TCE

6ª Coordenadoria de Controle Externo
Gerência 6B

DILIGÊNCIA

Processo Nº: TCE/007061/2016
Relator: Conselheiro Pedro Henrique Lino de Souza
Natureza: Inspeção – Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira
Unidade: Secretaria da Administração do Estado da Bahia
Dirigente Máximo: Edelvino da Silva Góes Filho
Período auditado: 01/01 a 30/06/2016
Cargo: Secretário de Estado
Unidade: Coordenação de Assistência à Saúde do Servidor (CAS)
Titular: Cristina Teixeira Silva de Olinda Cardoso
Cargo: Coordenadora Geral do PLANSERV
Unidade: Fundo de Custeio do Plano de Saúde dos Servidores Públicos Estaduais (FUNSERV)
Titular: David Santos Cruz Carvalho
Cargo: Coordenador FUNSERV
Titular: Elizabeth Maria Orge Lorenzo
Cargo: Superintendente da SGI
Unidade: Superintendência de Gestão e Inovação (SGI)

Trata-se do Processo de Inspeção nº TCE/007061/2016, referente à auditoria de Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira da Secretaria da Administração (SAEB), relativa ao período de 01/01 a 30/06/2016, cujos trabalhos auditoriais deram enfoque ao exame da execução da receita do PLANSERV/FUNSERV.

Em cumprimento ao despacho encaminhado pelo Gabinete do Exmo Conselheiro Relator (Ref.1684062-1), para reexame, face as respostas às Notificações nºs 001907 e 001908/2016 expedidas por este TCE/BA aos gestores do PLANSERV/FUNSERV, Sra. Cristina Teixeira Silva de Olinda Cardoso e Sr. David Santos Cruz Carvalho respectivamente, encaminhadas por meio do Ofício PLANSERV nº 1551/2016 (Ref.1678797-1), apresentamos nossas conclusões acerca da análise dos esclarecimentos, justificativas e documentos encaminhados, relativos aos achados de auditoria identificados na Inspeção.

Cabe informar que não houve pronunciamento da gestora, Sra. Elizabeth Maria Orge Lorenzo, superintendente da SGI/SAEB, face à Notificação nº 001909/2016. Desse modo mantemos as observações e recomendações constantes do item 5.2.3.1.a – Pagamentos efetuados sem cobertura contratual efetuado por indenização do Relatório de Auditoria.

Em relação ao PLANSERV/FUNSERV, todas as constatações levadas a termo no Relatório de Auditoria foram devidamente apresentadas através de emissão de

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E1MZC4MDYX

solicitações de informações e esclarecimentos no curso dos trabalhos, tendo os responsáveis apresentado os esclarecimentos cabíveis à época.

Segue, então, nosso entendimento face às respostas e esclarecimentos prestados. As argumentações estão organizadas conforme a disposição dos achados na conclusão do Relatório de Auditoria, de forma a facilitar o acompanhamento acerca das irregularidades verificadas.

- **Área Contábil**

O exame da contabilização da execução orçamentária do FUNSERV permitiu as seguintes observações:

1 Oscilações nos saldos da disponibilidade financeira decorrentes da falta ou intempestiva contabilização da receita e da despesa (item 5.2.1.a)

A auditoria constatou que as Contas do Ativo e do Passivo Circulantes vêm apresentando, desde o exercício de 2014, alternância de disponibilidade financeira para fazer face às obrigações.

Em relação a este ponto, os gestores acatam a recomendação deste TCE/BA, informando que envidará esforços, com vistas a permitir registros tempestivos da receita e da despesa, em atendimento à legislação pertinente e observância das boas práticas contábeis.

2 Créditos a receber com saldo inalterado desde o exercício de 2013 (item 5.2.1.b)

De acordo com o Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças – FIPLAN, no Ativo – Demais Créditos e Valores a Curto Prazo, na Conta Contábil nº 1.1.3.82.05.00.00 – Receita Própria a Receber, constam a permanência de receitas a receber no valor de R$426.500,00, desde, pelo menos, o exercício de 2013.

No pertinente ao achado em análise, os gestores reconhecem a falha apontada, informando a regularização da pendência verificada, onde pode ser verificado o crédito de R$426.500,00 na conta-corrente, conforme demonstra extrato bancário disponibilizado no Anexo I, da resposta do gestor.

Em função da documentação apresentada, regulariza-se a situação apontada pela auditoria.

