

TC 027.715/2015-9

Tipo: Processo de contas anuais, exercício de 2014

Unidade jurisdicionada: Hospital das Forças Armadas/Ministério da Defesa (HFA/MD)

Unidade jurisdicionada consolidada: Fundo de Administração do Hospital das Forças Armadas (FHFA)

Responsáveis: Adeildo Maurício Tavares (CPF 169.799.584-53), Celso Ricardo de Souza Rocha (CPF 954.024.467-68), João Ricardo Poletti (CPF 921.215.277-53) e Túlio Fonseca Chebli (CPF 329.222.216-87).

Proposta: diligência

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais do Hospital das Forças Armadas/Ministério da Defesa (HFA/MD) relativo ao exercício de 2014.
2. O processo foi organizado de forma consolidada, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa – TCU 63/2010 e do anexo I à Decisão Normativa – TCU 140/2014, com as alterações introduzidas pela Decisão Normativa – TCU 143/2015. O processo contempla, além das contas do Hospital das Forças Armadas/Ministério da Defesa, as contas do Fundo de Administração do Hospital das Forças Armadas (FHFA).

EXAME TÉCNICO

3. No exame das contas, será dada ênfase aos indicadores de desempenho, à gestão das contratações, aos custos de produtos e serviços, à realização de despesa sem cobertura orçamentária, às desonerações da folha de pagamento e ao atendimento das recomendações emanadas do Órgão de Controle Interno.
4. As escolhas baseiam-se, em parte, na definição de escopo de atuação do Órgão de Controle Interno (OCI) na auditoria de gestão (ata à peça 11), de acordo com os arts. 14 da Resolução TCU 234/2010 e 9º, §6º, da Decisão Normativa TCU 140/2014.

I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

5. A Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa (Ciset/MD), ao examinar a gestão dos responsáveis, apontou, no relatório de auditoria à peça 3, a ocorrência de:
 - a) deficiências na elaboração das pesquisas de preços de referência da licitação ou da contratação direta;
 - b) impropriedades na comprovação da capacidade técnica das empresas contratadas;
 - c) concessão de atestado de capacidade técnica pelo HFA/MD sem amparo em contratações realizadas junto à favorecida;
 - d) falta de fundamentação, embasada em estudo, capaz de definir as bases quantitativas das aquisições;
 - e) falta de formalização de contratos com empresas fornecedores de bens e prestadoras de serviço, nos casos de adesão às atas decorrentes de pregões eletrônicos;
 - f) fuga à realização de procedimento licitatório;
 - g) realização de despesa sem cobertura orçamentária; e

h) não implementação de recomendações formuladas pelo Órgão de Controle Interno.

6. A Ciset/MD recomendou ao HFA que:

a) realizasse, nas aquisições futuras, ampla pesquisa de mercado, atualizada e fundamentada em informações de fontes diversas; certifique-se da conformidade em relação ao objeto da licitação ou da ata de registro de preço que pretende aderir com os padrões de mercado e adote procedimentos voltados ao levantamento dos preços de mercado de forma a convalidar o resultado dos Pregões nº 41/2013 e nº 3/2014 e da Dispensa de licitação nº 36/2014 e, em caso de identificação de divergência, promova a apuração de responsabilidade pelos atos de gestão praticados;

b) verificasse eventuais indícios de atos inidôneos nos atestados de capacidade técnica, fornecidos para fins de participação em licitações realizadas pelo HFA/MD e, em caso positivo, instaure processos administrativos, com fulcro no art. 7º da Lei 10.520/2002; aprimore os controles internos de modo a certificar-se de que os atestados apresentados pelas empresas licitantes atendam às regras editalícias, bem como certifique-se da capacidade técnica da empresa contratada; e atente para as obrigações do pregoeiro prevista no art. 11, inciso V, do Decreto 5.450/2005;

c) atentasse para o fato de que a emissão de atestado de capacidade técnica sem amparo nas contratações realizadas pelo HFA/MD junto à favorecida, além de macular a lisura do processo licitatório, enseja, nos casos de comprovação de prejuízo, a apuração de responsabilidade do agente público, para fins de indenização ao erário;

d) realizasse, nas aquisições futuras, estudos no tocante ao quantitativo de materiais e de serviços necessários ao pleno funcionamento do HFA/MD, de forma a minimizar os riscos de cerceamento da participação de empresas com menor potencial nos certames, cumprindo o disposto no art. 3º, inciso I, §1º da Lei 8.666/1993; e elabore um planejamento anual de aquisições como ferramenta gerencial de forma a subsidiar a decisão sobre as compras que efetivamente serão realizadas, e, por conseguinte, a otimizar a aplicação dos recursos públicos;

