# ACÓRDÃO - AC00 - 706/2023

| | |
|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | : TC/3085/2019 |
| **PROTOCOLO** | : 1966378 |
| **TIPO DE PROCESSO** | : ACOMPANHAMENTO |
| **ÓRGÃOS** | : 1. FUNDAÇÃO SERVIÇOS DE SAÚDE DE MATO GROSSO DO SUL – FUNSAU;<br>2. HOSPITAL REGIONAL DE MATO GROSSO DO SUL. |
| **JURISDICIONADOS** | : 1. MÁRCIO EDUARDO DE SOUZA PEREIRA (EX-DIRETOR PRESIDENTE)<br>2. ROSANA LEITE DE MELO (EX-DIRETOR-PRESIDENTE)<br>3. MARIELLE ALVES CORRÊA ESGALHA (DIRETORA-PRESIDENTE) |
| **ADVOGADO** | : JOSE MANUEL MARQUES CANDIA – OAB/MS 7116-B |
| **RELATOR** | : CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO |

**EMENTA: ACOMPANHAMENTO – HOSPITAL REGIONAL – FUNDAÇÃO SERVIÇOS DE SAÚDE – OBJETO – AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO DO PLANO DE AÇÃO EMERGENCIAL DO HRMS – REGULARIZAÇÃO DOS ESTOQUES DE MEDICAMENTOS, DE INSUMOS E DOS DEMAIS MATERIAIS NECESSÁRIOS AO ATENDIMENTO DOS PACIENTES USUÁRIOS – FALTA DE MEDICAMENTOS SUPRIDA EM 96,07% – PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES – OBSERVÂNCIA DO PRAZO LEGAL PARA O PAGAMENTO DE FORNECEDORES – RECOMENDAÇÃO.**

Verificado no acompanhamento realizado com o objeto de avaliar a execução do plano de ação emergencial do HRMS, para regularizar os estoques de medicamentos, de insumos e dos demais materiais necessários ao atendimento dos pacientes usuários, que, embora não alcançado 100% do objetivo do plano, a falta de medicamentos foi suprida em 96,07%, expede-se a recomendação cabível, sem a necessidade de aplicar penalidade de multa aos responsáveis, por descumprimento do art. 2º, §2º, do Decreto Estadual n. 15.175/2019, que trata da apresentação do relatório bimestral de atividades desenvolvidas pela comissão responsável pelo plano emergencial, e do art. 40, XIV, “a”, da Lei n. 8.666/93, que trata do descumprimento do prazo de pagamento a fornecedores, uma vez que os processos de contratações serão julgados separadamente deste feito, no âmbito desta Corte de Contas.

## ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 7ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 4 a 6 de setembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **recomendação**

à Diretora-Presidente do **Hospital Regional do Estado de Mato Grosso do Sul**, Sra. **Marielle Alves Corrêa Esgalha**, para planejar as contratações referentes às aquisições de medicamentos, de insumos e demais materiais necessários ao atendimento dos pacientes usuários, a fim de evitar o desabastecimento desses estoques, bem como observar, com maior rigor, o prazo legal para o pagamento de fornecedores, de modo a prevenir a ocorrência futura de situações semelhantes ou assemelhadas, consoante o disposto no art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160, de 2 de janeiro de 2012.

Campo Grande, 6 de setembro de 2023.

Conselheiro **Osmar Domingues Jeronymo** – Relator

**RELATÓRIO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Tratam os autos de fiscalização, do tipo Acompanhamento, realizada no Hospital Regional de Mato Grosso do Sul (HRMS) que teve por objeto avaliar a execução do plano de ação emergencial do HRMS, instituído pelo Decreto Estadual n. 15.175, de 27 de fevereiro de 2019, com o intuito de regularizar os estoques de medicamentos, de insumos e dos demais materiais necessários ao atendimento dos pacientes usuários, referente ao período de 27 de fevereiro de 2019 a 27 de agosto de 2019.

