
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA
SEGUNDA COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
GERÊNCIA 2-C



RELATÓRIO DE AUDITORIA
SECRETARIA DA SAÚDE DO ESTADO DA BAHIA (SESAB)
ACOMPANHAMENTO DE CONTRATOS
AGOSTO/2015



SUMÁRIO

1 IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO.....	3
2 IDENTIFICAÇÃO DAS UNIDADES.....	3
3 INTRODUÇÃO E OBJETIVO.....	4
4 ESCOPO, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO.....	5
5 RESULTADO DA AUDITORIA.....	6
5.1 Execução financeira e operacional.....	6
6 ACOMPANHAMENTO DE AUDITORIAS ANTERIORES	23
6.1 Acompanhamento de auditoria realizada no Hospital Geral Clériston Andrade ..	23
6.2 Acompanhamento de auditoria realizada no Hospital Geral de Camaçari	28
7 CONCLUSÃO	31



RELATÓRIO DE AUDITORIA

1 IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO

Natureza: **ACOMPANHAMENTO DAS LICITAÇÕES E CONTRATOS**
Ordem de Serviço: 089/2015
Período: janeiro a junho de 2015
Unidade Jurisdicionada: Secretaria da Saúde do Estado da Bahia - SESAB

2 IDENTIFICAÇÃO DAS UNIDADES

Denominação: **Diretoria Geral da Sesab (DG/Sesab)**
Endereço: Avenida Luiz Viana Filho, 4ª Avenida, Plataforma VI, s/ nº, Lado B - Centro Administrativo da Bahia – CAB – Salvador/BA
Telefone/Fax (71) 3115-4152/4195
Diretor Geral: **Manuela Senna Martinez**
Período: De 01/01/2015 a 05/03/2015
Endereço: Alameda Praia de Mangueiros, nº 07, lote 07 - Vilas do Atlântico – Lauro de Freitas/BA – CEP: 42700-000
Diretor Geral: **Ana Carolina de Brito Machado Ferraz**
Período: De 06/03/2015 a 31/05/2015
Endereço: Av. Luiz Viana Filho, s/nº, Condomínio Le Parc, Edif. Begonha, apto. 1203 – Paralela – Salvador/BA – CEP: 41730-101
Diretor Geral: **Luiz Cláudio Guimarães Souza**
Período: De 01/06/2015 a 07/07/2015
Endereço: Loteamento Vila do Bosque, via 2-C, quadra F – Portão – Lauro de Freitas/BA
Diretor Geral: **Gilson das Mercês Lima**
Período: A partir de 08/07/2015
Endereço: Rua Válder Láudano Guimarães, nº 179 – Ipitanga – Lauro de Freitas/BA – CEP: 42700-000

Denominação: **Superintendência de Atenção Integral à Saúde (SAIS)**
Endereço: Avenida Luiz Viana Filho, 4ª Avenida, Plataforma VI, s/ nº, Lado B - Centro Administrativo da Bahia – CAB – Salvador/BA
Telefone/Fax (71) 3115-4156/8351
Superintendente **Mateus Reis Simões**
Período: 01/01/2015 a 01/07/2015
Endereço: Alameda Salermo, Condomínio Mansão Salermo, nº 143, apto. 1601 – Pituba – Salvador/BA – CEP: 41830-500



Superintendente José Raimundo Mota de Jesus

Período: A partir de 02/07/2015
Endereço: Rua do Cascalho, s/nº, Condomínio Parque do Sol, casa 16 – Pituaçu – Salvador/BA – CEP: 41741-510
Denominação: **Hospital Geral Clériston Andrade (HGCA)**
Endereço: Av. Eduardo Fróes da Mota, s/nº - Bairro 35 BI – Feira de Santana/BA - CEP 44.100-000
Telefone/Fax (75) 3221-6789/2922/3602-3300

Diretor Geral: José Carlos de Carvalho Pitangueira

Período: a partir de 28/06/2013
Endereço: Av. Oceânica, Edf. Serra Ondina, apt. 101 – Ondina - Salvador/BA

Denominação: Hospital Geral de Camaçari (HGC)

Endereço: Av. Jorge Amado, s/nº - Bairro Jardim Limoeiro – Camaçari/BA - CEP 42.800-250
Telefone/Fax (71) 3621-2277

Diretor Geral: Francisco Assis Santana Filho

Período: De 13/09/2013 a 13/05/2015
Endereço: Curvas de Vinícius, nº 543, casa 02 – Farol de Itapuã – Salvador/BA

Diretor Geral: José Walter dos Santos Júnior

Período: A partir de 14/05/2015
Endereço: Rua Ceará, nº 526, Torre C, apto. 301 – Pituba – Salvador/BA

3 INTRODUÇÃO E OBJETIVO

Em cumprimento à Resolução nº 230/2014, que aprovou o Plano de Diretrizes do Tribunal de Contas do Estado da Bahia para o exercício de 2015 e de acordo com o Ato nº 188, de 14 de julho de 2015, que aprovou o Plano Operacional do TCE/BA para o referido exercício e com a Ordem de Serviço nº 089/2015, expedida pela 2ª Coordenadoria de Controle Externo, procedeu-se ao acompanhamento da execução dos contratos celebrados pela SESAB, por intermédio da SAIS e da DG, e executados no âmbito do HGCA e do HGC, objetivando fundamentar opinião sobre a regularidade na execução e o cumprimento das disposições legais pertinentes. Além disso, foi realizado o acompanhamento das auditorias, efetuadas por esta Coordenadoria, no exercício de 2014, no Hospital Geral Clériston Andrade, processo nº TCE/013547/2014 e no Hospital Geral de Camaçari, processo nº TCE/007903/2014.



4 ESCOPO, PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO

Os exames foram realizados na extensão considerada adequada nas circunstâncias e em conformidade com as Normas de Auditoria Governamental, cuja adoção foi aprovada pela Resolução do TCE nº 53/2011, de 26/07/2011 compreendendo: a) planejamento dos trabalhos; b) constatação, com base em testes, das evidências e dos registros que suportam os valores e as informações apresentadas, e c) verificação da observância às normas aplicáveis.

No transcurso desta Auditoria foram utilizados, principalmente, os seguintes procedimentos:

- levantamento de dados orçamentários e financeiros no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia (Fiplan) e confronto com a documentação suporte correspondente;
- conferência dos recursos repassados;
- conferência de cálculos;
- entrevistas com dirigentes e servidores;
- exame da execução orçamentária e financeira; e
- exame dos termos de contratos.

Na execução dos procedimentos de auditoria retromencionados, utilizou-se, principalmente, as seguintes fontes de critério:

- Constituição Federal;
- Lei Federal nº 4.320/1964 - estatui normas gerais de Direito Financeiro;
- Lei Federal nº 8.212/1991 – Lei de Custeio da Previdência Social;
- Lei Federal nº 8.666/1993 - estatui normas para Licitações e Contratos Administrativos;
- Lei nº 5.172/1966 – Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional;
- Lei Complementar Federal nº 101/2000 - LRF - estabelece as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal;
- Lei Complementar Federal nº 116/2003 - Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências.
- Lei Estadual nº 2.322/1966 - dispõe sobre a Administração Financeira, Patrimonial e de Material do Estado;
- Lei Estadual nº 9.433/2005 - dispõe sobre licitação, contratação e alienação no âmbito estadual;
- Lei Estadual nº 12.504/2011 - Plano Plurianual - PPA 2012-2015
- Lei Estadual nº 13.190/2014 - dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2015 e dá outras providências;
- Lei Estadual nº 13.225/2015 – estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 2014;
- Lei Complementar Estadual nº 005/1991 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado;
- Lei Estadual nº 11.055/2008 – altera a estrutura organizacional e de cargos em comissão da Secretaria da Saúde do Estado da Bahia - SESAB



- Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil (RFB) nº 971/2009 - Dispõe sobre normas gerais de tributação previdenciária e de arrecadação das contribuições sociais destinadas à Previdência Social e as destinadas a outras entidades ou fundos, administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB)
- Instrução Normativa Conjunta SAF/SPO, nº 01/2012 - Estabelece procedimentos para credenciamento de usuário no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças – FIPLAN no âmbito da Administração Pública Estadual;
- Manual de Auditoria Governamental do TCE/BA;
- Princípios Fundamentais de Contabilidade;

Na realização da auditoria não foram impostas limitações no tocante ao escopo dos exames, bem como se obteve adequadamente os documentos e informações solicitados.

