



## Voto do Relator 01827/2020-9

Produzido em fase anterior ao julgamento

**Processo:** 01076/2017-6

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Auditoria

**Sector:** GAC - Sérgio Borges - Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

**Criação:** 15/07/2020 07:27

**UG:** FES - Fundo Estadual de Saúde

**Relator:** Sérgio Manoel Nader Borges

**Responsável:** FABRICIA FORZA PEREIRA LIMA DE OLIVEIRA, FABIANO MARILY, SHEILA DA SILVA AGUIAR, EDUARDO LUIZ SANTOS LEHUBACH, MAGALY GUIMARAES LUCAS, JAQUELINE MOFFATI OZORIO DA SILVA, JOANNA D ARC VICTORIA BARROS DE JAEGHER, CARLOS LUIZ TESCH XAVIER

**Procuradores:** ADILSON JOSE CRUZEIRO (OAB: 12149-ES), EDMAR LORENCINI DOS ANJOS (OAB: 12122-ES), DOS ANJOS E CRUZEIRO ADVOGADOS (CNPJ: 22.021.112/0001-61), LUÍZA OZÓRIO DE OLIVEIRA, FERNANDA DALCOMO COURA MACEDO, IGOR VIEIRA MACEDO

**AUDITORIA – FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE –  
REJEITAR PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE  
PASSIVA AD CAUSAM – MANTER AS  
IRREGULARIDADES – APLICAR MULTA  
PECUNIÁRIA INDIVIDUAL – EXPEDIR  
DETERMINAÇÕES – EXPEDIR RECOMENDAÇÕES –  
ARQUIVAR.**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES:**

### 1. RELATÓRIO



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



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

LOC



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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

Tratam os autos de auditoria ordinária realizada perante o Fundo Estadual de Saúde em cumprimento ao Plano Anual de Fiscalização de 2017, referente ao exercício de 2016.

No Plano de Fiscalizações da Secex Estado para o exercício de 2017, a área da saúde foi dividida em três blocos que abrangeram o Fundo Estadual de Saúde, os hospitais estaduais e as Superintendências Regionais de Saúde.

Conforme consta nos autos, em 30/01/2017, foi emitido o Termo de Designação 5/2017 para a realização de auditoria no Fundo Estadual de Saúde.

Dos trabalhos resultou o Relatório de Fiscalização - Auditoria RF - AUD - 00027/2017-5 e documentos anexos em que foram identificados indícios de irregularidades, posteriormente reproduzidos na Instrução Técnica Inicial ITI 678/2017-4 (arquivo 142), nos termos da qual foi prolatada a Decisão 2702/2017-8 (arquivo 147), promovendo-se a citação dos agentes responsabilizados para apresentação de justificativas e documentos no prazo de 30 dias improrrogáveis e a notificação de diversas instituições de saúde para prestar esclarecimentos.

Devidamente citados, os agentes responsabilizados apresentaram suas defesas.

Em seguida, os autos foram encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Normatização da Fiscalização – NNF, onde foi elaborada a Instrução Técnica Conclusiva ITC 899/2018-1, com proposta de manutenção de irregularidades, aplicação de multa pecuniária individual para alguns dos responsáveis, conforme será melhor detalhado na fundamentação a seguir; expedição de determinações e recomendações ao Fundo Estadual de Saúde; recomendação à SESA.

Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas, foi emitido o Parecer 1777/2018-2, que anuiu a proposta contida na ITC 899/2018-1.

Deferida a sustentação oral, durante a 45ª Sessão Ordinária do Plenário desta Corte de Contas, ocorrida em 18/12/2018, compareceu a Sra. Luiza Ozório de Oliveira, advogada da Sra. Jaqueline Moffati Ozório de Oliveira, ocasião em que realizou



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



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

LOC



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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

sustentação oral, cujas Notas Taquigráficas 001/2019-7 constam no arquivo 352. Juntou ainda memorias no arquivo 351.

Em seguida, na 1ª Sessão Ordinária do Plenário desta Corte de Contas, ocorrida em 29/01/2019, compareceu o Sr. Edmar Lorencini dos Anjos, advogado da Sra. Fabrícia Forza Pereira Lima de Oliveira e do Sr. Fabiano Marily, ocasião em que realizou sustentação oral, cujas Notas Taquigráficas 010/2019-6 constam no arquivo 356. Juntou ainda memoriais, constantes nos arquivos 354 e 355. Após, vieram os autos a este Núcleo para apreciação da sustentação oral.

Posteriormente retornaram os autos ao Núcleo de Controle Externo de Normatização da Fiscalização – NNF, sendo elaborada a Manifestação Técnica 01341/2019-1, que concluiu pela manutenção das irregularidades, com fundamento nas razões lançadas na ITC 899/2018-1.

Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas, foi emitido o Parecer 01424/2019-6, que reiterou os termos do Parecer 01777/2018, ratificando, ainda, a Manifestação Técnica 01341/2019-1.

É o relatório.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

### **2.1 DAS PRELIMINARES**

#### **2.1.1 PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA SUSCITADA PELA SR.<sup>a</sup> JAQUELINE MOFFATI OZÓRIO DE OLIVEIRA**

Da análise dos autos, verifico que, preliminarmente, é arguida a ilegitimidade passiva pela Sra. Jaqueline Moffati Ozório de Oliveira, sob a alegação de que no período em que ocupou o cargo de Gerente na Gerência de Controle, Monitoramento e Avaliação de Serviços de Saúde - GCMASS – dezembro de 2010 até 23 de março de 2016 –, esteve afrente de equipe formada por mais 12 servidores, de modo que não poderia ser



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



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

LOC



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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

imputada exclusivamente à sua pessoa a responsabilidade pela suposta irregularidade tratada no item 2.2 do Relatório de Fiscalização - Auditoria RF – AUD – 00027/2017-5.

A respeito desse ponto, acompanho o entendimento da área técnica, disposto na ITC 899/2018-1, no sentido de que a ausência de responsabilização dos demais servidores daquele setor em nada afeta a inclusão da referida responsável na matriz de responsabilização, uma vez que, à luz do art. 4º do Decreto Estadual 2.636 - R/2010, na qualidade de Gerente, inegavelmente detinha a competência e responsabilidade pelas diretrizes lançadas no âmbito da GCMASS, conforme destacado no Relatório de Fiscalização - Auditoria RF – AUD – 00027/2017-5, para proceder à comparação dos valores contratados pela ACSC, por ocasião da gestão do HEC, e pela Associação Evangélica Beneficente Espírito-Santense (AEBES), por ocasião da gestão do HEJSN, para prestação de serviços médicos especializados, com os preços médios de mercado, fator este que justifica a sua legitimidade para compor o polo passivo do presente processo TC.

Dessa forma, rejeito a preliminar arguida.

### **2.1.2 PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA SUSCITADA PELA SR.<sup>a</sup> FABRÍCIA FORZA PEREIRA LIMA DE OLIVEIRA**

Na sustentação oral realizada pelo procurador da Sr.<sup>a</sup> Fabricia Forza Lima de Oliveira, na 1ª sessão plenária, na data 29/01/2019, foi alegada a inexistência de nexo de causalidade entre a conduta a ela imputada e a irregularidade propriamente dita, referente à cotação de preços de referência superiores aos preços médios de mercado nas licitações para a contratação de serviços médicos especializados, tratados no item 2.2.1 desta decisão, requerendo-se, ao final, o julgamento do processo sem resolução do mérito em relação à defendente, por ilegitimidade passiva *ad causam*.

Quanto a esta questão, do exame dos autos verifico que tal requerimento não constou em sua defesa, apresentada após a citação determinada na Decisão 2702/2017-8. Em decorrência deste fato exsurtem duas questões.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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

LOC



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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

Primeiramente, conforme bem lembra a Manifestação Técnica 1341/2019-1, a sustentação oral, à luz do regimento interno deste Tribunal de Contas, é destinada ao reforço da defesa já apresentada nos autos, por ocasião da resposta à citação, de modo que novos argumentos jurídicos somente poderiam ser aceitos nesta fase caso comprovada a impossibilidade da sua utilização no momento adequado, ou seja, na exordial, hipótese esta que não resta atendida no presente processo, porquanto tal matéria processual já poderia ter sido alegada anteriormente em sede de apresentação de razões de justificativa.

Em segundo lugar, tendo sido regularmente possibilitado o direito de defesa junto a esta Corte de Contas, uma vez apresentadas as razões de justificativa, deveria a defendente, com fundamento no princípio da eventualidade e nas regras contidas no CPC/2015 (que é aplicado subsidiariamente nos processos que tramitam neste Tribunal), ter arguido todas as teses de defesa que entendesse pertinentes, fossem elas de natureza processual ou material, sob pena de perder a possibilidade de argui-las posteriormente, em razão da superveniência da preclusão consumativa, que, destaca-se, opera-se no caso em comento.