A fiscalização foi realizada pela equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Gestão da Saúde deste Tribunal de Contas, e buscou evidências que respondessem às seguintes questões (fls. 8/9):

**1.** Foi criada a Comissão Especial de Trabalho mencionada no art. 2º, I do Decreto 15.175 de 27/02/2019, no prazo de 48 horas?

**2.** A composição da Comissão observou as alíneas do inciso I do art. 2º de referido Decreto, sendo composta por membros da Secretaria de Estado da Saúde (SES), Fundação de Serviços de Saúde (FUNSAU), Secretaria de Estado de Administração (SAD) e Secretaria de Estado de Fazenda (SEFAZ)?

**3.** As contratações diretas realizadas foram devidamente justificadas? Observaram os requisitos legais? Os preços foram vantajosos para a Administração e são compatíveis com os usualmente praticados no mercado?

**4.** As compras poderiam ser feitas por outra modalidade licitatória, visando a ampla concorrência, sem prejuízo da celeridade?

**5.** Os relatórios bimestrais foram encaminhados à SES dentro de prazos razoáveis?

**6.** O objetivo do plano de ação emergencial foi atendido no prazo de 180 dias?

**7.** O estoque de medicamentos e insumos do Hospital Regional foi restabelecido de forma satisfatória por período suficiente para a realização de licitações?

**8.** As licitações para atender a demanda não emergencial do Hospital Regional já foram realizadas?

**9.** Foram implementadas parcerias com transferência de conhecimento, tecnologia e experiência para a racionalização das despesas e otimização dos recursos destinados à saúde?

**10.** Foi feito cronograma da ação de trabalho? Ele foi seguido?

**11.** Existe atraso no pagamento de fornecedores pelo Estado?

Foram emitidos o Relatório de Inspeção RDI-DFS-19/2019, fls. 1.139/1.157; o Relatório de Inspeção RDI-DFS-45/2019, fls. 1.672/1.685, a Análise ANA-DFS-4033/2020, fls. 1.825/1.826, e a Análise ANA-DFS-2759/2021, fls. 1.922/1.931.

De acordo com a equipe de fiscalização, o plano de ação não conseguiu ser 100% concluído, mas solucionou a falta de estoque de 96,07% dos medicamentos listados pelo Ministério Público Estadual.

Também foram encontrados os seguintes achados:

> a) Déficit nas contas do Hospital Regional (gastos superiores ao repasse mensal, na ordem de mais de R$ 3.000.000,00 por mês;
>
> b) Atraso no pagamento aos fornecedores;
>
> c) Despesa elevada com pessoal (folha de servidores corresponde a 70% do total de gastos);
>
> d) Alto número de servidores cedidos (119, ao custo médio mensal de R$ 1.044.449,89);
>
> e) Baixa produtividade nas especialidades cirúrgicas de bucomaxilofacial, oftalmologia, neurocirurgia, ortopedia, otorrinolaringologia, e nas especialidades ambulatoriais de neurologia, cardiologia, cirurgia geral, nefrologia, em relação à meta contratualizada;
>
> f) 80% das despesas com prestadores de serviços tem origem em apenas 10 contratos;
>
> g) Demora na conclusão dos processos licitatórios;
>
> h) Falta de alguns medicamentos e insumos;
>
> i) Alta taxa de absenteísmo (o triplo da média nacional) dos servidores do Hospital.

