



UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA  
Auditoria-Geral  
Rua José Lourenço Kelmer, s/nº - Campus Universitário  
São Pedro Cep 36.036-900 Juiz de Fora/MG  
Telefone: (32) 2102-3984 - E-mail: [auditoriageral@ufjf.edu.br](mailto:auditoriageral@ufjf.edu.br)

# **RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA INTERNA**

**Nº: 009.2015.12.08**

## **AVALIAÇÃO DA GESTÃO DO HOSPITAL UNIVERSITÁRIO DA UFJF**

*“Fundação, Gestão Compartilhada, Gestor de Contrato, Fiscalização, Terceirização”*

**Fevereiro/2016**

## Sumário

<b>RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA INTERNA .....</b>	<b>3</b>
<b>I – ESCOPO DO TRABALHO .....</b>	<b>3</b>
<b>II – RESULTADO DOS EXAMES .....</b>	<b>6</b>
<b>1. GESTÃO DE SUPRIMENTO DE BENS E SERVIÇOS .....</b>	<b>6</b>
1.1. GESTÃO DO HOSPITAL UNIVERSITÁRIO .....	6
1.1.1. ASSUNTO – CONTRATAÇÃO DA FUNDAÇÃO DE APOIO AO HU/UFJF .....	6
<b>PARTE 01 - INFORMAÇÕES .....</b>	<b>6</b>
1.1.1.1. INFORMAÇÃO 001 – CONTRATAÇÃO DE FUNDAÇÃO DE APOIO .....	6
1.1.1.2. INFORMAÇÃO 002 – A GESTÃO COMPARTILHADA DO HU/UFJF .....	7
<b>PARTE 02 - CONSTATAÇÕES .....</b>	<b>20</b>
1.1.1.3. CONSTATAÇÃO 001 – DESIGNAÇÃO DO GESTOR DO CONTRATO .....	20
1.1.1.4. CONSTATAÇÃO 002 – FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO .....	23
1.1.1.5. CONSTATAÇÃO 003 – PUBLICAÇÃO DE CONTRATOS .....	28
1.1.1.6. CONSTATAÇÃO 004 – TERCEIRIZAÇÃO IRREGULAR .....	30
<b>III – CONCLUSÃO .....</b>	<b>40</b>



UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA  
**AUDITORIA-GERAL**

Rua José Lourenço Kelmer, s/nº - Campus Universitário – São Pedro – CEP36036-900 - Juiz de Fora/MG  
Telefone: (32) 2102-3984 - E-mail: [auditoriageral@ufjf.edu.br](mailto:auditoriageral@ufjf.edu.br)

---

**RELATÓRIO Nº: 009.2015.12.08**

**TIPO DE AUDITORIA:** Conformidade da Gestão

**UNIDADE AUDITADA:** Hospital Universitário da UFJF

**RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA INTERNA**

O presente relatório de auditoria tem como objetivo apresentar o resultado da avaliação da Gestão do Hospital Universitário da UFJF, com ênfase na Fundação de Apoio.

Análise realizada em cumprimento a “Atividade de Auditoria nº 08”, do Anexo I – Descrição das Atividades de Auditoria, do Plano Anual de Atividade de Auditoria Interna - PAINT – Execução 2015.

**I – ESCOPO DO TRABALHO**

O trabalho foi realizado na sala da Auditoria-Geral/Reitoria da UFJF, no período de 13/04/15 a 29/01/16, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal.

O presente relatório objetiva apresentar o resultado da verificação dos seguintes itens:

1. *Controles internos;*
2. *Os recursos geridos;*
3. *O processo de implantação da nova gestão compartilhada com a EBSERH;*
4. *A regularidade da contratação de pessoal por meio de processos de dispensas com a Fundação de Apoio do HU/UFJF.*

Salienta-se que nenhuma restrição foi imposta pela unidade auditada aos exames de auditoria interna.

Os trabalhos foram realizados junto ao Hospital Universitário da UFJF, em observância ao Manual de Auditoria Interna – MAINT e ao Regimento Interno da Auditoria-Geral, aprovados pela Resolução nº 42, de 21 de dezembro de 2010, do Conselho Superior da UFJF.

Para subsidiar a realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações:

- ✓ Elaboração do Programa de Auditoria nº 012/2015, contendo o cronograma da auditoria referente à Atividade nº 08 – avaliar a regularidade dos processos de dispensa de licitação, com ênfase à Fundação de Apoio ao HU/UFJF.
- ✓ Consulta ao Tesouro Gerencial para apuração de processos.
- ✓ Encaminhamento ao HU/UFJF via correspondência eletrônica da Solicitação de Auditoria - SA nº 031/2015/005/06, de 24 de junho de 2015, solicitando o processo nº 23071.014072/2013-29;
- ✓ A resposta do HU/UFJF se deu pelo Memorando nº 117/2015 – SUPERINTENDÊNCIA/HU-UFJF, de 29 de junho de 2015 com o envio do processo solicitado (contendo 2 volumes).
- ✓ Digitalização dos autos do processo nº 23071.014072/2013-29;
- ✓ Encaminhamento ao HU/UFJF via correspondência eletrônica da Solicitação de Auditoria - SA nº 049/2015/005/09, de 21 de setembro de 2015, solicitando documentações referente ao Contrato nº 184/2013 e informações;
- ✓ Encaminhamento ao HU/UFJF via correspondência eletrônica do Ofício nº 007/2015/001/09, de 22 de setembro de 2015, com o encaminhamento da Solicitação de Auditoria - SA nº 050/2015/006/09 (tabela do valor mensal de serviços e descrição sumária) e disposição para apresentação dos trabalhos;

Cabe observar que durante a avaliação o processo nº 23071.014072/2013-29 foi devolvido ao HU/UFJF por solicitação para ser remetido à CGU/MG. Em seguida, o mesmo foi recebido novamente em 21/08/2015, agora contendo 3 (três) volumes e pela CGU/MG, oportunidade em que foi procedida digitalização do último volume. Novamente a Auditoria-Geral devolveu o processo ao HU/UFJF.

Visando finalizar os trabalhos da avaliação da gestão do hospital foi feito novo encaminhamento ao HU/UFJF via correspondência eletrônica da Solicitação de Auditoria - SA nº 062/2015/001/12, de 30 de dezembro de 2015, solicitando o processo nº 23071.014072/2013-29, entretanto, até a finalização da emissão deste relatório a demanda não tinha sido atendida.

O valor auditado perfaz a quantia de R\$10.822.048,14 (dez milhões e oitocentos e vinte e dois mil e quarenta e oito reais e quatorze centavos) que se refere ao valor empenhado para o exercício de 2015, do período de janeiro a outubro.

Para seleção da amostra foram considerados os processos do período de 05/01/2015 a 30/06/2015, tendo sido encontrado o processo nº 2301.014072/2013-29, que trata da Dispensa de Licitação nº 13/2013.

A Tabela 1 a seguir demonstra os valores empenhados no exercício de 2015 até outubro, processo, modalidade de licitação, natureza da despesa, nota de empenho e fonte de recursos.

Tabela 1

GASTOS COM A FUNDAÇÃO DE APOIO AO HU/UFJF			
ATRIBUTOS	DESCRIÇÃO		DESPESSAS EMPENHADAS
Processo	23071014072201329		10.822.048,14
CNPJ Favorecido	01327887000190		10.822.048,14
Nome do Favorecido	FUND DE APOIO AO HOSP UNIV DA UFJF FUNDACAO DO HU		10.822.048,14
Modalidade de Licitação	DISPENSA DE LICITACAO		10.822.048,14
Código da Natureza da Despesa Detalhada	33903979		10.822.048,14
Nome da Natureza da Despesa Detalhada	SERV. DE APOIO ADMIN., TECNICO E OPERACIONAL		10.822.048,14
Fonte de Recursos Detalhada	0112000000		1.500.000,00
Nota de Empenho	150231152282015NE801960		1.378.742,82
	150231152282015NE802232		121.257,18
Fonte de Recursos Detalhada	6153000000		0,01
Nota de Empenho	150231152282015NE800049		0,01
Fonte de Recursos Detalhada	6153368976		7.347.634,50
Nota de Empenho	150231152282015NE800002		1.502.401,90
	150231152282015NE800008		203.503,42
	150231152282015NE800009		43.708,32
	150231152282015NE800010		751.786,04
	150231152282015NE800045		84.027,11
	150231152282015NE800046		40.666,68
	150231152282015NE800267		1.383.756,25
	150231152282015NE800507		1.262.493,16
	150231152282015NE800562		94.966,63
	150231152282015NE800979		1.680.602,65
	150231152282015NE801178		273.014,60
	150231152282015NE801247		22.207,74
	150231152282015NE801248		4.500,00
Fonte de Recursos Detalhada	6186369011		1.974.413,63
Nota de Empenho	150231152282015NE801705		1.956.309,48
	150231152282015NE802341		18.104,15
	Total geral		10.822.048,14

## **II – RESULTADO DOS EXAMES**

### **1. GESTÃO DE SUPRIMENTO DE BENS E SERVIÇOS**

#### **1.1. GESTÃO DO HOSPITAL UNIVERSITÁRIO**

##### **1.1.1. ASSUNTO – CONTRATAÇÃO DA FUNDAÇÃO DE APOIO AO HU/UFJF**

#### **PARTE 01 - INFORMAÇÕES**

##### **1.1.1.1. INFORMAÇÃO 001 – CONTRATAÇÃO DE FUNDAÇÃO DE APOIO**

O Hospital Universitário da UFJF instaurou processo administrativo nº 2301.014072/2013-29, de Dispensa de Licitação nº 013/2013 ao amparo do artigo 24, inciso XIII e artigo 116, da Lei Federal nº 8.666/93 (fl.03 – processo nº 2301.014072/2013-29).

Em virtude disso, celebrou com a Fundação de Apoio ao Hospital Universitário da UFJF (CNPJ nº 01.327.887/0001-90) o contrato nº 184/2013, em 05/11/2013, no valor de R\$14.970.006,12 (quatorze milhões e novecentos e setenta mil e seis reais e doze centavos), tendo como com vigência o período de 05/11/2013 a 04/11/2014 (fls.266/279 – processo nº 2301.014072/2013-29).

Segundo a cláusula primeira, o objeto do referido contrato é a contratação da Fundação do HU para prover o Hospital Universitário da UFJF em suas Unidades Santa Catarina e Dom Bosco, de pessoal necessário para atendimento aos seus objetivos assistenciais e de promoção de ensino, pesquisa e extensão (fl.266 – processo nº 2301.014072/2013-29).

Em data 04/11/2014 foi celebrado o 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 184/2013 (fls.488/688 – processo nº 2301.014072/2013-29) para efetuar a prorrogação do contrato até 04/11/2015, promover reajustes salários, reajuste do valor relativo ao item transporte, reajuste do preço relativo ao item Assistência Médica, supressões de 3,94% e acréscimos de 6,34% nos postos de trabalhos.