5 RESULTADO DA AUDITORIA

Concluídos os exames relativos à execução dos contratos selecionados pela auditoria, executados no âmbito dos Hospitais Gerais de Camaçari e Clériston Andrade, bem como efetuado o acompanhamento dos pontos constantes das auditorias realizadas naquelas Unidades Hospitalares, em 2014, são apresentados, a seguir, os achados e fatos significativos observados durante o processo auditorial.

5.1 – EXECUÇÃO FINANCEIRA E OPERACIONAL

Foram selecionados para exame, os contratos apresentados no quadro seguinte, relativos à prestação de serviços continuados nos hospitais da rede própria da SESAB:

QUADRO 1 – Contratos examinados

Em R\$			
Nº do Contrato	Empresa	Objeto	Valor Global Estimado
055/2013	AML Serviços e Empreendimentos Ltda.	Prestação de serviços de suporte à administração de edifício público (recepção)	14.399.991,48
028/2012	MAP Sistemas e Serviços Ltda.	Prestação de serviços de conservação e limpeza por posto de serviço.	16.999.833,36
047/2010	Guardsecure Segurança Empresarial Ltda	Prestação de serviços de vigilância patrimonial.	17.315.999,88
071/2013	Serve Mais Refeições EIRELI - ME	Fornecimento de refeições e buffet	7.029.641,52

Fonte: Relação de Contratos-Prestação de Contas Sesab/2015-Processo TCE/001891/2015

Com base nos contratos selecionados, procedeu-se ao exame dos processos de pagamento de cada credor, em base de teste, referentes ao período compreendido entre janeiro a junho de 2015, que totalizaram R\$2.424.583,53, distribuído na forma apresentada no quadro seguinte:

TABELA 1 – Pagamentos realizados de janeiro a junho/2015

			Em R\$
Unidade Gestora do Contrato	Nº do Contrato	Empresa	Valor Pago
DG	028/2012	MAP Sistemas Serviços Ltda.	384.104,97
DG	055/2013	AML Serviços e Empreendimentos Ltda.	466.150,89
DG	047/2010	Guardsecure Segurança empresarial Ltda	291.533,37
SAIS	071/2013	Serve Mais Refeições EIRELI - ME	1.282.794,33
Total			2.424.583,56

Fonte: Processos de pagamento/2015

Foram analisadas, ainda, as justificativas e/ou esclarecimentos apresentados pelo gestor da Unidade, relativos aos apontamentos feitos pela equipe de auditoria quando da Inspeção realizada por este Tribunal, no período de janeiro a junho de 2014, bem como aquelas decorrentes de fatos merecedores de atenção, detectados no transcurso deste trabalho, sendo identificados os aspectos relatados na sequência.

5.1.1- Deficiências na Execução dos Contratos

Com a finalidade de se avaliar a efetividade dos controles aplicados pelas unidades auditadas, relativos à verificação do cumprimento das cláusulas contratuais, foram realizados exames auditoriais, os quais constataram a ocorrência das seguintes falhas:

5.1.1.1 – Contrato nº 055/2013 – AML Serviços e Empreendimentos Ltda.

O contrato nº 055/2013, celebrado em 08/08/2013 entre a empresa AML Serviços e Empreendimentos Ltda. - ME e a Sesab, por meio da Diretoria Geral - DG/Sesab, com prazo de duração inicial de 12 meses, estendido até 07/08/2015, conforme Termo Aditivo nº 085/2014, tem como objeto a prestação de serviços de suporte à administração de edifício público (recepção), descrita no seu anexo I-A como prestação de serviços de recepção e de atendimento ao público (repcionista), cujos postos de serviços são distribuídos pelas unidades administrativas e de saúde da Secretaria, incluindo o HGCA, uma das unidades executoras do referido contrato.

5.1.1.1.1 - Descumprimento do Objeto Contratual e da Lei de Responsabilidade Fiscal

Com a finalidade de se verificar a execução do contrato, requisitou-se ao HGCA, por meio da Solicitação nº RLB 001/2015, a escala de serviços dos empregados da citada empresa, sendo encaminhado o Ofício nº 930/2015, o qual anexa uma relação contendo um total de 54 empregados, alocados em diversos setores do Hospital, incluindo alguns que dispensariam a utilização de recepcionistas, por serem unidades de serviços internos, sem atendimento ao público, tais como a farmácia, o setor financeiro, o CPD, o almoxarifado, entre outros.



Visando esclarecer esta situação, foram emitidas as Solicitações nºs RLB 003 e 004/2015, requisitando informações sobre as atribuições dos empregados da AML naqueles setores. Em atendimento ao solicitado, o Gestor responde, por meio dos Ofícios nºs 920 e 930/2015, que os mencionados empregados exercem a função de auxiliares administrativos, evidenciando que dos 54 empregados que atuam no Hospital, 41 estão em desvio de função e apenas 13 atuam efetivamente como recepcionistas, conforme estabelece o contrato nº 055/2013.

Tal conduta, vai de encontro ao quanto estipulado em contrato, posto que se desvirtua do seu objeto, além de descumprir a legislação que rege a contratação de serviços terceirizados por parte da Administração Pública Estadual, especialmente quanto ao Decreto Estadual nº 12.366/2010, que estabelece normas atinentes à contratação de serviços terceirizados necessários ao funcionamento das atividades básicas de caráter geral dos órgãos e entidades da Administração Pública do Poder Executivo Estadual, que em seus artigos 3º e 5º determinam o seguinte:

Art. 3º – Não será admitido o trespasse à execução indireta das atividades próprias, típicas e fundamentais do Estado, sobretudo àqueles inerentes ao poder de polícia, tampouco as que decorram do exercício de atribuições legalmente estabelecidas para os cargos e empregos dos órgãos ou entidades interessados na contratação, exceto, nesta última hipótese, quando se tratar de cargo cuja desnecessidade tenha sido declarada por Lei.

Art. 5º – Na contratação dos serviços previstos neste Decreto são vedadas:

[...]

IV – a utilização dos trabalhadores da contratada em atividade distinta daquela para a qual foram contratados, que caracterize o **desvio de função**. (grifo da Auditoria)

Além do mais, o citado Decreto relaciona, no artigo 2º, os serviços terceirizados passíveis de contratação pelo Estado, incluindo os de suporte administrativo e operacional a prédios públicos, cuja definição, contida no parágrafo 3º, é a seguinte:

[...]

§ 3º – Os serviços de suporte administrativo e operacional compreendem as atividades de **recepção**, controle de acesso de pessoas, de veículos e de bens móveis, conservação e manutenção de áreas verdes e agrícolas e cuidados com semoventes, bem como operação de equipamentos, máquinas e utensílios. (grifo da Auditoria)

Como se vê, a administração do Hospital Geral Clériston Andrade vem atuando em total desconformidade com a legislação e com as disposições contratuais, alocando pessoal terceirizado para o exercício de atividades que deveriam ser desempenhadas por profissionais aprovados em concurso público, em cumprimento ao disposto no inciso II do artigo 37 da Constituição Federal, *“in verbis”*.



Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Neste caso, as citadas despesas de pessoal, decorrentes da substituição dos servidores efetivos por empregados terceirizados, deveriam estar classificadas no elemento 34 – Outras Despesas de Pessoal, compondo o cálculo da despesa total com pessoal, conforme exigência do parágrafo 1º, artigo 18 da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), permitindo-se, então, verificar o cumprimento do limite estabelecido no artigo 19, inciso II, da mesma Lei, a seguir transcritos:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal [...]

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

[...]

II - Estados: 60% (sessenta por cento)

Do exposto, depreende-se que as despesas relativas à mão de obra, decorrentes dos contratos de terceirização, empregadas em atividade-fim da instituição ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal, devem ser incluídas no cálculo da despesa com pessoal, por força do § 1º do art. 18 da LRF. Frise-se que, o referido artigo evita que a terceirização seja utilizada como artifício para burlar as restrições da LRF, já que essas despesas são contabilizadas como Outras Despesas Correntes (ODC). Assim, havendo aumento da terceirização, em substituição a servidores públicos, esse deve refletir-se na despesas com pessoal para fins de limite, procedimento este que não vem sendo adotado pela Sesab.

Assim, recomenda-se que o HGCA, em conjunto com a Sesab, promova os devidos ajustes ao contrato, alocando a quantidade necessária de mão de obra para as atividades previstas, caso contrário, deverá incluir no cômputo dos gastos totais com pessoal, para os fins da LRF, as despesas com pagamentos de terceirização de mão de obra que se refiram à substituição de servidores.