Logo, pelas razões acima assinaladas, rejeito a preliminar suscitada.

## **2.2. DAS IRREGULARIDADES APONTADAS NA ITI 678/2017-4**

### **2.2.1. PREÇOS MÁXIMOS DE REFERÊNCIAS SUPERIORES AOS PREÇOS MÉDIOS DE MERCADO NAS LICITAÇÕES PARA A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS ESPECIALIZADOS.**

Analisando os autos, extraem-se inicialmente do Relatório de Auditoria 27/2017-5 apontamentos de indícios de que alguns dos contratos decorrentes dos Pregões nº 098 e 104/2016, que tinham por objeto a contratação de serviços médicos especializados para o Hospital Dr. Dório Silva (HDS) e Hospital São Lucas (HSL), continham preços contratados pela SESA para os hospitais próprios nitidamente superiores aos preços contratados pelas Organizações Sociais de Saúde (OSS) para os hospitais



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



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

LOC



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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

terceirizados, por vezes, até mesmo, sendo identificados preços distintos em casos de contratação do mesmo prestador de serviços.

A detida verificação do Relatório acima citado demonstra que, do ponto de vista da área técnica deste Tribunal de Contas, no que tange às contratações das especialidades médicas objetivadas nos certames realizados, os valores seriam superiores ao valor médio de mercado, conclusão alcançada após comparações realizadas entre o valor da hora contratada e o valor da hora média, calculada utilizando-se como parâmetros os valores contratados pela SESA no ano de 2010, cujos procedimentos culminaram nos contratos até então vigentes; e os valores contratados por Organizações Sociais responsáveis pela gestão de outros hospitais estaduais.

A respeito dessa questão, no caso em comento consta no referido Relatório de Auditoria o seguinte:

[...]

Em 03/03/2016, para instrução do **Pregão Eletrônico 98/2016** (processo administrativo 73564443 – **Anexo 2**), a então Gerente de Gestão Hospitalar da Sesa, Sra. Fabrícia Forza Pereira Lima de Oliveira, apresentou Termo de Referência para contratação de empresa para prestação de serviços médicos especializados e juntou quadro comparativo entre o custo/hora do valor dos vínculos de cada especialidade estimados para o HDS e os valores praticados nos hospitais gerenciados por Organizações Sociais.

Também em 03/03/2016, para instrução do **Pregão Eletrônico 104/2016** (processo administrativo 73569712 – **Anexo 4**), a Sra. Fabrícia Forza Pereira Lima de Oliveira, apresentou Termo de Referência para contratação de empresa para prestação de serviços médicos especializados e juntou quadro comparativo entre o custo/hora do valor dos vínculos de cada especialidade estimados para o HSL e os valores praticados nos hospitais gerenciados por Organizações Sociais.

**Nos dois processos administrativos, a então Gerente de Gestão Hospitalar da Sesa utilizou preços de referência superiores aos preços praticados nos contratos vigentes em Fevereiro/2016, que foram licitados no exercício de 2010, com as correções previstas contratualmente pelo INPC.**

Ainda em 03/03/2016, o Subsecretário de Estado da Assistência em Saúde, Sr. Fabiano Marily, aprovou os Termos de Referência e autorizou a autuação e tramitação dos processos.

Em 04/03/2016, os Auditores do Estado, Srs. Sheila da Silva Aguiar Taquete, Eduardo Luiz Santos Lehubach, Artur Antônio Moraes Marques e Magaly Guimarães Lucas, elaboraram as Manifestações Técnicas USCI-SESA/SECONT nº 034/2016 (**Anexo 2** – fls. 110-116 do Processo Administrativo 73564443) e USCI- SESA/SECONT nº 033/2016 (**Anexo 4** – fls. 115-121 do Processo Administrativo 73569712), quanto aos aspectos formal e econômico-financeiro, nos moldes do art. 4º do Decreto Estadual 3.845-R/2015.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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

LOC



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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

Nestas manifestações, entre diversas observações, por ocasião da avaliação do preço máximo admitido, os auditores solicitaram justificativas para o percentual de sobreaviso, na razão de 30% do valor da hora presencial, **mas acataram como válidos os valores apresentados pela Gerente de Gestão Hospitalar da Sesa.**

Em 09/03/2016, atendendo as recomendações da Secont, a então Gerente de Gestão Hospitalar apresentou novos Termos de Referência, que foram aprovados pelo Subsecretário de Estado da Assistência em Saúde, também utilizando preços de referência superiores aos preços praticados nos contratos vigentes em Fevereiro/2016, que foram licitados no exercício de 2010, com as correções previstas contratualmente pelo INPC (fls. 133-144 do Processo Administrativo 73564443–**Anexo 2** e fls. 139-50 do Processo Administrativo 73569712–**Anexo 4**).

[...]

Apresentadas as defesas pelos responsáveis devidamente citados, após o cotejo das informações e teses aventadas em contraponto aos apontamentos iniciais constantes no Relatório de Auditoria 27/2017-5, acolhidos na Instrução Técnica Inicial 678/2017-4, sobreveio a manifestação técnica consubstanciada na Instrução Técnica Conclusiva - ITC 899/2018-1.

No exame técnico perpetrado na supramencionada ITC constam fundamentos técnicos que acolho integralmente no presente item desta decisão, por refletirem fielmente a convicção formada a partir dos documentos que instruem os presentes autos. Oportunamente, ressalto que dos pontos averiguados alguns deles merecem um olhar mais aproximado, como a questão afeta à formação dos preços de referência.

Ainda no início deste processo, o Relatório de Auditoria 27/2017-5 já se apresentava bastante esclarecedor ao discorrer tecnicamente acerca dos métodos empregados na esfera da Administração Pública para fins de realização de pesquisas de preços de mercado para aquisição de bens e contratação de serviços em geral.

Lá foram explicitados, para fins de formação de preços de referência, os critérios usados tanto no âmbito da administração federal, a partir dos parâmetros exigidos na Instrução Normativa 5, de 27 de junho de 2014, emitida pelo Setor de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento e Gestão (SLTI/MPOG); quanto no domínio da administração estadual, conforme consulta a respeito desses critérios à Gerência de Licitações, subordinada à Subsecretaria de Estado de Administração Geral, da Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



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

LOC



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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

Em ambas as esferas administrativas citadas, nota-se que os parâmetros para a formação dos preços de referência enfatizam a busca do menor preço identificado, ou então do preço médio apurado (conforme Acórdão 3068/2010 – Plenário<sup>1</sup>), não se verificando qualquer critério que esteja fundado na utilização de valores executados em contratados eventualmente em vigor, ainda que tais valores estejam monetariamente corrigidos de acordo com algum índice de correção, como o INPC, mencionado nos presentes autos.

Observa-se que, mesmo diante das justificativas apresentadas em relação a este ponto da irregularidade ora analisada, é evidente que a opção administrativa adotada pela Sra. Fabrícia Torza e pelo Sr. Fabiano Marily colide com a normatização e procedimentos endereçados a tais finalidades de contratação, porquanto é de praxe a utilização de médias aritméticas do valor/hora por especialidade médica como meio de apuração de valores médios de referência, o que foi desconsiderado no presente caso, dando-se preferência, ainda que não se vislumbre má-fé na conduta dos responsáveis, ao emprego do valor da contratação até então vigente com a incidência de índice de reajuste inflacionário, conforme também atesta a ITC 899/2018-1:

[...]

[...] Segundo a equipe de auditoria, a Sesa adotou preços mais elevados do que os de mercado, tomando como parâmetro os obtidos pelas organizações sociais de saúde que cuidam de hospitais terceirizados pelo Estado. A auditoria apontou que, em muitas das situações, os preços eram diferentes, ainda que o prestador de serviço fosse o mesmo, não restando demonstrado a razão dessa diferenciação.

A despeito do alegado pela Sra. Fabrícia Torza e Fabiano Marily, a apuração de valores médios de referência, tal como realizado pela equipe de auditoria por meio de média aritmética do valor/hora por especialidade médica, é um parâmetro válido, sendo adequado para fins e apuração de possível sobrepreço ou superfaturamento.