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR-2ªPRC-1562/2022, nos seguintes termos:

> Em face do exposto, este Ministério Público de Contas, levando em consideração as anotações da Equipe Técnica e as justificativas apresentadas, no exercício das atribuições que lhe confere o art. 18, II, da Lei Complementar n. 160/2012 se manifesta nos seguintes termos:
>
> I – Pela aplicação de multa ao Responsável, nos termos do art. 44, I, da Lei Complementar nº 160/2012, tendo em vista o descumprimento do artigo 2º §2º do Decreto Estadual n. 15.175/2019, artigo 40, XIV, 'a' da Lei n. 8.666/93, artigo 37, caput, da Constituição Federal e artigo 42, caput e inciso IV da Lei Complementar n. 160/2012;
>
> II – Pelo acolhimento da proposta de encaminhamento formulada pela equipe de auditoria, encerrada nas recomendações constantes no item 5 do Relatório n. 45/2019 constante às fls. 1683/1685 do presente feito;
>
> III – Pela comunicação do Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul acerca da deliberação a ser prolatada pela Corte concernente ao Acompanhamento em apreço;

IV - Comunicar o resultado do julgamento aos interessados, nos termos do inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal/88.

Foram intimados a comparecer aos autos, Márcio Eduardo de Souza Pereira e Rosana Leite de Melo, ambos ex-diretores-presidentes da Fundação Serviços de Saúde de Mato Grosso do Sul (Funsau) à época da fiscalização, fls. 1.688, 1.689, 1.697 e 1.891, cujas manifestações encontram-se acostadas às fls. 1.721/1.822 e fls. 1.895/1.920.

**VOTO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Em apreciação a fiscalização, do tipo Acompanhamento, realizada pela equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Gestão da Saúde no Hospital Regional de Mato Grosso do Sul (HRMS) que teve por objeto avaliar a execução do plano de ação emergencial do HRMS, instituído pelo Decreto Estadual n. 15.175, de 27 de fevereiro de 2019, com o intuito de regularizar os estoques de medicamentos, de insumos e dos demais materiais necessários ao atendimento dos pacientes usuários, referente ao período de 27 de fevereiro de 2019 a 27 de agosto de 2019.

Sobre as evidências encontradas pela equipe técnica ao longo dos trabalhos de fiscalização temos:

**1. foi criada a Comissão Especial de Trabalho, mencionada no art. 2º, I, do Decreto Estadual n. 15.175, de 27/02/2019, no prazo de 48 horas?**

Conforme consta do Relatório de Inspeção RDI-DFS-19/2019, fls. 1.139/1.157, a Comissão Especial de Trabalho foi instituída por meio dos Ofícios ns. 187/189 e 190 do GAB/FUNSAU e demais comunicações internas.

Sobre o prazo de 48 horas para a indicação dos servidores que iriam compor a comissão, consoante o disposto no art. 2º, § 1º, do Decreto Estadual n. 15.175/2019, foi respeitado, apenas, pela FUNSAU e pela SEFAZ.

No entanto, entendo que o desrespeito ao prazo, conforme informado pela equipe de fiscalização, não comprometeu o resultado dos trabalhos realizados pela comissão.

**2. a composição da Comissão observou as alíneas do inciso I do art. 2º de referido Decreto, sendo composta por membros da Secretaria de Estado da Saúde (SES) Fundação de Serviços de Saúde (FUNSAU) Secretaria de Estado de Administração (SAD) e Secretaria de Estado de Fazenda (SEFAZ)?**

De acordo com o Relatório de Inspeção RDI-DFS-19/2019, fls. 1.139/1.157, a composição da comissão observou os requisitos estabelecidos no normativo.

**3. as contratações diretas realizadas foram devidamente justificadas? Observaram os requisitos legais? Os preços foram vantajosos para a Administração e são compatíveis com os usualmente praticados no mercado?**

**4. as compras poderiam ser feitas por outra modalidade licitatória, visando à ampla concorrência, sem prejuízo da celeridade?**

De acordo com o Relatório de Inspeção RDI-DFS-45/2019, fls. 1.672/1.685, para dar cumprimento ao Decreto Estadual n. 15.175/2019, foram realizados 12 processos de dispensa de licitação.

Destaca a equipe técnica que os processos de dispensa de licitação demoraram mais de 5 (cinco) meses para serem concluídos, motivo pela qual, as contratações poderiam ter sido realizadas por procedimento ordinário, ou seja, por licitação, em razão do decurso do tempo para a conclusão das aquisições.