5.1.1.2 – Contrato nº 028/2012 – MAP Sistemas Serviços Ltda.

Em 13/07/2012, foi firmado entre a Secretaria da Saúde do Estado da Bahia, por intermédio da Diretoria Geral-DG e a empresa MAP Sistemas Serviços Ltda. o contrato nº 028/2012, tendo por objeto a prestação de serviços de conservação e limpeza em várias unidades hospitalares e administrativas, incluindo o Hospital Geral Clériston Andrade (HGCA) e o Hospital Geral de Camaçari (HGC).

Do acompanhamento da execução do mencionado contrato, nos seus aspectos operacional e financeiro, constatou-se as seguintes ocorrências:

5.1.1.2.1 - Falta de Capacitação de Pessoal

A cláusula 7ª, inciso c, do citado contrato, estabelece como uma das obrigações da contratada “instruir os empregados que irão prestar os serviços, encaminhando pessoas portadoras de boa conduta e capazes de realizar os serviços contratados”.

No entanto, verificou-se o descumprimento desta cláusula, tanto no Hospital Geral Clériston Andrade (HGCA), quanto no Hospital Geral de Camaçari (HGC), unidades objeto desta auditoria, conforme apresentado na sequência.

No caso do HGCA, em entrevista realizada com a coordenadora da higienização, que também exerce a função de fiscal do contrato, foi informado sobre a inexistência de capacitação dos empregados da empresa MAP.

Visando confirmar a situação, foi emitida a Solicitação nº SSF-003/2015, de 01/07/2015, sendo encaminhadas pelo HGCA, por meio do Ofício nº 0921/2015, as CI's s/nº, datada de 04/09/2013 e a de nº 38/2015, expedida em 03/07/2015, as quais ratificam o achado, quando informam o seguinte:

CI s/nº, de 04/09/2013

É de responsabilidade da contratada, dar treinamento específico para os funcionários que exercerão as funções de coleta, transporte de resíduos e limpeza hospitalar. O conteúdo programático do treinamento e a carga horária deverão ser aprovados previamente e uma cópia das listas de presença deve ser disponibilizada a contratante.

Obs: nessa ocasião em especial devido à necessidade das substituições dos colaboradores demitidos, iniciaremos o treinamento, ficando a empresa responsável por agendar data para treinamento completo, devendo constar no conteúdo programático: fundamento de higiene hospitalar, noções de infecção hospitalar, uso correto de EPI's, comportamento, postura, normas e deveres, rotina de trabalho a serem executadas, legislação e normas técnicas.



CI nº 38/2015, de 03/07/2015

Em relação à capacitação dos empregados que a MAP coloca para desempenhar a função de higienizador na nossa unidade, informamos que segundo o Anexo II item 7.1.36 e 7.1.37 do contrato nº028/2012 os funcionários só estarão aptos para trabalhar após a realização de treinamento técnico de limpeza hospitalar, com apresentação ao fiscal de contrato de listas de presença e conteúdo programático, no entanto todos os funcionários são encaminhados a nossa unidade sem nenhum treinamento ou orientação. Informamos ainda que já foi solicitado a empresa em diversas oportunidades a regularização destes itens, e também foi informado a Diretoria Geral sobre a não conformidade do contrato em Comunicação Interna de 04/09/2013, conforme cópia anexa.

Já no HGC, o procedimento de entrevista deu-se com os colaboradores da própria MAP, no dia 06/08/2015, constatando-se, neste caso, que a totalidade dos empregados da empresa também não receberam qualquer treinamento para o exercício das atividades.

Assim, a auditoria, por meio de mensagem eletrônica, datada de 10/09/2015, dirigida ao Gestor do HGC, solicitou esclarecimentos sobre este fato, tendo sido encaminhado, como resposta, o Ofício nº 440/2015, de 23/09/2015, cujo teor, transcrito a seguir, ratifica o achado, com adoção de providências somente a partir de então, sem mencionar a solução para a situação já verificada.

[...] cumpre informar que ficou determinado por esta Diretoria juntamente com o fiscal do contrato do serviço de higienização não permitir admissão de novos colaboradores da empresa MAP Sistemas de Serviços Ltda., sem o devido treinamento relacionado à higienização hospitalar, bem como a obrigatoriedade de promover cursos de qualificação para os colaboradores ativos no HGC, com comprovação.

Conforme se observa, há flagrante descumprimento da cláusula contratual então mencionada, proporcionando a diminuição na qualidade da prestação do serviço, além do risco envolvido com relação à saúde dos pacientes e servidores dos hospitais, em face do tipo de serviço prestado pela empresa.

Neste caso, cabe à SESAB exigir o cumprimento do contrato por parte da contratada, bem como dos respectivos fiscais, com base no artigo 154, Inciso I da Lei Estadual 9.433/05 que diz:

Art. 154 - Cabe à fiscalização acompanhar e verificar a perfeita execução do contrato, em todas as suas fases, até o recebimento do objeto, competindo-lhe, primordialmente, sob pena de responsabilidade:

I - anotar, em registro próprio, as ocorrências relativas à execução do contrato, determinando as providências necessárias à correção das falhas ou defeitos observados.

Em se persistindo o descumprimento à norma, cabe à SESAB, por intermédio de sua unidade gestora, Diretoria Geral, promover o desconto na fatura relativo ao descumprimento de cláusula contratual, conforme determinação contida na cláusula décima primeira do instrumento contratual sob análise.

5.1.1.2.2 - Falta de Pagamento de Horas Extras

Do exame dos documentos que atestam a prestação dos serviços pela MAP, encaminhados pelo Gestor do Hospital Clériston Andrade, por meio do Ofício nº 0921/2015, em atenção à Solicitação nº SSF 001/2015, observou-se a existência de registros que relatam a falta de pagamento de horas extras aos empregados daquela empresa nos meses de fevereiro e março de 2015.

Tal irregularidade afronta a norma constitucional insculpida no inciso XVI, art. 7º, in verbis:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

XVI - remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal.

Também o artigo 59 do Decreto-Lei nº 5.452/43, que aprova a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), regime ao qual estes empregados estão submetidos, regulamenta o pagamento do serviço extraordinário, da seguinte forma:

Art. 59 - A duração normal do trabalho poderá ser acrescida de horas suplementares, em número não excedente de 2 (duas), mediante acordo escrito entre empregador e empregado, ou mediante contrato coletivo de trabalho.

Solicitou-se esclarecimentos para o ocorrido por meio da solicitação SSF nº 003/2015, de 01/07/2015, tendo o gestor do HGCA respondido através da CI nº 38/2015, de 03/07/2015, o seguinte:

[...]

Em resposta ao C.I. (sic) Nº118/2015 informamos que já cobramos em diversas oportunidades a empresa MAP Sistemas de Serviços LTDA, o pagamento de horas extras trabalhadas aos funcionários, inclusive pessoalmente ao proprietário Sr. Sisnando Ribeiro em reunião com a Coordenação de Higienização e a Diretoria Geral. [...]

Conforme se observa, há flagrante descumprimento das disposições legais que regulam a matéria, o que exige do HGCA, em consonância com a SESAB, diligenciamento na execução do contrato, no sentido de cobrar da empresa o cumprimento das disposições legais que regulamentam o assunto, sob pena de a SESAB ter que arcar com essa dívida trabalhista, como responsável subsidiário, gerando prejuízo ao Erário, conforme uniformização jurisprudencial já preconizada na Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho (TST), "ipsis litteris":



CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011.

[...]

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.

5.1.1.2.3 - Ausência de Reposição de Produtos de Higiene

Em inspeção realizada nas áreas do HGCA, como forma de se verificar o cumprimento do objeto contratual, qual seja, o de conservação e limpeza, foi observado, em alguns sanitários, a ausência de papel higiênico, papel toalha e sabonete, infringindo com isso o item 4.1.15, do anexo II do contrato que exige a reposição diária desses itens.

Assim, pediu-se esclarecimentos para o ocorrido através da solicitação SSF nº 004/2015 de 14/07/2015, tendo o gestor respondido através da CI nº42/2015 de 23/07/2015 o seguinte:

Em resposta a Comunicação Interna Nº144/2015 de 14/07/2015, informamos que o setor de Higienização é responsável somente pela distribuição do papel toalha, papel higiênico e sabonete líquido, que são fornecidos pelo Almoxarifado.