De fato, o Processo nº 08012.003706/200-98 (do Ministério Público Federal enviado ao Conselho de Defesa Econômica), o estudo da FGV Projetos, sobre o modelo de contratação e gestão dos serviços médicos especializados, e a decisão judicial emanada nos autos do Processo 0023980-46.2016.8.08.0024 demonstram a real dificuldade na contratação de profissionais médicos e a verdadeira batalha jurídica e administrativa empregada pelo Estado capixaba visando a continuidade dos serviços médicos de urgência e emergência. Porém, ainda que se entenda o

<sup>1</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Manual de Orientação sobre Pesquisa de Preços**. Brasília. Disponível em: [http://www.stj.jus.br/sites/STJ/TV/pt\\_BR/Transparência/Licitações-e-contratos/Manuais-e-orientações](http://www.stj.jus.br/sites/STJ/TV/pt_BR/Transparência/Licitações-e-contratos/Manuais-e-orientações). Acesso em: 11 de abril 2020.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



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

LOC





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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

**contexto fático, ao realizar a licitação, deve-se utilizar os valores de mercado corretos, em cumprimento à legislação, ainda que a mesma tenha potencial de se mostrar deserta ou fracassada.**

**Ai sim, embasada pela falta de interesse e o insucesso da licitação, a Administração Pública estaria munida dos meios legais necessários, e devidamente fundamentada processualmente, para adotar as medidas visando à continuidade dos serviços. Porém, já colocar um preço acima do valor de mercado, de imediato, baseado numa possível não aceitação ou interesse das cooperativas médicas, não se justifica.**

Até porque a licitação é aberta não somente a cooperativas médicas, mas a demais empresas, que inclusive chegaram a participar da licitação e executam serviços para organizações sociais que gerenciam os hospitais públicos.

[...]

Fato é que, administrativamente, há um rito apuratório conhecido para se determinar o valor de mercado, o qual deve ser utilizado no momento da licitação. Assim, uma decisão judicial não tem por escopo definir o valor de mercado, salvo se fruto da força executória em uma licitação ou contrato específico. O valor decidido pelo Judiciário é apenas um elemento que denota uma possível defasagem dos valores pagos, mas não determinante para a fixação dos valores à época das licitações analisadas.

**A Sesa optou pela utilização dos valores das contratações anteriores para o balizamento das licitações instauradas, atualizadas pelo INPC. Acertadamente, o relatório de auditoria trouxe o entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União, através do Acórdão 2.361/2009 – Plenário, no qual “a estimativa de custos para fins de licitação deve ser feita com base em efetiva pesquisa de preços no mercado e não a partir da aplicação de índices inflacionários sobre os valores referentes a licitações similares anteriores”. Desta forma, os preços devem basear-se por pesquisa de mercado a ser realizada e não pela atualização de índices inflacionários de contratos anteriores.**

Quanto à possibilidade da utilização do valor da contratação devidamente reajustado, segundo entendimento exarado no Informativo 153/32013 do TCU, ressalta-se que se refere a prorrogação contratual sem a necessidade de pesquisa de preço, quando previstos requisitos contratuais de reajuste salarial, de índices de preços de insumos e de limites de preço para a contratação.

**Percebe-se que no presente caso não se trata de prorrogação, inclusive por já ter ocorrido por sucessivas vezes, dentro do limite temporal estabelecido pela Lei de Licitações.** Realizou-se nova licitação, após cinco anos do contrato anterior inicial. Tampouco se encontram presente os demais requisitos integralmente. Logo, o caso em concreto não se encaixa na situação julgada.

[...]

(grifei e sublinhei)

Saliento que no tocante à alegação de impossibilidade de comparação entre as contratações de especialidades médicas realizadas pela SESA e pelas Organizações Sociais, é também preciso o entendimento técnica esposado na ITC 899/2018-1 quando afirma que:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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

LOC



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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

[...]

Apontaram-se quatro principais diferenças: simplificação de contratação; ausência do custo da burocracia; regras de direito civil aplicadas aos ajustes firmados entre a OS e os prestadores de serviço; fornecimento de alimentação ao corpo médico por parte da OS. São pontos que devem ser levados em consideração, mas não invalidam os valores pagos pela OS aos prestadores de serviço médico como valor referencial numa pesquisa de mercado.

É certo que nenhuma contratação é igual a outra, mesmo no âmbito público. Assim, é essencial verificar se há aspectos semelhantes e condizentes que possibilitem uma comparação válida, que norteie substancialmente, ainda que não integralmente, as duas contratações objeto de comparação. Parece ser esse o presente caso. Em ambos os casos, o objeto contratual é praticamente o mesmo, qual seja, a contratação de especialidades médicas no âmbito da Grande Vitória.

Não se verifica aspectos discordantes substanciais que invalidam a sua utilização para fins de pesquisa de mercado ou comparação. Esses preços apurados poderiam inclusive ser um elemento adicional, buscando outras formas de pesquisa de mercado, inclusive a utilização de contratações pretéritas, formando um mix de preços até se chegar a um valor médio referencial. Carece de demonstração, por parte da defesa, da repercussão financeira dessas supostas diferenciações que impactariam substancialmente nos valores, de tal forma que fossem discrepantes e inválidos para fins de apuração do potencial prejuízo ao erário público.

Assim, percebe-se uma falha na apuração dos preços referenciais, já que não foi realizada pesquisa de mercado adequada, resultando em contratações em valores superiores às realizadas pelas OS para o mesmo objeto, sem haver explicações econômicas/financeiras suficientes que as justifiquem. Tampouco se mostra válida a utilização de valores de contratação de 2010, corrigidos por índice inflacionário, para contratações realizadas em 2016, quando o correto seria a realização de pesquisa de mercado ampla, buscando maior vantajosidade econômica.

[...]

(sublinhei)

Com efeito, à luz do entendimento acerca da viabilidade da utilização da mediana dos preços cotados para fins de aferição do valor de referência para possíveis contratações, posição esta contida no Acórdão 3068/2010 – Plenário do Tribunal de Contas da União, bem dos argumentos acima dispostos, alicerçados na ITC 899/2018-1, na Manifestação Técnica 1341/2019-1, e nos pareceres emitidos pelo Ministério Público de Contas, que anuem aos termos das manifestações da área técnica desta Corte de Contas, entendo que a irregularidade deva ser mantida, imputando-se responsabilidade à Sr.<sup>a</sup> Fabrícia Forza Pereira Lima, então Gerente de Gestão Hospitalar e ao Sr. Fabiano Marily, então Subsecretário de Estado de Assistência em Saúde, por terem, respectivamente, sido responsáveis pela elaboração e aprovação dos termos de referência para contratação de empresa para prestação de serviços médicos especializados no HDS e no HSL, utilizando-se de preços praticados nos contratos vigentes em fevereiro/2016 – que foram licitados no exercício de 2010, com



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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

LOC



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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

as correções previstas contratualmente pelo INPC – como referência nos Pregões Eletrônicos 98 e 104/2016, o que importou na fixação de preços de referência com valores superiores aos praticados em mercado, violando, assim, o disposto no art. 3º, *caput*, c/c art. 15, V, da Lei de Licitações.

Quanto à imputação de conduta irregular que recai sobre a pessoa da Sr.<sup>a</sup> Sheila da Silva Aguiar Taquete, da Sr.<sup>a</sup> Magaly Guimarães Lucas, do Sr. Eduardo Luiz Santos Lehubach e Sr. Artur Antônio Moraes Marques, por terem supostamente “*elaborado manifestações técnicas sobre os Termos de Referência para contratação de empresa para prestação de serviços médicos especializados no HDS e no HSL, não constatando que a Sesa estava utilizando como preços de referência nos pregões eletrônicos 98 e 104/2016 valores superiores aos preços efetivamente praticados nos contratos vigentes em Fevereiro/2016, que foram licitados no exercício de 2010, com as correções previstas contratualmente pelo INPC*”, sigo o entendimento unânime firmado na ITC 899/2018-1 e nos Pareceres do Ministério Público de Contas, no sentido de que manifestações emitidas pelos auditores do Estado tiveram caráter opinativo, não sendo de observância obrigatória pela autoridade decisória, conforme entendimento já pacificado no STF.

De acordo com a Corte Suprema brasileira, pareceres de natureza opinativa em regra, não geram responsabilidade solidária do seu emitente com o administrador, como ocorre no caso concreto. Situação distinta ocorreria se nesses pareceres fosse identificado erro grave/grosseiro ou ação culposa ou dolosa, todavia não é o caso dos presentes autos, haja vista que, apesar do apontamento técnico inicial indicando possível irregularidade, o parecer emitido pelos responsáveis encontra-se devidamente fundamentado.

Assim sendo, em consonância com a área técnica e com o Ministério Público de Contas, afasto a responsabilidade em relação à Sr.<sup>a</sup> Sheila da Silva Aguiar Taquete, à Sr.<sup>a</sup> Magaly Guimarães Lucas, ao Sr. Eduardo Luiz Santos Lehubach e ao Sr. Artur Antônio Moraes Marques.

