

Encaminhe-se à Comissão Temporária
COVID-19.



(assinado digitalmente)
JOSÉ ROBERTO LEITE DE MATOS
Secretário-Geral da Mesa Adjunto

Aviso nº 774 - GP/TCU

Brasília, 25 de maio de 2021.

Excelentíssimo Senhor Presidente do Congresso Nacional,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do Acórdão nº 1045/2021, bem como do relatório de fiscalização mencionado no subitem 9.1 dessa Deliberação, a qual foi proferida pelo Plenário desta Corte de Contas, na Sessão Telepresencial de 5/5/2021, ao apreciar o processo nº TC-046.801/2020-0, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler.

Esclareço que os aludidos autos tratam de relatório de inspeção realizada no Município de Campos dos Goytacazes/RJ, em cumprimento à determinação proferida no Acórdão nº 3070/2020-TCU-Plenário, prolatado em sede de solicitação da Comissão Mista de Acompanhamento das Medidas Relacionadas ao Coronavírus (CN-COVID19) do Congresso Nacional (TC-033.679/2020-7).

Por oportuno, informo que os referidos Acórdãos, assim como os respectivos Relatório e Voto, podem ser acessados no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

Respeitosamente,

(Assinado eletronicamente)

ANA ARRAES
Presidente

A Sua Excelência o Senhor
Senador RODRIGO PACHECO
Presidente do Congresso Nacional
Brasília - DF





ACÓRDÃO Nº 1045/2021 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 046.801/2020-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto V – Relatório de Inspeção
3. Interessado: Congresso Nacional (vinculador).
4. Entidades: Município de Campos dos Goytacazes – RJ e Secretaria Executiva do Ministério da Saúde.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaúde).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de relatório de inspeção realizada no município de Campos dos Goytacazes/RJ, em cumprimento à determinação proferida no Acórdão 3.070/2020-Plenário, prolatado em sede de solicitação da Comissão Mista de Acompanhamento das Medidas Relacionadas ao Coronavírus (CN-COVID19) do Congresso Nacional (TC 033.679/2020-7),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. encaminhar ao Presidente do Congresso Nacional cópia do relatório de fiscalização elaborado pela SecexSaúde;

9.2. dar ciência desta deliberação à referida comissão e à Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes/RJ;

9.3. arquivar o processo.

10. Ata nº 15/2021 – Plenário.

11. Data da Sessão: 5/5/2021 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1045-15/21-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, Vital do Rêgo e Jorge Oliveira.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

ANA ARRAES

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Controle Externo da Saúde

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO

TC n. 046.801/2020-0 **Fiscalização n. 247/2020**

Relator: Benjamin Zymler

DA FISCALIZAÇÃO

Modalidade:

Ato originário: Acórdão 3.070/2020 - Plenário

Objeto da fiscalização: Recursos da Portaria GM/MS 1.666/2020 do Ministério da Saúde

Ato de designação: Portaria de alteração - Secexsaude 641/2020, de 14/12/2020

(peça 19)

Portaria de alteração - Secexsaude 86/2021, de 02/03/2021 (peça 43)

Período abrangido pela fiscalização: De 27/03/2020 a 31/12/2020

Composição da equipe: Cristiane Maria Costa Pereira Coutinho - matr. 5627-8
(Coordenadora)

DO ÓRGÃO/ENTIDADE FISCALIZADO

Órgão/entidade fiscalizado: Secretaria-Executiva do Ministério da Saúde

Vinculação (ministério): Ministério da Saúde

Vinculação TCU (unidade técnica): Secretaria de Controle Externo da Saúde

Responsável pelo órgão/entidade:

nome: Cintia Ferrini Farias

cargo:

período: De 27/03/2020 a 31/12/2020

Outros responsáveis: vide peça: "Rol de responsáveis"



Resumo

O presente relatório trata de uma inspeção realizada no município de Campos dos Goytacazes/RJ, determinada por meio do Acórdão 3.070/2020 – TCU – Plenário, prolatado em sede de Solicitação da Comissão Mista de Acompanhamento das Medidas Relacionadas ao Coronavírus (COVID-19) do Congresso Nacional (TC 033.679/2020-7), com o objetivo de verificar a correta utilização de recursos federais destinados pela União para o enfrentamento da pandemia da COVID-19, transferidos pelo Ministério da Saúde por meio da Portaria GM/MS 1.666, de 1º de julho de 2020, no montante de R\$ 20.898.828,00, especificamente quanto à fração repassada por esse município à Santa Casa de Misericórdia de Campos.

Foram avaliados, por meio de informações obtidas via ofícios de requisição e pesquisas no Portal Transparência da municipalidade e nos sistemas do DATASUS, os seguintes aspectos:

1. se houve destinação dos recursos federais mencionados à Santa Casa de Misericórdia e se sua aplicação atendeu aos requisitos dessa mesma norma;
2. se houve redução no número de leitos na Santa Casa de Misericórdia de 2019 para 2020;
3. se a Santa Casa de Misericórdia reduziu seu número de internações e de procedimentos de 2019 para 2020 e, em caso afirmativo, se essa redução ocorreu em proporção maior do que a verificada em outras unidades hospitalares da municipalidade;
4. se o valor recebido de recursos federais pela unidade de saúde em questão foi proporcional ao montante transferido a outras unidades hospitalares, quando comparado ao número de internações e procedimentos clínicos e cirúrgicos realizados pelas referidas unidades.

Após aplicação dos procedimentos de fiscalização mencionados, foram feitas as seguintes constatações:

- a) dos recursos federais recebidos pelo município de Campos dos Goytacazes/RJ, por meio da Portaria GM/MS nº 1.666, de 1º de julho de 2020, foram destinados apenas 2,12% à Santa Casa de Misericórdia;
- b) apesar desse reduzido percentual, não foram levantados indícios de que a referida unidade de saúde possa ter sido prejudicada de algum modo nos critérios de distribuição dos recursos federais para o combate à COVID-19 transferidos a Campos dos Goytacazes;
- c) não foi verificada redução no número de leitos na Santa Casa de Misericórdia de Campos de janeiro de 2019 a janeiro de 2021, mas, ao contrário, houve aumento de seis leitos de UTI Adulto tipo II para tratamento da Síndrome Respiratória Aguda Grave (SRAG) secundária à COVID-19;
- d) foi detectada queda no número de internações (demonstrado pela quantidade de AIH) e no resultado de faturamento das unidades de saúde em análise, durante o mesmo período, não só na unidade de saúde mencionada, mas nas diversas unidades hospitalares da municipalidade, com a Santa Casa de Misericórdia de Campos apresentando valores apenas discretamente acima da média hospitalar local, com redução mais significativa, no entanto, quando se consideram apenas seus próprios resultados na linha do tempo, ao se comparar com a Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos e os hospitais da Fundação Municipal de Saúde;
- e) em 2020, foi detectado aumento no custo das internações nos hospitais Santa Casa de Misericórdia de Campos e na Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos, sendo em maior percentual para esta última unidade, apesar da relevante queda verificada no número de internações nesse mesmo período, o que pode estar relacionado ao aumento do custo de tratamento dos pacientes internados com COVID-19.

Assim, pode-se concluir, após realização da inspeção, que não há indícios de que o município de Campos dos Goytacazes esteja adotando critérios de distribuição dos recursos federais às unidades





GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 046.801/2020-0

Natureza: Relatório de Inspeção

Entidades: Município de Campos dos Goytacazes – RJ e Secretaria Executiva do Ministério da Saúde

Interessado: Congresso Nacional (vinculador)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE INSPEÇÃO. ANÁLISE DOS RECURSOS REPASSADOS À SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE CAMPOS DOS GOYTACAZES/RJ POR MEIO DA PORTARIA GM/MS 1.666/2020 DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADES NA DISTRIBUIÇÃO E APLICAÇÃO DOS VALORES, CONSIDERANDO O ESCOPO DA FISCALIZAÇÃO. ARQUIVAMENTO,

RELATÓRIO

Cuidam os autos de relatório de inspeção realizada no município de Campos dos Goytacazes/RJ, em cumprimento à determinação proferida no Acórdão 3.070/2020-Plenário, prolatado em sede de solicitação da Comissão Mista de Acompanhamento das Medidas Relacionadas ao Coronavírus (CN-COVID19) do Congresso Nacional (TC 033.679/2020-7).

2. Consoante fixado no aludido **decisum**, a fiscalização teve como objetivo “[...] *verificar a correta utilização de recursos destinados pela União para enfrentamento da pandemia da Covid-19 e disponibilizados por meio da Portaria GM/MS 1.666/2020 do Ministério da Saúde, especificamente quanto aos recursos repassados por esse município à Santa Casa de Misericórdia de Campos dos Goytacazes/RJ*”.

3. Transcrevo a seguir excerto do relatório elaborado pela SecexSaúde, com os ajustes de forma que entendi pertinentes:

“Foram avaliados, por meio de informações obtidas via ofícios de requisição e pesquisas no Portal Transparência da municipalidade e nos sistemas do DATASUS, os seguintes aspectos:

1. *se houve destinação dos recursos federais mencionados à Santa Casa de Misericórdia e se sua aplicação atendeu aos requisitos dessa mesma norma;*
2. *se houve redução no número de leitos na Santa Casa de Misericórdia de 2019 para 2020;*
3. *se a Santa Casa de Misericórdia reduziu seu número de internações e de procedimentos de 2019 para 2020 e, em caso afirmativo, se essa redução ocorreu em proporção maior do que a verificada em outras unidades hospitalares da municipalidade;*
4. *se o valor recebido de recursos federais pela unidade de saúde em questão foi proporcional ao montante transferido a outras unidades hospitalares, quando comparado ao número de internações e procedimentos clínicos e cirúrgicos realizados pelas referidas unidades.*





Após aplicação dos procedimentos de fiscalização mencionados, foram feitas as seguintes constatações:

- a) dos recursos federais recebidos pelo município de Campos dos Goytacazes/RJ, por meio da Portaria GM/MS nº 1.666, de 1º de julho de 2020, foram destinados apenas 2,12% à Santa Casa de Misericórdia;*
- b) apesar desse reduzido percentual, não foram levantados indícios de que a referida unidade de saúde possa ter sido prejudicada de algum modo nos critérios de distribuição dos recursos federais para o combate à COVID-19 transferidos a Campos dos Goytacazes;*
- c) não foi verificada redução no número de leitos na Santa Casa de Misericórdia de Campos de janeiro de 2019 a janeiro de 2021, mas, ao contrário, houve aumento de seis leitos de UTI Adulto tipo II para tratamento da Síndrome Respiratória Aguda Grave (SRAG) secundária à COVID-19;*
- d) foi detectada queda no número de internações (demonstrado pela quantidade de AIH) e no resultado de faturamento das unidades de saúde em análise, durante o mesmo período, não só na unidade de saúde mencionada, mas nas diversas unidades hospitalares da municipalidade, com a Santa Casa de Misericórdia de Campos apresentando valores apenas discretamente acima da média hospitalar local, com redução mais significativa, no entanto, quando se consideram apenas seus próprios resultados na linha do tempo, ao se comparar com a Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos e os hospitais da Fundação Municipal de Saúde;*
- e) em 2020, foi detectado aumento no custo das internações nos hospitais Santa Casa de Misericórdia de Campos e na Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos, sendo em maior percentual para esta última unidade, apesar da relevante queda verificada no número de internações nesse mesmo período, o que pode estar relacionado ao aumento do custo de tratamento dos pacientes internados com COVID-19.*

Assim, pode-se concluir, após realização da inspeção, que não há indícios de que o município de Campos dos Goytacazes esteja adotando critérios de distribuição dos recursos federais às unidades hospitalares em prejuízo à Santa Casa de Misericórdia ou a qualquer outra unidade de saúde local, uma vez que, apesar de a definição dos montantes de recursos federais para o combate à COVID-19 transferidos a essas unidades não ter observado estrita proporção com a produção ambulatorial e hospitalar por elas apresentada, houve correlação com os resultados obtidos pelas mencionadas unidades de saúde ao longo de 2020.

Nesse sentido, como não foram observadas impropriedades ou irregularidades durante o processo de fiscalização descrito, considerando o escopo do trabalho, estabelecido pelo Acórdão 3.070/2020 – TCU – Plenário, não há medidas de controle externo saneadoras a serem adotadas. Por conseguinte, os resultados do presente trabalho devem ser apresentados ao Congresso Nacional em seus estritos termos.

(...)