Sobre a observância aos requisitos legais para a contratação e a demonstração de vantajosidade dos preços e a sua compatibilidade com o usualmente praticado no mercado, a equipe técnica informa que as contratações serão analisadas, no âmbito do TCE, quando de suas remessas, em cumprimento à Resolução TCE n. 88/2018, que trata do encaminhamento obrigatório de documentos ao Tribunal de Contas.

**5. os relatórios bimestrais foram encaminhados à SES, dentro de prazos razoáveis?**

De acordo com o art. 2º, § 2º, do Decreto Estadual n. 15.175/2019, a Comissão Especial de Trabalho deveria produzir, ao longo da implementação do Plano de Ação Emergencial, relatório bimestral a ser encaminhado à SES, com as ações e as medidas adotadas, para normalizar os serviços de saúde, no Hospital Regional.

Afirma a equipe de fiscalização, Relatório de Inspeção RDI-DFS-19/2019, fls. 1.139/1.157, e Análise ANA-DFS-2759/2021, que não foi apresentado o comprovante de remessa dos relatórios à SES, conforme o estabelecido no normativo. Portanto, o art. 2º, § 2º, do Decreto Estadual n. 15.175/2019 não foi observado.

**6. o objetivo do plano de ação emergencial foi atendido no prazo de 180 dias?**

O objetivo do plano emergencial era regularizar os estoques de medicamentos, insumos e demais materiais necessários ao atendimento de pacientes usuários do Hospital Regional.

Às fls. 1.591/1.599, os relatórios indicam que parte do abastecimento foi regularizado durante a vigência do decreto, no entanto, alguns setores ainda se encontravam em processo de aquisição.

O aporte de recursos feito, em razão do Plano Emergencial, trouxe evidente melhoria nas condições em que estava o Hospital Regional. No entanto, o plano não

conseguiu resolver todos os problemas existentes, subsistindo a demora na conclusão dos processos licitatórios, a falta de verba suficiente para o custeio total das despesas do Hospital, a baixa produtividade em algumas especialidades e a falta de alguns medicamentos e insumos.

**7. o estoque de medicamentos e insumos do Hospital Regional foi restabelecido de forma satisfatória, por período suficiente, para a realização de licitações?**

Como consta do Relatório de Inspeção RDI-DFS-19/2019, fls. 1.139/1.157, emitido em 28 de junho de 2019, correspondente ao período de 113 dias, desde a edição do Decreto Estadual que estabeleceu o plano de ação emergencial, o abastecimento de medicamentos e insumos já estava regularizado em 80%, e que dentre os itens indisponíveis, 47% estavam em processo de renovação de ata ou compra emergencial, 22% tiveram sua produção descontinuada ou despadronizada, 15% aguardavam entrega, 9% pertenciam a outros setores e 7% aguardavam a emissão de nota de empenho para o fornecimento.

O documento de fl. 46 informa que, do total orçamentário solicitado (R$ 11.887.703,65) já tinham sido empenhados R$ 9.987.048,36, entre 25.3.2019 e 4.4.2019, ou seja, mais de 84% dos recursos disponibilizados.

Na Análise ANA-DFS-2.759/2021, fls. 1.922/1.931, a equipe de fiscalização informa que o estoque de medicamentos foi suprido em 96,07% dos medicamentos listados pelo Ministério Público Estadual, na Ação Civil Pública n. 0900790-19.2018.8.12.0001.

Sobre os problemas encontrados pela equipe de fiscalização, no prédio do almoxarifado do Hospital Regional, como segurança, acessibilidade, pisos e janelas quebradas, entre outros apontados em relatórios técnicos, emitidos pela vigilância sanitária, fls. 1.119/1.129, não obstante as informações sejam relevantes, entendo que o assunto não é objeto da fiscalização.

