



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Secretaria de Estado de Saúde

Junta de Recursos - SES-MG

Parecer nº 15/SES/JRECURSOS/2022

PROCESSO Nº 1320.01.0090470/2020-62

JUNTA DERECURSOS DE AUDITORIA ASSISTENCIAL

ASSUNTO: Recurso Administrativo

AUDITADO: Sistema Municipal de Saúde

UNIDADE VISITADA: Hospital Ester Faria de Almeida – HEFA

MUNICÍPIO: Pedra Azul

NMAA: Nordeste

URS: Pedra Azul

SEI: 1320.010090470/2020-62

ATIVIDADE SISAUD: 629

RECORRENTES: Hospital Ester Faria de Almeida – Pessoa Jurídica (representado pela Sra. D. B. A.)

Sr. G.G.S.– Pessoa Física

RELATÓRIO

Trata-se de Auditoria Especial, em atendimento ao Plano Anual de Auditoria Assistencial do CEA/SUS – MG 2020, realizada pelos Núcleos ARAS (Auditoria Regional de Auditoria Assistencial) Nordeste e Norte, no período de 23 a 27/11/2020, no Sistema Municipal de Saúde de Pedra Azul, tendo como unidade visitada o Hospital Ester Faria de Almeida – HEFA.

A Auditoria em questão foi realizada em atendimento ao Ofício nº 61/2020 de 21/07/2020 do Ministério Público do Estado de Minas Gerais e teve como objetivo a análise assistencial e contábil dos recursos COVID-19, no período compreendido entre março a outubro de 2020.

Após emissão do Relatório Final de Auditoria, foram originados os Ofícios de notificação SES/AUDSUS nº 106, nº 107, 108, nº 109 e nº 110, de 23 de março de 2022, em virtude das seguintes constatações não conformes, seguidas de penalidades e/ou medidas corretivas, impostas nos termos da Resolução SES-MG nº 2.906, de 24 de agosto de 2011:

Relatório Final no Sistema Municipal de Saúde/SMS:

Penalidade de Advertência Escrita em consequência das constatações não conformes:

1 – Constatação nº 615891: A Secretaria Municipal de Saúde-SMS de Pedra Azul não possui mecanismos de monitoramento e controle das ações de enfrentamento da COVID-19 realizadas pelo Hospital Ester Faria de Almeida-HEFA.

2 – Constatação nº 616581: A Secretaria Municipal de Saúde de Pedra Azul repassou em atraso o recurso financeiro estadual do SUS específico para o Hospital Ester Faria de Almeida realizar o enfrentamento do COVID 19.

3 – Constatação nº 616559: A Secretaria Municipal de Saúde (SMS) de Pedra Azul repassou em atraso os recursos financeiros federais do SUS específicos para o Hospital Ester Faria de Almeida (HEFA) realizar o enfrentamento do COVID-19.

Relatório Final do Hospital Ester Faria de Almeida:

Penalidade de Advertência Escrita em consequência da constatação não conforme:

4 – Constatação nº 616547: A assistência prestada ao paciente L.R.M. não ocorreu em conformidade com as normas preconizadas pelo SUS.

Penalidade de Advertência Escrita e Medida Corretiva de Devolução de Recursos em consequência da constatação não conforme:

5 – Constatação nº 616728: Irregularidade na utilização do recurso financeiro federal do SUS transferido ao HEFA para enfrentamento do COVID19.

PARECER

Em relação às constatações não conformes citadas no Relatório Final/Secretaria Municipal de Saúde:

O Ex-Secretário Municipal de Saúde, Sr. G.G.S., em resposta ao Ofício SES/AUDSUS nº 107/2002, apresentou recurso, como Pessoa Física, por meio do Ofício 01/2022, datado de 16/05/2022 Documento Defesa (48029351). Vejamos:

1 – Constatação nº 615891: A Secretaria Municipal de Saúde-SMS de Pedra Azul não possui mecanismos de monitoramento e controle das ações de enfrentamento da COVID-19 realizadas pelo Hospital Ester Faria de Almeida-HEFA.