A resposta apresentada limita-se a pontuar a unidade responsável pela aquisição dos itens faltantes, não explicando, com isso, o motivo da ausência dos materiais nos locais inspecionados, que foi, de fato, o questionamento da auditoria o que exige, do Gestor da Unidade, um posicionamento objetivo em relação às irregularidades detectadas, além de cumprir o disposto na Lei Estadual nº 9.433/2005, artigo 154, inciso I, já mencionado neste Relatório.



5.1.1.2.4 - Pagamentos de Encargos Moratórios

A análise efetuada nos processos de pagamento da MAP evidenciou a ocorrência de pagamento de encargos moratórios, decorrentes do recolhimento em atraso do INSS, no montante de R\$151.383,78, referente à nota fiscal nº 20152105, no valor bruto de R\$1.351.103,44, relativa aos serviços prestados no mês de janeiro de 2015, gerando custos adicionais ao Estado no valor de R\$33.364,97.

Cabe ressaltar que a intempestividade no recolhimento, deu-se com atraso de 40 dias, descumprindo, desta forma a regra legal contida no §5º do art. 6º, combinado com a alínea "a" do inciso XI do art. 79, ambas da Lei 9.433/2005, e ainda à cláusula 5ª do citado contrato firmado entre as partes.

Além dos textos legais informados, tal procedimento contraria ainda o estabelecido no art. 31 da Lei Federal nº 8.212/1991 (Lei de Custeio do INSS) que determina como prazo limite para recolhimento da contribuição previdenciária o dia 20 do mês subsequente ao da emissão da nota fiscal, que não foi verificado no caso em tela, gerando, com isso, o mencionado encargo.

Por meio da Solicitação SSF nº 001, de 13/08/2015, requereu-se ao Gestor da DG esclarecimentos sobre a situação que, em resposta, encaminhou o Ofício DGE nº49/2015 de 03/09/2015, apresentando as seguintes justificativas:

Sobre tal registro, ressaltamos que, a fim de que não incorram Encargos Moratórios sobre o INSS, relativo aos serviços prestados, é necessário que o pagamento da fatura seja efetivado até o dia 20 (vinte) do mês subsequente à emissão da Nota Fiscal pelo Credor.

Encaminhamos anexa, planilha referente aos processos de pagamento citados na referida Solicitação, contendo informações sobre a tramitação dos mesmos, a data da liberação do recurso orçamentário, a data da emissão da Nota de Empenho, da Liquidação e do Pagamento da despesa (ANEXO 01).

Destarte, do exame da citada planilha, verifica-se que o atraso no pagamento do INSS foi decorrente da delonga na Descentralização do Recurso Orçamentário, e do Repasse Financeiro.

Os argumentos então apresentados só ratifica o achado, transferindo, no entanto, a responsabilidade pela mora para a unidade orçamentária FESBA, descentralizadora do crédito. Entretanto, o FESBA não vem exercendo a sua autonomia financeira, garantida pelo art. 16 da Lei Complementar nº 141/2012, que estabelece a movimentação e aplicação dos recursos com ações e serviços públicos de saúde, 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.



5.1.1.3 – Contrato nº 047/2010 – Guardsecure Segurança Empresarial Ltda.

5.1.1.3.1 - Omissão na Fiscalização do Contrato

A Sesab, em 18/09/2010, firmou o contrato nº 047/2010 com a empresa Guardsecure Segurança Empresarial Ltda., tendo como objeto a prestação de serviços de vigilância patrimonial nas unidades de saúde vinculadas à Secretaria, incluindo o HGCA.

Em cumprimento à legislação pertinente, contida na Instrução Normativa SAEB nº 14/2014, bem como no próprio instrumento contratual, especificamente na cláusula décima, o HGCA nomeou, por meio da apostila nº 095, de 22/08/2014, o fiscal do contrato, cujas atribuições, definidas pela Lei Estadual nº 9.433/2005, artigo 54, transcrito a seguir, são fundamentais para verificação do fiel cumprimento, por parte do contratado, do quanto avençado entre as partes:

Art. 154 - Cabe à fiscalização acompanhar e verificar a perfeita execução do contrato, em todas as suas fases, até o recebimento do objeto, competindo-lhe, primordialmente, sob pena de responsabilidade:

I - anotar, em registro próprio, as ocorrências relativas à execução do contrato, determinando as providências necessárias à correção das falhas ou defeitos observados; (grifo da Auditoria)

II - transmitir ao contratado instruções e comunicar alterações de prazos, cronogramas de execução e especificações do projeto, quando for o caso;

III - dar imediata ciência a seus superiores e ao Órgão Central de Controle, Acompanhamento e Avaliação Financeira de contratos e convênios, dos incidentes e ocorrências da execução que possam acarretar a imposição de sanções ou a rescisão contratual;

IV - adotar, junto a terceiros, as providências necessárias para a regularidade da execução do contrato;

V - promover, com a presença do contratado, as medições das obras e a verificação dos serviços e fornecimentos já efetuados, emitindo a competente habilitação para o recebimento de pagamentos;

VI - esclarecer prontamente as dúvidas do contratado, solicitando ao setor competente da Administração, se necessário, parecer de especialistas.

VII - cumprir as diretrizes traçadas pelo órgão central de controle, acompanhamento e avaliação financeira de contratos e convênios;

VIII - fiscalizar a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações assumidas, as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, bem como o regular cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias.



Como forma de verificar a efetiva atuação do fiscal, a auditoria, por intermédio da Solicitação nº ACLP 003/2015, requereu ao hospital os registros de ocorrências, relativos ao acompanhamento diário da execução contratual. Do exame procedido na documentação apresentada, não se constatou a assinatura do fiscal nos mencionados registros, impossibilitando identificar o responsável pelo acompanhamento da execução contratual, situação que impossibilita a aplicação de multas no caso de descumprimento, pelo prestador do serviço, dos termos da avença, evidenciando a omissão do Hospital quanto à tarefa de fiscalizar.

Para esclarecer a situação, emitiu-se a Solicitação nº ACLP 009/2015, de 27/07/2015, reiterada pela de nº ACLP 012/2015 de 30/07/2015. Em resposta, a unidade apresentou o Ofício nº 1044/2015, encaminhando o de nº 1738, datado de 27/08/2013, no qual relaciona tão somente os fiscais de contrato dos credores Guardaserv, Nordeste Sterilav Lavanderias Ltda., Obraserv e Santiago e São Jorge Turismo, não fazendo referência, entretanto, à empresa sob exame.

Vale ressaltar a responsabilidade do fiscal nos casos de omissão, prescritos no artigo 155 da supracitada norma, conforme a seguir:

Art. 155 - Responderá a fiscalização, em caso de omissão ou inexatidão, nos casos de:

- I - falta de constatação da ocorrência de mora na execução;
- II - falta de caracterização da inexecução ou do cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;
- III - falta de comunicação às autoridades superiores, em tempo hábil, de fatos cuja solução ultrapasse a sua competência, para adoção das medidas cabíveis;
- IV - recebimento provisório ou emissão de parecer circunstanciado pelo recebimento definitivo do objeto contratual pela Administração, sem a comunicação de falhas ou incorreções;
- V - emissão indevida da competente autorização para o recebimento, pela contratada, do pagamento.

Assim, cabe registrar a omissão, por parte do Hospital, da sua missão legal de proceder ao acompanhamento da execução dos contratos a seu cargo, proporcionando, assim qualidade na prestação dos serviços por parte da empresa contratada e ainda possibilitando sua punição no caso de descumprimento das obrigações estipuladas em contrato.

5.1.1.4 - Contrato nº 071/2013 – Serve Mais Refeições Ltda.

5.1.1.4.1 - Ausência de Controle no Fornecimento de Refeições

A Sesab, por intermédio da sua unidade gestora Superintendência de Atenção Integral à Saúde (SAIS), celebrou o contrato nº 071/2013 com a empresa Serve Mais Refeições EIRELI ME para fornecimento de alimentação a pacientes, acompanhantes, funcionários e residentes do Hospital Geral Clériston Andrade (HGCA), conforme previsto no Anexo I do citado instrumento.



Com o objetivo de verificar o efetivo cumprimento da cláusula contratual relativa aos beneficiários do objeto do contrato, requereu-se, por meio da solicitação nº ANON 02/2015, informações com relação ao fornecimento de refeições a empregados de empresas terceirizadas que prestam serviço ao Hospital.

