



Voto do Relator 01652/2020-1

Processos: 11180/2014-1, 12732/2019-1

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

Setor: GAC - Rodrigo Coelho - Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho

Criação: 04/07/2020 17:19

UG: SESA - Secretaria de Estado da Saúde

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Representante: ANDRE LUCIO RODRIGUES DE BRITO, JOSE CARLOS VIANA GONCALVES

Responsável: JOSE TADEU MARINO, ASSOCIACAO CONGREGACAO DESANTA CATARINA, FABIANO MARILY

Procuradores: ADILSON JOSE CRUZEIRO (OAB: 12149-ES), EDMAR LORENCINI DOS ANJOS (OAB: 12122-ES), ANA CAROLINA DE PLA LOEFFLER (OAB: 18206-ES), ANA LUIZA DE CASTRO SEOLDO LIMA (OAB: 145541-RJ), CLAUDEMIR GUAITOLINI (OAB: 25718-ES), GRAZIELE MARQUES LIBONATTI (OAB: 109373-RJ), LUCIANA GATO PLACIDO (OAB: 083374-RJ), MARIA CECILIA BOUSQUET CARNEIRO (OAB: 095711-RJ), MARIA REGINA MARTINS ALVES DE MENEZES (OAB: 079098-RJ), SYLVIO CESAR ALVES DA SILVA (OAB: 020805-RJ)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

PROCESSO TC: 11180/2014-1

UG: SESA – Secretaria de Estado da Saúde

CLASSIFICAÇÃO: Controle Externo – Fiscalização – Representação

RESPONSÁVEIS: José Tadeu Marino
Associação Congregação de Santa Catarina
Fabiano Marily

REPRESENTANTES: André Lucio Rodrigues de Brito
José Carlos Viana Gonçalves

**CONTROLE EXTERNO – FISCALIZAÇÃO –
REPRESENTAÇÃO – ENCERRAR CICLO DE
MONITORAMENTO – RETORNAR ÁREA TÉCNICA –
ARQUIVAR.**

O CONSELHEIRO RELATOR RODRIGO COELHO DO CARMO:

I – RELATÓRIO

Os presentes autos tratam originalmente de representação protocolada por dois auditores de controle externo desta Corte de Contas, em face da Secretaria de Estado da Saúde – Sesa, e da Associação Congregação de Santa Catarina (ACSC), noticiando possível irregularidade no 3º Termo Aditivo ao Contrato de Gestão 331/2011, firmado entre a Sesa e a ACSC no dia 18/12/2011, visando a Gestão do Hospital Doutor Tavares Pereira (Hospital Estadual Central – HEC).

Os representantes pronunciam-se acerca do contrato 331/2011 e três termos aditivos implementador pela Sesa, todos durante o ano de 2012. Afirmam que, o 3º Termo Aditivo (3º TA), nas bases pactuadas, caracterizava-se como Ato Antieconômico, pois não caberia mais reajuste de preços, pois estes já teriam sido formulados nos 1º e 2º Termos anteriores.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



Nessa linha de entendimento, os auditores formularam, à época, uma planilha com um pseudo 3º TA baseando-se nos valores unitários resultantes dos 1º e 2º Termos, concluindo que o valor adequado, com base apenas nos quantitativos assistenciais por linha de serviço, seria de R\$ 44.539.679,36 (quarenta e quatro milhões, quinhentos e trinta e nove mil, seiscentos e setenta e nove reais e trinta e seis centavos), e não o valor calculado pela ACSC, de R\$ 58.465.386,86 (cinquenta e oito milhões, quatrocentos e sessenta e cinco mil, trezentos e oitenta e seis reais e oitenta e seis centavos).

Após consulta ao SIAFEM2013, os auditores optaram por alterar a provável glosa em R\$ 11.833.580,46 (onze milhões, oitocentos e trinta e três mil, quinhentos e oitenta reais e quarenta e seis centavos), valor correspondente aos efetivos desembolsos da Sesa para a ACSC, durante o ano de 2013. Assim, a equipe técnica finalizou a Representação pedindo o conhecimento da Representação e posterior instauração de Tomada de Contas por parte da Secretaria de Estado da Saúde.