A equipe de auditoria evidenciou:

“Em análise documental verificou-se que a SMS não apresenta protocolos de regulação do acesso. A SMS apresenta os documentos, tais como: Cópia do Contrato Nº 053/2019, que entre si celebram o município de Pedra Azul e o HEFA, por intermédio da SMS, visando a prestação de ações e serviços de saúde ao Sistema Único de Saúde; o Plano de Contingência da CORONAVÍRUS 2020, o Municipal e da Macrorregião Nordeste, juntamente com ata do dia 08/09/2020, de revisão e monitoramento dos mesmos, e de Documento Descritivo de contrato de serviços hospitalares e ambulatoriais do HEFA. Entretanto, a SMS não demonstrou informações relativas aos mecanismos de monitoramento e controle das ações de enfrentamento da COVID 19 realizadas pelo Hospital Ester Faria de Almeida e não apresentou atas das reuniões da comissão de contratualização realizadas no período de março a outubro de 2020, mas apenas uma planilha de análise quantitativa. Nesse sentido, o gestor municipal de saúde, em 26/11/2020, relatou que o processo de intervenção no HEFA, foi necessário para reorientar a assistência aos usuários, gerencial e administrativamente. Já a Sr^a. A.A.A., coordenadora de regulação da SMS- Pedra Azul, relatou que no ano de 2020 não ocorreu reunião presencial, também não ocorreu avaliação qualitativa, bem como, não houve avaliação relativa à assistência prestada pelo prestador hospitalar Ester Faria Almeida. Relatou ainda que, as reuniões de contratualização ocorreram junto à GRS-Pedra Azul e que não existem atas na SMS - Pedra Azul. Também relatou que o Serviço Municipal de Regulação, não possui em seu quadro de funcionários, o profissional supervisor hospitalar, e que a SMS não implantou o serviço de auditoria assistencial. O auditado também não apresentou instrumento que comprove a avaliação da qualidade da unidade prestadora de serviço.”

Destaca-se da manifestação do recorrente:

- informou que o Município de Pedra Azul constituiu uma Força Tarefa no início de 2020 para diagnosticar as dificuldades do Prestador em atender a população em meio à pandemia do novo corona vírus;

- que houve monitoramento e controle das Comissões Constituídas, uma vez que o Prestador foi classificado dentro do Plano Regional de Enfrentamento à Covid 19 como Hospital Híbrido e único da Microrregião de Saúde, com população em torno de 65 mil habitantes, que atende média complexidade;

- que houve ainda, remanejamento de médicos para atendimento da pandemia, reunião em 10/02/2020 com a GRS de Pedra Azul, municípios da região e o Prestador, reunião em 04/08/2020 com municípios e prestador por videoconferência, reunião com Prefeitura, Provedor e Diretoria Técnica do HGF para discussão do Plano de Trabalho, reuniões na Câmara Municipal com o Comitê de Enfrentamento à Covid para discussão de Plano de Ação.

Pois bem, a Portaria de Consolidação/GM/MS nº 2, de 3 de outubro de 2017, contém as diretrizes para a contratualização de hospitais no âmbito do SUS. Vejamos:

(...)

Art. 5º Compete aos entes federativos contratantes: (Origem: PRT MS/GM 3410/2013, Art. 5º)

(...)

VI - Realizar a regulação das ações e serviços de saúde contratualizados, por meio de:

a) estabelecimento de fluxos de referência e contra referência de abrangência municipal, regional, estadual e do Distrito Federal, de acordo com o pactuado na CIB e/ou CIR; (Origem: PRT MS/GM 3410/2013, Art. 5º, VI, a)

b) implementação de protocolos para a regulação de acesso às ações e serviços hospitalares e definição dos pontos de atenção, bem como suas atribuições na RAS para a continuidade do cuidado após alta hospitalar; e (Origem: PRT MS/GM 3410/2013, Art. 5º, VI, b)

c) regulação do acesso às ações e serviços de saúde, por meio de centrais de regulação, de acordo com o estabelecido na Política Nacional de Regulação. (Origem: PRT MS/GM 3410/2013, Art. 5º, VI, c)

VII - instituir e garantir o funcionamento regular e adequado da Comissão de Acompanhamento da Contratualização de que trata o art. 32; (Origem: PRT MS/GM 3410/2013, Art. 5º, VII)

VIII - controlar, avaliar, monitorar e auditar, quando couber, as ações e serviços desadequadas, na forma de: (Origem: PRT MS/GM 3410/2013, Art. 5º, VIII)

Anexo XXVI

Política Nacional de Regulação do Sistema Único de Saúde (Origem: PRT MS/GM 1559/2008)

Art. 10. Cabe à União, aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal exercer, em seu âmbito administrativo, as seguintes atividades: (Origem: PRT MS/GM 1559/2008, Art. 10)

I - executar a regulação, o controle, a avaliação e a auditoria da prestação de serviços de saúde; (Origem: PRT MS/GM 1559/2008, Art. 10, I)

II - definir, monitorar e avaliar a aplicação dos recursos financeiros; (Origem: PRTMS/GM 1559/2008, Art. 10, II)

O Termo de Contrato nº 053/2019, que entre si celebram o Município de pedra azul, por intermédio da sua Secretaria Municipal de Saúde e o HEFA, visando a prestação de ações e serviços de saúde ao sistema único de saúde - EDITAL DE CHAMAMENTO POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 004/2019, contém a seguinte previsão:

(...)