O Gestor, em resposta, encaminhou o Ofício nº 0912/2015, no qual informa:

os funcionários terceirizados não se alimentam na unidade, salvo em necessidades extremas, que são avaliadas de forma específica pela Diretoria (EX: quando há dobra de plantão devido a **ATESTADOS MÉDICOS** oriundos dos Servidores públicos estatutários – **SESABIANOS** -, algo que acontece com frequência na unidade.) (sic)

Da análise da resposta apresentada, verifica-se uma contradição do Gestor, quando informa que a alimentação de terceirizados na unidade só ocorre em casos de necessidades extremas, e, quando cita como exemplo desta situação, a dobra de plantões, por terceirizados em substituição a servidores efetivos faltosos, diz que esta situação é frequente.

Visando esclarecer esta ambiguidade, a auditoria, por meio da Solicitação nº ANON 03/2015, pediu à Unidade que informasse o quantitativo mensal de servidores terceirizados que realizam tais refeições, bem como a empresa na qual trabalham e os valores desembolsados entre janeiro a junho do exercício sob exame, obtendo-se como resposta a informação de que a liberação para a refeição ocorre conforme a demanda de substituição de funcionários, acrescentando que, como nunca havia sido solicitada tal informação, doravante, passará a incluir no processo de liberação a coleta de informação de qual empresa e setor pertencem os funcionários. Quanto aos gastos realizados, não houve manifestação do Gestor.

Do exposto, verifica-se a fragilidade no controle de fornecimento de refeições pelo Hospital, caracterizada pela ampliação irregular dos beneficiários deste serviço, posto que estes não estão contemplados pelo contrato, agravado pela ausência do registro de tais concessões para efeito de controle de pagamentos junto à empresa credora, conforme previsto no item 5 do Anexo I-A ao referido instrumento, transcrito a seguir:

ANEXO I-A

a) OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE

[...]

5 Observar todo quantitativo de refeições previsto em contrato; controlando diariamente a distribuição das refeições fornecidas e registrando de forma a oferecer estatisticamente dados para análise e controle de custos.

Oportuno salientar que os empregados das empresas terceirizadas, prestadores de serviços ao HGCA, recebem o benefício mensal do auxílio-alimentação, cujo custo, inclusive, já compõe o preço dos contratos celebrados com o Estado, ou possuem uma jornada diária de trabalho de apenas 06 (seis) horas, não fazendo jus, assim, a tal benefício.



5.1.1.4.2 - Ausência de Manutenção Preventiva de Equipamentos

O contrato celebrado com a Serve Mais, institui em seu anexo I-B a cláusula de obrigação, por parte da contratada, de providenciar a manutenção preventiva dos equipamentos utilizados na realização das atividades no hospital, estabelecendo, inclusive, a periodicidade dessas manutenções, de acordo com o tipo de equipamento, devendo, ainda, apresentar relatório mensal de todos os serviços executados nos equipamentos (preventivo e corretivo) ao contratante, conforme item 3.13 do anexo I.

Visando confirmar o cumprimento desta cláusula, a Auditoria expediu a Solicitação nº ANON 04/2015, e, em resposta, o Gestor encaminhou o Ofício nº 937/2015, ao qual anexa a CI 30/15, expedida pelo Setor de Nutrição da Unidade, informando o seguinte:

"Sobre a realização da Manutenção Preventiva dos equipamentos: o SENUT até o momento não recebeu nenhum cronograma de manutenção preventiva da empresa Serve Mais. É considerado, então, que não está sendo feito esse tipo de manutenção."

Verifica-se, então, o descumprimento de cláusula acordada por parte da contratada, cuja finalidade, inclusive, é garantir a continuidade dos serviços prestados, pois sua interrupção prejudicaria sobremaneira os beneficiários do serviço, principalmente, os pacientes.

Assim, deve o HGCA, por intermédio do fiscal do contrato, exigir da empresa a apresentação de um cronograma mensal de manutenção, de acordo com o exigido em contrato, sob pena de se caracterizar a inexecução parcial do acordo, prevista no art. 166 da Lei Estadual nº 9.433/2005, com sua consequente rescisão, além da aplicação das penalidades previstas no art. 169 do mesmo diploma legal.

5.1.1.4.3 - Precariedade da Infraestrutura da Cozinha

Do exame procedido por esta Auditoria, com base no citado contrato, durante o período de 29/06 a 31/07/2015, restaram evidenciadas as precárias condições da cozinha do Hospital, explicitadas a seguir e demonstradas, na sequência, mediante registros fotográficos:

- a) Tubulações dos exaustores da cocção necessitando de manutenção devido ao acúmulo de gorduras;
- b) necessidade de substituição da cuba da área de cocção de dietas que se apresenta bastante estragada;
- c) máquina de lavar e higienizar utensílios quebrada, o que exige a lavagem manual de pratos, talheres e bandejas;
- d) condicionador de ar da sala de preparação do lactário encontra-se quebrado, não obstante já ter sido consertado várias vezes; e
- e) portas internas e externas de acesso à cozinha danificadas.



Porta da área externa da cozinha danificada



Cuba da área de cocção avariada

Assim, com o intuito de esclarecer a situação, foram expedidas as Solicitações nºs 06 e 07/2015, requerendo uma posição do Gestor, o qual enviou como resposta o Ofício nº 942/2015, que anexa a CI 31/15, emitida pelo setor de Nutrição, com as seguintes manifestações:

- a) Sobre a realização da manutenção das tubulações dos exaustores da cocção: a empresa Serve Mais realizou a manutenção superficial dos exaustores. Porém, há necessidade de uma manutenção a ser realizada por empresa especializada em toda a tubulação de maneira mais profunda para remoção das crostas de gordura no equipamento.
- b) Há necessidade de substituição da cuba de cocção de dietas, porém a empresa se recusa em trocá-la, e alega que a troca da cuba deveria ser feita pelo estado (sic), já que se trata de equipamento de área física.
- c) Segundo a empresa, a máquina de higienização de utensílios já está em manutenção, e solicita prazo para entrega até o dia 28/08/15.
- d) Há necessidade de substituição do aparelho de ar condicionado do lactário, conforme as normas sanitárias. A empresa Serve Mais relata que já adquiriu o aparelho para o setor, porém solicitou prazo até o dia 15/08/2015 para instalação.
- e) Há necessidade de substituição das portas interna e externa do setor com as caixas de portas. A empresa Serve Mais relata que está em cotação para aprovação dos orçamentos e solicitou prazo até o dia 10/08/2015.

Como visto, o HGCA ratifica os achados da auditoria, porém, no caso da cuba de cocção de dietas, informa sobre a recusa da empresa Serve Mais em trocá-la, sob o



Como visto, o HGCA ratifica os achados da auditoria, porém, no caso da cuba de cocção de dietas, informa sobre a recusa da empresa Serve Mais em trocá-la, sob o argumento de que se trata de uma obrigação do Estado, por se tratar de um item integrante da estrutura física da cozinha.

Entretanto, consultando-se o contrato firmado entre as partes, verifica-se que a incumbência da manutenção, como obrigação da empresa contratada, é ampla, não se admitindo exceção e inclui, também, as instalações físicas do espaço utilizado pela contratada, conforme se depreende dos excertos extraídos do citado instrumento contratual, transcritos a seguir:

CLÁUSULA SÉTIMA – OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

[...]

i) reparar, repor ou restituir, nas mesmas condições e especificações, dentro do prazo que for determinado, os equipamentos e utensílios eventualmente recebidos para uso nos serviços objeto deste contrato, **deixando as instalações na mais perfeita condição de funcionamento** (grifo da auditoria).

ANEXO I

[...]

3.13 – MANUTENÇÃO

A contratada deverá adaptar às suas expensas e sem ônus para o **CONTRATANTE** e com sua prévia autorização, instalações e equipamentos necessários para prestação do serviço de alimentação deste projeto básico [...].

ANEXO I-B

OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

[...]

Devolver a contratante após o término do contrato, toda área, equipamentos e utensílios em perfeitas condições de uso, substituindo aqueles que não suportem recuperação.

Ressalte-se a determinação contida no último trecho, que exige a devolução da área utilizada, ao fim da relação contratual, em **perfeitas condições de uso**, assinalando a obrigatoriedade da manutenção constante do espaço físico, equipamentos e utensílios utilizados, por parte da empresa contratada, certamente, em função da essencialidade do serviço prestado, cuja interrupção inviabilizaria o funcionamento do próprio Hospital.

Com isso, cabe ao HGCA adotar, imediatamente, providências junto à empresa Serve Mais, visando à regularização da situação apontada, cumprindo o seu papel de fiscalizador dos serviços executados.



5.1.1.4.4 - Ausência de Realização de Análise Mensal de Controle Bacteriológico.