3 Irregularidade na metodologia do cálculo moratório dos repasses dos Órgãos em débito com o PLANSERV (item 5.2.1.c)

Consta do Relatório nº 11/2016 da Auditoria Geral do Estado (AGE) a seguinte situação:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E1MZC4MDYX

> O Funserv vem calculando indevidamente, em caso de atraso do pagamento, os acréscimos moratórios, considerando 0,11% de juros para todo o período.
>
> A legislação do Funserv determina que a atualização por atraso de pagamento deve ser realizada segundo índices utilizados para a correção dos tributos estaduais. […]

Acerca desse achado, em resposta à Notificação, os gestores informaram que:

> As cobranças efetuadas pelo PLANSERV já estão sendo devidamente regularizadas, conforme Ofício PLANSERV nº 1.158/2016, atendendo as determinações contidas no Código Tributário Estadual.
>
> Ressaltamos que foram apresentados os cálculos atualizados das contribuições patronais que ainda restavam pendentes com atualização ate 05/09/2016, data de encaminhamento do referido Ofício, com o intuito de apresentar a esse órgão externo a posição mais atualizada em relação as contribuições ainda pendentes.
>
> Ademais, procedemos as cobranças, sistematicamente, com o objetivo de que os débitos de outros órgãos ainda existentes sejam sanados.
>
> Por fim, informarmos que o Secretário da Administração encaminhou Ofício para as unidades solicitando que as mesmas regularizassem as contribuições pendentes, conforme documentos constantes no Anexo II.

No pertinente ao achado em análise, os gestores reconhecem a falha apontada, bem como informa que procederam às cobranças devidas, bem como o encaminhamento de Ofícios para regularização das contribuições pendentes, observando as determinações contidas no Código Tributário Estadual.

4 Inconsistências do quantitativo de beneficiários apuradas no Sistema TOP SAÚDE (item 5.2.1.d)

Em função das análises dos relatórios emitidos pelo sistema Top Saúde, a auditoria identificou divergências no quantitativo de beneficiários do PLANSERV, que geraram inconsistências de valores consignados repassados ao Plano, sendo que tais valores poderiam ser considerados como valor a receber, bem como a pagar dependendo da situação apresentada pelo beneficiário.

No pertinente ao achado em análise, a gestora apresenta as seguintes justificativas:

> Quanto a referida recomendação, esclarecemos que a maioria das

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E1MZC4MDYX

> inconsistências internas ainda constatadas se deve a limitações dos sistemas operacionais Sistema Integrado de Recursos - SRH e Sistema Top Saúde, com pouca informação gerencial e que exigem controles manuais. Há perspectivas de melhorias dos controles com a implantação do novo sistema de RH do Estado e da contratação do novo sistema operacional para gestão da saúde no âmbito do Planserv.
>
> […]
> informamos que o Planserv vem aprimorando os seus sistemas de controle até que se efetive a implantação dos referidos sistemas […]
>
> Por fim, são realizadas articulações, continuamente, com os órgãos a fim de diminuir o número dessas ocorrências, como, por exemplo, se infere da leitura do documento constante no Anexo III.

As inconsistências verificadas ocasionam divergências tanto no quantitativo de vidas a serem beneficiadas pelo Plano, bem como os valores a serem restituídos ao beneficiário ou valores devidos por este ao PLANSERV. Isto posto, não obstante as iniciativas dos gestores, a situação ainda encontra-se pendente de solução, permanecendo, portanto, as observações feitas pela auditoria.

5 Empenhos para pagamentos de liminares judiciais em Elemento de Despesa inadequado (item 5.2.1.e.1)

A auditoria verificou que os pagamentos relativos aos processos judiciais não foram empenhados no Elemento de Despesa 91 – Sentenças Judiciais, uma vez que para este Elemento no FIPLAN, estão apresentados os valores em 30/06/2016, orçado inicial R$0,00, orçado atual R$1.600.000,00, empenhado e pago o total de R$948.321,07, equivalentes a 12,58% do total de liminares pagas até o mesmo período que totalizaram R$7.536.053,85.