CLÁUSULA QUINTA - DAS OBRIGAÇÕES GERAIS

Na execução do presente instrumento, as partes deverão observar as seguintes condições gerais:

(...)

VIII – O monitoramento e avaliação deste Contrato serão realizados obrigatoriamente, e de maneira sistemática, pela Comissão de Acompanhamento do Contrato e pelas instâncias de controle e avaliação das esferas de gestão do SUS;

(...)

CLÁUSULA OITAVA – DAS OBRIGAÇÕES

Para a consecução do objeto expresso na Cláusula Primeira, competirão, a cada parte, as seguintes obrigações que seguem:

(...)

III – DAS OBRIGAÇÕES DO CONTRATANTE:

(...)

II. Acompanhar, supervisionar, orientar e fiscalizar as ações relativas à execução deste Contrato;

(...)

IV Analisar e aprovar os relatórios apresentados pelo CONTRATADO, de acordo com o Documento Descritivo, quando couber;

V Acompanhar e analisar o alcance das metas e as justificativas enviadas pelo CONTRATADO, para a tomada de decisão sobre alterações no Documento Descritivo ou sua renovação;

Apesar do alegado, não foi apresentado o respectivo suporte probatório, consistente em atas, planos de ação ou qualquer outro documento tendente a demonstrar que medidas foram efetivamente adotadas visando corrigir a irregularidade identificada pela equipe de auditoria, situação em que consideramos que a distorção não foi corrigida/justificada.

2 – Constatação nº 616581: A Secretaria Municipal de Saúde de Pedra Azul repassou em atraso o recurso financeiro estadual do SUS específico para o Hospital Ester Faria de Almeida realizar o enfrentamento do COVID 19.

A equipe de auditoria evidenciou que:

“Mediante avaliação dos documentos financeiros da SMS de Pedra Azul constatou-se que a Secretaria recebeu no seu Fundo Municipal de Saúde recurso do Fundo Estadual de Saúde (FES) da Resolução SES/MG Nº 7097 de 08/05/2020 referente à Emenda Parlamentar do Deputado Estadual Jean Freire no valor de R\$ 100.000,00 (Cem mil reais) para enfrentamento do COVID-19. Para formalizar o repasse o Estado de Minas Gerais firmou em 14/05/2020 com a SMS Pedra Azul um Termo de Compromisso nº 566/7097 que o objeto é definir regras de execução, acompanhamento, controle e avaliação do repasse do recurso financeiro. A SMS-Pedra Azul, por sua vez, instituiu o Termo de Subvenção Municipal Nº 12/2020 em 09/07/2020 para realizar o repasse do recurso financeiro ao HEFA. Observamos que o referido valor foi repassado pelo FES ao FMS Pedra Azul em 18/06/2020 (Dado do B.O do FES do período de janeiro a outubro de 2020 extraído em 03/11/2020) e recebido em 19/06/2020 pelo FMS Pedra Azul na sua conta corrente: 25.263-8, agência: 213-5, Banco do Brasil. Avaliando o extrato bancário da referida conta verificamos que só em 14/07/2020 os R\$ 100.000,00 (Cem mil reais) foram repassados ao HEFA, configurando atraso de 17 dias, em relação ao prazo previsto em legislação.”

3 – Constatação nº 616559: A Secretaria Municipal de Saúde (SMS) de Pedra Azul repassou em atraso os recursos financeiros federais do SUS específicos para o Hospital Ester Faria de Almeida (HEFA) realizar o enfrentamento do COVID-19.

