



MINISTÉRIO  
PÚBLICO  
DE CONTAS  
ESTADO DO  
ESPÍRITO SANTO

2ª Procuradoria de Contas

---

## EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador que esta subscreve, no exercício do poder-dever constitucional e legal, vem, perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 130 da Constituição da República c/c art. 3º, incisos I e VI, da LC n. 451/2008, oferecer

### **REPRESENTAÇÃO** com pedido de provimento liminar cautelar *inaudita altera parte*

Em face de **EDSON FIGUEIREDO MAGALHÃES** – Prefeito de Guarapari (nos períodos de 2009 a 2012 e 2017 a 2020), **ORLY GOMES DA SILVA** – Prefeito de Guarapari (no período de 2013 a 2016) e **HOSPITAL GUARAPARI S/A** em razão de **graves ilegalidades** vislumbradas no emprego de recursos públicos em desatendimento às normas de finanças públicas e à Constituição Federal, conforme adiante aduzido.

#### **I – DOS FATOS**

Consoante se depreende do Protocolo 00525/2019-6, em anexo, recebeu este *Parquet* de Contas cópia do Inquérito Civil n. 2017.0017.2022-60, instaurado pela 1ª Promotoria de Justiça Cível de Guarapari, para apuração da aplicação de recursos públicos da saúde de acordo com o PNAB e legislação concorrente à saúde, no que tange à desapropriação e construção do denominado Hospital Maternidade Cidade Saúde.

Do procedimento acima citado, vê-se que o Município de Guarapari despendeu, até o momento, os seguintes valores objetivando a conclusão do Hospital Maternidade:

- 1) R\$ 2.900.000,00 com a desapropriação amigável do terreno e da obra inacabada (Processo Administrativo n. 17770/2010);
- 2) R\$ 400.000,00 com a desapropriação das vias de acesso ao Hospital (Processo Judicial n. 0017777-19.2012.8.08.0021);
- 3) R\$ 127.500,00<sup>1</sup> com a contratação da sociedade empresária Beton Projetos e Consultoria Ltda. para “*elaboração de projeto estrutural, projeto hidrossanitário, projeto de redes elétricas, telefônicas, sistema de cabeamento estruturado, SPDA, alarme e CFTB, projeto de prevenção e combate a incêndio e projeto de gases medicinais do Hospital do Município de Guarapari*”<sup>2</sup>; e
- 4) R\$ 78.367,14<sup>3</sup> com a contratação da sociedade empresária MT Soluções e Serviços Técnicos Ltda. para “*elaboração de projetos complementares em atendimento a solicitação da Secretaria Municipal de Saúde*” (Contrato n. 144/2014<sup>4</sup>).
- 5) R\$ 202.443,74<sup>5</sup> com a contratação da sociedade empresária AB Construtora e Empreendimentos Ltda. para conclusão do Hospital Maternidade Cidade Saúde (Contrato n. 59/2015<sup>6</sup>), sendo R\$ 135.160,03 pagos com recursos federais, provenientes do Convênio n. 766237/2011, e R\$ 67.283,71 com recursos municipais, da contrapartida.

Além disso, observa-se que o Município contratou, em 03/07/2018, a sociedade empresária ASLE Construtora Ltda EPP, pelo prazo de 24 meses para conclusão e ampliação da Unidade Especializada em Saúde (Hospital e Maternidade) pelo valor global de R\$ 19.297.595,15 (Contrato n. 76/2018)<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> **1ª Medição:** R\$ 50.000,00 – atesto efetuado por Emanuel de Oliveira Vieira (Secretário Municipal de Obras) e pagamento autorizado por Edson Figueiredo Magalhães (Prefeito) (Fls. 8 e 9/verso do Processo 2724/2012);

**2ª Medição:** R\$ 50.000,00 – conforme documentação constante à fl. 1 do arquivo denominado Parte 3.

**3ª Medição:** R\$ 17.500,00 – atesto efetuado por Juliana Breda Melo (Especialista em Engenharia Civil) e pagamento autorizado por Orly Gomes da Silva (Fls. 8 e 9/verso do Processo 9422/2013);

**4ª Medição:** R\$ 10.000,00 – atesto efetuado por Juliana Breda Melo (Especialista em Engenharia Civil) e pagamento autorizado por Orly Gomes da Silva (Fls. 10/verso e 17 do Processo n. 22349/2013).

<sup>2</sup> Processo 20508/2011.

<sup>3</sup> **Projeto de Fundação e Projeto da Estrutura Metálica para o Hospital Maternidade Cidade Saúde:** R\$ 25.844,07 – atesto efetuado por Juliana Breda Melo (Especialista em Engenharia Civil);

**Projeto de Climatização e Conforto Ambiental para o Hospital e Maternidade Cidade Saúde:** R\$ 52.523,07 - atesto efetuado por Juliana Breda Melo (Especialista em Engenharia Civil);

**Projeto de Prevenção e Combate a Incêndio e Pânico para o Hospital e Maternidade Cidade Saúde:** R\$ 29.275,16 – não há informações sobre a execução do projeto.

**Projeto Estrutural, inclusive fundação, para o Hospital e Maternidade Cidade Saúde** – R\$ 4.145,63 – não há informações sobre a execução do projeto.

<sup>4</sup> Processo n. 15247/2013.

<sup>5</sup> **1ª Medição:** R\$ 151.581,01 – medição procedida por Amado R. dos Santos Jr. (Engenheiro), atesto efetuado por Luiz José Alledi de Carvalho (Secretário Municipal de Obras) e pagamento autorizado por Orly Gomes da Silva (Prefeito) e Otávio Junior Rodrigues Postay (Secretário Municipal de Saúde) (Processo n. 18480/2015);

**2ª Medição:** R\$ 41.467,85 – medição procedida por Amado R. dos Santos Jr. (Engenheiro), atesto efetuado por Luiz José Alledi de Carvalho (Secretário Municipal de Obras) e pagamento autorizado por Orly Gomes da Silva (Prefeito) e Otávio Junior Rodrigues Postay (Secretário Municipal de Saúde) (Processo n. 21287/2015);

**3ª Medição:** R\$ 9.394,88 – medição procedida por Amado R. dos Santos Jr. (Engenheiro), atesto efetuado por Emanuel de Oliveira Vieira (Secretário Municipal de Obras) e pagamento autorizado por Edson Figueiredo Magalhães (Prefeito) (Processo n. 18808/2016).

<sup>6</sup> Processo 23054/2014.

<sup>7</sup> Processo 7219/2018.



Em uma análise perfunctória das documentações que compõem o Inquérito Civil Público, observou-se a prática de graves irregularidades no tocante à apuração do valor da indenização pela desapropriação do terreno em que será sediado o Hospital Maternidade Cidade Saúde, bem como o mais completo amadorismo dos gestores que vem empregando, desde o ano de 2010, recursos públicos em empreendimento sem prévio planejamento, notadamente quanto à sua equipagem e forma de custeio, em absoluto descaso às normas de responsabilidade fiscal.

## II – DO DIREITO

### II.1 – Das irregularidades verificadas na desapropriação de terreno, com obra inacabada, para construção do Hospital Maternidade Cidade Saúde

Colhe-se do Processo Administrativo, registrado sob o n. 17770/2010, a solicitação da Secretária Municipal de Saúde, Diana Margará Raidan Chácara, datado de 15/09/2010, de autorização para que fosse considerado de utilidade pública uma área de aproximadamente 7.582,00 m<sup>2</sup>, com suas benfeitorias inacabadas, objetivando a construção de Unidade Hospitalar do Município.

A justificativa a respeito da escolha do local se resumiu a seguinte explanação da Secretária Municipal, à fl. 3 do Processo Administrativo n. 17770/2010:

Após exaustiva pesquisa e demandas junto ao Setor de Cadastro Técnico do Município, foi encontrada uma área de aproximadamente 7.582,00 m<sup>2</sup>, onde existe uma construção inacabada que era destinada a Unidade Hospitalar Particular que teria o nome de Hospital Aldeia de Guarapari, conforme informações cadastrais fornecidas pelo Cadastro Técnico Municipal, **paralisada há mais 06 (seis) anos**, sem possibilidade de continuidade, localizada na Rodovia Pastor Simão Pedro Mansk, n. 255, Bairro Praia do Morro, nesta Cidade, local ideal para que o Município possa implantar a Unidade Hospital do Município.

Ainda, no pedido ressaltou a Secretária que o Conselho Municipal de Saúde, em reunião ocorrida em 14/09/2010, dia anterior à sobredita solicitação, aprovou a proposta de desapropriação de uma área onde possa ser implantada a Unidade Hospitalar.

Da ata da mencionada reunião, fls. 5/7 do Processo Administrativo n. 17770/2010, é possível verificar que a aprovação se deu por maioria, havendo expressas manifestações contrárias a respeito da precipitação do Município em atuar em áreas afetas a outros entes federativos, quando o mesmo não consegue sequer cumprir com suas próprias obrigações. Vê-se:

**3. ORDEM DO DIA E DELIBERAÇÕES. A) Discussão e deliberação sobre desapropriação de local para instalação de hospital pública no Município.** A presidente do conselho falou que pediu que os conselheiros que não conhecessem o local, estivessem lá para conhecer e trouxe fotos. Diana explicou que este hospital seria construído por um grupo e desde o ano passado o Governo do Estado estava verificando a possibilidade de concluir a obra, com financiamento do BANDES, e o empreendimento foi vendido a outro grupo, mas que este novo grupo não conseguiu financiamento e não vai concluir. O prefeito esteve vendo a viabilidade em Brasília, levando a necessidade e a dificuldade do Município em conseguir vagas em hospitais da Grande Vitória, de responsabilidade do Estado, pois não há oferta de leitos suficientes. Assim, continuou, **há preocupação do prefeito em conseguir sanar esta dificuldade**,



**apesar de não ser o hospital obrigação do Município e sim do Estado.** A solicitação do recurso já feita ao Ministério da Saúde, no valor de 20 milhões para o Município concluir a obra, ressaltando que **o Município não vai se responsabilizar pela gestão, porque não tem condições de manter, devendo a gestão ser feita por uma fundação ou pelo Estado.** Mansour questionou a questão de privatização, que está sendo debatido no Conselho Nacional de Saúde, que é contrária a esta forma de administração da saúde pública. Diana explicou que o recurso municipal seria de um milhão, que não está previsto no orçamento da Saúde, mas vai ser remanejado de outra secretaria. Mansour volta ao questionamento de usar recursos do município para depois terceirizar, e que deixa de ver de forma positiva esta desapropriação, como estava vendo, e afirmou que este recurso seria melhor empregado na prevenção de doenças como diabetes, hipertensão, aumentando o número de equipes do ESF e que o Município estaria, desta forma, tendo o retorno do investimento. Diana falou que Mansour tem razão em dizer que a saúde tem que estar focada a prevenção, mas que mesmo com o trabalho de prevenção, não se pode esquecer que ainda há pessoas que precisam de internação hospitalar. **Mansour disse que o consórcio com outros municípios seria viável, mas pegar o recurso do Município e depois repassar a gestão é complicado. Célia disse que há o receio de se tornar um elefante branco, já que não há previsão de como manter e considera que para fazer esta construção, estas coisas já deveriam estar acertadas.** [...] Alda disse que quando soube que a desapropriação deste hospital seria discutida nesta reunião, procurou saber sobre o assunto e **ficou intrigada com o fato de o hospital estar há três anos inutilizado** e nesse período não foi ventilada nenhuma hipótese de desapropriação e se preocupa muito com esta discussão em momento político, que está preocupada ainda com a questão da falta de médicos e que a construção do PA está sendo finalizada e que ele poderia ter sido pensado como hospital; que o Município não oferece salário digno aos médicos para que se tenha serviços com qualidade e que **estaria com o propósito de não votar, até porque não se sabe de onde virá o recurso.** **Diana ressaltou que o município não tem responsabilidade com o atendimento hospitalar, mas tem obrigação em ter atendimento de Pronto Atendimento,** lembrando que o PA, apesar das dificuldades, tem cumprido seu papel [...]. **Diana falou que, quanto a questão do recurso, o prefeito vai remanejar de outra secretaria para a Saúde para concluir esta obra.** [...] Diana falou que o Município poderia não se preocupar com este problema já que é responsabilidade do Estado, mas que a prefeitura está tendo a preocupação e quer aproveitar o local, ampliando, inclusive, a capacidade prevista no projeto inicial, de 94 para 150 leitos e vai buscar de todas as formas este recurso a esta obra. **Alda disse que se absteria de votar porque acha que muitos serviços não estão funcionando adequadamente e que o Município deve se preocupar em fazer os atendimentos que são sua competência,** falando de problemas no atendimento do CTA. [...] **Alda falou que gostaria de estar votando a construção de um hospital com os programas funcionando todos a contento, mas não é isto que está acontecendo e que corre o risco de cair no mesmo problema que já acontece no município, qual seja não ter hospitais para atendimento dos munícipes.** [...] Betão falou que a questão é complicada, mas que primeiro deveria decidir os problemas do novo PA, que tem tudo para ter um bom serviço, ainda mais no momento que vai trocar o governo e não sabe qual vai ser a posição do novo governo e quer ver com a nova administração estadual a extinção da Central de Vagas, para cada município administrar as suas vagas. [...] **Aberta a votação, Mansour disse que faria declaração de voto e, por saber que a prevenção é principal política de saúde, pelo fato de o Município não ser responsável pela alta complexidade e que, aprovando, estaria a favor de desvio de recursos, vota contra a desapropriação.** Alda disse que também vota contra, pelos motivos já citados e que, apesar da necessidade, a questão deve ser melhor analisada. Benedito e Carla votaram a favor. Marcelino votou a favor pelo



sofrimento que os usuários estão tendo em Vitória. Célia falou que vota a favor porque é preciso, às vezes, ousar e não se pode ficar refém de Vitória. Diana ressaltou que não está havendo desvio de recursos. Leontino falou que iria correr o risco e, assim, votou a favor. Diana agradeceu o conselho e disse que tem certeza que os conselheiros verão os resultados. **Assim, a desapropriação foi aprovada pela maioria dos conselheiros presentes.**

Seguidamente, foi juntado ao Processo Administrativo, à fl. 10, o Laudo de Avaliação, assinado por Fernando G. Andrade, e datado de 16/09/2010, na qual atribui à área, que possui edificação inacabada, o valor de R\$ 1.000.000,00.