Os autos foram então encaminhados para o Gabinete do então Conselheiro Relator, José Antônio Pimentel, que solicitou justificativas da Sesa e ACSC. As duas instituições se justificaram com discursos semelhantes, afirmando que os aditivos tinham fundamento, principalmente, na alteração do perfil do HEC e que também estariam cuidando de procedimentos fora do Anexo Técnico I – Descrição de Serviços¹, que importavam em valores consideráveis e estariam inviabilizando o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

O secretário Marino, apresentou o seguinte:

“[...] a forma de controle e acompanhamento da utilização dos recursos se baseia não pelo cumprimento fiel do orçamento repassado, **mas pelo alcance dos resultados quantitativos e qualitativos pactuados**” (grifos no original)

Tal posição do secretário encontra amparo no Anexo Técnico II – Sistema de Pagamento², visto que a remuneração (custeio) dos procedimentos das linhas de

¹ Peça 2, fls. 24-36

² Peça 2, fls. 43-48





serviços é composta de uma parte fixa (90%), de acordo com os alcances das metas assistenciais, e uma parte variável (10%), de acordo com alcance nos indicadores de qualidade.

O secretário apresenta ainda, alguns procedimentos que de acordo com ele, não estariam previstos e impactariam os custos:

Outro aspecto que compromete recursos destinados ao HEC são os procedimentos de alta complexidade que não estão formalmente contratados ultrapassando o valor médio estimado (embolizações, procedimentos ortopédicos com próteses de alto custo...). Para sua realização, não são destinados recursos adicionais, mas sua efetivação impacta significativamente nos custos do HEC.

Com base nessas informações, a Segunda Secretaria de Controle Externo elaborou ITI 315/2011, que defende que “não foi apresentada documentação que elucidasse a evolução do aumento dos custos incorridos pela ACSC durante a execução do contrato, em relação aos custos inicialmente estimados pela SESA, que justificasse os novos valores pactuados.” E, propõe ainda citação dos responsáveis para alegações de defesa.

Após apresentação dos argumentos das partes, os autos foram encaminhados ao Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas – NEC, que elaborou ITC 5/2016 propondo multa aos responsáveis e ainda que o secretário Marino adote medidas administrativas, em prazo de até 120 dias para apurar se: a) as neuroembolizações foram realizadas somente em 2013 e em que montantes; e b) os reajustes (dissídio coletivo, serviços de terceiros e materiais e medicamentos) foram realmente efetivados, em que percentuais e a partir de quando, para elisão de danos ao erário, se existir.

Em seguida, o Ministério Público de Contas solicitou o envio, em 45 dias, da relação de procedimentos de cirurgias, de 2011 a 2013, com nome do paciente e valor, em especial os relativos a procedimentos de embolizações.





Após a apresentação dos documentos, o MPC admite procedência da Representação, além de sugerir multa ao ex-secretário Marino, oferecendo prazo de 90 dias para a SESA avaliar os custos dos serviços; solicita apuração de realização de neuroembolizações; cobra comprovação dos possíveis e efetivos reajustes (salarial, serviços de terceiros, materiais e medicamentos); e solicita extinção do processo face à ACSC por ausência de nexo de causalidade.

Em Voto 0176/2018, o então Relator, João Luiz Cotta Lovatti se posiciona de maneira contrária ao MPC, e após deliberação em Plenário é proferido Acórdão TC 444/2018 que traz o seguinte:

1. ACORDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. **CONHECER** da presente representação, vez que preenche os requisitos de admissibilidade, na forma dos arts. 94 c/c 99, § 2º, da Lei Complementar Estadual 621/2012.

1.2. Considerar **PROCEDENTE** a Representação com fulcro no art. 95, inciso II c/c art. 99, § 2º da referida Lei e DEIXAR DE COMINAR multa aos responsáveis pelas razões expostas no voto.