O citado contrato especifica, ainda, no item 3.12 CONTROLE BACTERIOLÓGICO do seu Anexo I que:

Caberá a **CONTRATADA** coletar, mensalmente, 04 (quatro) amostras de **refeições completas** servidas a pacientes, acompanhantes e funcionários, a critério do **CONTRATANTE**, e, encaminhá-las a laboratório de sua livre escolha, porém altamente conceituado e especializado nessa área, para *exames microbiológicos e físico químicos*. Os resultados deverão ser encaminhados à **CONTRATANTE**, no prazo máximo de 15 (quinze) dias.

[...]

A **CONTRATADA** deverá coletar, **mensalmente**, 04 (quatro) amostras das preparações feitas no lactário, à critério do **CONTRATANTE**, e encaminhá-las a laboratório de sua livre escolha, porém altamente especializado e conceituado nessa área, para exames microbiológicos e físico químicos. Os resultados deverão ser encaminhado a **CONTRATANTE**, no prazo máximo de 15 (quinze dias).

Através da solicitação Nº ANON 04/2015 esta Auditoria solicitou ao Diretor Geral do HGCA informar se a Serve Mais vinha realizando análises bacteriológicas mensais como descrito no contrato.

Em resposta, através do Ofício nº 0937/2015, o gestor enviou a CI 30/15 com data de 28/07/2015, emitida pela Coordenadora do Setor de Nutrição (SENU), dirigida à Coordenação de Apoio Diagnóstico e Terapêutico (COADT) esclarecendo que “As *Análises Bacteriológicas foram realizadas pela empresa em janeiro/15 e em julho/15*, conforme laudos entregues pela Serve Mais ao SENUT, e **o contrato determina realização mensal desse tipo de análise**”. (grifo da Auditoria)

Verifica-se, assim, que o próprio hospital admite a falha no acompanhamento desta cláusula, fundamental, inclusive, para segurança dos usuários de tal serviço, posto que coloca em risco a saúde destes.

Com isso, o HGCA deve passar a exigir da empresa a realização mensal dos exames de forma a garantir a qualidade dos alimentos servidos aos pacientes e demais beneficiários do serviço, evitando-se, assim, responder por eventuais ações judiciais, já que, o Estado responde objetivamente por danos causados a terceiros no exercício da sua função, ou seja, a obrigação da indenização independe da comprovação da culpa estatal, cabendo ao ente público, apenas, posteriormente entrar com ação de ressarcimento contra o agente causador do dano, conforme determinação contida no § 6º do artigo 37 da CF/1988, *in verbis*:



Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

5.1.1.4.5 - Realização de Pagamentos após o Prazo Legal

Do exame procedido nos processos selecionados, constatou-se a realização de pagamentos à empresa *Serve Mais* sem observância ao prazo de oito dias úteis contados da apresentação da fatura, como determina o § 5º, artigo 6º, combinado com a alínea "a", do inciso XI, do artigo 79 da Lei Estadual nº 9.433/2005, conforme demonstrado na tabela seguinte:

QUADRO 2 – Pagamentos realizados após o prazo legal

Empenho Nº	Nota Fiscal		NOB			Dias de atraso
	Nº	Data	Nº	Data	Valor	
0044-4	730	21/01/15	00033-9	09/02/15	319.490,44	7
0440-7	739	04/02/15	02406-8	02/03/15	349.074,80	11
1477-1	762	09/03/15	05939-2	14/04/15	283.146,73	26

Fonte: Processos de pagamento

Cabe destacar que, na tabela anterior, para contagem do prazo de oito dias úteis, foi considerada a data de emissão da nota fiscal, pois não existe registro de atesto que comprove a data de execução do serviço.

Em resposta à solicitação nº ANON 10/2015, a Assessoria Técnica da Superintendência de Atenção Integral à Saúde - SAIS esclarece que:

Para empenho e pagamento das despesas, a SAIS (Unidade Gestora 19.601.0083) solicita a concessão em formulário padrão definido pelo FESBA (Unidade Orçamentária). No caso específico de alimentação, as solicitações de concessão são realizadas quinzenalmente no 16º e 29º dia do mês, a fim de possibilitar o pagamento dentro do prazo definido no contrato. Observa-se, entretanto, que estas concessões nem sempre são realizadas em tempo hábil, ocasionando eventuais atrasos no pagamento.

Oportuno mencionar o risco de paralisação dos serviços, por parte da contratada, em função dos constantes atrasos no recebimento dos seus créditos, o que exige do gestor ação junto à Sesab para que esta busque a sua autonomia financeira, outorgada pelo art. 16 da Lei Complementar nº 141/2012, o qual estabelece que a forma de movimentação e aplicação dos recursos com ações e serviços públicos de saúde deve ocorrer por intermédio do Fundo de Saúde e não da forma como vem sendo praticada na Sesab, que vem contabilizando e consolidando os recursos aplicados por meio do Caixa Único do Tesouro Estadual, como já informado anteriormente.

6. ACOMPANHAMENTO DE AUDITORIAS ANTERIORES

6.1 Acompanhamento de Auditoria Realizada no Hospital Geral Clériston Andrade

Em cumprimento à decisão proferida por este TCE, consubstanciada na Resolução nº 090/2015, publicada no Diário Oficial Eletrônico desta Corte de Contas, em 16/07/2015, referente à apreciação da auditoria autuada no processo nº TCE/013547/2014, procedeu-se à avaliação das medidas corretivas encaminhadas pelo Gestor do HGCA, por meio do Ofício nº 1061/2015, de 14/08/2015, relativos às ocorrências apontadas na inspeção realizada na Unidade, referente ao período de janeiro a junho de 2014, seguindo-se, item-a-item, a mesma sequência apresentada no item 4 da retrocitada Resolução, acompanhados dos respectivos comentários desta Auditoria.

6.1.1 - Pagamentos de Despesas sem Cobertura Contratual

Do exame dos processos de pagamento, relativos à empresa HD Service Locação de Equipamentos Ltda., tendo como objeto a prestação de serviços de fornecimento de sessão de hemodiálise, constatou-se a ocorrência de despesas realizadas, junto àquela empresa, sem a devida cobertura contratual, haja vista que foram realizadas despesas, mesmo após o término da vigência do contrato, no valor de R\$122.400,00, as quais foram pagas por meio de indenização.

A Resolução nº 090/2015 determinou ao Gestor da Unidade que adote medidas no sentido de evitar a realização de pagamentos a título de indenização, mantendo um acompanhamento rigoroso acerca do termo final dos contratos visando-se a iniciar os procedimentos licitatórios de forma tempestiva, evitando, com isso, a descontinuidade na prestação dos serviços públicos ou a realização de despesas irregulares, a exemplo de pagamentos sem lastro contratual.

Gestor:

Encaminhamos os termos aditivos de contrato a SESAB, no prazo de até sessenta dias anteriores ao vencimento contratual. Os Editais de licitação que necessitem (sic) autorização prévia da REPGA foram encaminhados no mesmo prazo. Cumprimento do decreto 15.924 de 06 de fevereiro de 2015, Art.2, I.



Auditoria:

A citada alínea do Decreto 15.924/2015 determina tão somente a análise prévia, por parte do órgão de controle de cada Secretaria, da celebração de contratos e de aditamentos contratuais, visando à compatibilização destes com a Lei Orçamentária Anual – LOA.

O dispositivo não define, entretanto, o momento em que deve ser deflagrado o processo que, no caso de uma nova licitação, deve ser de, no mínimo, 06 meses anteriores à celebração do instrumento, em face dos procedimentos envolvidos para sua concretização. Neste caso, o prazo de 02 (dois) meses estipulado pelo HGCA é insuficiente para que o processo licitatório seja finalizado antes do encerramento do contrato a ser substituído, resultando na realização de pagamento por via indenizatória ou no alongamento dos prazos dos contratos vigentes, quando possível.

Além do mais, o Gestor não se manifestou a respeito do resultado da apuração das responsabilidades, conforme preceitua o art. 5º do Decreto Estadual nº 181-A/1991.

6.1.2 - Ausência de Garantias Contratuais

Constatou-se, ainda, com relação aos citados contratos, a inexistência do comprovante de garantia contratual, necessário no caso de inadimplemento por parte do fornecedor, conforme determinação contida na cláusula décima quarta dos contratos firmados.

Neste caso, a aludida Resolução determinou que a unidade “realize análise rigorosa das garantias a serem prestadas pelos contratados no momento da assinatura do ajuste”.

