TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

PROCESSO N.	**:** 01016/2019 – TCERO
SUBCATEGORIA	**:** Auditoria
ASSUNTO	**:** 1º Monitoramento visando verificar a implementação das recomendações e determinações consignadas no Acórdão n. 136/2015/TCERO (Autos de Proc. n. 03989/2014), relativamente à Auditoria Operacional realizada no Sistema da Atenção Primária de Saúde no Estado de Rondônia, com o objetivo de aprimorar os serviços prestados.
JURISDICIONADO	**:** Secretaria de Estado da Saúde - SESAU
RESPONSÁVEIS	**:** Vera Lucia Quadros – CPF n. ***.418.232-** Fernando Rodrigues Máximo – CPF n. ***.094.391-**
RELATOR	**:** Conselheiro Edilson de Sousa Silva
GRUPO	**:** I
SESSÃO	**:** 5ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, de 10 a 14 de abril de 2023.

EMENTA: AUDITORIA E INSPEÇÃO. MONITORAMENTO DE CUMPRIMENTO DE ACÓRDÃO. ATENÇÃO BÁSICA DA SAÚDE ESTADUAL. DESCUMPRIMENTO DE ACÓRDÃO. DETERMINAÇÃO DE NOVA FISCALIZAÇÃO. ARQUIVAMENTO.
1. Diante da documentação apresentada pelos jurisdicionados, constata-se o não cumprimento das determinações exaradas por esta Corte.
2. Apesar disso, considerando que o presente monitoramento guarda relação com auditoria realizada no ano de 2014, bem como considerando as mudanças fáticas e jurídicas decorrentes da pandemia do Covid-19, urge seja realizada nova fiscalização, de modo a averiguar a situação e as necessidades atuais dos serviços de atenção básica à saúde.
3. Assim, determina-se a inclusão de nova ação de monitoramento no Planejamento Integrado de Controle Externo para próximo exercício.

RELATÓRIO

1. Cuidam os autos de processo autuado para fins de monitoramento da execução dos planos de ação encaminhados a esta Corte de Contas, em cumprimento às determinações e recomendações contidas no Acórdão n. 136/2015 – Pleno, proferido nos autos do Processo n. 03989/14, que trata da auditoria operacional realizada nas Unidades Básicas de Saúde para avaliar a prestação dos serviços na atenção básica.

2. Proferido o Acórdão APL-TC 00303/2020, foi considerado exaurido o 1º monitoramento das execuções das metas fixadas no plano de ação, tendo sido expedidas as seguintes determinações:

> [...] ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA, por unanimidade de votos, em:
>
> I – Considerar exaurido o 1ª monitoramento da execução das metas fixadas plano de ação encaminhado à Corte de Contas em cumprimento as determinações contidas no acórdão 136/2015-Pleno, exarado nos autos do processo 3989/2014;
>
> II – Determinar, via ofício, independente do transito em julgado, ao Secretário de Estado da Saúde, Fernando Rodrigues Máximo, e a atual Presidente do COSEMS/RO, Vera Lúcia Quadros, ambos na condição de Coordenadores da Comissão Intergestores Bipartite – CIB, ou quem lhes vier a substituir legalmente, que promovam a adequação dos planos de ação às constatações decorrentes do 1º monitoramento e adotem as medidas necessárias para implementação das medidas que ainda não foram implementadas ou estejam em fase de implementação, encaminhando à Corte de Contas, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da publicação da decisão, relatório das medidas adotadas;
>
> III – Determinar, via ofício, independente do transito em julgado, às Controladorias Gerais, do Estado e dos 52 Municípios, que fiscalizem a execução dos planos de ação elaborados para a melhoria da prestação dos serviços de saúde na atenção básica da saúde em suas regiões, fazendo constar tópico específico em seus relatórios de auditoria bimestrais e anual, atuando, assim, no apoio da missão institucional deste Tribunal de Contas, conforme dispõe o art. 74, § 1º, da Constituição Federal;
>
> IV – Determinar, via ofício, independente do transito em julgado, a todos os Prefeitos e Secretários de Saúde dos 52 Municípios do Estado de Rondônia que, em virtude do fim do mandato (2017/2020), façam constar nos relatórios de transição de governo, que deverão ser entregues a seus sucessores, a obrigatoriedade de dar cumprimento aos planos de ação apresentados ao Tribunal de Contas para a melhoria da prestação dos serviços na atenção básica da saúde;
>
> V – Determinar, via ofício, independente do transito em julgado, ao Secretário de Estado da Saúde, Fernando Rodrigues Máximo, e a atual Presidente do COSEMS/RO, Vera Lúcia Quadros, ambos na condição de Coordenadores da Comissão Intergestores Bipartite – CIB, ou quem lhes vier a substituir legalmente, que, juntamente com a Escola de Governo de Rondônia, o Centro de Educação Técnico Profissional na Área de Saúde – CETAS/SESAU e o Cosems/RO, promovam estudos visando a ampliação ou intensificação de cursos voltados para gestão de projetos e/ou gestão por resultados com objetivo de capacitar os agentes e gestores de saúde para o gerenciamento de projetos com foco no atingimentos de metas e geração de ações governamentais eficazes com efetivo valor público;
>
> VI – Determinar à Secretaria Geral de Controle Externo que dê imediato início a 2ª fase de monitoramento das ações propostas e seus reflexos no atingimento das metas estabelecidas nos planos de ação encaminhados à Corte de Contas, na forma do artigo 27 da resolução nº 228/2016;