1.3. **DETERMINAR**, nos termos do Parecer Ministerial 1659/2017:

1.3.1 à Secretaria de Estado da Saúde para que, no prazo de 90 (noventa) dias, proceda à avaliação precisa dos custos do serviço, em planilha detalhada com a estimativa de custos a serem incorridos na execução dos contratos de gestão 331/2011, levando-se em consideração o perfil atual do Hospital Central Estadual, devendo-se, após a conclusão dos trabalhos: a) submeter o resultado à validação da Secretaria de Controle e Transparência; b) proceder imediatamente, se for o caso, aos ajustes dos termos contratuais; e, c) comunicar o resultado a esse egrégio Tribunal de Contas;

1.3.2 no bojo do procedimento a ser instaurado conforme item anterior, a apuração da “realização de neuroembolizações a partir de 2013 (demonstrando que não eram feitas em 2012) e seus valores; o valor do reajuste perpetrado pelo dissídio coletivo em 2013, quando passou a vigorar e a partir de quando foi repassado à ACSC; o valor do reajuste da negociação de Serviços de Terceiros em 2013, quando passou a vigorar e a partir de quando foi repassado à ACSC; o valor do reajuste de 5,54% (INPC) de material e medicamento, quando passou a vigorar e a partir de quando foi repassado à ACSC”, (ITC item 3.2.2), de modo a validar a incorporação de tais custos e serviços na execução do contrato, devendo, caso verificado dano ao erário, adotar as medidas elisivas previstas em lei e regulamentos;





Foi solicitada prorrogação de 60 dias para apresentação das informações requeridas no Acórdão, pelo Subsecretário Estadual de Assistência à Saúde, Fabiano Marily. Foi então emitida Decisão 03148/2018.

Após prazo e não atendimento por parte do Subsecretário, foi elaborado Voto do Relator 02158/2019, entendendo por multa e pela renovação da notificação para que, em prazo de 20 dias, cumpra-se a Decisão 03148/2018, que é ratificada pelo Acórdão 00673/2019 – Plenário.

Por meio de OF/SESA/GS 880/2019, no dia 03/07/2019, o novo Secretário de Estado da Saúde, Nésio Fernandes de Medeiros Junior, informa do encaminhamento de documentos solicitados.

Foi então elaborado Relatório de Monitoramento 30/2020-7, onde o Núcleo de Controle Externo de Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas de Saúde – NSAÚDE sugeriu dar por encerrado o monitoramento. Esse entendimento foi seguido pelo Ministério Público de Contas e os autos foram assim encaminhados a este Gabinete.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Cuidam os presentes autos de representação protocolada por dois auditores de controle externo desta Corte de Contas, em face da Secretaria de Estado da Saúde – Sesa, e da Associação Congregação de Santa Catarina (ACSC), noticiando possível irregularidade no 3º Termo Aditivo ao Contrato de Gestão 331/2011, firmado entre a Sesa e a ACSC no dia 18/12/2011, visando a Gestão do Hospital Doutor Tavares Pereira (Hospital Estadual Central – HEC).

O Relatório de Monitoramento 30/2020-7, foi elaborado de acordo com as informações remetidas a esta Corte de contas pelo Secretário de Estado da Saúde, Nésio Fernandes de Medeiros Junior, em atendimento as determinações expedidas nos termos do Acórdão 444/2018 – Plenário devidamente tratadas no Relatório de





Monitoramento 30/2020-7, foram 1.3.1 e 1.3.2, detalhada e devidamente tratadas conforme segue abaixo:

- **Determinação 1.3.1** - À Secretaria de Estado da Saúde para que, no prazo de 90 (noventa) dias, proceda à avaliação precisa dos custos do serviço, em planilha detalhada com a estimativa de custos a serem incorridos na execução dos contratos de gestão 331/2011, levando-se em consideração o perfil atual do Hospital Central Estadual, devendo-se, após a conclusão dos trabalhos: a) submeter o resultado à validação da Secretaria de Controle e Transparência; b) proceder imediatamente, se for o caso, aos ajustes dos termos contratuais; e, c) comunicar o resultado a esse egrégio Tribunal de Contas;