Em seu pronunciamento, os gestores alegaram o seguinte:

> Quanto ao achado em tela, informamos que os processos judiciais referentes a depósitos judiciais, compras diretas de insumos em saúde, bem como atendimentos realizados por prestadores não credenciados já estão sendo empenhados no elemento de Despesa 91 – Sentenças Judiciais.
>
> No que tange aos processos judiciais relativos aos procedimentos realizados por prestadores credenciados, informamos que estamos adotando as providências necessárias para empenho no referido elemento de despesa, uma vez que essas cobranças são efetuadas conjuntamente com as demais contas relativas a procedimentos autorizados administrativamente, o que dificulta a identificação em sistema.

No pertinente ao achado em análise, os gestores reconhecem a falha, bem como

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E1MZC4MDYX

informa que adotará providências para que o Empenho da despesa seja realizado no elemento devido, cabendo o acompanhamento deste achado quando da realização de auditorias futuras, a fim de verificar a efetiva contabilização no Elemento correto.

6 Inobservância ao Princípio da Prudência pela falta de provisão no Passivo do FUNSERV referente ao pagamento das liminares judiciais (item 5.2.1.e.2)

Da análise do balancete de verificação das contas do FUNSERV, a auditoria constatou que não há registros de provisão no Passivo para o pagamento das liminares judiciais.

Em sua resposta, os gestores informaram o seguinte:

> Não obstante se tratar de custo pautado na imprevisibilidade, o PLANSERV está adotando ações com vistas a efetuar tal provisionamento.

A situação verificada deriva da inobservância ao Princípio da Prudência que determina a adoção do menor valor para os componentes do Ativo e do maior para os do Passivo, haja vista que as decisões judiciais (liminares) ocorrem anualmente, contudo sem constarem de previsão orçamentária. Assim, apesar dos gestores informarem a adoção de medidas de provisionamento, nenhum documento foi disponibilizado, evidenciando o provisionamento dessa despesa, motivo pelo qual mantemos o apontamento.

7 Processos judiciais demonstrados sem o correspondente valor e que excedem ao prazo normativo para cobrança (item 5.2.1.e.3)

Constatamos que dos 379 processos judiciais, apenas 332 correspondiam ao valor informado de R$7.536.053,85, uma vez que, 42 processos judiciais constavam sem o respectivo valor com a observação de “cobrança não localizada” e, outros 05 processos, também sem valor com a observação de “pendente”, o que demonstra fragilidade do controle interno relativo ao universo das liminares judiciais deferidas em desfavor do PLANSERV, relativa ao pagamento desses 47 processos judiciais.

No pertinente ao ponto em análise, os gestores se pronunciaram da seguinte forma:

> No que diz respeito ao referido apontamento, que se refere ao demonstrativo de liminares deferidas judicialmente em desfavor do Planserv, ressaltamos que esse Sistema de Assistência controla o universo das liminares e as despesas decorrentes das decisões judiciais.
>
> As decisões judiciais com orientação de cumprimento por parte da Procuradoria Geral do Estado são obrigatoriamente cadastradas antes do inicio do processo autorizativo. Como é de conhecimento, a autorização ocorre no Sistema Top Saúde com os códigos próprios desta Assistência que, por sua vez, tem total integração com a apresentação das contas pelos antiestabelecimentos de saúde que

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E1MZC4MDYX

> prestaram o serviço objeto de decisões judiciais.
>
> Por sua vez, após realização do serviço, a unidade de saúde encaminha ao Plano as contas para serem analisadas pela coordenação competente. Saliente-se que o encaminhamento da cobrança é ato voluntário e de iniciativa exclusiva dos prestadores. Ademais, cumpre ressaltar ainda, que os prestadores de serviço do Planserv tem 180 (cento e oitenta) dias a contar da data do atendimento para multicaminhamento das cobranças, conforme Orientação de Serviço nº 04/2014, constante no Anexo IV.
>
> Ao Planserv cabe a análise das contas médicas, após realização de auditorias em saúde e posterior pagamento dos serviços prestados em conformidade com o quanto autorizado. Quanto as decisões judiciais, informamos que só após a completa analise e apresentação da nota fiscal por parte do prestador o Planserv realiza o pagamento do serviço *sub judice.*
>
> Face ao exposto, este plano mantém o controle de todo o processo administrativo relativo as decisões judiciais, do seu recebimento ate o seu pagamento.

A justificativa apresentada é de teor semelhante àquela consignada no Ofício PLANSERV nº 1092/2016, prestada quando dos trabalhos em campo. Ocorre que, foi verificado pela auditoria, a ocorrência de faturas na condição de "cobrança não localizada", na data em que foi apresentado o controle, 04/08/2016, data em que já havia transcorrido o prazo de 180 dias, portanto, extemporâneos ao prazo estabelecido no item 5.3 da citada Orientação de Serviço CAS/SAEB nº 04/2014.