## **2.2.2. VALORES CONTRATADOS PELA ASSOCIAÇÃO CONGREGAÇÃO DE**



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



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

LOC



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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

**SANTA CATARINA, POR OCASIÃO DA GESTÃO DO HOSPITAL ESTADUAL CENTRAL, E PELA ASSOCIAÇÃO EVANGÉLICA BENEFICENTE ESPÍRITO SANTENSE, POR OCASIÃO DA GESTÃO DO HOSPITAL ESTADUAL DR. JAYME DOS SANTOS NEVES, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS ESPECIALIZADOS SÃO SUPERIORES AOS PREÇOS MÉDIOS DE MERCADO.**

Consta no Relatório de Auditoria 27/2017-5 que os preços contratados pela Associação Congregação de Santa Catarina (ACSC), por ocasião da gestão do Hospital Estadual Central (HEC), para prestação de serviços médicos especializados, eram superiores aos preços contratados pela Pró-Saúde, por ocasião da gestão do Hospital Estadual de Urgência e Emergência (HEUE), nas seis especialidades analisadas (anestesiologia, cirurgia geral, cirurgia vascular, neurocirurgia, ortopedia, terapia intensiva) e aos preços contratados pela Associação Evangélica Beneficente Espírito-Santense (AEBES), por ocasião do Hospital Estadual Dr. Jones dos Santos Neves (HEJSN), em quatro das seis especialidades analisadas (cirurgia geral, cirurgia vascular, ortopedia, terapia intensiva).

No apontamento inicial que consta do referido Relatório de Auditoria, com base nas competências conferidas pelo art. 29 da LCE 489/2009, que estabelece que o monitoramento, acompanhamento e a fiscalização da execução do contrato de gestão serão efetuados pela respectiva Secretaria de Estado; e pelo Decreto Estadual 2.636-R, de 15 de dezembro de 2010, que criou a Gerência de Controle, Monitoramento e Avaliação de Serviços de Saúde (GCMASS), no âmbito da SESA, estabelecendo sua competência para *“realizar o controle e avaliação econômico-financeira dos serviços de saúde contratualizados, em conformidade com os princípios da eficiência e economicidade”*, entre outras atividades correlatas; entendeu a unidade técnica deste Tribunal de Contas que caberia à Sr.<sup>a</sup> Jaqueline Moffati Ozório de Oliveira, à época Gerente de Controle, Monitoramento e Avaliação de Serviços de Saúde, comparar os valores contratados pela Associação Congregação de Santa Catarina (ACSC), por ocasião da gestão do Hospital Estadual Central (HEC), e pela AEBES, por ocasião da gestão do HEJSN, para prestação de serviços médicos especializados, com os preços médios de mercado.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



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

LOC



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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

Averiguou-se que a omissão identificada na conduta acima esperada teria resultado num dano potencial anual ao erário estadual na ordem de R\$ 741.465,84 ( Setecentos e quarenta e um mil ,quatrocentos e sessenta e cinco reais e oitenta e quatro centavos) na gestão do HEC pela ACSC e de R\$ 1.588.394,52 ( um milhão quinhentos e oitenta e oito mil trezentos e noventa e quatro reais e cinquenta e dois centavos) na gestão do HEJSN pela AEBES, ainda que no presente processo não lhe tenha sido imputado nenhuma conduta passível de ressarcimento.

Em sua defesa, cotejada na ITC 899/2018-1 com os indícios de irregularidades inicialmente apurados, e em sede de sustentação oral, devidamente analisada na Manifestação Técnica 01341/2019-1, alega a defendente, dentre outras coisas, que as organizações sociais estão sujeitas a regras especiais e a regulamento próprio para compras, contratações e alienações no tocante a contratação de seus respectivos serviços; que a unidade de valor/hora utilizada como medida comparativa é inadequada porque desconsidera os resultados atingidos na respectiva hora trabalhada; e que a atuação das OS deve observar os valores praticados no mercado e que não deve haver uma padronização dos valores de contratação.

Alega, ainda, que a metodologia utilizada pela equipe técnica carece de razoabilidade, na medida em que parte do pressuposto de que todos os hospitais públicos são iguais e precisam contratar por valores iguais, independente se estes são administrados pelo Estado ou por Organizações Sociais, desprezando-se a autonomia administrativa e financeira dessas Entidades.

A respeito dos tópicos de defesa acima destacados, chama a atenção o fato de que a maior parte deles já havia sido enfrentada ainda no período inicial da presente auditoria, quando, ainda no Relatório de Auditoria 27/2017-5, o corpo técnico discorre acerca da apresentação de propostas de encaminhamento direcionadas à SESA com base nos achados de auditoria até, aquele momento, identificados.

Basicamente, este encaminhamento sugeria a repactuação dos Contratos de Gestão nº. 331/2011, 001/2012 e 001/2015 para redução dos valores potencialmente prejudiciais ao erário estadual, conforme apuração feita, e a realização imediata de



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



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

LOC



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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

avaliação econômico-financeira comparativa de todos os serviços de apoio diagnóstico e terapêutico (internos e externos) e especialidades médicas contratados pela ACSC, pela AEBES e pela Pró-Saúde, por ocasião da gestão dos hospitais estaduais.

Conforme salientado na ITC 899/2018-1, a resposta oferecida pela SESA trouxe as seguintes considerações:

Por meio do Ofício nº 00426/2017-1 (**Apêndice E**), o achado foi apresentado ao atual gestor do ente auditado, que através do Ofício SESA/GS Nº 305/2017 (**Anexo 5**) apresentou as seguintes considerações:

Primeiramente, apresentaram os dados gerais dos hospitais gerenciados pelas organizações sociais, com ênfase no perfil e nas especialidades, assim como os dados dos contratos de gestão e seus termos aditivos;

✓ Apresentaram ainda um histórico da contratualização de serviços no SUS e do modelo de parceria com organizações sociais para gestão de hospitais, destacando as responsabilidades do financiador (Estado) e do executor (parceiro) e a obrigatoriedade de adoção de regulamento próprio para compras, contratações e alienações;

✓ Ressaltaram a importância da avaliação como instrumento de apoio à gestão, pois fornece subsídios para a tomada de decisões e propicia o aumento da eficiência, da eficácia e da efetividade das atividades desenvolvidas pelo serviço ou pela organização;

✓ Por fim, elencaram algumas razões para as contratações apresentarem valores diferenciados, extraídos principalmente das considerações formuladas pelas OSS:

○ No caso do HEC, por meio do Ofício nº 038/2017 – Diretoria Executiva:

• Registraram que os valores relacionados ao custeio do hospital foram exaustivamente negociados com a Sesa, quando foi possível comprovar os custos efetivos dos serviços;

• Acrescentaram que as negociações empreendidas pelo Estado com a entidade gestora do Heue “ocorreram em plena crise econômica, o que obrigou o gestor estadual de saúde a fixar valores contratuais abaixo daqueles necessários ao ressarcimento dos efetivos custos para se garantir a qualidade da assistência médico-hospitalar”;

• Justificaram a diferença dos valores praticados por outros hospitais no perfil assistencial do HEC, responsável por atendimentos de alta complexidade, que exige profissionais de maior qualificação técnica e, por conseguinte, com remuneração diferenciada;

• Ressaltaram que, no período de 2012 a 2014, os valores pagos às sociedades médicas estavam abaixo dos valores pagos pelo Estado às cooperativas médicas, citando as especialidades de ortopedia, cirurgia vascular e neurocirurgia;

• Esclareceram finalmente que os valores pactuados com as sociedades médicas não sofrem reajuste desde março/2014.

○ No caso do HEJSN, por meio do Ofício Aebes HEJSN DIR. GERAL nº 057/2017:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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

LOC



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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

- Alegaram que a comparação baseou-se apenas nos valores pagos, não considerando a contextualização da perfilização, complexidade, eficiência, eficácia e resolutividade dos serviços ofertados;
- Registraram que a entidade tem alcançado atendimentos em níveis superiores a cem por cento das metas definidas no Contrato de Gestão 1/2012;
- Ressaltaram que, por ocasião das contratações de serviços médicos, utilizaram como parâmetro os valores pagos às cooperativas médicas pela Sesa;
- Alegaram ainda que a entidade está sujeita a um regulamento próprio para a realização de suas compras, conforme previsto na LCE 489/2009 e no Contrato de Gestão 1/2012;
- Alegaram também que a existência de preços diferenciados entre as OSS decorre da realização das contratações de forma separadas, em períodos e contextos completamente diferentes;
- Destacaram finalmente a dificuldade para contratar empresas médicas.
  - No caso do Heue, por meio do Ofício Heue/Pró-Saúde/OSS Nº 128/2016:
- Esclareceram que todas as compras e contratações são precedidas de processo próprio, pautado por regulamento institucional devidamente aprovado pelo Poder Público;
- Consignaram que o valor da hora médica da especialidade de terapia intensiva é atualmente de R\$ 94,31, inferior aos valores praticados nos outros hospitais;
- Alegaram que a gestão do Heue é distinta e independente de qualquer outra organização social atuante no Estado, não sendo razoável esperar absoluta coincidência entre os valores contratados.