Ademais, consta no Processo Administrativo n. 17770/2010:

- às fls. 12/13, Alvará de Licença para Obras relativas à construção de uma edificação (hospital) com área de 3.300,00m<sup>2</sup> para o período de 29/05/2000 a 29/11/2000 e sua renovação para o período de 29/11/2000 a 29/05/2001;

- às fls. 41/44, escritura pública de compra e venda, datada de 11/05/2010, na qual o Hospital Maternidade Guarapari Limitada (representado por seu diretor Albermar Roberts Harrigan) vende para o Hospital Aldeia de Guarapari S.A. (representado por seu diretor Manoel Gonçalves Carneiro Netto) no valor de R\$ 500.000,00 um terreno situado no lugar denominado Morro da Pescaria, Guarapari, com uma área aproximada de 7.582,00 m<sup>2</sup>. Na escritura há menção de que *“a avaliação foi feita na base de R\$ 1.000,000,00, por exigências da Fiscalização Municipal, mas a transação o foi pelo preço certo e ajustado de R\$ 500.000,00”*;

- às fls. 45/48, Decreto n. 922, de 14/09/2010, ou seja, anterior à solicitação da Secretária Municipal de Saúde, da lavra de Edson Figueiredo Magalhães, que declara de utilidade pública para fins de desapropriação a área de terreno situado no Loteamento dos Adventistas e as benfeitorias inacabadas nele edificadas destinados a construção do Hospital Municipal, constando *“que a obra foi paralisada em junho de 2001 [...] estando as edificações completamente entregue a ação da natureza, podendo, inclusive, com o passar tempo, sofrerem desgaste ou oxidação das ferragens, o que impossibilitará a sua continuidade”*, e sua respectiva publicação no Jornal A Gazeta;

- às fls. 50/51, Estudo Técnico, assinado por Emanuel de Oliveira Vieira, e datado de 21/10/2010, na qual consta que a estimativa de investimento na construção, até o estágio atual, é de R\$ 2.015.768,86 e que a construção encontra-se em condições aceitáveis sendo possível o término dos serviços já iniciados e ampliação. Insta destacar que o estudo técnico visava, consoante despacho de fl. 49, a elaboração de *“laudo circunstanciado das benfeitorias inacabadas erigidas na área fazendo análise técnica sobre o quantitativo de construção (m<sup>2</sup>); estrutura; desgastes devido a paralisação; condições de utilização; ampliação e estado geral dessas edificações”*;

- à fl. 52, Proposta para Desapropriação Amigável no valor de R\$ 2.900.000,00 formulada pelo Prefeito Edson Figueiredo Magalhães em 29/09/2010 e recebida por Albermar Roberts Harrigan em 26/10/2010;

- à fl. 60, Lei Municipal n. 3.285/2011 que dispõe sobre autorização para abertura de crédito especial para o exercício de 2011 no valor de R\$ 980.000,00;



- à fl. 61, Lei Municipal n. 3.286/2011 que autoriza o Poder Executivo a proceder a desapropriação, amigável ou judicial, do imóvel de 7.852,00 m<sup>2</sup>, bem como as benfeitorias inacabadas nele edificadas que foram licenciadas pelo Alvará de Licença para obras n. 049/2000, tendo por finalidade a Construção do Hospital e Maternidade.

- às fls. 63/68, certidão de interior teor do imóvel desapropriado, devendo ser enfatizado o valor de venda do imóvel nas duas últimas transações:

Data	Vendedor	Comprador	Valor
18/01/2002	Silvia Lira e Albermar Roberts Harrigan e sua esposa Rosana da Penha Vieira Harrigan	Hospital e Maternidade Guarapari Limitada (rep. Antonio Rocha Abelha)	R\$ 240.000,00
14/05/2010	Hospital e Maternidade Guarapari Limitada (rep. Albermar Roberts Harrigan)	Hospital Aldeia Guarapari S/A (rep. Manoel Gonçalves Carneiro Netto)	R\$ 500.000,00

Observa-se, ainda, que em 12/07/2011 o Prefeito Edson Figueiredo Magalhães formalizou nova proposta de desapropriação no valor de R\$ 2.900.000,00, cujo pagamento se daria da seguinte forma: R\$ 500.000,00 na assinatura da escritura pública, R\$ 350.000,00 divididos em 5 parcelas iguais de R\$ 70.000,00 com início 30 dias após a assinatura da escritura pública, R\$ 500.000,00 em janeiro de 2012, R\$ 600.000,00 em fevereiro de 2012, R\$ 720.000,00 divididos em 9 parcelas iguais de R\$ 80.000,00 a partir de março de 2012 e R\$ 230.000,00 em dezembro de 2012; o que foi aceito, em 26/07/2011, por Albermar Roberts Harrigan (fl. 70).

Ademais, constam nos autos os seguintes pagamentos efetuados, ora pela Secretaria Municipal de Serviços Urbanos e Obras Públicas ora pelo Fundo Municipal de Saúde ao Hospital Meridional de Guarapari:

Data	Valor
31/08/2011	R\$ 8.345,28 <sup>8</sup>
31/08/2011	R\$ 491.654,72 <sup>9</sup>
04/10/2011	R\$ 70.000,00 <sup>10</sup>
26/10/2011	R\$ 70.000,00 <sup>11</sup>
30/11/2011	R\$ 70.000,00 <sup>12</sup>
26/12/2011	R\$ 70.000,00 <sup>13</sup>
27/01/2012	R\$ 70.000,00 <sup>14</sup>
27/01/2012	R\$ 500.000,00 <sup>15</sup>
24/02/2012	R\$ 600.000,00 <sup>16</sup>
26/03/2012	R\$ 80.000,00 <sup>17</sup>
04/07/2012	R\$ 80.000,00 <sup>18</sup>
26/07/2012	R\$ 80.000,00 <sup>19</sup>
13/08/2012	R\$ 80.000,00 <sup>20</sup>

<sup>8</sup> Fl. 96 do Processo Administrativo n. 17770/2010.

<sup>9</sup> Fl. 96 do Processo Administrativo n. 17770/2010.

<sup>10</sup> Fl. 96 do Processo Administrativo n. 17770/2010.

<sup>11</sup> Fl. 101 do Processo Administrativo n. 17770/2010.

<sup>12</sup> Fl. 117 do Processo Administrativo n. 17770/2010.

<sup>13</sup> Fl. 116 do Processo Administrativo n. 17770/2010.

<sup>14</sup> Fl. 113 do Processo Administrativo n. 17770/2010.

<sup>15</sup> Fl. 118 do Processo Administrativo n. 17770/2010.

<sup>16</sup> Fl. 99 do Processo Administrativo n. 17770/2010.

<sup>17</sup> Fl. 85 do Processo Administrativo n. 17770/2010.

<sup>18</sup> Fl. 89 do Processo Administrativo n. 17770/2010.

<sup>19</sup> Fl. 123 do Processo Administrativo n. 17770/2010.



17/10/2012	R\$ 80.000,00 <sup>21</sup>
06/11/2012	R\$ 80.000,00 <sup>22</sup>
10/09/2012	R\$ 80.000,00 <sup>23</sup>
30/11/2012	R\$ 80.000,00 <sup>24</sup>
15/01/2013	R\$ 80.000,00 <sup>25</sup>
06/01/2013	R\$ 230.000,00 <sup>26</sup>

Da narrativa acima, é possível colher graves irregularidades na estimativa do valor da indenização a ser pago pela desapropriação.

Tomando por base a avaliação feita pela própria Prefeitura em 16/09/2010 (R\$ 1.000.000,00), bem como o valor da venda do imóvel em 14/05/2010 (R\$ 500.000,00), fica clara a discrepância de valores da proposta de desapropriação amigável (R\$ 2.900.000,00), que adotou critérios não exteriorizados nos autos e, portanto, sem qualquer fundamentação, o que conduziu a resultados diferentes.

Nesta esteira, insta lembrar que mesmo que se entendesse que o Laudo de Avaliação de fl. 10 se referia somente ao terreno (apesar dele constar que a área possui edificação inacabada, abarcando, assim, ao valor tudo que se encontre no local – área e edificação) e o Estudo Técnico, de fls. 50/51, tivesse o condão de apenas complementar o Laudo de Avaliação, trazendo a estimativa de investimento na construção, a soma dos dois valores totalizaria R\$ 3.015.768,86, faltando, do mesmo modo, justificativa para o valor da indenização, que foi de R\$ 2.900.000,00.

Não obstante, cabe lembrar que o Estudo Técnico, assinado por Emanuel de Oliveira Vieira, e datado de 21/10/2010, visou atender ao despacho de fl. 49 que solicitava a elaboração de *“laudo circunstanciado das benfeitorias inacabadas erigidas na área fazendo análise técnica sobre o quantitativo de construção (m²); estrutura; desgastes devido a paralisação; condições de utilização; ampliação e estado geral dessas edificações”*, de forma a verificar se a construção encontrava em condições aceitáveis para o término dos serviços já iniciados e para a ampliação.

Ademais, deve-se destacar que a proposta de desapropriação amigável no valor de R\$ 2.900.000,00 foi formulada pelo Prefeito Edson Figueiredo Magalhães em 29/09/2010, enquanto o Estudo Técnico elaborado por Emanuel de Oliveira Vieira, que traz a estimativa de investimento na construção no valor de R\$ 2.015.768,86, data de 21/10/2010.

Assim, fica claro que o Estudo Técnico não sugestionou qualquer valor à desapropriação, tendo especificamente analisado a obra inacabada para fins de reinício dos serviços.

Portanto, levando em consideração o valor da avaliação feita em 16/09/2010 – R\$ 1.000.000,00, juntamente com a observação disposta na Escritura Pública de Compra e Venda, datada de 11/05/2010, de que *“a avaliação foi feita na base de R\$ 1.000,000,00, por exigências da Fiscalização Municipal, mas a transação o foi pelo preço certo e ajustado de R\$ 500.000,00”*, fica patente, pois, o **pagamento indevido no valor R\$ 1.900.000,00**,

<sup>20</sup> Fl. 126 do Processo Administrativo n. 17770/2010.

<sup>21</sup> Fl. 131 do Processo Administrativo n. 17770/2010.

<sup>22</sup> Fl. 134 do Processo Administrativo n. 17770/2010.

<sup>23</sup> Fl. 137 do Processo Administrativo n. 17770/2010.

<sup>24</sup> Fl. 138 do Processo Administrativo n. 17770/2010.

<sup>25</sup> Fl. 140 do Processo Administrativo n. 17770/2010.

<sup>26</sup> Fl. 142 do Processo Administrativo n. 17770/2010.



gerando, dessa forma, dano ao erário sujeito a ressarcimento, solidariamente, pelos agentes públicos e privados que a ele deram causa.

A propósito, a respeito do sobrepreço e superfaturamento, é inafastável a responsabilidade solidária de todos os agentes que concorreram para o superfaturamento do valor e consequente dano ao erário, inclusive do particular, conforme se extrai de julgado do Tribunal de Contas da União:

Acórdão: 2262/2015 - Plenário

Data da Sessão: 09/09/2015

Relator: BENJAMIN ZYMLER

Colegiado: Plenário

Área: Responsabilidade

Tema: Modalidade de responsabilização

Subtema: Solidária/solidariedade

Assunto: Sobrepreço e superfaturamento

Enunciado: A responsabilização solidária do particular pelo dano resta sempre evidenciada quando, receptor de pagamentos por serviços superfaturados, contribui de qualquer forma para o cometimento do débito, nos termos do art. 16, § 2º, da Lei 8.443/92.

Excerto:

[VOTO]

Os autos tratam de tomada de contas especial constituída por determinação do Acórdão 2.811/2009-Plenário, em razão de sobrepreço apurado nas obras do perímetro de irrigação do Rio Bálsamo, localizado no município de Palmeira dos Índios/AL. 2. O aludido empreendimento contou com recursos repassados à Secretaria de Estado de Infraestrutura de Alagoas (Seinfra/AL), por força do Convênio 1507/2001 (Siafi 454593), celebrado com o Ministério da Integração Nacional. Esse instrumento previa aporte federal de R\$ 32.000.000,00, importância que, somada ao valor da contrapartida estadual, resultava no valor total conveniado de R\$ 34.316.666,67.

3. As obras do perímetro de irrigação foram contratadas entre a Seinfra/AL e a [Construtora-1] por intermédio do Contrato 011/2000-CPL/AL, no valor original de R\$ 52.902.582,24. No entanto, o citado ajuste sofreu profundas alterações, resultado de, pelo menos, 12 termos aditivos, e, com isso, teve completamente modificado o seu escopo original.

4. O processo originador da presente TCE, o TC 017.176/2007-7, examinou relatório de levantamento de auditoria realizado na obra em questão, no âmbito do Fiscobras/2007. Dentre os achados de auditoria, foi constatado sobrepreço na amostra de serviços examinada, o que ensejou o Acórdão 1.331/2009-Plenário a determinar ao Ministério da Integração Nacional que se abstinisse de dar prosseguimento, com recursos federais, à execução do Contrato 011/2000-CPL/AL, sem que fossem repactuados os itens nos quais foram identificados sobrepreços. Na mesma deliberação, foi determinado que a Seinfra/AL repactuasse o contrato, ou o rescindisse, caso a contratada não concordasse com as alterações necessárias na planilha orçamentária.

5. Na ocasião, o TCU também comunicou à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que existiam graves irregularidades caracterizadas por inadequação de projeto básico, modificação do edital de licitação mediante alteração da planilha orçamentária do empreendimento e, especialmente, sobrepreços de itens das planilhas de quantitativos e de custos unitários. Assim, foi recomendado que a liberação de recursos orçamentários consignados ao referido empreendimento somente ocorresse após a implementação das medidas corretivas prescritas pelo Tribunal ou, em caso de rescisão unilateral do contrato, após a realização de nova licitação.

6. A referida deliberação foi monitorada pelo Acórdão 2.811/2009-Plenário, momento em que foi constatado que a contratada se recusou a promover a repactuação dos serviços com sobrepreço, o que motivou a rescisão contratual da avença. Ante o exposto, o citado decisum determinou a constituição da presente TCE.

II

7. Já no âmbito desta tomada de contas especial, a Secex/AL realizou inspeção na Seinfra/AL (peça 1, p. 38-49), obtendo cópia da documentação necessária à precisa quantificação do débito e responsabilização dos agentes envolvidos. 8. Foi realizada uma primeira citação dos gestores que exerceram a função de ordenadores



de despesa, todos ocupantes do cargo de Secretário ou Secretário-Adjunto de Infraestrutura do Estado de Alagoas ao longo da vigência do contrato, solidariamente com a empresa [Construtora-2], sucessora da [Construtora-1], por terem autorizado o pagamento das medições contendo serviços com sobrepreço

[...] III

19. Após essa indispensável contextualização dos fatos, inicio minha apreciação do presente processo antecipando que acompanharei na íntegra os exames realizados pela unidade técnica, com a sugestão realizada pelo MP/TCU, os quais incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer as considerações adicionais que entendo pertinentes.