Nessa determinação, da análise dos documentos encaminhadas, comprovou-se que a Sesa, até 2016, ainda não tinha um sistema de custos hospitalares informatizado (on line) que permitisse os registros, em banco de dados, dos elementos preliminares para formulações de instrumentos contratuais com OSS para a operacionalização da gestão e execução das atividades e serviços de saúde em equipamentos públicos.

No decorrer dos tempos houveram melhorias que deram origem a implementação, ao final de 2016 e com ingresso de registros a partir de janeiro/2017, de um Sistema de Custos Hospitalares, informatizado e on line, que possibilitou a estimativa precisa desses custos e permite a avaliação, controle e monitoramento pela Secretaria de Saúde, contribuindo nas ações dos controles interno e externo.

Em relação as providências acessórias demandas pela Determinação, resume-se que:

a) submeter o resultado à validação da Secretaria de Controle e Transparência;

Assim como determinado a Secretaria de Controle e Transparência - SECONT participou, em várias ocasiões, quando suscitada a analisar os resultados dos trabalhos parciais dos diversos setores envolvidos (SSAROAS, GECOS, SUBGESTI/GESI, GESI, SSAS, PGE e Gabinete Sesa), tanto nos 23 TA, quanto na fase de atendimento





específico às determinações do TCE-ES, conforme documentos e comprovações geradas pelos diversos setores juntados aos autos as folhas 763, 766-768 e 774-776.

b) proceder imediatamente, se for o caso, aos ajustes dos termos contratuais; e

Considerou-se não se aplica, porque ajustes contratuais foram elaborados em função das avaliações dos diversos setores envolvidos e da comissão de monitoramento e avaliação específica, durante toda a execução contratual (2012 a 2019).

c) comunicar o resultado a esse egregio Tribunal de Contas

Foi certificado que o gestor Sr. Nésio Fernandes de Medeiros Júnior, apresentou a esta Corte de Contas justificativas bem como documentação, através do Protocolo 18661/2019- OF/SESA/GS/Nº 880/2019 em atendimento ao comando expedido

Dessa forma pode-se concluir como “IMPLEMENTADA” a determinação 1.3.1 do Acórdão 444/2018 – Plenário bem como as providências acessórias a), b), c).

- **Determinação 1.3.2** - No bojo do procedimento a ser instaurado conforme item anterior, a apuração da “realização de neuroembolizações a partir de 2013 (demonstrando que não eram feitas em 2012) e seus valores; o valor do reajuste perpetrado pelo dissídio coletivo em 2013, quando passou a vigorar e a partir de quando foi repassado à ACSC; o valor do reajuste da negociação de Serviços de Terceiros em 2013, quando passou a vigorar e a partir de quando foi repassado à ACSC; o valor do reajuste de 5,54% (INPC) de material e medicamento, quando passou a vigorar e a partir de quando foi repassado à ACSC”, (ITC item 3.2.2), de modo a validar a incorporação de tais custos e serviços na execução do contrato, devendo, caso verificado dano ao erário, adotar as medidas elisivas previstas em lei e regulamentos;

O objetivo, desta determinação era verificar se as incorporações de custos dos referidos elementos foram validadas pela Sesa, PGE e SECONT e utilizados na execução do contrato 331/2011, em 2013.





Conforme a determinação anterior, as análises se ampliaram e não se restringiram somente a 2013, diante da validação e incorporação dos custos, tanto das embolizações, quando constantes nas linhas de serviço, quanto dos reajustes salariais, serviços de terceiros e materiais e medicamentos, em todos os anos.