Gestor:

Foram realizadas as garantias contratuais dos contratos vigentes no HGCA, realizada as devidas correções, sendo obrigatoriedade do setor financeiro o cumprimento do prescrito em lei.

Auditoria:

Não obstante a mencionada regularização, realizada intempestivamente, o Gestor não apresentou documentos comprobatórios das garantias, cabendo lembrar ainda que a responsabilidade final pela cobrança da prestação de garantia é do gestor da unidade, como ordenador da despesa.



6.1.3 - Fragilidade no Controle dos Itens de Almoxarifados

A auditoria constatou, mediante a realização de contagem física, divergências entre os saldos registrados no Sistema Integrado de Material, Patrimônio e Serviços (SIMPAS) e as respectivas quantidades físicas existentes no estoque, tendo a Resolução 090/2015, citada anteriormente, determinado o aprimoramento dos mecanismos de controle de registros dos bens do citado setor de forma a corrigir as diferenças detectadas.

Gestor:

Reorganizado o fluxo de baixa no lançamento do SIMPAS das saídas de materiais (baixa nas RMS), visando maior controle dos bens dispensados diariamente e inspeções no almoxarifado para contagem do estoque físico X SIMPAS para evitar divergência de lançamentos.

Auditoria:

Mais uma vez, o Gestor apresenta uma solução genérica para o assunto, quando não especifica os procedimentos que foram adotados para melhorar o controle na movimentação dos bens do almoxarifado.

6.1.4 - Contratação de Serviços sem a Discriminação dos Custos Unitários

No exame efetuado nos processos de dispensa de licitação, constatou-se que os orçamentos apresentados pelas empresas interessadas não contemplam a composição detalhada dos seus custos unitários, contrariando o que dispõe o inciso V do art. 11 da Lei Estadual nº 9.433/2005, exigindo-se, através da Resolução nº 090/2015 que o Gestor da Unidade atente às normas referentes a procedimentos licitatórios, discriminando detalhadamente os custos unitários de produtos e serviços adquiridos, conforme exige a legislação pertinente.

Gestor:

Os processos licitatórios desta Unidade Hospitalar estão sendo encaminhados a APG para análise e parecer da fase interna conforme Ofício 002/2015 do FESBA (em anexo) que regulamenta o fluxo dos processos de aquisição e contratações de serviços e cumprimento do decreto (sic) 15.924 de 06 de fevereiro 2015, Art.2, I e II.

Auditoria:

Da análise da medida adotada, não se vislumbra relação com o fato apontado, posto que o simples envio dos processos licitatórios ao Fundo Estadual de Saúde (FESBA) não previne a citada ocorrência, já que o exame a ser realizado pelo Fundo possivelmente não contemplará o conteúdo da licitação, mas sim, como mencionado anteriormente, a verificação do saldo orçamentário existente que permita a contratação requerida pela Unidade.

6.1.5 – Demora na Conclusão dos Processos Formalizados de Sindicâncias

Do exame dos processos de sindicância, constatou-se a inexistência do ato conclusivo da lavra do diretor da Unidade, como no caso dos que foram instauradas entre 2009 e 2013, ainda inconclusos, o que propicia a ocorrência de impunidade para o corpo funcional da Unidade e, principalmente, para o servidor indiciado, podendo, ainda, trazer danos irremediáveis ao patrimônio público estadual, na medida em que os processos permanecem por um período longo aguardando parecer final por parte da autoridade competente.

A determinação contida na retrocitada Resolução, estipula que o HGCA instaure de forma tempestiva as sindicâncias e processos administrativos, bem como adote os princípios do processo civil aplicáveis aos processos administrativos, notadamente a celeridade e duração razoável do processo.

Gestor:

Como é de conhecimento, a unidade hospitalar HGCA, no que tange aos Processos Disciplinares apenas está apto a realizar as etapas iniciais, que são os Processos de Sindicância. Quando os mesmos têm parecer da PGE-BA no que se refere à existência de indícios que indiquem a necessidade de Processo Administrativo Disciplinar, os referidos Processos de Sindicância são transformados em Processos Administrativos na SESAB, especificamente na antiga COPAD, atual CGE, sendo o Processo de Sindicância, que originou, arquivado na unidade de origem. Quanto ao prazo dos Processos Administrativos, o mesmo é de responsabilidade da CGE.

Auditoria:

A Lei nº 6.677/1994, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado da Bahia, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais, no título que trata do Processo Administrativo Disciplinar, em seu artigo 205, § 3º, é taxativa ao definir o prazo limite de 30 dias, prorrogáveis por, no máximo mais 30, para conclusão do processo sindicante, conforme se vê da transcrição a seguir:

Art. 205 - A sindicância, de rito sumário, será instaurada para apurar a existência de fatos irregulares e determinar os responsáveis.

[...]

§ 3º - A comissão sindicante terá o prazo de 30 (trinta) dias úteis para concluir o encargo, podendo ser prorrogado por até igual período.

Ao fim deste prazo, a comissão sindicante deverá emitir um relatório conclusivo, a ser entregue ao diretor da Unidade, que, por sua vez, é obrigado a remetê-lo à apreciação da Procuradoria Geral do Estado (PGE), conforme prescrição contida no Manual de Sindicância Disciplinar da Sesab, do ano de 2012.

Em sua resposta, o Gestor não deixa claro sobre o envio dos citados processos à Doutra procuradoria, ato necessário ao encerramento do processo no âmbito do Hospital, referindo-se apenas aos passos que devem ser observados quando da realização dos procedimentos de sindicância nas unidades da Secretaria.

6.1.6 – Ausência de Abertura de Procedimento Administrativo para Apurar o Extravio de Bens

O exame realizado com base no relatório da Comissão de Inventário da Unidade, referente ao exercício de 2012, evidenciou a falta de 03 módulos para pressão intracraniana, os quais, segundo o Gestor, foram furtados da unidade e os prejuízos causados foram repassados à empresa de segurança, que teve de ressarcir os cofres públicos. Com isso, foi determinada a abertura de procedimento administrativo para apuração dos bens extraviados e quem deu causa.

Quanto a esse ponto, a referida Resolução determinou que se instaure procedimento administrativo com o objetivo de se apurar quais bens foram extraviados bem como seu autor, para fins de ressarcimento ao erário.

Gestor:

Em relação a este referido item, informamos que houve uma sindicância rigorosa nesta unidade hospitalar, onde a conclusão da mesma, com parecer da PGE, foi da necessidade de refazer o inventário relativo ao ano base 2014, pois o mesmo não atendeu as formalidades e rigores na sua realização. Ressalta-se que, a Comissão de Sindicância encontrou várias falhas no que se refere ao real patrimônio desta unidade hospitalar.

Auditoria:

Não obstante a ocorrência da sindicância, o Gestor não informou sobre o andamento da realização do novo inventário.

6.1.7 – Correção das Irregularidades em Relação aos Bens Permanentes

Durante os trabalhos, observou-se a existência de diversos bens permanentes inservíveis, amontoados nas dependências do Hospital, os quais deveriam ser relacionados para posterior remessa ao Almoxarifado Central do Estado, bem como a ocorrência de alguns bens com as plaquetas de tombamento danificadas e a existência de veículos circulando em situação irregular, em face da falta de pagamento de licenciamento e multas.

Tal situação, gerou a determinação contida no item 5 da multicitada Resolução de adoção de medidas pela SESAB e pela Diretoria do HGCA no intuito de corrigir tais problemas, especialmente a retirada dos bens inservíveis, a colocação de plaquetas de tombamento e a regularização dos veículos.



Gestor:

Foram retirados os bens inservíveis desta Unidade Hospitalar, conforme os Termos de baixa dos bens móveis em anexo. É necessário (sic) a renovação da frota, principalmente de ambulâncias.

Auditoria:

As correções das irregularidades foram parciais, haja vista a ausência de informações com relação à colocação de plaquetas de tombamento e regularização dos veículos.