> VII – Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento – Departamento do Pleno – que faça juntada de cópia do acórdão aos autos da prestação de contas dos 52 municípios, relativo ao exercício de 2020, objetivando subsidiar as suas análises;
>
> VIII – Dar ciência do acórdão: a) por ofício, a todos os interessados, para que tomem ciência e cumpram as determinações listadas nos itens II, III, IV e V do acórdão, informando-os que o inteiro teor do relatório técnico, parecer ministerial, voto e decisão, estão disponíveis para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em atenção à sustentabilidade ambiental b) na forma regimental, ao Ministério Público de Contas;
>
> IX – Determinar ao Departamento do Pleno que expeça as comunicações necessárias e acompanhe o devido cumprimento aos termos do presente acórdão;
>
> X – Arquivar os presentes autos, depois de cumpridos os trâmites regimentais. [...]

3. Por meio da Decisão Monocrática n. 0254/2021-GCESS/TCERO, foi deferido o pedido de dilação de prazo formulado pela Presidente do Conselho de Secretarias Municipais de Saúde do Estado de Rondônia – COSEMS-RO, tendo sido concedido o prazo de mais 60 dias para que se comprovasse o cumprimento integral das determinações constantes nos acórdãos n. 136/2015-Pleno e APL-TC 00303/2020, sob pena de multa, na forma do artigo 55, IV, da LC n. 154/96.

4. A Coordenadoria Especializada em Políticas Públicas – CECEX9, elaborou o Relatório de Instrução da Auditoria realizada na atenção primária de saúde no Estado de Rondônia (ID 1253515), em que concluiu, após análise da documentação apresentada pelos jurisdicionados, no seguinte sentido:

> a) considerar cumprida a determinação exarada no Item V do Acórdão n. 136/2015-PLENO (ID 239141), haja vista o encaminhamento dos Planos de Ações propostos pelos municípios do estado, consolidados pelo Conselho de Secretarias Municipais de Saúde - COSEMS/RO e referendado pela Secretaria de Estado da Saúde. Contudo, conforme informado no decorrer da presente instrução, os referidos planos de ação foram concebidos em período anterior à pandemia (2020/2021);
>
> b) considerar como não cumprida a deliberação exarada no Item II do Acórdão APL-TC 00303/20 (ID 962311), que determina ao Secretário de Estado da Saúde, Fernando Rodrigues Máximo, e a Presidente do COSEMS/RO à época, Vera Lúcia Quadros, ambos na condição de Coordenadores da Comissão Intergestores Bipartite – CIB, para que os mesmos promovessem as adequações necessárias nos planos de ação em razão das constatações decorrentes do 1º monitoramento, considerando que, conforme comprovado, os planos de ação exarados nos autos (ID 893397) são anteriores ao período pandêmico e ao mencionado acordão; c) considerar como não cumprida a deliberação exarada no Item III do Acórdão APL-TC 00303/20 (ID 962311), que determina às Controladorias Gerais, do Estado e dos 52 Municípios, que fiscalizassem a execução dos planos de ação elaborados para a melhoria da prestação dos serviços de saúde na atenção básica da saúde em suas regiões, fazendo constar tópico específico em seus relatórios de auditoria bimestrais e anual, uma vez que inexistem nos autos, quaisquer comprovações que os referidos órgãos tenham efetivamente atuado para no cumprimento da referida diretriz;

c) considerar como não cumprida a deliberação exarada no Item IV do Acórdão APL-TC 00303/20 (ID 962311), que determina a todos os Prefeitos e Secretários de Saúde dos 52 Municípios do Estado de Rondônia que, em virtude do fim do mandato (2017/2020), que fizessem constar nos relatórios de transição de governo, que foram entregues a seus sucessores, a obrigatoriedade de dar cumprimento aos planos de ação apresentados ao Tribunal de Contas, para a melhoria da prestação dos serviços na atenção básica da saúde, uma vez que inexistem nos autos, quaisquer comprovações que os referidos órgãos tenham efetivamente atuado para no cumprimento da referida diretriz;