[...] 34. Como considerações adicionais, ressalto que a situação analisada nos autos não trata da aplicação retroativa de novos preços referenciais ao contrato. Trata-se de evitar o enriquecimento sem causa do particular em detrimento da Administração, nos termos dos princípios da boa-fé contratual e probidade administrativa. Sendo assim, não vislumbro qualquer violação ao princípio da segurança jurídica.

35. Ressalto, ainda, referindo-me ao argumento da empresa citada solidariamente, segundo o qual os preços de sua proposta estavam em consonância com o limite máximo do valor global fixado no orçamento elaborado pela Seinfra/AL, que, se por um lado o valor global máximo serve de parâmetro para apreciação das propostas da licitação, por outro, torna-se necessário, para que haja atendimento ao critério legal previsto no art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, ou seja, que os preços praticados na licitação e no referido orçamento reflitam os preços praticados no mercado, sob pena de não isentar de responsabilidade por eventual sobrepreço ou superfaturamento tanto o agente público que pratica o ato irregular como a empresa contratada que dele se beneficia.

36. Ainda que o preço orçado pela administração esteja acima dos valores passíveis de serem praticados no mercado, têm as empresas liberdade para oferecerem propostas que sabem estar de acordo com os preços de mercado. **Não devem as empresas tirar proveito de orçamentos superestimados, elaborados por órgãos públicos contratantes, haja vista que o regime jurídico-administrativo a que estão sujeitos os particulares contratantes com a Administração não lhes dá direito adquirido à manutenção de erros de preços unitários, precipuamente quando em razão de tais falhas estiver ocorrendo o pagamento de serviços acima dos valores de mercado.** O regime de contratação administrativa possui regras próprias de Direito Público, mais rígidas, sujeitas a aferição de legalidade, legitimidade e economicidade por órgãos de controle interno ou externo da Administração Pública. Portanto, **a responsabilização solidária do particular pelo dano resta sempre evidenciada quando, receptor de pagamentos por serviços superfaturados, contribui de qualquer forma para o cometimento do débito,** nos termos do § 2º do art. 16 da Lei 8.443/1992. Logo, não há como acolher as alegações de defesa da empresa beneficiária dos pagamentos reputados superfaturados.

[...] [ACÓRDÃO]

9.1. excluir da relação jurídica processual a responsabilidade dos Senhores [omissis], em virtude da ausência de nexo de causalidade entre os eventos irregulares e a conduta desse conjunto de agentes públicos à época;

9.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela empresa [Construtora-2], na qualidade de sucessora da [Construtora-1], e pelos Srs. [responsável-1] e [responsável-2], pela celebração do Contrato 11/2000-CPL/AL e de Termos Aditivos que incluíram materiais e serviços com sobrepreço, o que propiciou a ocorrência de dano ao erário por superfaturamento quando do pagamento das medições;

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "c", e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, julgar irregulares as contas do Sr. [responsável-1], na condição de Secretário de Infraestrutura do Estado de Alagoas, e condená-lo, em solidariedade com a empresa [Construtora-2], ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

[...] 9.4. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "c", e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, julgar irregulares as contas do Sr. [responsável-2], na condição de Secretário de Infraestrutura do Estado de Alagoas, e condená-lo, em solidariedade com a empresa [Construtora-2], ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno



do TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

[...] 9.5. aplicar aos responsáveis abaixo indicados a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, nos valores a seguir discriminados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, sob pena de cobrança judicial do valor atualizado monetariamente, na forma da legislação em vigor, desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor: [responsável-1], responsável-2] e [Construtora-2];

Assim, na espécie, pelos motivos supra, é possível imputar responsabilidade aos agentes públicos e privados, caracterizando **nítido desfalque ao erário municipal**, decorrente de **superfaturamento** no pagamento de indenização por desapropriação em razão do valor superior ao de mercado, o que ocasionou **vultoso dano** da monta de **R\$ 1.900.000,00**.

Ainda, insta destacar que em consulta no Portal da Receita Federal pelo CNPJ da sociedade empresária que recebeu indevidamente os valores em razão da desapropriação é possível encontrar como nome empresarial o Hospital de Guarapari S/A, razão pela qual se aponta este nome na representação.

#### Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral

##### Contribuinte,

Confira os dados de Identificação da Pessoa Jurídica e, se houver qualquer divergência, providencie junto à RFB a sua atualização cadastral.

A informação sobre o porte que consta neste comprovante é a declarada pelo contribuinte.

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL			
CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA			
NÚMERO DE INSCRIÇÃO 10.259.637/0001-50 MATRIZ	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL		DATA DE ABERTURA 28/07/2008
NOME EMPRESARIAL HOSPITAL DE GUARAPARI S/A			
TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) *****			PORTE DEMAIS
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL 41.20-4-00 - Construção de edifícios			
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS 86.10-1-01 - Atividades de atendimento hospitalar, exceto pronto-socorro e unidades para atendimento a urgências 41.10-7-00 - Incorporação de empreendimentos imobiliários 68.22-6-00 - Gestão e administração da propriedade imobiliária 46.69-9-99 - Comércio atacadista de outras máquinas e equipamentos não especificados anteriormente; partes e peças 64.62-0-00 - Holdings de instituições não-financeiras			
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA 205-4 - Sociedade Anônima Fechada			
LOGRADOURO ROD PASTOR SIMAO PEDRO MANSK	NÚMERO 255	COMPLEMENTO	
CEP 29.216-025	BAIRRO/DISTRITO PRAIA DO MORRO	MUNICÍPIO GUARAPARI	UF ES
ENDEREÇO ELETRÔNICO mtanure@unimedvx.com.br		TELEFONE (27) 3201-5506 / (27) 3201-5501	
ENTE FEDERATIVO RESPONSÁVEL (EFR) *****			
SITUAÇÃO CADASTRAL ATIVA			DATA DA SITUAÇÃO CADASTRAL 28/07/2008
MOTIVO DE SITUAÇÃO CADASTRAL			
SITUAÇÃO ESPECIAL *****			DATA DA SITUAÇÃO ESPECIAL *****

Aprovado pela Instrução Normativa RFB nº 1.634, de 06 de maio de 2016.

Emitido no dia 27/03/2019 às 14:20:32 (data e hora de Brasília).

Página: 1/1

[Consulta QSA / Capital Social](#)

[Voltar](#)

## II.2 – Da ausência de planejamento fiscal

Conforme se depreende do Processo Administrativo n. 17770/2010 desde o ano de 2010 a Prefeitura de Guarapari vem empreendendo esforços para a construção de Unidade Hospitalar do Município.

Até o momento, pelo calhamaço entregue pela Promotoria de Justiça de Guarapari, é possível observar que a Prefeitura investiu no empreendimento mais de R\$ 3.700.000,00 com a desapropriação do terreno, com obra inacabada, e do entorno, com a contratação de sociedades empresárias para elaboração de projetos e para a conclusão das obras, devendo, destacar que vige atualmente a contratação da sociedade empresária ASLE Construtora Ltda EPP, pelo prazo de 24 meses para conclusão e ampliação da Unidade Especializada em Saúde (Hospital e Maternidade) pelo valor global de R\$ 19.297.595,15<sup>27</sup>.

Dos valores consumidos até agora, somente R\$ 135.160,03 foram pagos com recursos federais, advindos do Convênio n. 766237/2011<sup>28</sup>, cujo objetivo – conclusão de Unidade de Atenção Especializada em Saúde – veio acompanhado da seguinte justificativa<sup>29</sup>:

Atender à saúde população com serviços de qualidade, resolutivos e humanizados constitui-se um dever a ser buscado em todos os níveis de atenção do SUS, o qual alinha com a prioridade atual do Município de Guarapari. Hoje o único serviço satisfatório de saúde prestado à população é a através da UPA (Unidade de Pronto Atendimento) que chega a atender até 300 pacientes por dia na média complexidade. Parte destes pacientes que dependem de atendimento de alta complexidade, é internado para sua estabilização e posteriormente removido, período este que não deveria ser superior às 24h, porém com a superlotação da central de regulação de vagas no estado, estes pacientes chegam a esperar por até 10 dias e alguns não resistem e vem a óbito. Faz-se necessário maior investimento neste setor no qual continuamente tem sua demanda aumentada também em nosso município, cuja sazonalidade impacta consideravelmente com a presença dos novos empreendimentos nos municípios vizinhos como Anchieta com a instalação de novas indústrias do setor siderúrgico, de mineração, petrolífero e de logística. Estes empreendimentos trarão um grande aporte populacional gerando uma demanda ainda maior por serviços de saúde qualificada e especializada, justificando a imediata mobilização pela CONCLUSÃO DO HOSPITAL MATERNIDADE CIDADE SAUDE que **pretende ser o hospital regional de referência com resolução de Alta Complexidade com serviço de Pronto Socorro Geral Adulto e Infantil, com atendimento nas áreas de Traumatologia-Ortopedia, Cardiologia, Cirurgia, Neurocirurgia, Obstetrícia e Urgência/Emergência Clínica, Gestação de Risco Habitual. Contará ainda com serviços de Diagnóstico por Imagem (Ultrassonografia, Raio-X, Tomografia, Endoscopia, Colonoscopia, Hemodinâmica e Densitometria Óssea) e Laboratorial e leitos de UTI Geral e Pediátrica, considerados de extrema importância além de atender no âmbito regional.** Considerando uma preocupação em dar atendimento de qualidade, abrangendo as especialidades médicas exigidas pelas demandas geradas com os empreendimentos surgidos na região sul do estado e a sazonalidade do turismo, a Prefeitura adquiriu uma área de 7.582,00m<sup>2</sup>, localizada em uma região privilegiada do município, envolta por uma reserva de mata nativa, inserida no perímetro urbano e com facilidade de acesso para todas as regiões além de contar com um Heliponto para atendimento

<sup>27</sup> Contrato n. 76/2018.

<sup>28</sup> O Contrato de Repasse n. 0374162-59/2011 e seus aditivos constam às fls. 54/64 do Evento 8 – Processo Externo 00016/2019-3.

<sup>29</sup>

Disponível:

<https://www.convenios.gov.br/siconv/ConsultarProposta/ResultadoDaConsultaDeConvênioSelecionarConvênio.do?idConvênio=234837&destino=>. Acessado: 08/02/2019.



de emergências. A área conta com uma estrutura edificada composta de dois pavimentos inacabados estando com a parte estrutural e os fechamentos em alvenaria concluídos, restando finalizar os acabamentos de pisos e paredes, as instalações elétricas, as instalações hidráulicas, a colocação das esquadrias e o restante das interfaces do projeto como as instalações de gases especiais, o sistema de combate ao incêndio dentre outros detalhes para conclusão da parte física. **O HOSPITAL MATERNIDADE CIDADE SAÚDE terá Administração Direta e tem como proposta oferecer 170 leitos, sendo 131 leitos de internação, 28 leitos de UTI assim distribuídos: 04 leitos de UCI Neonatal, 10 leitos de UTI Pediátrica, 14 leitos de UTI Adulto, além de 11 leitos de CTQ (Centro de Tratamento de Queimados).** O projeto contempla três pavimentos e um Heliponto na cobertura sendo a área total de construção de 8.610,34m<sup>2</sup>. O HOSPITAL estará assim setorizado: Pavimento Térreo: Atendimento imediato; Apoio ao Diagnóstico e Terapia; Apoio Técnico; Apoio Logístico; Apoio Administrativo, Nutrição e Dietética. Primeiro Pavimento: Centro Cirúrgico Obstétrico; Internação Cirúrgica em Enfermaria; UTIN, UCI Neonatal, UTI Adulto e UTI Pediátrico; CTQ (Centro Tratamento de Queimados), CGBP e Brinquedoteca. Neste pavimento haverá: 02 salas cirúrgicas para obstetria, 01 CPN, 14 leitos de enfermaria, 24 leitos de enfermaria infantil, 12 Quartos PPP, Leitos Canguru e Banco de leite. Segundo Pavimento: Centro Cirúrgico Geral; Internação Cirúrgica; Apoio Técnico e Apoio Administrativo. Serão 04 salas cirúrgicas, 13 leitos de isolamento, 20 leitos de enfermaria masculina, 24 leitos de enfermaria, 24 leitos de enfermaria feminina. Em atenção à PNH, o hospital terá de um Grupo de Trabalho de Humanização, além salas de acolhimento com classificação de risco, mobiliário voltado ao conforto dos usuários, com poltronas reclináveis para acompanhantes e visitantes. A garantia de continuidade de assistência com sistema de referência e contra-referência será através de área de deambulação. Pretende também garantir o acesso do cidadão às dependências através de arquitetura moderna e dinâmica, bem como disponibilizará salas para assistente social e psicólogo visando o atendimento multiprofissional, além de oferecer mecanismo de Ouvidoria via linha gratuita 0800. Também se propõe a oferecer educação permanente aos profissionais com salas de treinamento e reunião coordenada por RH Operacional habilitado. No 2º pavimento será instalada a sala do Conselho Gestor Hospitalar e Auditoria.

Ademais, cabe destacar que o convênio, que tem o prazo de término em 30/11/2019, tem o valor global de R\$ 25.291,763,96, sendo R\$ 18.880.000,00 de repasse e R\$ 6.411.763,96 da contrapartida<sup>30</sup>.

Nesta vertente, constata-se que em momento algum foi sinalizado pelo Poder Executivo Municipal como seriam realizados os gastos com a aquisição e instalação dos equipamentos necessários para a realização e serviços hospitalares a serem prestados, bem como seria, de fato, procedida à administração hospitalar.

Insta observar, transcrevendo-se mais uma vez trechos da ata da reunião do Conselho Municipal de Saúde, ocorrida em 14/09/2010<sup>31</sup>, na qual foi aprovada a proposta de desapropriação de uma área onde pudesse ser implantada a Unidade Hospitalar, que restou, por diversas vezes, mencionado inclusive pela Secretária Municipal de Saúde, Diana Márgara Raindan Chácara, que o Município não teria condições de gerir o empreendimento, sendo **sua única pretensão a conclusão da obra.**

### **3. ORDEM DO DIA E DELIBERAÇÕES. A) Discussão e deliberação sobre desapropriação de local para instalação de hospital pública no Município. A**

<sup>30</sup> Fl. 52 do Evento 8 – Processo Externo 00016/2019-3 do Protocolo 00525/2019-6.