Dessa forma, não tendo sido apresentado fatos novos, fica mantido o entendimento consubstanciado no relatório de auditoria de que a Administração deve aprimorar os controles internos relativos aos prazos para o cumprimento das determinações judiciais, no sentido de se evitar possíveis pagamentos indevidos.

8 Orçamento inicial do FUNSERV com valores divergentes entre a Receita e a Despesa (item 5.2.2.a)

Verificamos que no orçamento inicial do FUNSERV, para o exercício de 2016, foi prevista a Receita no valor de R$1.348.991.000,00, enquanto que a Despesa foi fixada em R$1.355.630.000,00, indicando inobservância ao princípio do equilíbrio orçamentário.

No pertinente ao ponto em análise, os gestores apresentaram a seguinte argumentação:

> Esclarecemos que a divergência apontada pelo TCE reside no fato de que a resposta encaminhada ao TCE anteriormente, não contemplava a composição de duas fontes de recursos, a saber: Fonte 00 (tesouro) e Fonte 42 (Contribuições Servidor e Patronal), sendo informado apenas os valores da última.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E1MZC4MDYX

> O PLANSERV está adotando as ações necessárias para que a Prestação de Contas do exercício de 2016 esteja em uniformidade com a Legislação pertinente.

Em função da informação apresentada pelos gestores, regulariza-se a situação apontada pela auditoria.

9 Ausência do Parecer sobre a proposta orçamentária do FUNSERV para o exercício de 2016 (item 5.2.2.b)

O Artigo 2º, VIII da Resolução nº 001/2005, que aprova o Regimento do CONSERV e o Art. 10, VII do Decreto Estadual nº 16.106/2015, que aprova o Regimento da Secretaria da Administração – SAEB, estabelece o seguinte:

> Art. 10 – Ao Conselho de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos Estaduais – CONSERV, órgão consultivo, deliberativo e de supervisão superior, com a finalidade de propor diretrizes estratégicas e políticas de assistência à saúde dos servidores públicos estaduais, compete:
>
> […]
> VII – **analisar e emitir parecer sobre a proposta orçamentária do FUNSERV** e apreciar a prestação de contas anual, para posterior envio ao Tribunal de Contas do Estado; Grifamos.

Em relação a este ponto, os gestores informaram o seguinte:

> Quanto ao item acima referido, que diz respeito ao parecer sobre a proposta orçamentária do Funserv, informamos que o parecer do CONSERV e o registro em ata da aprovação da proposta orçamentária, cujo documento e assinado por todos os membros, não sendo, portanto, documento individualizado, uma vez que considerarmos que a legislação refere-se a parecer no sentido da aprovação da proposta.
>
> Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
>
> O entendimento desta Assistência a Saúde era de que a proposta orçamentária seria suficiente ao atendimento do quanto estabelecido em Lei, no entanto, após o levantamento das considerações por esse órgão, informamos que será designada assentada para deliberar especificamente sobre proposta orçamentária para o exercício de 2017.

Os gestores acatam o apontamento da auditoria, comprometendo-se a atender às recomendações da auditoria para que conste da Ata do CONSERV, o pronunciamento quanto à proposta orçamentária, em obediência à determinação do artigo 2º, VIII da Resolução nº 001/2005 e do art. 10, VII, do Decreto Estadual nº 16.106/2015.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E1MZC4MDYX

10 Reserva técnica constituída com valor insuficiente ao recomendado por empresa de consultoria, bem como orientado pelas auditorias anteriores (5.2.3.2.a)

Desde o exercício de 2005, os relatórios de auditorias anteriores deste TCE/BA, vêm apontando a necessidade da constituição da Reserva Técnica. A empresa ACTUARIAL realizou o estudo atuarial no Plano de Saúde e sugeriu a constituição de Reserva Técnica no valor total de R$120.914.505,96, a partir de contribuições mensais em um prazo de até 60 meses, com o objetivo de proporcionar garantias financeiras ao PLANSERV, protegendo-o de riscos de alterações e/ou variações dos custos médicos por ele cobertos.

Acerca da irregularidade apontada os gestores, à época da auditoria, responderam o seguinte:

> O PLANSERV está em processo de contratação para novo estudo atuarial, permitindo obter um diagnóstico mais atual do sistema, conforme conclusão da recomendação acerca deste ponto.