A equipe de auditoria evidenciou que:

“Mediante avaliação dos documentos financeiros da SMS de Pedra Azul constatou-se que a Secretaria recebeu no seu Fundo Municipal de Saúde recursos financeiros provenientes do Ministério da Saúde (MS) referente às Portarias GM/MS nº 1.393 de 21/05/2020 e GM/MS Nº 1.448 de 29/05/2020 específicos para repasse ao Hospital Ester Faria de Almeida (HEFA) realizar o enfrentamento do COVID19 no total de R\$ 1.288.766,38 (Hum milhão, duzentos e oitenta e oito mil, setecentos e sessenta e seis reais e trinta e oito centavos) como podemos observar no Anexo 3-Tabela 1. Verificou-se também que ocorreram os repasses dos valores (no anexo 3-Tabela 1) para o HEFA, entretanto, estes repasses foram realizados em atraso em relação ao prazo previsto em legislação. Os atrasos foram os seguintes: de 04 dias para a primeira parcela de um montante de R\$ 287.064,69 (duzentos e oitenta e sete mil, sessenta e quatro reais e sessenta e nove centavos) e de 13 dias do valor de R\$ 1.001.701,69 (Hum milhão, hum mil, setecentos e um reais e sessenta e nove centavos) para a segunda parcela conforme pode-se observar na Tabela 1.”

Manifestação do Sr. G. G.S.:

O Recorrente informou que a orientação da GRS/SES foi no sentido de que o Município não deveria efetuar o repasse dos recursos ao Prestador sem a apresentação do Plano de Trabalho, uma vez que isso dificultaria a fiscalização da aplicação dos recursos. Assim sendo, a administração Municipal encontrou dificuldades nos repasses, em vista da ausência, bem como atrasos na entrega desses Planos conforme os critérios exigidos.

O Termo de Compromisso nº 566/7097 de 14/05/2020, que entre si celebraram o Estado de Minas Gerais por meio desta SES e o Município de Pedra Azul por intermédio da sua Secretaria Municipal de Saúde, contém as seguintes disposições:

(...)

CLÁUSULA SEGUNDA – DAS OBRIGAÇÕES

Para a consecução do objeto expresso na Cláusula Primeira, competirá:

I – AO MUNICÍPIO/SMS:

(...)

§ 2º Quando houver especificação de instituição beneficiária na Resolução que previu a transferência dos recursos:

(...)

c. repassar à ENTIDADE BENEFICIADA os recursos financeiros transferidos pela SES/MG até o 5º dia útil após o recebimento, sob pena de bloqueio no Sistema de Administração Financeira/SIAF e instauração de Tomada de Conta Especial;

A Portaria MS/GM nº 1.392, de 21 de maio de 2020, dispõe sobre o auxílio financeiro emergencial às santas casas e aos hospitais filantrópicos sem fins lucrativos, que participam de forma complementar do Sistema Único de Saúde (SUS), no exercício de 2020, com o objetivo de permitir-lhes atuar de forma coordenada no controle do avanço da pandemia da Covid-19. Vejamos:

(...)

“Art. 4º Fica estabelecido o prazo de 5 (cinco) dias úteis, a contar do recebimento de cada parcela pelos Fundos Estaduais, Distrital e Municipais de Saúde, para que os gestores locais efetuem o pagamento do auxílio financeiro emergencial aos estabelecimentos de saúde constantes no Anexo desta portaria, no caso da primeira parcela, e dos constantes da portaria de que trata o parágrafo único do art. 3º, no caso da segunda parcela, em conformidade com os trâmites legais.

§ 1º Para fins de pagamento às entidades beneficiadas, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aditivar o contrato, convênio ou instrumento congênere vigente ou firmar novo instrumento, observado o disposto na Lei nº 13.995, de 2020, nesta Portaria e no art. 4º da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, com regras expressas sobre a forma e os prazos para a prestação de contas dos recursos pelas entidades.”

Pois bem, importante apontar que realmente o repasse de recursos financeiros deve ficar condicionado a apresentação de plano de trabalho, contendo minimamente, objeto com metas e cronograma que especifique datas de início e fim de seu cumprimento. Porém, não ficou demonstrado, por meio de suporte probatório apto, que o atraso no repasse dos recursos se deu unicamente pela falta ou demora na apresentação do respectivo plano de trabalho por parte do prestador dos serviços assistenciais, situação em que opinamos pela manutenção das penalidades aplicadas nos itens 2 e 3.