<sup>31</sup> Fls. 5/7 do Processo Administrativo n. 17770/2010.



presidente do conselho falou que pediu que os conselheiros que não conhecessem o local, estivessem lá para conhecer e trouxe fotos. Diana explicou que este hospital seria construído por um grupo e desde o ano passado o Governo do Estado estava verificando a possibilidade de concluir a obra, com financiamento do BANDES, e o empreendimento foi vendido a outro grupo, mas que este novo grupo não conseguiu financiamento e não vai concluir. O prefeito esteve vendo a viabilidade em Brasília, levando a necessidade e a dificuldade do Município em conseguir vagas em hospitais da Grande Vitória, de responsabilidade do Estado, pois não há oferta de leitos suficientes. Assim, continuou, **há preocupação do prefeito em conseguir sanar esta dificuldade, apesar de não ser o hospital obrigação do Município e sim do Estado.** A solicitação do recurso já feita ao Ministério da Saúde, no valor de 20 milhões para o Município concluir a obra, ressaltando que **o Município não vai se responsabilizar pela gestão, porque não tem condições de manter, devendo a gestão ser feita por uma fundação ou pelo Estado.** Mansour questionou a questão de privatização, que está sendo debatido no Conselho Nacional de Saúde, que é contrária a esta forma de administração da saúde pública. Diana explicou que o recurso municipal seria de um milhão, que não está previsto no orçamento da Saúde, mas vai ser remanejado de outra secretaria. Mansour volta ao questionamento de usar recursos do município para depois terceirizar, e que deixa de ver de forma positiva esta desapropriação, como estava vendo, e afirmou que este recurso seria melhor empregado na prevenção de doenças como diabetes, hipertensão, aumentando o número de equipes do ESF e que o Município estaria, desta forma, tendo o retorno do investimento. Diana falou que Mansour tem razão em dizer que a saúde tem que estar focada a prevenção, mas que mesmo com o trabalho de prevenção, não se pode esquecer que ainda há pessoas que precisam de internação hospitalar. **Mansour disse que o consórcio com outros municípios seria viável, mas pegar o recurso do Município e depois repassar a gestão é complicado. Célia disse que há o receio de se tornar um elefante branco, já que não há previsão de como manter e considera que para fazer esta construção, estas coisas já deveriam estar acertadas.** [...] Alda disse que quando soube que a desapropriação deste hospital seria discutida nesta reunião, procurou saber sobre o assunto e **ficou intrigada com o fato de o hospital estar há três anos inutilizado** e nesse período não foi ventilada nenhuma hipótese de desapropriação e se preocupa muito com esta discussão em momento político, que está preocupada ainda com a questão da falta de médicos e que a construção do PA está sendo finalizada e que ele poderia ter sido pensado como hospital; que o Município não oferece salário digno aos médicos para que se tenha serviços com qualidade e que **estaria com o propósito de não votar, até porque não se sabe de onde virá o recurso. Diana ressaltou que o município não tem responsabilidade com o atendimento hospitalar, mas tem obrigação em ter atendimento de Pronto Atendimento,** lembrando que o PA, apesar das dificuldades, tem cumprido seu papel [...]. **Diana falou que, quanto a questão do recurso, o prefeito vai remanejar de outra secretaria para a Saúde para concluir esta obra.** [...] Diana falou que o Município poderia não se preocupar com este problema já que é responsabilidade do Estado, mas que a prefeitura está tendo a preocupação e quer aproveitar o local, ampliando, inclusive, a capacidade prevista no projeto inicial, de 94 para 150 leitos e vai buscar de todas as formas este recurso a esta obra. **Alda disse que se absteria de votar porque acha que muitos serviços não estão funcionando adequadamente e que o Município deve se preocupar em fazer os atendimentos que são sua competência,** falando de problemas no atendimento do CTA. [...] **Alda falou que gostaria de estar votando a construção de um hospital com os programas funcionando todos a contento, mas não é isto que está acontecendo e que corre o risco de cair no mesmo problema que já acontece no município, qual seja não ter hospitais para atendimento dos munícipes.** [...] Betão falou que a questão é complicada, mas que primeiro



deveria decidir os problemas do novo PA, que tem tudo para ter um bom serviço, ainda mais no momento que vai trocar o governo e não sabe qual vai ser a posição do novo governo e quer ver com a nova administração estadual a extinção da Central de Vagas, para cada município administrar as suas vagas. [...] **Aberta a votação, Mansour disse que faria declaração de voto e, por saber que a prevenção é principal política de saúde, pelo fato de o Município não ser responsável pela alta complexidade e que, aprovando, estaria a favor de desvio de recursos, vota contra a desapropriação.** Alda disse que também vota contra, pelos motivos já citados e que, apesar da necessidade, a questão deve ser melhor analisada. Benedito e Carla votaram a favor. Marcelino votou a favor pelo sofrimento que os usuários estão tendo em Vitória. Célia falou que vota a favor porque é preciso, às vezes, ousar e não se pode ficar refém de Vitória. Diana ressaltou que não está havendo desvio de recursos. Leontino falou que iria correr o risco e, assim, votou a favor. Diana agradeceu o conselho e disse que tem certeza que os conselheiros verão os resultados. **Assim, a desapropriação foi aprovada pela maioria dos conselheiros presentes.**

Constatando a gravidade da omissão quanto à manutenção hospitalar, oficiou a Promotora de Justiça, Dra. Ana Carolina Gonçalves de Oliveira, em 30/11/2017, ao Prefeito de Guarapari solicitando informações a respeito do *“planejamento para pagamento do custeio do Hospital Maternidade Cidade Saúde, após sua construção física, ou seja, de onde será utilizada verba para pagamento de pessoal (corpo técnico, auxiliares de serviços gerais, corpo clínico, etc), para pagamento de despesas de manutenção (conta de luz, água) e se há estudo de lotação ideal para a realização de concurso público para provimento de cargos”*<sup>32</sup>.

Em resposta, a Procuradora Geral do Município, Natália Magalhães Davini, informa, em 16/01/2018<sup>33</sup>, de forma categórica, que **a atenção no momento se dirigia apenas a construção do Hospital.** Vê-se:

No que tange a verba para pagamento de pessoal e despesas de manutenção do Hospital, insta esclarecer que o Executivo está estudando as melhores possibilidades para o adequado e satisfatório atendimento que será prestado ao público de alta complexidade.

O entendimento, por ora, é que a viabilização de Parceria Público Privada – PPP será a melhor opção. De outro lado, a Administração tem se empenhado e voltado sua atenção *a priori* para a construção do Hospital.

Por fim e em consonância com as demais exposições acima, no que tange as demais indagações, destacamos que tal levantamento se demonstra mais oportuno nas fases finais da obra.

Em momento posterior, em 10/04/2018, oficiou o Promotor de Justiça, Genésio José Bragança ao Secretário Municipal de Fazenda, considerando a proximidade do processo licitatório que culminou no Contrato n. 76/2018, a fim de esclarecer se os recursos municipais estimados e investidos, tanto no primeiro convênio firmado quanto ao atual, estavam previstos no Plano Plurianual – PPA, bem como indicar o recurso/rubrica para manutenção do Hospital<sup>34</sup>, obtendo-se, assim, as seguintes informações<sup>35</sup>:

<sup>32</sup> Fl. 8 do Evento 05 – Processo Externo 00014/2019-4.

<sup>33</sup> Fls. 25/26 do Evento 05 – Processo Externo 00014/2019-4.

<sup>34</sup> Fls. 60 do Evento 05 – Processo Externo 00014/2019-4.

<sup>35</sup> Fls. 66 do Evento 05 – Processo Externo 00014/2019-4.



Informo que existe no PPA – Plano Plurianual 2018/2021 a previsão para construção do Hospital Maternidade Cidade Saúde.

[...] Seguem abaixo as dotações que poderão ser utilizadas para manutenção do Hospital Maternidade Cidade Saúde, conforme constante na LOA – Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2018.

FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

Classificação Funcional – 10.302.0058.2.089

Descrição – Atenção de MAC Ambul. e Hospitalar – Teto Financeiro

Classificação Funcional – 10.302.0058.2.160

Descrição – Rec. MAC Alta e Média Complexidade - SUS

Juntamente com as informações dadas pelo Secretário Municipal da Fazenda, foi encaminhado o Resumo do PPA – 2018 a 2021 constando para a Construção do Hospital os valores de R\$ 3.522.123,03 – 2018, R\$ 10.010.190,33 – 2019, R\$ 14.260.650,19 - 2020, R\$ 0 – 2021, totalizando R\$ 27.792.963,55.



## Município de GUARAPARI

### Resumo do PPA - 2018 a 2021

#### Programa

##### 0000 - Operações especiais

Projeto/Atividade/Operações especiais	Valor 2018	Valor 2019	Valor 2020	Valor 2021	Total
0.026 - Precatórios	0,00	106.000,00	112.360,00	119.101,60	337.461,60
<b>TOTAL PROGRAMA 0000</b>	<b>0,00</b>	<b>106.000,00</b>	<b>112.360,00</b>	<b>119.101,60</b>	<b>337.461,60</b>

#### Programa

##### 0051 - Requalificação de Unidades Básicas de Saúde (UBS)

Projeto/Atividade/Operações especiais	Valor 2018	Valor 2019	Valor 2020	Valor 2021	Total
1.527 - Reforma e Ampliação da Unidade de Saúde da Família	0,00	1.000,00	0,00	0,00	1.000,00
<b>TOTAL PROGRAMA 0051</b>	<b>0,00</b>	<b>1.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1.000,00</b>

#### Programa

##### 0058 - SAÚDE PARA TODOS

Projeto/Atividade/Operações especiais	Valor 2018	Valor 2019	Valor 2020	Valor 2021	Total
1.013 - Subvenções Sociais a Diversas Entidades	120.000,00	123.600,00	127.308,00	131.127,24	502.035,24
1.132 - Construção, Reforma e Manut. de Unidade de Saúde	2.203.000,00	4.240.000,00	4.494.400,00	4.764.064,00	15.701.464,00
1.235 - Bloco de Investimentos Na Rede de Serviços e Saúd	550.000,00	1.378.000,00	1.460.680,00	1.548.320,80	4.937.000,80
1.324 - Construção de Unidade de Atenção Especializada em	0,00	3.074.000,00	3.258.440,00	3.453.946,40	9.786.386,40
1.407 - PROJETO MAIS MEDICOS	452.000,00	1.272.000,00	1.348.320,00	1.429.219,20	4.501.539,20
1.408 - CONVÊNIO UPAA/FRANCISCO DE ASSIS	4.801.000,00	5.194.000,00	5.505.640,00	5.835.978,40	21.336.618,40
1.462 - Política de Confinamento da Atenção Primária a Saúd	3.000,00	10.600,00	11.236,00	11.910,16	36.746,16
1.511 - Aquisição de material permanente - Emenda Individual	1.000,00	0,00	0,00	0,00	1.000,00
1.512 - Aquisição de material permanente - emenda Individual	1.000,00	0,00	0,00	0,00	1.000,00
1.513 - Aquisição de material permanente - emenda individual	1.000,00	0,00	0,00	0,00	1.000,00
1.514 - Aquisição de material permanente - emenda individual	1.000,00	0,00	0,00	0,00	1.000,00
1.524 - Aquisição de material permanente - emenda individual	1.000,00	0,00	0,00	0,00	1.000,00
1.525 - Aquisição de material permanente - emenda individual	1.000,00	0,00	0,00	0,00	1.000,00
1.526 - Aquisição de material permanente - emenda individual	1.000,00	0,00	0,00	0,00	1.000,00
1.599 - Construção do Hospital Municipal	3.522.123,03	10.010.190,33	14.260.650,19	0,00	27.792.963,55
2.084 - Manutenção da Secretaria e do Fundo Municipal de S	12.000.000,00	12.720.000,00	13.548.320,00	14.467.219,20	52.835.539,20
2.085 - Piso de Atenção Básica Fixo - PAB FIXO	7.219.064,00	11.437.633,20	12.123.891,19	12.851.324,66	43.631.913,05
2.086 - Piso de Atenção Básica Variável - Saúde Família	1.001.560,00	2.559.900,00	2.713.494,00	2.876.303,64	9.151.257,64
2.087 - Piso de Atenção Básica Variável - Agentes Comunitá	2.902.000,00	3.180.000,00	3.370.800,00	3.573.048,00	13.025.848,00
2.088 - Piso de Atenção Básica Variável - Saúde Bucal	452.000,00	1.060.000,00	1.123.600,00	1.191.016,00	3.826.616,00
2.089 - Atenção de MAC Ambul. e Hospitalar-Teto Financeiro	5.968.000,00	6.890.000,00	7.303.400,00	7.741.604,00	27.903.004,00
2.090 - Vigilância Epidemiológica e Ambiental em Saúde - E	2.409.000,00	3.816.000,00	4.044.860,00	4.287.667,60	14.557.617,60
2.091 - Vigilância Sanitária	327.691,04	540.600,00	573.036,00	607.418,16	2.048.745,20
2.093 - Capacitação de Servidores - Gestão SUS	10.000,00	1.060.000,00	1.123.600,00	1.191.016,00	3.384.616,00
2.094 - Manut. do Conselho Municipal de Saúde	14.000,00	53.000,00	58.180,00	59.650,80	182.730,80
2.096 - Manutenção da Frota de Veículos	0,00	1.060.000,00	1.123.600,00	1.191.016,00	3.374.616,00
2.160 - Rec. MAC Alta e Média Complexidade - SUS	2.111.997,36	2.650.000,00	2.809.000,00	2.977.540,00	10.548.537,36
2.269 - Transf. a CIM EXPANDIDA SUL - Consórcios de Saúde	3.502.000,00	3.322.000,00	4.157.320,00	4.406.769,20	15.988.079,20
2.275 - Componente Básico da Assistência Farmaceutica	2.087.573,36	2.544.000,00	2.696.640,00	2.858.438,40	10.186.651,76
2.283 - AUXILIO ALIMENTAÇÃO PARA SERVIDORES	1.200.000,00	1.272.000,00	1.348.320,00	1.429.219,20	5.249.539,20
2.457 - PROGRAMA NACIONAL DE MELHORIA DO ACESSO	417.600,00	445.200,00	471.912,00	500.226,72	1.834.938,72
2.478 - Auxílio alimentação - Ticket feira	200.000,00	265.000,00	280.900,00	297.754,00	1.043.654,00
<b>TOTAL PROGRAMA 0058</b>	<b>53.480.606,79</b>	<b>80.777.723,63</b>	<b>89.435.647,38</b>	<b>79.681.677,76</b>	<b>303.376.667,48</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>53.480.606,79</b>	<b>80.884.723,63</b>	<b>89.548.007,38</b>	<b>79.800.779,36</b>	<b>303.714.119,08</b>

Também, encaminhou-se o Saldo das Dotações – Resumido que dispõe nas Classificações Funcionais 10.302.0058.2.89 e 10.302.0058.2.160, que podem ser utilizadas na manutenção do Hospital, respectivamente, as dotações iniciais de R\$ 1.039.000,00 e R\$ 10.000,00. Vejamos:



FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

Juntos vamos evoluir!