Visando atualizar as informações acerca desse achado, emitimos a solicitação nº PCOS-13/2017, tendo os gestores, por meio da C.I. nº 26, anexa ao Ofício nº 021/2017, informaram o seguinte:

> […] acerca do processo de contratação de empresa para realização de estudo atuarial do Plano de Saúde, informamos que encontra-se em trâmite o processo administrativo nº 0200160459572, cujo objeto é a contratação de serviços de apoio operacional à autogestão do Planserv com disponibilização de Software com ferramentas gerenciais, táticas e operacionais para gestão de plano de saúde, prestação dos serviços de implantação e suporte técnico afins, prestação de serviços de consultoria para aprimoramento da gestão e implementação e operacionalização de Programa integrado de promoção à saúde e prevenção da doença e agravos. Saliente-se que, o referido expediente encontra-se na fase interna da licitação, com previsão de conclusão no prazo de 90 (noventa) dias. Dentre os serviços previstos no âmbito da consultoria, está a realização de Estudos Atuariais.
>
> Insta salientar que, o referido processo, atualmente, encontra-se sob a égide da Procuradoria Geral do Estado para pronunciamento acerca da regularidade dos documentos que instruem, tais como: Termo de Referência e Edital de Licitação.

Não obstante a argumentação apresentada, tendo em vista que o objeto específico do citado procedimento administrativo não é a realização de estudo atuarial no PLANSERV, ratificamos o entendimento constante do Relatório de Auditoria, com a recomendação de contratação de um novo estudo sob o enfoque atuarial, com vistas a obter um diagnóstico atual, que apresentem alternativas que garantam a viabilidade financeira futura e sustentabilidade do PLANSERV, uma vez que a última avaliação atuarial foi realizada em 2007.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E1MZC4MDYX

11 Ausência de registro de receitas auferidas de aplicação financeira do saldo da reserva técnica (5.2.3.2.b)

A reserva técnica do PLANSERV, cujo saldo registrado no FIPLAN, na Conta Contábil nº 1.1.1.1.1.05.01.00, conciliado com a Conta-corrente Bancária nº 991913 – 9, Ag. 3832, do Banco do Brasil, apresentou um saldo inalterado de R$673.513,00, durante todo o período auditado de 01/01 a 30/06/2016. Contudo, na documentação das receitas do PLANSERV/FUNSERV referente ao mesmo período, não evidenciamos registros dos valores auferidos com aplicação financeira.

Sobre este achado, os gestores informaram que:

> O PLANSERV realizará tratativas junto à Secretaria da Fazenda - SEFAZ com vistas a atender a recomendação do TCE.

A resposta apresentada não altera a falha apontada, permanecendo pendente de solução, motivo pelo qual ratificamos as observações feitas pela Auditoria.

12 Ausência de indicação dos Termos de Adesão nas Portarias de renovação dos Editais de Credenciamento (5.3.3.a)

A auditoria constatou que nas Portarias que renovam os Editais de Credenciamento, exaradas anualmente pela SAEB, não constam a indicação dos respectivos Termos de Adesão firmados, bem como o nome dos particulares habilitados para prestar os serviços descritos nos instrumentos convocatórios, consistindo em falha administrativa relevante para acompanhamento e controle da renovação contratual.

De acordo com o art. 61, da Lei nº 9.433/2005, *in verbis*:

> Art. 61 – É inexigível a licitação, por inviabilidade de competição, quando, em razão da natureza do serviço a ser prestado e da impossibilidade prática de se estabelecer o confronto entre os interessados, no mesmo nível de igualdade, certas necessidades da Administração possam ser melhor atendidas mediante a contratação do maior número possível de prestadores de serviço, hipótese em que a Administração procederá ao credenciamento de todos os interessados que atendam às condições estabelecidas em regulamento.
>
> Parágrafo único – A Administração elaborará regulamento específico para cada credenciamento, o qual obedecerá, rigorosamente, aos princípios constitucionais da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade e aos princípios do procedimento licitatório.

Cada Portaria se refere a um Termo de Adesão e credor específico. Ocorre que, não constam das Portarias de renovação dos instrumentos convocatórios a referência aos Termos de Adesão a que se referem, havendo somente a menção à renovação dos Editais de Credenciamentos. Ademais, não há publicação na imprensa oficial indicando expressamente sua vinculação a um Termo específico, situação que

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E1MZC4MDYX

contraria ao que dispõe o art. 65 da Lei nº 9.433/2005.