Em consulta à Página do Portal do Comprasnet (<http://comprasnet.gov.br/acesso.asp?url=/livre/Contrato/conrecon0.asp>) foi apurado que a UASG do Hospital Universitário (1502310) celebrou o 2º Termo Aditivo, no valor de R\$8.020.250,85, de vigência entre 05/11/2015 a 04/04/2016 (período de 5 meses), assinatura em 29/10/2015 e publicação em 11/01/2016.

### **1.1.1.2. INFORMAÇÃO 002 – A GESTÃO COMPARTILHADA DO HU/UFJF**

#### **A) APRESENTAÇÃO**

O Portal do Ministério da Educação apresenta os hospitais universitários federais como centros de formação de recursos humanos e de desenvolvimento para a área de saúde, mediante serviços ofertados à população pela rede do Sistema Único de Saúde (SUS), além de dispor de programas de educação continuada voltados à atualização técnica dos profissionais do sistema de saúde (BRASIL, 2015)<sup>1</sup>.

Segundo o §1º, do artigo 2º, do Decreto Federal nº 7.082, de 27 de janeiro de 2010, no campo do ensino, pesquisa e extensão, os hospitais universitários desempenham as funções de local de ensino-aprendizagem e treinamento em serviço, formação de pessoas, inovação tecnológica e desenvolvimento de novas abordagens, como a produção de conhecimento com responsabilidade sócio ambiental, que aproximam as áreas acadêmica ao serviço no campo da saúde. E pelo §2º, do mesmo artigo e decreto, a assistência à saúde, os hospitais universitários desempenham as funções de centros de referência de média e alta complexidade, para a rede pública de serviços de saúde (BRASIL, 2010a)<sup>2</sup>.

Ocorre que a gestão dos hospitais foi prejudicada por problemas enfrentados de financiamento, especialmente quando passaram a agregar a assistência em saúde ao desenvolvimento de suas atividades.

---

<sup>1</sup> BRASIL. Ministério da Educação. Hospitais universitários. Brasília. 2015. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/hospitais-universitarios>. Acesso em 25 mar. 2015.

<sup>2</sup> BRASIL. Decreto Federal nº 7.082, de 27 de janeiro de 2010. Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF). Brasília, 2010a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7082.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7082.htm)>. Acesso em 20 mar. 2015.

Em prol da melhoria dos hospitais o Governo Federal criou o Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF) em 2010, objetivando a realização do financiamento compartilhado, a reestruturação, modernização e revitalização desses hospitais, busca criar condições para desempenhar plenamente as dimensões de ensino, pesquisa, extensão e assistência à saúde (BRASIL, 2010a).

Posteriormente, em 2011, foi criada a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH) com a finalidade de prestar serviços gratuitos de assistência médico-hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico à comunidade, assim como a prestação às instituições públicas federais de ensino ou instituições congêneres de serviços de apoio ao ensino, à pesquisa e à extensão, ao ensino-aprendizagem e à formação de pessoas no campo da saúde pública, observada, a autonomia universitária (BRASIL, 2011b).

No ano seguinte, 2012, o Ministro da Educação delegou à EBSERH a função de gestora do Programa REHUF e a elaboração de matriz de distribuição de recursos para os hospitais vinculados às instituições federais de ensino superior (BRASIL, 2012), o que fez muitos hospitais universitários federais, incluído o da UFJF, tomarem a decisão de aderir à gestão compartilhada com a EBSERH para obterem melhorias de repasses de recursos através do REHUF e assim sanar a crise financeira.

Esta nova gestão foi buscada em virtude da crise financeira, administrativa e de pessoal vivenciada no Hospital Universitário da UFJF que levou ao longo e polêmico processo de adesão da UFJF à gestão da EBSERH, iniciado por um plebiscito democrático de rejeição em 2012. Em seguida, passou várias reuniões e deliberações no Conselho Superior da entidade resultando na aprovação em 2013, por uma ação civil pública promovida pelo Ministério Público Federal que pretendia a suspensão da adesão. E a finalização ocorreu com a assinatura do contrato de gestão especial gratuita nº 058/2014, em 19 novembro de 2014.

## **B) CONCEPÇÃO DE HOSPITAL UNIVERSITÁRIO**

Segundo Medici a concepção tradicional define um hospital universitário (HU) como uma instituição que se caracteriza: (a) por ser um prolongamento de um estabelecimento de ensino em saúde (de uma faculdade de medicina, por exemplo);

(b) por prover treinamento universitário na área de saúde; (c) por ser reconhecido oficialmente como hospital de ensino, estando submetido à supervisão das autoridades competentes; (d) por propiciar atendimento médico de maior complexidade (nível terciário) a uma parcela da população (MEDICI, 2001, p. 149-150)<sup>3</sup>.

Medici acrescenta que do ponto de vista prático, a partir de informações e conclusões de um seminário organizado pela Organização Mundial da Saúde, a realidade dos 22 países<sup>4</sup> analisados mostra que um hospital universitário é entendido, antes de tudo, como um centro de atenção médica de alta complexidade que: (a) tem importante papel no atendimento médico de nível terciário; (b) apresenta forte envolvimento em atividades de ensino e pesquisa relacionada ao tipo de atendimento médico que dispensa; (c) atrai alta concentração de recursos físicos, humanos e financeiros em saúde e; (d) exerce um papel político importante na comunidade que está inserido, dada sua escala, dimensionamento e custos (MEDICI, 2001, p. 150).

Os hospitais universitários constituem-se parte integrante das universidades e, na maioria das vezes, funcionam como “laboratórios”, para o treinamento prático e para a pesquisa (RODRIGUES et al, 2014, p.113)<sup>5</sup>.

O Tribunal de Contas da União registrou em seu Acórdão nº 1610/2013 – Plenário, que os hospitais universitários federais são entidades públicas vinculadas às universidades federais brasileiras. Totalizam 46 hospitais instalados em 25 estados da federação, apresentando grande heterogeneidade quanto à sua capacidade instalada, incorporação tecnológica e abrangência no atendimento (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2013, p. 3)<sup>6</sup>. E ainda:

---

<sup>3</sup> MEDICI, A. C. Hospitais universitários: passado, presente e futuro. Rev Ass Med Brasil, 47(2), p. 149-156, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ramb/v47n2/a34v47n2.pdf>>. Acesso em 04 set. 2015.

<sup>4</sup> Alta renda (Suíça, Japão, Suécia, França, Holanda, Austrália, Reino Unido), Média renda (Coréia do Sul, Chile, Jamaica, Colômbia, Marrocos, Filipinas, Albânia) e Baixa renda (Egito, Indonésia, Paquistão, China, Benin, Nigéria, Tanzânia, Vietnã).

<sup>5</sup> RODRIGUES, Marlene Kreutz; QUADROS, Juliane do Nascimento de; GODOY, Leoni Pentiado; LANA, Letice Dalla; SOUZA, Antão Tadeu de; RODRIGUES, Lucas Kreutz; PORTELA, Odete Teresinha. Autoavaliação SINAES: uma estratégia de gestão de um hospital universitário. Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, v. 19, n. 1, p. 111-129, mar. 2014. Disponível em: <<http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php?journal=avaliacao&page=article&op=download&path%5B%5D=1827&path%5B%5D=1695>>. Acesso em 26 ago. 2015.

<sup>6</sup> TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Acórdão nº 1610/2013 – Plenário. Disponível em: <[www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br)>. Acesso em 17 ago. 2015.

10. De acordo com informações do Portal do Ministério da Educação na Internet, essas unidades hospitalares visam ao atendimento à população, por meio do Sistema Único de Saúde (SUS), com elaboração de protocolos técnicos para as diversas patologias. Além disso, os programas de educação continuada oferecem oportunidade de atualização técnica aos profissionais de todo o sistema de saúde.

11. No contexto educacional, destinam-se a oferecer condições para a realização das atividades de ensino de graduação e pós-graduação aos estudantes universitários, aliadas à educação permanente e à integração interdisciplinar docente, assistencial e de apoio à pesquisa e extensão, em consonância com o SUS.

12. A posição dessas unidades hospitalares na estrutura administrativa da universidade é de subordinação direta do diretor do hospital ao reitor da universidade. (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2013, p. 4).

O Juízo da 2<sup>a</sup> Vara da Subseção Judiciária Federal de Juiz de Fora registrou na decisão liminar nos autos do processo da Ação Civil Pública nº 01272-19.2014.4.01.3801 que os hospitais universitários, para além de prestarem serviço de saúde à população, o que tem alto valor, tem por finalidade a concretização do aspecto prático de ensino das carreiras conectadas à saúde, cumprindo, dessa forma, o princípio da indissociabilidade entre ensino e pesquisa. Vale dizer, o escopo precípua de tais unidades não é o desempenho quantitativo do serviço que presta em saúde, mas a formação dos profissionais que sairão das instituições federais de ensino e estão disponíveis no mercado de trabalho. Consequentemente, no conflito aparente entre a prestação dos serviços de saúde e de educação, sobressai o segundo na contextualização do fim a ser alcançado pela instituição federal de ensino em foco (JUSTIÇA FEDERAL DE 1<sup>a</sup> INSTÂNCIA, 2014, p. 139)<sup>7</sup>.

### **C) CARACTERIZAÇÃO DO HOSPITAL UNIVERSITÁRIO DA UFJF**

A Carta de Direitos ao Cidadão emitida em 1º de julho de 2015 faz histórico e caracteriza o Hospital Universitário da UFJF como:

O Hospital Universitário foi inaugurado no dia 08 de agosto de 1966, com o nome de Hospital-Escola. Na ocasião, as atividades hospitalares foram instaladas na área física do antigo sanatório Dr. Villaça, situado ao lado da Santa Casa de Misericórdia, onde os

<sup>7</sup> JUSTIÇA FEDERAL DE 1<sup>a</sup> INSTÂNCIA. Subseção Judiciária de Juiz de Fora. 2<sup>a</sup> Vara. Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Públco Federal contra a Universidade Federal de Juiz de Fora. Processo nº 01272-19.2014.4.01.3801. Classe 7100. 2014.

pacientes eram internados nas áreas clínicas. Em 1970, o Hospital-Escola foi transferido para o bairro Santa Catarina, atendendo a doentes carentes e a pacientes do Funrural e do INAMPS, em nível ambulatorial e hospitalar.

Em 1994 incorporou-se ao SUS e passou a ser o Hospital Universitário de referência na Macrorregião da Zona da Mata, Sul Minas e alguns municípios do Rio de Janeiro. E em abril de 2004 passou a ser regulado pela Secretaria de Saúde do Município de Juiz de Fora (SMS/PJF).