Diante informações trazidas naquele instante, a equipe de auditoria, após análise técnica, respondeu às alegações feitas, nos seguintes termos:

✓ **Quanto à alegação da diferença nos valores contratados pelas OSS ser decorrente da diferença nos perfis assistenciais dos hospitais, é imperioso registrar que nos procedimentos licitatórios realizados no exercício de 2010 a Sesa contratou a prestação de serviços médicos por valores iguais para hospitais com perfis assistenciais diferentes (Anexo 6), como por exemplo:**

○ Nas especialidades de neurocirurgia e neurologia, conforme Contrato nº 209/2010, a Coopneuro foi inicialmente contratada para atendimento no HDS, no HSL, no Hospital Infantil Nossa Senhora da Glória (HINSG) e no Hospital Roberto Arnizaut Silvares (HRAS) e, posteriormente, no Hospital Maternidade Sílvio Avidos (HMSA);

○ Na especialidade de traumatologia-ortopedia, conforme Contrato nº 210/2010, a Cootes foi inicialmente contratada para atendimento no HDS, no HSL, no Hospital Infantil e Maternidade Alzir Bernardino Alves (Himaba), no HINSG, no HMSA, no Hospital Antônio Bezerra de Farias (HABF) e no HRAS e, posteriormente, no Hospital Dr.<sup>a</sup> Rita de Cássia;

○ Na especialidade de cirurgia vascular, conforme Contrato nº 246/2010, a Coopangio foi inicialmente contratada para atendimento no HDS, no HSL, no Himaba, no HINSG, no HMSA, no HABF e no HRAS;

✓ **Ainda sobre a diferença no perfil assistencial, durante o exercício de 2016, mesmo realizando licitações específicas para cada hospital, a Sesa adotou preços referenciais**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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

LOC



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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

**iguais, demonstrando assim a possibilidade de remuneração dos serviços médicos por preços semelhantes em hospitais com perfis assistenciais diferentes;**

✓ Quanto à alegação das contratações terem sido realizadas em períodos e contextos completamente diferentes, precisamos ressaltar que, desde o início do exercício de 2015, o Governador do Estado tem estabelecido diretrizes e providências para contenção de gastos em todo o Poder Executivo Estadual, conforme Decreto Estadual nº 3.755-R, de 2 de janeiro de 2015;

✓ Nesse contexto, para o exercício de 2016, considerando a continuidade do cenário de retração econômica, através do Decreto Estadual nº 3.922-R, de 4 de janeiro de 2016, o Governador do Estado adotou medidas para “otimizar os recursos orçamentários existentes e qualificar o gasto público” (art. 1º), devendo os gestores realizarem “análise pormenorizada das despesas dos seus respectivos órgãos, buscando identificar oportunidades de redução” (art. 2º);

✓ **Por meio do Decreto Estadual nº 4.057-R, de 29 de dezembro de 2016, o Governador do Estado determinou a intensificação de “medidas de redução de despesas no exercício de 2017” (art. 1º), razão pela qual entendemos que, independente do momento da celebração dos contratos de gestão, a Sesa deverá permanentemente adotar medidas para redução no valor dos contratos de prestação de serviços.**

(grifei e sublinhei)

Em sede de Instrução Técnica Conclusiva - ITC, o entendimento acerca das imputações realizadas em desfavor da Sr.<sup>a</sup> Jaqueline Moffati Ozório de Oliveira permaneceram inalterados, posto que os argumentos ventilados na defesa, no entender da área técnica, não foram suficientemente capazes de modificarem o cenário descrito no Relatório de Auditoria 27/2017-1, no qual se firmou a premissa metodológica, fundada inclusive em entendimento do TCU, sobre a correção e possibilidade de adoção do preço médio como parâmetro para a aferição de preços de referência.

Nesse sentido, manteve-se a proposta pela manutenção da irregularidade indicada, bem como a responsabilidade da referida gestora, posição esta que, no meu entender, também está respaldada na constatação de que, com base nas competências da função administrativa que exercia como Gerente de Controle, Monitoramento e Avaliação de Serviços de Saúde, para fins de avaliação da economicidade das contratações (art. 70, *caput*, da CRFB), deveria, de modo diligente, ter adotado providências concretas para a verificação das margens dos preços praticados no mercado, mormente diante das informações fornecidas pela SESA em relação a contratações de outros hospitais estaduais.

Portanto, não é suficiente a afirmação de que a sua atuação estaria limitada pela



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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

LOC





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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

autonomia administrativa e financeira das Organizações Sociais, até porque, fundamentalmente, a atuação destas se submete ao controle econômico-financeiro dos serviços de saúde contratualizados, em conformidade com os princípios da eficiência e economicidade, de acordo com o Decreto Estadual 2.636-R, de 15 de dezembro de 2010, que cria a Gerência de Controle, Monitoramento e Avaliação de Serviços de Saúde (GCMASS).

Em conformidade com a Manifestação Técnica 01341/2019-1:

[...]

Tampouco fez crer que os valores efetivamente contratados são aqueles de mercado. **Há os elementos de prova colacionados pela equipe de auditoria, sendo que a defendente discorda, mas não trouxe quaisquer informações, dados ou valores que reputasse corretos, se limitando a defender os preços contratados sem comprovar que os valores acordados refletem a realidade do mercado à época dos fatos.**

**Fato é que a SESA tinha elementos e valores referencias de outros hospitais que deveriam ser utilizados como parâmetros para averiguar se os valores pagos pelas OS eram ou não superiores ao mercado. Ainda que as OS tenham maior liberdade na contratação, devem sempre prestar contas a fim de que o Estado exerça seu controle e possibilite a melhor fruição dos recursos.**

[...]

De fato, é cediço que as organizações sociais por vezes possuem melhor ganho de eficiência e custo em comparação à prestação do serviço direto pelo Estado. Eis uma das razões pela qual ocorre a terceirização desses serviços de saúde. **Porém, isso não dá margem às OS para que façam o que bem quiserem com os recursos públicos, inclusive pagamento pelos serviços médicos em valores superiores aos de mercado, sem fundamentação adequada. Eis porque existe um dever de controle por parte da SESA, a fim de saber se o gasto dos recursos está sendo de forma eficiente, econômica e eficaz.**

A defendente quer faz crer que as especificidades dos hospitais e das OS não permitem comparações entre elas, nem de contratações pretéritas realizadas pelo Estado. Questiona-se, ante tantas especificidades, qual o parâmetro a ser utilizado pela Administração Pública a fim de saber a correção dos gastos da OS com os serviços médicos? Tanto a SESA quanto a equipe de auditoria dispunham das contratações pretéritas, inclusive com histórico de pagamento de valores iguais de serviços médicos para diferentes hospitais.

[...]

(grifei e sublinhei)

Por conseguinte, no que tange especificamente ao objeto desta Auditoria, particularmente no que se refere ao presente item de decisão, entendo, com arrimo nas manifestações técnicas citadas, nos pareceres do Ministério Público de Contas, bem como nas competências atreladas à função exercida pela responsável no âmbito da



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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

LOC



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

*Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges*

SESA, que deva ser mantida esta irregularidade, devendo a Sr.<sup>a</sup> Jaqueline Moffati Ozório de Oliveira ser responsabilizada pela conduta inicialmente imputada.

### **2.2.3. AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS E PARÂMETROS OBJETIVOS PARA DEFINIÇÃO DOS VALORES DO INCENTIVO DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA, CONSTANTES DOS CONVÊNIOS E TERMOS DE FOMENTO CELEBRADOS COM ENTIDADES FILANTRÓPICAS.**

Passando à análise do presente achado de auditoria, relacionado no Relatório de Auditoria 27/2017-1, encontra-se o apontamento técnico segundo o qual, dentre os catorze hospitais que recebiam incentivos de urgência e emergência, oriundo de recursos estaduais, para custeio de despesas com pronto-socorro, apenas três encontravam-se habilitados e mais um estaria em processo de habilitação no Ministério da Saúde para recebimento de incentivo de custeio mensal de urgência e emergência, oriundo de recursos federais.

De acordo com o supramencionado Relatório de Auditoria, não haveria respaldo legal para a contratualização de repasse do incentivo de urgência e emergência com recursos estaduais a esses hospitais, uma vez que, além de inexistir critérios traçados pela própria SESA para tais contemplações, alguns deles, à época da auditoria, não cumpriram nem mesmo com a parametrização já estabelecida pelo Ministério da Saúde, no Anexo II da Portaria MS/GM 2.395/2011, que definiu os valores mensais do incentivo financeiro com base na tipologia dos hospitais, nos critérios de habilitação e nos recursos humanos disponíveis.