> Art. 65 – A dispensa ou a inexigibilidade de licitação requer sempre ato formal fundamentado pela autoridade competente, **publicado na imprensa oficial**, com exceção das hipóteses previstas nos incisos I e II do art. 59 desta Lei.

Em resposta ao apontamento, os gestores apresentaram a seguinte argumentação:

> A contratação feita por esta Assistência de prestadores de serviços de saúde ocorre por meio de processo de credenciamento, observando o princípio da publicidade, posto que o resultado da habilitação das empresas é publicado no Diário Oficial do Estado da Bahia com indicação do nome, número do CNPJ e Edital de Credenciamento, havendo no mesmo ato a convocação para assinatura do Termo de Adesão, que vigora ate o descredenciamento da unidade, através de processo administrativo e publicação no Diário.
>
> Desse modo, entendemos que não há vulnerabilidade do Controle da Administração Pública, pois o credenciamento de uma determinada unidade de saúde em um dos Editais se efetiva após a Publicação no Diário, assim como, o descredenciamento e extinção do contrato, em estrita obediência ao Princípio da Publicidade e seus preceitos.
>
> Ademais, cumpre reiterar que a quantidade de Termos de Adesão em vigor é muito grande, são mais de 2 (dois) mil Termos, inviabilizando a publicação no Diário da Portaria com especificações apontadas, principalmente, porque o custo das publicações é oneroso e acarretaria em custos elevados para o Estado.
>
> Tendo em vista recomendação do TCE, informamos que serão implementadas as providências necessárias com vistas a publicação das portarias que renovam o credenciamento, prevendo neste instrumento a renovação dos termos de adesão, fazendo-se referencia a publicação dos mesmos no site do Planserv.
>
> Por fim, informamos que será disponibilizado no endereço eletrônico www.planserv.ba.gov.br, link com relação dos termos de adesão assinados, seus respectivos números, CNPJ e razão social dos prestadores de serviço, bem como os editais aos quais estão vinculados.

No pertinente a este achado, os gestores informam da adoção de medidas no sentido de que constem das portarias que renovam o credenciamento a renovação dos termos de adesão, com sua respectiva referência e publicação no site do PLANSERV, situação que deverá ser acompanhada em auditorias futuras, a fim de se verificar o aprimoramento do controle interno.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E1MZC4MDYX

13 Manutenção de contratação, originada via credenciamento pelo PLANSERV, em prazo superior ao determinado pela legislação (5.3.3.a)

Foi verificado pela auditoria que os processos de contratação por meio dos Editais de Credenciamento, ultrapassaram o prazo limite de 60 (sessenta) meses de prorrogação para prestação dos serviços contratualmente estabelecidos por meio dos Termos de Adesão.

Esses editais foram renovados por meio de Portarias exaradas pela Secretaria da Administração – SAEB, fundamentadas na Lei nº 9.528/2005, no Decreto nº 9.376/2005 e na Portaria SAEB nº 566/2006, por prazo superior aos 60 (sessenta) meses.

Embora o instituto do credenciamento seja uma forma de contratação direta adotada pela Administração Pública, fundamentada no caput do art. 25 da Lei Federal nº 8.666/1993, que prevê a possibilidade de contratação sem licitação prévia em situações em que exista inviabilidade de competição, não pode ocorrer o descumprimento aos limites legais atribuídos aos casos em que houver necessidade de sua prorrogação, ou seja, ao prazo máximo de 60 (sessenta) meses, consoante disposto no seu art. 57, inciso II e no art. 140 da Lei Estadual nº 9.433/2005.

Em relação a este ponto, a gestora apresentou as seguintes argumentações:

> [...]
> no expediente administrativo nº 02001210136398, a qual emitiu parecer opinando pela desnecessidade de novo credenciamento após 60 meses, uma vez que o modus operandi da prestação do serviço pelo credenciado no âmbito do Planserv é eventual e a escolha compete ao beneficiário. Assim, caso o serviço não seja demandado pelo assistido, não haverá pagamento efetivo pela Administração, mas o serviço permanece disponível.
>
> [...]
> Ademais, o PLANSERV segue orientação da Procuradoria Geral do Estado pois entende que um novo credenciamento e formalização de novos termos de adesão, põe em risco a assistência aos beneficiários, caso o novo credenciamento não seja possível em tempo hábil, uma vez que se trata de livre e exclusiva iniciativa dos prestadores de serviço de saúde.
>
> Sendo assim, a publicação de novos editais de credenciamento com a recepção e análise da documentação, bem como a elaboração de novos termos de adesão demandaria mais tempo e custo, em flagrante ofensa ao princípio da economicidade, bem como traria riscos a assistência aos beneficiários.