I. Apresentação

1. Trata-se de fiscalização, na modalidade de relatório de inspeção, no município de Campos dos Goytacazes/RJ, com o objetivo de verificar a correta utilização de recursos federais destinados pela União para o enfrentamento da pandemia da COVID-19, transferidos pelo Ministério da Saúde por meio da Portaria GM/MS 1.666, de 1º de julho de 2020, especificamente quanto aos recursos repassados por esse município à Santa Casa de Misericórdia de Campos, conforme determinado pelo Acórdão 3.070/2020 – TCU – Plenário.

2. A origem dessa fiscalização se deu em sede de Solicitação da Comissão Mista de Acompanhamento das Medidas Relacionadas ao Coronavírus (COVID-19) do Congresso Nacional (TC 033.679/2020-7), por meio da qual requerimento de autoria do Deputado Felício Laterça,





aprovado pela referida comissão, em 17/9/2020, solicitava fiscalização financeira e orçamentária no município de Campos dos Goytacazes/RJ, quanto ao repasse no valor de R\$ 21.990.025,94, disponibilizado por meio da Portaria GM/MS nº 1.666, de 1º de julho de 2020 (peça 2).

II. Introdução

II.1. Deliberação que originou o trabalho

3. Esta unidade técnica, ao analisar a solicitação mencionada, em sede de instrução do processo originário (TC 033.679/2020-7, peça 12), entendeu que o pleito do Congresso Nacional seria voltado à verificação da correta utilização dos recursos federais transferidos pelo município de Campos dos Goytacazes/RJ à instituição denominada Santa Casa de Misericórdia de Campos, pela seguinte razão: conforme destacado no ofício de requerimento do Deputado Felício Laterça (peça 1, do TC 033.679/2020-7), causava-lhe estranheza a existência de informações de que a Santa Casa de Misericórdia em Campos dos Goytacazes pretendia fechar leitos e reduzir a prestação de serviços de atendimento à população, pois, dos R\$ 21.990.025,94 transferidos ao município de Campos dos Goytacazes- RJ, originados da Portaria GM/MS 1.666/2020, R\$ 2 milhões seriam indicados à Santa Casa de Misericórdia do referido município. Em razão disso, a SecexSaúde propôs inspeção, com o objetivo de fiscalizar os recursos mencionados e atender à Solicitação do Congresso Nacional.

4. O relator do processo, Ministro Benjamin Zymler, concordou com a mencionada proposta e, em sede de voto, autorizou a realização da inspeção sugerida, dando origem ao Acórdão 3.070/2020 – TCU – Plenário, nos seguintes termos:

(...)

II.2. Visão geral do objeto

5. Em razão da pandemia pela COVID-19 enfrentada no Brasil, foi publicada a Lei 13.979, em 6 de fevereiro de 2020, com o objetivo de dispor sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública dela decorrente.

6. Para ajudar no enfrentamento da pandemia, houve abertura de crédito extraordinário no montante de R\$ 10 bilhões em favor do Ministério da Saúde, por meio da Medida Provisória 969, de 20 de maio de 2020. Outras medidas provisórias foram publicadas para promover abertura de novos créditos extraordinários em favor do Ministério da Saúde para enfrentamento da COVID-19, a saber: Medidas Provisórias 924, de 13 de março de 2020; 940, de 2 de abril de 2020; 947, de 8 de abril de 2020; 976, de 4 de junho de 2020, entre outras.

7. Utilizando como fonte os recursos oriundos dos créditos extraordinários mencionados no parágrafo anterior, o Ministério da Saúde publicou a Portaria GM/MS 1.666, de 1º de julho de 2020, por meio da qual promoveu transferência de recursos financeiros aos estados, Distrito Federal e municípios para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da Coronavírus – COVID-19.

8. De acordo com o disposto no artigo 3º da referida portaria, os recursos financeiros transferidos com base nessa portaria terão a seguinte destinação:

‘Art. 3º Os recursos financeiros serão destinados ao custeio das ações e serviços de saúde para o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da COVID 19, podendo abranger a atenção primária e especializada, a vigilância em saúde, a assistência farmacêutica, a aquisição de suprimentos, insumos e produtos hospitalares, o custeio do procedimento de Tratamento de Infecção pelo novo coronavírus - COVID 19, previsto na Portaria nº 245/SAES/MS, de 24 de março de 2020, bem como a definição de protocolos assistenciais específicos para o enfrentamento à pandemia do coronavírus.’





9. Ademais, por força do artigo 5º dessa mesma norma, os recursos orçamentários objeto da portaria em questão devem correr por conta do orçamento do Ministério da Saúde, onerando o Programa de Trabalho 10.122.5018.21C0.6500.

II.3. Objetivo e questões de auditoria

10. A presente fiscalização teve por objetivo verificar a correta utilização dos recursos destinados pela União para enfrentamento da pandemia da COVID-19 e disponibilizados por meio da Portaria GM/MS 1.666/2020 do Ministério da Saúde, especificamente quanto aos recursos repassados pelo município de Campos dos Goytacazes/RJ ao hospital Santa Casa de Misericórdia desta municipalidade.

11. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estariam sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

a) *Questão 1: Q1. Houve destinação de recursos federais recebidos pelo município de Campos dos Goytacazes/RJ, por meio da Portaria GM/MS nº 1.666, de 1º de julho de 2020, à Santa Casa de Misericórdia, e esta atendeu aos critérios dispostos no artigo 3º da referida norma?*

b) *Questão 2: Q2. Os números de leitos, de internações e de procedimentos clínicos e cirúrgicos da Santa Casa de Misericórdia de Campos reduziram ao longo de 2020, quando comparados com anos anteriores e com outras unidades hospitalares da municipalidade?*

c) *Questão 3: Q3. O valor recebido de recursos federais pela Santa Casa de Misericórdia de Campos foi proporcional ao montante transferido a outras unidades hospitalares, quando comparado ao número de internações e procedimentos clínicos e cirúrgicos realizados pelas referidas unidades?*

II.4. Metodologia utilizada

12. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria-TCU 168 de 30 de junho de 2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex 26 de 19 de outubro de 2009).

13. Para alcançar o objetivo desta inspeção e verificar se a utilização dos recursos destinados pela União para enfrentamento da pandemia da COVID-19 e disponibilizados por meio da Portaria GM/MS 1.666/2020 foram adequados, foram verificados, por meio do Portal Transparência do município de Campos dos Goytacazes e de ofício de requisição encaminhado ao Secretário Municipal de Saúde, os empenhos e ordens bancárias emitidos pelo Fundo Municipal de Saúde de Campos dos Goytacazes, referentes à aplicação dos recursos recebidos por meio da Portaria GM/MS 1.666/2020, e o seu objeto de aplicação, a fim de levantar se houve destinação de recursos originados da referida portaria à Santa Casa de Misericórdia e se essa aplicação atendeu aos requisitos dessa mesma norma, que dispõe:

‘Art. 3º Os recursos financeiros serão destinados ao custeio das ações e serviços de saúde para o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da COVID 19, podendo abranger a atenção primária e especializada, a vigilância em saúde, a assistência farmacêutica, a aquisição de suprimentos, insumos e produtos hospitalares, o custeio do procedimento de Tratamento de Infecção pelo novo coronavírus - COVID 19, previsto na Portaria nº 245/SAES/MS, de 24 de março de 2020, bem como a definição de protocolos assistenciais específicos para o enfrentamento à pandemia do coronavírus.

Parágrafo único. Para o cumprimento do disposto no caput, os Estados, Municípios e Distrito Federal deverão observar a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, em especial os art. 4º e art. 4º-A ao art. 4º-I’.





14. Outro aspecto avaliado foi se o número de leitos, de internações e o resultado de faturamento da Santa Casa de Misericórdia de Campos reduziram ao longo de 2020, quando comparados com anos anteriores e com outras unidades hospitalares da municipalidade, e o que motivou eventual redução verificada. Para fazer essa análise, foram levantados dados nos sistemas Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) e Sistema de Informações Hospitalares (SIH) e requisitadas informações por meio de ofícios de requisição encaminhados ao Secretário Municipal de Saúde de Campos dos Goytacazes/RJ e ao Diretor Santa Casa de Misericórdia de Campos.

15. Por fim, entendeu-se que também seria importante verificar se o valor recebido de recursos federais pela Santa Casa de Misericórdia de Campos havia sido proporcional ao montante transferido a outras unidades hospitalares, quando comparado ao número de internações e procedimentos ambulatoriais realizados pelas referidas unidades. Os dados para promover essa análise foram obtidos por meio dos sistemas CNES e SIH, do Portal Transparência do município de Campos dos Goytacazes/RJ e de informações prestadas pelo Secretário Municipal de Saúde.

16. Com base nas informações levantadas por meio desses procedimentos, buscou-se obter subsídios suficientes para responder ao Congresso Nacional qual foi o montante dos recursos transferidos ao município de Campos dos Goytacazes/RJ por meio da Portaria GM/MS 1.666/2020 que foi destinado à Santa Casa de Misericórdia de Campos; se esse montante foi proporcional ao valor transferido a outras unidades hospitalares da municipalidade, quando comparado com a produção por elas apresentadas; e, por fim, se a Santa Casa de Misericórdia vem apresentando redução no número de leitos, de internações e de faturamento em quantidade desproporcional aos resultados apresentados pelas demais unidades hospitalares da municipalidade.

II.5. Limitações inerentes à auditoria

17. A análise empreendida na fiscalização permitiu avaliar se os montantes de recursos federais para o combate à COVID-19 transferidos às unidades hospitalares da municipalidade tiveram correlação com os resultados de atendimentos ambulatoriais e de internações apresentados pelas referidas unidades, mas não foi possível verificar incidência de proporcionalidade em sentido estrito, uma vez que a decisão sobre como deveriam ser distribuídos os recursos recebidos estaria no âmbito de discricionariedade do gestor, titular da unidade que recebeu os recursos públicos federais para abrir frente de combate à COVID-19.

II.6. Volume de recursos fiscalizados

18. Conforme disposto no anexo da Portaria GM/MS 1.666/2020, ao município de Campos dos Goytacazes/RJ, foi disponibilizado o montante de R\$ 20.898.828,00 (peça 41, p. 18).

19. De acordo com dados obtidos no [sítio https://infoleg.camara.gov.br/wsexecucaoorcamento/api/relatorio/orcamento/covid/207816177?uf=RJ&municipio=5819&autor=](https://infoleg.camara.gov.br/wsexecucaoorcamento/api/relatorio/orcamento/covid/207816177?uf=RJ&municipio=5819&autor=), acesso em 1º/3/2021, o município de Campos dos Goytacazes/RJ recebeu da União, para combater à Covid-19, até 26/2/2021, o valor total de R\$ 117.065.472,00, assim distribuídos:

Tabela 1 - Recursos recebidos da União por Campos dos Goytacazes

AÇÃO DE GOVERNO	ÓRGÃO	UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	PLANO ORÇAMENTÁRIO	PAGO
00S7 - AUXÍLIO FINANCEIRO AOS ESTADOS, AO DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS	25000 - MINISTÉRIO DA ECONOMIA	73.101 - RECURSOS SOB SUPERVISÃO DO MF - TRF-MF	CV30 - COVID-19 - MEDIDA PROVISÓRIA N. 978, DE 04 DE MAIO DE 2020	R\$ 35.498.182,00





TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

TC 046.801/2020-0

00S3 - AUXÍLIO FINANCEIRO AOS ESTADOS, AO DISTRITO FEDERAL E AOS MUNICÍPIOS	25000 - MINISTÉRIO DA ECONOMIA	73.101 - RECURSOS SOB SUPERVISÃO DO MF - TRF.MF	MP01 - COVID-19 - MEDIDA PROVISÓRIA N. 939, DE 2 DE ABRIL DE 2020	R\$ 4.999.139,00
21C0 - ENFRENTAMENTO DA EMERGENCIA DE SAÚDE PÚBLICA DE IMPORTANCIA	36000 - MINISTÉRIO DA SAÚDE	36.901 - FUNDO NACIONAL DE SAÚDE	0000 - ENFRENTAMENTO DA EMERGENCIA DE SAÚDE PÚBLICA DE IMPORTANCIA INTERNACIONAL DECORRENTE DO CORONAVIRUS - DESPESAS DIVERSAS	R\$ 14.400.000,00
			CV20 - COVID-19 - MEDIDA PROVISÓRIA N. 940, DE 2 DE ABRIL DE 2020	R\$ 14.234.262,00
			CV40 - COVID-19 - MEDIDA PROVISÓRIA N. 969, DE 20 DE MAIO DE 2020	R\$ 22.800.497,00
			CV50 - COVID-19 - MEDIDA PROVISÓRIA N. 976, DE 4 DE JUNHO DE 2020	R\$ 3.795.309,00
			CV70 - COVID-19 - MEDIDA PROVISÓRIA N. 967, DE 19 DE MAIO DE 2020	R\$ 12.853.109,00
	55000 - MINISTÉRIO DA CIDADANIA	55.101 - MINISTÉRIO DA CIDADANIA	0000 - ENFRENTAMENTO DA EMERGENCIA DE SAÚDE PÚBLICA DE IMPORTANCIA INTERNACIONAL DECORRENTE DO CORONAVIRUS - DESPESAS DIVERSAS	R\$ 1.100.000,00
			CV30 - COVID-19 - MEDIDA PROVISÓRIA N. 953, DE 15 DE ABRIL DE 2020	R\$ 5.584.974,00
2E89 - INCREMENTO TEMPORÁRIO AO CUSTEIO DOS SERVIÇOS DE ATENÇÃO BÁSICA	36000 - MINISTÉRIO DA SAÚDE	36.901 - FUNDO NACIONAL DE SAÚDE	0000 - INCREMENTO TEMPORÁRIO AO CUSTEIO DOS SERVIÇOS DE ATENÇÃO BÁSICA EM SAÚDE PARA CUMPRIMENTO DE METAS - DESPESAS DIVERSAS	R\$ 1.800.000,00
TOTAL				R\$ 117.065.472,00

Fonte: Portal da Câmara dos Deputados (<https://infoleg.camara.gov.br/wsexecucaoorcamento/api/relatorio/orcamento/covid/207816177?uf=RJ&municipio=5819&autor=>, acesso em 1º/3/2021 – peça 40).