Saldo das Dotações - Resumido

Período= 01/01/2018 à 31/12/2018

AVULSO

Classificação Funcional	Descrição	Dotação	Movimentação	Saldo Atual
10.302.0058.1.013	Subvenções Sociais a Diversas Entidades			
Natureza da Despesa	Descrição	Dotação		
3.3.50.43.00	SUBVENÇÕES SOCIAIS	353		
Vínculo	Descrição	Dotação Inicial	Movimentação	Saldo Atual
2.201.0000	- RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	120.000,00	-84.188,88	35.811,12
	<b>Total Dotação</b>	<b>120.000,00</b>	<b>-84.188,88</b>	<b>35.811,12</b>
	<b>Total Classificação Funcional</b>	<b>120.000,00</b>	<b>-84.188,88</b>	<b>35.811,12</b>
10.302.0058.1.408	CONVÊNIO UPAI/FRANCISCO DE ASSIS			
Natureza da Despesa	Descrição	Dotação		
3.3.50.41.00	CONTRIBUIÇÕES	352		
Vínculo	Descrição	Dotação Inicial	Movimentação	Saldo Atual
2.201.0000	- RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	4.800.000,00	-2.211.326,16	2.588.673,84
2.299.0000	- DEMAIS RECURSOS VINCULADOS A SAÚDE	1.000,00	0,00	1.000,00
	<b>Total Dotação</b>	<b>4.801.000,00</b>	<b>-2.211.326,16</b>	<b>2.589.673,84</b>
	<b>Total Classificação Funcional</b>	<b>4.801.000,00</b>	<b>-2.211.326,16</b>	<b>2.589.673,84</b>
10.302.0058.2.089	Atenção de MAC Ambul. e Hospitalar-Teto Financeiro			
Natureza da Despesa	Descrição	Dotação		
3.1.90.04.00	CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO	334		
Vínculo	Descrição	Dotação Inicial	Movimentação	Saldo Atual
2.201.0000	- RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	600.000,00	0,00	600.000,00
2.299.0000	- DEMAIS RECURSOS VINCULADOS A SAÚDE	439.000,00	0,00	439.000,00
	<b>Total Dotação</b>	<b>1.039.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1.039.000,00</b>
Natureza da Despesa	Descrição	Dotação		
3.1.90.11.00	VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS - PESSOAL CIVIL	343		
Vínculo	Descrição	Dotação Inicial	Movimentação	Saldo Atual
2.201.0000	- RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	2.900.000,00	-375.277,01	2.524.722,99
2.299.0000	- DEMAIS RECURSOS VINCULADOS A SAÚDE	10.000,00	0,00	10.000,00
	<b>Total Dotação</b>	<b>2.910.000,00</b>	<b>-375.277,01</b>	<b>2.534.722,99</b>
Natureza da Despesa	Descrição	Dotação		
3.3.90.30.00	MATERIAL DE CONSUMO	365		
Vínculo	Descrição	Dotação Inicial	Movimentação	Saldo Atual
2.201.0000	- RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	1.000,00	0,00	1.000,00
2.299.0000	- DEMAIS RECURSOS VINCULADOS A SAÚDE	1.000,00	0,00	1.000,00
	<b>Total Dotação</b>	<b>2.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>2.000,00</b>
Natureza da Despesa	Descrição	Dotação		
3.3.90.36.00	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA FÍSICA	385		
Vínculo	Descrição	Dotação Inicial	Movimentação*	Saldo Atual
2.201.0000	- RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	5.000,00	0,00	5.000,00
2.299.0000	- DEMAIS RECURSOS VINCULADOS A SAÚDE	10.000,00	0,00	10.000,00
	<b>Total Dotação</b>	<b>15.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>15.000,00</b>
Natureza da Despesa	Descrição	Dotação		
3.3.90.39.00	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS-PESSOA JURÍDICA	397		
Vínculo	Descrição	Dotação Inicial	Movimentação	Saldo Atual
2.201.0000	- RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	600.000,00	-542.368,20	57.631,80
2.299.0000	- DEMAIS RECURSOS VINCULADOS A SAÚDE	1.400.000,00	-440.130,45	959.869,55
	<b>Total Dotação</b>	<b>2.000.000,00</b>	<b>-982.498,65</b>	<b>1.017.501,35</b>
Natureza da Despesa	Descrição	Dotação		
4.4.90.52.00	EQUIPAMENTO E MATERIAL PERMANENTE	423		
Vínculo	Descrição	Dotação Inicial	Movimentação	Saldo Atual
2.201.0000	- RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	1.000,00	0,00	1.000,00
2.299.0000	- DEMAIS RECURSOS VINCULADOS A SAÚDE	1.000,00	0,00	1.000,00
	<b>Total Dotação</b>	<b>2.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>2.000,00</b>
	<b>Total Classificação Funcional</b>	<b>5.968.000,00</b>	<b>-1.357.775,66</b>	<b>4.610.224,34</b>
10.302.0058.2.160	Rec. MAC Alta e Média Complexidade - SUS			
Natureza da Despesa	Descrição	Dotação		
3.1.90.11.00	VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS - PESSOAL CIVIL	344		
Vínculo	Descrição	Dotação Inicial	Movimentação	Saldo Atual
2.203.0000	- RECURSOS DO SUS	10.000,00	0,00	10.000,00
	<b>Total Dotação</b>	<b>10.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>10.000,00</b>

Ainda, em 03/12/2008, oficiou a Promotora de Justiça, através do Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público, ao Governador do Estado pedindo que informasse se o Hospital Maternidade Cidade Saúde de Guarapari faz parte do planejamento da rede de saúde pública estadual e, em caso positivo, de que forma serão regulados os leitos, se o hospital será referência para o Estado, em quais especialidades e qual a contrapartida financeira do Estado, bem como solicitando o encaminhamento de toda documentação existente junto ao Estado, relativa ao Hospital Maternidade Cidade Saúde – Guarapari/ES,



em especial laudos técnicos, vistorias, solicitações de apoio técnico, etc.<sup>36</sup>, obtendo as seguintes informações do Secretário de Estado da Saúde<sup>37</sup>:

[...] a Subsecretaria de Assuntos de Gestão Estratégica e Inovação, informa que **não há no planejamento da Secretaria de Estado de Saúde quaisquer registros que incluam na rede de Atenção Materno Infantil o Hospital Maternidade Cidade Saúde de Guarapari.** Hoje a referência no município para atendimento às gestantes de risco habitual é o Hospital Infantil Francisco de Assis, Unidade Guarapari. Não localizamos no momento, junto as referências das redes de Atenção Materno Infantil, documentos referentes ao Hospital citado no ofício. Não conseguimos apurar junto à Vigilância Sanitária Estadual se há processos em tramitação quanto a obra em execução, licenças e alvarás.

Diante da perplexidade dos fatos expostos no Inquérito Civil n. 2017.0017.2022-60, que resumidamente foi transcrito neste tópico, deve-se ressaltar que **a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas,** mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrições em Restos a Pagar (art. 1º, § 1º, da LRF).

Assim, a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, bem como de declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias a fim de que a geração da despesa não seja considerada não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público (arts. 15 e 16 da LRF).

Nestes termos, leciona Regis Fernandes de Oliveira, no livro Curso de Direito Financeiro<sup>38</sup>, que:

A despesa há de estar adequada, com dotação específica e suficiente ou, em se tratando de previsão genérica, deve estar acobertada entre as despesas realizadas ou a realizar, não ultrapassando os limites estabelecidos para o exercício (art. 16, § 1º, I). Exige-se, ainda, que seja compatível com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, adaptadas à objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos (art. 16, § 1º, II).

Em sendo assim, classifica-se a despesa, de acordo com a lei, tendo em vista o critério de adequação ou não às leis anteriores: a) adequada, b) compatível e c) irrelevante.

Nos termos do art. 16, § 4º, da LC 101/2000, as normas analisadas constituem condição prévia para: "(...) I – empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras" e "II – desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição".

<sup>36</sup> Fls. 75 e 77 do arquivo denominado Parte 1.

<sup>37</sup> Fl. 15 do arquivo denominado Parte 3.

<sup>38</sup> Ano 2008, p. 255.



Veja-se que a lei demonstra rigor reiterado em suas diversas disposições. Em relação à despesa, exige compatibilidade vertical com normas anteriores, ao lado de ter previsão de impacto não apenas no exercício em que deva entrar em vigor, mas nos dois seguintes. Apenas após atendidos tais requisitos é que pode haver empenho e licitação, bem como a desapropriação de imóveis urbanos.

Deste modo, ainda que tenha o Secretário Municipal da Fazenda informado da previsão de construção do Hospital no PPA 2018-2021, em breve leitura aos Programas Finalísticos constantes na Lei Municipal n. 3.057/2009<sup>39</sup>, que dispôs sobre o Plano Plurianual para o período de 2010-2013 do Município de Guarapari, bem como na Lei Municipal n. 3.651/2013<sup>40</sup>, que dispôs sobre o Plano Plurianual para o período de 2014-2017 do Município de Guarapari, abaixo transcritos, não é possível localizar qualquer referência à desapropriação de imóvel, com obra inacabada, para conclusão da construção de Hospital, ou mesmo à sobredita obra havendo, pois, o mais completo desapego à Lei de Responsabilidade Fiscal.

### PPA 2010 a 2013 – Programas Finalísticos

<b>FUNÇÃO: 10 - SAÚDE</b>										
<b>PROGRAMA: SAÚDE PARA TODOS</b>										
<b>OBJETIVO: REALIZAR MEDICINA PREVENTIVA ATRAVÉS DOS PROGRAMAS DE SAÚDE E MELHORAR AS CONDIÇÕES DE SAÚDE DA POPULAÇÃO</b>										
<b>UNIDADE RESPONSÁVEL: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE</b>										
<b>FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE</b>										
Ação	Produto	Sub Função	Unidade de Medida	Tipo	Metas Físicas	2010 R\$	2011 R\$	2012 R\$	2013 R\$	TOTAL R\$
<b>Função</b>										
Atenção Básica - Manutenção da Secretaria		301	Unidade	A	Valor	4.700.000	4.970.000	5.267.000	5.600.000	20.537.000
Secretaria Mantida										
Piso de Atenção Básica - PAB FIXO		301	Unidade	A	Valor	4.400.000	4.500.000	4.600.000	4.800.000	18.300.000
Programa Mantido										
Piso de Atenc. Básica Variável - Saúde da Família - PSF		301	Unidade	A	Valor	2.000.000	2.200.000	2.402.000	2.700.000	9.302.000
Programa Mantido										
Agentes Comunitários de Saúde - PACS		301	Unidade	A	Valor	1.320.000	1.452.000	1.600.000	1.760.000	6.132.000
Programa Mantido										
Saúde Bucal		301	Unidade	A	Valor	128.000	135.000	143.000	152.000	558.000
Programa Mantido										
Outros Programas Fundo a Fundo		301	Unidade	A	Valor	30.000	30.000	30.000	30.000	120.000
Programa Mantido										
Atenção de MAC Amb. e Hospitalar - Teto Financeiro		302	Unidade	A	Valor	1.116.000	1.227.600	1.360.000	1.500.000	5.203.600
Programa Atendido										
Centro de Atenção Psicossocial - CAPS		302	Unidade	A	Valor	100.000	100.000	100.000	100.000	400.000
Programa Mantido										
Centro Especializado Odontológico - CEO		302	Unidade	A	Valor	70.000	70.000	90.000	90.000	320.000
Programa Mantido										
Fundo de Ações Estratégicas e Comp. FAEC										
Outros Programas Fundo a Fundo		302	Unidade	A	Valor	217.000	238.000	262.000	288.000	1.005.000
Programa Mantido										
SOMA						14.081.000	14.922.600	15.854.000	17.020.000	61.877.600

<sup>39</sup> Disponível em: <http://www3.mg.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L30572009.html>. Acessado em 02/04/2019.

<sup>40</sup> Disponível em: <http://www3.mg.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/image/L36512013.pdf>. Acessado em 02/04/2019.