e) adotasse providências para a celebração de contratos nos casos de adesão às atas de pregão eletrônico e às intenções de registro de preços ou adote procedimentos necessários à preservação da garantia contratual; e apure a responsabilidade pela celebração do Contrato nº 15/2014;

f) adotasse providências para o cadastramento da empresa JKL Serviços Ltda. no Sicaf (Sistema Unificado de Fornecedores) e apure a responsabilidade pela contratação da referida empresa;

g) adotasse como prática, nos casos de serviços prestados pelas Organizações Civas de Saúde, a emissão de empenho estimativo anual, de forma a evitar a realização de despesa sem cobertura orçamentária; abstenha-se de liquidar despesas mediante inscrição de obrigação sem a verificação do direito adquirido pelo credor, conforme o disposto no art. 63 da Lei 4.320/1964; e

h) adotasse providências com vistas à implantação das recomendações do Órgão de Controle Interno.

7. No certificado de auditoria (peça 4), o representante da Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa (Ciset/MD) propôs o julgamento pela regularidade com ressalva das contas dos Sr. Túlio Fonseca Chebli (CPF 329.222.216-87) uma vez que lhe foram atribuídas falhas relativas à: deficiências na elaboração de pesquisas de preços de referência de objetos de licitações; falta de fundamentação técnica para definir as bases quantitativas de aquisições; falta de formalização de contratos com empresas fornecedores de bens e prestadoras de serviço, nos casos de adesão à atas decorrentes de pregões eletrônicos; fuga do processo licitatório; realização de despesa sem cobertura orçamentária; e falta de atendimento às recomendações formuladas pela setorial de controle interno.

8. O dirigente do Órgão de Controle Interno acolheu a manifestação expressa no certificado de auditoria (peça 5).

9. O Ministro de Estado da Defesa atestou haver tomado conhecimento das conclusões

constantes do relatório de auditoria de gestão, do certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (peça 6).

10. Quanto à conformidade das peças que compõem a prestação de contas, o OCI relatou impropriedades no conteúdo do relatório de gestão (peça 3, p. 5):

- a) ausência de informação referente ao cumprimento de algumas das metas estabelecidas no Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) 2013/2014 do HFA;
- b) insuficiência dos indicadores para fins de monitoramento e avaliação do desempenho operacional; e
- c) inconsistência nas informações consignadas no relatório de gestão, no tocante à implementação das recomendações do Órgão de Controle Interno.

II. Rol de responsáveis

11. Constam do rol todos os responsáveis que desempenharam, durante o período a que se referem as contas, as naturezas de responsabilidade definidas no art. 10 da IN TCU 63/2010:

Nome	CPF	Natureza da responsabilidade	Cargo/função	Período de exercício
Adeildo Maurício Tavares	169.799.584-53	Dirigente Máximo	Vice-diretor	3/2 a 25/8/2014
Celso Ricardo de Souza Rocha	954.024.467-68	Dirigente Máximo	Vice-diretor	1/1 a 2/2/2014
João Ricardo Poletti	921.215.277-53	Dirigente Máximo	Vice-diretor	26/8 a 31/12/2014
Túlio Fonseca Chebli	329.222.216-87	Dirigente Máximo	Diretor	1/1 a 31/12/2014

Fonte: peça 2.

III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

12. Os processos de contas de exercícios anteriores e os processos conexos aos autos em exame estão relacionados no quadro que se segue:

NÚMERO DO TC	TIPO	SITUAÇÃO
020.720/2014-9	Prestação de contas exercício de 2013	Aguardando pronunciamento da subunidade
024.576/2013-1	Prestação de contas exercício de 2012	Aguardando pronunciamento da subunidade
031.479/2012-0	Prestação de contas exercício de 2011	Aguardando pronunciamento da subunidade

13. No que tange aos processos de contas de exercícios anteriores já julgados, o Tribunal deliberou:

Acórdão 1155/2014 – TCU – 2ª Câmara, determinou ao Hospital das Forças Armadas/Ministério da Defesa (HFA/MD) que adotasse providências para efetivar o planejamento adequado e demonstrar a eficiência da gestão de forma a tornar menos divergentes os percentuais referentes à execução física e financeira das ações realizadas; aprimorasse os controles internos administrativos com a elaboração de normas internas e a implantação de procedimentos operacionais padronizados e agilizasse o processo de contratação dos serviços técnicos necessários para o gerenciamento informatizado do Hospital, conforme itens 9.4.1 e 9.4.2.

