

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 012.647/2018-7.

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional.

Entidade: Município de Pouso Alegre/MG.

Responsável: Fundação de Ensino Superior do Vale do Sapucaí (23.951.916/0001-22).

Representação legal: não há.

**SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. AUDITORIA PARA AVALIAR A APLICAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS RECEBIDOS PELA FUNDAÇÃO DE ENSINO SUPERIOR DO VALE DO SAPUCAÍ, SEDIADA NO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE/MG. RECOMENDAÇÕES. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.**

## RELATÓRIO

Adoto como relatório, com os ajustes de forma pertinentes, o relatório de fiscalização da Secretaria de Controle Externo no Estado de Minas Gerais (Secex-MG), cujas propostas contaram com a anuência dos dirigentes daquela unidade técnica (peças 53 a 55):

### I. Apresentação

1. Trata-se de Relatório de Auditoria da Secex-MG (Fiscalis 299/2018), decorrente de Solicitação do Congresso Nacional (SCN) formulada pelo Exmo. Deputado Federal Roberto de Lucena, por intermédio do Ofício 31/2018/CFFC-P, para a realização de ato de fiscalização, a fim de analisar as contas dos recursos federais e municipais destinados à Fundação de Ensino Superior do Vale do Sapucaí (FUVS), em razão da aprovação do Relatório Prévio emitido pelo Deputado Jorge Solla, ao apreciar a Proposta de Fiscalização e Controle 171, de 2014, de autoria do Exmo. Deputado Federal Ademir Camilo.
2. De acordo com a justificação da referida Proposta de Fiscalização e Controle 171, de 2014, a presidência da FUVS tornara pública, em 2013, uma dívida que ultrapassava R\$ 80 milhões de reais. Além disso, justificou que, no mês de março de 2014, eclodira uma manifestação com mais de 400 alunos que exigiam transparência nas contas da Fundação, o fim da corrupção e melhores condições de ensino.
3. Assim, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 1.575/2018-TCU-Plenário, autorizou a realização da auditoria de conformidade junto à Fundação de Ensino Superior do Vale do Sapucaí, podendo se estender aos demais atores responsáveis pelo repasse de recursos públicos da União, com o objetivo de aferir a regularidade dos atos adotados nas diversas fases que compuseram a execução da despesa, frente à eventual situação de endividamento da FUVS.
4. No âmbito desta Unidade Técnica, foram realizadas diligências iniciais, no sentido de identificar os recursos federais transferidos à FUVS nos últimos cinco anos. Em resposta, informou que foram repassados cerca de R\$ 306 milhões de 2013 a maio de 2018 (peça 5, p. 9-13).
5. Desse total, cerca de R\$ 257 milhões decorreram do Termo de Contratualização 152/2014 e respectivos aditivos, celebrados entre o Município de Pouso Alegre (MG), por intermédio da sua Secretaria Municipal de Saúde e a Fundação de Ensino Superior do Vale do Sapucaí, mantenedora do Hospital das Clínicas Samuel Libânio (HCSL). A avença supramencionada tem por objeto a execução de atividades e serviços referentes ao Sistema Único de Saúde – SUS, no âmbito do

Programa de Reestruturação dos Hospitais Filantrópicos e/ou de Ensino.

6. Para responder à SCN, a equipe de auditoria também analisou informações constantes dos Balanços Patrimoniais da FUVS referentes aos exercícios de 2013 a 2017.

## II. Introdução

### II.1. Deliberação que originou o trabalho

7. Em cumprimento ao Acórdão 1.575/2018 - Plenário, realizou-se a auditoria na Prefeitura Municipal de Pouso Alegre – MG e na Fundação de Ensino Superior do Vale do Sapucaí, no período compreendido entre 30/07/2018 e 21/09/2018.

### II.2. Visão geral do objeto

8. O Programa de Reestruturação e Contratualização dos Hospitais Filantrópicos do SUS, instituído inicialmente pela Portaria GM/MS 1.721/2005, e posteriormente disciplinado pela Portaria GM/MS 3.410/2013, objetiva normatizar a participação dos hospitais filantrópicos no SUS, cuja adesão voluntária implicaria uma nova relação jurídica e operacional conceituada como contratualização, entendido o termo como o processo pelo qual o representante legal do hospital e o gestor municipal ou estadual do SUS estabelecem metas quantitativas e qualitativas que visem o aprimoramento dos serviços de atenção à saúde e de gestão hospitalar.

9. Em termos sintéticos, o hospital filantrópico que aderisse ao programa seria remunerado pela produção dos serviços, tomando como referência a série histórica dos últimos doze meses, sendo-lhe igualmente devidas as verbas de incentivo, tais como o Incentivo de Adesão à Contratualização (IAC), e o Incentivo de Integração ao Sistema de Saúde (INTEGRASUS).

10. A Portaria GM/MS 3.410/2013, ao estabelecer as diretrizes para a contratualização no âmbito do SUS, previu que o instrumento formal de contratualização seria composto por duas partes indissociáveis: o termo formal de contratualização propriamente dito e o documento descritivo.

11. O instrumento formal conteria as responsabilidades dos entes envolvidos, os recursos financeiros, suas fontes e a forma de repasse, condicionados ao cumprimento de metas e à qualidade na assistência prestada, as sanções e as penalidades. O documento descritivo, por sua vez, conteria a definição de todas as ações e serviços de saúde prestados pelo hospital, a definição de metas físicas com os seus quantitativos, a definição de metas qualitativas, a descrição da estrutura física, tecnológica e recursos humanos necessários ao cumprimento do que foi contratualizado, e a definição de indicadores para avaliação das metas e desempenho.