d) considerar como não cumprida a deliberação exarada no Item V do Acórdão APL-TC 00303/20 (ID 962311), que determina ao Secretário de Estado da Saúde, Fernando Rodrigues Máximo e a Presidente do COSEMS/RO á época, Vera Lúcia Quadros, ambos na condição de Coordenadores da Comissão Intergestores Bipartite – CIB, para que, juntamente com a Escola de Governo de Rondônia, o Centro de Educação Técnico Profissional na Área de Saúde – CETAS/SESAU e o Cosems/RO, promovessem estudos visando a ampliação ou intensificação de cursos voltados para gestão de projetos e/ou gestão por resultados com objetivo de capacitar os agentes e gestores de saúde para o gerenciamento de projetos com foco no atingimentos de metas e geração de ações governamentais eficazes com efetivo valor público. Em que pesem os avanços informados no documento protocolizado sob o n. 07029/21 (ID 116422), não constam dos autos quaisquer comprovações do cumprimento da diretriz.

5. Como proposta de encaminhamento, sugeriu a unidade técnica:

45. Considerando as informações consolidadas na conclusão contida no capítulo anterior, com o objetivo de aprimorar os serviços prestados, e, nesse contexto, entende-se como fundamental a realização de eventuais novas ações fiscalizatórias nas referidas Secretarias de Saúde, tanto do Estado quanto dos Municípios de Rondônia, a serem planejadas e executadas de acordo com o contexto atual pós-pandêmico.

46. Assim, tendo por supedâneo ainda o fato de que já houve o transcurso de aproximados 7 (sete) anos desde a finalização da auditoria operacional no Sistema da Atenção Primária de Saúde no Estado de Rondônia, há que se propor como encaminhamento precípuo direcionado ao e. Conselheiro Relator, o que segue:

I – DETERMINAR que a possível nova ação de monitoramento (2º monitoramento), a ser desencadeada partir dos relatórios de execução encaminhados pelas unidades jurisdicionadas destes autos processuais, seja englobada e considerada, oportunamente, em eventual nova ação de fiscalização planejada para o contexto atual, a ser incluída no Planejamento Integrado de Controle Externo (PICE) para o próximo exercício (2023-2024), sem prejuízo da aferição daqueles itens ainda pendentes de cumprimento e já reiterados nas decisões e acórdãos proferidos nos autos oriundos da Auditoria Operacional realizada no Sistema da Atenção Primária de Saúde do Estado de Rondônia;

II – DETERMINAR a(o) Senhor(a) Secretário(a) de Estado da Saúde, Semayra Gomes Moret, CPF n. 658.531.482-49, ou quem lhe substitua legalmente, bem como a(o) atual Presidente do COSEMS-RO, Senhor(a), Tatiane de Almeida Domingues, CPF n. 776.585.582-49, ambos na condição de Coordenadores(a) da Comissão Intergestores Bipartite (CIB), que continuem adotando as medidas tendentes ao cumprimento dos planos de ação elaborados e apresentados perante este Tribunal de Contas, com o fim de

exaurir o cumprimento das medidas necessárias ao saneamento das irregularidades apontadas inicialmente quando da auditoria operacional e que ainda não foram sanadas, eis que oportunamente este TCERO poderá realizar nova ação fiscalizatória aferindo o cumprimento das referidas deliberações já emanadas por esta Corte de Contas;

III – DETERMINAR às Controladorias Gerais, do Estado e dos 52 Municípios, que fiscalizem a execução dos planos de ação elaborados para a melhoria da prestação dos serviços de saúde na atenção básica da saúde em suas regiões, fazendo constar tópico específico em seus relatórios de auditoria apresentados a este Tribunal de Contas, atuando, assim, no apoio da missão institucional deste Tribunal de Contas, conforme dispõe o art. 74, § 1º, da Constituição Federal e, visando ainda, a manutenção do controle sobre as determinações deste TCERO perante os seus entes jurisdicionados;

IV – Caso não sejam acolhidas as propostas acima delineadas, propõe-se ao e. Relator a concessão de novo prazo razoável para que os entes jurisdicionados possam apresentar os respectivos relatórios de execução referente ao cumprimento dos planos de ação apresentados anteriormente, eis que é documento fundamental para eventual nova etapa de monitoramento, nos termos do artigo 24 da Resolução n. 228/2016-TCERO.

47. Por fim, ARQUIVAR os presentes autos, considerando que o Item I do Acórdão APL-TC 00303/20 (ID 962311), entende como exauridas as ações implementadas por ocasião da realização do 1º monitoramento e, ainda, eventual nova ação fiscalizatória ou mesmo a realização de novo monitoramento da auditoria operacional ocorrerá em novos autos específicos.

6. Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas, foi proferido o Parecer n. 0321/2022-GPETV (ID 1312693), em que opinou o órgão ministerial seja considerado cumprido o escopo da presente auditoria de monitoramento, bem como para sejam consideradas cumpridas as determinações contidas nos itens II e V do Acórdão APL-TC 00303/2020, e não cumpridas integralmente aquelas constantes dos itens III e IV do referido acórdão.