20. Do Ministério da Saúde, por meio da ação 21C0, foram recebidos R\$ 74.768.151,00, dos quais R\$ 40.830.068,00 foram oriundos de Medidas Provisórias que também deram origem à parcela dos recursos que serviram de fonte para os repasses oriundos da Portaria GM/MS 1.666/2020 (valores em negrito na tabela acima).

21. De acordo com informações obtidas no sítio do Fundo Nacional de Saúde (FNS), o montante de recursos originados da Portaria GM/MS 1.666/2020 e destinados ao município de Campos dos Goytacazes, para enfrentamento da emergência de saúde – nacional (crédito extraordinário), totalizou R\$ 20.898.828,00, que foi repassado à referida municipalidade em 14/7/2020, conforme captura de tela abaixo:

Figura 1 - Recursos da Portaria MS 1.666/2020 destinados ao município de Campos dos Goytacazes/RJ

Detalhar Pagamento															
De acordo com o Manual de Ordem Bancária da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), os valores repassados serão creditados em no máximo dois dias úteis após a data de emissão da Ordem Bancária para correntistas do Banco do Brasil. Para os demais bancos o prazo é de no máximo três dias úteis.															
Ano 2020	Tipo de consulta Fundo a Fundo					Entidade FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE									
CPF/CNPJ 11.384.874/0001-06	Grupo CORONAVIRUS (COVID-19)					Ação ENFRENTAMENTO DA EMERGÊNCIA DE SAÚDE - NACIONAL (CRÉDITO EXTRAORDINÁRIO)									
Ação Detalhada CORONAVIRUS (COVID-19)	UF RJ					Município CAMPOS DOS GOYTACAZES									
Código IBGE 330100	População 511.168 habitantes					Ano Censo 2020									
Prefeito(a) WLADIMIR BARROS ASSED MATHEUS DE OLIVEIRA	Data Inicial Gestão 31/12/2020					Secretário(a) ADELSIR BARRETO SOARES									
Presidente Conselho CINTIA FERRINI FARIAS	Portaria 1666														
Comp. /Parcela	Nº OB	Data OB	Tipo Repasse	Banco OB	Agência OB	Conta OB	Valor Total	Valor Desconto	Valor Líquido	Motivo	Processo	Nº Proposta	Nº Portaria	Ações	
Única em 2020	815704	14/07/2020	MUNICIPAL	001	000051	0001032771	6.616.317,97	0,00	6.616.317,97		25000.098026/2020-62		1666		
Única em 2020	815715	14/07/2020	MUNICIPAL	001	000051	0001032771	14.282.510,03	0,00	14.282.510,03		25000.098026/2020-62		1666		
Total							20.898.828,00	0,00	20.898.828,00						

Fonte: sítio do Fundo Nacional de Saúde (<https://consultafns.saude.gov.br/#/detalhada/acao/pagamento>, acesso em 1º/3/2021).

II.7. Benefícios estimados da fiscalização

22. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a expectativa de controle sobre o montante de recursos federais de combate à COVID-19 transferidos ao município de Campos dos Goytacazes/RJ, uma vez que foram levantadas informações sobre os critérios de distribuição desses recursos, para verificar se haveria indícios de que alguma unidade de saúde pudesse estar sendo beneficiada com recebimento de tais recursos de forma desarrazoada e sem a devida motivação.

III. Achados de auditoria

III.1. Houve destinação de apenas 2,12% dos recursos federais recebidos pelo município de Campos dos Goytacazes/RJ, por meio da Portaria GM/MS nº 1.666, de 1º de julho de 2020, à Santa Casa de Misericórdia

23. A primeira questão posta sob exame na inspeção era saber se teria havido destinação de recursos federais recebidos pelo município de Campos dos Goytacazes/RJ, por meio da Portaria GM/MS nº 1.666, de 1º de julho de 2020, à Santa Casa de Misericórdia.





24. Conforme resposta obtida da Secretaria Municipal de Saúde (SMS) de Campos dos Goytacazes, peça 27, p. 5-6, a unidade de Saúde Santa Casa de Misericórdia recebeu a quantia referente a R\$ 442.964,88. De acordo com documentos encaminhados, peça 28, foram emitidas duas notas de empenho para a referida entidade, uma no valor de R\$ 228.800,00, datada de 4/8/2020, peça 28, p. 9, e outra no valor de R\$ 214.164,88, datada de 4/9/2020, peça 28, p. 15. As correspondentes ordens de pagamento foram emitidas na mesma data das notas de empenho, peça 28, p. 20 e 23.

25. Os demais empenhos e pagamentos foram emitidos conforme tabelas abaixo:

Tabela 2 - Empenhos com Portaria GM/MS 1.666/2020

EMPENHOS		
ENTIDADE	VALOR	Peça
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE	R\$ 3.996.722,11	peça 28, p. 2 e 11
FOLHA DE PESSOAL	R\$ 12.000.000,00	peça 28, p. 3 e 12
BGM DISTRIBUIDORA DE MED. E MATER. HOSP. - EIRELI	R\$ 900.000,00	peça 28, p. 4-7
J. & KAIME COM. DE PRODUTOS HOSP. LTDA. ME	R\$ 1.086.800,00	peça 28, p. 8
SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE CAMPOS	R\$ 442.964,88	peça 28, p. 9 e 15
SOCIEDADE PORTUGUESA DE BENEFICÊNCIA DE CAMPOS	R\$ 2.442.245,99	peça 28, p. 10, 13 e 14
TOTAL	R\$ 20.868.732,98	

Fonte: Secretaria Municipal de Saúde de Campos dos Goytacazes/RJ (peça 28).

Tabela 3 – Pagamentos com Portaria GM/MS 1.666/2020

PAGAMENTOS		
ENTIDADE	VALOR	Peça
FOLHA DE PESSOAL	R\$ 12.000.000,00	peça 28, p. 16 e 24
J. & KAIME COM. DE PRODUTOS HOSP. LTDA. ME	R\$ 1.086.800,00	peça 28, p. 17
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE	R\$ 3.996.722,11	peça 28, p. 18, 19, 25 e 30
SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE CAMPOS	R\$ 442.964,88	peça. 28, p. 20 e 23
SOCIEDADE PORTUGUESA DE BENEFICÊNCIA DE CAMPOS	R\$ 2.442.245,99*	peça 28, p. 21 e 22, e peça 42
BGM DISTRIBUIDORA DE MED. E MATER. HOSP. - EIRELI	R\$ 900.000,00	peça 28, p. 26-29
TOTAL	R\$ 20.868.732,98	

Fonte: Secretaria Municipal de Saúde de Campos dos Goytacazes/RJ (peça 28).



* O montante seria de R\$ 2.445.523,88, pois havia um valor de R\$ 3.277,89, referente ao empenho 419, peça 28, p. 21, não listado entre os empenhos informados pela SMS como sendo de aplicação de recursos da Portaria GM/MS 1.666/2020, peça 28, p. 10, 13 e 14.

26. Diante dos dados apresentados na Tabela 2 - Empenhos com Portaria GM/MS 1.666/2020, resta evidente que foram emitidos empenhos a outras unidades de saúde locais em valores bem acima do que foi destinado à Santa Casa de Misericórdia de Campos, sendo R\$ 3.996.722,11 para a Fundação Municipal de Saúde e R\$ 2.442.245,99 para a Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos, conforme informações apresentadas na peça 27, p. 5 e na peça 28, p. 2-15.

27. Quanto aos pagamentos listados na Tabela 3 – Pagamentos com Portaria GM/MS 1.666/2020, sua distribuição pode ser sintetizada conforme tabela a seguir:

Tabela 4 – Distribuição dos pagamentos com recursos Portaria GM/MS 1.666/2020

PAGAMENTOS		
ENTIDADE	VALOR	%
FOLHA DE PESSOAL	R\$ 12.000.000,00	57,5%
J. & KAIME COM. DE PRODUTOS HOSP. LTDA. ME	R\$ 1.086.800,00	5,21%
BGM DISTRIBUIDORA DE MED. E MATER. HOSP. - EIRELI	R\$ 900.000,00	4,31%
SOCIEDADE PORTUGUESA DE BENEFICÊNCIA DE CAMPOS	R\$ 2.442.245,99*	11,7%
SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE CAMPOS	R\$ 442.964,88	2,12%
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE	R\$ 3.996.722,11	19,15%
TOTAL	R\$ 20.868.732,98	100,00%
DISTRIBUIÇÃO POR TIPO		
TIPO	VALOR	%
UNIDADES DE SAÚDE	R\$ 6.881.932,98	32,98%
EMPRESAS	R\$ 1.986.800,00	9,52%
FOLHA DE PESSOAL	R\$ 12.000.000,00	57,5%

Fonte: peças 28 e 42

* O montante seria de R\$ 2.445.523,88, pois havia um valor de R\$ 3.277,89, referente ao empenho 419, peça 28, p. 21, não listado entre os empenhos informados pela SMS como sendo de aplicação de recursos da Portaria GM/MS 1.666/2020, peça 28, p. 10, 13 e 14.

28. Ao analisar a distribuição acima, fica evidente que 57,5% dos recursos da Portaria GM/MS nº 1.666, de 1º de julho de 2020 foram destinados ao pagamento de pessoal; quase 33% foram direcionados a unidades de saúde da municipalidade e 9,5% a empresas para compra de materiais de limpeza e EPIs (equipamentos de proteção individual).

29. Ademais, é importante salientar que, de acordo com informações prestadas pela unidade de saúde Santa Casa de Misericórdia de Campos, o valor de R\$ 228.800,00 transferido pela SMS de Campos dos Goytacazes à unidade de saúde mencionada (peça 28, p. 9), apesar de ter ocorrido em





agosto de 2020, referiu-se à despesa executada de junho de 2020, como está evidenciado na nota fiscal 5600 (peça 32, p. 16).

30. Por conseguinte, além de o município de Campos dos Goytacazes/RJ ter disponibilizado à Santa Casa de Misericórdia um percentual bem baixo dos recursos recebidos por meio da Portaria GM/MS 1.666/2020, aproximadamente 50% foi utilizado para pagamento de despesa incorrida anteriormente à vigência da portaria do Ministério da Saúde objeto de análise dos autos.

31. Apesar desses apontamentos, cabe destacar que, de acordo com o disposto no artigo 3º da referida portaria, os recursos financeiros por ela destinados devem servir ao custeio de ações e serviços de saúde para enfrentamento da COVID-19, podendo abranger atenção primária, especializada, vigilância em saúde, assistência farmacêutica, aquisição de suprimentos, insumos e produtos hospitalares, o custeio do procedimento de tratamento da COVID-19 previsto na Portaria 245/SAES/MS de 24/3/2020, bem como definição de protocolos assistenciais específicos para enfrentamento da pandemia.

32. Ao verificar as despesas realizadas com os recursos da portaria em questão, resta demonstrado que obedeceram aos requisitos estabelecidos na referida norma, não havendo, por conseguinte, falha evidenciada quanto a esse aspecto.