12. A Portaria GM/MS 3.410/2013 previu, ainda, a instituição, pelo ente contratante, de uma Comissão de Acompanhamento da Contratualização, a qual deveria avaliar o cumprimento das metas, avaliar a capacidade instalada, e readequar as metas pactuadas e os recursos financeiros a serem repassados. Tal Comissão, composta por representantes da secretaria de saúde e do hospital, avaliaria o desempenho do hospital embasada em uma criteriosa escala percentual do cumprimento de metas, à qual se vincularia o repasse do componente fixo e variável das verbas a que o hospital tem direito

### Termo de Contratualização 152/2014

13. No município de Pouso Alegre - MG, a contratualização celebrada pela Secretaria Municipal de Saúde, no âmbito do Programa de Reestruturação e Contratualização dos Hospitais Filantrópicos no SUS, se restringiu à FUVS, Fundação mantenedora do Hospital das Clínicas Samuel Libânio.

14. A equipe de auditoria selecionou o Termo de Contratualização 152/2014 em função da materialidade dos valores federais repassados de 2014 a maio de 2018, na ordem de R\$ 256 milhões. A tabela 01 detalha os valores contratados por meio da referida avença e respectivos aditivos:

Tabela 01 – Termo de Contratualização 152/2014 e Respectivos Aditivos

Termo de Contratualização	Data da Assinatura	Valores Anuais Contratados
<b>152/2014 – Original</b>	1º de julho de 2014	R\$ 53.640.249,96
<b>152/2014 – 1º Aditivo</b>	14 de novembro de 2016	R\$ 62.323.052,76
<b>152/2014 – 2º Aditivo</b>	1º de março de 2017	R\$ 63.918.199,80
<b>152/2014 – 3º Aditivo</b>	1º de março de 2018	R\$ 65.791.027,08
<b>152/2014 – 4º Aditivo</b>	1º de março de 2018	R\$ 1.280.058,00
	<b>Total</b>	<b>R\$ 246.952.587,60</b>

Fonte: Termo de Contratualização 152/2014 e Respective Aditivos.

### II.3. Objetivo e questões de auditoria

15. A presente auditoria teve por objetivo aferir a regularidade dos atos adotados nas diversas fases que compuseram a execução da despesa, provenientes de recursos federais, frente à eventual situação de endividamento da FUVS.

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

- Questão 1: Há evidência de endividamento da FUVS que possa afetar negativamente a regularidade da execução dos recursos federais geridos pela entidade?
- Questão 2: A formalização da contratualização da Fundação de Ensino Superior do Vale do Sapucaí/Hospital das Clínicas Samuel Libânio cumpriu com as prescrições legais?
- Questão 3: O documento descritivo da contratualização está de acordo com a legislação pertinente?
- Questão 4: A comissão de acompanhamento exerce suas atividades de supervisão conforme estabelece a legislação aplicável?
- Questão 5: Os pagamentos ao hospital filantrópico seguem a sistemática própria do programa de contratualização?

### II.4. Metodologia utilizada

17. 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).

18. No desenvolvimento dos trabalhos, foram utilizadas, como referência e com ajustes pontuais, as matrizes de planejamento utilizadas pela Secex-GO em 2012 nas auditorias de conformidade na contratualização de hospitais filantrópicos (TCs nº 009.493/2012-3, 017.570/2012-3, 028.928/2012-1, 028.950/2012-7, 009.506/2012-8, 007.107/2012-9, 009.495/2012-6, 009.494/2012-0, 006.132/2012-0).

19. Adicionalmente, a Secex-MG desenvolveu questão no tocante ao eventual endividamento da FUVS, conforme registrado na Solicitação do Congresso Nacional.

20. Para responder às questões de auditoria formuladas, foram adotadas as seguintes técnicas de auditoria: análise documental, entrevista, observação direta pesquisas em sistemas informatizados e em sites de órgãos públicos.

### II.5. Limitações inerentes à auditoria

21. Em função do sigilo médico que rege as relações entre médicos e pacientes, a obtenção de documentação comprobatória quanto à produção de serviços médicos e hospitalares restou prejudicada.

### II.6. Volume de recursos fiscalizados

22. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 256.974.826,87 e refere-se ao montante de recursos federais repassados para a FUVS, por intermédio do Termo de Contratualização 152/2014, de 2014 a maio de 2018, conforme detalhado na tabela 02, a seguir:

Tabela 02 – Recursos Federais Repassados à FUVS até maio de 2018

Ano	Termo de Contratualização 152/2014 e Respectivos Aditivos
2014	R\$ 59.688.613,12
2015	R\$ 58.831.989,85
2016	R\$ 57.441.863,39
2017	R\$ 67.131.341,71
2018	R\$ 13.881.018,80
<b>Total</b>	<b>R\$ 256.974.826,87</b>

Fonte: FUVS (peça 5, p. 9-13 - TC 012.647/2018-7).

## II.7. Benefícios estimados da fiscalização

23. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar o aprimoramento da gestão dos recursos do Sistema Único de Saúde, a correção de impropriedades, a melhoria dos controles e dos processos de trabalho, bem como o auxílio ao Congresso Nacional no exercício do controle externo previsto no art. 70, caput, da Constituição Federal de 1988.

## III. **Achados de auditoria**

### III.1. Irregularidades na contabilização das despesas da FUVS

24. A equipe de auditoria constatou irregularidades em Balanço Patrimonial da FUVS, pelo qual despesas foram contabilizadas pelo regime de caixa, em desrespeito aos princípios fundamentais da contabilidade, em especial os princípios da oportunidade e da competência.

25. Em reunião ocorrida no dia 16/8/2018, com representantes da FUVS e do HCSL (evidência 25), a equipe de auditoria tomou conhecimento de que algumas despesas do Hospital não foram reconhecidas no exercício devido.

