

Processo:	TC-002009.989.22-9
Órgão:	Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (HCFMRP)
Gestor(a):	Prof. Dr. Benedito Carlos Maciel
Período:	01/01 a 06/03; 12/03 a 08/05; 24/05 a 08/07; e 18/07 a 31/12/2022
Gestor(a):	Prof. Dr. Antonio Pazin Filho
Período:	07/03 a 11/03; 09/05 a 23/05; e 09/07 a 17/07/2022
Exercício:	2022
Matéria:	Balanço Geral do Exercício

RELATÓRIO.

Em exame, nos termos do art. 71, inc. II, da Constituição Federal, art. 33, inc. II, da Constituição Estadual, e art. 2º, inc. III, da Lei Complementar Estadual 709/1993, as contas do gestor responsável pelo Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (HCFMRP).

A Fiscalização apresentou seu relatório sobre as contas do exercício, apontando as seguintes irregularidades em sua conclusão (evento 22.66, fls. 28/30):

A.7. FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL: TAXA DE OCUPAÇÃO NA UNIDADE DE EMERGÊNCIA

- *A taxa média mensal de ocupação dos leitos ficou em 120%, apresentando máximas acima do recomendado pela Agência Nacional de Saúde Suplementar;*
- *Elevado percentual de ocupação na Sala de Urgência (onde os pacientes são atendidos inicialmente, aguardando vaga em um leito de internação), variando entre 200% e 250%, com picos que chegaram a ultrapassar os 250%.*

B.1.1 – RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- *Déficit no resultado da execução orçamentária de 45,68%, provocando elevação do preexistente déficit financeiro retificado vindo do ano anterior;*
- *Transferências financeiras do ente central ocorreram em importância menor que a prevista, sendo isso o principal motivo para o resultado orçamentário deficitário.*

B.1.4 – DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- *A Autarquia não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Financeiro, bem como apresenta Índice de Liquidez Imediata de 0,12, indicando que não possui liquidez em face aos compromissos de curto prazo, registrados no Passivo Circulante.*

B.1.5 – DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- *Aumento da Dívida de Longo Prazo no período, correspondente a 13,81%. B.7.3. PATRIMÔNIO*
- *Ausência do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros para todas as instalações do Hospital das Clínicas.*

B.9.3. NOMEAÇÃO PARA CARGOS EM COMISSÃO

• *Exigência de formação escolar incompatível para a investidura em determinados cargos de provimento em comissão, em desacordo com o posicionamento desta E. Corte de Contas.*

C.2. CONTRATOS E ACOMPANHAMENTOS DE EXECUÇÕES

• *Quando do acompanhamento da execução contratual, relacionado com o ajuste destinado ao fornecimento, montagem e instalação completa de dois sistemas de transporte de correio pneumático multidirecional, a Fiscalização relatou o descumprimento ao prazo ajustado para a conclusão da execução dos serviços – matéria tratada em autos próprios, processo principal nº TC-007954.989.19.*

D.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS RELACIONADAS À TRANSPARÊNCIA

• *A Autarquia não mantém, em seu Portal da Transparência, informações atualizadas, não disponibiliza as respostas a perguntas mais frequentes da sociedade e acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência;*

• *A solicitação por meio do e-SIC, exige itens de identificação do requerente como CPF, situação que pode dificultar ou mesmo impossibilitar o acesso à informação por parte de alguns cidadãos.*

E.4. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS

No que se refere a recomendações deste Tribunal, no exercício em exame não foram atendidas as seguintes proferidas nas contas de 2017 e 2019:

• *Adoção, pelos gestores da Autarquia, de medidas voltadas ao alcance do equilíbrio orçamentário e financeiro do HCFMRP-USP;*

• *Envide esforços no sentido de obtenção de recursos necessários à implementação das exigências do Corpo de Bombeiros, para fins de emissão do AVCB;*

• *Cumprimento das normas acerca do grau de escolaridade exigido para o exercício dos cargos em comissão.*

A douta Procuradoria da Fazenda Estadual (PFE) propôs a notificação dos responsáveis, nos termos do art. 29, da Lei Complementar 709/1993¹, visando resguardar as garantias constitucionais ao contraditório e à ampla defesa (evento 25.1).

Em manifestação anterior, datada de 24/05/2023, este Ministério Público de Contas, em consonância com a PFE, pugnou pela aplicação do art. 51 da Lei Complementar Estadual 709/1993 (“*Em todos os processos submetidos ao Tribunal de Contas será assegurada ampla defesa ao responsável ou interessado*”) (evento 30.1).