33. Há que se entender, no entanto, a diferença relevante entre os repasses às unidades de saúde, visto que a Santa Casa de Misericórdia recebeu apenas 2,12% dos recursos, enquanto a Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos ficou com 11,7% e a Fundação Municipal de Saúde recebeu 19,15%, matéria que será mais bem avaliada no ponto III.3.

III.2. Não houve redução no número de leitos na Santa Casa de Misericórdia de Campos ao longo de 2019 e 2020, mas foi detectada queda no número de internações e no faturamento, tanto por essa unidade de saúde quanto por outros hospitais da municipalidade

34. Com o objetivo de avaliar a segunda questão de auditoria, foram solicitadas à SMS de Campos dos Goytacazes, por meio do item “b” do Ofício de requisição 1/2020, encaminhado à mencionada secretaria em 15/1/2020, peça 21, informações sobre a evolução histórica no número de leitos dos últimos dois anos da Santa Casa de Misericórdia, bem como das internações e dos procedimentos clínicos e cirúrgicos da referida unidade de saúde e das demais unidades hospitalares da municipalidade, com apresentação das justificativas para a situação encontrada, em caso de eventual redução no número de leitos e/ou da produtividade encontrada.

35. A resposta a esse item foi apresentada por meio do documento juntado à peça 29. A evolução histórica do número de leitos foi apresentada na peça 29, p. 4-135. A estrutura de leitos da unidade de saúde em tela, conforme dados obtidos diretamente do CNES, em 18/1/2021, está apresentada à peça 33, p. 131-142, dentro da qual se destacam 40 leitos de UTI Adulto tipo II, dos quais 24 são destinados ao SUS e seis aos pacientes com Síndrome Respiratória Aguda Grave (SRAG) secundária à COVID-19. A estrutura mencionada em 10/1/2020 tinha, conforme dados obtidos no CNES, distribuição apresentada à peça 33, p. 134-136, que, diversamente do que está apresentado em 2021, não contava com os seis leitos de UTI Adulto tipo II para tratamento de SRAG. Do mesmo modo se verificou na estrutura da unidade de saúde em tela em 13/1/2019 (peça 33, p. 131-133), que apresentou a mesma distribuição de leitos verificada em janeiro de 2020.

36. Portanto, segundo os dados cadastrados no CNES, a Santa Casa de Misericórdia de Campos contava com 338 leitos em janeiro de 2019, quantidade que se manteve até janeiro de 2020, mas, em razão da COVID-19, aumentou seu número de leitos cadastrados, com acréscimo de mais seis leitos de UTI Adulto tipo II para tratamento da Síndrome Respiratória Aguda Grave dos pacientes acometidos pela COVID-19, totalizando, por conseguinte, 344 leitos disponíveis para o SUS.



37. Nesse sentido, pode-se concluir que os dados extraídos do CNES demonstram que não houve redução na quantidade de leitos SUS na Santa Casa de Misericórdia de Campos de janeiro de 2019 a janeiro de 2021, mas, ao contrário, houve acréscimo de seis leitos de UTI Adulto tipo II para tratamento de SRAG.

38. Quanto à estrutura de leitos de UTI Adulto (SUS) e UTI COVID-19 das demais unidades hospitalares que compunham as instituições que receberam recursos da Portaria GM/MS 1.666, de 1º de julho de 2020, listadas na Tabela 4 – Distribuição dos pagamentos com recursos Portaria GM/MS 1.666/2020 (Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos; Hospital Geral de Guarús e do Hospital Ferreira Machado, que juntos participam da composição da Fundação Municipal de Saúde, conforme dados do CNES, peça 34), apresentaram, em conjunto com a Santa Casa de Misericórdia de Campos, a seguinte composição, conforme dados de última atualização no referido sistema:

Tabela 5 - Leitos UTI

ENTIDADE	LEITOS UTI ADULTO – TIPO II - SUS	LEITOS UTI ADULTO TIPO II - COVID-19
SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE CAMPOS	24	6
SOCIEDADE PORTUGUESA DE BENEFICÊNCIA DE CAMPOS	26	10
HOSPITAL GERAL DE GUARÚS*	0	0
HOSPITAL FERREIRA MACHADO	6	0

Fonte: CNES (peça 33, p. 137, 143, 146, e 154).

*A última atualização do Hospital Geral de Guarús na base do CNES foi em 11/12/2019, conforme consta registrado na peça 33, p. 146.

39. No quadro acima, é possível observar que a Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos tem cerca de 66% de leitos de COVID-19 a mais do que a Santa Casa de Misericórdia. Por sua vez, os dois hospitais da Fundação Municipal de Saúde de Campos dos Goytacazes, Hospital Geral de Guarús e Hospital Ferreira Machado (dados obtidos no CNES – peça 34), não têm leitos de UTI para COVID-19.

40. Quanto aos dados de produção das unidades hospitalares mencionadas, representados pelo número de Autorização de Internação Hospitalar (AIH) emitidas e pelo faturamento, que foram apresentados, na peça 29, em resposta ao item “b” do Ofício de requisição 1/2020, tem-se o seguinte resultado:

Tabela 6 - Produção hospitalar (número de AIH e faturamento – 2019 e 2020)

HOSPITAL	AIH 2019	AIH 2020	FATURAMENTO 2019	FATURAMENTO 2020	DIF % AIH (AIH 2020/AIH 2019)	DIF % FATURAMENTO (FATURAMENTO 2020/FATURAMENTO 2019)
SOCIEDADE PORTUGUESA BENEFICÊNCIA DE CAMPOS	2123 (peça 29, p. 138)	1729 (peça 29, p. 142)	R\$ 6.809.656,85 (peça 29, p. 146)	R\$ 6.074.506,13 (peça 29, p. 149)	81,4%	89,2%
HOSPITAL DR BEDA	1555 (peça 29, p. 153)	1120 (peça 29, p. 155)	R\$ 3.226.133,97 (peça 29, p. 160)	R\$ 2.567.227,87 (peça 29, p. 163)	72,0%	79,6%
SANTA CASA DE MISERICÓRDIA	4222 (peça 29, p. 173)	2981 (peça 29, p. 179)	R\$ 11.645.719,96 (peça 29, p. 189)	R\$ 9.381.521,25 (peça 29, p. 195)	70,6%	80,6%
HOSPITAL ESCOLA ÁLVARO ALVIM	4002 (peça 29, p. 205)	2389 (peça 29, p. 212)	R\$ 9.663.634,59 (peça 29, p. 224)	R\$ 6.338.537,10 (peça 29, p. 231)	59,7%	65,6%





HOSPITAL FERREIRA MACHADO	4705 <i>(peça 29, p. 241)</i>	3647 <i>(peça 29, p. 248)</i>	R\$ 7.112.482,98 <i>(peça 29, p. 259)</i>	R\$ 5.799.647,03 <i>(peça 29, p. 267)</i>	77,5%	81,5%
HOSPITAL PLANTADORES DE CANA	2384 <i>(peça 29, p. 274)</i>	872 <i>(peça 29, p. 277)</i>	R\$ 2.776.219,03 <i>(peça 29, p. 285)</i>	R\$ 2.509.370,67 <i>(peça 29, p. 289)</i>	36,6%	90,4%
HOSPITAL GERAL GUARÚS	1371 <i>(peça 29, p. 292)</i>	1191 <i>(peça 29, p. 295)</i>	R\$ 1.432.798,17 <i>(peça 29, p. 299)</i>	R\$ 1.160.798,52 <i>(peça 29, p. 302)</i>	86,9%	81,0%
HOSPITAL JOÃO VIANA	1142 <i>(peça 29, p. 303)</i>	780 <i>(peça 29, p. 303)</i>	R\$ 1.990.340,57 <i>(peça 29, p. 303)</i>	R\$ 1.414.292,60 <i>(peça 29, p. 304)</i>	68,3%	71,1%
MÉDIA					69,1%	79,9%

Fonte: SMS de Campos dos Goytacazes/RJ (peça 29)

41. Ao analisar o histórico de produção de AIH e de faturamento de 2019 e de 2020 das diversas unidades hospitalares da municipalidade, verifica-se que, em todas elas, houve uma importante redução nas duas variáveis. A diferença média na produção de AIH em 2020 ficou 69,1% abaixo da alcançada em 2019, enquanto o faturamento ficou em 79,9%.

42. A Santa Casa de Misericórdia de Campos ficou em valores muito próximos da média, estando com produção de 2020 frente a 2019 (70,6%) discretamente acima da média hospitalar local (69,1%). A Sociedade Portuguesa Beneficência de Campos apresentou resultados cerca de 10% melhores do que a média (81,4%).

43. O Hospital Geral de Guarús, que compõe a Fundação Municipal de Saúde, teve uma diferença média de produção de AIH em 2020 em relação a 2019 cerca de 17% maior do que a média apresentada pelo conjunto dos hospitais do município (86,9%); no faturamento, no entanto, ficou muito próximo à média.

44. O Hospital Ferreira Machado, que também entra na composição da Fundação Municipal de Saúde, apresentou variação na produção de AIH de 2020 em relação a 2019 aproximadamente de 8% acima da alcançada pela média das unidades hospitalares locais, enquanto o faturamento ficou muito próximo à média.

45. Assim, fica evidente que, na comparação entre a Santa Casa de Misericórdia com a Sociedade Portuguesa Beneficência de Campos, o Hospital Geral de Guarús e o Hospital Ferreira Machado, a Santa Casa foi a que apresentou maior queda na produção de 2020 em comparação a 2019, considerando o número de internações (demonstrado pela quantidade de AIH) e o resultado de faturamento das unidades de saúde em análise.

46. No entanto, com o objetivo de comparar a produção em número de internações gerais em 2020, entre os hospitais Santa Casa de Misericórdia de Campos, Sociedade Portuguesa Beneficência de Campos, o Hospital Geral de Guarús e o Hospital Ferreira Machado, fez-se pesquisa no SIH (Sistema de Informações Hospitalares), via TABNET - DATASUS, chegando-se ao seguinte resultado:

Tabela 7 - Internações gerais em 2020

ESTABELECIMENTO	2020												
	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	Total
2287250 SOCIEDADE PORTUGUESA DE BENEFICENCIA DE CAMPOS	321	251	323	273	279	369	383	350	271	282	312	259	3673
2287382 SANTA CASA DE MISERICORDIA DE CAMPOS	348	298	353	293	300	274	291	292	308	280	277	160	3474
2287579 HOSPITAL FERREIRA MACHADO	465	422	389	325	391	313	349	407	393	428	350	123	4355



3002187 HOSPITAL GERAL DE GUARUS	156	151	114	104	113	119	153	169	165	173	92	-	1509
---	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	----	---	------

Fonte: SIH – TABNET (planilha anexada como item não digitalizável na peça 39 – dados atualizados obtidos em 25/2/2021).

47. Quando se avaliam os números acima, observa-se que a Santa Casa de Misericórdia apresentou, respectivamente, em 2020, 94,6% e 59,2% o número de internações gerais realizadas pela Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos e pelos hospitais que compõem a Fundação Municipal de Saúde (Hospital Geral de Guarús e Hospital Ferreira Machado).

48. Quanto aos dados de evolução histórica da produção dessas unidades de saúde local, pesquisa realizada no SIH via Tabnet permitiu verificar a seguinte distribuição de AIH média (valor médio pago por AIH), número de internações gerais e valor total recebido do SUS (recursos de todos os entes) pelos hospitais avaliados no presente relatório:

Tabela 8 – Valor total recebido do SUS

VALOR TOTAL RECEBIDO DO SUS				
ESTABELECIMENTO	2017	2018	2019	2020
2287250 SOCIEDADE PORTUGUESA DE BENEFICENCIA DE CAMPOS	R\$ 4.303.894,29	R\$ 7.171.605,66	R\$ 9.131.844,73	R\$ 9.452.470,87
2287382 SANTA CASA DE MISERICORDIA DE CAMPOS	R\$ 11.581.699,97	R\$ 12.431.616,83	R\$ 11.922.156,46	R\$ 11.285.151,63
2287579 HOSPITAL FERREIRA MACHADO	R\$ 6.446.725,40	R\$ 7.265.233,49	R\$ 8.598.321,99	R\$ 6.978.198,60
3002187 HOSPITAL GERAL DE GUARUS	R\$ 1.551.090,29	R\$ 1.683.835,59	R\$ 1.944.036,02	R\$ 1.306.189,80

Fonte: SIH – TABNET (planilha anexada aos autos como item não digitalizável na peça 39).

