



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Secretaria de Estado de Saúde

Junta de Recursos - SES-MG

Parecer nº 2/SES/JRECURSOS/2023

PROCESSO Nº 1320.01.0136976/2020-65

JUNTA DE RECURSOS DE AUDITORIA ASSISTENCIAL

ASSUNTO: Análise de Recurso Administra vo

AUDITADO: Consórcio Intermunicipal de Saúde dos Municípios da Região dos Lagos do Sul de Minas - CISLAGOS

MUNICÍPIO: Alfenas

NMAA: Sul

URS: Alfenas

SEI: 1320.01.0136976/2020-65

ATIVIDADE SISAUD: 646

RECORRENTE: CISLAGOS (Pessoa Jurídica), representado pelo
Diretor Presidente, **Sr. L.C.N.**

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria especial realizada pelas Assessorias Regionais de Auditoria Assistencial, ARAS SUL/Alfenas e ARAS OESTE/Divinópolis, no Consórcio Intermunicipal de Saúde dos Municípios da Região dos Lagos do Sul de Minas – CISLAGOS.

A auditoria ocorreu em atendimento à demanda encaminhada por meio do Memorando SES/URSALF nº 37/2020, de 24/11/2020, da Superintendência Regional Saúde de Alfenas e teve por obje vo apurar as seguintes denúncias feitas à Ouvidoria Geral do SUS:

- possíveis irregularidades envolvendo o pagamento pelo CISLAGOS por cirurgias ele vas realizadas no Hospital de Gimirim em Poço Fundo/MG, referentes à existência de pagamento em duplicidade para aquele nosocômio
- a falta de transparência na realização e divulgação das prestações de contas pelo Consórcio CISLAGOS.

Referida demanda ocorreu no período compreendido entre janeiro de 2017 a dezembro de 2020.

Após emissão do Relatório Final de Auditoria foram originados os O cios SES/AUDSUS nº 353/2022, nº 354/2022, nº 355/2022 e nº 356/2022, em virtude das seguintes constatações não conformes, seguidas de penalidade, imposta nos termos da Resolução SES-MG nº 2.906, de 24 de agosto de 2011:

1 – Constatação nº 628965- *O CISLAGOS celebrou contratos com o Hospital Gimirim para pagamento de procedimentos cirúrgicos ele vos em desacordo com legislação vigente.*

Penalidade de Advertência Escrita

2 – Constatação nº 628962 - *O CISLAGOS realizou pagamento ao Hospital Gimirim para execução de cirurgias ele vas em desacordo com os instrumentos jurídicos vigentes.*

Penalidade de Advertência Escrita

PARECER

O Recorrente, CISLAGOS, representado pelo seu Diretor Presidente, **Sr. L.C.N.**, em resposta ao O cio SES/AUDSUS nº 353/2022 apresentou recurso, por meio do O cio nº 15/2022, obje vando jus ficar as constatações não conformes, citadas no Relatório Final de Auditoria.

Conhecemos do recurso pela tempes vidade e legi midade do Recorrente:

1 – Constatação nº 628965- O CISLAGOS celebrou contratos com o Hospital Gimirim para pagamento de procedimentos cirúrgicos ele vos em desacordo com legislação vigente.

A equipe de auditoria evidenciou:

“Constatou-se que o CISLAGOS celebrou contratos com o Hospital de Gimirim para o pagamento de valores dos procedimentos cirúrgicos ele vos no período de 2017 a 2020. Tais contratos estão formalizados apresentando cláusulas mínimas exigidas, regras claras e necessárias quanto ao objeto, acompanhamento, financiamento e execução. Contudo, o CISLAGOS não respeitou os Anexos I de Termos de Referência - Relação dos procedimentos a serem credenciados que compõem os editais de credenciamento na formalização dos contratos dos anos de 2017, 2018 e 2019.

A Minuta Contratual assinada no ano de 2017 - Cláusula Primeira - Objeto - apresenta cirurgias vasculares, dermatológicas e ortopédicos que não constam no Termo de Referência de 2017. O contrato nº 030/ 2018 - Cláusula Primeira - Objeto - apresenta consultas em ortopedia que não foram previstas no Termo de Referência de 2018. O Contrato nº 036/2019 - Cláusula Primeira - Objeto - apresenta cirurgias dermatológicas, consulta em ortopedia, ecocardiograma, ecocardiograma, ecocardiograma i nerante, eletrocardiograma, hernioplastia, hernioplastia umbilical, herniorrafia inguinal com recessão intestinal, laringectomia total com esvaziamento cervical, linfadenectomia cervical bilateral e tratamento de varicocele por embolização ou esclerose percutânea que também não estavam previstos no Termo de Referência.”