## 2ª Procuradoria de Contas

**FUNÇÃO:** 10 - SAÚDE  
**PROGRAMA:** 007 - SAÚDE PARA TODOS  
**OBJETIVO:** REALIZAR MEDICINA PREVENTIVA ATRAVÉS DOS PROGRAMAS DE SAÚDE E MELHORAR AS CONDIÇÕES DE SAÚDE DA POPULAÇÃO  
**UNIDADE RESPONSÁVEL:** SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

Ação	Produto	Sub Função	Unidade de Medida	Tipo	Metas Físicas	2010 R\$	2011 R\$	2012 R\$	2013 R\$	TOTAL R\$
<b>Função</b>										
Vigilância Sanitária - Vigilância em Saúde	Vigilância Epidemiológica e Ambiental em Saúde - ECD	304	Unidade	A	Valor	1.507.000	1.658.000	1.823.000	2.005.000	6.993.000
Vigilância Sanitária	Programa Mantido	304	Unidade	A	Valor	828.000	994.000	1.193.000	1.431.000	4.446.000
Assistência Farmacêutica	Componente Bás. da Assistência Farmacêutica - Estado	301	Unidade	A	Valor	126.000	151.000	181.000	217.000	675.000
Componente Básico da Assistência Farmacêutica - SUS	Componente Básico da Assist. Farmacêutica - Município	301	Unidade	A	Valor	500.000	600.000	720.000	864.000	2.684.000
Outros Programas Fundo a Fundo	Programa Mantido	301	Unidade	A	Valor	100.000	120.000	144.000	172.000	536.000
Outros Encargos Especiais	Precatórios	846	Pessoa	P	Valor	150.000	150.000	150.000	150.000	600.000
Saúde para Todos	Manutenção do Conselho Municipal de Saúde	301	Unidade	A	Valor	17.000	18.000	19.000	20.000	74.000
Construção, Reforma e Manut. de Unidades de Saúde	Obras Realizadas	301	Unidade	P	Valor	106.000	112.000	119.000	126.000	463.000
Serviço da Dívida Interna	Serviço Mantido	843	Unidade	P	Valor	50.000	70.000	90.000	100.000	310.000
Manutenção do Fundo Municipal de Saúde	Fundo Atendido	301	Unidade	A	Valor	680.000	721.000	764.000	810.000	2.975.000
SOMA						4.124.000	4.666.000	5.289.400	5.998.680	20.078.080

**FUNÇÃO:** 10 - SAÚDE  
**PROGRAMA:** 007 - SAÚDE PARA TODOS  
**OBJETIVO:** REALIZAR MEDICINA PREVENTIVA ATRAVÉS DOS PROGRAMAS DE SAÚDE E MELHORAR AS CONDIÇÕES DE SAÚDE DA POPULAÇÃO  
**UNIDADE RESPONSÁVEL:** SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

Ação	Produto	Sub Função	Unidade de Medida	Tipo	Metas Físicas	2010 R\$	2011 R\$	2012 R\$	2013 R\$	TOTAL R\$
<b>Função</b>										
Aquisição de Veículos	Veículos Adquiridos	301	Unidade	P	Valor	80.000	50.000	50.000	100.000	280.000
Manutenção da Frota de Veículos	Frota Mantida	301	Unidade	A	Valor	250.000	300.000	300.000	350.000	1.200.000
Atendimento a Pessoas Carentes	Pessoas Atendidas	301	Pessoas	A	Valor	15.000	16.000	17.000	18.000	66.000
Previdência Social dos Servidores	Servidores Atendidos	271	Pessoas	A	Valor	1.113.000	1.179.000	1.250.000	1.326.000	4.868.000
Previdência Especial	Previdência Mantida	274	Pessoas	A	Valor	10.000	11.000	12.000	13.000	46.000
Contribuição ao Regime Próprio Previdenciário (IPG)	Contribuição Mantida	272	Pessoas	A	Valor	477.000	506.000	536.000	568.000	2.087.000
Sentenças Judiciais		846	Pessoas	P	Valor	65.000	68.000	72.000	77.000	282.000
Gestão SUS - Qualif. Gestão SUS	Programa Mantido	303	Unidade	A	Valor	1.700	1.800	1.900	2.000	7.400
Outros Programa Fundo	Programa Mantido	303	Unidade	A	Valor	1.003.200	1.103.500	1.213.800	1.335.000	4.655.500
Ampliação da Cobertura Estr. de Saúde da Família - PSF	Programa Mantido	301	Unidade	P	Valor	3.600.000	2.800.000	2.800.000	2.800.000	12.000.000
SOMA						6.614.900	6.035.300	6.252.700	6.589.000	25.491.900
TOTAL DA SECRETARIA						24.819.900	25.623.900	27.396.100	29.607.680	107.447.580

## PPA 2014 a 2017 - Programas Finalísticos

FUNÇÃO: - SAÚDE  
PROGRAMA: SAÚDE PARA TODOS  
OBJETIVO: REALIZAR MEDICINA PREVENTIVA ATRAVÉS DOS PROGRAMAS DE SAÚDE E MELHORAR AS CONDIÇÕES DE SAÚDE DA POPULAÇÃO  
UNIDADE RESPONSÁVEL: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

Ação	Sub Função	Unidade de Medida	Tipo	Metas Físicas	2014 R\$	2015 R\$	2018 R\$	2017 R\$	Total R\$
Manutenção das Atividades da Secretaria e Fundo	10.301.0058.2.084	Unidade	A	Valor	8.700.000	9.135.000	9.591.750	10.071.338	37.498.088
Construção, ampliação e reforma das unidades de saúde	10.301.0058.1.132	Unidade	A	Valor	6.150.000	6.457.500	6.780.375	7.119.394	26.507.269
Contribuição previdenciária ao IPG	10.272.0058.2.117	Unidade	A	Valor	2.400.000	2.520.000	2.646.000	2.778.300	10.344.300
Precatórios e Sentenças Judiciais	10.846.0058.0.026	Unidade	A	Valor	715.000	750.750	788.288	827.702	3.081.739
PAB - fixo	10.301.0058.2.085	Unidade	A	Valor	10.790.220	11.329.731	11.896.218	12.491.028	48.507.197
Saúde da família	10.301.0058.2.086	Unidade	A	Valor	2.300.000	2.415.000	2.535.750	2.662.538	9.913.288
Agente Comunitário de Saúde	10.301.0058.2.087	Unidade	A	Valor	2.500.000	2.625.000	2.758.250	2.894.063	10.775.313
Saúde Bucal	10.301.0058.2.088	Unidade	A	Valor	1.600.000	1.680.000	1.764.000	1.852.200	6.896.200
Manutenção do CMS	10.301.0058.2.094	Unidade	A	Valor	100.000	105.000	110.250	115.763	431.013
Manutenção da Frota de Veículos	10.301.0058.2.096	Unidade	A	Valor	1.200.000	1.260.000	1.323.000	1.389.150	5.172.150
Assistência Farmacêutica	10.303.0058.2.275	Unidade	A	Valor	2.400.000	2.520.000	2.648.000	2.778.300	10.344.300
Gestão do SUS	10.301.0058.2.093	Unidade	A	Valor	1.000.000	1.050.000	1.102.500	1.157.625	4.310.125
SOMA					39.855.220	41.847.981	43.940.380	48.137.399	171.780.980



2ª Procuradoria de Contas

FUNÇÃO: - SAÚDE  
PROGRAMA: 007 - SAÚDE PARA TODOS  
OBJETIVO: REALIZAR MEDICINA PREVENTIVA ATRAVÉS DOS PROGRAMAS DE SAÚDE E MELHORAR AS CONDIÇÕES DE SAÚDE DA POPULAÇÃO  
UNIDADE RESPONSÁVEL: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

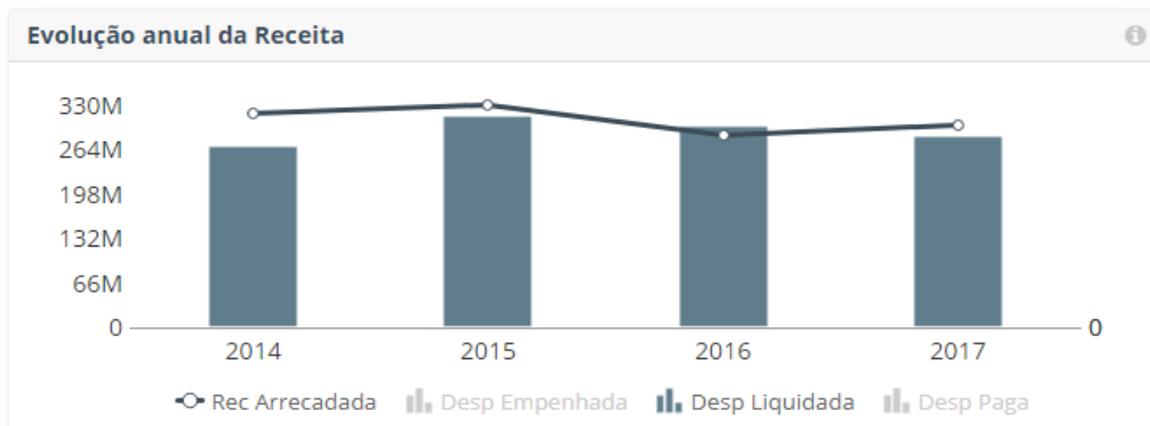
Ação Produto Função	Sub Função	Unidade de Medida	Tipo	Metas Físicas	2014 R\$	2016 R\$	2018 R\$	2017 R\$ ,	Total RE
Bloco de Investimentos	10.301.0068.1.235	Unidade	A	Valor	1.300.000	1.386.000	1.433.260	1.604.913	6.803.183
Requalificação das UBS	10.301.0058.1.327	Unidade	A	Valor	440.000	462.000	485.100	509.355	1.898.456
Convertidos	10.301.0058.1.324	Unidade	A	Valor	2.000.000	2.100.000	2.205.000		8.620.260
MAC/Estado	10.302.0058.2.089	Unidade	A	Valor	6.600.000	8.826.000	7.168.260	7.624.683	28.016.813
Consorcio	10.302.0058.2.289	Unidade	A	Valor	2.300.000	2.416.000	2.636.760	2.662.638	9.913.288
MAC/SUS	10.302.0058.2.160	Unidade	A	Valor	2.600.000	2.825.000	2.766.260	2.894.083	10.776.313
Vigilância Epidemiológica em Saúde Ambiental	10.304.0058.2.090	Unidade	A	Valor	3.600.000	3.780.000	3.988.000	4.167.460	16.616.460
Vigilância Sanitária	10.304.0058.2.091	Unidade	P	Valor	510.000	635.500	682.276	690.389	2.198.184
Auxílio Alimentação Para servidores	10.122.0068.2.283	Unidade	P	Valor	500.000	526.000	551.250	678.813	2.165.083
Soma					19.860.000	20.632.500	21.884.126	22.747.331	84.893.958

Nesta linha de inteligência, cabe destacar, consoante dispõe Marçal Justen Filho em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que *“a compatibilidade da contratação com as metas de planos plurianuais se exige em casos especiais. Trata-se especificamente do problema de recursos orçamentários. Quando a execução da obra ou serviço ultrapassar o exercício financeiro, não haverá sentido em aludir à previsão de recursos orçamentários. Afinal, a lei de orçamento é anual. Bem por isso, o inciso III aludiu à previsão de recursos orçamentários suficientes para o desenvolvimento dos trabalhos no exercício em curso. **Quando a obra ou serviço ultrapassar os limites do exercício, será necessário verificar os planos plurianuais.** O tema se vincula ao art. 57, a cujos comentários se remete. **A Administração não pode inviabilizar a execução do plano plurianual através do comprometimento de recursos dos exercícios subsequentes; nem pode desperdiçar recursos com o início de obras e serviços que não poderão ter continuidade nos exercícios subsequentes por ausência de recursos orçamentários”**.*

Além disso, considerando que o empreendimento buscado pela Prefeitura objetiva atendimentos de serviços de saúde de referência estadual (que podem ser subentendidos como aqueles de média e alta complexidade), pertinente observar que o art. 62 da LRF dispõe que **“os municípios só contribuirão para o custeio de despesas de competência de outros entes da Federação se houver: I – autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual; II – convênio, acordo, ajuste ou congênere, conforme sua legislação”**.

Não obstante, conforme já ressaltado acima, o Secretário Estadual de Saúde não trouxe qualquer indicação de interesse no hospital a que se quer a Prefeitura de Guarapari concluir a construção, de modo que a realização de quaisquer dispêndios de recursos públicos demonstra se aventurar no desconhecido, o que não é possibilitado, obviamente, por nosso ordenamento jurídico.

Além disso, não se faz possível antever que o Município tenha recursos disponíveis para gerir o sobredito Hospital, considerando a média de receitas arrecadadas e despesa liquidadas nos últimos 5 anos, que perfaz o montante anual de R\$ 19.099.307,47 e mensal de R\$ 1.591.608,96. Vejamos:



Ano	Receita Arrecadada	Despesa Liquidada	Resultado Anual	Média Mensal
2014	316.635.272,85	266.015.609,68	50.619.663,17	4.218.305,26
2015	329.588.623,30	312.421.537,28	17.167.086,02	1.430.590,50
2016	284.215.397,73	297.095.583,40	-12.880.185,67	-1.073.348,81
2017	298.178.640,77	281.403.819,90	16.774.820,87	1.397.901,74
2018	326.805.899,03	302.990.746,05	23.815.152,98	1.984.596,08
<b>Total</b>	<b>1.555.423.833,68</b>	<b>1.459.927.296,31</b>	<b>95.496.537,37</b>	<b>7.958.044,78</b>
Fonte: CidadES-Controle Social, consulta realizada em 3/4/2019 às 11:56		Média dos 5 anos	<b>19.099.307,47</b>	<b>1.591.608,96</b>

Neste aspecto, cabe rememorar que só o valor da contratação da sociedade empresária ASLE Construtora Ltda EPP, ainda em vigor, para conclusão e ampliação da Unidade Especializada em Saúde, que perfaz R\$ 19.297.595,15, já extrapola a média do resultado das receitas arrecadadas e despesas liquidadas (R\$ 19.099.307,47).

Neste caminho, pertinente lembrar, fazendo menção aos dizeres de Regis Fernandes de Oliveira, no livro Curso de Direito Financeiro<sup>41</sup>, que “a LC 101/2000 veio sanar espaço punitivo contra o mau administrador público, pois estabelece ela requisitos indispensáveis no âmbito financeiro público, para cumprimento pelos administradores”. Assim, “o político que gerencia o ente estatal como se fosse coisa sua passará a ter problemas sérios”.

Ainda, oportuno destacar que, consoante disposto no Convênio n. 766237/2011, o sobredito Hospital contará com 170 leitos, sendo 131 leitos de internações e 28 de UTI.

Deste modo, ainda que o Secretário Municipal da Fazenda tenha indicado que poderão ser utilizadas na manutenção hospitalar as classificações funcionais cujas dotações iniciais totalizam o montante R\$ 1.049.000,00, e que possa ser vislumbrada pela média das receitas arrecadadas e despesa liquidadas nos últimos 5 anos o montante mensal de R\$ 1.591.608,96, tal valor é muito aquém àqueles consumidos em hospitais públicos estaduais de porte similares.

Assim, para se ter ideia da magnitude do empreendimento, indispensável observar, por exemplo, os valores do repasse de custeio referente ao mês de março/2019 dos Hospitais Públicos Estaduais geridos por Organização Social:

<sup>41</sup> Ano 2008, p. 395.