26. Diante da ciência de tal fato, a equipe de auditoria solicitou à FUVS maiores esclarecimentos e detalhamento acerca da forma como essas despesas eram contabilizadas, informando os contratos e prestadores abrangidos, bem como os valores já apurados. Em resposta, a controladoria da FUVS declarou:

*Tendo em vista o recebimento das notas fiscais emitidas pelo prestador apenas quando solicitadas pelo Hospital, ou seja, o Hospital solicitava as notas fiscais ao receber o recurso, neste caso “Extrapolamento”, sendo que a prestação de serviço foi realizada em período anterior. Isso afetará o resultado pois, algumas notas fiscais que deveriam ser emitidas e reconhecidas contabilmente em período anterior foram emitidas neste ano.*

27. Informou ainda que o levantamento estaria em fase final de conclusão e que seria objeto de auditoria, com reflexo no balanço do exercício anterior, a ser reapresentado (evidência 11).

28. A prática contábil adotada pela FUVS afronta as normas aplicáveis a entidades sem finalidades de lucros, nas quais as receitas e despesas devem ser reconhecidas, mensalmente, respeitando os Princípios Fundamentais de Contabilidade, em especial os Princípios da Oportunidade e da Competência.

29. Com efeito, as demonstrações financeiras não refletem a real situação da organização, fato que compromete análises quanto a eventual insolvência civil e consequente extinção da Fundação, nos termos do art. 69 do Código Civil e do art. 765, inciso II, do Código de Processo Civil:

#### Código Civil

*Art. 69. Tornando-se ilícita, impossível ou inútil a finalidade a que visa a fundação, ou vencido o prazo de sua existência, o órgão do Ministério Público, ou qualquer interessado, lhe promoverá a extinção, incorporando-se o seu patrimônio, salvo disposição em contrário no ato constitutivo, ou no estatuto, em outra fundação, designada pelo juiz, que se proponha a fim igual ou semelhante. (grifo acrescido)*

Código de Processo Civil

Art. 765. Qualquer interessado ou o Ministério Público promoverá em juízo a extinção da fundação quando:

*I - se tornar ilícito o seu objeto;*

*II - for impossível a sua manutenção;*

*III - vencer o prazo de sua existência. (grifo acrescido)*

30. Dentre as causas do achado, foi possível identificar a deficiência dos controles contábeis da FUVS, e a ausência de segregação de função entre a contabilidade e o controle interno da Fundação (evidências 4, 12, 21).

31. Em razão do alcance limitado do TCU, quanto à gestão e organização interna de entidades privadas sem fins lucrativos, a equipe de auditoria propõe dar ciência à FUVS quanto às irregularidades na contabilização nas despesas da Fundação.

III.2. Ausência de atuação da Comissão de Acompanhamento do Termo de Contratualização

32. A equipe de auditoria constatou que a Comissão de Acompanhamento da Contratualização não atuou no período de 2014 a agosto/2018.

33. O Ministério da Saúde, ao estabelecer as diretrizes para a contratualização de hospitais no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), dispôs que compete aos entes federativos contratantes constituir formalmente uma Comissão de Acompanhamento especificamente designada para monitorar a execução das ações e serviços pactuados. Tal comissão deve avaliar a capacidade instalada e o cumprimento das metas quali-quantitativas e físico-financeiras, de modo a readequar as metas pactuadas e os recursos financeiros a serem repassados.

34. Ademais, o Termo de Contratualização firmado entre a Secretaria de Saúde e a FUVS também prevê que o controle e a avaliação do referido termo sejam realizados pela Comissão de Acompanhamento a ser criada pelo Gestor Municipal. O referido termo dispôs, ainda, que a Comissão de Acompanhamento e a Secretaria de Saúde realizariam avaliação quadrimestral e anual do desempenho da FUVS, considerando o Documento Descritivo constante do termo.

35. E, por fim, o Termo de Contratualização estabelece que a análise anual do desempenho da FUVS, no âmbito da contratualização, serve de insumo para a pactuação dos indicadores na Comissão Intergestores Bipartite CIB/SUS para o exercício financeiro subsequente.

36. A prefeitura de Pouso Alegre/MG criou a referida Comissão de Acompanhamento por meio do Decreto 4.295/2014, e respectivas alterações da composição de seus membros foram formalizadas por meio dos Decretos 4.434/2015 e 4.768/2017.

37. A equipe de auditoria solicitou à Secretaria de Saúde de Pouso Alegre/MG, em entrevista e por meio de ofício, atas das reuniões da Comissão de Acompanhamento da Contratualização, de 2014, ano de sua criação, até 2018.

38. Em resposta, foi informado que não conseguiram localizar as atas dos anos de 2014 a 2016. Em relação a 2017 e 2018, foi informado que não foram feitos registros formais das reuniões, embora o acompanhamento dos indicadores e serviços teria ocorrido nas reuniões com gestores, tais como a Comissão Intergestores Regionais (CIR), Comissão Regional Ampliada (Cira), Conselho de Secretarias Municipais de Saúde de Minas Gerais (COSEMS) e Conselho Municipal de Saúde (CMS). Para tanto, foram encaminhadas, somente, duas atas de reuniões do Conselho Municipal de Saúde realizadas em fevereiro e abril de 2018. Tais atas não evidenciam a atuação da Comissão de Acompanhamento.

39. Ademais, foi encaminhada a cópia da Portaria 21/2018, assinada pela Secretária Municipal de Saúde em 22/8/2018, nomeando os membros do ente contratante que iriam representá-lo na Comissão de Acompanhamento da Contratualização.

40. A equipe de auditoria solicitou, também, à Secretaria Municipal de Saúde de Pouso Alegre/MG, os pareceres de aprovação, na devida Comissão Intergestores Bipartite – CIB, da pactuação dos indicadores constantes nos Documentos Descritivos do Termo. Em resposta, a

Secretaria informou que não tem conhecimento de parecer da CIB referente ao Termo de Contratualização.