14. Quanto ao cumprimento da determinação consignada no item 9.4.1 – adotar providências para efetivar o planejamento e demonstrar a eficiência da gestão, o HFA/MD informou que elaborou um planejamento estratégico para o período de 2014-2014 [sic] e fixou objetivos a médio e longo prazo visando a melhoria da qualidade dos serviços e da gestão (peça 1, p. 121).

15. O HFA/MD acrescentou que foi elaborado um contrato de objetivos estabelecendo materiais, serviços e investimentos prioritários para serem adquiridos ou contratados, adequando a execução orçamentária ao atendimento prévio do planejamento, evitando desperdícios e contratações sem o devido estudo da demanda, bem como para diminuir os recursos inscritos em restos a pagar não processados (peça 1, p. 121).

16. Em relação ao item 9.4.2 - aprimorar os controles internos administrativos com a elaboração de normas internas e a implantação de procedimentos operacionais padronizados e agilizar o processo de contratação dos serviços técnicos necessários para o gerenciamento informatizado do hospital, o HFA/MD informou que implantou um sistema de protocolo eletrônico de documentos, o “Protweb”.

17. De acordo com o órgão, o sistema possibilitou a melhoria nos controles internos administrativos de tramitação de documentos e que estava realizando licitação para a aquisição de um *software* de gestão hospitalar, que possibilitará melhorar o controle e o gerenciamento informatizado do hospital (peça 1, p. 121).

18. No que se refere à elaboração de normas internas, informou que foi publicado no Diário Oficial da União nº 59, Seção 1, de 27 de março de 2015, a Portaria nº 711/Ministério da Defesa, de 25 de março de 2015, que aprovou o novo regimento interno do Hospital das Forças Armadas, reestruturando-o para as demandas existentes e o atual cenário dos serviços de atendimento médico hospitalar (peça 1, p. 121).

19. Ante as informações prestadas pelo HFA/MD, consideram-se cumpridas as referidas determinações.

IV. Indicadores de desempenho

20. Analisar-se-á a evolução dos indicadores de desempenho dos exercícios de 2011 a 2014 e a conformidade das informações com o disposto na Decisão Normativa TCU 140/2014.

Indicadores	Exercícios				Evolução			Índice de referência 2014	Índice previsto 2014
	2011	2012	2013	2014	2012/2011	2013/2012	2014/2013		
Taxa de Ocupação Hospitalar	53,77%	40,37%	47,25%	36,29%	↓25%	↑17%	↓23,2%	47,25%	36,29%
Taxa de Ocupação Específica UTI	71,86%	82,5%	83,33%	85,13%	↑14,8%	↑1%	↑2%	83,33%	85,13%
Taxa Média de Infecção Hospitalar	4,24%	3,38%	3,42%	3,25%	↓20%	↑1%	↓5%	3,42%	3,25%
Média de permanência de internação	5,79 dias	6,14 dias	5,59 dias	4,80 dias	↑6%	↓9%	↓14%	5,59 dias	4,80 dias

Fonte: Relatórios de Gestão exercícios 2011, 2012, 2013 e 2014.

21. Cumpre relatar algumas impropriedades verificadas nas informações sobre os indicadores apresentados pelo HFA no relatório de gestão de 2014:

a) os valores informados como resultados obtidos para os indicadores “Taxa de Ocupação Hospitalar”, “Taxa de Ocupação Específica UTI” e “Taxa Média de Infecção Hospitalar” em 2012 divergem dos consignados no relatório de gestão de 2012;

b) os valores informados como resultados obtidos para os indicadores “Taxa de Ocupação Específica UTI” e “Média de permanência de internação” em 2013 divergem dos constantes no relatório de gestão de 2013;

c) o HFA/MD mudou o índice de referência dos indicadores sem consignar no relatório de gestão de 2014 informações sobre a motivação para alterar o critério e para fazê-lo retroativamente; e

d) nos exercícios de 2012 e 2013 os índices de referência são iguais aos índices previstos, entretanto, o mesmo não ocorreu em 2014, neste exercício o índice previsto é idêntico ao índice observado.