Hospital	Número de Leitos	Valor do Repasse de custeio
Hospital Estadual Jayme dos Santos Neves – HEJSN	304 <sup>42</sup>	R\$ 15.789.961,20 <sup>43</sup>
Hospital Estadual de Urgência e Emergência – HEUE	92 <sup>44</sup>	R\$ 10.362.149,94 <sup>45</sup>
Hospital Infantil e Maternidade Alzir Bernardino Alves – HIMABA	141 <sup>46</sup>	R\$ 8.742.972,21 <sup>47</sup>
Hospital Estadual Central – HEC	145 <sup>48</sup>	R\$ 6.928,895,29 <sup>49</sup>

Ao mesmo tempo, as despesas de custeio, no decorrer do ano de 2018, dos Hospitais Estaduais Antônio Bezerra de Farias e Sílvio Avidos, geridos diretamente pelo Estado, e com número de leitos, respectivamente, de 75<sup>50</sup> e de 114<sup>51</sup>, chegaram aos montantes de R\$ 35.226.459,73 e R\$ 43.104.448,85. Vejamos:

Em R\$ 1,00		
UNIDADE GESTORA		
ANO	HABF (UG 440.914)	HMSA (UG 440.916)
2015	33.240.797,81	37.035.948,34
2016	30.945.889,73	34.734.827,76
2017	31.067.718,92	36.250.315,04
2018	35.226.459,73	43.104.448,85
	<b>130.480.866,19</b>	<b>151.125.539,99</b>

Adicionando os valores elencados no quadro acima com as despesas de capital, os montantes totalizam R\$ 35.383.003,18 para o Hospital Antônio Bezerra de Farias e R\$ 43.496.855,60 para o Hospital e Maternidade Sílvio Avidos, perfazendo, em média, os valores mensais de R\$ 2.948.583,59 e R\$ 3.592.037,40.

<sup>42</sup> Disponível: <https://saude.es.gov.br/hospital-estadual-jayme-dos-santos-neves-hejsn>. Acessado em 03/04/2019.

<sup>43</sup> 20º Termo Aditivo ao Contrato de Gestão n. 001/2012. Disponível: <https://saude.es.gov.br/Media/sesa/OSS/20%C2%B0%20TERMO%20ADITIVO.pdf>. Acessado em 03/04/2019.

<sup>44</sup> Disponível: <https://saude.es.gov.br/hospital-sao-lucas-hsl>. Acessado em 03/04/2019.

<sup>45</sup> 9º Termo Aditivo ao Contrato de Gestão n. 001/2015. Disponível: <https://saude.es.gov.br/Media/sesa/OSS/HEUE/9%C2%B0%20Termo%20Aditivo%20HEUE.pdf>. Acessado em 03/04/2019;

<sup>46</sup> Disponível: <https://saude.es.gov.br/hospital-infantil-e-maternidade-alzir-bernardino-alves-himaba>. Acessado em 03/04/2019.

<sup>47</sup> 3º Termo Aditivo ao Contrato de Gestão n. 001/2017. Disponível: <https://saude.es.gov.br/Media/sesa/OSS/HIMABA/3%20TERMO%20ADITIVO%20AO%20CONTRATO%20DE%20GEST%C3%83O%20N%20001.pdf>. Acessado em 03/04/2019.

<sup>48</sup> Disponível: <https://saude.es.gov.br/hospital-estadual-central-hec>. Acessado em 03/04/2019.

<sup>49</sup> 22º Termo Aditivo ao Contrato de Gestão 331/2011. Disponível: <https://saude.es.gov.br/Media/sesa/OSS/HEC/22%C2%B0%20TERMO%20ADITIVO%20HEC.pdf>. Acessado em 03/04/2019.

<sup>50</sup> Disponível: <https://saude.es.gov.br/hospital-antonio-bezerra-de-faria-habf>. Acessado em 03/04/2019.

<sup>51</sup> Disponível: <https://saude.es.gov.br/hospital-e-maternidades-silvio-avidos-hmsa>. Acessado em 03/04/2019.



2ª Procuradoria de Contas

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
DESPESA SEGUNDO AS CATEGORIAS ECONÔMICAS  
440914 - HOSPITAL ANTONIO BEZERRA DE FARIAS  
Acumulado até Dezembro/2018

Anexo II, da Lei 4.320/64

ESPECIFICAÇÃO	DESDOBRAMENTO	FONTE	CATEGORIA ECONÔMICA
3 - DESPESAS CORRENTES			35.107.453,29
3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES		35.107.453,29	
90 - APLICAÇÕES DIRETAS	35.107.453,29		
339030 - MATERIAL DE CONSUMO	10.503.543,81		
339033 - PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOÇÃO	21.203,71		
339034 - OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL DECORRENTES DE CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO	14.209.869,26		
339037 - LOCAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA	3.837.272,83		
339039 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	6.189.299,65		
339040 - SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO - PESSOA JURÍDICA	89.642,00		
339047 - OBRIGAÇÕES TRIBUTÁRIAS E CONTRIBUTIVAS	5.594,92		
339049 - AUXÍLIO-TRANSPORTE	231.979,75		
339092 - DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	19.047,36		
4 - DESPESAS DE CAPITAL			156.543,45
4 - INVESTIMENTOS		156.543,45	
90 - APLICAÇÕES DIRETAS	156.543,45		
449052 - EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	156.543,45		
TOTAL (I)			35.263.996,74
DESPESAS INTRA-ORÇAMENTÁRIAS			119.006,44
3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES		119.006,44	
TOTAL (II)			119.006,44
TOTAL GERAL III (I + II)			35.383.003,18
RESUMO GERAL			35.383.003,18
3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES		35.107.453,29	
TOTAL DESPESAS CORRENTES			35.107.453,29
4 - INVESTIMENTOS		156.543,45	
TOTAL DESPESAS DE CAPITAL			156.543,45
3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES		119.006,44	
TOTAL DESPESAS INTRA-ORÇAMENTÁRIAS			119.006,44
TOTAL GERAL			35.383.003,18

FONTE: Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo / SEFAZ-ES

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
DESPESA SEGUNDO AS CATEGORIAS ECONÔMICAS  
440916 - HOSPITAL E MATERNIDADE SILVIO AVIDOS  
Acumulado até Dezembro/2018

Anexo II, da Lei 4.320/64

ESPECIFICAÇÃO	DESDOBRAMENTO	FONTE	CATEGORIA ECONÔMICA
3 - DESPESAS CORRENTES			42.954.289,62
3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES		42.954.289,62	
90 - APLICAÇÕES DIRETAS	42.954.289,62		
339014 - DIÁRIAS - CIVIL	13.070,60		
339030 - MATERIAL DE CONSUMO	9.708.431,05		
339033 - PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOÇÃO	25.808,56		
339034 - OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL DECORRENTES DE CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO	19.193.430,58		
339037 - LOCAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA	2.683.555,09		
339039 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	10.948.186,11		
339040 - SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO - PESSOA JURÍDICA	31.929,00		
339049 - AUXÍLIO-TRANSPORTE	23.549,80		
339092 - DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	326.320,83		
4 - DESPESAS DE CAPITAL			392.406,75
4 - INVESTIMENTOS		392.406,75	
90 - APLICAÇÕES DIRETAS	392.406,75		
449052 - EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	392.406,75		
TOTAL (I)			43.346.696,37
DESPESAS INTRA-ORÇAMENTÁRIAS			150.159,23
3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES		150.159,23	
TOTAL (II)			150.159,23
TOTAL GERAL III (I + II)			43.496.855,60
RESUMO GERAL			43.496.855,60
3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES		42.954.289,62	
TOTAL DESPESAS CORRENTES			42.954.289,62
4 - INVESTIMENTOS		392.406,75	
TOTAL DESPESAS DE CAPITAL			392.406,75
3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES		150.159,23	
TOTAL DESPESAS INTRA-ORÇAMENTÁRIAS			150.159,23
TOTAL GERAL			43.496.855,60

FONTE: Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo / SEFAZ-ES



Há de se ressaltar que nos montantes acima levantados não foram consideradas as despesas de pessoal que não são diretamente alocadas nessas unidades gestoras. **Portanto, as despesas de custeio são ainda maiores do que as mencionadas acima.**

Deste modo, o montante a que pretende empregar a administração municipal na manutenção do Hospital não possibilita a execução das atividades e serviços de saúde propostos no Convênio n. 766237/2011.

Giro outro, causa estranheza também não se aventar, até o momento, pela Prefeitura de Guarapari, a origem dos recursos públicos a serem aplicados na aquisição e instalação de equipamentos necessários para a realização das atividades e serviços hospitalares, uma vez que de nada adianta concluir uma obra deste porte se não houver recursos disponíveis para sua equipagem e custeio, principalmente de recursos humanos.

Fazendo, mais uma vez, um comparativo, colhe-se do Inventário Anual de Bens Móveis do ano de 2017 dos Hospitais Estaduais geridos por Organização Social os seguintes registros:

Hospital	Valor líquido
Hospital Estadual Jayme dos Santos Neves – HEJSN	R\$ 33.683.554,74 <sup>52</sup>
Hospital Estadual de Urgência e Emergência – HEUE	R\$ 13.419.096,68 <sup>53</sup>
Hospital Infantil e Maternidade Alzir Bernardino Alves – HIMABA	R\$ 9.419,945,47 <sup>54</sup>
Hospital Estadual Central – HEC	R\$ 11.919.861,89 <sup>55</sup>

Da mesma forma, nos Balanços Patrimoniais, do exercício de 2017, dos Hospitais Estaduais Antônio Bezerra de Farias e Silvio Avidos é possível verificar os valores de estoque, que representa os bens de consumo e insumos hospitalares (ativo circulante), e do imobilizado, que representa os bens móveis e equipamentos médicos (ativo não circulante), que totalizam, respectivamente, os montantes de R\$ 17.481,490,22 e R\$ 9.535.261,52.

<sup>52</sup> Disponível: <https://saude.es.gov.br/Media/sesa/OSS/HEJSN/RELA%C3%87%C3%83O%20BENS%20M%C3%93VEIS%202017.pdf>. Acessado em 11/02/2019.

<sup>53</sup> Disponível: <https://saude.es.gov.br/Media/sesa/OSS/HEUE/RELA%C3%87%C3%83O%20DE%20BENS%20M%C3%93VEIS%202017.pdf>. Acessado em 11/02/2019.

<sup>54</sup> Disponível: <https://saude.es.gov.br/Media/sesa/OSS/HIMABA/RELA%C3%87%C3%83O%20BENS%20M%C3%93VEIS%202017.pdf>. Acessado em 11/02/2019.

<sup>55</sup> Disponível: <https://saude.es.gov.br/Media/sesa/OSS/HEC/RELA%C3%87%C3%83O%20DE%20BENS%20M%C3%93VEIS%202017.pdf>. Acessado em 11/02/2019.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
BALANÇO PATRIMONIAL  
440914 - HOSPITAL ANTONIO BEZERRA DE FARIAS  
Acumulado até Dezembro/2017

Anexo XIV, da Lei 4.320/64

ATIVO			PASSIVO		
ESPECIFICAÇÃO	EXERCÍCIO ATUAL	EXERCÍCIO ANTERIOR	ESPECIFICAÇÃO	EXERCÍCIO ATUAL	EXERCÍCIO ANTERIOR
<b>ATIVO</b>			<b>PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO</b>		
<b>ATIVO CIRCULANTE</b>			<b>PASSIVO CIRCULANTE</b>		
Caixa e Equivalentes de Caixa	51.224,46	0,00	Obrigações Trab, Previd. e Assist. a CP	1.162.311,26	1.146.534,92
Créditos a Curto Prazo	3.117,46	1.617,83	Empréstimos e Financiamentos a CP	0,00	0,00
Investimentos e Aplicações Temporárias a CP	0,00	0,00	Fornecedores e Contas a Pagar a CP	1.709.357,34	1.480.646,10
Estoques	12.805.664,84	3.243.132,98	Obrigações Fiscais a Curto Prazo	0,00	0,00
V.P.D. Pagas Antecipadamente	0,00	0,00	Obrigações de Repartição a Outros Entes	0,00	0,00
			Provisões a CP	0,00	0,00
			Demais Obrigações a CP	67.078,43	56.233,29
<b>Total do Ativo Circulante</b>	<b>12.860.006,76</b>	<b>3.244.750,81</b>	<b>Total do Passivo Circulante</b>	<b>2.938.747,03</b>	<b>2.683.414,31</b>
<b>ATIVO NÃO CIRCULANTE</b>			<b>PASSIVO NÃO CIRCULANTE</b>		
Realizável a Longo Prazo	0,00	0,00	Obrigações Trab, Previd. e Assist. a LP	0,00	0,00
Créditos a longo prazo	0,00	0,00	Empréstimos e Financiamentos de LP	0,00	0,00
Investimentos e Aplicações Temporárias a LP	0,00	0,00	Fornecedores e contas a pagar a LP	0,00	0,00
Estoques	0,00	0,00	Obrigações Fiscais a Longo Prazo	0,00	0,00
VPD Pagas Antecipadamente	0,00	0,00	Provisões a LP	0,00	0,00
Investimentos	0,00	0,00	Demais Obrigações de LP	0,00	0,00
Imobilizado	4.621.483,46	4.618.658,46	Resultado Diferido	0,00	0,00
Intangível	0,00	0,00			
<b>Total do Ativo Não Circulante</b>	<b>4.621.483,46</b>	<b>4.618.658,46</b>	<b>Total do Passivo Não Circulante</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
			<b>PATRIMÔNIO LÍQUIDO</b>		
			Patrimônio Social/Capital Social	0,00	0,00
			Adiant. Para Futuro Aumento de Capital	0,00	0,00
			Reservas de Capital	0,00	0,00
			Ajustes de Avaliação Patrimonial	0,00	0,00
			Reservas de Lucros	0,00	0,00
			Demais Reservas	0,00	0,00
			Resultados Acumulados	6.189.660,61	7.149.289,89
			Ações/Cotas em Tesouraria	0,00	0,00
			<b>Total do Patrimônio Líquido</b>	<b>6.189.660,61</b>	<b>7.149.289,89</b>
<b>TOTAL DO ATIVO</b>	<b>17.481.490,22</b>	<b>7.863.409,27</b>	<b>TOTAL DO PASSIVO E DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO</b>	<b>9.128.407,64</b>	<b>9.832.704,20</b>
<b>ATIVO (I)</b>			<b>PASSIVO (II)</b>		
ATIVO FINANCEIRO	51.224,46	0,00	PASSIVO FINANCEIRO	2.938.747,03	2.683.414,31
ATIVO PERMANENTE	17.430.265,76	7.863.409,27	PASSIVO PERMANENTE	0,00	0,00
<b>Total do Ativo</b>	<b>17.481.490,22</b>	<b>7.863.409,27</b>	<b>Total do Passivo</b>	<b>2.938.747,03</b>	<b>2.683.414,31</b>
<b>SALDO PATRIMONIAL (III) = (I - II)</b>			<b>SALDO PATRIMONIAL (III) = (I - II)</b>	<b>14.542.743,19</b>	<b>5.179.994,96</b>
<b>COMPENSAÇÕES</b>	<b>EXERCÍCIO ATUAL</b>	<b>EXERCÍCIO ANTERIOR</b>	<b>COMPENSAÇÕES</b>	<b>EXERCÍCIO ATUAL</b>	<b>EXERCÍCIO ANTERIOR</b>
<b>Atos Potenciais Ativos</b>			<b>Atos Potenciais Passivos</b>		
Garantias e Contragarantias Recebidas	0,00	0,00	Garantias e Contragarantias Concedidas	0,00	0,00
Direitos conveniados e outros instrumentos congêneres	0,00	0,00	Obrigações Conveniadas e outros instrumentos congêneres	0,00	0,00
Direitos Contratuais	0,00	0,00	Obrigações Contratuais	36.024.263,06	70.530.937,69
Outros Atos Potenciais Ativos	0,00	0,00	Outros Atos Potenciais Passivos	0,00	0,00
<b>TOTAL DOS ATOS POTENCIAIS ATIVOS</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>TOTAL DOS ATOS POTENCIAIS PASSIVO</b>	<b>36.024.263,06</b>	<b>70.530.937,69</b>