Conforme consta do relatório de fiscalização, o objetivo da equipe técnica desta Corte de Contas é o de examinar a legalidade e a legitimidade dos atos sujeitos ao controle externo, e avaliar o desempenho dos órgãos e das entidades jurisdicionados, envolvidos na execução do Plano de Ação Emergencial do Hospital Regional de Mato Grosso do Sul, proposto pelo Decreto Estadual n. 15.175, de 27 de fevereiro de 2019, com o intuito de regularizar os estoques de medicamentos, de insumos e dos demais materiais necessários ao atendimento dos pacientes usuários, referente ao período de 27 de fevereiro de 2019 a 27 de agosto de 2019.

Ademais, sobre o assunto a diretora-presidente do Hospital à época da fiscalização, Rosana Leite de Melo, informou, fls. 1.895/1.920, que o imóvel em que está instalado o almoxarifado do Hospital Regional é locado, e que a vigência dessa contratação expirar-se-ia no ano de 2020, tornando-se inviável, naquele momento, investir em qualquer obra, uma vez que o contrato de locação poderia não ser

renovado. Outrossim, esclareceu que, em relação à segurança do prédio, a FUNSAU possui contrato com empresa de segurança armada, que faz a segurança durante 24h por dia e que há um rígido controle de entrada de pessoal, nas dependências do prédio.

Em relação às inconsistências apontadas pela vigilância sanitária, essas foram sanadas, obtendo, inclusive, a certidão de regularidade do conselho de farmácia e o alvará de localização e funcionamento da Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento do Município de Campo Grande.

**8. as licitações para atender a demanda não emergencial do Hospital Regional já foram realizadas?**

De acordo com o Relatório de Inspeção RDI-DFS-45/2019, fls. 1.672/1.685, as contratações não emergenciais foram realizadas durante a execução do plano emergencial. No entanto, observou-se que a falta de recursos financeiros contribuiu para a demora na finalização dos processos licitatórios, uma vez que essas verbas ficam longo período aguardando a liberação de empenho e posterior pagamento, o que colabora para o desabastecimento.

Assim, o esforço da equipe multiprofissional dos servidores incumbidos de executarem o plano emergencial não foi suficiente para fazer com que todas as licitações, não emergenciais, terminassem dentro do prazo de vigência estipulado pelo Decreto Estadual.

**9. foram implementadas parcerias com transferência de conhecimento, tecnologia e experiência para a racionalização das despesas e otimização dos recursos destinados à saúde?**

A Comunicação Interna n. 36, de 30.5.2019, da FUNSAU (fl. 129) informa que foi solicitada consultoria ao Hospital Sírio-Libanês, no planejamento estratégico e aplicação de boas práticas, por intermédio do Ministério da Saúde, por meio do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Institucional – PROADI-SUS. Referido pedido foi deferido, conforme e-mail datado de 22.4.2019 (fl. 133/134) em que informa o início dos trabalhos, em 6.5.2019.

No entanto, não existe contrato ou convênio assinado entre o Hospital Regional e o Hospital Sírio-Libanês.

**10. foi feito cronograma da ação de trabalho? Ele foi seguido?**

Foi apresentado o plano de ação para o abastecimento do Hospital Regional, e há o “Planejamento Estratégico para Ressuprimento de Estoque de Materiais e Medicamentos HRMS”, que oferece cronograma ideal para a realização de compras, sendo que todo dia 10 do mês deveriam ser feitos os pedidos, os empenhos seriam liberados em 30 dias e as entregas ocorreriam 20 dias, após os empenhos. Dessa

forma, o tempo de reposição seria de 50 dias, e o estoque de 90 dias.

Porém, verificou-se que o prazo de pagamento da despesa liquidada, 30 dias a partir da apresentação da fatura, nos termos do art. 40, XIV, “a”, da Lei n. 8.666/93, não está sendo cumprido.

**11. existe atraso no pagamento de fornecedores pelo Estado?**

Verificou-se, à época da fiscalização, que o atraso no pagamento dos fornecedores era constante.