Tabela 9 - Quantidade de internações gerais

QUANTIDADE DE INTERNAÇÕES				
ESTABELECIMENTO	2017	2018	2019	2020
2287250 SOCIEDADE PORTUGUESA DE BENEFICENCIA DE CAMPOS	4019	4380	4668	3673
2287382 SANTA CASA DE MISERICORDIA DE CAMPOS	4177	3887	4141	3474
2287579 HOSPITAL FERREIRA MACHADO	4787	4991	5430	4355
3002187 HOSPITAL GERAL DE GUARUS	2330	2315	2340	1509

Fonte: SIH – TABNET (planilha anexada aos autos como item não digitalizável na peça 39).

Tabela 10 - AIH média

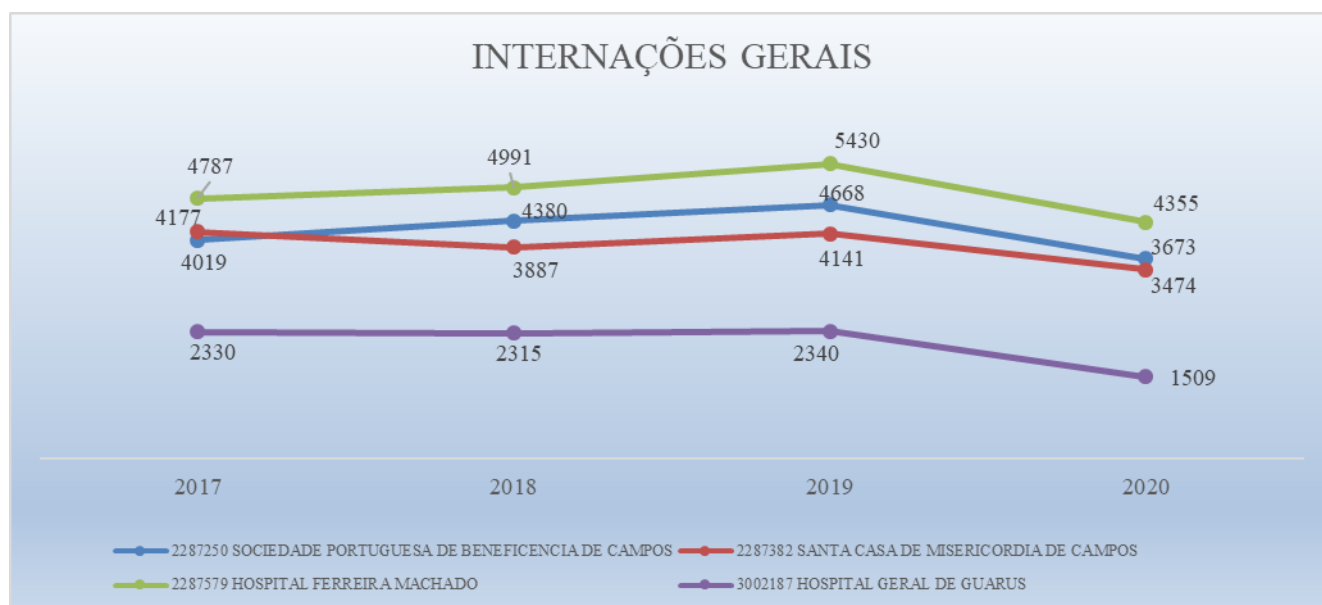


AIH MÉDIA				
ESTABELECIMENTO	2017	2018	2019	2020
2287250 SOCIEDADE PORTUGUESA DE BENEFICENCIA DE CAMPOS	R\$ 1.075,31	R\$ 1.612,74	R\$ 1.965,39	R\$ 2.568,65
2287382 SANTA CASA DE MISERICORDIA DE CAMPOS	R\$ 2.724,51	R\$ 3.047,77	R\$ 2.824,24	R\$ 3.157,38
2287579 HOSPITAL FERREIRA MACHADO	R\$ 1.341,92	R\$ 1.456,28	R\$ 1.585,35	R\$ 1.568,22
3002187 HOSPITAL GERAL DE GUARUS	R\$ 667,47	R\$ 728,55	R\$ 831,39	R\$ 861,17

Fonte: SIH – TABNET (planilha anexada aos autos como item não digitalizável na peça 39).

49. Ao plotar os dados de internações gerais e de valor total recebido do SUS pelas unidades hospitalares mencionadas durante os anos de 2017 a 2020, em gráfico de linhas, obtém-se o seguinte resultado:

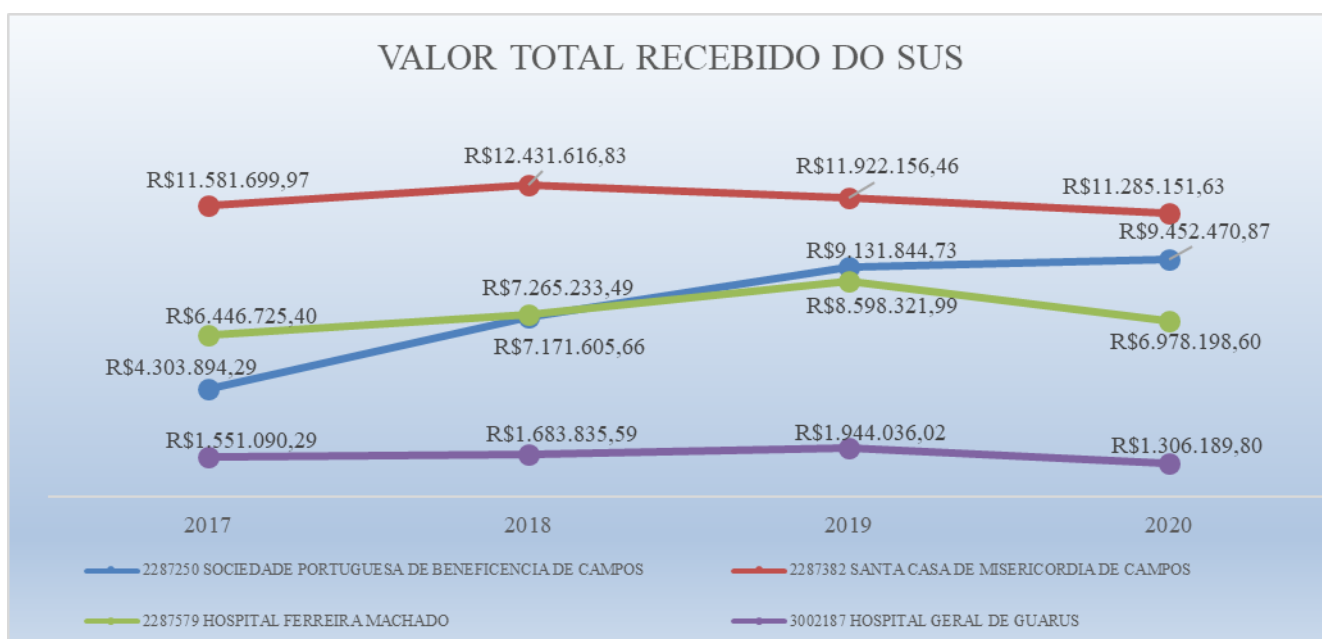
Figura 2 - Internações gerais



Fonte: SIH – TABNET (planilha anexada aos autos como item não digitalizável na peça 39).

Figura 3 - Valor total recebido do SUS

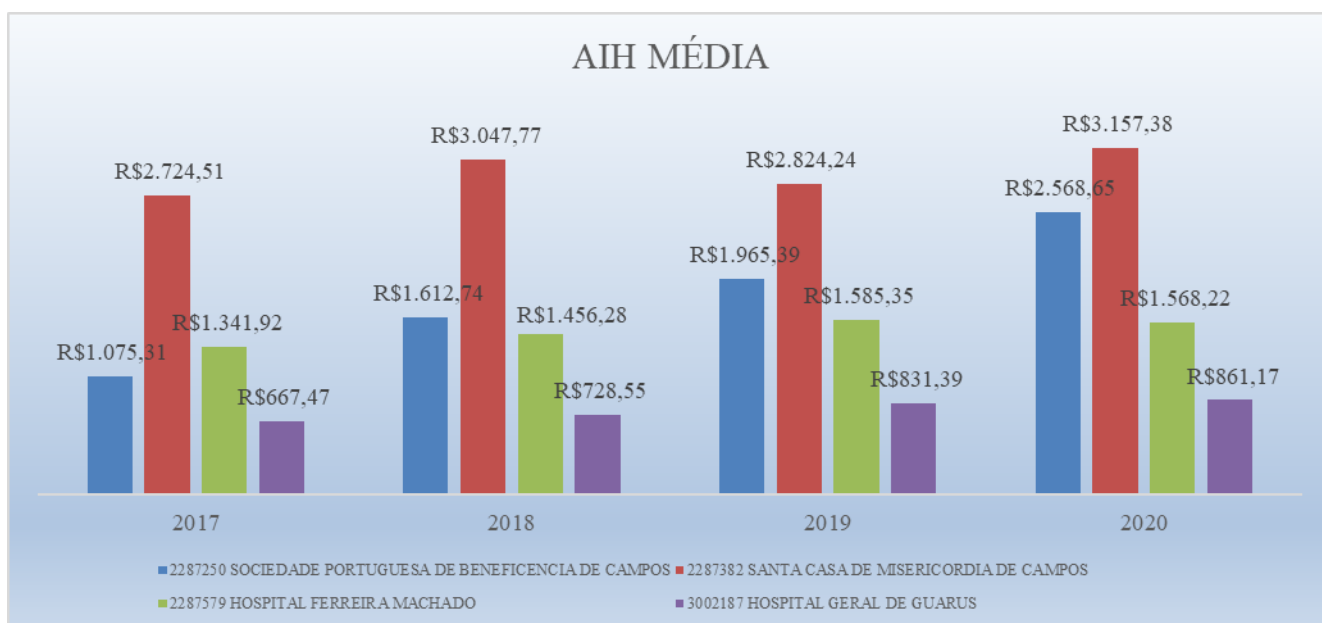




Fonte: SIH – TABNET (planilha anexada aos autos como item não digitalizável na peça 39).

50. O gráfico torna evidente a queda ocorrida no número de internações gerais e do valor total recebido do SUS pelas unidades de saúde em tela, em 2020, frente à tendência de alta ocorrida de 2017 a 2019 (exceção verificada no valor total recebido pela Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos, que aumentou em 2020, frente a 2019), situação que contrasta com a distribuição de AIH média (valor médio recebido por AIH), que, no ano de 2020, apresentou valores maiores para a Santa Casa de Misericórdia e a Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos, como evidenciam os gráficos abaixo:

Figura 4 - AIH média



Fonte: SIH – TABNET (planilha anexada aos autos na peça 35).

51. Tais dados demonstram que o custo das internações aumentou em 2020 de forma mais importante para os hospitais Santa Casa de Misericórdia de Campos e Sociedade Portuguesa de





Beneficência de Campos, em maior percentual para esta última unidade, apesar da relevante queda verificada no número de internações nesse mesmo período, uma vez que se observa aumento no valor médio de AIH no ano de 2020, comparado aos anos de 2017 a 2019.

52. *O aumento de custo das internações pode ter correlação com o aumento de internações por COVID-19, cujos pacientes, muitas vezes, necessitam de tratamentos mais complexos e de alto custo. Ademais, conforme dados obtidos junto à SMS, peça 30, p. 3, o Centro de Controle de Combate ao Coronavírus do município de Campos dos Goytacazes fica no Hospital Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos, que funciona como uma unidade de referência para o atendimento da doença. Essa condição, portanto, pode ter gerado um impacto maior nos custos dessa unidade, que se refletiu nos valores médios das AIH.*

53. *Além disso, como destacado pela SMS de Campos dos Goytacazes/RJ, peça 30, p. 5, a Santa Casa de Misericórdia vem se destacando no recebimento de pacientes com COVID-19 acometidos por comorbidades cardiovasculares. Essa condição clínica prolonga o tempo de permanência do paciente internado na unidade hospitalar e aumenta o nível de complexidade do seu tratamento, o que implica em acréscimo no custo da internação e pode justificar o aumento da AIH média em 2020 nessa unidade de saúde.*

54. *A análise empreendida no presente tópico permitiu concluir que não se verificou redução no número de leitos no hospital Santa Casa de Misericórdia de Campos de janeiro de 2019 a janeiro de 2021, mas, ao contrário, houve aumento de seis leitos de UTI Adulto tipo II para tratamento de SRAG. Apesar disso, quanto aos dados de produção, restou evidenciada queda no número de internações e do valor total recebido pelas unidades hospitalares nesse mesmo intervalo de tempo, com exceção da Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos que aumentou o valor recebido em 2020 frente ao exercício anterior, valor que pode ser justificado pelo fato de nela funcionar a unidade de referência de atendimento de COVID-19 da municipalidade.*

55. *Por sua vez, quanto ao valor da AIH média, verificou-se aumento no custo das internações em 2020, quando se comparou com os resultados de 2019 das unidades de saúde Santa Casa de Misericórdia de Campos e Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos, o que pode ser explicado pelo quadro da pandemia de COVID-19, que exige tratamentos de maior custo e complexidade, e pelo perfil de pacientes que as unidades de saúde em tela atendem.*

III.3. O montante de recursos federais de combate à COVID-19 transferidos às unidades hospitalares da municipalidade apresentou correlação com a participação que cada uma teve nos resultados de internações e produção ambulatorial para COVID-19, ao longo de 2020

56. *Ao analisar os dados da Tabela 4 – Distribuição dos pagamentos com recursos Portaria GM/MS 1.666/2020, observa-se que houve diferença importante de montantes transferidos para as unidades Santa Casa de Misericórdia de Campos, Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos e Fundação Municipal de Saúde.*

57. *A SMS de Campos dos Goytacazes, em sede do Ofício SMS/no 589/2020, datado de 23/12/2020, justificou essa diferença, nos seguintes termos (peça 27, p. 5):*

A gestão foi motivada pela necessidade de atendimento aos usuários do SUS acometidos pela a Pandemia do COVID 19 e insuficiência de estrutura na rede própria da Secretaria Municipal de Saúde. Utilizando-se do critério de capacidade instalada da Rede Contratualizada pela municipalidade em atender a demanda dos usuários na rede de urgência e emergência, rede de assistência hospitalar, leitos de enfermagem ou UTI.