41. Entretanto, a lógica de acompanhamento, controle e avaliação do Termo de Contratualização 152/2014, estabelecida em sua cláusula 6ª, prevê que a Comissão de Acompanhamento da Contratualização e a Secretaria Municipal de Saúde avaliem quadrimestral e anualmente o desempenho do contratado considerando os indicadores pactuados no Documento Descritivo. A partir da avaliação anual, é realizada a pactuação dos indicadores na CIB-SUS/MG para o exercício financeiro subsequente.

42. Assim, a ausência de qualquer menção, nas reuniões da CIB-SUS/MG, da pactuação e do desempenho dos indicadores constantes nos Documentos Descritivos do Termo de Contratualização 152/2014 denota a ausência de acompanhamento da contratualização por parte da Secretaria Municipal de Saúde de Pouso Alegre/MG e afronta os termos contratuais, além de corroborar a ausência de atuação da Comissão de Acompanhamento do Termo de Contratualização.

43. Dessa forma, a equipe de auditoria entendeu que ficou evidenciada a ausência de atuação formal da Comissão de Acompanhamento da Contratualização. Tal ausência evidencia a baixa efetividade na fiscalização do Termo de Contratualização, pondo em risco seu eixo de controle, pois não há o devido monitoramento, avaliação e repactuação dos serviços prestados.

### III.3. Termo de Contratualização em desacordo com o modelo previsto na legislação vigente

44. O Termo de Contratualização 152/2014 e respectivos aditivos não dispõem sobre as responsabilidades do HCSL quanto aos eixos de Assistência, Gestão, Ensino e Pesquisa, e Avaliação, tampouco informam o valor estimado relativo às renúncias, isenções fiscais e subvenções de qualquer natureza que alcançam a contratualização junto a hospitais privados sem fins lucrativos.

45. Apesar de a Portaria 3.410/2013, que dispôs sobre as diretrizes para a contratualização, estabelecer que no instrumento formal de contratualização devem constar as responsabilidades do hospital quanto aos eixos de Assistência, Gestão, Ensino e Pesquisa, e Avaliação, a equipe de auditoria não identificou menção específica aos eixos citados no Termo de Contratualização 152/2014 e respectivos aditivos.

46. Do mesmo modo, apesar de a Portaria 3.410/2013 estabelecer que no instrumento formal de contratualização deve constar o valor estimado relativo às renúncias, isenções fiscais e subvenções de qualquer natureza na hipótese de contratualização, junto a hospitais privados sem fins lucrativos, a equipe de auditoria não identificou qualquer menção no Termo de Contratualização 152/2014 e respectivos aditivos.

47. Entretanto, a equipe de auditoria identificou, a partir do Balanço Patrimonial da FUVS relativo ao exercício de 2017, que a FUVS usufruiu de quase 15 milhões de reais contabilizados como Outras Receitas Operacionais – Isenções usufruídas. Essas isenções abarcam contribuições sociais usufruídas pela entidade beneficente (evidência 4, p. 10)

48. Assim, a ausência, no Termo de Contratualização 152/2014 e respectivos aditivos, do valor estimado relativo às renúncias, isenções fiscais e subvenções de qualquer natureza afronta a legislação vigente e a devida transparência que deve nortear os contratos públicos.

49. Por sua vez, a ausência, no Termo de Contratualização 152/2014 e respectivos aditivos, da definição das responsabilidades do hospital quanto aos eixos de Assistência, Gestão, Ensino e Pesquisa, e Avaliação, afronta a legislação vigente e dificulta a devida fiscalização do contrato referido.

### III.4. Documento descritivo não está de acordo com a legislação pertinente

50. Os Documentos Descritivos que compõem o Termo de Contratualização 152/2014 e respectivos aditivos não contêm a descrição da estrutura física, tecnológica e recursos humanos necessários ao cumprimento do estabelecido no termo de contratualização.

51. Apesar de a Portaria 3.410/2013, que dispôs sobre as diretrizes para a contratualização, estabelecer que no Documento Descritivo deve constar a descrição da estrutura física, tecnológica e recursos humanos necessários ao cumprimento do estabelecido no termo de contratualização, a equipe de auditoria não identificou qualquer menção nos Documentos Descritivos que compõem o Termo de Contratualização 152/2014.

52. A ausência da descrição, nos Documentos Descritivos, da estrutura física, tecnológica e recursos humanos necessários ao cumprimento do estabelecido no termo de contratualização, além de afrontar a legislação, dificulta o acompanhamento e a devida fiscalização do contrato.

#### IV. Solicitação do Congresso Nacional

53. Conforme já mencionado no presente relatório, o Congresso Nacional solicitou ao TCU, a realização de fiscalização, a fim de analisar as contas dos recursos federais e municipais destinados à FUVS, considerando, em especial, que a presidência da referida Fundação tornara pública, em 2013, uma dívida que ultrapassava R\$ 80 milhões de reais.

54. Com efeito, o TCU autorizou a realização de auditoria junto à FUVS e a Prefeitura Municipal de Pouso Alegre – MG – com o objetivo de aferir a regularidade dos atos adotados nas diversas fases que compuseram a execução da despesa, frente à eventual situação de endividamento da FUVS.

55. Assim, a equipe de auditoria desenvolveu procedimentos para responder a seguinte questão de auditoria: Há evidência de endividamento da FUVS que possa afetar negativamente a regularidade da execução dos recursos federais geridos pela entidade?