2 – Constatação nº 628962 - O CISLAGOS realizou pagamento ao Hospital Gimirim para execução de cirurgias ele vas em desacordo com os instrumentos jurídicos vigentes.

A equipe de auditoria evidenciou que:

“Constatou-se que, no período de 2017 a 2020, o CISLAGOS credenciou e firmou contratos com o Hospital Gimirim para realização de cirurgias ele vas para seus consorciados mediante pagamento integral do procedimento conforme tabela definida em cada instrumento jurídico. Conforme CLAÚSULA SEGUNDA - REGIME DE EXECUÇÃO dos contratos firmados, o consórcio libera a agenda dos procedimentos/cirurgias no sistema de informação. O município de origem deveria realizar o agendamento e encaminhar os pacientes por meio de guia de autorização assinada. O pagamento seria realizado após o hospital apresentar mensalmente relatório circunstanciado do total de procedimentos efetivamente realizados e notas fiscais.

As notas fiscais, comprovantes de transferências bancárias, extratos bancários e relação nominal dos pacientes atendidos no período de 2017

a 2020 demonstraram conformidade na instrução dos processos de pagamento. Contudo, rastreando-se o fluxo de agendamento/autorização das cirurgias ele vas de 73 guias de autorização para procedimentos financiados pelo CISLAGOS, verificou-se que 42 foram emi das pelo próprio CISLAGOS em data posterior à realização do procedimento; 11 foram emi das pelo CISLAGOS em data anterior à realização do procedimento e somente 20 guias foram emi das pela SMS de origem do paciente, em data anterior à realização do procedimento, conforme evidenciado na TABELA 01 - Agendamento Cirurgias Ele vas CISLAGOS. Além disso, houve realização e pagamento de cirurgias sem previsão contratual.

Em 2018, o contrato previa realização de cirurgias vasculares, dermatológicas e ortopédicas, porém foram realizadas e pagas cirurgias que, quando consultadas no Código Brasileiro de Ocupações (CBO) do Sistema de Gerenciamento da Tabela de Procedimentos, Medicamentos e OPM do SUS (SIGTAP), não se enquadram nestas especialidades como reoidectomia, vasectomia, linfadectomia, amidalectomia. Em 2019, foram realizadas e pagas 03 colestectomias sem que este procedimento es vesse na relação dos procedimentos contratados.

Em 2020, foram realizados e pagos 01 tratamento de varicocele por embolização ou esclerose percutânea e 01 exploração ar cular c/ ou s/ sinovectomia de médias/grandes ar culações sem que estes procedimentos es vessem na relação dos procedimentos contratados. Constatou-se ainda que o preço es pulado no contrato não foi respeitado. Houve diferenciação de valores pagos pelo CISLAGOS ao Hospital Gimirim para o mesmo procedimento, conforme demonstrado na TABELA 02 - Procedimentos com Valores Divergentes, anexa a este relatório.”

Assim se manifestou o Recorrente em relação as não conformidades supracitadas:

“II- DAS RAZÕES PARA REFORMA DA DECISÃO

8. Conforme exposto, os dois fatos objetos da Denúncia foram devidamente esclarecidos e acatados pelo órgão técnico responsável.

9. Não obstante, em razão das constatações números 628965 e 628962, que são diversas das apresentadas na Denúncia, frisa-se, entendeu-se por aplicar a penalidade advertência ao Consórcio.

10. A constatação de nº 628965, diz respeito a eventual contratação de serviço que não constava no respec vo edital de contratação, falha essa que inclusive foi reconhecida pelo Consórcio.

11. Porém, não ocorreu nenhum dano ao erário, prejuízo aos pacientes ou aos Municípios Consorciados. Isso porque, em que pese por um equívoco os procedimentos não constarem nos termos de referência, há provas mais que suficientes de que os mesmos foram efe vamente prestados e pagos seguindo os mesmos parâmetros dos demais.

12. Noutro giro, com relação à constatação de nº 628962, cumpre esclarecer que se trata de guias de autorização que não foram emi das ao tempo correto, mas que já foram corrigidas, inexistindo qualquer irregularidade a ser sanada.