58. *Observa-se uma resposta muito aberta, por meio da qual não foi possível compreender os critérios que motivaram as diferenças de montantes transferidos a cada uma das unidades analisadas.*



59. Com o objetivo de melhor compreender as razões que justificaram a definição dos diferentes montantes de recursos transferidos para as diversas unidades de saúde mencionadas, solicitou-se à SMS, via e-mail, informações relacionadas ao número de internações por COVID-19, ao longo de 2020. A informação foi enviada e se encontra juntada à peça 37, cujo quadro se apresenta abaixo:

Tabela 11 – Número de internações por COVID-19 em 2020

FREQUÊNCIA POR ANO/MÊS SEGUNDO O HOSPITAL - COVID-19									
HOSPITAL	ABR/20	MAI/20	JUN/20	JUL/20	AGO/20	SET/20	OUT/20	NOV/20	TOTAL
SOCIEDADE PORTUGUESA DE BENEFICÊNCIA DE CAMPOS	8	119	182	169	162	80	65	95	880
HOSPITAL DR BRENDA	0	0	0	0	5	4	3	3	15
SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE CAMPOS	0	3	16	18	27	13	10	11	98
HOSPITAL ESCOLA ÁLVARO ALVIM	0	0	4	19	12	13	10	10	68
HOSPITAL FERREIRA MACHADO	0	0	2	23	23	14	7	3	72
HOSPITAL DOS PLANTADORES DE CANA	0	1	3	14	16	7	3	1	45
HOSPITAL GERAL DE GUARÚS	0	0	0	10	12	5	9	10	46
TOTAL	8	123	207	253	257	136	107	133	1224

Fonte: Secretaria Municipal de Saúde de Campos dos Goytacazes (peça 37).

60. A Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos apresentou, até novembro de 2020, 880 internações por COVID-19, enquanto, ao longo do mesmo período, a Santa Casa de Misericórdia de Campos só internou 98 pacientes e os hospitais Geral de Guarús e Ferreira Machado, que compõem a Fundação Municipal de Saúde, só realizaram 118 internações.

61. Ou seja, a Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos realizou 72% do total de internações de COVID-19 da municipalidade, enquanto a Santa Casa de Misericórdia e a Fundação Municipal de Saúde, por meio dos hospitais Geral de Guarús e Ferreira Machado, só responderam, respectivamente, por 8% e 10% do total de internações de COVID-19 de Campos dos Goytacazes/RJ.

62. Esse elevado número de internações realizado na Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos decorre do fato de que, conforme dados obtidos junto à SMS, peça 30, p. 3, o Centro de Controle de Combate ao Coronavírus do município de Campos dos Goytacazes fica nessa unidade de saúde, unidade de referência para atendimento da doença.

63. Ocorre que o resultado no número de internações por COVID-19 não justificaria a definição dos montantes de recursos da Portaria GM/MS 1.666/2020 que foram transferidos para as unidades de saúde que deles se beneficiaram, como se pode verificar nas tabelas abaixo:

Tabela 12 - Internações COVID-19

INTERNAÇÕES COVID-19		
UNIDADE DE SAÚDE	INTERNAÇÕES COVID/19 JAN-NOV/2020	% INTERNAÇÕES





SOCIEDADE PORTUGUESA DE BENEFICÊNCIA DE CAMPOS	880	72%
SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE CAMPOS	98	8%
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE (HOSPITAL FERREIRA MACHADO E HOSPITAL GERAL DE GUARÚS)	118	10%
DEMAIS UNIDADES	128	10%
TOTAL	1224	100%

Fonte: Secretaria Municipal de Saúde de Campos dos Goytacazes (peça 37).

Tabela 13 - Pagamentos Portaria GM/MS 1.666/2020

PAGAMENTOS PORTARIA GM/MS 1.666/2020		
UNIDADE DE SAÚDE	PAGAMENTOS PORTARIA 1.666/2020	% PAGAMENTOS
SOCIEDADE PORTUGUESA DE BENEFICÊNCIA DE CAMPOS	R\$ 2.442.245,99*	35,49%
SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE CAMPOS	R\$ 442.964,88	6,44%
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE	R\$ 3.996.722,11	58,08%
TOTAL	R\$ 6.881.932,98	100%

Fonte: Secretaria Municipal de Saúde de Campos dos Goytacazes (peças 28 e 42).

* O montante seria de R\$ 2.445.523,88, pois havia um valor de R\$ 3.277,89, referente ao empenho 419, peça 28, p. 21, não listado entre os empenhos informados pela SMS como sendo de aplicação de recursos da Portaria GM/MS 1.666/2020, peça 28, p. 10, 13 e 14.

64. Ao se observarem os dados das tabelas acima, verifica-se que a Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos, apesar de ter respondido por 72% das internações por COVID-19 da municipalidade, só recebeu por 35,49% dos recursos da Portaria GM/MS 1.666/2020 destinados aos hospitais. Por outro lado, a Fundação Municipal de Saúde, mesmo tendo realizado apenas 10% das internações no município, recebeu 58,08% dos recursos da portaria direcionados às unidades hospitalares locais.

65. Considerando, ainda, dados de produção ambulatorial nas unidades de saúde analisadas (Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos, Santa Casa de Misericórdia de Campos e Fundação Municipal de Saúde) enviados pela SMS de Campos dos Goytacazes, em resposta ao Ofício de Requisição 2 (planilha “Dados de Produção – item b” - item não digitalizável vinculado à peça 30), é possível verificar, conforme tabela abaixo, que a Fundação Municipal de Saúde foi a unidade que apresentou maior produção ambulatorial, tendo somado 4.732 atendimentos de um total de 8.029.

66. Portanto, a Fundação Municipal de Saúde respondeu por 59% dos atendimentos ambulatoriais para COVID-19 realizados em 2020, enquanto a Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos e a Santa Casa de Misericórdia de Campos responderam, respectivamente, por 38% e 3% dos atendimentos ambulatoriais da COVID-19 da municipalidade.



Tabela 14 - Produção ambulatorial COVID-19

PRODUÇÃO DE AMBULATÓRIO COVID-19												
Estabelecimentos CNES-RJ	mar/20	abr/20	mai/20	jun/20	jul/20	ago/20	set/20	out/20	nov/20	dez/20	Total	Total Percentual
SOCIEDADE PORTUGUESA DE BENEFICENCIA DE CAMPOS (Filantrópico / contratualizado)	9	52	302	599	565	419	205	133	242	504	3030	38%
SANTA CASA DE MISERICORDIA DE CAMPOS (Filantrópico / contratualizado)	14	3	8	24	41	32	41	28	32	44	267	3%
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE (Público)	101	137	111	378	599	592	803	632	619	760	4732	59%

Fonte: Secretaria Municipal de Saúde de Campos de Goytacazes (planilha “Dados de Produção – item b”- item não digitalizável vinculado à peça 30).

67. Apesar da relevante desproporcionalidade entre o montante de recursos da Portaria GM/MS 1.666/2020 transferidos e o número de internações e atendimentos ambulatoriais realizados pelas referidas unidades de saúde, cabe salientar que, ao considerar o montante total de recursos federais para o combate à COVID-19 transferido para as mesmas unidades de saúde listadas, a proporção verificada foi bem distinta da vista em relação ao recurso da Portaria GM/MS 1.666/2020 (Tabela 11 - Internações COVID-19 e Tabela 12 - Pagamentos Portaria GM/MS 1.666/2020), conforme dados abaixo:

Tabela 15 - Pagamentos 2020 - recursos federais para combate COVID-19

ENTIDADE	VALOR RECURSO FEDERAL	% RECURSO FEDERAL RECEBIDO
SOCIEDADE PORTUGUESA DE BENEFICÊNCIA DE CAMPOS	R\$11.969.899,20	47%
SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE CAMPOS	R\$ 6.251.679,38	24%
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE	R\$ 7.302.722,11	29%
TOTAL	R\$25.524.300,69	100%

Fonte: Portal Transparência do Município de Campos dos Goytacazes (sítio http://riodejaneiro1.dcfiorilli.com.br:8079/Transparencia/Default.aspx?AcessoIndividual=lnkDespesaSPor_Fornecedor – planilha juntada como item não digitalizável vinculada à peça 36).

68. Ou seja, quando se consideram todos os recursos federais para o combate à COVID-19 e não apenas os decorrentes da Portaria GM/MS 1.666/2020, o montante recebido pela Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos alcançou a cifra de 47% do montante total transferido para as unidades de saúde listadas na Tabela 14 - Pagamentos 2020 - recursos federais para combate COVID-19, enquanto a Fundação Municipal de Saúde e a Santa Casa de Misericórdia de Campos receberam, respectivamente, 29% e 24% do valor total transferido.

69. Desse modo, analisando em conjunto os dados de produção das três unidades de saúde, verifica-se que, por ordem de entrega de resultados, a Sociedade de Beneficência Portuguesa



entregou muito mais em internações, enquanto a Fundação Municipal de Saúde ficou mais responsável pelos procedimentos ambulatoriais. A Santa Casa de Misericórdia de Campos, por sua vez, teve uma baixa entrega nos dois procedimentos, sendo 8% das internações e 3% dos procedimentos ambulatoriais.

70. Tais dados demonstram que, apesar de não existir proporcionalidade em sentido estrito entre o número de internações e atendimentos ambulatoriais realizados e o montante de recursos federais recebidos para o combate à COVID-19, existe correlação entre essas variáveis, visto que a quantidade de recursos recebido obedeceu à ordem de entrega de quantidade de internações e de atendimentos ambulatoriais por COVID-19 que cada uma das unidades de saúde listadas produziu ao longo do exercício de 2020.

71. Melhor explicando, dentre as três unidades de saúde listadas, a Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos foi a que recebeu maior montante de recursos federais de combate à COVID-19 em 2020 (47% do montante transferido para as unidades de saúde listadas) e a que mais internou pacientes acometidos pela pandemia (72% das internações por COVID-19 da municipalidade), além de ter sido a segunda que mais prestou atendimento ambulatorial de pacientes acometidos pela doença (38% dos atendimentos ambulatoriais de pacientes com novo coronavírus realizados pelas unidades de saúde listadas). Por outro lado, a Santa Casa de Misericórdia foi a que menos internou e prestou atendimentos ambulatoriais (8% das internações decorrentes da pandemia do município e 3% dos atendimentos ambulatoriais de COVID-19 das unidades de saúde listadas) e a que menos recebeu recursos federais para fazer combate à pandemia, dentre as três unidades de saúde analisadas (24% do montante transferido para as unidades de saúde listadas).

72. Por fim, tem-se a Fundação Municipal de Saúde, que ficou na segunda colocação em montante de recursos federais de combate à COVID-19 recebidos (recebeu 29% dos recursos transferidos para as unidades de saúde listadas), tendo sido a que mais prestou atendimentos ambulatoriais de COVID-19 dentre elas (59% dos atendimentos das unidades de saúde listadas) e a segunda que mais internou no município (respondeu por 10% das internações decorrentes do novo coronavírus na municipalidade).