No exercício do contraditório, o HCFMRP apresentou justificativas que entendeu pertinentes (evento 45.1).

Instada a se manifestar, a douta Assessoria Técnico-Jurídica (ATJ), setor economia, manifestou-se pela **regularidade, com ressalvas**, das contas do HCFMRP (evento 60.1).

¹ LCE 709/1993, art. 29 - O Relator presidirá a instrução do processo, determinando, de ofício ou por solicitação do órgão de instrução, o sobrestamento ou julgamento, a notificação, a audiência dos responsáveis, ou providência considerada necessária ao saneamento dos autos, fixando prazo para o atendimento das diligências.

Em sequência, a PFE manifestou-se pela **regularidade** do balanço (evento 63.1).

Vêm os autos ao Ministério Público de Contas para sua atuação como fiscal da ordem jurídica.

É o relatório.

MÉRITO.

Com relação ao **aspecto fiscal**, a Fiscalização apontou uma série de irregularidades, abaixo destacadas (evento 22.66, fls. 10/14):

- *Déficit no resultado da execução orçamentária de 45,68%, provocando elevação do preexistente déficit financeiro retificado vindo do ano anterior;*
- *Transferências financeiras do ente central ocorreram em importância menor que a prevista, sendo isso o principal motivo para o resultado orçamentário deficitário.*
- *A Autarquia não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Financeiro, bem como apresenta Índice de Liquidez Imediata de 0,12, indicando que não possui liquidez em face aos compromissos de curto prazo, registrados no Passivo Circulante.*
- *Aumento da Dívida de Longo Prazo no período, correspondente a 13,81%.*

No exercício do contraditório, o HCFMRP alegou que o déficit registrado no exercício reflete insuficiências estruturais no modelo de financiamento, uma vez que os repasses financeiros realizados pelo ente central foram inferiores ao previsto na Lei Orçamentária, impactando diretamente o resultado orçamentário.

Sustentou que tem buscado gerenciar seus compromissos de curto prazo, embora esteja limitada pela disponibilidade orçamentária e pela necessidade de um ajuste nos repasses para equilibrar suas contas.

Já quanto ao aumento da dívida de longo prazo, arrazoou que tal crescimento se deve principalmente ao registro contábil de precatórios e ajustes em passivos exigíveis, decorrentes de atualizações mandatórias, e não de novas operações de endividamento.

Aduziu, ainda, que está comprometida em gerir a dívida de forma responsável, realizando renegociações de prazos para garantir a continuidade das atividades essenciais (evento 45.1).

Instada a se manifestar, a douta ATJ afastou os apontamentos quanto à liquidez, aos resultados orçamentários e ao endividamento, vez que, sendo financeiramente dependente da dotação orçamentária repassada mensalmente, carece de autonomia financeira.

No entanto, recomendou que, na próxima fiscalização, fosse realizado levantamento específico dos valores auferidos por meio da prestação de serviços a particulares, tendo em vista que *“tal informação é imprescindível para quantificar a efetiva dependência do hospital em relação aos recursos oriundos do tesouro, o que impacta de forma direta a análise de seus indicadores financeiros.”* (evento 60.1).

Em que pesem as considerações da ATJ, para o MPC, as justificativas não devem ser aceitas, portanto, as falhas ensejam a irregularidade do balanço.

Para o MPC, o HCFMRP assiste passivamente a piora dos seus demonstrativos contábeis. Vale lembrar que a Entidade não vem recebendo as transferências previstas na Lei Orçamentária Anual, ao menos, desde 2017.

Nesse sentido, seria prudente que o HCFMRP elaborasse relatórios acerca dos impactos nas atividades do hospital como consequência da falta dessas transferências. Ademais, chama atenção o fato de o HCFMRP não ter oficiado a Secretaria da Fazenda com questionamentos sobre tal diferença.

Além disso, o déficit financeiro sofreu uma piora considerável desde 2009, como demonstra o quadro abaixo:

Exercício	Déficit Financeiro (R\$)	Percentual em relação à 2009	Nº Processo TCE
2009	R\$ 25.790.012,18	100%	TC-002683/026/09
2010	R\$ 23.019.506,20	-11%	TC-001691/026/10
2011	R\$ 34.818.425,09	35%	TC-000114/026/11
2012	R\$ 43.452.354,62	68%	TC-003562/026/12
2013	R\$ 58.274.977,18	126%	TC-001463/026/13
2014	R\$ 41.761.592,00	62%	TC-000785/026/14
2015	R\$ 43.714.524,00	70%	TC-004686.989.15
2016	R\$ 46.839.827,50	82%	TC-001001.989.16
2017	R\$ 42.213.319,63	64%	TC-001751.989.17
2018	R\$ 49.834.475,42	93%	TC-002236.989.18
2019	R\$ 61.792.268,56	140%	TC-002608.989.19
2020	R\$ 46.691.582,94	81%	TC-004122.989.20
2021	R\$ 58.960.788,97	129%	TC-002610.989.21
2022	R\$ 98.637.204,91	282%	TC-002009.989.22