Em relação às constatações não conformes citadas no Relatório Final/Hospital Ester Faria de Almeida:

O Recorrente, Hospital Ester Faria de Almeida, representado pela sua interventora Sra. D. B. A., em resposta ao Ofício SES/AUDSUS nº 108/2022, apresentou recurso por meio de sua advogada outorgada, Drª B. J. L. F., Ofício s/nº, datado de 31/05/2022, objetivando justificar as constatações não conformes, mencionadas no Relatório Final de Auditoria/Hospital Ester Faria de Almeida - Documento Defesa (48029640). Vejamos:

4 – Constatação nº 616547: A assistência prestada ao paciente L.R.M. não ocorreu em conformidade com as normas preconizadas pelo SUS.

A equipe de auditoria evidenciou que:

“O paciente L.R.M. internado no HEFA no período de 29/06/2020 a 08/07/2020, com diagnóstico de COVID-19, evoluiu de forma grave, com queda do estado geral e necessidade de maior aporte de oxigênio a despeito do teor de oxigênio oferecido por meio de máscara de alto fluxo. Conforme registro em prontuário médico e termos de declarações dos profissionais envolvidos na assistência do usuário, neste período, o hospital não dispunha do equipamento de ventilação mecânica, em condições de uso, necessário para a intubação traqueal e suporte à vida. Foi realizada sua transferência para outro nosocômio, sendo que foi prontamente intubado no ato da transferência pela equipe do SAMU. ”

A Resolução de Diretoria Colegiada/RDC/ANVISA nº 63 de 25 de novembro de 2011, contém as disposições em destaque:

Art. 17. O serviço de saúde deve prover infraestrutura física, recursos humanos, equipamentos, insumos e materiais necessários à operacionalização do serviço de acordo com a demanda, modalidade de assistência prestada e a legislação vigente.

(...)

Seção VIII

Da Gestão de Tecnologias e Processos

Art. 51. O serviço de saúde deve dispor de normas, procedimentos e rotinas técnicas escritas e atualizadas, de todos os seus processos de trabalho em local de fácil acesso a toda a equipe.

(...)

Art. 53. O serviço de saúde deve garantir a disponibilidade dos equipamentos, materiais, insumos e medicamentos de acordo com a complexidade do serviço e necessários ao atendimento da demanda.

(...)

Art. 58. O serviço de saúde deve garantir que todos os usuários recebam suporte imediato a vida quando necessário.

A Portaria de Consolidação/MS/GM nº 1, de 28 de setembro de 2017, que contém as normas sobre os direitos e deveres dos usuários da saúde, a organização e o funcionamento do Sistema Único de Saúde, dispõe:

TÍTULO I

DOS DIREITOS E DEVERES DOS USUÁRIOS DA SAÚDE

(...)

Art. 4º Toda pessoa tem direito ao tratamento adequado e no tempo certo para resolver o seu problema de saúde. (Origem: PRT MS/GM 1820/2009, Art. 3º) (...)

A Portaria de Consolidação MS/GM nº 2, contém disposições no mesmo sentido:

(...)

Capítulo III

DOS EIXOS ESTRUTURANTES

Seção I

Do Eixo de Assistência Hospitalar

(...)

Art. 11. O acesso à atenção hospitalar será realizado de forma regulada, a partir de demanda referenciada e/ou espontânea, assegurando a equidade e a transparência, com priorização por meio de critérios que avaliem riscos e vulnerabilidades. (Origem: PRT MS/GM 3390/2013, Art. 10)

(...)

§ 2º As Portas Hospitalares de Urgência e Emergência deverão implementar acolhimento e protocolo de classificação de risco e vulnerabilidades específicas. (Origem: PRT MS/GM 3390/2013, Art. 10, § 2º)

§ 3º A equipe de saúde será integralmente responsável pelo usuário a partir do momento de sua chegada, devendo proporcionar um atendimento acolhedor e que respeite as especificidades socioculturais. (Origem: PRT MS/GM 3390/2013, Art. 10, § 3º)

Art. 12. O modelo de atenção hospitalar contemplará um conjunto de dispositivos de cuidado que assegure o acesso, a qualidade da assistência e a segurança do paciente. (Origem: PRT MS/GM 3390/2013, Art. 11)

(...)

§ 4º O Plano Terapêutico será elaborado de forma conjunta pelas equipes, especialmente quando se tratar de um usuário com quadro clínico complexo ou de alta vulnerabilidade, com o objetivo de reavaliar diagnósticos e redefinir as linhas de intervenção terapêutica, devendo ser registrado em prontuário unificado compartilhado pela equipe multiprofissional. (Origem: PRT MS/GM 3390/2013, Art. 11, § 4º)

Ante ao exposto e tendo em vista a falta de manifestação do recorrente, opinamos pela manutenção da penalidade aplicada pela equipe de auditoria.