A inauguração da obra física de 9.781 m<sup>2</sup> do primeiro módulo da Unidade Dom Bosco aconteceu em 24 de agosto de 2006, iniciando as suas atividades assistenciais de forma plena em 2007. O atendimento passou a ser de serviços ambulatoriais em mais de 30 especialidades, no horário de 7 as 19 horas, e às pequenas e médias cirurgias.

Em 17 de agosto de 2012, a UFJF assina o contrato para a construção dos demais, no bairro Dom Bosco com projeto de 59,5 mil metros quadrados em oito blocos de prédios, com um total de 350 leitos de internação. (UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, 2015c, p. 5-7)<sup>8</sup>.

É complementada ainda pela Carta de Direitos ao Cidadão a caracterização do Hospital Universitário da UFJF como:

Centro de referência ao atendimento de pacientes da rede SUS, numa área de abrangência com mais de 90 municípios da Zona da Mata Mineira, o Hospital Universitário da Universidade Federal de Juiz de Fora (HU-UFJF) desenvolve, há mais de 40 anos, um trabalho de excelência na área de saúde, em níveis primário, secundário e terciário, associando atividades de ensino, pesquisa e extensão.

O Hospital Universitário disponibiliza uma capacidade instalada e ocupacional de 140 leitos de enfermaria, 16 leitos de Hospital Dia, salas de Ambulatório nas diversas especialidades, boxes para acolhimento integrado, consultório de odontologia hospitalar, 08 salas cirúrgicas, totalizando uma média mensal de 7.500 consultas e 300 internações. (UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, 2015c, p. 4).

O *caput* e o §1º, do artigo 4º, do Regimento Interno do Corpo Clínico do Hospital Universitário da UFJF (HU-UFJF) complementa com a disposição:

Art. 4º. – O HU-UFJF é constituído por Unidades de Internação, Serviços de Apoio Diagnóstico e Terapêutico (SADT), Tratamento Intensivo, Ambulatórios e ambientes de ensino, ambientes

---

<sup>8</sup> UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. Hospital Universitário da UFJF. Carta de Direitos ao Cidadão. 2015c. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/hu/2015/07/01/carta-de-servicos-ao-cidadao/>>. Acesso em 11 set. 2015.

administrativos e industriais que dão suporte às atividades assistenciais.

§ 1º. As unidades assistenciais acima referidas constituem os Serviços da Instituição e serão coordenadas por um gerente, obedecendo às normas do Regimento Geral do HU. (UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, 2009a)<sup>9</sup>

Segundo o seu Regimento Geral, artigos 1º e 2º, o Hospital Universitário UFJF é a unidade de assistência hospitalar e ambulatorial que integra a estrutura da Universidade Federal de Juiz de Fora, é órgão suplementar da UFJF compreendendo a Unidade Central de Internação e a Unidade de Atendimento Secundário (UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, 2009b)<sup>10</sup>.

Consta no Portal do Hospital Universitário da UFJF que tem como visão de “nos próximos dois anos, ter autonomia na rede de serviços de saúde, como centro de referência para o desenvolvimento regional, formando e reciclando RH, consolidando a pesquisa e prestando assistência humanizada à clientela da região, com qualidade e resolubilidade” e o negócio é assistência, ensino e pesquisa na área de saúde para o desenvolvimento da região (UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, 2015b)<sup>11</sup>.

Já a missão, segundo prescrito no artigo 3º do Regimento Geral do Hospital Universitário, é “formar pessoas, gerar conhecimentos pelo ensino e pela pesquisa e prestar assistência de qualidade na área da saúde à comunidade da região” (UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, 2009b).

A presente pesquisa, portanto, terá foco na nova gestão do Hospital Universitário da UFJF, autarquia federal, aberta em 28 de maio de 2008, vinculada ao Ministério da Educação, que oferta ensino público superior e atendimento à saúde.

---

<sup>9</sup> UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. Hospital Universitário da UFJF. Regimento Interno do Corpo Clínico do Hospital Universitário da UFJF (HU-UFJF). 2009a. Disponível em: <[http://www.ufjf.br/hu/files/2009/11/regimento\\_interno\\_do\\_corpo\\_clinico.pdf](http://www.ufjf.br/hu/files/2009/11/regimento_interno_do_corpo_clinico.pdf)>. Acesso em 20 abr. 2015.

<sup>10</sup> UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. Hospital Universitário da UFJF. Regimento Geral. 2009b. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/hu/hu/institucional/regimentos-do-hospital/regimento-geral>>. Acesso em 20 abr. 2015.

<sup>11</sup> EBSERH. Portal Eletrônico. Institucional. Brasília, 2015b. Disponível em: <<http://www.ebsrh.gov.br/web/portal-ebsrh>>. Acesso em 11 set. 2015.

## D) O PROGRAMA REHUF

O Governo Federal criou o Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF), por meio do Decreto Federal nº 7.082, de 27 de janeiro de 2010, dispendo sobre o financiamento compartilhado dos hospitais universitários federais entre as áreas da educação e da saúde (BRASIL, 2010a).

Tal regulamento disciplina o regime da pactuação global entre os ministérios da educação e da saúde e tem como destino a reestruturação e revitalização desses hospitais, integrados ao Sistema Único de Saúde (SUS) e objetiva criar condições materiais e institucionais para que possam desempenhar plenamente suas funções em relação às dimensões de ensino, pesquisa e extensão e à dimensão da assistência à saúde.

Além disso, o referido programa dispõe de diretrizes da instituição de mecanismos adequados de financiamento, melhoria dos processos de gestão, adequação da estrutura física, recuperação e modernização do parque tecnológico, reestruturação do quadro de recursos humanos e aprimoramento das atividades hospitalares e ainda prevê que a apresentarão de plano de reestruturação do hospital universitário (BRASIL, 2010a).

Francis Sodré et al (2013)<sup>12</sup> comentam sobre o Programa REHUF que:

Observa-se que o financiamento dos hospitais de ensino é destaque no texto do Decreto n. 7.082 que estipula a partilha igualitária entre MEC e MS nas despesas dos HUFs, em que saúde e a educação necessitam de uma programação orçamentária, de forma a cumprir as parcelas cabíveis, respectivamente. Há nesta partilha a intencionalidade do MEC em reduzir sua participação no orçamento dos HUFs, ao mesmo tempo que seria ampliada a receita do MS. Subjaz aqui a intenção de esquia das responsabilidades financeiras e/ou despesas, numa lógica em que a educação e a saúde são por demais dispendiosas ao governo.

Os discursos dos Ministérios da Saúde e da Educação apontam que o alcance dessa reestruturação requer alterações significativas no parque tecnológico, na estrutura física, no quadro de pessoal, no processo de avaliação e na participação de atores externos à instituição.

<sup>1212</sup> SODRÉ, Francis; LITTIKE, Denilda; DRAGO, Leandra Maria Borlini; PERIM, Maria Clara Mendonça. Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares: um Novo Modelo de Gestão? In Serviço Social e Sociedade nº 114 São Paulo Abr/Jun. 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282013000200009](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282013000200009)>. Acesso em 20 ago. 2015.

Nestes termos a proposta de reestruturação dos hospitais universitários federais por meio do Programa REHUF possibilitou visualizar que essas instituições enfrentam inúmeros problemas e que demandam uma série de gastos para a sua manutenção.

## **E) CARACTERIZAÇÃO DA EBSERH**

O Portal da EBSERH expõe um breve histórico da sua criação nos seguintes dizeres:

A criação da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh) integra um conjunto de ações empreendidas pelo Governo Federal no sentido de recuperar os hospitais vinculados às universidades federais.

Com a finalidade de dar prosseguimento ao processo de recuperação dos hospitais universitários federais, foi criada, em 2011, por meio da Lei nº 12.550, a Ebserh, uma empresa pública vinculada ao Ministério da Educação. Com isso, a empresa passa a ser o órgão do MEC responsável pela gestão do Programa de Reestruturação e que, por meio de contrato firmado com as universidades federais que assim optarem, atuará no sentido de modernizar a gestão dos hospitais universitários federais, preservando e reforçando o papel estratégico desempenhado por essas unidades de centros de formação de profissionais na área da saúde e de prestação de assistência à saúde da população integralmente no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). (EBSERH, 2015b).

A Lei Federal nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011, reza em seu artigo 1º, *caput*, sobre a autorização do Poder Executivo a criar empresa pública unipessoal, denominada Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares - EBSERH, com personalidade jurídica de direito privado e patrimônio próprio, vinculada ao Ministério da Educação, com prazo de duração indeterminado. E os §§1º e 2º acrescentam que a EBSERH terá sede e foro em Brasília, Distrito Federal, e poderá manter escritórios, representações, dependências e filiais em outras unidades da Federação e está autorizada a criar subsidiárias para o desenvolvimento de atividades inerentes ao seu objeto social, com as mesmas características da sede (BRASIL, 2011b)<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> BRASIL. Lei Federal nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011. Autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSERH). Brasília,

O artigo 2º, *caput* e parágrafo único, da referida Lei, dispõem que a EBSERH terá seu capital social integralmente sob a propriedade da União e que a integralização deste capital será realizada com recursos oriundos de dotações consignadas no orçamento da União, bem como pela incorporação de qualquer espécie de bens e direitos suscetíveis de avaliação em dinheiro (BRASIL, 2011).

O Decreto Federal nº 7.661, de 28 de dezembro de 2011, complementa que a EBSERH é uma empresa pública federal e unipessoal, a constituição inicial do capital social da EBSERH de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), sujeitar-se-á ao regime jurídico próprio das empresas privadas, tendo por competência:

Art. 8º A EBSERH exercerá atividades relacionadas com suas finalidades, competindo-lhe, particularmente:

I - administrar unidades hospitalares, bem como prestar serviços de assistência médico-hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico à comunidade, integralmente disponibilizados ao Sistema Único de Saúde;

II - prestar, às instituições federais de ensino superior e a outras instituições públicas congêneres, serviços de apoio ao ensino e à pesquisa e à extensão, ao ensino-aprendizagem e à formação de pessoas no campo da saúde pública, em consonância com as diretrizes do Poder Executivo;

III - apoiar a execução de planos de ensino e pesquisa de instituições federais de ensino superior e de outras instituições públicas congêneres, cuja vinculação com o campo da saúde pública ou com outros aspectos da sua atividade torne necessária essa cooperação, em especial na implementação de residência médica ou multiprofissional e em área profissional da saúde, nas especialidades e regiões estratégicas para o SUS;

IV - prestar serviços de apoio à geração do conhecimento em pesquisas básicas, clínicas e aplicadas nos hospitais universitários federais e a outras instituições públicas congêneres;

V - prestar serviços de apoio ao processo de gestão dos hospitais universitários e federais e a outras instituições públicas congêneres, com a implementação de sistema de gestão único com geração de indicadores quantitativos e qualitativos para o estabelecimento de metas; e

VI - exercer outras atividades inerentes às suas finalidades. (BRASIL, 2011a)<sup>14</sup>

---

2011b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/Lei/L12550.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12550.htm)>. Acesso em 20 mar 2015.

