderação na oportunidade do julgamento das contas anuais;
- c) se recomende à SESAB que busque, junto à Secretaria da Fazenda (SEFAZ), sua autonomia financeira, concedida pelo art. 16 da Lei Complementar nº 141/2012, possibilitando a movimentação dos recursos disponibilizados para a saúde diretamente pelo FESBA, evitando, desta forma, o atraso nos pagamentos às empresas credoras, bem como a ocorrência de encargos moratórios, decorrentes do recolhimento em atraso das obrigações previdenciárias;
- d) 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 (Contrato nº 55/2013); (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;

e) especificamente com relação ao verificado no Hospital Geral Clériston Andrade (HGCA), determine-se que o Diretor Geral da SESAB em conjunto com o gestor do Hospital promovam os devidos ajustes no quantitativo de pessoal terceirizado alocado à unidade, caso contrário, enquadrem tais gastos nas despesas totais com pessoal, conforme exigência da LRF;

f) se determine aos Hospitais de Camaçari e Clériston Andrade 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, para as quais os hospitais, observando-se os casos específicos, devem exigir 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:

- recuperação ou substituição imediata de todos os itens da infraestrutura da cozinha, identificados pela auditoria como danificados (HGCA);
- apresentação de cronograma de manutenção dos equipamentos utilizados na prestação dos serviços (HGCA);
- realização mensal de exames de controle bacteriológico, de forma a garantir a qualidade dos alimentos servidos a todos os beneficiários do serviço de alimentação hospitalar (HGCA);
- realização de treinamento dos empregados contratados (Contrato nº 28/2012), antes de alocá-los aos respectivos postos de trabalho (HGC e HGCA);

g) seja determinado à SESAB que, em conjunto com o Hospital Clériston Andrade:

- amplie o diligenciamento na execução dos contratos, exigindo das empresas contratadas o cumprimento das suas obrigações trabalhistas, sob pena de responder subsidiariamente pelas dívidas decorrentes do inadimplemento de tais obrigações;
- reveja o procedimento irregular de concessão de refeições aos empregados das empresas terceirizadas, os quais não constam entre os beneficiários previstos nos instrumentos contratuais;
- providencie o devido encaminhamento do Plano de Ação, previsto na Resolução nº 090/2015, visando à correção das impropriedades relatadas pela auditoria, quando da inspeção realizada, em 2014, naquele Hospital, cujo prazo para apresentação a este

Tribunal venceu na data de 14/10/2015;

- h) este Tribunal verifique, em inspeções futuras, a implementação das medidas sugeridas pelos gestores às fls. 71/72;
- i) este Tribunal de Contas verifique, em inspeção futura, a adequada implementação do plano de ação apresentado pelo gestor do Hospital Geral de Camaçari (HGC), estabelecendo a comparação entre a situação dos bens da unidade na auditoria anterior (TCE/07903/2014) e atual.

É o parecer.

Salvador, 27 de abril de 2016.



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

MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL DE CONTAS  
ENCAMINHE-SE  
Gab. Exmo. Sr. Cqns Relator  
EM 27/04/16