7. Manifestou-se, ainda, pela inclusão, nos planos de auditoria da Corte de Contas, de nova ação de monitoramento/controle, a ser desencadeada a partir dos relatórios de execução encaminhados pelas unidades jurisdicionadas, e considerada, oportunamente, em eventual fiscalização planejada para o contexto atual (pós-pandêmico), a ser incluída no Planejamento Integrado de Controle Externo (PICE) para o próximo exercício, sem prejuízo da aferição daqueles itens ainda pendentes de cumprimento e já reiterados nas decisões e acórdãos proferidos nos autos oriundos da Auditoria Operacional realizada no Sistema de Atenção Primária de Saúde do Estado de Rondônia.

8. É o necessário a relatar.

VOTO

CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

9. Conforme relatado, cuidam os presentes autos de auditoria de monitoramento acerca do cumprimento das determinações e recomendações consignadas no Acórdão n. 136/2015/PLENO, proferido nos autos do Processo n. 3989/2014.

10. Vejamos o teor do referido acórdão:

> ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro PAULO CURI NETO, por unanimidade de votos, em:
>
> I. Recomendar ao Secretário de Estado da Saúde que:
>
> 1.1 Elabore e mantenha atualizado o diagnóstico das necessidades de capacitação e formação dos gestores e profissionais da Atenção Básica; 1.2 Elabore ou reestruture o Plano de Educação Permanente com o fim de ofertar cursos de formação e capacitação continuada de acordo com as necessidades dos gestores e profissionais da Atenção Básica, e de acordo com o Plano de Educação Permanente; 1.3 Promova a articulação entre a SES e a SMS, por meio dos atores envolvidos no processo (CIB e CIR), para discutir, programar e estabelecer ações de capacitações e formação dos profissionais da Atenção Básica; 1.4 Promova ações e capacitações para fortalecer a cultura de monitoramento e avaliação junto aos Municípios e no âmbito da própria Secretaria Estadual de Saúde; 1.5 Dote a Secretaria Estadual com pessoal capacitado e suficiente, com base em critérios de dimensionamento predefinidos, para o desenvolvimento das ações de monitoramento e avaliação da Atenção Básica; 1.6 Institucionalize o monitoramento e avaliação da Atenção Básica na estrutura da secretaria, de forma coordenada com os Municípios; 1.7 Fortaleça o apoio institucional aos Municípios; 1.8 Articule com o Ministério da Saúde juntamente com os Municípios, por meio de reunião da Comissão Intergestora Tripartite - CIT, a melhoria da infraestrutura para fornecimento de energia elétrica e melhoria da qualidade da internet no âmbito do Estado de Rondônia; 1.9 Elabore um diagnóstico da estrutura de Tecnologia da Informação - TI que reflita as necessidades demandadas para a realização de monitoramento e avaliação da Atenção Básica; 1.10 Adapte a estrutura de Tecnologia da Informação - TI para atendimento das necessidades levantadas no diagnóstico; 1.11 Insira na pauta de reunião da Comissão Intergestora Bipartite CIB e da Comissão Intergestora Tripartite CIT proposta de integração (interoperabilidade) dos sistemas informatizados; 1.12 Preste apoio institucional aos Municípios no processo de levantamento das necessidades da população (equipes de Saúde da Família, necessidade de atendimento próximo, perfil epidemiológico), no processo de planejamento (capacitação e instrumentalização); 1.13 Desenvolva, com a participação do Ministério da Saúde - MS, um programa de capacitação para os membros dos conselhos, objetivando maior efetividade na atuação destes; 1.14 Desenvolva ações de apoio técnico aos Municípios, visando contribuir com o processo de planejamento voltado para a Atenção Básica (exemplos: capacitação, dispor técnicos para auxiliar os municípios); 1.15 Elabore e implemente os fluxos de integração regionalizada (referência e contrarreferência) da Atenção Básica com os demais níveis de atenção; 1.16 Planeje, de forma regionalizada, amplie e melhor distribua a estrutura de média e alta complexidade, aprimore os sistemas de informação, articulandose com as SMS, com vistas à integração entre as ferramentas de referência e contrarreferência; 1.17 Implemente estratégias para o desenvolvimento do apoio matriciais; 1.18 Crie

mecanismos efetivos que institucionalizem o preenchimento/registro da contrarreferência; 1.19 Apoie os municípios no estabelecimento de controles (tempo médio de retomo por encaminhamento, percentual de encaminhamentos da AB para a média e alta complexidade), monitorando e consolidando os resultados; 1.20 Articule com as demais entidades e órgãos de representação estadual (CIB, COSEMS) e nacional (CIT) para a rediscussão da tabela SUS e da quota mensal de procedimentos e exames por município; pactuar na CIB o tema alocação de recursos destinados à Atenção Básica dos Municípios; 1.21 Destine recursos do financiamento tripartite compatíveis com as reais necessidades da Atenção Básica dos Municípios em conformidade com a Lei Federal n. 8.080/90, Política Nacional da Atenção Básica - PNAB e Resolução n. 67/CIBIRO, de 23 de maio de 2012; 1.22 Realize um diagnóstico que aponte as necessidades de financiamento da Atenção Básica dos Municípios.