73. Considerando os dados analisados, pode-se concluir que houve razoabilidade na transferência de recursos federais para o combate à COVID-19 em montante maior para a Sociedade de Beneficência Portuguesa, ficando a Fundação Municipal de Saúde na segunda colocação, e a Santa Casa de Misericórdia de Campos em terceiro lugar, visto que existe correlação entre a ordem da produção entregue pelas referidas unidades de saúde no combate à pandemia e o montante distribuído a cada uma delas.

74. Fala-se em correlação porque não cabe ao TCU analisar se houve proporcionalidade *strictu sensu* dos montantes transferidos com a produção apresentada pelas unidades de saúde mencionadas, uma vez que a decisão sobre como deveriam ser distribuídos os recursos recebidos estaria no âmbito de discricionariedade do gestor, titular da unidade que recebeu os recursos públicos federais para abrir frente de combate à COVID-19.

75. Mesmo com tal ressalva, cabe ressaltar, mais uma vez, que o resultado da distribuição dos recursos federais transferidos para a SMS de Campos dos Goytacazes para o combate à COVID-19 apresentou correlação com a produção que cada uma das unidades de saúde analisadas entregou no atendimento da doença na referida municipalidade.

76. Nesse sentido, portanto, não se verificaram indícios de que a Santa Casa de Misericórdia de Campos possa ter sido prejudicada de algum modo nos critérios de distribuição dos recursos federais para o combate à COVID-19 transferidos a Campos dos Goytacazes.

IV. Conclusão





77. *Em face de todo o levantamento de dados realizado por meio da presente inspeção, é possível chegar às seguintes conclusões referentes às questões de auditoria postas em análise:*

77.1. *Houve destinação de apenas 2,12% dos recursos federais recebidos pelo município de Campos dos Goytacazes/RJ, por meio da Portaria GM/MS nº 1.666, de 1º de julho de 2020, à Santa Casa de Misericórdia (parágrafos 23-33);*

77.2. *Apesar do reduzido percentual de repasse para a Santa Casa de Misericórdia de Campos, não foram levantados indícios de que a Santa Casa de Misericórdia de Campos possa ter sido prejudicada de algum modo nos critérios de distribuição dos recursos federais para o combate à COVID-19 transferidos a Campos dos Goytacazes (parágrafos 56-76);*

77.3. *Não houve redução no número de leitos na Santa Casa de Misericórdia de Campos de janeiro de 2019 a janeiro de 2020, mas, ao contrário, houve aumento de seis leitos de UTI Adulto tipo II para tratamento de SRAG de pacientes acometidos pela COVID-19 (parágrafos 34-37);*

77.4. *Houve queda no número de internações (demonstrado pela quantidade de AIH) e no resultado de faturamento das unidades de saúde em análise de 2019 para 2020, nas diversas unidades hospitalares da municipalidade. No entanto, a Santa Casa de Misericórdia de Campos ficou em valores muito próximos da média, estando com produção de 2020 frente a 2019 discretamente acima da média hospitalar local, mas apresentando a maior redução quando verificados seus próprios resultados na linha do tempo, ao se comparar com os resultados da Sociedade de Beneficência Portuguesa e dos hospitais da Fundação Municipal de Saúde (parágrafos 40-45);*

77.5. *O custo das internações nos hospitais Santa Casa de Misericórdia de Campos e Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos aumentou em 2020, sendo em maior percentual para esta última unidade, apesar da relevante queda verificada no número de internações gerais nesse mesmo período, o que pode estar relacionado ao aumento do custo de tratamento dos pacientes internados com COVID-19 (parágrafos 46-52).*

78. *Assim, pode-se concluir, após realização da inspeção, que não há indícios de que o município de Campos dos Goytacazes esteja adotando critérios de distribuição dos recursos federais às unidades hospitalares em prejuízo à Santa Casa de Misericórdia ou a qualquer outra unidade de saúde local, uma vez que, apesar de a definição dos montantes de recursos federais para o combate à COVID-19 transferidos a essas unidades não ter observado estrita proporção com a produção ambulatorial e hospitalar por elas apresentada, respeitou a ordem de resultados de atendimentos e internações que cada uma produziu ao longo de 2020.*

79. *Nesse sentido, como não foram observadas impropriedades ou irregularidades ao longo do processo de fiscalização descrito, considerando o escopo da presente fiscalização, não há medidas de controle externo saneadoras a serem adotadas. Por conseguinte, os resultados do presente trabalho devem ser apresentados Congresso Nacional em seus estritos termos.*

V. Proposta de encaminhamento

80. *Diante do exposto, submete-se a presente solicitação do Congresso Nacional, formulada por intermédio do Ofício no 138/2020/CN-COVID19, de 17 de setembro de 2020, pelo Presidente da Comissão Mista Parlamentar CN-COVID19, com base no Requerimento no 70/2020-CN-COVID19, de autoria do Deputado Felício Laterça, propondo:*

80.1. *encaminhar à Comissão Mista Parlamentar CN-COVID19 cópia da deliberação que vier a ser proferida nos presentes autos, bem como deste relatório de fiscalização, nos termos do art. 17, inciso II, da Resolução TCU 215/2008;*

80.2. *considerar integralmente atendida a Solicitação do Congresso Nacional objeto do TC 033.679/2020-7, nos termos dos arts. 14, inciso IV, e 17, inciso II, da Resolução TCU 215/2008;*





80.3. *apensar estes autos ao processo da Solicitação do Congresso Nacional (TC 033.679/2020-7), nos termos dos arts. 36 e 37 da Resolução TCU 259/2014;*

80.4. *arquivar o TC 033.679/2020-7, nos termos dos arts. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.”*

4. O corpo diretivo da unidade técnica aquiesceu ao aludido encaminhamento.
É o relatório.





VOTO

Cuidam os autos de inspeção realizada no município de Campos dos Goytacazes/RJ, em cumprimento à determinação proferida no Acórdão 3.070/2020-Plenário, prolatado em sede de solicitação da Comissão Mista de Acompanhamento das Medidas Relacionadas ao Coronavírus (CN-COVID19) do Congresso Nacional (TC 033.679/2020-7).

2. Consoante fixado no aludido **decisum**, a fiscalização teve como objetivo “[...] *verificar a correta utilização de recursos destinados pela União para enfrentamento da pandemia da Covid-19 e disponibilizados por meio da Portaria GM/MS 1.666/2020 do Ministério da Saúde, especificamente quanto aos recursos repassados por esse município à Santa Casa de Misericórdia de Campos dos Goytacazes/RJ*”.

3. Para o cumprimento desse desiderato, foram formuladas as seguintes questões de auditoria:

“a) Questão 1: Q1. Houve destinação de recursos federais recebidos pelo município de Campos dos Goytacazes/RJ, por meio da Portaria GM/MS nº 1.666, de 1º de julho de 2020, à Santa Casa de Misericórdia, e esta atendeu aos critérios dispostos no artigo 3º da referida norma?”

b) Questão 2: Q2. Os números de leitos, de internações e de procedimentos clínicos e cirúrgicos da Santa Casa de Misericórdia de Campos reduziram ao longo de 2020, quando comparados com anos anteriores e com outras unidades hospitalares da municipalidade?”

c) Questão 3: Q3. O valor recebido de recursos federais pela Santa Casa de Misericórdia de Campos foi proporcional ao montante transferido a outras unidades hospitalares, quando comparado ao número de internações e procedimentos clínicos e cirúrgicos realizados pelas referidas unidades?”

4. A SecexSaúde obteve as informações pertinentes ao objeto da fiscalização mediante a expedição de ofícios de requisição e a realização de pesquisas no portal da transparência da municipalidade e nos sistemas do DATASUS, tendo concluído, ao final, pela inexistência de irregularidades na destinação de recursos à Santa Casa de Misericórdia de Campos dos Goytacazes/RJ, considerando o escopo supramencionado.

5. Dito isso, passo a expor as principais constatações da unidade técnica.

6. A Portaria GM/MS 1.666/2020 foi editada com a finalidade de disciplinar a transferência dos recursos financeiros previstos na Medida Provisória 969, de 20 de maio de 2020, e de parte dos recursos previstos nas Medidas Provisórias 924, de 13 de março de 2020, 940, de 2 de abril de 2020, 947, de 8 de abril de 2020, e 976, de 4 de junho de 2020, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus – Covid 19.

7. Os valores em apreço deveriam ser direcionados à aplicação no seguinte objeto, a teor do art. 3º da referida portaria:

“Art. 3º Os recursos financeiros serão destinados ao custeio das ações e serviços de saúde para o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da COVID 19, podendo abranger a atenção primária e especializada, a vigilância em saúde, a assistência farmacêutica, a aquisição de suprimentos, insumos e produtos hospitalares, o custeio do procedimento de Tratamento de Infecção pelo novo coronavírus - COVID 19, previsto na





Portaria nº 245/SAES/MS, de 24 de março de 2020, bem como a definição de protocolos assistenciais específicos para o enfrentamento à pandemia do coronavírus.

Parágrafo único. Para o cumprimento do disposto no caput, os Estados, Municípios e Distrito Federal deverão observar a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, em especial os art. 4º e art. 4º-A ao art. 4º-I.”

8. De acordo com informações obtidas no sítio do Fundo Nacional de Saúde (FNS), o montante de recursos originados da Portaria GM/MS 1.666/2020 e destinados ao município de Campos dos Goytacazes/RJ para enfrentamento da Covid-19 totalizou R\$ 20.898.828,00.

9. O aludido montante teve a seguinte destinação, segundo dados de empenhos e pagamentos obtidos na inspeção:

ENTIDADE	VALOR
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE	R\$ 3.996.722,11
FOLHA DE PESSOAL	R\$ 12.000.000,00
BGM DISTRIBUIDORA DE MED. E MATER. HOSP. - EIRELI	R\$ 900.000,00
J. & KAIME COM. DE PRODUTOS HOSP. LTDA. ME	R\$ 1.086.800,00
SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE CAMPOS	R\$ 442.964,88
SOCIEDADE PORTUGUESA DE BENEFICÊNCIA DE CAMPOS	R\$ 2.442.245,99

10. Conforme visto, a unidade de saúde Santa Casa de Misericórdia recebeu R\$ 442.964,88. Com base nos elementos apresentados pela referida unidade de saúde, o auditor da SecexSaúde aduziu que as despesas realizadas cumpriram a portaria em questão, não havendo, por conseguinte, falha relacionada a esse aspecto.

11. Com relação à segunda questão de auditoria, restou apurado, a partir dos dados inseridos no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), que a Santa Casa de Misericórdia contava com 338 leitos em janeiro de 2019, quantidade que se manteve até janeiro de 2020. Todavia, ela acrescentou mais seis leitos de UTI Adulto tipo II para tratamento da Síndrome Respiratória Aguda Grave (SRAG) dos pacientes acometidos pela Covid-19, ao longo de 2020, totalizando, por conseguinte, 344 leitos disponíveis para o SUS.

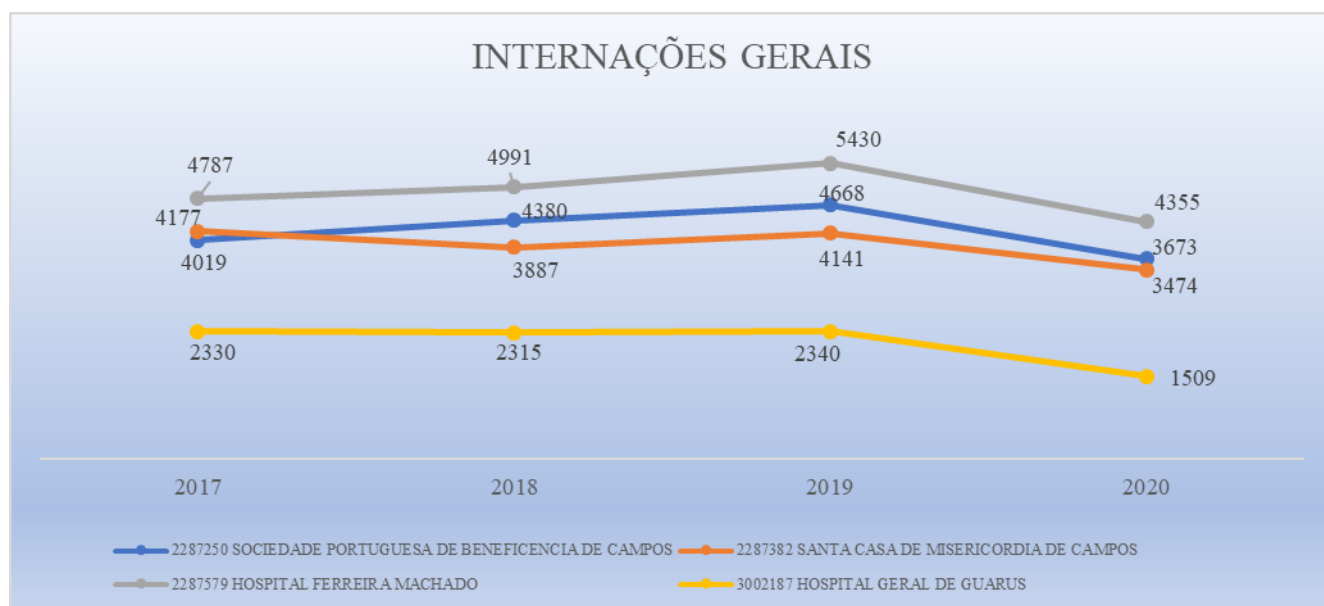
12. Sendo assim, é possível afirmar que não houve redução na quantidade de leitos para atendimento do SUS na Santa Casa de Misericórdia de Campos dos Goytacazes/RJ, de janeiro de 2019 a janeiro de 2021, pelo contrário, ocorreu o acréscimo de seis leitos.