#### Endividamento da FUVS

56. O balanço patrimonial da FUVS de 2013 demonstra que, ao final de 2012, o saldo das obrigações devidas de curto e longo prazo da Fundação ultrapassava R\$ 90 milhões. Por sua vez, ao final de 2013, o saldo de obrigações ficou na ordem de R\$ 78 milhões. A tabela 03, abaixo, apresenta comparativo do passivo circulante e não circulante de 2012 a 2017:

Tabela 03 – Passivo Circulante\* + Passivo Não Circulante\*\*

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
PASSIVO CIRCULANTE	R\$72.056.699,00	R\$43.018.414,00	R\$29.935.916,00	R\$38.018.647,00	R\$41.262.116,00	R\$44.149.905,00
PASSIVO NÃO CIRCULANTE	R\$26.359.815,00	R\$35.741.224,00	R\$39.445.149,00	R\$36.312.790,00	R\$36.721.126,00	R\$30.192.826,00
<b>TOTAL</b>	<b>R\$98.416.514,00</b>	<b>R\$78.759.638,00</b>	<b>R\$69.381.065,00</b>	<b>R\$74.331.437,00</b>	<b>R\$77.983.242,00</b>	<b>R\$74.342.731,00</b>

Fonte: Balanços Patrimoniais FUVS (2012 a 2017).

\* Passivo Circulante: No grupo denominado "Passivo Circulante" são escrituradas as obrigações da entidade, inclusive financiamentos para aquisição de direitos do ativo não-circulante, quando se vencerem no exercício seguinte (prazo de 12 meses seguintes ao do balanço).

\*\* No grupo denominado "Passivo Não Circulante" são escrituradas as obrigações da entidade, inclusive financiamentos para aquisição de direitos do ativo não-circulante, quando se vencerem após o exercício seguinte. Normalmente tais obrigações correspondem a valores exigíveis a partir do 13º mês seguinte ao do exercício social.

57. Os dados do balanço patrimonial são consonantes ao relato de que, em 2013, a FUVS possuía uma dívida que ultrapassava R\$ 80 milhões de reais. Contudo, essa informação isolada não é suficiente para indicar a capacidade de a Fundação honrar com seus compromissos sem afetar o desempenho de suas atividades operacionais. Há que se considerar outras informações extraídas das respectivas demonstrações financeiras.

58. No presente caso, serão analisados os índices de liquidez corrente e de endividamento. A liquidez corrente mostra se a organização tem ou terá recursos financeiros suficientes para honrar seus compromissos de curto prazo (até um ano). Por sua vez, o índice de endividamento mostra se uma empresa está muito ou pouco endividada, fazendo uma comparação entre o seu patrimônio líquido contra as obrigações que ela tem no curto e longo prazo

59. A liquidez corrente é calculada a partir da Razão entre os direitos a curto prazo da empresa (Caixas, bancos, estoques, clientes) e a as dívidas a curto prazo (Empréstimos, financiamentos, impostos, fornecedores). No Balanço estas informações são evidenciadas respectivamente como Ativo Circulante e Passivo Circulante.

60. A unidade de medida da liquidez corrente é medida em numeração e se esse indicador for igual ou maior do que um (1) significa que existe capital de giro para pagar as obrigações no curto prazo. A tabela 04, abaixo, apresenta a liquidez corrente obtida a partir dos balanços patrimoniais da FUVS de 2012 a 2017:

Tabela 04 – Liquidez Corrente

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ATIVO CIRCULANTE	R\$62.894.464,00	R\$36.851.737,00	R\$32.217.605,00	R\$41.820.434,00	R\$49.915.179,00	R\$46.293.818,00
PASSIVO CIRCULANTE	R\$72.056.699,00	R\$43.018.414,00	R\$29.935.916,00	R\$38.018.647,00	R\$41.262.116,00	R\$44.149.905,00
<b>LIQUIDEZ CORRENTE</b>	<b>0,87</b>	<b>0,86</b>	<b>1,08</b>	<b>1,10</b>	<b>1,21</b>	<b>1,05</b>

Fonte: Balanços Patrimoniais FUVS (2012 a 2017).

61. Verifica-se que, nos anos de 2012 e 2013, o passivo circulante excedeu o ativo circulante em cerca de R\$ 9 milhões e R\$ 6 milhões, respectivamente, podendo ter causado problemas no fluxo de caixa da FUVS. O quadro se inverteu a partir de 2014, quando o indicador ficou maior que um, isto é, os recebíveis de curto prazo seriam suficientes para quitar as obrigações devidas da Fundação nos doze meses posteriores à publicação do respectivo balanço patrimonial.

62. Quanto ao endividamento, a tabela 05, abaixo, apresenta o índice calculado a partir dos balanços patrimoniais da FUVS de 2012 a 2017, considerando a seguinte fórmula: Total de Passivos (Passivo Circulante + Passivo Não Circulante) / Total de Ativos:

Tabela 05 – Endividamento

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
PASSIVO CIRCULANTE	R\$72.056.699,00	R\$43.018.414,00	R\$29.935.916,00	R\$38.018.647,00	R\$41.262.116,00	R\$44.149.905,00
PASSIVO NÃO CIRCULANTE	R\$26.359.815,00	R\$35.741.224,00	R\$39.445.149,00	R\$36.312.790,00	R\$36.721.126,00	R\$30.192.826,00
TOTAL DE ATIVOS	R\$138.281.578,00	R\$114.665.037,00	R\$109.713.333,00	R\$120.232.888,00	R\$129.986.913,00	R\$127.777.813,00
<b>ENDIVIDAMENTO</b>	<b>0,71</b>	<b>0,69</b>	<b>0,63</b>	<b>0,62</b>	<b>0,60</b>	<b>0,58</b>

Fonte: Balanços Patrimoniais FUVS (2012 a 2017).