II. Recomendar aos prefeitos e aos respectivos secretários municipais de saúde que:

2.1 Realizem levantamento (diagnóstico) das necessidades de alocação de pessoal da AB, considerando o perfil epidemiológico, a população coberta por equipe e a composição das equipes multiprofissionais; 2.2 Promovam a articulação com o governo estadual e federal (por meio da CIR e CIB, CONASS, COSEMS, CONASEMS), para discutir, programar e estabelecer uma política de financiamento da Atenção Básica que se adeque à realidade dos Municípios; 2.3 Desenvolvam ações que promovam a permanência dos profissionais na Atenção Básica, a exemplo: concursos públicos e Plano de Cargos, Carreiras e Salários; gratificação e outros incentivos; melhores condições de trabalho (EPIs, materiais, equipamentos, transporte, insumos, infraestrutura); 2.4 Promovam ações e capacitações para fortalecer a cultura de monitoramento e avaliação com as equipes de Atenção Básica; 2.5 Componham a Secretaria Municipal de Saúde com pessoal capacitado e suficiente, com base em critérios de dimensionamento pré-definidos, para o desenvolvimento das ações de monitoramento e avaliação de indicadores da Atenção Básica; 2.6 Adequem a estrutura organizacional da secretaria, contemplando a atividade de monitoramento e avaliação da Atenção Básica; 2.7 Aprimorem os mecanismos de levantamento de dados para compor os indicadores, incluindo sistemática para verificar a confiabilidade dos dados; 2.8 Implantem, no âmbito municipal, portfólio de indicadores de processos de trabalho para a Atenção Básica; 2.9 Promovam a divulgação dos resultados gerados no processo de monitoramento e avaliação dos indicadores da Atenção Básica; 2.10 Priorizem a utilização do portfólio de indicadores disponíveis como estratégia de aprimoramento da gestão da Atenção Básica; 2.11 Elaborem um diagnóstico da estrutura de Tecnologia da Informação – TI que reflita as necessidades demandadas para a realização de monitoramento e avaliação da Atenção Básica; 2.12 Adequem a estrutura de Tecnologia da Informação - TI para atendimento das necessidades levantadas no diagnóstico; 2.13 Insiram na pauta de reunião da Comissão Intergestora Bipartite CIB e da Comissão Intergestora Tripartite CIT proposta de integração (interoperabilidade) dos sistemas informatizados; 2.14 Promovam a articulação com o governo estadual e federal por meio da CIB e CIT, visando à elaboração de diretrizes para o levantamento das necessidades de saúde da população; 2.15 Promovam a implantação ou aperfeiçoamento dos canais de comunicação entre usuários e a UBS/SMS, de modo que as necessidades dos usuários sejam contempladas no planejamento; 2.16 Desenvolvam e/ou aprimore ações para fomentar a participação dos conselhos de saúde no planejamento das ações de saúde; 2.17 Fortaleçam e estimule a estrutura de apoio matricial; 2.18 Criem mecanismos

que institucionalize o preenchimento/registro da contrarreferência; 2.19 Estabeleçam controles do tempo médio de retorno por encaminhamento e do percentual de encaminhamentos da AB para a média e alta complexidade, por meio de indicadores específicos.

III. Representar ao Tribunal de Contas da União-TCU para que recomende ao Ministério da Saúde - a promoção da articulação, por meio da Comissão Intergestores Tripartite-CIT, a fim de que sejam elaboradas diretrizes nacionais para o levantamento das necessidades de saúde da população;

IV. Recomendar às Comissões Intergestores Regionais (CIR) e à Comissão Intergestores Bipartite (CIB) que se articulem para o estabelecimento de fluxos claros e atualizados de integração da Atenção Básica com os demais níveis de saúde;

V. Determinar à Comissão Intergestores Bipartite (CIB), em articulação com: a) Comissões Intergestores Regionais (CIR); b) Secretário de Estado da Saúde; c) Conselho de Secretarias Municipais de Saúde - COSEMS/RO; d) Prefeitos e Secretários Municipais de Saúde que apresentem, no prazo de 180 dias, Plano de Ação, para cada uma das 7 (sete) Regiões de Saúde do Estado (Madeira-Mamoré, Vale do Jamari, Central, Zona da Mata, Café, Cone Sul e Vale do Guaporé), contendo as medidas a serem adotadas, a definição dos responsáveis pelas ações e os respectivos prazos previstos para implementação das recomendações indicadas nos itens I, II e IV do Acórdão e nos subitens dos itens 8.1, 8.2 e 8.4 do Relatório Técnico conclusivo, podendo, para tanto, se entender necessário, se socorrer das orientações da equipe técnica que realizou a presente auditoria.