Conforme deliberações do TCU, segue entendimento daquela Corte de Contas:

> Abstenha-se de prorrogar os contratos para prestação de serviços de natureza contínua por período superior ao estabelecido no inciso II

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E1MZC4MDYX

> do art. 57 da Lei nº 8.666/1993 c/c a excepcionalidade prevista no § 4º do referido dispositivo. **(Acórdão nº 819/2005 Plenário)**
>
> Adote, em observância ao que estabelece o inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/1993, o procedimento de contratar pelo prazo limite de 60 meses somente em casos de serviços contínuos incomuns em que, diante da peculiaridade e complexidade do objeto, fique inquestionavelmente demonstrado no processo o benefício advindo desse ato para a Administração, devendo para os demais casos proceder de forma a que as prorrogações previstas nos contratos sejam precedidas de avaliação técnica e econômica, que demonstrem as vantagens e o interesse da Administração em manter a contratação. **(Acórdão nº 1467/2004 Primeira Câmara)**

Nesse caminho, entendemos que para manter o funcionamento das atividades finalísticas do PLANSERV, de modo que a sua interrupção não comprometa a prestação dos serviços disponibilizados, ou mesmo, o cumprimento da missão institucional, deve-se adotar a postura de promover a renovação dos editais de credenciamentos a cada sessenta meses, em respeito às determinações legais, evitando-se prorrogações sucessivas por prazo superior aos limites legais e perda da eficácia contratual dos Termos de Adesão.

14 Pagamentos efetuados sem cobertura contratual efetuado por indenização (5.3.3.a)

A empresa 7 COMM – Informática Ltda. foi contratada para prestação de serviços de biometria do PLANSERV, através do processo administrativo nº 020080103963, decorrente da Tomada de Preços nº 001/2009, originando o Contrato nº 005/2010, com início da vigência em 04/01/2010, e prorrogado até o prazo limite de 03/01/2016.

Contudo, em virtude da ausência de formalização do instrumento contratual a empresa 7 COMM – Informática Ltda. continua prestando os serviços mediante contratação verbal, de forma irregular, cujos pagamentos foram realizados através da rubrica indenização, no valor mensal de R$4.382,48, desde o mês janeiro de 2016, que até a finalização dos trabalhos de campo totalizaram R$30.677,36, uma vez que, a SAEB ainda não procedeu a novo procedimento licitatório para contratação de empresa de prestação dos serviços de biometria.

Sobre essa irregularidade, os gestores responderam o seguinte:

> Quanto ao item em epígrafe, esclarecemos que efetuamos o pagamento sob a rubrica indenizatória a empresa 7 Comm informática Ltda.
>
> […]
> a referida empresa foi contratada através da Tomada de Preços nº 001/2009, cujo Contrato nº 005/2010, com inicio da vigência em 04/01/2010, decorrente do processo Licitatário nº 020080103963, foi prorrogado até 03/01/2016.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E1MZC4MDYX

[…]
Ressalte-se que, tão logo tomou conhecimento da proximidade da extinção do contrato em epígrafe, foi deflagrado por este Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos Estaduais – Planserv expediente o qual foi instruído para realização de inexigibilidade de licitação para contratação direta da empresa 7 Comm informática Ltda., haja vista o entendimento de que a contratação evitaria novos custos de implantação do serviço que já era ofertado.

Ocorre que, em reunião realizada em 29/09/2015, na qual estavam presentes representantes desta Assistência à Saúde e do Núcleo de Licitações e Contratos - NLC da Procuradoria Geral do Estado, foi orientado pelo órgão jurídico a instauração de procedimento licitatório para contratação do serviço em tela.

[…]
Ocorre que, após envio dos autos a Procuradoria Geral do Estado para parecer acerca da regularidade da fase interna do procedimento licitatório, surgiu uma nova diretriz do Planserv que vislumbra a possibilidade de contratação de sistema operacional em substituição ao atual, a saber, Top Saúde, o qual já se encontra bastante defasado com relação as necessidades assistenciais.