22. Nos exercícios de 2011, 2012 e 2013, os relatórios de gestão consignavam como índices de referência os estabelecidos na Portaria 1.101/2002 do Ministério da Saúde para o Sistema Único de Saúde – SUS. Entretanto, no exercício de 2014, o relatório de gestão informou como índices de referências os valores obtidos pelo HFA/MD nos exercícios anteriores (2011, 2012 e 2013).

23. Desta forma, os índices de referências para o exercício de 2013 correspondem aos resultados obtidos em 2012 e os índices de referências para o exercício de 2014 correspondem aos resultados obtidos em 2013. Acrescente-se que os índices de referências são idênticos aos índices previstos, ou seja, as metas para o exercício (peça 1, p. 75-76).

24. A Decisão Normativa TCU 140/2014, Anexo IV, estabelece que os indicadores devem ser representativos, comparáveis ao longo do tempo, confiáveis, de fácil obtenção e obtidos a um custo razoável. Verificou-se que a confiabilidade e a comparabilidade dos indicadores foram prejudicadas pela mudança no índice de referência, conforme relatado no item 21.

25. Ao comparar-se os índices de referências e os índices previstos dos exercícios de 2012, 2013 e 2014, verificou-se uma redução de 30% quanto ao desempenho esperado para o indicador “taxa de ocupação hospitalar”, que passou de 67,5% (índice previsto/meta) em 2012 para 47,25% (índice previsto/meta) em 2014.

26. Acrescente-se que o índice “taxa de ocupação hospitalar” reduziu-se em 32,5% ao longo dos quatro exercícios comparados, indicando, em princípio, que o HFA/MD tem mantido alto índice de ociosidade na ocupação do hospital.

27. Importante alertar o HFA/MD quanto à impropriedade de adotar como índice de referência e índice previsto (meta) os resultados obtidos pelo hospital no exercício anterior, pois esse procedimento pode ocasionar distorções quanto ao desempenho esperado do HFA/MD conforme verificado nos exercícios de 2012, 2013 e 2014.

28. Deve-se ponderar o risco do HFA/MD criar um ciclo vicioso de desempenho insatisfatório e de não implementar mudanças que proporcionem obter resultados melhores. Sugere-se que quando do pronunciamento do mérito seja proposto dar ciência ao HFA/MD das impropriedades relatadas nos §§20 a 26.

V. Gestão das contratações

29. A Ciset/MD avaliou 100% das contratações na modalidade concorrência; 75,70% das contratações por pregões; 38,06% das adesões às atas de registro de preço; 92% das tomadas de

preço; 51,90% das dispensas de licitação e 42,30% das inexigibilidades. Os recursos avaliados pelo OCI totalizam R\$ 105.598.771,21 (peça 3, p. 16).

30. As constatações da Ciset/MD foram:
- a) deficiências na elaboração das pesquisas de preços de referência de licitação ou de contratação direta (peça 3, p. 16);
 - b) impropriedades na comprovação da capacidade técnica das empresas contratadas (peça 3, p. 26);
 - c) concessão de atestado de capacidade técnica sem amparo em contratações realizadas junto à fornecedora (peça 3, p. 37);
 - d) falta de fundamentação, embasada em estudo, capaz de definir as bases quantitativas das aquisições (peça 3, p. 39);
 - e) falta de formalização de contratos com empresas fornecedores de bens e prestadoras de serviço, nos casos de adesão às atas decorrentes de pregões eletrônicos (peça 3, p. 43); e
 - f) fuga à realização de procedimento licitatório (peça 3, p. 45).

31. Cumpre relatar que, no exercício de 2013, foram observadas impropriedades quanto às falhas nas pesquisas de preço (alínea a) e à ausência de fundamentação para as quantidades a serem adquiridas (alínea d).

32. Aprofundar-se-á a constatação relatada na alínea “a”, em decorrência das impropriedades configurarem reincidências e já terem sido objeto de recomendações do OCI em exercícios anteriores. Segue quadro detalhando os certames e as falhas constatadas:

Contratação	Objeto	Valor da Contratação	Irregularidade/falha
Pregão Eletrônico nº 41/2013	Aquisição de material de consumo para uso na Unidade de Traumatologia e Ortopedia (UTO)	R\$ 41.001.613,78	- contratação de itens por valores muito superiores aos estimados (peça 3, p. 17); - preço de referência consignado no edital superior ao valor de cotação, itens 43, 44 e 48 do pregão (peça 3, p. 17); - inconsistência quanto à quantidade de itens a serem contratados (peça 3, p. 17); - ausência de atualização da pesquisa de preço (peça 3, p. 17); e - aceitação de propostas comerciais por empresas com vínculos familiares e comerciais entre si (peça 3, p. 17).
Pregão Eletrônico nº 3/2014	Aquisição de materiais de consumo de uso hospitalar, destinados a atender às necessidades de funcionamento da Clínica Neurocirúrgica	R\$ 12.494.983,91	- ausência de consulta de preços atualizada (peça 3, p. 18); e - pesquisa de preços realizada com empresas cujos sócios têm vínculo de parentesco entre si (peça 3, p. 18).
Dispensa de Licitação nº 36/2014	Fornecimento de alimentos	R\$ 6.156.448,98	- contratação por valores superiores aos pesquisados no sistema de banco de preços (peça 3, p. 19).
Dispensa de Licitação nº 37/2014	Contratação emergencial de pessoa jurídica habilitada e especializada na	R\$ 1.211.046,19	- ausência de pesquisa de preço (peça 3, p. 19).

Contratação	Objeto	Valor da Contratação	Irregularidade/falha
	locação de mão de obra para serviços de portaria, ascensorista/cabineiro e encarregado geral		

Fonte: Peça 3.

33. Quanto à aceitação de propostas comerciais de empresas com vínculos familiares e societários, o TCU analisou a matéria e considerou que há prejuízo à competitividade do certame, já que, obviamente, o que prevalecerá é o interesse do grupo e não haverá competitividade real entre os licitantes (Acórdão 775/2011 – TCU – Plenário).

34. Cumpre relatar que, nos exercícios de 2012 e 2013, o OCI fez constatações similares, portanto, trata-se de reincidência. Sugere-se que, quando do pronunciamento de mérito, seja proposto recomendar ao HFA/MD que verifique a existência de vínculos familiares e societários entre os licitantes de forma a assegurar a real competitividade entre os proponentes.

35. Quanto à discrepância entre valores estimados e contratados, a Instrução Normativa nº 5/2014 – SLTI/MP, que dispõe sobre a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e a contratação de serviços em geral, determina que, no caso de pesquisa com fornecedores, somente serão admitidos os preços cujas datas não se diferenciem em mais de 180 dias.

36. A referida instrução normativa dispõe que, independentemente do parâmetro utilizado para a pesquisa de preço, o resultado será a média ou o menor dos preços obtidos e que, quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, estes deverão receber solicitação formal para apresentar a cotação.

37. Sugere-se que, quando do pronunciamento de mérito, seja proposto dar ciência ao HFA/MD do descumprimento dos arts. 2º, §4º e 3º da Instrução Normativa nº 5/2014 – SLTI/MP, para que previna a ocorrência de eventos similares no futuro.

VI. Custos de produtos e serviço

38. A Portaria TCU 90/2014, que dispõe sobre os conteúdos obrigatórios do relatório de gestão, consigna no item “Planejamento da unidade e resultados alcançados” o subitem “Informações sobre custos de produtos e serviços”, no qual a unidade jurisdicionada deve registrar possíveis alterações significativas nos custos de produtos e/ou serviços por ela ofertados.

39. A referida portaria não estabelece estrutura padronizada para a apresentação das informações, ficando a critério da unidade jurisdicionada escolher o formato que permita maior clareza e objetividade na apresentação dos dados.

40. Entretanto, é necessário que as informações estejam acompanhadas de análise efetuada pela própria unidade jurisdicionada de forma a permitir a identificação dos procedimentos de gestão adotados que determinaram a diminuição, se for o caso, dos custos incorridos, ou as razões para seu aumento significativo.

41. Logo, as informações a serem consignadas neste subitem do relatório de gestão devem mensurar os custos dos produtos e/ou serviços informados pela unidade jurisdicionada no subitem macroprocessos finalísticos.

42. O HFA/MD informou como produtos e serviços gerados pelo hospital: atendimentos ambulatoriais, de emergência, cirúrgicos, de terapia intensiva, odontológicos, de apoio ao diagnóstico e tratamento, farmacêuticos e de assistência de enfermagem, além de desenvolvimento de ensino e pesquisa na área médica-hospitalar (peça 1, p. 25-27).