<sup>14</sup> BRASIL. Decreto Federal nº 7.661, de 28 de dezembro de 2011. Estatuto Social da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares –EBSERH. Brasília, 2011a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7661.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7661.htm)>. Acesso em 21 mar. 2015.

Quanto à finalidade da empresa, o artigo 3º, *caput*, Lei Federal nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011, prevê que:

A EBSERH terá por finalidade a prestação de serviços gratuitos de assistência médico-hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico à comunidade, assim como a prestação às instituições públicas federais de ensino ou instituições congêneres de serviços de apoio ao ensino, à pesquisa e à extensão, ao ensino-aprendizagem e à formação de pessoas no campo da saúde pública, observada, nos termos do art. 207 da Constituição Federal, a autonomia universitária (BRASIL, 2011a).

O Portal Eletrônico também elenca a missão, a visão e a visão 2016 da EBSERH com os dizeres:

Missão: Aprimorar a gestão dos Hospitais Universitários Federais e congêneres, prestar atenção à saúde de excelência e fornecer um cenário de prática adequado ao ensino e pesquisa para docentes e discentes.

Visão: Ser referência na gestão de Hospitais Universitários Federais e congêneres, prestando atenção à saúde de excelência e fornecer um cenário de prática adequado à formação profissional e à geração de conhecimento em saúde.

Visão 2016: Estruturar uma rede de Hospitais Universitários Federais para o alcance gradual dos resultados contratualizados com o SUS e com as universidades. (EBSERH, 2015d)<sup>15</sup>.

Consoante o §4º, do artigo 2º, do Regimento Interno da EBSERH, a execução das suas atividades, por intermédio de suas filiais e unidades descentralizadas, dar-se-á por meio da celebração de contrato específico para esse fim, nos termos da Lei nº 12.550/11. (EBSERH, 2014c, p. 4)<sup>16</sup>

No ano de 2012, o Ministro da Educação editou a Portaria nº 442, de 25 de abril de 2012 para delegar à EBSERH a função de gestora do Programa REHUF e, além de outras, a elaboração de matriz de distribuição de recursos para os hospitais vinculados às instituições federais de ensino superior (BRASIL, 2012)<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> EBSERH. Hospital Universitário da UFJF. Missão, Visão e Negócios. 2015b. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/hu/hu/institucional/missao-visao-e-negocios>>. Acesso em 20 abr. 2015.

<sup>16</sup> EBSERH. Portal Eletrônico. Regimento Interno 2ª Revisão. Brasília, 2014c. Disponível em: <[http://www.ebsrh.gov.br/documents/15796/112576/regimento\\_interno\\_segunda\\_revisao\\_com\\_sigla\\_s\\_09122014.pdf/0ffb9c48-695f-46a3-955d-0e9fbded57c0](http://www.ebsrh.gov.br/documents/15796/112576/regimento_interno_segunda_revisao_com_sigla_s_09122014.pdf/0ffb9c48-695f-46a3-955d-0e9fbded57c0)>. Acesso em 11 set. 2015.

<sup>17</sup> BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 442, de 25 de abril de 2012. Delega à Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares - EBSERH o exercício de algumas competências descritas no Decreto nº 7.690, de 02 de março de 2012, bem como no Decreto nº 7.082, de 27 de janeiro de 2010. Brasília. Disponível em:

A partir da criação da EBSERH e delegação como gestora do Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF), os hospitais universitários, incluído o da UFJF, tiveram que tomar a decisão de aderir à gestão compartilhada oferecida pela EBSERH para continuar recebendo recursos financeiros do Governo através do REHUF.

## **F) O PROCESSO DE ADESÃO À GESTÃO COMPARTILHADA**

O primeiro ato do processo de adesão ocorreu através de um plebiscito realizado no dia 03/12/2012, onde professores, estudantes e técnico-administrativos que atuam no Hospital Universitário da HU/UFJF votaram pela não adesão à EBSERH com 80,5% dos votos válidos, resultado este homologado pelo Conselho Diretor do HU/UFJF, conforme anunciado pelo Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior - ANDES-SN<sup>18</sup>.

A rejeição teve como argumento a manutenção do hospital público, atendendo 100% SUS e administrado pela própria UFJF, em respeito à sua autonomia e à missão do HU seria comprometida pela adesão à EBSERH.

Em seguida, a questão foi submetida à discussão no Conselho Superior da UFJF no dia 02 de abril de 2013, que segundo a ata do Conselho Superior lavrada neste dia teve a presença de diversos segmentos da comunidade acadêmica, bem como de entidades como a APES, SINTUFEJUF e DCE, além da imprensa, o que resultou em várias manifestações contrárias e a favor a adesão à EBSERH<sup>19</sup>.

As manifestações contrárias argumentaram que o Comitê em Defesa do HU mantinha o voto “não”, apoiando no plebiscito que venceu com mais de 80% dos votos nas 3 urnas, que era preciso tomar as medidas jurídicas cabíveis para enfrentar esse corte de recursos, que a função maior do antigo Hospital Escola era o ensino e essa função hoje não vem sendo observada, que aderir à EBSERH comprometeria a autonomia universitária por ser esta uma empresa privada com

---

<sup>18</sup> <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=26/04/2012&jornal=1&pagina=13&totalArquivos=224>>. Acesso em 25 mar 2015.

<sup>19</sup> SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR - ANDES-SN. UFJF rejeita EBSERH em plebiscito. Publicada em 04 dez 2012. Disponível em: <<http://www.andes.org.br/andes/print-ultimas-noticias.andes?id=5719>>. Acesso em 26 mar 2015.

<sup>19</sup> UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. Ata do Conselho Superior dos dias 02/04/2013 e 09/04/2013. Disponível na Secretaria-Geral do Conselho Superior. Acesso em 26 mar 2015.

gerência própria atuando dentro de um espaço físico construído todo com dinheiro público.

Arguiram também que a adesão seria contradizer todo esse trabalho já realizado e que era preciso buscar informações para poder tomar uma decisão sobre a Empresa já que o governo não está dando atenção para a Educação, para a Saúde e para a construção de uma sociedade justa e digna para os brasileiros, e que a EBSERH representa uma parceria público-privada muito arriscada e o hospital ficaria à disposição dos Planos de Saúde.

Já as manifestações favoráveis esclareceram que o Hospital Universitário da UFJF vem se expandindo nos últimos anos, mas que se tornou muito dependente da contratação de funcionários terceirizados e da ajuda mensal de custeio dada nos últimos seis anos pelo Ministério da Educação através de Planos de Trabalho. Sustentaram que no ano de 2013 iniciou-se um período de desabastecimento da unidade, com fechamento de setores e serviços, além da crise do déficit mensal de 2,2 milhões de custeio.

E ainda, que a EBSERH é uma Empresa Pública tendo todo capital social da União, não sendo privatização, que não poderá interferir na autonomia universitária, especificamente sobre o ensino, aprendizagem e pesquisa, que diante da grave crise a melhor saída era a adesão.

Por fim, foi exposto que a adesão é reversível, podendo ser revogada pela Universidade caso se perceba que a Empresa não está funcionando bem e que durante os dois anos de pré-adesão poderão continuar discutindo sobre o contrato de gestão compartilhada. Ainda, consoante à ata do Conselho Superior da UFJF do dia 02 de abril de 2013, não foi deliberada a questão da adesão à EBSERH em razão de escoamento do prazo. Já na reunião dia 09 de abril de 2013 surgiram mais discussões registrando o conhecimento de que duas Universidades rejeitaram a EBSERH e que os seus Hospitais continuaram em funcionamento. O resultado da votação foi de 29 votos favoráveis, 22 votos contrários e 01 abstenção.

O Conselho Superior da Universidade Federal de Juiz de Fora criou em 08 de novembro de 2013 a Comissão de Acompanhamento do Contrato a ser assinado entre a UFJF e a EBSERH para a gestão do Hospital Universitário e a avaliação do Plano de Reestruturação<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. Ata do Conselho Superior do dia 08/11/2013. Disponível na Secretaria-Geral do Conselho Superior. Acesso em 26 mar 2015.

Enquanto se aguardava a celebração do contrato entre a EBSERH e UFJF, o Ministério Público Federal ingressou com ação civil pública, processo nº 01272-19.2014.4.01.3801, sob o argumento de que havia inconstitucionalidade da lei que criou a empresa devido à falta de legislação complementar que regule a execução de serviços públicos de saúde por fundações de direito privado, que a contratação poderia levar a uma eventual prestação dos serviços hospitalares mediante pagamento, caracterizando o início da privatização dos serviços de educação e saúde e ainda o fim das pesquisas voltadas aos interesses sociais.

A Justiça Federal concedeu liminar em 03 de setembro de 2014 determinando que a Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) estava impedida de repassar gestão do Hospital de Clínicas à EBSERH. Em sede recursal, a UFJF sustentou que a contratação não é uma privatização, mas um contrato de direito público, celebrado entre uma autarquia federal, a UFJF, e a EBSERH, uma empresa pública, que a decisão de contratar a empresa foi tomada pelo Conselho Superior da UFJF (Consu), representando a medida mais adequada e responsável ante à realidade atual.

E também foi arguido que a União determinou via Lei 12.550/2011 e Decreto 7.651/2011 que a forma de oferecer recursos humanos e financeiros é exclusivamente através da EBSERH e não mais pelos repasses de códigos de vagas de servidores públicos e de verbas públicas diretamente para as Universidades e que se esta medida não fosse tomada certamente levaria ao fechamento do atual HU e à impossibilidade de utilizado do novo HU.

O recurso de Agravo de Instrumento nº 0051213-89.2014.4.01.0000/MG foi recebido no efeito suspensivo à UFJF pelo Egrégio Tribunal Regional Federal da 1ª Região, permitindo a continuar da adesão para celebrar o contrato. E em 09 de outubro de 2014 foi aprovada perante o Conselho Superior da UFJF a proposta do contrato, bem como as propostas de Resolução feitas pela Comissão de Acompanhamento do Contrato que são: criação de Comissão; processo de escolha do Superintendente Geral, do Diretor Clínico e do Responsável Técnico de Enfermagem<sup>21</sup>.

Finalizando o amplo processo de adesão, a UFJF assinou o contrato com a EBSERH no dia 19 de novembro de 2014, acompanhado pelo Plano de

---

<sup>21</sup> UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. Ata do Conselho Superior do dia 09/10/2014. Disponível na Secretaria-Geral do Conselho Superior. Acesso em 26 mar 2015.