Tal piora reforça a tese de que a Autarquia vem aceitando passivamente o agravamento de suas contas. Importa frisar que houve recomendações deste Tribunal de Contas a fim de que o HCFMRP adotasse medidas visando alcançar o equilíbrio financeiro, no

juízo das contas de 2009², 2010³, 2011⁴, 2013⁵, 2015⁶ e 2017⁷. Nessa linha, reproduz-se as recomendações exaradas no julgamento das contas do exercício de 2013:

“Cabe aqui recomendar à Autarquia que promova maior esforço na diminuição do saldo negativo ao final do exercício, mediante planejamento orçamentário o mais ajustado possível, frente às despesas do exercício.” (TCE-SP, 1ª Câmara, TC-001463/026/13, Rel. Cons. Cristiana de Castro Moraes. j. 11/06/2019)

A inércia do HCFMRP também gerou **reflexos negativos nos indicadores de endividamento**. A Fiscalização destacou que o Hospital não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, registradas no passivo financeiro, bem como possui um índice de liquidez imediata de 0,12, muito aquém do ideal, revelando situação preocupante, haja vista a falta de liquidez em face dos compromissos de curto prazo, registrados no passivo circulante.

Assim, considerando este cenário, as justificativas são insuficientes e sugerem que o HCFMRP não tem empreendido os esforços necessários para a correção de suas contas. A falta de medidas poderá, inclusive, comprometer a prestação de serviços para a população em exercícios ulteriores.

Portanto, o HCFMRP não está atendendo a gestão fiscal responsável, o que viola o art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000⁸.

A Fiscalização apontou que para a investidura nos **cargos comissionados para os quais é exigido apenas grau de escolaridade de nível médio** (a saber, “Assessor I”, “Assessor de Apoio Fazendário II”, “Chefe I” e “Encarregado I”), o que é incompatível com a natureza de tais cargos e viola o posicionamento deste Tribunal de Contas (evento 22.66, fls. 22).

No exercício do contraditório, o HCFMRP argumentou que os cargos em comissão e as funções-atividades em confiança obedecem aos requisitos mínimos de escolaridade e

² TC-002683/026/09

³ TC-001691/026/10

⁴ TC-000141/026/11

⁵ TC-001463/026/13

⁶ TC-004686.989.15

⁷ TC-001751.989.17

⁸ Lei Complementar 101/2000, art. 1º, § 1º 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 consolidadas e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.



experiência profissional fixados no art. 5º, da Lei Complementar Estadual 1.080/2008⁹, e na Lei Complementar Estadual 1.122/2010.

Alegou que eventual readequação das normas vigentes caberia tão somente ao Governo do Estado de São Paulo, que tem competência para propor à Assembleia Legislativa a alteração das normas atinentes a provimentos de cargos públicos.

Aduziu que, em atendimento à recomendação deste Tribunal de Contas, exarada no Acórdão do Recurso Ordinário do Balanço de 2019¹⁰, oficiou o Governo do Estado para que fosse proposta a alteração legislativa dos requisitos mínimos de tais cargos (evento 45.1, fls. 14/18 e 37/38).

Para o MPC, as justificativas são insuficientes, portanto, a falha enseja a irregularidade do balanço.

De início, verifica-se que o documento citado pelo HCFMRP foi encaminhado somente em 08/12/2022, já no final do exercício em comento.

Ademais, apesar de passado um ano¹¹ do encaminhamento do ofício, não há notícias de que novas medidas tenham sido tomadas com o intuito de alterar a legislação.

Nesse cenário, era esperado que o HCFMRP enviasse novos ofícios para a Secretaria da Saúde e para a USP, além de outras medidas que pudessem solucionar a questão.

A responsabilidade do HCFMRP em provocar formalmente os Órgãos competentes para a alteração legislativa, conforme recomendado no citado Acórdão, não pode se limitar ao envio de um único ofício.

De mais a mais, independente da recomendação deste Tribunal de Contas, deve o HCFMRP observar a sólida jurisprudência deste Tribunal de Contas¹², bem como do TJ-SP¹³, no sentido de que, devido à complexidade das atribuições dos cargos em comissão, o nível superior deve ser um requisito para a investidura.