Vale o esclarecimento de que, nesta Portaria, estavam previstos critérios a serem seguidos tanto para hospitais enquadrados como unidades hospitalares estratégicas para a Rede de Atenção às Urgências, quanto para aqueles que, atendidos os requisitos excepcionais preconizados nos §§ 1º e 2º do art. 6º, poderiam se beneficiar dos investimentos estabelecidos na portaria, conforme se pode depreender da leitura completa do normativo. Tais parâmetros, ante a inexistência de normais estaduais



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



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

LOC



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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

regulando o tema, indubitavelmente serviriam como referência para o repasse criterioso dos recursos.

Examinando os autos, observo que, após o encaminhamento do Ofício de Requisição TCE-ES nº 204/2017-1 à Subsecretaria de Estado de Assistência em Saúde (SAS), no qual era solicitada a apresentação dos critérios e parâmetros do Incentivo de Urgência e Emergência, a resposta obtida se restringiu à descrição do panorama dos incentivos fiscais concedidos, sem indicar clara e objetivamente quais parâmetros e critérios eram utilizados, nem tampouco a forma como ocorria o enquadramento dos hospitais nesses requisitos, evidenciando, desta forma, a violação ao princípio constitucional da legalidade e da economicidade, haja vista a constatação de que o repasse de recursos públicos ocorria em detrimento de parâmetros normativos e econômico-financeiros, demonstrando claros prejuízos ao erário.

Isso também é destacado na ITC 899/2018-1, manifestação técnica elaborada após a apresentação das razões de justificativa pelos respectivos responsáveis, e da qual extraio o seguinte trecho:

[...]

Apesar de ter conhecimento que dos 14 hospitais, 3 já recebem recursos federais com base no cumprimento dos requisitos da Portaria MS/GM 2.395, e outro está em processo de habilitação, somente nesses é possível vislumbrar o atendimento de tais requisitos. **Em momento algum é comprovado, no que pertine aos demais hospitais, que o Incentivo de Urgência e Emergência foi conferido após a análise dos requisitos esculpidos nos arts. 6º e 8º da referida norma, tal como alegado pelos defendentes.**

Assim, **não se verifica o cumprimento, nem é colacionado processo administrativo ou documentos que comprovem o enquadramento dos hospitais nos seguintes requisitos:**

[...]

Desta forma, **ainda que se alegue o cumprimento de tais critérios/parâmetros, não há documentos que comprovem que o incentivo foi conferido após a verificação do atendimento de tais requisitos. Não há prova documental nesse sentido, de modo que pode-se afirmar que foi conferido sem o atendimento dos requisitos da portaria em questão.**

Ressalta-se que o Incentivo de Urgência e Emergência pode ser conferido por critérios estabelecidos pelo próprio Estado, não necessitando aderir às normas do governo federal. O que não pode é não ter critérios ou usar de subjetividade, sem motivação suficiente para o repasse de recursos públicos a entidades privadas.

Como ventilado pela equipe de auditoria, ante a falta de documentação comprobatória:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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

LOC



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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

“na medida em que alguns hospitais não cumprem os requisitos estabelecidos pelo MS e também não houve pactuação na CIR e na CIB para enquadramento excepcional como unidades hospitalares estratégicas para a Rede de Atenção às Urgências, devidamente avaliada pelo Ministério da Saúde, não vislumbramos respaldo legal para contratualização de repasse do Incentivo de Urgência e Emergência com recursos estaduais com base no Anexo II da Portaria MS/GM Nº 2.395/2011.

Conforme extensamente explanado pelos hospitais notificados, bem como pelos defendentes e pela equipe de auditoria, os recursos a título de incentivo de urgência e emergência são fundamentais para a continuidade da prestação dos serviços de saúde naquelas unidades. Tal ponto é incontroverso.

Porém, o incentivo deve ser conferido seguindo critérios objetivos, sob pena de se ferir princípios caros da Administração Pública, como moralidade, impessoalidade e transparência. As afirmações a seguir da Sra. Joanna Darc e do Sr. Fabiano apenas corroboram o grau de subjetividade atual ao escolher as instituições que receberam o incentivo:

“aporte financeiro destinado às portas de entrada para os hospitais que não haviam sido contemplados na RUE de 2011, ocorreram utilizando o critério importante das necessidades de saúde e necessidades sociais sentidas e expressas da nossa população, dos determinantes sociais e se destinam a salvar vidas, visto ser para a rede de urgência e esta ser altamente tempo-dependente”.

**Pode-se e deve-se questionar: que necessidade de saúde? Que necessidade social? Em ambos os casos são expressões extremamente abertas, vagas, cujo conteúdo pode ser preenchido ao bom alvitre do gestor.** Entende-se que é essencial a habilitação das entidades para recebimento do recurso federal, caso se enquadrem nos requisitos necessários, e a adoção de critérios e parâmetros objetivos para o incentivo estadual e seu efetivo cumprimento.

(grifei e sublinhei)

Logo, em total consonância com as análises técnicas que integram o Relatório de Auditoria 27/2017-1, a ITC 899/2018-1 e a Manifestação Técnica 01341/2019-1, e, ainda, os Pareceres elaborados pelo Ministério Público de Contas, mantenho a presente irregularidade.

Quanto à responsabilização dos agentes citados neste processo para responderem de acordo com a matriz de responsabilização delineada na ITI 678/2017-4, sigo o entendimento da área técnica, externado na ITC 899/2018-1 e na Manifestação Técnica 01341/2019-1, devendo o Sr. Fabiano Marily ser responsabilizado por, na função de Subsecretário de Estado da Assistência em Saúde, ter deixado de providenciar, no âmbito dos processos administrativos, o cumprimento dos critérios e parâmetros objetivos para a definição do valor de Incentivo de Urgência e Emergência, o que acarretou na irregularidade ora tratada.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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

LOC



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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

No tocante a Sr.<sup>a</sup> Joanna Darc Victoria Barros de Jaegher, acolho a proposta de afastamento de sua responsabilidade, nos termos da ITC 899/2018-1, independentemente de transcrição, fazendo-a parte integrante deste voto.

#### **2.2.4. AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS E PARÂMETROS OBJETIVOS PARA DEFINIÇÃO DOS VALORES DO INCENTIVO ESTADUAL DA MELHORIA DA QUALIDADE DOS SERVIÇOS DE SAÚDE, CONSTANTES DOS CONVÊNIOS CELEBRADOS COM ENTIDADES FILANTRÓPICAS.**

Quanto ao achado de auditoria em comento, segundo consta no Relatório de Auditoria 27/2017-1, foi identificado, a partir da análise dos convênios e termos de fomento celebrados com vinte e três entidades filantrópicas, que doze delas recebiam o denominado Incentivo Estadual da Melhoria da Qualidade dos Serviços de Saúde.

Tais levantamentos foram submetidos, num primeiro momento, à SESA, quando, por meio do Ofício de Requisição TCE-ES nº 204/2017-1, foi solicitada a apresentação dos critérios, parâmetros e memória de cálculo da concessão do referido incentivo.

Conforme se pode concluir da leitura do Relatório retromencionados, a despeito da existência, no âmbito federal, da regulamentação do Incentivo de Qualificação da Gestão Hospitalar, estabelecido pela Portaria MS/GM 142, de 27 de janeiro de 2014, na esfera estadual não foi encontrada normatização semelhante.

De acordo com informações que constam nos presentes autos, *“no âmbito estadual, a Portaria Secont/Sesa nº 096-R, de 15 de julho de 2009, instituiu normas e procedimentos operacionais para a celebração de convênios de cooperação entre o Estado e as entidades prestadoras de serviços de saúde privadas sem fins lucrativos e/ou de ensino; entretanto, não foi regulamentado o repasse do Incentivo de Melhoria da Qualidade, com definição dos critérios e parâmetros para a definição dos valores, a exemplo do que ocorre no âmbito federal”*.

Esta constatação foi confirmada pelo próprio ente auditado, que, por meio do Ofício SESA/GS Nº 342/2017, encaminhou as considerações constantes da CI/SESA/SSAS nº 162/2017, informando que concordava com o achado de auditoria em questão, no



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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

LOC



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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

que tange à ausência de critérios e parâmetros objetivos para definição dos valores do Incentivo Estadual para Melhoria da Qualidade.

No que diz respeito às premissas fáticas acima expostas, após a devida análise das razões de justificativas apresentadas, bem como dos documentos que as acompanharam, manifestou-se a área técnica deste Tribunal de Contas, de modo conclusivo, por meio da ITC 899/2018-1, nos termos abaixo destacados:

[...]

No presente momento, **tais definições são subjetivas**, conforme entendimento da Sesa, sem requisitos objetivos, **o que prejudica a transparência nas razões pela diferença de valores no repasse a título de incentivo ou na escolha das instituições que recebem esse benefício**.