Reestruturação, conforme cláusula terceira do contrato (EBSERH, 2014a)<sup>22</sup>, surgindo a expectativa de que, de imediato, haja uma reestruturação dos cargos, maior qualificação gerencial e a garantia de financiamento e que haja uma eficaz elaboração do Plano Diretor Bienal.

## **PARTE 02 - CONSTATAÇÕES**

### **1.1.1.3. CONSTATAÇÃO 001 – DESIGNAÇÃO DO GESTOR DO CONTRATO**

#### **Descrição Sumária:**

**Designação tardia de gestor do contrato nº 184/2013 para o acompanhamento e fiscalização de sua execução.**

#### **Fato:**

Reza o Decreto Federal nº 2.271, de 7 de julho de 1997<sup>23</sup>, em seu artigo 6º, que a administração indicará um gestor do contrato para o acompanhamento e fiscalização da execução. Assim é o texto legal:

Art. 6º A administração indicará um gestor do contrato, que será responsável pelo acompanhamento e fiscalização da sua execução, procedendo ao registro das ocorrências e adotando as providências necessárias ao seu fiel cumprimento, tendo por parâmetro os resultados previstos no contrato.

Acrescenta-se a exigência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual de servidor designado contida no artigo 67, caput, da Lei Federal nº 8.666/93, *in verbis*:

---

<sup>22</sup> EBSERH. Contrato de Gestão Especial Gratuita nº 58/2014 entre a UFJF e a EBSERH. Brasília, 2014a. Disponível em: <[http://www.ebserh.gov.br/documents/15796/211034/contrato\\_ufjf.pdf/8b76fa57-6013-4ac6-ba4e-32484d8746d2](http://www.ebserh.gov.br/documents/15796/211034/contrato_ufjf.pdf/8b76fa57-6013-4ac6-ba4e-32484d8746d2)>. Acesso em 8 abr 2015.

<sup>23</sup> BRASIL. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Presidência da República. Decreto Federal nº 2.271, de 7 de julho de 1997. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2271.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2271.htm)>. Acesso 21 set. 2015.

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

Nesta linha, o TCU (2010, p. 780/781)<sup>24</sup> entende que é dever da Administração acompanhe e fiscalize o contrato, constituindo uma medida poderosa em favor do interesse público e que deve ser efetuada do início ao fim. Assim é prescrito o entendimento:

#### **Acompanhamento e Fiscalização**

É dever da Administração acompanhar e fiscalizar o contrato para verificar o cumprimento das disposições contratuais, técnicas e administrativas, em todos os seus aspectos, consoante o disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/1993.

Acompanhamento e fiscalização de contrato são medidas poderosas colocadas à disposição do gestor na defesa do interesse público.

Toda execução do contrato deve ser fiscalizada e acompanhada por representante da Administração, de preferência do setor que solicitou o bem, a obra ou o serviço.

Deve ser mantida pela Administração, desde o início até o final da execução do contrato, equipe de fiscalização ou profissional habilitados, com experiência técnica necessária ao acompanhamento e controle do objeto contratado. Os fiscais designados podem ser servidores da própria Administração ou contratados especialmente para esse fim.

O Contrato nº 184/2013, referente à Dispensa de Licitação nº 13/2013, foi celebrado entre o Hospital Universitário da UFJF e a Fundação de Apoio ao HU/UFJF no dia 05/11/2013 (fls.266/279 – processo nº 2301.014072/2013-29), sendo registrada a fiscalização e controle na cláusula quarta com os seguintes dizeres:

#### **CLÁUSULA QUARTA - DA FISCALIZAÇÃO E CONTROLE**

4.1 - Não obstante a CONTRATADA seja a única e exclusiva responsável pela execução de todos os serviços, a Administração reserva-se o direito de, sem que de qualquer forma restrinja a plenitude desta responsabilidade, exercer a mais ampla e completa fiscalização sobre os serviços, podendo para isso:

4.1.1 - Sustar a execução de qualquer serviço executado em desacordo com este Contrato ou que atente contra a segurança de trabalhadores ou de terceiros;

<sup>24</sup> Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos : orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília : TCU, Secretaria-Geral da Presidência : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. 910 p. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2057620.PDF>>. Acesso em: 13 jul. 2015.

- 4.1.2 - A Fiscalização deverá registrar, no Relatório Diário de Ocorrências, as irregularidades verificadas e pertinentes à execução do objeto contratual, assinando-o conjuntamente com o representante da Contratada;
- 4.1.3 - A omissão, total ou parcial, da Fiscalização não exime a Contratada da responsabilidade pela fiel e adequada execução do contrato;
- 4.1.4 - A contratante poderá ordenar a imediata retirada do local, bem como a substituição de empregado da contratada que estiver sem uniforme ou crachá, que embaraçar ou dificultar a sua fiscalização ou cuja permanência na área, a seu exclusivo critério, julgar inconveniente;
- 4.1.5 - A contratante poderá examinar as Carteiras Profissionais dos empregados colocados a seu serviço, para comprovar o registro de função profissional. (fls.272/273 - processo nº 2301.014072/2013-29)

Assim sendo, fica devidamente claro que a Administração do HU/UFJF deveria designar fiscal para exercer a mais ampla e completa fiscalização sobre os serviços, fazer uso do Relatório Diário de Ocorrências, examinar as Carteiras Profissionais dos empregados colocados a seu serviço, entre outras funções.

O TCU já manifestou por meio do Acórdão 670/2008 – Plenário de que a Administração *“Mantenha fiscal formalmente designado durante toda a vigência dos contratos celebrados pela entidade, em atenção aos arts. 67 da Lei nº 8.666/1993, e 6º do Decreto nº 2.271/1997”*.

Ocorre que, pelo inteiro teor da Portaria nº 037/2015 – HU-UFJF (juntada aos autos do processo nº 23071.005853/2015-94 – papéis de trabalho) a designação dos fiscais do Contrato nº 184/2013 ocorreu somente em 06 de agosto de 2015, ou seja, quase 2 (dois) anos depois do início da vigência do respectivo contrato.

Nestes termos, apura-se que a fiscalização do contrato supracitado não foi realizada no tempo e modo exigidos legalmente, ocorrendo apenas uma designação tardia de dois (2) servidores para a função de fiscalização.

#### **Causa:**

A designação do gestor do contrato nº 184/2013, assinado em 05/11/2013, para o acompanhamento e fiscalização somente ocorreu em 06/08/2015.

#### **Manifestação da Unidade Auditada:**

Em resposta à Solicitação de Auditoria - SA nº 049/2015/005/09, de 21 de setembro de 2015, o Hospital Universitário remeteu o Ofício nº. 035/2015/003/10 – Setor de Avaliação e Controladoria, de 07 de outubro de 2015 com a seguinte manifestação:

**1.1. o termo de designação do gestor do contrato (portaria, despacho, resolução, etc.);**

:  
A Cláusula Quarta do Termo Contratual estabelece as responsabilidades de fiscalização por parte da CONTRATANTE cujos fiscais são tacitamente identificados como os responsáveis pelas unidades administrativas que, após o Contrato de Gestão entre a UFJF e o HU, assinado em novembro/2014, foram transformadas nas respectivas Gerência Administrativa, Divisão de Gestão de Pessoas, Setor de Administração e Unidade de Contratos, assim como é prescrito na Estrutura Organizacional dos Hospitais sob a Gestão EBSERH:

[http://www.ebserh.gov.br/documents/221436/319014/Estrutura+organizacional\\_orienta%C3%A7%C3%B5es+t%C3%A9cnicas\\_26+03+2013-1.pdf/fd1d2826-9c6e-453d-ad30-1b5eb7a289a0](http://www.ebserh.gov.br/documents/221436/319014/Estrutura+organizacional_orienta%C3%A7%C3%B5es+t%C3%A9cnicas_26+03+2013-1.pdf/fd1d2826-9c6e-453d-ad30-1b5eb7a289a0)

Segue, em anexo, Portaria nº 37/2015 – Superintendência HU - UFJF/EBSERH, de 06 de agosto de 2015, com efeitos retroativos, nomeando os responsáveis pela fiscalização do Contrato.

**Análise do Controle Interno:**

Diante da manifestação da unidade auditada de que designou fiscais do Contrato nº 184/2013 em 06 de agosto de 2015 sendo que o termo contratual foi celebrado e assinado em 05/11/2013 (fls.266/279 – processo nº 2301.014072/2013-29), conclui-se que não houve ação de acompanhamento e fiscalização nos termos da legislação correlata.

**Recomendação 001:**

**Proceder à designação de gestor de cada contrato do Hospital Universitário da UFJF concomitantemente à celebração do termo contratual, discriminando inclusive as funções de acompanhamento e fiscalização nos termos da Lei Federal nº 8.666/93 e do Decreto Federal nº 2.271, de 7 de julho de 1997 e abrangendo todo o período contratual.**

**1.1.1.4. CONSTATAÇÃO 002 – FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO**

**Descrição Sumária:**

**Ausência de comprovação de acompanhamento e fiscalização da execução do contrato nº 184/2013.**

**Fato:**

Reza o Decreto Federal nº 2.271, de 7 de julho de 1997<sup>25</sup>, em seu artigo 6º, que o gestor do contrato fará o acompanhamento e fiscalização de sua execução, registrando ocorrências e adotando providências:

Art. 6º A administração indicará um gestor do contrato, que será responsável pelo acompanhamento e fiscalização da sua execução, procedendo ao registro das ocorrências e adotando as providências necessárias ao seu fiel cumprimento, tendo por parâmetro os resultados previstos no contrato.

Além disso, o artigo 67, caput e §§1º e 2º, da Lei Federal nº 8.666/93, reza que o fiscal (gestor) de contrato deverá acompanhar e fiscalizar a execução contratual nos seguintes termos:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§1º. O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§2º. As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

O Contrato nº 184/2013, referente à Dispensa de Licitação nº 13/2013, foi celebrado entre o Hospital Universitário da UFJF e a Fundação de Apoio ao HU/UFJF no dia 05/11/2013 (fls.266/279 – processo nº 2301.014072/2013-29), sendo registrada a fiscalização e controle na cláusula quarta com os seguintes dizeres:

**CLÁUSULA QUARTA - DA FISCALIZAÇÃO E CONTROLE**

4.1 - Não obstante a CONTRATADA seja a única e exclusiva responsável pela execução de todos os serviços, a Administração reserva-se o direito de, sem que de qualquer forma restrinja a plenitude desta responsabilidade, exercer a mais ampla e completa fiscalização sobre os serviços, podendo para isso:

4.1.1 - Sustar a execução de qualquer serviço executado em desacordo com este Contrato ou que atente contra a segurança de trabalhadores ou de terceiros;

---

<sup>25</sup> BRASIL. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Presidência da República. Decreto Federal nº 2.271, de 7 de julho de 1997. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2271.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2271.htm)>. Acesso 21 set. 2015.