13. Além desses pontos, constou na conclusão o fato do CISLAGOS não seguir os preços constantes na tabela SUS. Entretanto após a análise da justificativa apresentada, acatou-se a mesma e afastou-se a alegação de desconformidade (...)

14. Portanto é possível concluir que há um equívoco na conclusão apresentada, na medida em que a mesma dispõe que: “valores das propostas de pagamentos do CISLAGOS nos Editais de Inexigibilidade de Licitação para Credenciamento do período de 2017 a 2020 que não utilizam a Tabela SUS como referência [...]”.

15. Dessa forma, considerando que um dos itens apontados na conclusão foi acatado como “conforme”, bem como que os outros dois não ensejaram qualquer erro grave, grosseiro ou ainda dano ao erário, somado ao fato de que estes argumentos esposados na conclusão sequer foram objetos da denúncia apresentada, é que se requerer que seja dado provimento ao presente recurso, e, conseqüentemente, reformada a decisão para reverter qualquer penalidade aplicada ao CISLAGOS, inclusive no que tange ao envio ao órgão de controle.

16. Por fim, frisa-se que não restou constatada nenhuma irregularidade ao que consta na denúncia apresentada. (...)

A Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, contém as seguintes disposições:

(...)

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

§ 2º Os contratos decorrentes de dispensa ou de inexigibilidade de licitação devem atender aos termos do ato que os autorizou e da respectiva proposta.”

Extrai-se das cláusulas dos Contratos celebrados entre o CISLAGOS e o prestador de serviços assistenciais (Hospital Gimirim):

Contrato nº 030/2018:

(...)

CLÁUSULA PRIMEIRA – OBJETO

1.1. Cons tui objeto do presente instrumento a prestação de serviços de assistência médica que a CREDENCIADA se compromete a prestar na especialidade de:

- Consulta Vascular*
- Consulta em Ortopedia*
- Consulta em Cardiologia*
- Consulta em Dermatologia*
- Consulta em Nefrologia*
- Cirurgias Dermatológicas*
- Cirurgia Vasculares*
- Cirurgias Ortopédicas*

Objetivando a realização dos mesmos aos pacientes dos municípios pertencentes a este Consórcio.

Parágrafo Único – integra e completa o presente TERMO DE CREDENCIAMENTO, para todos os fins de direito, obrigando as partes em todos os seus termos, as condições expressas no Edital de CHAMAMENTO PÚBLICO de nº 007/2018

CLÁUSULA SEGUNDA – REGIME DE EXECUÇÃO

2.2. A CREDENCIADA executará os serviços previstos na cláusula anterior, da seguinte forma:

- a) Os procedimentos descritos na cláusula anterior, objeto deste instrumento, serão realizados de acordo com as necessidades dedemanda do Consórcio;
- b) Os serviços/procedimentos descritos na cláusula anterior, objeto desde Instrumento, serão oferecidos pelo CISLAGOS somente à população dos municípios consorciados e obedecerão a um parâmetro de quantidade limitado por mês; c) A CREDENCIADA em hipótese alguma poderá atender mais de 20 (vinte) pacientes por período;
- d) Todos serviços deverão estar em consonância com a programação mensal do CISLAGOS e se não indicado outro pelo CISLAGOS, deverão ser realizados “exclusivamente” de segunda a sexta-feira e em horários e dias de expediente do CISLAGOS;
- e) Todos encaminhamentos deverão obrigatoriamente estar acompanhados da guia de autorização do município de origem do paciente, emitida pelo Sistema de agendamento do CISLAGOS e, ainda portando o carimbo e assinatura do responsável pelo agendamento do município de origem do paciente;
- f) O CISLAGOS não se responsabiliza por atendimento que não tenha a autorização acima descrita; (...)
- i) A CREDENCIADA se obriga a elaborar a cada mês, relatório circunstanciado do total de consultas e/ou de exames realizados, anexando ao mesmo, os respectivos encaminhamentos e guias de autorização e remetê-los ao Consórcio, até o máximo do dia 05 do mês subsequente. (...)
- l) Obedecer às normas internas, regulação e auditoria na prestação dos serviços próprios da Instituição, sujeitando-se às medidas cabíveis quando não atendidos os requisitos.

Contrato nº 036/2019:

CLÁUSULA PRIMEIRA – OBJETO

1.1. Cons titui objeto do presente instrumento a prestação de serviços de assistência médica que a CREDENCIADA se compromete a prestar na especialidade de:

1.