63. O resultado referente ao índice de endividamento é um número que indica quantas vezes a dívida é maior do que seu patrimônio. Nesse sentido, ter esse índice próximo ou abaixo de um indica baixo risco de insolvência da organização, como é evidenciado na tabela 05.

64. Preliminarmente, é possível admitir que, a partir das análises dos balanços patrimoniais, a FUVS não apresentou riscos de insolvência civil, cenário que poderia afetar negativamente a regularidade dos recursos federais aplicados na entidade.

65. Contudo, durante os trabalhos de auditoria, constatou-se indícios de irregularidades na contabilização de despesas pela FUVS, com reflexo direto nas respectivas demonstrações financeiras. Considerando que o montante de despesas a pagar, sem registro contábil, ainda não foi devidamente apurado pela Fundação, não é possível emitir conclusão acerca da real situação financeira da entidade.

#### Gestão de Riscos e Controles Internos da FUVS

66. Preliminarmente, cabe informar que o atual processo de eleição e posterior indicação para os integrantes do Conselho Diretor da FUVS está judicializado. Em março de 2017, o Conselho Diretor da FUVS que estava à frente da entidade convocou uma assembleia geral e mudou o estatuto da fundação, retirando a prerrogativa de o governador do Estado de Minas Gerais indicar os membros daquele Conselho.

67. O Estado de Minas, por meio de sua Advocacia Geral, entrou com um requerimento na justiça pedindo a revogação das alterações no estatuto, alegando que isso só poderia ser feito com alteração direta na lei que criou a Fundação.

68. Após todo o trâmite nas instâncias judiciais, enfim foi realizada audiência de conciliação junto à 4ª Vara Cível de Pouso Alegre, a qual determinou que a gestão da FUVS caberia a um Conselho Diretor Interino, o qual efetivamente assumiu a gestão da Fundação em 5/9/2017 e manteve-se à frente da FUVS até o fim dos trabalhos de campo desta equipe de auditoria.

69. Dessa forma, em reunião inicial com representantes do Conselho Diretor Interino, da qual

também participaram a titular do Controle Interno da FUVS e a Diretora Administrativa do HCSL, e ao longo dos trabalhos de campo, a equipe de auditoria tomou conhecimento de possíveis irregularidades que fugiam ao escopo imediato deste trabalho, mas que, de todo modo, devem ser relatadas por comporem um contexto de vulnerabilidades da FUVS e de riscos quanto à boa gestão dos recursos federais destinados àquela Fundação.

70. A equipe de auditoria recebeu a cópia do Relatório Final da empresa THS Consultoria e Gestão, a qual foi contratada pela FUVS para “identificação de pontos críticos com sugestões de melhorias em diversas áreas do HCSL”. O relatório foi produzido em julho de 2018 (evidência 15).

71. Destaca-se, do referido relatório, o capítulo “Avaliação de Contratos”, em que foram analisadas as condições comerciais e a rentabilidade financeira de alguns contratos firmados pelo HCSL, os quais são listados a seguir, juntamente com a opinião da Consultoria.

71.1. Contrato de Prestação de Serviços, firmado em 19/12/2018, com a empresa Urologia Pouso Alegre S/C Ltda. Objeto: Serviço de litotripsia. Opinião da Consultoria: bastante desequilibrado para o HCSL. Rescindir e repactuar, ou buscar novo parceiro.

71.2. Contrato de Terceirização de Serviço de Hemodinâmica, firmado em 1/1/2004, com a empresa HCI – Hemodinâmica e Cardiologia Invasiva S/C Ltda. Objeto: Terceirização de serviço de hemodinâmica. Opinião da Consultoria: bastante desequilibrado para o HCSL. Notificar a imediata suspensão do contrato. Repactuar ou buscar novo parceiro.

71.3. Contrato de Prestação de Serviços Médicos, firmado em 1/3/2017, com a empresa Diagnóstico de Patologia Ltda – ME. Objeto: Prestação de serviços médicos nas especialidades de anatomia patológica e citopatologia. Opinião da Consultoria: um pouco desequilibrado para o HCSL, além de risco de ilegalidade, pois os “sócios da empresa são funcionários CLT da Contratante e os horários de trabalho são idênticos”. Cancelamento do contrato.

71.4. Contrato de Prestação de Serviços de Radiologia, firmado em 16/5/2016, com a empresa Serviço de Diagnóstico por Imagem Santa Paula EPP. Objeto: prestação de serviços de radiologia. Opinião da Consultoria: bastante desequilibrado para o HCSL, com “cláusulas leoninas”. Rescisão imediata ou repactuação “em condições mais civilizadas”.

72. A equipe de auditoria verificou os aludidos contratos e, apesar de eles serem firmados entre entidades privadas, eles referenciam o SUS, pois abarcam o atendimento de pacientes por esse sistema e também porque remuneram o contratado com base em percentuais repassados pelo SUS ao HCSL (evidências 16, 17, 18 e 19).

73. Ainda quanto à avaliação dos contratos, a Consultoria emitiu opinião sobre o Termo de Contratualização 152/2014, firmado em 1/7/2014. Segundo os consultores, o HCSL tem realizado atendimentos que extrapolam os valores contratualizados. Assim, o HCSL teria a receber, do Estado de Minas Gerais, valores na ordem de R\$ 21,9 milhões, e do município de Pouso Alegre, valores na ordem de R\$ 4,9 milhões. Os consultores opinam, ainda, que ao se negociar a renovação do contrato com a Secretaria Municipal de Saúde de Pouso Alegre, uma equipe multidisciplinar composta inclusive por médicos avaliem a importância, custo, quantidade e quais procedimentos deverão fazer parte do rol de atendimentos contratualizados pelo hospital.