- 4.1.2 - A Fiscalização deverá registrar, no Relatório Diário de Ocorrências, as irregularidades verificadas e pertinentes à execução do objeto contratual, assinando-o conjuntamente com o representante da Contratada;
- 4.1.3 - A omissão, total ou parcial, da Fiscalização não exime a Contratada da responsabilidade pela fiel e adequada execução do contrato;
- 4.1.4 - A contratante poderá ordenar a imediata retirada do local, bem como a substituição de empregado da contratada que estiver sem uniforme ou crachá, que embaraçar ou dificultar a sua fiscalização ou cuja permanência na área, a seu exclusivo critério, julgar inconveniente;
- 4.1.5 - A contratante poderá examinar as Carteiras Profissionais dos empregados colocados a seu serviço, para comprovar o registro de função profissional. (fls.272/273 - processo nº 2301.014072/2013-29)

Assim sendo, fica devidamente claro que deveria haver um gestor (fiscal) do Contrato nº 184/2013 para exercer o mais amplo e completo acompanhamento e fiscalização sobre os serviços, fazer uso do Relatório Diário de Ocorrências, examinar as Carteiras Profissionais dos empregados colocados a seu serviço, entre outras funções.

Neste sentido, o TCU já se posicionou por meio do Acórdão nº 1125/2009 – Plenário:

Fiscalize periodicamente o efetivo pagamento dos valores salariais lançados na proposta contratada, mediante a verificação das folhas de pagamento referentes aos meses de realização dos serviços, de cópias das carteiras de trabalho dos empregados, dos recibos e dos respectivos documentos bancários, entre outros meios de fiscalização cabíveis, em consonância com o Acórdão 614/2008 Plenário.

Ocorre que, instada a unidade auditada a apresentar os documentos comprobatórios de fiscalização do referido contrato referente ao período de 01/01/2015 a 30/06/2015 somente foi apresentada uma planilha eletrônica de controle interno informal de parte da execução contratual.

Nestes termos, apura-se que a fiscalização do contrato supracitado não foi realizada no tempo e modo exigidos legalmente, percebendo inclusive a necessidade de melhoria dos controles internos.

#### **Causa:**

A unidade auditada não comprovou a realização de acompanhamento e fiscalização do Contrato nº 184/2013, o que traz prejuízo para o controle interno.

### **Manifestação da Unidade Auditada:**

Em resposta à Solicitação de Auditoria - SA nº 049/2015/005/09, de 21 de setembro de 2015, o Hospital Universitário remeteu o Ofício nº. 035/2015/003/10 – Setor de Avaliação e Controladoria, de 07 de outubro de 2015 com a seguinte manifestação:

**1.2 os documentos comprobatórios de fiscalização do contrato (relatórios, expedientes, planilhas, controles, etc.) referente ao período de 01/01/2015 a 30/06/2015;**

Informamos que toda documentação está sendo compilada pela Unidade de Contratos, pelo Setor de Administração e pelo Setor de Orçamento e Finanças. Oportunamente, assim que forem juntados os documentos, encaminhar-mos-emos a essa Auditoria Interna.

Em seguida, complementando a resposta à Solicitação de Auditoria - SA nº 049/2015/005/09, de 21 de setembro de 2015, o Hospital Universitário remeteu o Ofício nº. 038/2015/006/10 – Setor de Avaliação e Controladoria, de 20 de outubro de 2015 com a seguinte manifestação:

**Disponibilizar: os documentos comprobatórios de fiscalização do contrato (relatórios, expedientes, planilhas, controles, etc.) referente ao período de 01/01/2015 a 30/06/2015 (Item 1.2 da SA nº 049/2015/005/09);**

A Unidade de Contratos encaminha o arquivo contendo o controle do respectivo saldo contratual. A documentação relativa aos recolhimentos sociais e tributários são controlados através das próprias guias de recolhimento. Arquivo anexo: “controle FHU.xls”.

Diante das manifestações da unidade auditada percebe-se a existência de controle interno informal de parte da execução do contrato nº 184/2013.

### **Análise do Controle Interno:**

A informação de que está compilando documentação por 2 (dois) setores e que assim que forem juntados seriam encaminhados à Auditoria-Geral, percebe-se haver ausência de controles internos concomitantes que viabilizem a apresentação imediata de documentação comprobatória de acompanhamento e fiscalização referente a período de vigência do contrato.

Da documentação apresentada apura-se a existência de controle interno adstrito aos recolhimentos sociais e tributários, entretanto, não foi apresentado

relatórios e expedientes provenientes de fiscalização da execução do termo contratual.

Acrescenta que, as evidências permitem concluir pela ausência de fiscalização do Contrato nº 184/2013 uma vez que não houve a designação de gestor (fiscal) entre o período de 05/11/2013 a 05/08/2015 (designação pela Portaria nº 37, de 06/08/2015).

**Recomendação 001:**

**Efetuar o acompanhamento e fiscalização, por meio de um fiscal especialmente designado nos termos contratuais que a unidade auditada celebrar, ao fundamento da Lei Federal nº 8.666/93, do Decreto Federal nº 2.271, de 7 de julho de 1997 e da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 2, de 30 de abril de 2008 e suas alterações<sup>26</sup>, inclusive fazendo emitir os expedientes, registros e relatórios de fiscalização.**

**Recomendação 002:**

**Encaminhar à Auditoria-Geral da UFJF, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, os documentos comprobatórios do acompanhamento e fiscalização de toda a execução do Contrato nº 184/2013 e alterações, por meio de fiscais especialmente designados, em conformidade ao exigido pela legislação, especialmente quanto aos artigos 31 a 35 da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 2, de 30 de abril de 2008 e suas alterações.**

**Recomendação 003:**

**Implantar procedimentos e rotinas de acompanhamento e fiscalização de termos contratuais, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, por meio de manual próprio e formalizado por norma legal, visando assegurar a fiel e regular execução do objeto contratado e dando ciência à Auditoria-Geral da UFJF.**

---

<sup>26</sup> SECRETÁRIA DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008 e alterações. Dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não. Disponível em: <<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/paginas/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-02-de-30-de-abril-de-2008-1>>. Acesso em 10 nov. 2015.

### 1.1.1.5. CONSTATAÇÃO 003 – PUBLICAÇÃO DE CONTRATOS

#### Descrição Sumária:

**Ausência de divulgação ou manutenção em local visível e acessível ao público, listagem mensal atualizada dos contratos firmados, indicando a contratada, objeto, valor mensal e quantitativo de empregados envolvidos em cada contrato de prestação de serviços.**

#### Fato:

Reza o Decreto Federal nº 2.271, de 7 de julho de 1997<sup>27</sup>, em seu artigo 7º, que:

Art. 7º Os órgãos e entidades contratantes divulgarão ou manterão em local visível e acessível ao público, listagem mensalmente atualizada dos contratos firmados, indicado a contratada, o objeto, valor mensal e quantitativo de empregados envolvidos em cada contrato de prestação de serviços.

Ocorre que, solicitada a unidade auditada a informar disponibilizar a listagem mensalmente atualizada dos contratos informou que disponibiliza os contratos averbados pelo HU/UFJF na Transparência Pública ([www3.transparencia.gov.br](http://www3.transparencia.gov.br)), página esta que também consta no Portal da UFJF (<http://www.ufjf.br/portal/universidade/acessoainformacao/licitacoesecontratosufjf/>).

Entrementes, em consulta à página supracitada<sup>28</sup>, especificamente em relação ao Contrato nº 184/2013, CNPJ nº 01.327.887/0001-90 (Fundação de Apoio do Hospital Universitário da UFJF), mencionada pela unidade auditada para divulgar e manter os contratos, foi apurado que esta ação não atende completamente ao comando legal do artigo 7º, do Decreto nº 2.271/97, tendo em vista que contempla apenas Número, Modalidade, Situação, Contratado, Objeto, Valor Total, Vigência,

---

<sup>27</sup> BRASIL. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Presidência da República. Decreto Federal nº 2.271, de 7 de julho de 1997. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2271.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2271.htm)>. Acesso 21 set. 2015.

<sup>28</sup> TRANSPARÉNCIA PÚBLICA. Consulta ao Contrato nº 184/2013 entre o HU/UFJF e a Fundação de Apoio ao HU/UFJF Disponível em: <<http://www3.transparencia.gov.br/TransparenciaPublica/jsp/contratos/contratoExtrato.jsf?consulta=3&CodigoOrgao=26237&idContrato=173224>>. Acesso 16 fev. 2016.

Publicação, Processo, não é mensal e deixa de divulgar e manter o valor mensal e quantitativo de empregados envolvidos em cada contrato de prestação de serviços.

Além disso, também foi consultada a página do Comprasnet (<http://comprasnet.gov.br/acesso.asp?url=/livre/Contrato/conrecon0.asp>) e verificado que não contém igualmente o valor mensal e quantitativo de empregados envolvidos em cada contrato de prestação de serviços.

**Causa:**

A unidade auditada não comprovou a realização a divulgação ou manutenção em local visível e acessível ao público, listagem mensal atualizada dos contratos firmados, indicando a contratada, objeto, valor mensal e quantitativo de empregados envolvidos em cada contrato de prestação de serviços.

**Manifestação da Unidade Auditada:**

Em resposta à Solicitação de Auditoria - SA nº 049/2015/005/09, de 21 de setembro de 2015, o Hospital Universitário remeteu o Ofício nº. 035/2015/003/10 – Setor de Avaliação e Controladoria, de 07 de outubro de 2015 com as seguintes manifestações:

**2. Informar:**

2.1. se o HU/UFJF divulga ou mantém em local visível e acessível ao público, listagem mensal atualizada dos contratos firmados, indicando a contratada, o objeto, valor mensal e quantitativo de empregados envolvidos em cada contrato de prestação de serviços;

No sítio eletrônico TRANSPARÊNCIA PÚBLICA [www3.transparencia.gov.br](http://www3.transparencia.gov.br) estão disponíveis todos os contratos averbados pelo Hospital Universitário. Siga os menus: Páginas de Transparência Pública dos Órgão e Entidades – Ministério da Educação – Universidade Federal de Juiz de Fora – Contratos – Por Unidade Gestora – 150231.

O próprio sítio eletrônico da UFJF possui link que remete à consulta sugerida cima. Acesse: [www.ufjf.br/portal/universidade/acessoainformacao/licitacoesecontratosufjf/](http://www.ufjf.br/portal/universidade/acessoainformacao/licitacoesecontratosufjf/)

2.2 em caso de a resposta do item 2.1 for afirmativa, disponibilizar os documentos comprobatórios da divulgação ou manutenção (fotografias, certidões, etc.).

Resposta do item anterior.

Diante das manifestações da unidade auditada percebe-se efetua a divulgação ou manutenção dos contratos apenas pelo meio eletrônico.