5 – Constatação nº 616728: Irregularidade na utilização do recurso financeiro federal do SUS transferido ao HEFA para enfrentamento do COVID19.

A equipe de auditoria evidenciou que:

“Mediante avaliação dos documentos financeiros do HEFA constatou-se que o Hospital recebeu na sua conta corrente específica Nº 25.192-5, agência 0213-5, Banco do Brasil em 05/06/2020 o valor de 287.064,69 (duzentos e oitenta e sete mil, sessenta e quatro reais e sessenta e nove centavos) recurso financeiro federal repassado pelo FMS de Pedra Azul referente a primeira parcela outorgada pela Portaria GM/MS Nº 1.393 de 21/05/2020. Verificou-se que este recurso financeiro federal foi gasto em sua totalidade inclusive, os seus rendimentos de juros na compra de material médico hospitalar, medicamentos e outros insumos para o enfrentamento do COVID-19 conforme pode-se observar na Tabela 1.

O HEFA também recebeu uma segunda parcela de recurso federal repassado pelo FMS de Pedra Azul em 23/06/2020 no valor de R\$ 1.001.707,69 (Um milhão, um mil, setecentos e sete reais e sessenta e nove centavos) na conta corrente: 25.308-1, agência 0213-5, Banco do Brasil específica para movimentação do recurso proveniente da PT GM/MS Nº 1448 de 29/05/2020. Constatamos que houve irregularidade na utilização deste recurso financeiro, na segunda parcela, pois foi utilizado para quitação de folha de pagamento e de despesas previdenciárias e fazendárias referente a funcionários que já trabalhavam

no Hospital, ou seja, que foram admitidos antes de março de 2020 e não depois do início da pandemia do COVID 19 para atender a demanda adicional do HEFA.

Detectamos (Ver Anexo 3-Tabela 1) que foi usado indevidamente o montante de R\$ 208.664,20 (Duzentos e oito mil, seiscentos e sessenta e quatro reais e vinte centavos) para pagamento de salários de funcionários do hospital, o valor de R\$ 7.409,93 (Sete mil, quatrocentos e nove reais e novena e três centavos) para pagamento de encargos previdenciários e R\$ 16.272,89 (Dezesseis mil, duzentos e setenta e dois reais e oitenta e nove centavos) para pagamento de encargos fazendários referente a estes funcionários do HEFA perfazendo um total de R\$ 232.347,02 (Duzentos e trinta e dois mil, trezentos e quarenta e sete reais e dois centavos).”

O Recorrente alegou, em sede de recurso, que em virtude da escassez de profissionais de saúde na região, no período da pandemia, ficou impossibilitado de contratar novos profissionais de saúde. Assim, houve a necessidade de remanejar os profissionais que já atuavam na instituição considerando a experiência desses profissionais para a continuidade do atendimento aos usuários. Acrescentou que foram instalados 5 leitos de UTI, o que reforçou a necessidade dos profissionais com experiência para atuação no setor. Enfatizou que todos os profissionais efetivamente realizaram os atendimentos e os pagamentos foram devidamente demonstrados. Esclareceu que iniciou um processo para contratação de novos profissionais em agosto/2020.

A Portaria MS/GM nº 1.448, de 29 de maio de 2020, dispõe sobre a transferência da segunda parcela do auxílio financeiro emergencial às santas casas e aos hospitais filantrópicos sem fins lucrativos, nos termos da Lei nº 13.995, de 5 de maio de 2020, e do art. 3º da Portaria nº 1.393/GM/MS, de 21 de maio de 2020. Vejamos:

“Art. 1º Esta Portaria dispõe sobre a transferência da segunda parcela dos recursos de auxílio financeiro emergencial para o controle da Pandemia da COVID-19 de que trata a Lei nº 13.995, de 5 de maio de 2020, nos termos do art. 3º da Portaria nº 1.393/GM/MS, de 21 de maio de 2020. “

Por sua vez a Lei Federal nº 13.995, de 5 de maio de 2020 (que dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União às santas casas e hospitais filantrópicos, sem fins lucrativos, que participam de forma complementar do Sistema Único de Saúde (SUS), no exercício de 2020, com o objetivo de permitir-lhes atuar de forma coordenada no combate à pandemia da Covid-19) estabelece o seguinte:

(...)