43. Entretanto, o HFA/MD consignou no subitem “Informações sobre custos de produtos e serviços” apenas os saldos analíticos das contas “material de consumo” e “outros serviços de terceiros – Pessoa Jurídica”.
44. Verificou-se impropriedade na apresentação da informação, pois os insumos contabilizados nas rubricas contábeis constantes do relatório de gestão podem compor (ou não) o custo dos produtos e/ou serviços ofertados pelo hospital.
45. Exemplificando, o produto “atendimento ambulatorial” pode ter como custos diretos material farmacológico, hospitalar e biológico e mão de obra (profissionais da área médica envolvidos no atendimento), entretanto, custos com manutenção e conservação de máquinas e equipamentos e locação de equipamentos, poderiam ser custos indiretos desse produto (ou não).
46. Quanto aos custos de mão de obra informados pelo HFA/MD, verificou-se que estes incluem apenas serviços médico-hospitalar, odontológicos e laboratoriais contratados com terceiros, não incluindo os custos dos profissionais de saúde que integram o quadro do HFA/MD, fator que causa distorção na informação, pois os serviços prestados por tais profissionais não seriam, desta forma, considerados custos e, conseqüentemente, apropriados aos produtos e/ou serviços ofertados pelo HFA/MD.
47. Acrescente-se que algumas rubricas contábeis informadas pelo HFA/MD são difíceis de correlacionar aos produtos e serviços ofertados pela unidade jurisdicionada, ante à ausência de informações adicionais, a exemplo das rubricas “sementes, mudas de plantas e insumos”, “sobressalentes de máquinas e motores navios” e “bandeiras, flâmulas e insígnias”, além de que tais dispêndios podem corresponder a despesa da unidade jurisdicionada e não ao custo dos produtos e serviços (peça 1, p. 79).
48. Importante alertar o órgão que as informações consignadas neste item do relatório de gestão devem contemplar os custos por produto e/ou serviço, ou seja, devem possibilitar verificar a composição do custo de cada produto e/ ou serviço (custos diretos e indiretos), a evolução dos custos, bem como devem já estar ajustadas orçamentaria e patrimonialmente e conterem informações a respeito dos critérios de apropriação adotados para os custos indiretos.
49. Ante o exposto, sugere-se que quando do pronunciamento do mérito seja proposto dar ciência ao HFA/MD da impropriedade do conteúdo do relatório de gestão no que se refere ao subitem “Informações sobre custos de produtos e serviços”, conforme relatado nos itens 43-47.

VII. Realização de despesa sem cobertura orçamentária

50. Ao avaliar a execução orçamentária do HFA/MD, o OCI constatou a realização de despesa sem cobertura orçamentária (peça 3, p. 49-59).
51. De acordo com o Controle Interno, houve registro de provisões referentes à serviços prestados no período de 2010 a 2014 na conta contábil 21.211.11.00 – Fornecedores por insuficiência de créditos/recursos no montante de R\$ 1.312.092,42 (peça 3, p. 50).
52. Ante a constatação, o OCI solicitou ao HFA/MD os processos relativos ao reconhecimento das referidas despesas (peça 3, p. 50). O HFA/MD respondeu à solicitação, inicialmente, informando que não possuía processos referentes ao passivo em questão em decorrência de tratarem-se de notas fiscais reclamadas pelos fornecedores e que ainda não tinham sido reconhecidas pelo hospital (peça 3, p. 50).
53. Posteriormente, o HFA/MD informou à Ciset/MD que reconheceu o passivo em decorrência dos débitos reclamados se tratarem de “despesas que serão reconhecidas e pagas” e que o fez para atender ao princípio contábil da competência (peça 3, p. 54).
54. O HFA, ao se manifestar sobre o conteúdo do relatório preliminar de auditoria, fez algumas considerações, cujo teor, em síntese, é (peça 3, p. 54-55):

Os registros contábeis na conta 21.211.11.00 deram-se a partir dos créditos reclamados pelas Organizações Cíveis de Saúde (OCS) sem as devidas análises da auditoria (técnica e administrativas);

Quanto ao impacto ao nível da despesa com contratações e credenciamento de Organizações Cíveis de Saúde (OCS) e/ou de Profissionais de Saúde Autônomos (PSA), o valor reconhecido representa um impacto substancial, tendo em vista que o somatório dos contratos vigentes com tais despesas no exercício de 2015 totaliza aproximadamente R\$ 2.600.000,00, ou seja, uma majoração dos gastos na ordem de 50%;

55. O HFA/MD considerou que o reconhecimento da dívida atende aos procedimentos contábeis patrimoniais consignados na parte II, do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, item “provisões, passivos contingente e ativos contingentes” (peça 3, p. 56).