Objeto vando a realização dos mesmos aos pacientes dos municípios pertencentes a este Consórcio.

Parágrafo Único – integra e completa o presente TERMO DE CREDENCIAMENTO, para todos os fins de direito, obrigando as partes em todos os seus termos, as condições expressas no Edital de CHAMAMENTO PÚBLICO de nº 007/2019. CLÁUSULA SEGUNDA – REGIME DE EXECUÇÃO

1.

2.2. A CREDENCIADA executará os serviços previstos na cláusula anterior, da seguinte forma:

- a) Os procedimentos descritos na cláusula anterior, objeto deste instrumento, serão realizados de acordo com as necessidades dedemanda do Consórcio;*
- b) Os serviços/procedimentos descritos na cláusula anterior, objeto desde Instrumento, serão oferecidos pelo CISLAGOS somente à população dos municípios consorciados e obedecerão a um parâmetro de quantidade limitado por mês;*
- c) A CREDENCIADA em hipótese alguma poderá atender mais de 20 (vinte) pacientes por período; d) Todos serviços deverão estar em consonância com a programação mensal do CISLAGOS e se não indicado outro pelo CISLAGOS, deverão ser realizados “exclusivamente” de segunda a sexta-feira e em horários e dias de expediente do CISLAGOS;*
- e) Todos encaminhamentos deverão obrigatoriamente estar acompanhados da guia de autorização do município de origem do paciente, emitida pelo Sistema de agendamento do CISLAGOS e, ainda portando o carimbo e assinatura do responsável pelo agendamento do município de origem do paciente;*
- f) O CISLAGOS não se responsabiliza por atendimento que não tenha a autorização acima descrita; (...)*
- i) A CREDENCIADA se obriga a elaborar a cada mês, relatório circunstanciado do total de consultas e/ou de exames realizados, anexando ao mesmo, os respectivos encaminhamentos e guias de autorização e remetê-los ao Consórcio, até o máximo do dia 05 do mês subsequente.*
- j) A CREDENCIADA fica obrigada a atender a população dos Municípios Consorciados, no Município para o qual ofertou seus serviços.*
- k) A agenda, o horário e o horário serão definidos de acordo com a necessidade e conveniência administrativa da CREDENCIANTE.*
- l) Obedecer às normas internas, regulação e auditoria na prestação dos serviços próprios da Instituição, sujeitando-se às medidas cabíveis quando não atendidos os requisitos.*

Contrato nº 004/2020:

CLÁUSULA PRIMEIRA – OBJETO

1.1. Cons titui objeto do presente instrumento a prestação de serviços de assistência médica que a CREDENCIADA se compromete a prestar na especialidade de:

1.

Objetivando a realização dos mesmos aos pacientes dos municípios pertencentes a este Consórcio.

Parágrafo Único – integra e completa o presente TERMO DE CREDENCIAMENTO, para todos os fins de direito, obrigando as partes em todos os seus termos, as condições expressas no Edital de

A despeito de todas as argumentações apresentadas pelo Recorrente, não restaram comba dos, S.M.J, os apontamentos feitos pela equipe de auditoria.

Na verdade, o auditado reconhece a falha no que se refere a constatação indicada no item 1, argumentando que não ocorreu dolo, bem como que os fatos apontados no item 2 foram devidamente corrigidos.

Importante destacar que a equipe de auditoria optou por aplicar a penalidade de Advertência Escrita, não fazendo menção direta a existência de dolo, mas sim considerando a gradação e circunstâncias dos fatos evidenciados bem como suas consequências.

CONCLUSÃO

O processo de auditoria em análise tramitou nos moldes da Resolução SES-MG nº 2906/2011. A legislação citada pela equipe de auditoria fundamentou devidamente o apontamento das constatações não conformes, não havendo nenhuma irregularidade do ponto de vista jurídico.

Diante do exposto, consideramos que os requisitos de admissibilidade foram atendidos, mas que não foram apresentadas jus fica vas válidas, acompanhadas de documentação probatória apta a afastar as irregularidades iden ficadas, situação em que somos pelo conhecimento do recurso administra vo, negando–lhe provimento para manter as penalidades aplicadas.

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

Belo Horizonte 03 de março de 2023

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 o presente expediente à apreciação/homologação da Sra. Chefe de Gabinete, em atendimento a Resolução/SES 2906/2011.

Ludércio José de Matos COORDENADOR DA JUNTA DE RECURSOS/SES