FONTE: Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo / SEFAZ-ES



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
**BALANÇO PATRIMONIAL**  
440916 - HOSPITAL e MATERNIDADE SILVIO AVIDOS  
Acumulado até 14/2017

Anexo XIV, da Lei 4.320/64

ATIVO			PASSIVO		
ESPECIFICAÇÃO	EXERCÍCIO ATUAL	EXERCÍCIO ANTERIOR	ESPECIFICAÇÃO	EXERCÍCIO ATUAL	EXERCÍCIO ANTERIOR
<b>ATIVO</b>			<b>PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO</b>		
<b>ATIVO CIRCULANTE</b>			<b>PASSIVO CIRCULANTE</b>		
Caixa e Equivalentes de Caixa	0,00	0,00	Obrigações Trab, Previd. e Assist. a CP	1.555.763,90	1.549.883,45
Créditos a Curto Prazo	30,00	30,00	Empréstimos e Financiamentos a CP	0,00	0,00
Investimentos e Aplicações Temporárias a CP	0,00	0,00	Fornecedores e Contas a Pagar a CP	2.287.386,29	1.052.888,45
Estoques	2.483.870,50	2.681.385,98	Obrigações Fiscais a Curto Prazo	0,00	0,00
V.P.D. Pagas Antecipadamente	0,00	0,00	Obrigações de Repartição a Outros Entes	0,00	0,00
			Provisões a CP	0,00	0,00
			Demais Obrigações a CP	91.544,69	62.020,12
<b>Total do Ativo Circulante</b>	<b>2.483.900,50</b>	<b>2.681.415,98</b>	<b>Total do Passivo Circulante</b>	<b>3.934.694,88</b>	<b>2.664.792,02</b>
<b>ATIVO NÃO CIRCULANTE</b>			<b>PASSIVO NÃO CIRCULANTE</b>		
Realizável a Longo Prazo	0,00	0,00	Obrigações Trab, Previd. e Assist. a LP	0,00	0,00
Créditos a longo prazo	0,00	0,00	Empréstimos e Financiamentos de LP	0,00	0,00
Investimentos e Aplicações Temporárias a LP	0,00	0,00	Fornecedores e contas a pagar a LP	0,00	0,00
Estoques	0,00	0,00	Obrigações Fiscais a Longo Prazo	0,00	0,00
VPD Pagas Antecipadamente	0,00	0,00	Provisões a LP	0,00	0,00
Investimentos	0,00	0,00	Demais Obrigações de LP	0,00	0,00
Imobilizado	7.051.361,02	5.199.179,70	Resultado Diferido	0,00	0,00
Intangível	0,00	0,00			
<b>Total do Ativo Não Circulante</b>	<b>7.051.361,02</b>	<b>5.199.179,70</b>	<b>Total do Passivo Não Circulante</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
			<b>PATRIMÔNIO LÍQUIDO</b>		
			Patrimônio Social/Capital Social	0,00	0,00
			Adiant. Para Futuro Aumento de Capital	0,00	0,00
			Reservas de Capital	0,00	0,00
			Ajustes de Avaliação Patrimonial	0,00	0,00
			Reservas de Lucros	0,00	0,00
			Demais Reservas	0,00	0,00
			Resultados Acumulados	5.600.566,64	5.215.803,66
			Ações/Cotas em Tesouraria	0,00	0,00
			<b>Total do Patrimônio Líquido</b>	<b>5.600.566,64</b>	<b>5.215.803,66</b>
<b>TOTAL DO ATIVO</b>	<b>9.535.261,52</b>	<b>7.880.595,68</b>	<b>TOTAL DO PASSIVO E DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO</b>	<b>9.535.261,52</b>	<b>7.880.595,68</b>
			in branco	0,00	0,00
<b>ATIVO (I)</b>			<b>PASSIVO (II)</b>		
ATIVO FINANCEIRO	0,00	0,00	PASSIVO FINANCEIRO	4.084.650,94	2.861.474,21
ATIVO PERMANENTE	9.535.261,52	7.880.595,68	PASSIVO PERMANENTE	0,00	0,00
<b>Total do Ativo</b>	<b>9.535.261,52</b>	<b>7.880.595,68</b>	<b>Total do Passivo</b>	<b>4.084.650,94</b>	<b>2.861.474,21</b>
<b>SALDO PATRIMONIAL (III) = (I - II)</b>	<b>9.535.261,52</b>	<b>7.880.595,68</b>	<b>SALDO PATRIMONIAL (III) = (I - II)</b>	<b>5.450.610,58</b>	<b>5.019.121,47</b>
<b>COMPENSAÇÕES</b>			<b>COMPENSAÇÕES</b>		
<b>Atos Potenciais Ativos</b>	<b>EXERCÍCIO ATUAL</b>	<b>EXERCÍCIO ANTERIOR</b>	<b>Atos Potenciais Passivos</b>	<b>EXERCÍCIO ATUAL</b>	<b>EXERCÍCIO ANTERIOR</b>
Garantias e Contragarantias Recebidas	0,00	0,00	Garantias e Contragarantias Concedidas	0,00	0,00
Direitos conveniados e outros instrumentos congêneres	0,00	0,00	Obrigações Conveniadas e outros instrumentos congêneres	0,00	0,00
Direitos Contratuais	0,00	0,00	Obrigações Contratuais	27.915.932,88	23.607.348,82
Outros Atos Potenciais Ativos	0,00	0,00	Outros Atos Potenciais Passivos	0,00	0,00
<b>TOTAL DOS ATOS POTENCIAIS ATIVOS</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>TOTAL DOS ATOS POTENCIAIS PASSIVOS</b>	<b>27.915.932,88</b>	<b>23.607.348,82</b>

FONTE: Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo / SEFAZ-ES



Assim sendo, persistir neste infecundo empreendimento, é agir com a mais profunda irresponsabilidade fiscal, deixando-se esvaír mais recursos públicos que poderiam ser empregados nas despesas de competências do Município de Guarapari. **No momento, já foram gastos mais de R\$ 3.700.000,00.**

Há, de se observar ainda que **o funcionamento do Hospital também demandará o aumento da despesa com pessoal**, devendo-se enfatizar, de acordo com os arts. 19, inciso III, e 20, inciso III, alínea “b”, 22, parágrafo único, incisos I a V, e 59, § 1º, inciso II, da Lei n. 101/2000, que a despesa total com pessoal nos Municípios não pode exceder a 60% a Receita Corrente Líquida e a despesa de pessoal do Poder Executivo não pode ultrapassar a 54% da Receita da Corrente Líquida, cabendo ao Tribunal de Contas alertar o Poder ou o órgão quando o montante da despesa total com pessoal superar a 90% do limite (54% para o Município e 48,6% para o Poder Executivo), bem como ao Poder ou ao órgão, extrapolado 95% do limite, deixar de adotar uma série de medidas (57% para o Município e 51,3% para o Poder Executivo).

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

[...] III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

[...] III - na esfera municipal:

- a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;
- b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

Art. 22. [...]

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

- I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;
- II - criação de cargo, emprego ou função;
- III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;
- V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 59. [...]

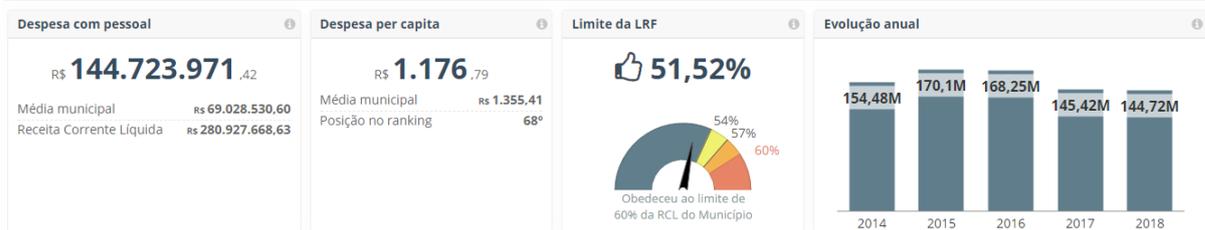
§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

[...] II - que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;

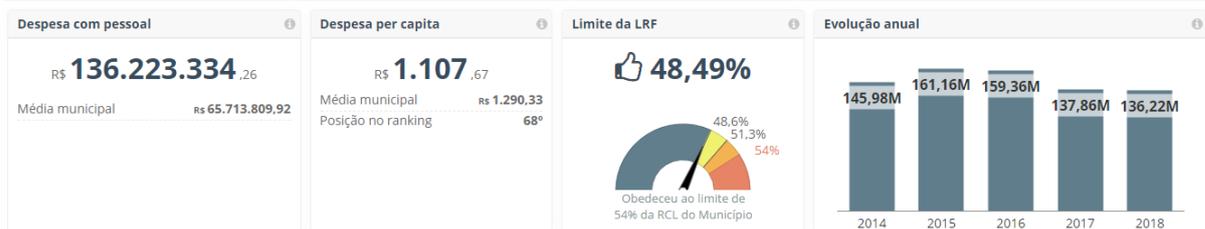
Desta maneira, considerando que a despesa de pessoal consolidada no Município de Guarapari, no exercício de 2018, alcançou o percentual de 51,52% e a despesa de pessoal do Poder Executivo alcançou o percentual de 48,49% e que o limite de alerta para o Poder Executivo é de 48,6%, **não se faz possível aumentar os gastos com pessoal.**



#### Consolidado



#### Executivo



Em suma, nos moldes da Lei de Responsabilidade Fiscal, devem ser aferidos os valores que serão consumidos com esta suposta gestão, evidenciando, ainda, as áreas que serão comprometidas e o modo como será guiado este comprometimento a fim de prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, observando, ainda, os limites constitucionais, elementos estes que não foram demonstrados pela municipalidade, pelo contrário, infirmados pelos elementos probatórios ora apresentados.

Em suma, pelo todo exposto, vislumbra-se na espécie apenas um projeto político, sem qualquer planejamento fiscal, o qual já se arrasta por quase dez anos, agora retomado, novamente, sem a mínima observância das normas de hígidez fiscal, restando demonstrado nesta representação a mais completa impossibilidade do município levar adiante a construção da referida Unidade Hospitalar, seja porque não houve qualquer planejamento fiscal, seja porque não há possibilidade de custeio e equipagem pelo próprio ente federativo, sendo fadada, como bem levantado na reunião do Conselho Municipal de Saúde, a se tornar um “elefante branco”.

### III - DA MEDIDA CAUTELAR

Consoante aduzido nesta representação, restaram cabalmente demonstradas irregularidades na estimativa do valor pago a título de desapropriação amigável de terreno, com obra inacabada, para construção do Hospital Maternidade Cidade Saúde e da ausência de planejamento fiscal para custeio e equipagem do sobredito Hospital.

Os vícios apontados são facilmente aferíveis, mediante mera análise dos documentos que compõem o enfeixe, que demonstram, com robustez o amadorismo dos gestores no exercício do *munus publico* ao realizar majestosos gastos de maneira injustificada e em expressa afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal (relevância do fundamento da demanda – “*fumus boni juris*”).

Por outro lado, tais irregularidades induzem à nulidade dos atos e contratos administrativos, havendo fundado receio de grave lesão ao interesse público, em decorrência da utilização



indevida de recursos públicos para a conclusão da malsinada unidade hospitalar, notadamente olvidando de perquirir os preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, de modo que a continuidade dessas ações não só afetará o equilíbrio das contas públicas, mas também causará majestoso desperdício de recursos públicos, na medida em inexistir a possibilidade financeira e orçamentária de o município gerir o Hospital Maternidade Cidade Saúde, situação fática a exigir a adoção de medida cautelar por parte desse Tribunal de Contas, o que deve ser adotado imediatamente (**justificado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio e risco de ineficácia da decisão de mérito – “periculum in mora”**).

Destarte, considerando que o Município contratou, em 03/07/2018, a sociedade empresária ASLE Construtora Ltda EPP, pelo prazo de 24 meses, para conclusão e ampliação da Unidade Especializada em Saúde (Hospital e Maternidade), faz-se necessária a expedição de **provimento liminar cautelar, inaudita altera parte**, para que seja susgado o prosseguimento da execução contratual até decisão final de mérito por essa egrégia Corte de Contas.

#### IV - DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer o **Ministério Público de Contas**:

- 1 – o conhecimento, recebimento e processamento desta representação, na forma do artigo 99, § 1º, VI, da LC n. 621/12 c/c artigos 181 e 182, inciso VI, e 264, inciso IV, do RITCEES;
- 2 – **LIMINARMENTE**, com espeque nos arts. 1º, incisos XV, 124 e 125, III da LC n. 621/2012, a concessão de **medida cautelar inaudita altera parte**, determinando-se à Prefeitura de Guarapari a suspensão do Contrato n. 76/2018, firmado com a sociedade empresária ASLE Construtora Ltda EPP, até que se decida sobre o mérito da questão suscitada;
- 3 – a oitiva das partes, para que se pronuncie no prazo a que se refere o § 4º do art. 125 da LC n. 621/12 e posterior remessa dos autos à Unidade Técnica para instrução do feito;
- 4 – **NO MÉRITO**, seja julgada procedente a presente representação para fins de expedição de determinação ao atual gestor para adoção das providências necessárias ao exato cumprimento da lei, na forma do art. 71, inciso X, da Constituição Estadual, notadamente para anular o Contrato n. 76/2018, sem prejuízo da cominação das penalidades previstas em lei e imputação de débito pelo prejuízo causado, nos exatos termos da LC n. 621/2012.

Vitória, 4 de abril de 2019.

LUCIANO VIEIRA  
PROCURADOR DE CONTAS