Sobre o assunto, a diretora-presidente do Hospital Regional, à época da fiscalização, Rosana Leite de Melo, informou, fls. 1.895/1.920, que foi providenciado, junto ao setor responsável pelos pagamentos dos fornecedores, agilidade na emissão das notas de empenho e nos respectivos pagamentos.

Consta, também, do Relatório de Inspeção RDI-DFS-45/2019, fls. 1.672/1.685, e da Análise ANA-DFS-2759/2021, fls. 1.922/1.931, outros problemas no Hospital Regional, como: déficit nas contas do Hospital Regional (gastos superiores ao repasse mensal, na ordem de mais de R$ 3.000.000,00) atraso no pagamento aos fornecedores; despesa elevada com pessoal (folha de servidores corresponde a 70% do total de gastos) alto número de servidores cedidos; baixa produtividade nas especialidades cirúrgicas de bucomaxilofacial, oftalmologia, neurocirurgia, ortopedia, otorrinolaringologia, e nas especialidades ambulatoriais de neurologia, cardiologia, cirurgia geral e nefrologia, em relação à meta contratualizada; 80% das despesas com prestadores de serviços têm origem em apenas 10 contratos; demora na conclusão dos processos licitatórios; falta de alguns medicamentos e insumos; alta taxa de absenteísmo dos servidores do Hospital Regional.

Não obstante o desempenho da equipe de fiscalização, no desenvolvimento dos trabalhos, ressalto que o escopo do Acompanhamento era avaliar a execução do Plano de Ação Emergencial do Hospital Regional de Mato Grosso do Sul, instituído pelo Decreto Estadual n. 15.175, de 27 de fevereiro de 2019, com o intuito de regularizar os estoques de medicamentos, de insumos e dos demais materiais necessários ao atendimento dos pacientes usuários, referente ao período de 27 de fevereiro de 2019 a 27 de agosto de 2019, cujas evidências deveriam responder as questões de 1 a 11, elaboradas pelos auditores responsáveis pelos trabalhos.

Embora não tenha atingido em 100% o objetivo do plano emergencial, instituído pelo Decreto Estadual n. 15.175/2019, a partir dos achados, ficou demonstrado que a falta de medicamentos foi suprida em 96,07% daqueles listados pelo Ministério Público Estadual, motivo pela qual não vislumbro a necessidade da aplicação da penalidade de multa aos responsáveis, por descumprimento do art. 2º, §2º, do Decreto Estadual n. 15.175/2019, que trata da apresentação do relatório bimestral de atividades desenvolvidas pela comissão responsável pelo plano emergencial, e do art. 40, XIV, “a”, da Lei n. 8.666/93, que trata do descumprimento do prazo de pagamento a fornecedores, uma vez que os processos de contratações serão julgados

separadamente deste feito, no âmbito desta Corte de Contas.

**DISPOSITIVO**

Ante o exposto, deixo de acolher o parecer do Ministério Público de Contas e **VOTO**:

**1.** pela **recomendação** à diretora-presidente do Hospital Regional do Estado de Mato Grosso do Sul, Marielle Alves Corrêa Esgalha, para planejar as contratações referentes às aquisições de medicamentos, de insumos e demais materiais necessários ao atendimento dos pacientes usuários, a fim de evitar o desabastecimento desses estoques, bem como observar, com maior rigor, o prazo legal para o pagamento de fornecedores, de modo a prevenir a ocorrência futura de situações semelhantes ou assemelhadas, consoante o disposto no art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160, de 2 de janeiro de 2012;

**2.** pela **intimação** do resultado deste julgamento às autoridades administrativas competentes, observado o disposto no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

**DECISÃO**

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela recomendação à diretora-presidente do Hospital Regional.

O Exmo. Sr. Conselheiro Vice-Presidente Flávio Kayatt em exercício da presidência.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo.

Tomaram parte no julgamento o Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro, e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos, Célio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 6 de setembro de 2023.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**

Relator

PMS / VAB