“Art. 3º A integralidade do valor do auxílio financeiro recebido nos termos desta Lei deverá ser, obrigatoriamente, aplicada na aquisição de medicamentos, de suprimentos, de insumos e de produtos hospitalares para o atendimento adequado à população, na aquisição de equipamentos e na realização de pequenas reformas e adaptações físicas para aumento da oferta de leitos de terapia intensiva, bem como no respaldo ao aumento de gastos que as entidades terão com a definição de protocolos assistenciais específicos para enfrentar a pandemia da Covid-19 e com a contratação e o pagamento dos profissionais de saúde necessários para atender à demanda adicional. (...)”

Consta da pasta – Papéis de trabalho (SEI 1320.01.0090471/2020-35) o Termo de Subvenção nº 8 celebrado entre o Município de Pedra Azul e o HEFA, cuja cláusula terceira, contém as seguintes vedações: “ Fica vedada a destinação dos recursos para pagamento de pessoal ou encargos sociais (art. 6º da Portaria MS/GM nº 204/2007 que no item II define:

“Art. 6º Os recursos referentes a cada bloco de financiamento devem ser aplicados nas ações e serviços de saúde relacionados ao próprio bloco.

(...)

§ 2º Os recursos referentes aos Blocos de Atenção Básica, Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar, Vigilância em Saúde, Gestão do SUS e Assistência Farmacêutica não poderão ser utilizados para o pagamento de: (Redação dada pela PRT GM/MS nº 2.025 de 24.08.2011)

(...)

II - servidores ativos, exceto aqueles contratados exclusivamente para desempenhar funções relacionadas aos serviços relativos ao respectivo bloco, previstos no respectivo Plano de Saúde;”

Foram celebrados, ainda, outros termos de subvenção, com disposições (vedações) similares as do citado acima.

Foi juntada, também, cópia o Termo de Compromisso 566/7097 (SEI 1320.01.0099603/2021-42) celebrado entre esta SES/MG e o município de Pedra Azul e que teve por objeto a adesão daquele ente as regras de execução, acompanhamento, controle e avaliação do incentivo financeiro para reforço do custeio das ações e serviços de saúde de para enfrentamento do coronavírus.

Referido termo contém em sua cláusula 10, d) a seguinte vedação:

Cláusula 10 – Das disposições gerais (...)

d) É vedada a utilização dos recursos financeiros em finalidade diversa da estabelecida neste TERMO, ainda que em caráter de emergência, bem como para a realização das despesas a que se referem os incisos II, III e IV dos art. 10 do Decreto Estadual 45468/2010

DECRETO ESTADUAL 45468 DE 13.9.2010 - Dispõe sobre as normas de transferência, controle e avaliação das contas de recursos financeiros repassados pelo Fundo Estadual de Saúde.

(...)

Art. 10. É vedada a inclusão, tolerância ou admissão, nos termos de compromisso com o ente federado, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade do agente, de cláusulas ou condições que prevejam ou permitam:

(...)

II - a realização de despesas em data anterior à liberação dos recursos financeiros e posterior ao término do prazo de vigência do termo, excetuadas as liberações previstas no parágrafo único do art. 12;

III - a realização de despesas com multas, juros ou atualização monetária, inclusive referente a pagamentos ou recolhimentos efetuados fora dos prazos, ressalvadas as hipóteses constantes de legislação específica, bem como em razão de atraso no repasse dos recursos, pela SES; (...)”

Pois bem, a partir das evidências apontadas pela equipe de auditoria, fica constatado, ao nosso entender, desvio de objeto na execução do recurso financeiro repassado, passível sim de restituição ao ente beneficiário.

Nesse contexto a jurisprudência do Tribunal de Contas da União consolidou-se no sentido de que quanto ao desvio, seja de objeto ou finalidade, que constitui falta de natureza específica, considerada insuficiente, em tese, para configurar a ocorrência de dano, fica imposta a obrigação de devolução dos valores aplicados indevidamente ao ente beneficiário. Vejamos:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em: (...)