13. A equipe de fiscalização analisou o histórico de produção de autorização de internação hospitalar (AIH) e de faturamento de 2019 e de 2020 das diversas unidades hospitalares da municipalidade e verificou que, em todas elas, houve uma importante redução nas duas variáveis. A diferença média na produção de AIH em 2020 ficou 69,1% abaixo da alcançada em 2019, enquanto o faturamento ficou em 79,9%. Analisando individualmente a Santa Casa de Misericórdia, a queda apresentada ficou dentro da média geral das unidades de saúde do município.



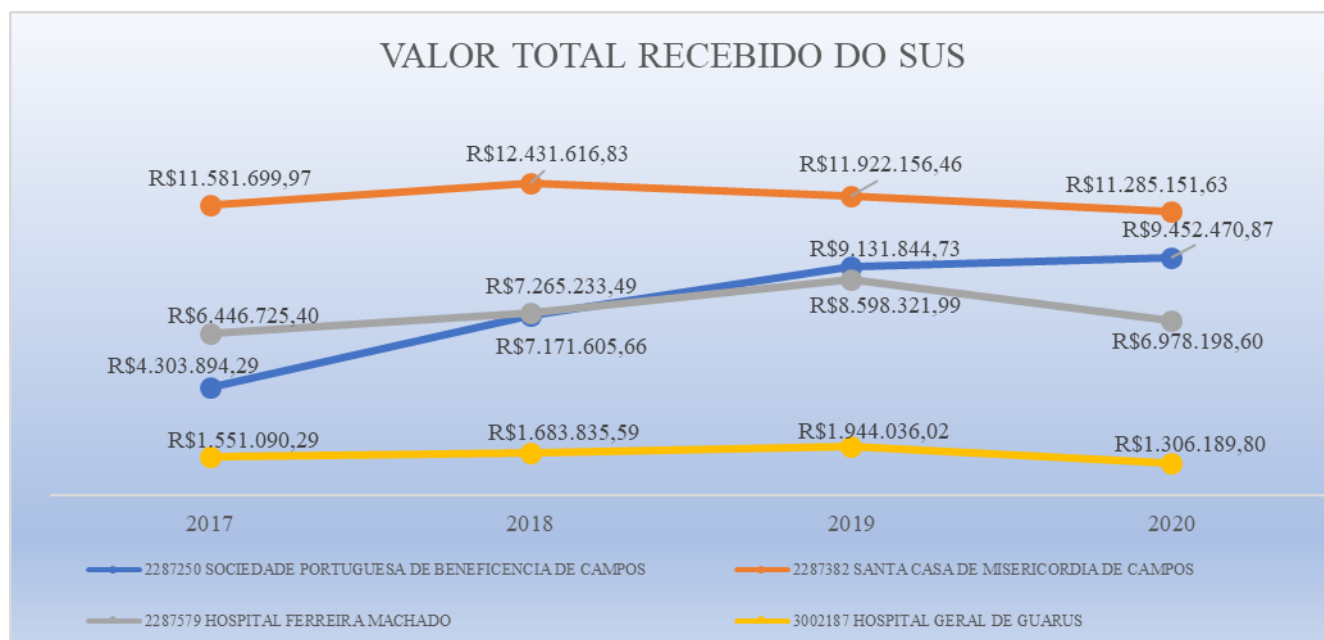
14. Os gráficos a seguir ilustram os dados históricos das duas variáveis:

Gráfico 1 - Internações gerais



Fonte: SIH – TABNET (planilha anexada aos autos como item não digitalizável na peça 39).

Gráfico 2 - Valor total recebido do SUS



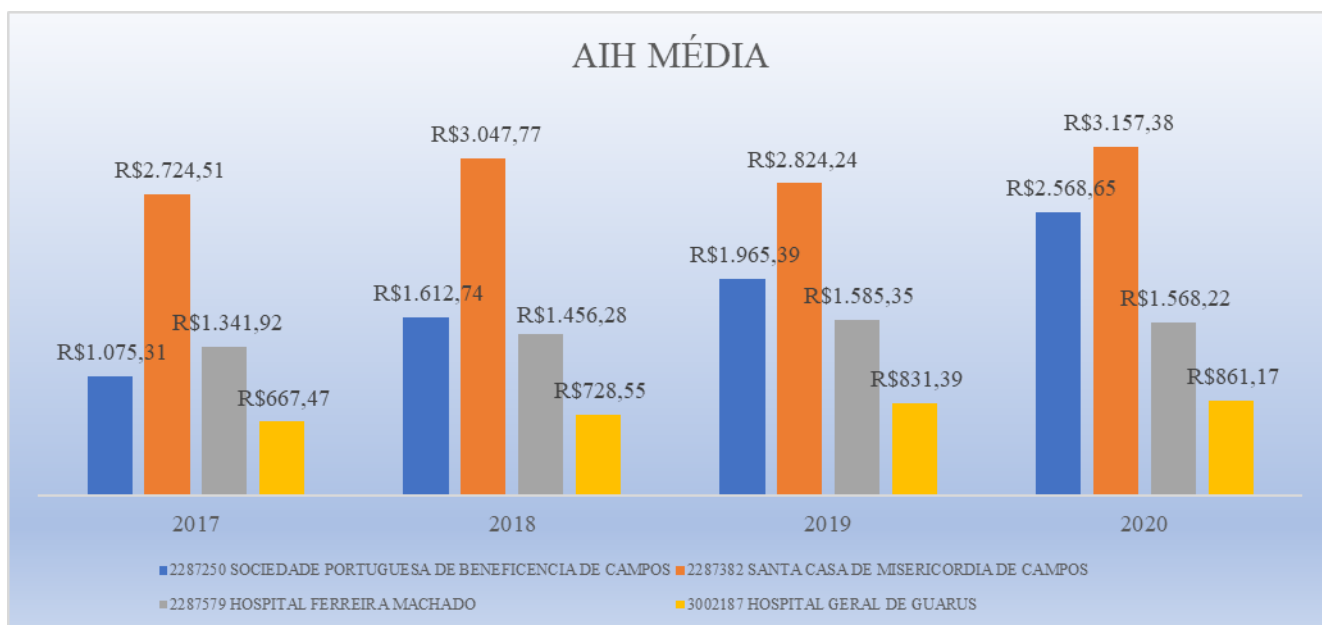
Fonte: SIH – TABNET (planilha anexada aos autos como item não digitalizável na peça 39).

15. Os gráficos tornam evidente a queda ocorrida no número de internações gerais e no valor total recebido do SUS pelas unidades de saúde em tela, em 2020, frente à tendência de alta ocorrida de 2017 a 2019 (exceção verificada no valor total recebido pela Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos, que aumentou em 2020 em relação a 2019).



16. Por outro lado, houve aumento no valor médio recebido por AIH da Santa Casa de Misericórdia e da Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos, como evidenciam os gráficos abaixo:

Gráfico 3 - AIH média



Fonte: SIH – TABNET (planilha anexada aos autos na peça 35).

17. O aumento do custo das internações pode ter correlação com o crescimento de internações por Covid-19, cujos pacientes, muitas vezes, necessitam de tratamentos mais complexos e de alto custo. A SecexSaúde verificou que o Centro de Controle e Combate ao Coronavírus do município de Campos dos Goytacazes fica no Hospital Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos, que funciona como uma unidade de referência para o atendimento da doença. Essa condição, portanto, pode ter gerado um impacto maior nos custos dessa unidade, que se refletiu nos valores médios das AIH.

18. No tocante à Santa Casa de Misericórdia, a SMS aduziu que a referida unidade vinha se destacando no recebimento de pacientes com Covid-19 acometidos por comorbidades cardiovasculares. Essa condição clínica prolonga o tempo de permanência das pessoas internadas na unidade hospitalar e aumenta o nível de complexidade do seu tratamento, o que implica acréscimo no custo da internação e pode justificar o aumento da AIH média em 2020 nessa unidade de saúde.

19. No tocante à terceira questão de auditoria, a unidade técnica verificou que houve certa desproporcionalidade entre os valores transferidos à Santa Casa de Misericórdia comparativamente aos repassados à Sociedade Portuguesa de Beneficência de Campos e à Fundação Municipal de Saúde. A tabela a seguir, extraída do relatório de fiscalização, sintetiza os dados relativos a esse aspecto:

Pagamentos Portaria GM/MS 1.666/2020		
Unidade de Saúde	PAGAMENTOS PORTARIA 1.666/2020	% PAGAMENTOS
Sociedade Portuguesa de Beneficência	R\$ 2.442.245,9	35,49%





Santa Casa de Misericórdia	R\$ 442.964,88	6,44%
Fundação Municipal de Saúde	R\$ 3.996.722,11	58,08%
Total	R\$ 6.881.932,98	100%

20. Todavia, tal diferença está de certa forma relacionada ao fato de a Sociedade Portuguesa de Beneficência constituir o centro de controle e combate ao coronavírus do município de Campos dos Goytacazes/RJ, tendo respondido por 72% das internações ocorridas em função dessa enfermidade, enquanto a Santa Casa de Misericórdia concentrou apenas 8%.

21. No respeitante aos atendimentos ambulatoriais relativos à Covid-19, Fundação Municipal de Saúde respondeu por 59% da quantidade realizada em 2020, enquanto a Sociedade Portuguesa de Beneficência e a Santa Casa de Misericórdia, por, respectivamente, 38% e 3%.

22. Nesse cenário, a SecexSaúde aduziu que houve razoabilidade na transferência de recursos federais para o combate à Covid-19 em montante maior para a Sociedade Portuguesa de Beneficência, ficando a Fundação Municipal de Saúde na segunda colocação e a Santa Casa de Misericórdia de Campos em terceiro lugar, visto que existe correlação entre a ordem da produção entregue pelas referidas unidades de saúde no combate à pandemia e o montante distribuído a cada uma delas.

23. Sendo assim, a unidade técnica concluiu que *“não se verificaram indícios de que a Santa Casa de Misericórdia de Campos possa ter sido prejudicada de algum modo nos critérios de distribuição dos recursos federais transferidos ao município de Campos dos Goytacazes para o combate à pandemia”*.

24. Dessa forma, tendo sido cumprido o objetivo da inspeção determinada pelo Acórdão 3.070/2020-Plenário, acolho a proposta da SecexSaúde de enviar cópia do relatório de inspeção à Comissão Mista de Acompanhamento das Medidas Relacionadas ao Coronavírus (CN-COVID19) do Congresso Nacional e de arquivar o presente feito.

25. Diante de todo o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 5 de maio de 2021.

BENJAMIN ZYMLER
Relator





ACÓRDÃO Nº 1045/2021 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 046.801/2020-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto V – Relatório de Inspeção
3. Interessado: Congresso Nacional (vinculador).
4. Entidades: Município de Campos dos Goytacazes – RJ e Secretaria Executiva do Ministério da Saúde.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaúde).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de relatório de inspeção realizada no município de Campos dos Goytacazes/RJ, em cumprimento à determinação proferida no Acórdão 3.070/2020-Plenário, prolatado em sede de solicitação da Comissão Mista de Acompanhamento das Medidas Relacionadas ao Coronavírus (CN-COVID19) do Congresso Nacional (TC 033.679/2020-7),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. encaminhar ao Presidente do Congresso Nacional cópia do relatório de fiscalização elaborado pela SecexSaúde;

9.2. dar ciência desta deliberação à referida comissão e à Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes/RJ;

9.3. arquivar o processo.

10. Ata nº 15/2021 – Plenário.

11. Data da Sessão: 5/5/2021 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1045-15/21-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, Vital do Rêgo e Jorge Oliveira.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

ANA ARRAES

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