VI. Encaminhar cópia do acórdão proferido, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentarem, assim como do inteiro teor do Relatório Técnico conclusivo para os seguintes autoridades e órgãos: 6.1 Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPOG); 6.2 Casa Civil; 6.3 Presidente da Assembleia Legislativa, com proposta de encaminhamento às Comissões de Finanças, Economia, Tributação e Orçamento e de Saúde; 6.4 Conselhos Estadual e Municipais de Saúde do Estado de Rondônia; 6.5 Conselho Regional de Medicina do Estado de Rondônia- CREMERO; 6.6 Departamento de Medicina da Fundação Universidade Federal de Rondônia- DEPMED;

VII. Determinar ao Secretário de Estado da Saúde e ao Governador do Estado de Rondônia que viabilizem a inclusão de programa/projeto/atividade específico nos Instrumentos de Planejamentos governamental (PPA, LDO e LOA), com adequada referência dos seus atributos e metas, priorizando a execução de atividades de forma contínua e voltadas para o cofinanciamento da Atenção Básica de Saúde, garantindo a alocação de recursos orçamentários e financeiros a ser repassado aos municípios;

VIII. Determinar à Secretaria Geral de Controle Externo a realização do monitoramento do cumprimento do acórdão, encaminhando-lhe cópia do acórdão, do voto e do relatório técnico conclusivo;

IX. Dar ciência do teor deste Acórdão, via ofício, a todos os interessados identificados no cabeçalho, aos citados nos itens IV e V, bem como ao Governador do Estado de Rondônia, devendo ser-lhes encaminhada cópia do relatório técnico conclusivo; e

X. Arquivar o processo depois de cumpridos os trâmites regimentais.

11. Por meio do Acórdão APL-TC 00303/2020, proferido nestes autos, foi considerado exaurido o 1º monitoramento da execução das metas fixadas no plano de ação encaminhado à Corte de Contas em cumprimento às determinações contidas no Acórdão n. 136/2015-Pleno, exarado no Processo n. 3989/2014.

12. Ademais, foram proferidas as seguintes determinações:

> II – Determinar, via ofício, independente do transito em julgado, ao Secretário de Estado da Saúde, Fernando Rodrigues Máximo, e a atual Presidente do COSEMS/RO, Vera Lúcia Quadros, ambos na condição de Coordenadores da Comissão Intergestores Bipartite – CIB, ou quem lhes vier a substituir legalmente, que **promovam a adequação dos planos de ação às constatações decorrentes do 1º monitoramento e adotem as medidas necessárias para implementação das medidas que ainda não foram implementadas ou estejam em fase de implementação**, encaminhando à Corte de Contas, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da publicação da decisão, relatório das medidas adotadas;
>
> III – Determinar, via ofício, independente do transito em julgado, às Controladorias Gerais, do Estado e dos 52 Municípios, que **fiscalizem a execução dos planos de ação elaborados para a melhoria da prestação dos serviços de saúde na atenção básica da saúde em suas regiões**, fazendo constar tópico específico em seus relatórios de auditoria bimestrais e anual, atuando, assim, no apoio da missão institucional deste Tribunal de Contas, conforme dispõe o art. 74, § 1º, da Constituição Federal;
>
> IV – Determinar, via ofício, independente do transito em julgado, a todos os Prefeitos e Secretários de Saúde dos 52 Municípios do Estado de Rondônia que, em virtude do fim do mandato (2017/2020), **façam constar nos relatórios de transição de governo, que deverão ser entregues a seus sucessores, a obrigatoriedade de dar cumprimento aos planos de ação apresentados ao Tribunal de Contas para a melhoria da prestação dos serviços na atenção básica da saúde**;
>
> V – Determinar, via ofício, independente do transito em julgado, ao Secretário de Estado da Saúde, Fernando Rodrigues Máximo, e a atual Presidente do COSEMS/RO, Vera Lúcia Quadros, ambos na condição de Coordenadores da Comissão Intergestores Bipartite – CIB, ou quem lhes vier a substituir legalmente, que, juntamente com a Escola de Governo de Rondônia, o Centro de Educação Técnico Profissional na Área de Saúde – CETAS/SESAU e o Cosems/RO, promovam **estudos visando a ampliação ou intensificação de cursos voltados para gestão de projetos e/ou gestão por resultados com objetivo de capacitar os agentes e gestores de saúde para o gerenciamento de projetos com foco no atingimentos de metas e geração de ações governamentais eficazes com efetivo valor público**;
>
> VI – Determinar à Secretaria Geral de Controle Externo que dê imediato início a 2ª fase de monitoramento das ações propostas e seus reflexos no atingimento das metas estabelecidas nos planos de ação encaminhados à Corte de Contas, na forma do artigo 27 da resolução nº 228/2016;
>
> VII – Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento – Departamento do Pleno – que faça juntada de cópia do acórdão aos autos da prestação de contas dos 52 municípios, relativo ao exercício de 2020, objetivando subsidiar as suas análises;