9.3. firmar os seguintes entendimentos acerca do tratamento que deve ser dado aos débitos relativos a recursos federais do Sistema Único da Saúde (SUS) transferidos “fundo a fundo” aos estados, municípios e ao Distrito Federal, em especial no que diz respeito à interpretação e à aplicação do art. 27 da Lei Complementar 141/2012:

9.3.1. o art. 27 da Lei Complementar 141/2012 refere-se exclusivamente aos débitos decorrentes de desvios de objeto ou finalidade, nos quais os recursos são aplicados em prol da sociedade, mas em objeto ou finalidade distintos do pactuado, não abarcando os casos de dano ao erário propriamente dito (como desfalques, desvios, malversação, superfaturamentos, realização de despesas sem a devida comprovação, etc.) ou de recebimento de recursos federais pelo ente de forma irregular; 9.3.2. com relação aos débitos decorrentes de desvio de objeto ou finalidade:

9.3.2.1. o art. 27, inciso I, da Lei Complementar 141/2012 impõe a obrigação de devolução dos valores aplicados indevidamente, não fazendo distinções entre o desvio de objeto e o de finalidade;

9.3.2.2. considerando que as despesas irregulares são realizadas em benefício da comunidade local, cabe, na linha do que determina o art. 3º Decisão Normativa TCU 57/2004 e o art. 27, inciso I, da Lei Complementar 141/2012, ao ente federado a obrigação de recompor, com recursos próprios, os valores gastos indevidamente, atualizados monetariamente, ao fundo de saúde do ente beneficiário do repasse, podendo, ainda, haver a responsabilização solidária do agente público causador da irregularidade e a sua apenação com multa;

9.3.2.3. embora não se possa falar propriamente em dano ao erário, a obrigação de recomposição do fundo local caracteriza um débito do ente beneficiário do repasse perante o fundo de saúde local, cabendo, portanto, a instauração de tomada de contas especial para perquirir esses valores, nos moldes da Lei 8.443/1992 e dos demais normativos que regem a matéria no âmbito deste Tribunal, bem como das diretrizes estabelecidas no item 9.3.5 abaixo e seus subitens;

(...)

(TCU - ACÓRDÃO 1072/2017 - PLENÁRIO – processo: 022.118/2015-2 Tipo de processo REPRESENTAÇÃO (REPR) Data da sessão 24/05/2017.

Desse modo importa apontar que o uso do recurso financeiro repassado tem vinculação a uma destinação específica, ou seja, seu uso deverá se dar estritamente no âmbito das ações voltadas ao custeio das ações e serviços de saúde para enfrentamento do coronavírus, ficando vedada a sua utilização para pagamento de encargos sociais com pessoal que já integrava os quadros do prestador de serviços.

Ante ao exposto, nossa opinião é no sentido de que os valores identificados deverão sim ser devolvidos, a teor do que dispõe a legislação pertinente.

CONCLUSÃO

No que tange as constatações não conformes indicadas nos itens 1 - Constatação nº: 615891, 2 - Constatação nº: 616581 e 3 - Constatação nº: 616559, (Relatório Final na Secretaria Municipal de Saúde) consideramos que os requisitos de admissibilidade do recurso administrativo apresentado pelo Sr. G.G.S foram atendidos, porém, que as justificativas apresentadas não se mostraram aptas a demonstrar que as irregularidades não ocorreram e/ou que foram corrigidas. Desse modo, sugerimos que sejam mantidas as penalidades impostas ao ENTE AUDITADO.

Em relação a não conformidade consignada no item: 4 - Constatação nº: 616547, (Relatório Final do Hospital Ester Faria de Almeida) esclarecemos que deverá ser mantida a penalidade aplicada em virtude da ausência de manifestação por parte do Recorrente.

Já com relação ao item: 5 - Constatação nº: 616728, consideramos que os requisitos de admissibilidade do recurso administrativo apresentado pela Sra. D. B. A. foram atendidos, mas, que não foram apresentadas justificativas válidas, aptas para afastar a irregularidade identificada, situação em que entendemos pelo conhecimento do recurso, porém, negando-lhe provimento para manter a Penalidade de Advertência Escrita e Medida Corretiva de Devolução dos Recursos financeiros, conforme sugerido no Relatório Final de Auditoria.

Por fim, convém apontar que numa próxima auditoria, medidas mais severas deverão ser adotadas, se constatadas reincidências das não conformidades aqui assinaladas, bem como de outras que venham a prejudicar a assistência aos usuários daquela localidade.

À superior apreciação

Belo Horizonte, 24 de novembro de 2022.

Andréa Faria de Magalhães
MEMBRO – SES

Rosimary de Araújo Rios Alves
MEMBRO – SES

Tiago Bernardino da Costa MEMBRO – SES

1 - Ciente.

2 - De acordo.

3 - Submeto à apreciação do Sr. Secretário de Estado Adjunto de Saúde.

Ludércio José de Matos COORDENADOR DA JUNTA DE RECURSOS