6.2 – Acompanhamento de Auditoria realizada no Hospital Geral de Camaçari (Processo nº TCE/007903/2014)

O TCE, com base na decisão proferida no Acórdão nº 10/2015, publicado no Diário Oficial Eletrônico desta Corte de Contas do dia 19/02/2015, expediu a Notificação nº 732/2015, dirigida ao Diretor do Hospital Geral de Camaçari, Sr. Francisco de Assis Santana Filho, na qual, entre outras determinações, solicita a elaboração, no prazo de 30 dias, de um plano de ação, contendo as medidas, prazos e responsáveis pela implementação de ações visando a evitar as ocorrências apontadas pela auditoria, incluindo, entre estas ações, as seguintes:

- Utilização do SIMPAS, com efetivo e tempestivo registro de toda movimentação dos itens de consumo, como instrumento de controle patrimonial e como instrumento de auxílio ao gerenciamento de estoque já que este, desde que regularmente alimentado, permite a otimização do processo de aquisição de novas unidades, no tempo e na quantidade corretos, evitando assim desperdícios;
- Manutenção de registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda, conservação e administração, com o devido registro no respectivo Termo de Responsabilidade, nos termos do art. 94, da Lei nº 4.320/1964;
- Criação de protocolos de segurança interna e armazenamento de equipamentos e materiais;
- Criação de controles de fluxo de bens e materiais nas Unidades e formalização de termos de movimentação patrimonial dos bens adquiridos, com vistas a demonstrar a sua efetiva localização e os responsáveis por sua guarda, nos termos do art. 94, da Lei nº 4.320/1964;
- Instauração de sindicância para apuração de responsáveis e consequente Processo Administrativo, para aplicação das devidas sanções, diante dos bens não localizados ou deteriorados;
- Adoção de medidas legais cabíveis, na hipótese de bens não localizados, sem responsável identificado.



Em resposta, o Sr. Francisco Assis Santana Filho, encaminhou o Ofício nº 158, datado de 08/04/2015, informando as providências adotadas relacionadas a seguir:

1 - expedição da portaria nº 32, designando uma comissão para estudos de padronização para guarda, distribuição e descartes de material e equipamentos do HGC;

2 - implantação das comissões de padronização para:

2.1 – estabelecimento dos Programas Operacionais Padrão (POP's) nos serviços de almoxarifado, farmácia e patrimônio;

2.2 – *check list* dos serviços padronizados;

2.3 – incorporação de novas tecnologias e métodos, em especial, TI para melhoria dos processos; e

2.4 – controle e acompanhamento da relação custo/benefício através de auditorias internas;

3 – formulação junto ao setor de recursos humanos de um programa de treinamento, adestramento e qualificação de pessoal das áreas afins.

Segundo o Gestor, tais medidas “visam reorganizar os setores verificados pela auditoria e servirão para implantarmos novas Diretrizes gerenciais no Hospital”.

Com a finalidade de acompanhar a implementação de tais medidas, emitiu-se a Solicitação nº FSS 05/2015, requisitando informações a respeito do andamento do processo, obtendo-se como resposta o Ofício nº 381/2015, emitido pelo atual gestor, Sr. José Walter dos Santos Júnior, com o seguinte teor:

A princípio cumpre informar que esta nova Diretoria do Hospital Geral de Camaçari completa apenas dois meses e meio de sua nomeação e efetivo cumprimento de suas obrigações legais, o que dificulta a celeridade nas informações referentes às demandas que nos antecederam. Contudo, estamos debruçados, e empenhados com os compromissos no que tange as remessas de todos os relatórios resultantes das auditorias realizadas pelo Ente Estadual, permanecendo a disposição para o fornecimento das informações que lhe forem requeridas.

Assim, referente à solicitação supracitada, informo que identificamos a Portaria nº 32 desta Unidade, a qual resolve de designar servidores para compor comissão de estudos para reelaborar um plano de reestruturação contendo padronização das rotinas de guarda e/ou distribuição e descarte de material / equipamento do HGC. Porém, até o presente momento nenhum relatório conclusivo foi gerado por estes servidores, desta forma, convocaremos os mesmos, para que apresentem no prazo de 30 (trinta) dias, conclusão das deliberações inicialmente designadas.

Assim, solicitamos prorrogação do prazo em 30 (trinta) dias para a conclusão da referida demanda.



Cumprido o prazo solicitado, o atual Gestor da Unidade encaminhou o Ofício nº 420/2015, ao qual anexa o plano de reestruturação contendo a padronização das rotinas de guarda e/ou distribuição e descarte de material/equipamento do HGC, conforme exigido na supracitada Portaria.

Assim, procedeu-se ao exame do plano apresentado, cotejando-se o seu conteúdo com as ações referenciadas no plano de ação proposto pelo TCE, verificando-se que a formatação contida no citado documento não contempla todos os itens solicitados pela Resolução, pois se limita a informar os procedimentos, sem fazer menção aos prazos e responsáveis pelos mesmos.

Outrossim, cabe ressaltar que os procedimentos relativos aos bens de consumo e permanentes, no suposto de sua validade, devem atender às normas prescritas na legislação referente a tais itens, especificamente a Lei Estadual nº 2.322/1966 e o Decreto Estadual nº 9.461/2005, seja com relação ao recebimento, à guarda, à movimentação ou ao descarte dos mesmos, fato este não destacado no citado documento, cabendo, então, ao Gestor, indicar a norma afeta a cada procedimento, como forma de possibilitar a esta auditoria a verificação do seu cumprimento.

Finalmente, observou-se que o Gestor não faz referência aos itens da Notificação que tratam da questão da instauração da sindicância e do respectivo processo administrativo relativos aos bens não identificados ou deteriorados, restando evidenciada a falta de implementação das determinações contidas no Acórdão nº 10/2015.

7 – CONCLUSÃO

Os exames realizados por esta auditoria, relativos ao acompanhamento da execução dos contratos celebrados pela SESAB, por intermédio da SAIS e da DG e executados no âmbito dos Hospitais Clériston Andrade e de Camaçari, no período compreendido entre 01/01 a 30/06/2015, bem como o acompanhamento das auditorias realizadas por esta Coordenadoria, no exercício de 2014, nas citadas unidades hospitalares, permitiram evidenciar deficiências nos controles internos relacionados à administração dos contratos, que carecem de aperfeiçoamento, sobretudo quanto aos mecanismos de fiscalização, que objetivam garantir o cumprimento das cláusulas contratuais a fim de permitir uma adequada prestação de serviços por parte da contratada.

Para tanto, smj do Exmo. Sr. Conselheiro Relator, recomenda-se:

a) que os Hospitais de Camaçari e Clériston Andrade *aprimorem* 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:

- i) a recuperação ou substituição imediata de todos os itens da infraestrutura da cozinha, identificados pela auditoria como danificados (HGCA);
- ii) a apresentação de um cronograma de manutenção mensal dos equipamentos utilizados na prestação dos serviços (HGCA);
- iii) a 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);
- iv) a realização de treinamento dos empregados contratados, antes de alocá-los aos respectivos postos de trabalho (HGC e HGCA);

b) que a SESAB, em conjunto com o Hospital Clériston Andrade:


- i) 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;
- ii) ampliem 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 indimplemento de tais obrigações;
- iii) revejam o procedimento irregular de concessão de refeições aos empregados das empresas terceirizadas, os quais não constam entre os beneficiários previstos nos instrumentos contratuais;
- iv) providenciem 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

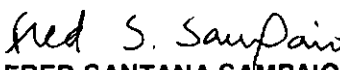


c) que a SESAB busque, junto à Secretaria da Fazenda (SEFAZ), sua autonomia financeira, concedida pelo art. 16 da Lei Complementar nº 141/2012, possibilitando a movimentação dos recursos disponibilizados para a saúde diretamente pelo FESBA; evitando, desta forma, o atraso nos pagamentos às empresas credoras, bem como a ocorrência de encargos moratórios, decorrentes do recolhimento em atraso das obrigações previdenciárias.

d) que se notifique o responsável pelo Hospital Geral de Camaçari, com base no art. 166, § 1º, incisos II e III, do Regimento Interno deste TCE, para que apresente as devidas justificativas em virtude da ausência de implementação do Plano de Ação, requerido pela Resolução nº 010/2015, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso IV do art. 35 da Lei Orgânica desta Corte de Contas.

2ª CCE, Gerência 2-C, 28 de outubro de 2015.


MÁRCIA DA SILVA SAMPAIO CERQUEIRA
Coordenadora de Controle Externo


FRED SANTANA SAMPAIO
Gerente de Auditoria


ALFREDO NUNES DE OLIVEIRA NETO
Auditor Estadual de Controle Externo


AUGUSTO CÉSAR LIBÓRIO PIEDADE
Agente de Controle Externo


EIVALDO DA SILVA CALDAS NETO
Auditor Estadual de Controle Externo


JOSELITO DA SILVA MIMOSO
Auditor Estadual de Controle Externo


ROSÁLIA LIMA DE BRITO
Auditora Estadual de Controle Externo


SEVERINO DE SANTANA FILHO
Agente de Controle Externo