> VIII – Dar ciência do acórdão: a) por ofício, a todos os interessados, para que tomem ciência e cumpram as determinações listadas nos itens II, III, IV e V do acórdão, informando-os que o inteiro teor do relatório técnico, parecer ministerial, voto e decisão, estão disponíveis para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em atenção à sustentabilidade ambiental b) na forma regimental, ao Ministério Público de Contas;
>
> IX – Determinar ao Departamento do Pleno que expeça as comunicações necessárias e acompanhe o devido cumprimento aos termos do presente acórdão;
>
> X – Arquivar os presentes autos, depois de cumpridos os trâmites regimentais.
>
> (grifou-se)

13. Após análise dos esclarecimentos prestados pelos jurisdicionados, a unidade técnica proferiu o Relatório ID 1253515, tendo concluído pelo cumprimento da determinação exarada no item V do Acórdão 136/2015-Pleno, haja vista o encaminhamento dos Planos de Ação propostos pelos municípios do estado, consolidado pelo Conselho de Secretarias Municipais de Saúde e referendado pela Secretaria de Estado da Saúde.

14. Registrou-se, contudo, que referidos planos foram concebidos em período anterior à pandemia do Covid-19.

15. Já em relação ao Acórdão APL-TC 00303/2020, foram considerados não cumpridos os itens II, III, IV e V.

16. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 032/2022-GPETV, considerou ter sido cumprida a determinação constante do item II do Acórdão APL-TC 00303/2020, uma vez que a Secretaria Estadual de Saúde teria apresentado documentos aptos a demonstrar as medidas adotadas e/ou planejadas para realizada a adequação dos planos de ação às constatações decorrentes do 1º monitoramento da execução das metas fixadas no plano de ação em questão.

17. As determinações contidas nos itens III e IV foram consideradas descumpridas pelo órgão ministerial, ante a ausência de documentação/manifestação comprobatórias do efetivo cumprimento.

18. Já em relação ao item V do Acórdão APL-TC 00303/2020, apontou o *Parquet* o teor do Documento 07029/2021, do qual é possível extrair a adoção de diversas ações no intuito de promover estudos com o objetivo de capacitar os agentes da área da saúde para o atingimento das metas requisitadas.

19. Não obstante a discordância parcial no que toca ao cumprimento ou descumprimento das determinações do Acórdão APL-TC 00303/2020, o MPC salientou convergência quanto à proposta de encaminhamento exarada no relatório técnico.

20. Isso porque, além do lapso temporal transcorrido desde a realização da auditoria operacional no sistema de atenção primária de saúde no Estado de Rondônia, devem ser consideradas as modificações fáticas e jurídicas decorrentes da pandemia da Covid-19.

21. Assim, o órgão ministerial consignou a importância de que esta Corte de Contas inclua, em seus planos de auditoria, nova ação de monitoramento (2º monitoramento), incluída nova ação de fiscalização para o contexto pós-pandêmico, conforme o Planejamento Integrado de Controle Externo (PICE) para o próximo exercício, sem prejuízo da aferição daqueles itens ainda pendentes de cumprimento e já reiterados nas decisões e acórdãos proferidos nos autos oriundos da Auditoria Operacional realizada no Sistema da Atenção Primária de Saúde do Estado de Rondônia.

22. Pois bem.

23. Primeiramente, no que se refere ao item II do Acórdão APL-TC 00303/2020, não obstante a farta documentação apresentada pela Secretaria de Estado de Saúde (Documento n. 07029/2021), nota-se não terem sido consolidadas informações específicas quanto à adequação dos planos de ação analisados por esta Corte no 1º monitoramento.

24. Desta feita, apesar de a SESAU informar acerca da adoção de diversas ações e providências com o intuito de fortalecer a Atenção Básica no Estado de Rondônia, não se pode dizer que houve a adoção de providências direcionadas de modo específico no sentido de implementar as recomendações ainda não observadas pela SESAU quando da elaboração do Relatório Técnico ID 894133.