56. A Ciset/MD considerou inadequadas as justificativas apresentadas pelo HFA/MD, pois, no seu entendimento, a dívida não se trata de despesas que deixaram de ser pagas na época oportuna por insuficiência de créditos e sim de obrigações desconhecidas pelo Hospital (peça 3, p. 57).

57. Nas contas do exercício de 2013 (TC 020.720/2014-9), o OCI relatou, nos itens 2.5.10 e 2.7.1 do relatório de auditoria, ocorrências similares. Na instrução à peça 9 daqueles autos, consta alerta sobre a possibilidade de haverem mais pagamentos sem o devido respaldo documental, conforme reproduzido abaixo:

99. Os itens 2.7.1 – Impropriedades diversas envolvendo ressarcimento de despesas médicas e 2.7.2 – Pagamento de serviços hospitalares sem guia de encaminhamento, tratam de constatações de pagamento sem respaldo documental. O item 2.7.1 refere-se ao ressarcimento ao beneficiário com nota fiscal vencida e laudos atestando a impossibilidade do HFA prestar os serviços em data posterior a realização dos exames pelo beneficiário.

100. O item 2.7.2 refere-se ao pagamento de serviços de assistência em cardiologia sem a guia de encaminhamento assinada pelo paciente e ao fato da respectiva fatura apresentada tratar de atendimento particular alheio ao credenciamento realizado pelo HFA.

101. Os valores envolvidos nos dois achados são pequenos, entretanto tais ocorrências são evidências da total ineficiência dos mecanismos de controle das atividades administrativas do HFA. Deve-se considerar o dano potencial apresentado pelos achados, já que a auditoria envolve o trabalho com amostragem e, conseqüentemente, é presumível que existam mais ocorrências da mesma natureza no HFA e que ao serem somadas podem configurar vultoso dano ao erário, além de representar uma fragilidade que pode oportunizar a ocorrência de fraudes.

58. A constatação do OCI materializa o risco verificado nas contas de 2013. De fato, tais ocorrências estão diretamente relacionadas às fragilidades no ambiente e nas atividades de controle. Repise-se que as deficiências de controle do HFA/MD têm sido observadas ao longo dos exercícios e que o OCI tem pontualmente feito recomendações que, se implementadas pelo HFA/MD, impediriam a reincidência constante nas falhas.

59. Na análise crítica do subitem 6.3 – Reconhecimento de passivos por insuficiência de créditos ou recursos, no relatório de gestão, o HFA/MD informou que os serviços que ensejaram a cobrança e, conseqüentemente, o reconhecimento da dívida são prestados pelos credenciados nos termos do Edital de Credenciamento de serviços médicos, laboratoriais, terapêuticos, hospitalares, procedimentos e exames em geral nº 001/2012, processo 60550.000877/2012-48 (peça 1, p. 98).

60. Ante à constatação do OCI, é necessário diligenciar ao HFA/MD para obter cópia do processo 60550.000877/2012-48, para verificar as cláusulas pactuadas em relação ao pagamento dos serviços prestados pelos credenciados e a possibilidade de cobrança de serviços retroativamente.

VIII. Desonerações da folha de pagamento

61. A Ciset/MD avaliou as medidas adotadas pelo HFA/MD em relação à desoneração da folha de pagamento quanto à revisão dos contratos de prestação de serviços vigentes e/ou encerrados firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento e da realização de cobrança administrativas dos valores pagos a maior, em atendimento ao disposto no item 13 do Anexo IV da Decisão Normativa TCU 140/2014.

62. Em síntese, o OCI informou que (peça 3, p. 67):

a) Contrato 02/2010: após a aprovação da Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa (Conjur/MD), foi celebrado o sexto termo aditivo ao contrato para a exclusão do valor de R\$ 142.243,05 à título de desoneração da folha de pagamento; e

b) Contrato 17/2013: celebração do segundo aditivo para a exclusão da quantia de R\$ 138.510,19 à título de desoneração da folha de pagamento.

63. A Ciset/MD relatou não ter evidenciado a existência de outros contratos vigentes ou vencidos, firmados com empresas beneficiadas com a desoneração da folha, além dos supracitados.