⁹ LCE 1.080/2008, art. 5º - Os cargos em comissão e as funções atividades em confiança obedecerão aos requisitos mínimos de escolaridade e experiência profissional fixados no Anexo IV desta lei complementar

¹⁰ TC-012070.989.22-3, evento 53.3

¹¹ A petição de defesa do HCFMRP é datada de 27/11/2023.

¹² TC-002934/026/11 (Sessão da Primeira Câmara de 11/06/2013), TC-002573/026/12 (Sessão da Primeira Câmara de 03/06/2014), TC-002370/026/12 (Sessão da Primeira Câmara de 26/04/2016)

¹³ ADIn nº 0176535-27.2013.8.26.0000, ADIn nº 0107464-69.2012.8.26.0000 e ADIn nº 0130719-90.2011.8.26.0000.

Portanto, por infringir o art. 37, inc. V, da Constituição Federal¹⁴, o item 8, do Comunicado SDG 32/2015¹⁵, e a jurisprudência deste Tribunal de Contas e do TJ-SP, a falha enseja a irregularidade do balanço.

A Fiscalização apontou, ainda, que o HCFMRP **não possui o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB)** para todas as instalações do Complexo do Hospital das Clínicas, em desacordo com o Decreto Estadual 63.911/2018 (evento 22.66, fls. 20/21).

No exercício do contraditório, o HCFMRP alegou que solicitou recursos para os serviços de adequação e aguarda o aporte financeiro para execução das obras exigidas para obtenção do AVCB.

Em suma, sustenta que faltam a instalação dos detectores de fumaça e a construção de uma torre de treze pavimentos com caixa de escadas e cinco elevadores anexa ao prédio principal.

Para o MPC, o apontamento pode ser excepcionalmente relevado.

Entretando, cabe severa recomendação para que o HCFMRP postule junto aos poderes competentes para que receba o aporte financeiro necessário para a concretização das obras para finalmente obter o AVCB.

CONCLUSÃO.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, enquanto fiscal da ordem jurídica, opina pela **irregularidade** das contas, nos termos do **art. 33, inc. III, alínea 'b'** (infração a norma legal ou regulamentar), com proposta de aplicação de **multa** aos responsáveis, conforme **art. 104, inciso II** (ato praticado com infração à norma legal ou regulamentar) da Lei Complementar Estadual 709/1993.

¹⁴ CF/88, art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

¹⁵ Comunicado SDG 32/2015, Item 8: As leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriado.

Por fim, sobre a multa, vale destacar as teses firmadas pelo Supremo Tribunal Federal no tema 642 de repercussão geral, após decisão na ADPF 1.011 em junho de 2024¹⁶. Ademais, considerando as disposições da Deliberação SEI 009059/2022-87¹⁷, registre-se não se tratar de multa-ressarcitória¹⁸. Deste modo, os valores decorrentes da multa a ser aplicada irão compor o Fundo Especial de Despesa vinculado à Unidade de Despesa - Tribunal de Contas, conforme Lei Estadual 11.077/2002¹⁹. Por consequência, destinando-se a fundo estadual, os recursos eventualmente cobrados pela via judicial deverão ser executados pela Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo.

É o parecer.

São Paulo, 18 de novembro de 2024.
RAFAEL NEUBERN DEMARCHI COSTA
Procurador do Ministério Público de Contas

/MPC-60

¹⁶ Teses fixadas no tema 642 RG: “1. O Município prejudicado é o legitimado para a execução de crédito decorrente de multa aplicada por Tribunal de Contas estadual a agente público municipal, em razão de danos causados ao erário municipal. 2. Compete ao Estado-membro a execução de crédito decorrente de multas simples, aplicadas por Tribunais de Contas estaduais a agentes públicos municipais, em razão da inobservância das normas de Direito Financeiro ou, ainda, do descumprimento dos deveres de colaboração impostos, pela legislação, aos agentes públicos fiscalizados” (STF, Plenário, leading case RE 1.003.433, Rel. para o acórdão Min.. Alexandre de Moraes, tese com a redação dada no julgamento da APDF 1.011, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. Sessão Virtual de 21/06/2024 a 28/06/2024).

¹⁷ Publicada no Diário Oficial do Estado de 03/12/2022, p.10.

¹⁸ Fosse multa-ressarcitória – o que não é o caso dos autos, frise-se – o débito haveria de ser cobrado e recolhido pelo próprio ente que sofrera o prejuízo ao seu erário.

¹⁹ Lei Estadual 11.077/2002, art. 3º. Constituem receitas do Fundo:

II - arrecadação de multas, indenizações e restituições.