**Não se questiona, conforme extensamente explanado pelos hospitais e pela equipe de auditoria, quanto à importância de tal incentivo para a manutenção dos serviços de saúde prestados por estas instituições**. Assume maior relevo quando se percebe a grande defasagem na tabela de serviços do SUS, cujos reajustes não são eficazes. **Porém, tais recursos não podem ser conferidos ao bem alvitre, sem regras claras de concessão prévia e dos valores a serem pagos**.

Conforme mencionado por parte das manifestações das instituições de saúde, quando são celebrados os convênios de cooperação ou termos de fomento, são estabelecidas metas qualitativas e quantitativas, anteriormente constante no Plano Operativo Anual (POA), agora substituído pelo Documento Descritivo (DODE). **Porém, a despeito do alegado, tais metas não suprem o estabelecimento de critérios e parâmetros para a concessão inicial do incentivo, tampouco da definição dos valores a serem repassados, como ocorre em normas federais que regulam incentivos similares**.

Cada hospital tem sua situação financeira distinta, bem como clientes diversos, já que, como mencionado pela equipe de auditoria, três prestam atendimento apenas a pacientes SUS (100% SUS); um presta atendimento a pacientes do SUS e a pacientes de planos privados e/ou públicos de saúde<sup>18</sup>; dois prestam atendimento a pacientes do SUS e a pacientes particulares; seis prestam atendimento a pacientes do SUS, a pacientes de planos privados e/ou públicos de saúde e a pacientes particulares. Desta forma, deve haver critérios de concessão de tais benefícios e definição dos valores, com o máximo de transparência e objetividade possível.

**Ressalta-se que algumas das instituições que receberam tais incentivos e se manifestaram, concordaram com o achado de auditoria, afirmando a falta de critérios, cuja competência para seu estabelecimento é da Sesa**.

**A própria Sesa, através do Ofício SESA/GS 342/2017 que encaminhou as considerações constantes da CI/SESA/SSAS nº 162/2017 (Anexo 5 do Relatório de Auditoria), concorda com o achado de auditoria:**

“Informamos ainda que este incentivo faz parte dos convênios de contratualização desde 2009 e que **concordamos com o Achado de Auditoria nº9 quanto à ausência de critérios e parâmetros objetivos para definição dos valores do Incentivo Estadual para Melhoria da Qualidade**. Por isso mesmo, a SESA vem estudando a implantação de normativa com critérios objetivos e parâmetros definidos para regulamentação desse incentivo.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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

LOC



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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

Paralelamente a isso, a Gerência de Economia da Saúde está elaborando uma tabela SESA/ES para complementação do custeio de alguns procedimentos em que a tabela SUS não cobre seus custos.”. (grifo nosso)

Desta forma, **sugere-se a manutenção da irregularidade.**

[...]

(grifei e sublinhei)

Cumprе registrar que, a despeito da finalidade da concessão do incentivo estadual da melhoria da qualidade dos serviços de saúde, que, por certo, visa à melhoria da prestação dos serviços de saúde à população, à luz das normas vigentes, bem como dos princípios constitucionais que orientam o regular dispêndio de recursos públicos, como o princípio da legalidade e da economicidade, já citados neste voto em outros tópicos de decisão, de modo algum pode ser desconsiderada a inexistência de critérios e parâmetros claros e devidamente normatizados, que oportunizem a aferição da aplicação dos recursos repassados, e, mais ainda, da sua reversão em melhorias na qualidade dos serviços prestados para a sociedade, sob pena de se permitir o repasse descontrolado de recursos públicos tão caros ao contribuinte sem se saber o grau de efetividade na sua aplicação.

Dessa forma, com fundamento nos opinamentos técnicos firmados na ITC 899/2018-1, na Manifestação Técnica 12341/2019-1, e nos Pareceres elaborados pelo Ministério Público de Contas, mantenho a presente irregularidade.

Em relação à responsabilização dos agentes citados como responsáveis pela irregularidade, acompanho integralmente a proposição feita na ITC 899/2018-1, e mantida na Manifestação Técnica 12341/2019-1, para afastar a responsabilidade imputada ao Sr. Carlos Luiz Tesch Xavier, por não ter efetivamente participado da condução dos processos administrativos que resultaram na concessão dos referidos incentivos, mas tão somente ter substituído momentaneamente o então Secretário de Assistência em Saúde, ante a sua ausência para o ato; e responsabilizar o Sr. Fabiano Marily, por, na condição de Subsecretário de Estado da Assistência em Saúde, assinar convênios e termos de fomento sem que fossem adotados critérios e parâmetros objetivos para a definição do valor do Incentivo de Melhoria da Qualidade pagos a entidades filantrópicas contratualizadas.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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

LOC



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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

Ante todo o exposto, acompanhando integralmente o entendimento da área técnica e do Ministério Público de Contas, VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

## **SÉRGIO MANOEL NADER BORGES**

**Conselheiro Relator**

### **ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo Relator, em:

#### **1. Manter as seguintes irregularidades:**

**- Preços máximos de referências superiores aos preços médios de mercado nas licitações para a contratação de serviços médicos especializados.**

**Base legal:** inobservância ao art. 15, V, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993; art. 43, IV, da Lei 8.666/1993; art. 70, *caput*, da Constituição Federal (princípio constitucional da economicidade); art. 70, *caput*, da Constituição do Estado do Espírito Santo (princípio constitucional da economicidade).

**Responsáveis:** Fabrícia Forza Pereira Lima de Oliveira - Gerente de Gestão Hospitalar

Fabiano Marily - Subsecretário de Estado de Assistência em Saúde

**- Os valores contratados pela Associação Congregação de Santa Catarina, por ocasião da gestão do Hospital Estadual Central, e pela Associação Evangélica Beneficente Espírito Santense, por ocasião da gestão do Hospital Estadual Dr. Jayme dos Santos Neves, para prestação de serviços médicos especializados, são superiores aos preços médios de mercado.**

**Base legal:** inobservância ao art. 15, V, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993; art. 70, *caput*, da Constituição Federal (princípio constitucional da economicidade); art. 70, *caput*, da Constituição do Estado do Espírito Santo (princípio constitucional da economicidade).



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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

LOC





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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

**Responsável:** Jaqueline Moffati Ozório de Oliveira - Gerente de Controle, Monitoramento e Avaliação de Serviços de Saúde.

**- Ausência de critérios e parâmetros objetivos para definição dos valores do Incentivo de Urgência e Emergência, constantes dos convênios e termos de fomento celebrados com entidades filantrópicas.**

**Base legal:** inobservância ao art. 1º c/c art. 126, I, ambos do Regulamento do Sistema Único de Saúde (Anexo da Portaria MS/GM 2.048, de 3/9/2009); art. 8º c/c Anexo II, ambos da Portaria MS/GM 2.395, de 11/10/2011; art. 37, *caput* (princípio constitucional da legalidade), e art. 70, *caput* (princípio constitucional da legalidade), ambos da Constituição Federal; art. 32, *caput* (princípio constitucional da legalidade), e art. 70, *caput* (princípio constitucional da legalidade), ambos da Constituição do Estado do Espírito Santo (princípio constitucional da legalidade).

**Responsável:** Fabiano Marily - Subsecretário de Estado da Assistência em Saúde

**- Ausência de critérios e parâmetros objetivos para definição dos valores do Incentivo Estadual da Melhoria da Qualidade dos serviços de saúde, constantes dos convênios celebrados com entidades filantrópicas.**

**Base legal:** inobservância ao art. 37, *caput* (princípio constitucional da legalidade), e art. 70, *caput* (princípio constitucional da legalidade), ambos da Constituição Federal; art. 32, *caput* (princípio constitucional da legalidade), e art. 70, *caput* (princípio constitucional da legalidade), ambos da Constituição do Estado do Espírito Santo (princípio constitucional da legalidade) e art. 15, inciso I, da Portaria MS/GM 3.410/2013.