[…]
Desta forma, a d. Procuradoria Geral do Estado emitiu o Parecer nº PA-NLC-ACN- 412-2016, subscrito pela Ilma. Sra. Dra. Procuradora do Estado, Ana Cristina Costa Meireles, no qual recomendou adoção de providencias por parte dessa Assistência a Saúde, para viabilizar a contratação emergencial da empresa 7 Comm informática Ltda., haja em vista que o atual serviço de biometria no Planserv continua sendo prestado pela referida empresa, contudo com o contrato já exaurido e recebendo o valor pela prestação do serviço sob a rubrica indenizatória.

[…]
Ademais, diante da nova diretriz vislumbrada pelo Planserv e, tendo em vista opinativo da Procuradoria Geral do Estado consubstanciado no Parecer no PA-NLC-ACN- 412-2016, requeremos a contratação emergencial da empresa 7 Comm informática Ltda. em razão do sistema de identificação biométrica que oferece ao Planserv, já estar devidamente integrado ao Sistema Top Saúde - Planserv e instalado, bem como implantado na rede de prestadores do plano.

Na oportunidade, importante registrar que o referido processo encontra-se na Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia - SEFAZ para apreciação da Coordenação de Qualidade do Gasto Público - CQGP/SEFAZ, consoante guia de tramitação que segue no Anexo V.

Face ao exposto, este órgão foi diligente para regularização da situação contratual com a empresa, não dando causa ao pagamento sem lastro contratual, mas, ainda assim, adotou todas as

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E1MZC4MDYX

providências no sentido de regularizar o vinculo, com abertura de processo administrativo para celebração de contrato emergencial.

Os gestores informaram que assim que tomaram conhecimento da extinção do prazo, foi iniciado expediente para realização de inexigibilidade de licitação para contratação direta da empresa 7 COMM Informática Ltda., no sentido de evitar novos custos de implantação. Alegaram, contudo, que em reunião realizada em 29/09/2015, nove meses após o prazo limite, o PLANSERV foi orientado pelo Núcleo de Licitações e Contratos – NLC da Procuradoria Geral do Estado, a instaurar procedimento licitatório para contratação do serviço em tela. Posteriormente surgiu uma nova diretriz para o PLANSERV com possibilidade de contratação de sistema operacional em substituição ao atual, a saber, Top Saúde, vez que se encontra bastante defasado, e que o novo serviço a ser contratado, contemplará os serviços de biometria, não sendo necessária, portanto, realização de licitação para este fim.

Por todo o exposto, depreende-se que a questão em tela passou por diferentes orientações quanto à contratação de prestação de serviços de biometria do PLANSERV, que acabou ocasionando pagamentos por meio de indenização. Assim, recomendamos atenção quanto ao aprimoramento de seus mecanismos de controle interno no sentido de sinalizar aos órgãos envolvidos nas decisões, acerca da realização de seus procedimentos licitatórios, imprescindíveis ao funcionamento do Plano, bem como do seu planejamento adequado e em tempo hábil, para posterior efetivação dos contratos administrativos, em cumprimento dos dispositivos legais e para acompanhamento do cumprimento dos serviços prestados.

CONCLUSÃO

Examinamos os esclarecimentos apresentados pelos gestores, cotejando-os com os apontamentos do Relatório de Acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira do PLANSERV/FUNSERV da SAEB, relativa ao período de janeiro a junho de 2016, em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa, nos termos requeridos pelo Exmo. Conselheiro Relator.

Como visto, observou-se que as justificativas e argumentos apresentados pelos gestores, não se mostraram suficientemente robustos para sanar as falhas apontadas ou capazes de alterar a opinião da auditoria. Desta forma, com exceção dos itens 2 e 8 desta Diligência, ficam mantidas as conclusões apontadas no relatório de inspeção, recomendando-se a regularização dos fatos apontados que ainda se encontram pendentes.

Salvador, 28 de abril de 2017.

Valéria Dias Carvalho S. Câncio
Gerente de Auditoria

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E1MZC4MDYX

Quadro de Assinaturas
Este documento foi assinado eletronicamente por: Valeria Dias Carvalho Silva Cancio Gerente de Auditoria - Assinado em 03/05/2017

Sua autenticidade pode ser verificada através do endereço http://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E1MZC4MDYX