**Análise do Controle Interno:**

A partir das informações prestadas pela unidade auditada e pelas consultas às páginas da “Transparência Pública” e do “Comprasnet” verifica-se que não são divulgados e mantidos em local visível e acessível ao público, listagem mensal atualizada dos contratos firmados, indicando o valor mensal e quantitativo de empregados envolvidos em cada contrato de prestação de serviços, de tal forma que, recai em descumprimento ao disposto no artigo 7º, do Decreto nº 2.271/97, devendo proceder aos ajustes necessários.

**Recomendação 001:**

**Efetuar a divulgação ou manutenção em local visível e acessível ao público, listagem mensal atualizada de todos os contratos firmados pelo Hospital Universitário da UFJF, indicando a contratada, objeto, valor mensal e quantitativo de empregados envolvidos em cada contrato de prestação de serviços.**

#### **1.1.1.6. CONSTATAÇÃO 004 – TERCEIRIZAÇÃO IRREGULAR**

**Descrição Sumária:**

**Existência de contratação irregular de serviços terceirizados em 320 (trezentos e vinte) postos de trabalhos**

**Fato:**

Consta no Primeiro Termo Aditivo do Contrato nº 184/2013 a relação de funcionários terceirizados pelo HU/UFJF por meio de contrato com a Fundação de Apoio ao HU/UFJF totalizando 407 (quatrocentos e sete) postos de trabalhos.

Por meio da SA nº 050/2015/006/09, de 22/09/2015, item 1.2, foi solicitada a descrição sumária das funções que foram objeto do Contrato nº 184/2013, entretanto, o HU/UFJF informou não possuir.

Diante desta situação, elaboramos o quadro abaixo, na qual relacionamos as funções terceirizadas com os cargos equivalentes no plano de carreira – PCCTAE, da Lei 11.091/2005, identificando inclusive a base legal, para apurar a regularidade da contratação e foi apurado o seguinte:

Contrato nº 184/2013			PCCATE – Anexo II <sup>29</sup>			Terceirização	
Funções	Escala de Trabalho	Nº de Postos	Nível de Classificação	Denominação do Cargo	Escolaridade	Regular	Irregular
Administrador	44 H	4	E	Administrador	Curso Superior em Administração		X
Agente administrativo	44 h	34	D	Assistente em Administração	Médio Profissionalizante ou Médio completo + experiência		X
			C	Auxiliar em Administração	Fundamental Completo		
Ajudante de farmácia diurno	44h	8	B	Auxiliar de Farmácia	Fundamental Incompleto		X
Ajudante de laboratório	44h	3	C	Assistente de Laboratório	Fundamental Completo		X
Almoxarife - Diurno	12x36	1	C	Almoxarife	Médio completo	X	
Almoxarife - Noturno	12x36	2	C	Almoxarife	Médio completo	X	
Almoxarife - Diurno	44h	15	C	Almoxarife	Médio completo	X	
Analista de sistemas	44h	1	E	Analista de Tecnologia da Informação	Curso Superior na área	X	
Assessor administrativo	44H	1	D	Assistente em Administração	Médio Profissionalizante ou Médio completo + experiência		X
Assistente de diretoria	44h	1	D	Assistente em Administração	Médio Profissionalizante ou Médio completo + experiência		X
Assistente de finanças	44h	1	D	Assistente em Administração	Médio Profissionalizante ou Médio completo + experiência		X
Assistente social hemodiálise	44h	3	E	Assistente	Curso Superior		X

<sup>29</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/L11091compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/L11091compilado.htm)

Contrato nº 184/2013			PCCATE – Anexo II <sup>29</sup>			Terceirização	
Funções	Escala de Trabalho	Nº de Postos	Nível de Classificação	Denominação do Cargo	Escolaridade	Regular	Irregular
				Social	em Serviço Social		
Auxiliar de ativo fixo	44h	1	C	Auxiliar em Administração	Fundamental Completo		X
Auxiliar de enfermagem	44h	1	C	Auxiliar de Enfermagem	Médio completo + Profissionalizante (COREN)		X
Auxiliar de estatística	44h	2	-	-	-	X	
Auxiliar de manutenção	44 H	3	-	-	-	X	
Auxiliar financeiro	44H	1	C	Auxiliar em Administração	Fundamental Completo		X
Bombeiro hidráulico	44h	2	B	Bombeiro Hidráulico	Fundamental Incompleto	X	
Conferente e expedidor de roupas	44h	3	-	-	-	X	
Conferente e expedidor de roupas	12x36	1	-	-	-	X	
Contínuo	44h	1	C	Contínuo	Fundamental Completo	X	
Coordenador de contratos	44 h	1	-	-	-	X	
Coordenador de compras	44 h	1	-	-	-	X	
Coordenador Administrativo	44 h	1	-	-	-	X	
Digitador	44h	3	D	Assistente em Administração	Médio Profissionalizante ou Médio completo + experiência		X
Eletricista	44h	3	C	Eletricista	Fundamental Completo	X	
Encarregado de almoxarifado	44H	1	-	-	-	X	
Encarregado de manutenção predial	44H	1				X	
Enfermeiro	44H	2	E	Enfermeiro/área	Curso Superior em Enfermagem		X
Enfermeiro Hemodiálise	44 h	2	E	Enfermeiro/área	Curso Superior em Enfermagem		X
Enfermeiro	12X36	10	E	Enfermeiro/área	Curso Superior em Enfermagem		X
Enfermeiro noturno	12x36	1	E	Enfermeiro/área	Curso Superior em Enfermagem		X

Contrato nº 184/2013			PCCATE – Anexo II <sup>29</sup>				Terceirização	
Funções	Escala de Trabalho	Nº de Postos	Nível de Classificação	Denominação do Cargo	Escolaridade	Regular	Irregular	
Enfermeiro noturno TMO	12X36	2	E	Enfermeiro/área	Curso Superior em Enfermagem		X	
Farmacêutico diurno	44H	5	E	Farmacêutico	Curso Superior na área		X	
Farmacêutico diurno Hemodiálise	44H	1	E	Farmacêutico	Curso Superior na área		X	
Farmacêutico noturno	12X36	1	E	Farmacêutico	Curso Superior na área		X	
Fisioterapeuta	30H	3	E	Fisioterapeuta	Curso Superior em Fisioterapia		X	
Fonoaudiólogo	44H	4	E	Fonoaudiólogo	Curso Superior em Fonoaudiologia		X	
Gerente de suprimentos	44H	1	-	-	-	X		
Instrumentador cirúrgico	44H	1	D	Instrumentador Cirúrgico	Médio completo		X	
Jornalista	44H	1	E	Jornalista	Curso Superior em Jornalismo ou Comunicação Social com Habilitação em Jornalismo		X	
Médico anestesista	20H	10	E	Médico/área	Curso Superior em Medicina		X	
Médico anestesista	40H	3	E	Médico/área	Curso Superior em Medicina		X	
Médico clic-cirurginec-Psiq	20H	17	E	Médico/área	Curso Superior em Medicina		X	
Médico hematologista+clínicos	30H	4	E	Médico/área	Curso Superior em Medicina		X	
Médico intensivista+clínicos	24H	3	E	Médico/área	Curso Superior em Medicina		X	
Médico nefrologista+cirurgião de mão	40H	1	E	Médico/área	Curso Superior em Medicina		X	
Médico oftalmologista	20H	8	E	Médico/área	Curso Superior em Medicina		X	
Médico ortopedista	20H	5	E	Médico/área	Curso Superior em Medicina		X	
Médico otorrinolaringologista	20H	4	E	Médico/área	Curso Superior		X	

Contrato nº 184/2013			PCCATE – Anexo II <sup>29</sup>			Terceirização	
Funções	Escala de Trabalho	Nº de Postos	Nível de Classificação	Denominação do Cargo	Escolaridade	Regular	Irregular
					em Medicina		
Médico pediatra Noturno	20H	8	E	Médico/área	Curso Superior em Medicina		X
Motorista	44H	7	C	Motorista	Fundamental Completo	X	
Nutricionista hemodiálise	40H	1	E	Nutricionista/habilitação	Curso Superior em Nutrição		X
Operador sistema internação	44H	2	D	Assistente em Administração	Médio Profissionalizante ou Médio completo + experiência		X
Operador transmissão de rede dados	44H	2	D	Técnico de Tecnologia da Informação	Médio Profissionalizante ou Médio completo + curso técnico em eletrônica com ênfase em sistemas computacionais	X	
			C	Assistente de Tecnologia da Informação	Médio completo + Experiência 6 meses		
Operador de raio - X	44H	2	D	Técnico em Radiologia	Médio Profissionalizante ou Médio completo + curso Técnico		X
Pedreiro	44H	2	B	Pedreiro	Fundamental Incompleto	X	
Pintor	44H	2	B	Pintor/área	Fundamental Incompleto	X	
Psicóloga hemodiálise	44H	1	E	Psicólogo/área	Curso Superior em Psicologia		X
Psicólogo	44H	2	E	Psicólogo/área	Curso Superior em Psicologia		X
Recepcionista noturno	12x36	1	C	Recepcionista	Médio completo	X	
Recepcionista diurno	44H	26	C	Recepcionista	Médio completo	X	
Técnico enfermagem	44H	118	D	Técnico em Enfermagem	Médio Profissionalizante ou Médio completo + curso Técnico		X

Contrato nº 184/2013			PCCATE – Anexo II <sup>29</sup>			Terceirização	
Funções	Escala de Trabalho	Nº de Postos	Nível de Classificação	Denominação do Cargo	Escolaridade	Regular	Irregular
Técnico enfermagem noturno	12x36	4	D	Técnico em Enfermagem	Médio Profissionalizante ou Médio completo + curso Técnico		X
Técnico enfermagem hemodiálise diurno (Segunda à Sábado)	44H	17	D	Técnico em Enfermagem	Médio Profissionalizante ou Médio completo + curso Técnico		X
Técnico enfermagem TMO noturno	12x36	1	D	Técnico em Enfermagem	Médio Profissionalizante ou Médio completo + curso Técnico		X
Técnico de laboratório	44H	7	D	Técnico de Laboratório/área	Médio Profissionalizante ou Médio completo + curso Técnico		X
Técnico eletromecânica e eletrônico	44H	2	-	-	-	X	
Técnico em radiologia diurno	44H	6	D	Técnico em Radiologia	Médio Profissionalizante ou Médio completo + curso Técnico		X
Técnico manutenção equipamento informática	44H	4	-	-	-	X	
Técnico segurança do trabalho	44H	2	D	Técnico em Segurança do Trabalho	Médio Profissionalizante ou Médio completo + curso Técnico		X
Telefonista	30 H	1	C	Telefonista	Fundamental Completo	X	
<b>TOTAL</b>		<b>407</b>	-	-	-	<b>87</b>	<b>320</b>