IX. Atendimento das recomendações emanadas do Órgão de Controle Interno.

64. A Ciset/MD informou que algumas das recomendações do relatório de auditoria anual de contas nº 063/2014/Geaud/Ciset/MD, que constam no relatório de gestão como atendidas, foram atendidas parcialmente ou estavam pendentes de cumprimento (peça 3, p. 70).

65. O OCI questionou o HFA/MD sobre as recomendações que ele consignou como cumpridas e, após analisar as justificativas apresentadas pelo HFA/MD, considerou parcialmente atendidas as recomendações abaixo:

a) 2.5.14.3 – agilizar medidas visando à redução do valor contratual decorrente dos itens incompatíveis com o objeto do Contrato nº 017/2013 firmado com a empresa Tecnical Engenharia Ltda.;

b) 2.5.15.3 – apurar o preço de mercado do material descrito no item 6 do Pregão eletrônico nº 29/2013 com vistas a identificar eventual ocorrência de dano ao erário, providenciando, se o caso exigir, a responsabilização dos agentes públicos e privados envolvidos;

c) 2.7.6.3 – adotar providências voltadas ao controle efetivo dos horários de entradas e saídas dos servidores lotados na área administrativa e demais setores do HFA/MD;

d) 2.7.8.3 – sanear as divergências encontradas na comparação dos itens existentes em estoque e os relatórios gerados pelo CONSAIH, providenciando, em caso de perda de materiais, a apuração de responsabilidade; e

e) 2.7.9.3 – notificar a empresa Torres Engenharia Ltda. a promover o levantamento dos custos da obra, segundo os valores praticados a época da implantação do projeto.

66. O OCI recomendou a adoção de providências para a implementação das recomendações:

a) 2.5.6.3 – adotar providências visando à apuração de eventual prejuízo, em decorrência dos serviços de reforma das fachadas dos blocos G, H e I realizados ao amparo de adesão à ata de registro de preço sem o devido suporte de projetos básico e executivo, ou em embasamentos técnicos, capazes de fundamentar os quantitativos dos serviços; comprovar a conformidade dos pagamentos efetuados à empresa Centro Sul serviços de conservação e limpeza de imóveis;

b) 2.5.11.3 – adotar providências para a reavaliação dos preços de aquisição dos itens 1 (aquisição de material de consumo bucomaxilo para clínica odontológica) e 13 (aquisições de dietas enterais) da planilha de constatações, de forma a certificar-se de que não houve adjudicação de itens com preços superiores aos praticados no mercado, adotando, em caso de eventual prejuízo, medidas

administrativas com vistas à identificação dos responsáveis e à obtenção de ressarcimento;

c) 2.5.13.3 – adotar providências para certificar-se que os preços de aquisição de todos os itens para os quais não foram obtidas cotações (Pregões nº 11/2013 e 63/2013) estão de acordo com os preços efetivamente praticados no mercado;

d) 2.7.3.3 – adotar providências junto aos clientes corporativos com vistas ao recebimento dos valores devidos em decorrência dos serviços prestados pelo hospital e manter atualizados os registros no Siafi, em conta de ativo, referentes aos direitos a receber, dos valores devidos pelos clientes corporativos, em decorrência dos serviços prestados pelo HFA, de forma a não comprometer a fidedignidade das demonstrações contábeis do fundo de administração do hospital;

e) 2.7.5.3 – apurar responsabilidade pela omissão na adoção de providências que acarretou a perda de validade de materiais, independentemente da destinação por doação, quanto à existência de materiais de uso médico-odontológicos com validade vencida, em face da insuficiência de controle de estoque; e

f) 2.7.7.3 – agilizar a conclusão do procedimento administrativo relativo às variações, ocorridas no exercício de 2013, na aquisição de materiais odontológicos, baixados para consumo imediato.

CONCLUSÃO

67. Com vistas ao saneamento das questões tratadas nesta instrução, considera-se necessária, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, a realização de diligência ao Hospital das Forças Armadas para obter cópia do processo 60550.000877/2012-48 para verificar as cláusulas pactuadas em relação ao pagamento dos serviços prestados pelos credenciados e a possibilidade de cobrança de serviços retroativamente.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

68. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo realizar diligência, com fulcro nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, ao Hospital das Forças Armadas, para que, no prazo de 15 dias, seja encaminhado cópia do processo 60550.000877/2012-48.

SecexDefesa, Didem, em 20 de maio de 2016.

(Assinado eletronicamente)

Késia Priscila Carvalho de Souza

AUFC – Mat. 10209-1