**Responsável:** Fabiano Marily - Subsecretário de Estado da Assistência em Saúde

**2. Rejeitar** as preliminares de ilegitimidade passiva *ad causam* arguidas pela Sr.<sup>a</sup> Jaqueline Moffati Ozório de Oliveira e pela Sr.<sup>a</sup> Fabrícia Forza Pereira Lima de Oliveira, pelos fundamentos apresentados, respectivamente, nos itens 2.1.1 e 2.1.2 desta decisão;

**3. Acolher** as razões de justificativa apresentadas pela Sr.<sup>a</sup> Sheila da Silva Aguiar Taquete, pela Sr.<sup>a</sup> Magaly Guimarães Lucas, pelo Sr. Eduardo Luiz Santos Lehubach e pelo Sr. Artur Antônio Moraes Marques, afastando suas responsabilidades, conforme análise precedida no item 2.2.1 desta decisão;



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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

LOC



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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

**4. Acolher** as razões de justificativa apresentadas pela Sr.<sup>a</sup> Joanna Darc Victoria Barros de Jaeger, afastando sua responsabilidade, conforme análise precedida no item 2.2.3 desta decisão;

**5. Acolher** as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Carlos Luiz Tesch Xavier, afastando sua responsabilidade, conforme análise precedida no item 2.2.4 desta decisão;

**6. Rejeitar** as razões de justificativa do Sr. Fabiano Marily, em razão da manutenção das irregularidades tratadas nos itens 2.2.1, 2.2.3 e 2.2.4 desta decisão;

**7. Rejeitar** as razões de justificativa apresentadas pela Sr.<sup>a</sup> Fabrícia Forza Pereira Lima de Oliveira, em razão da manutenção da irregularidade tratada no item 2.2.1 desta decisão;

**8. Rejeitar** as razões de justificativa apresentadas pela Sr.<sup>a</sup> Jaqueline Moffati Ozório de Oliveira, em razão da manutenção da irregularidade tratada no item 2.2.2 desta decisão;

**9. Aplicar multa pecuniária individual**, no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) ao Sr. Fabiano Marily, ante a infringência dos dispositivos legais atinentes às irregularidades mantidas nos itens 2.2.1, 2.2.3 e 2.2.4 desta decisão, bem como pela constatação de prática de ato com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, prevista no artigo 135, II c/c art. 389, II, da Resolução TC 261/2013;

**10. Aplicar multa pecuniária individual**, no valor de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais) à Sr.<sup>a</sup> Fabrícia Forza Pereira, ante a infringência dos dispositivos legais atinentes à irregularidade mantida no item 2.2.1 desta decisão, bem como pela constatação de prática de ato com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, prevista no artigo 135, II c/c art. 389, II, da Resolução TC 261/2013;

**11. Aplicar multa pecuniária individual**, no valor de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais) à Sr.<sup>a</sup> Jaqueline Moffati Ozório de Oliveira, ante a infringência dos



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



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

LOC



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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

dispositivos legais atinentes à irregularidade mantida no item 2.2.2 desta decisão, bem como pela constatação de prática de ato com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, prevista no artigo 135, II c/c art. 389, II, da Resolução TC 261/2013;

**12. Determinar** ao atual gestor do Fundo Estadual de Saúde, com fulcro no inciso III<sup>2</sup> do art. 57 da LC 621/2012:

- Por ocasião dos próximos pagamentos, realize a retenção parcial dos valores mensais excedentes (apontados pela equipe de fiscalização), retroativo ao início de vigência dos Contratos 174, 177 (Hospital Dório Silva - HDS), 213, 214 e 215/2016 (Hospital São Lucas - HSL), ressaltando a necessidade de considerar as horas de sobreaviso nos cálculos dos valores efetuados pela equipe de fiscalização, tal como presente nas Tabelas 1 e 2 da ITC 899/2018-1;
- Por ocasião do encerramento do prazo de vigência, caso haja interesse na prorrogação dos Contratos 174, 177 (HDS), 213, 214 e 215/2016 (HSL), celebre termo aditivo para adequação dos valores mensais de remuneração aos preços médios vigentes no mercado para cada especialidade médica (apurados pela equipe de fiscalização);
- Instaure tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do respectivo ressarcimento, relativos aos contratos decorrentes dos Pregões Eletrônicos 99/2016 (Hospital Antônio Bezerra de Farias - HABF), 100/2016 (Hospital Maternidade Sílvio Avidos - HMSA), 101/2016 (Hospital Dr.<sup>a</sup> Rita de Cássia - HDRC), 102/2016 (Hospital Estadual de Vila Velha - HESVV), 103/2016 (Hospital Infantil Nossa Senhora da Glória - HINSG), 105/2016 (Hospital Infantil e Maternidade Alzir Bernardino Alves - HIMABA) e 106/2016 (Hospital Roberto Arnizaut Silveiras - HRAS);

<sup>2</sup> Art. 57. Na fase de instrução, havendo indícios de irregularidade, cabe ao Tribunal de Contas ou ao Relator:

III - determinar a adoção das providências necessárias ao exato cumprimento da lei;



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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

LOC



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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

- Realize a repactuação dos Contratos de Gestão 331/011 e 1/2012, para redução dos valores potencialmente prejudiciais ao erário estadual, conforme apuração constante no relatório de auditoria;
- Realize, imediatamente, avaliação econômico-financeira comparativa de todos os serviços de apoio diagnóstico e terapêutico (internos e externos) e especialidades médicas contratados pela Associação Congregação de Santa Catarina (ACSC), pela Associação Evangélica Beneficente Espírito-Santense (AEBES) e pela Pró-Saúde, por ocasião da gestão dos hospitais estaduais;
- Abstenha-se de incluir nos próximos convênios e termos de fomento a previsão de repasse de Incentivo de Urgência e Emergência, com recursos estaduais, para cobertura de desequilíbrio financeiro das entidades com o funcionamento de seus Prontos Socorros, enquanto não forem estabelecidos critérios e parâmetros objetivos para definição dos valores pagos com recursos estaduais;
- Abstenha-se de incluir nos próximos convênios a previsão de repasse de Incentivo de Melhoria da Qualidade, com recursos estaduais, para cobertura de desequilíbrio financeiro das entidades, enquanto este incentivo não for devidamente regulamentado e não forem estabelecidos critérios e parâmetros objetivos, tanto em relação ao cumprimento de requisitos mínimos para o recebimento, quanto ao valor a ser repassado.

**13. Recomendar** ao atual gestor do Fundo Estadual de Saúde, com fundamento no art. 329, § 7º, do Regimento Interno desta Corte de Contas, que:

- Realize levantamento de processos de prestações de contas de convênios (auxílios e subvenções sociais), no prazo de 90 dias, e estabeleça meta de redução de estoque processual, inclusive das prefeituras e de exercícios anteriores a 2012, no prazo de até quatro anos, contados a partir da conclusão do levantamento, com redução de pelo menos 25% do estoque por ano;
- Crie um setor específico para a análise de prestação de contas de convênios, atualmente sob responsabilidade do Núcleo de Contabilidade e Controle,



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



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

LOC



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

Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

subordinado ao Fundo Estadual de Saúde, a exemplo da Secretaria de Estado da Educação (SEDU), que possui uma Subgerência de Prestação de Contas;

- Defina, por ocasião da formalização do convênio, o responsável pela emissão do parecer técnico da prestação de contas;
- Celebre convênios com valores a partir de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), a exemplo do que ocorre no âmbito federal, de maneira a controlar o estoque de processos de prestações de contas, salvo justificativa da Secretaria de Estado de Governo (SEG) em sentido contrário;
- Realize registros de preços para aquisições de veículos (especialmente ambulâncias) e equipamentos hospitalares, para posterior doação aos municípios e entidades privadas sem fins lucrativos, preferencialmente à celebração de convênios, de maneira a garantir a economia de escala e controlar o estoque de processos de prestações de contas;
- Exija das entidades privadas sem fins lucrativos que na aquisição de bens, obras e serviços com recursos de convênios, façam publicar, no mínimo em meio eletrônico, os editais e os resultados, de maneira a garantir a observância dos princípios da impessoalidade e da publicidade;
- Informe às entidades privadas sem fins lucrativos sobre a existência de atas de registros de preços da SESA e de outros órgãos estaduais, devendo as entidades realizar as aquisições de bens, obras e serviços preferencialmente por meio dessas atas, salvo em caso de obtenção por meios próprios de valores inferiores aos registrados;

**14. Recomendar** ao atual gestor da Secretaria de Estado da Saúde, com fundamento no art. 329, § 7º, do Regimento Interno desta Corte de Contas, que:

- Quando da elaboração dos critérios e parâmetros objetivos para definição dos valores pagos com recursos estaduais, adote, dentre os critérios de obtenção do Incentivo de Urgência e Emergência, a habilitação para o recebimento do incentivo



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



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

LOC



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

*Gabinete do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges*

federal respectivo, na forma da legislação federal e o percentual de pacientes do SUS atendidos;

- Envide esforços necessários junto à Comissão Intergestores Regional, Comissão Intergestores Bipartite e Ministério da Saúde, juntamente com as entidades de saúde, para recebimento do recurso federal de Incentivo de Urgência e Emergência previsto na Portaria MS 2395/2011 ou na forma da legislação substituta;

- Quando da elaboração dos critérios e parâmetros objetivos para definição dos valores pagos com recursos estaduais, adote, dentre os critérios de obtenção do Incentivo de Melhoria da Qualidade, o percentual de pacientes do SUS atendidos.

**15. Arquivar** os autos, após o trânsito em julgado.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



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

LOC