Base Legal - Terceirização IRREGULAR	Nº de Postos
<b>Atividades do Plano de Carreira (artigo 1º, §2º, Decreto 2271/97)</b>	<b>320</b>
Administrador	4
Agente administrativo	34
Ajudante de farmácia diurno	8
Ajudante de laboratório	3
Assessor administrativo	1
Assistente de diretoria	1

Base Legal - Terceirização IRREGULAR	Nº de Postos
Assistente de finanças	1
Assistente social hemodiálise	3
Auxiliar de ativo fixo	1
Auxiliar de enfermagem	1
Auxiliar financeiro	1
Digitador	3
Enfermeiro	12
Enfermeiro Hemodiálise	2
Enfermeiro noturno	1
Enfermeiro noturno TMO	2
Farmacêutico diurno	5
Farmacêutico diurno Hemodiálise	1
Farmacêutico noturno	1
Fisioterapeuta	3
Fonoaudiólogo	4
Instrumentador cirúrgico	1
Jornalista	1
Médico anestesista	13
Médico clic-cirur-ginec-Psiq	17
Médico hematologista+clínicos	4
Médico intensivista+clínicos	3
Médico nefrologista+cirurgião de mão	1
Médico oftalmologista	8
Médico ortopedista	5
Médico otorrinolaringologista	4
Médico pediatra Noturno	8
Nutricionista hemodiálise	1
Operador de raio – X	2
Operador sistema internação	2
Psicóloga hemodiálise	1
Psicólogo	2
Técnico de laboratório	7
Técnico em radiologia diurno	6
Técnico enfermagem	118
Técnico enfermagem hemodiálise diurno (Segunda à Sábado)	17
Técnico enfermagem noturno	4
Técnico enfermagem TMO noturno	1
Técnico segurança do trabalho	2
<b>Total geral</b>	<b>320</b>

Base Legal para Terceirização REGULAR	Nº de Postos
<b>Artigo 1º, §1º, Decreto 2271/97 e cargo extinto – artigo 2º, Lei 9.632/98</b>	<b>4</b>
Auxiliar de manutenção	3
Telefonista	1
<b>Artigo 1º, §2º, Decreto 2271/97 e artigo 2º, Lei 9.632/98</b>	<b>1</b>
Contínuo	1
<b>Artigo 1º, Decreto 2271/97</b>	<b>9</b>
Conferente e expedidor de roupas	4
Coordenador Administrativo	1
Coordenador de compras	1
Coordenador de contratos	1
Encarregado de almoxarifado	1
Gerente de suprimentos	1
<b>Cargo extinto (artigo 1º, §2º, Decreto 2271/97 e artigo 2º, Lei 9.632/98)</b>	<b>11</b>
Auxiliar de estatística	2
Bombeiro hidráulico	2
Motorista	7

Base Legal para Terceirização REGULAR	Nº de Postos
<b>Cargo extinto e em extinção (artigo 1º, §2º, Decreto 2271/97 e artigo 2º, Lei 9.632/98)</b>	<b>4</b>
Pedreiro	2
Pintor	2
<b>Cargo em extinção (artigo 2º, Lei 9.632/98)</b>	<b>21</b>
Almoxarife – Diurno	16
Almoxarife – Noturno	2
Eletricista	3
<b>Informática/Manutenção/Recepção (artigo 1º, §1º, Decreto 2271/97)</b>	<b>37</b>
Analista de sistemas	1
Encarregado de manutenção predial	1
Operador transmissão de rede dados	2
Recepção diurno	26
Recepção noturno	1
Técnico eletromecânica e eletrônico	2
Técnico manutenção equipamento informática	4
<b>Total geral</b>	<b>87</b>

A partir da análise do quadro acima, observamos que 320 (trezentos e vinte) postos de trabalho referem-se às atividades inerentes as categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos da UFJF (Plano de Carreira – PCCTAE – Lei 11.091/2005, Anexo II - Cargos), portanto, consideradas **irregulares** sob o aspecto legal (Decreto nº 2.271/97) e no entendimento do Tribunal de Contas da União.

Em relação aos 87 (oitenta e sete) postos de trabalho restantes, estão podendo ser considerados **regulares** ao fundamento da Lei nº 9.632/98 e do Decreto nº 2.271/97.

Cabe registrar que, em consulta à Página do Portal do Comprasnet (<http://comprasnet.gov.br/acesso.asp?url=/livre/Contrato/conrecon0.asp>) que a unidade auditada celebrou o 2º Termo Aditivo com a vigência entre 05/11/2015 a 04/04/2016 (período de 5 meses), ou seja, os postos de trabalho em situação de terceirização irregular permanecem ativos.

#### **Causa:**

A unidade auditada celebrou o Contrato nº 184/2013 com a previsão de 320 postos de trabalho em situação de terceirização irregular em virtude de constituírem funções que estão previstas nos cargos do Plano de Carreira – PCCTAE (Lei 11.091/05).

#### **Manifestação da Unidade/Setor Auditado:**

Em resposta à Solicitação de Auditoria - SA nº 050/2015/006/09, de 22 de setembro de 2015, o Hospital Universitário remeteu o Ofício nº. 038/2015/006/10 –

Setor de Avaliação e Controladoria, de 20 de outubro de 2015 com a seguinte manifestação:

**Disponibilizar:** a **descrição sumária das atribuições** das funções constantes na tabela descrita no item 1.1, acima, conforme modelo de quadro que segue:

<b>Quadro</b>		
<b>Funções</b>	<b>Nº de Postos</b>	<b>Descrição Sumária das Atribuições</b>

**Nota:** Disponibilizar também em formato de editor de planilha e/ou de texto

O arquivo anexo “*Funções e postos FHU.doc*” relaciona as respectivas funções, números de postos e a carga horária. Contudo, não possuímos documento com a descrição das atividades desempenhadas.

### **Análise do Controle Interno:**

O Decreto nº 2.271/97 dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Reza o artigo 1º que as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade, podem ser objeto de execução indireta.

Adiciona que as atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta (§1º, do artigo 1º, Decreto nº 2.271/97).

Por outro lado, não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal (§1º, do artigo 2º, Decreto nº 2.271/97).

Complementa este decreto a Lei 9.632/98 com os dizeres que atividades correspondentes aos cargos extintos ou em extinção, constantes dos Anexos desta Lei, poderão ser objeto de execução indireta, aplicando esta disposição ainda às atividades de Motorista (artigo 2º, *caput* e parágrafo único).

A Lei nº 11.091/05 dispõe sobre o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE), no âmbito das Instituições Federais de

Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, consequentemente aplicada ao Hospital Universitário da UFJF.

A referência utilizada da correlação dos cargos do PCCTAE com as funções contratadas se firmou em razão de que embora a gestão do HU/UFJF tenha sido compartilhada com a EBSERH, ainda não houve a assunção plena e que ainda existem servidores na instituição com vínculo no regime da Lei 8.112/90. A análise permitiu verificar que existem 320 (trezentos e vinte) postos de trabalho em situação de terceirização irregular no Contrato nº 184/2013, celebrado entre o HU/UFJF e a Fundação de Apoio ao HU/UFJF.

Não obstante a isso, a partir do confronto das contratações das funções (a partir da Fundação de Apoio) com empregos públicos previstos no Concurso Público nº 03/2015-EBSERH/HU-UFJF para provimento de vagas efetivas de nível superior e médio, Editais nº 02/2015 (médica), nº 03/2015 (assistencial) e nº 04/2015 (administrativa), embasado no plano de carreira da EBSERH, apura-se irregularidade da mesma forma a manutenção de contratações de médico, enfermeiro, fisioterapeuta, nutricionista, psicólogo, técnico em radiologia, operador de raio-x, fonoaudiólogo, assistente social, técnico em laboratório, técnico em segurança do trabalho, técnico em enfermagem, agente administrativo, assessor administrativo, assistente de diretoria, assistente de finanças, auxiliar financeiro, auxiliar de ativo fixo, auxiliar de enfermagem, e todas as demais inerentes à atividade fim (saúde e educação) da instituição.

#### **Recomendação 001:**

**Apresentar, no prazo de 60 (sessenta) dias, cronograma de substituição gradual dos funcionários terceirizados irregulares que estão realizando atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do HU/UFJF, por servidores concursados, destacando a realização de concurso público se for necessário ou admissão de empregados aprovados no Concurso Público nº 03/2015-EBSERH/HU-UFJF, o prazo de substituição e a quantidade de funcionários que serão substituídos em cada exercício.**

**Recomendação 002:**

**Efetivar a substituição dos funcionários terceirizados nos termos do cronograma de substituição gradual.**

### **III – CONCLUSÃO**

A análise das manifestações do Hospital Universitário da UFJF, bem como a verificação do processo de dispensa com a Fundação de Apoio ao HU/UFJF permite concluir que a gestão e a fiscalização contratual são deficitárias em parte quanto ao cumprimento dos normativos aplicáveis, entretanto vislumbra caracterizar situações em que são perfeitamente passíveis de melhorias.

A divulgação ou manutenção de contratos é incompleta, pois a listagem não é mensal, não é informado o valor monetário mensal e não consta o quantitativo de empregados envolvidos em cada contrato de prestação de serviços.

Uma questão mais complexa a enfrentar é a terceirização irregular de funcionários mediante dispensa de licitação com a Fundação de Apoio ao HU/UFJF, tendo em vista que passam a ocupar cargos que tem previsão no Plano de Carreira – PCCTAE, bem como no Plano da EBSERH (conforme demonstrado pelo Concurso Público nº 03/2015), pois por um lado é compreensível que há serviços do HU/UFJF que se sofrerem interrupção em virtude do cancelamento de contrato de terceirização poderá implicar em prejuízos para o público atendido pelo hospital, mas por outro lado, manter uma contratação terceirizada irregular viola a legislação e, consequentemente o princípio da legalidade, bem como representa uma fragilidade na política de pessoal, devendo uma medida de boa prática de gestão ser tomada.

Dessa forma, após reflexão, entende-se que uma das medidas corretivas que poderão ser tomadas é a substituição gradual de todos os terceirizados irregulares por servidores públicos (funcionários ou empregados) admitidos por concurso e considerando o Concurso Público nº 03/2015-EBSERH/HU-UFJF, percebe-se que a nova gestão compartilhada tem condições suficientes de sanar por completo esta irregularidade, de modo a fortalecer a gestão de pessoal do hospital.

Cabe acentuar que em virtude de o Hospital Universitário da UFJF vivenciar uma crise financeira, de recursos humanos e de infraestrutura optou por aderir à gestão compartilhada com a EBSERH visando obter melhorias em sua gestão.

Juiz de Fora - MG, 16 de fevereiro de 2016.

**ENIO HENRIQUE TEIXEIRA**

Auditor-Geral