74. A equipe de auditoria identificou, no balanço patrimonial do exercício de 2017, a rubrica “Atendimentos hospitalares a receber”, em que se evidencia o valor de R\$ 27,2 milhões a receber do SUS (evidência 4, p. 26). A equipe de auditoria solicitou à Secretaria Municipal de Saúde de Pouso Alegre o relatório de saldos da HCSL advindos de extrapolações computados entre 2014 e 2018. Neste relatório (evidência 20), chama a atenção o alto valor dos extrapolações frente aos valores recebidos pelo HCSL.

75. Por exemplo, para os serviços de alta e média complexidade realizados em 2017, o hospital recebeu, via termo de contratualização, valores da ordem de R\$ 26,3 milhões. Entretanto, no mesmo período, o HCSL teve aprovadas AIHs (Autorização de Internação Hospitalar) que somaram valores da ordem de R\$ 35,7 milhões. Ou seja, somente em 2017, o hospital extrapolou o contratualizado em aproximadamente R\$ 9,4 milhões.

76. Desse total, o Estado de Minas Gerais reconheceu como devido, via Resoluções publicadas por sua Secretaria Estadual de Saúde, R\$ 7,4 milhões. Até o fim dos trabalhos de campo, o Estado de Minas Gerais não havia pago esses valores relativos ao ressarcimento da produção das internações de média e alta complexidades reguladas pelo SUS em 2017. Observa-se, ainda, a partir do relatório de saldos da HCSL, que entre 2014 e 2016 o Estado de Minas Gerais vinha pagando os valores reconhecidos como extrapolações com maior regularidade.

77. A expressiva diferença entre o efetivamente produzido pelo HCSL e o pactuado pelo HCSL no Termo de Contratualização 152/2014 vem a corroborar o descrito no achado III.2 - Ausência de atuação da Comissão de Acompanhamento do Termo de Contratualização, identificado por esta equipe de auditoria. Pois, a ausência de avaliação da capacidade instalada e do cumprimento das metas quali-quantitativas e físico-financeiras, impede a justa e devida readequação das metas pactuadas e dos recursos financeiros a serem repassados ao HCSL, dificultando a avaliação do previsto versus o executado, prática basilar na repactuação de qualquer contrato.

78. Assim, a ausência de atuação da Comissão de Acompanhamento do Termo de Contratualização, além de afrontar a legislação, inviabiliza a fiscalização do contrato e põe em risco seu eixo de controle, pois não há os devidos monitoramento, avaliação e repactuação dos indicadores, dos serviços prestados e dos recursos repassados.

79. Destaca-se, também, do Relatório de Auditoria Independente, capítulo sobre o Setor Contábil e Controladoria da FUVS, em que se relatou que as informações contábeis e financeiras estavam desatualizadas devido ao não fechamento de valores do SUS. Os consultores opinaram pela necessidade de uma auditoria contábil, fiscal e financeira para apuração e oficialização dos dados, além de revisão do plano de contas contábil e gerencial e dos centros de custo e unidades de negócio. Ademais, a Consultoria identificou que vários cargos são exercidos por um mesmo colaborador.

80. Quanto a esse tema, a equipe de auditoria identificou, entre as causas do achado III.1 - Irregularidades na contabilização das despesas da FUVS, a ausência de segregação de funções entre a contabilidade e o controle interno da Fundação, uma vez que a contadora que assina os balanços patrimoniais da FUVS também detém o cargo de *Controller* da Fundação (evidências 4, 12 e 21).

81. Ainda quanto a este tema e no âmbito do achado III.1- Irregularidades na contabilização das despesas da FUVS, a equipe de auditoria identificou irregularidades nos balanços patrimoniais, em que as despesas foram contabilizadas pelo regime de caixa, em desrespeito aos princípios fundamentais da contabilidade, em especial aos princípios da oportunidade e da competência.

82. A consultoria também sugeriu que o HCSL avalie novos fornecedores, pois, apesar de não ter avaliado diretamente o setor de compras, ela identificou que o HCSL adquiriu um “stent convencional” ao valor de R\$ 2.034,50, sendo que outros fornecedores vendem o mesmo material por valor 40% inferior (evidência 15, p. 19 e 145).

83. Na mesma nota fiscal da compra do “stent convencional”, a consultoria identificou outra irregularidade: os contratados estão efetuando compras em nome do HCSL, sem previsão contratual para tanto (evidência 15, p. 22 e 145).

84. Por fim, a consultoria sugeriu que a FUVS crie uma Demonstração de Resultados do Exercício gerencial para cada unidade, a fim de melhor entender as receitas, despesas e resultados de cada unidade que compõe a FUVS.

85. Além do Relatório Final da empresa THS Consultoria e Gestão, a equipe de auditoria também teve ciência de notícia veiculada pela imprensa, em 13/9/2018, do vazamento de relatório final de uma sindicância interna da FUVS que apurou supostas irregularidades em protocolos de atendimento em nome do atual prefeito de Pouso Alegre/MG e ex-presidente da FUVS, Rafael Tadeu Simões.

86. Segundo a reportagem (evidência 22), foram listados medicamentos e materiais hospitalares em quantidades exorbitantes, sem identificação de prescrição médica, em protocolos de atendimento em nome de Rafael Tadeu Simões. Em um dos atendimentos, por exemplo, foi

registrada a entrada do paciente às 10 horas e 10 minutos e saída às 10 horas e 27 minutos. Nesse intervalo foram utilizadas 130 ampolas de antibiótico amicacina, 51 frascos da solução ringer, além de 400 agulhas e 500 seringas. A sindicância também apontou que foram realizados exames de sangue de animais, e que os exames eram realizados para Rafael Tadeu Simões.