De forma sintética extrai-se do Relatório de monitoramento o diagnóstico das subdivisões da Determinação 1.3.2 do Acórdão 444/2018, conforme segue:

3.2.1 Neuroembolizações realizadas antes e durante 2013 - Diagnóstico de “IMPLEMENTADA” a parte da determinação 1.3.2 do Acórdão 444/2018 – Plenário relativa às embolizações.

3.2.2 Reajuste Salarial Efetivo por Dissídio ou Negociação Coletiva em 2013 - Diagnóstico de “IMPLEMENTADA” a parte da determinação 1.3.2 do Acórdão 444/2018 – Plenário relativa a Reajuste Salarial Efetivo por Dissídio ou Negociação Coletiva em 2013.

3.2.3 Reajuste Efetivo sobre Serviços de Terceiros em 2013 - Diagnóstico de “IMPLEMENTADA” a parte da determinação 1.3.2 do Acórdão 444/2018 – Plenário relativa a Reajuste Efetivo de Serviços de Terceiros em 2013.

3.2.4 Reajuste Efetivo sobre Materiais e Medicamentos em 2013. Diagnóstico de “IMPLEMENTADA” a parte da determinação 1.3.2 do Acórdão 444/2018 – Plenário relativa a Reajuste Efetivo sobre Materiais e Medicamentos em 2013.

Ante a completude das informações apresentadas pode-se concluir como “IMPLEMENTADA” a determinação 1.3.2 do Acórdão 444/2018 – Plenário sobre a realização de Embolizações e os efetivos reajustes salarial, serviços de terceiros e materiais e medicamentos, conforme os itens 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3 e 3.2.4 do Relatório de Monitoramento 0030/2020-7.

Considerando, o entendimento técnico expresso por meio do Relatório de Monitoramento 00030/2020-7, que diante ao atendimento das Determinações





**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

expedidas nos termos do acórdão 444/2018 sugere o encerramento deste monitoramento.

Considerando, que o Ministério Público de Contas, através do Parecer 01896/2020-1 da lavra do Procurador Dr. Luciano Vieira, acolheu integralmente as proposições contidas no Relatório de Monitoramento 0030/2020-7 e, ainda diante do alcance dos objetivos dos presentes autos, sugere seu arquivamento nos termos do art. 330, I e IV, do RITCEES.

Nesses termos, encampo os fundamentos e conclusões explicitadas pelo corpo técnico no Relatório de Monitoramento e Ministerial através de seu Parecer, tornando-os parte integrante do presente voto.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, acompanho os posicionamentos técnico e ministerial, e VOTO no sentido de que os membros do Plenário aprovem a seguinte minuta que submeto à consideração de Vossas Excelências.

RODRIGO COELHO DO CARMO

Relator

ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Ordinária Plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



1. **Encerrar** o ciclo de monitoramento, conforme item 4 do Relatório de Monitoramento 0030/2020-7, nos termos do §6º do artigo 10³, da Resolução TC 298/2016;
2. **ENCAMINHAR** cópia do Relatório de Monitoramento 0030/2020-7 para Secretaria de Estado da Saúde do Espírito Santo;
3. **Retornar** os autos à SEGEX para que avalie a inclusão no Plano Anual de Fiscalização de auditoria de conformidade, para verificar a compatibilidade entre os recursos aportados pela SESA e a consecução dos quantitativos contratados, por linha de serviço, e, se possível, conferir as avaliações qualitativas nos indicadores de qualidade e complementares, junto à Comissão de Monitoramento e Avaliação do Hospital Doutor Tavares Pereira (Hospital Estadual Central - HEC).
4. **Arquivar** após trânsito em julgado.

³ **Art. 10.** Monitoramento é a ação de verificação do cumprimento das deliberações expedidas pelo TCEES e dos resultados delas advindos, e constitui uma das etapas da auditoria operacional.

(...)

§ 6º No último monitoramento planejado, a equipe designada deverá avaliar o impacto da auditoria, especificando a implementação ou não das recomendações e o cumprimento ou não das determinações, bem como propor o encerramento do processo após as deliberações decorrentes do monitoramento.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913