87. O relatório da sindicância foi encaminhado aos Ministérios Públicos estadual e federal e à Advocacia Geral do Estado. Após a sindicância, cinco funcionários foram demitidos, mas o juiz da 4ª Vara Cível suspendeu as demissões por entende-las abusivas, uma vez que os funcionários não tiveram oportunidade de defesa. Além dos funcionários e do atual prefeito, também está envolvida a atual Secretária de Saúde de Pouso Alegre, ex-diretora executiva da FUVS.

88. Considerando o conjunto de vulnerabilidades e possíveis irregularidades tratadas acima, somado aos achados identificados pela equipe de auditoria, notadamente quanto à ausência de efetiva fiscalização do Termo de Contratualização firmado entre a FUVS e a Secretaria de Saúde de Pouso Alegre/MG, evidencia-se um contexto de riscos que podem afetar a boa a gestão dos recursos federais que são destinados à FUVS.

89. Dessa forma, entende-se que cabe propor dar ciência ao Denasus, considerando o conjunto de vulnerabilidades e um contexto de riscos que podem afetar a boa a gestão dos recursos federais que são destinados à FUVS, para que aquele Departamento Nacional de Auditoria do SUS avalie a possibilidade de realização de auditoria no Termo de Contratualização 152/2014.

#### **V. Conclusão**

90. A presente auditoria, decorrente de Solicitação do Congresso Nacional (SCN), teve como objetivo aferir a regularidade dos atos adotados nas diversas fases que compuseram a execução da despesa dos recursos públicos federais repassados à Fundação de Ensino Superior do Vale do Sapucaí -FUVS, frente à eventual situação de endividamento daquela Fundação.

91. Para responder à SCN, a equipe de auditoria formulou questões referentes ao Termo de Contratualização 152/2014 e respectivos aditivos, celebrados entre o Município de Pouso Alegre (MG), e a FUVS, mantenedora do Hospital das Clínicas Samuel Libânio – HCSL no âmbito do Programa de Reestruturação e Contratualização dos Hospitais Filantrópicos no SUS. A equipe de auditoria também formulou questão referente ao eventual endividamento da FUVS.

92. Em relação ao Termo de Contratualização 152/2014 e respectivos aditivos, os procedimentos executados permitiram identificar três achados:

- a) ausência de atuação da Comissão de Acompanhamento do Termo de Contratualização;
- b) termo de Contratualização em desacordo com o modelo previsto na legislação vigente;
- c) documento descritivo não está de acordo com a legislação pertinente.

93. Em relação ao eventual endividamento da FUVS, identificou-se, a partir das análises dos balanços patrimoniais, que a FUVS não apresentou riscos de insolvência civil. Contudo, durante os trabalhos de auditoria, constatou-se indícios de irregularidades na contabilização de despesas pela FUVS, com reflexo direto nas respectivas demonstrações financeiras. Considerando que o montante de despesas a pagar, sem registro contábil, ainda não foi devidamente apurado pela Fundação, não é possível emitir conclusão acerca da real situação financeira da entidade.

94. As propostas de encaminhamento para os achados contemplam ciência aos órgãos e entidades fiscalizados.

95. Em conformidade com o item 145 das Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União, a remessa do relatório preliminar para comentários dos gestores não é obrigatória na presente fiscalização, uma vez que não foram identificados achados de alta complexidade ou de grande impacto.

96. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar o aprimoramento da gestão dos recursos do SUS, a correção de impropriedades, melhorias dos controles e dos processos de trabalho, bem como o auxílio ao Congresso Nacional no exercício do controle externo previsto

no art. 70, caput, da Constituição Federal de 1988.

#### **VI. Proposta de encaminhamento**

97. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

97.1. dar ciência à Fundação de Ensino Superior do Vale do Sapucaí acerca das irregularidades na contabilização das despesas da Fundação, em ofensa aos princípios fundamentais da contabilidade, em especial os princípios da oportunidade e da competência (achado III.1);

97.2. dar ciência à Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura de Pouso Alegre/MG sobre as seguintes impropriedades:

- a) ausência de atuação da Comissão de Acompanhamento do Termo de Contratualização 152/2014, em ofensa ao disposto no artigo 32, parágrafo primeiro, da Portaria 3.410/2013 do Ministério da Saúde; bem como no disposto na cláusula 6ª do Termo de Contratualização 152/2014 (achado III.2);
- b) ausência, no Termo de Contratualização 152/2014, da descrição das responsabilidades da FUVS/HCSL quanto aos eixos de Assistência, Gestão, Ensino e Pesquisa, e Avaliação; e do valor estimado relativo às renúncias, isenções fiscais e subvenções de qualquer natureza usufruídas FUVS/HCSL, em ofensa ao estabelecido no art. 14, parágrafo único, e no art. 23, incisos I e II, da Portaria 3.410/2013 do Ministério da Saúde (achado III.3);
- c) ausência, no Documento Descritivo que acompanha o Termo de Contratualização 152/2014, da descrição da estrutura física, tecnológica e recursos humanos necessários ao cumprimento do estabelecido, em ofensa ao disposto no artigo 26, no inciso IV, da Portaria 3.410/2013 do Ministério da Saúde (achado III.4);

97.3. dar ciência ao Denasus, considerando o conjunto de vulnerabilidades e um contexto de riscos que podem afetar a boa a gestão dos recursos federais que são destinados à FUVS, para que aquele Departamento Nacional de Auditoria do SUS avalie a possibilidade de realização de auditoria no Termo de Contratualização 152/2014, firmado entre a FUVS e a Secretaria de Saúde de Pouso Alegre/MG;

97.4. dar ciência da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados;

97.5. considerar a Solicitação do Congresso Nacional integralmente atendida, nos termos do art. 17, inciso II, da Resolução - TCU 215/2008; e

97.6. arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso II, do Regimento Interno do TCU.

É o relatório.