25. No mesmo sentido, em que pese a SESAU tenha apresentado esclarecimentos acerca da realização de tutorias e capacitações dos profissionais da saúde, tais atividades não abarcam efetivamente o conteúdo do item V do Acórdão APL-TC 00303/2020, em que se determinou *"a promoção de estudos visando a ampliação ou intensificação de cursos voltados para gestão de projetos e/ou gestão por resultados com objetivo de capacitar os agentes e gestores de saúde para o gerenciamento de projetos com foco no atingimentos de metas e geração de ações governamentais eficazes com efetivo valor público"*.

26. Isto posto, evidencia-se o integral descumprimento das determinações exaradas no Acórdão APL-TC 00303/2020, uma vez que, quanto aos itens III e IV, tanto a unidade técnica quanto o Ministério Público de Contas constataram a ausência de documentação comprobatória do atendimento das providências determinadas.

27. Apesar disso, acolho os opinativos técnico e ministerial, os quais convergem no sentido de considerar atingido o escopo do presente monitoramento, determinando-se a realização de nova ação de monitoramento, haja vista ter decorrido o lapso temporal de 7 anos desde a finalização da auditoria operacional no Sistema de Atenção Primária de Saúde no Estado de Rondônia.

28. Isso porque, após a pandemia do Covid-19, são evidentes as alterações circunstanciais e jurídicas que incidem na gestão dos serviços públicos de saúde, sendo imprescindível avaliar, por meio de novo procedimento de fiscalização, as atuais necessidades da Atenção Primária de Saúde do Estado.

29. Assim, não se justifica o prosseguimento do monitoramento levado a efeito nos presentes autos, o qual guarda relação com auditoria operacional realizada em 2014, ocasião em que a realidade do sistema de saúde era completamente diversa da enfrentada atualmente.

30. Nessa perspectiva, considerando o período pós-pandêmico, convém seja incluída nova ação de fiscalização, conforme o Planejamento Integrado de Controle Externo (PICE) para o próximo exercício (2023- 2024), de modo a avaliar a conjuntura contemporânea da Atenção Primária do Estado de Rondônia, bem como para apurar eventuais irregularidades e/ou inconformidades identificadas.

31. Revela-se prudente, ademais, nos termos delineados pela unidade técnica, determinar que a Secretaria de Estado da Saúde continue adotando as medidas tendentes ao cumprimento dos planos de ação elaborados, com o fim de exaurir o cumprimento das medidas necessárias ao saneamento das irregularidades ainda não saneadas.

32. Por fim, considerando o contexto vivenciado pelos gestores públicos desde a prolação do Acórdão APL-TC 00303/2020, período em que as atenções estiveram voltadas ao controle da pandemia do Covid-19, entendo que não seja razoável e proporcional a aplicação de pena de multa pelo descumprimento das determinações desta Corte.

33. Registro que a decisão pelo afastamento da pena de multa, no caso em que sejam identificados os esforços do gestor, bem como os obstáculos da gestão, está em consonância com a jurisprudência desta Corte de Contas, conforme se extrai dos precedentes a seguir.

> DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSO DE CONTROLE. AUDITORIA NO SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR OFERTADO PELO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL AOS ALUNOS DA REDE PÚBLICA ESTADUAL E MUNICIPAL. DEFICIÊNCIAS IDENTIFICADAS. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. MONITORAMENTO. CUMPRIMENTO PARCIAL. OBJETIVO DA FISCALIZAÇÃO ATENDIDO COM O ALCANCE DE SUA FINALIDADE. NÃO APLICAÇÃO DA PENA DE MULTA. ARQUIVAMENTO. 1. O transporte escolar é fundamental para facilitar o acesso e a permanência dos estudantes nas escolas, por esta razão, todas as ações que visam a melhoria das condições do serviço ofertado são relevantes para o aprendizado dos alunos que dele fazem uso. 2. A fiscalização teve seu objetivo alcançado com o cumprimento integral de 85% determinações exaradas pela Corte para o aperfeiçoamento do serviço de transporte escolar no Município. 3. Demonstrado os esforços da gestora a frente da Administração para regularizar inconsistências verificadas em auditoria do Tribunal de Contas do Estado, à medida que é deixar de aplicar sanção aos agentes. 4. Exaurido o objeto da fiscalização, devem os autos serem arquivados. (Acórdão APL-TC 00188/21, Processo n. 01721/17 – Relator: Edilson de Sousa Silva)

> EMENTA: FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. VERIFICAÇÃO DE CUMPRIMENTO DE ACÓRDÃO. CUMPRIMENTO PARCIAL. AFASTAMENTO DA APLICAÇÃO DA PENALIDADE DE MULTA AO GESTOR. DETERMINAÇÕES. 1. Constata-se que o ex-gestor demonstrou a adoção das providências cabíveis no sentido de promover o cumprimento integral das determinações exaradas por esta Corte de Contas. 2. Não demonstrada desídia ou má-fé do jurisdicionado, e considerando o teor das manifestações apresentadas, não se vislumbra justificativa razoável para a aplicação da pena de multa ao gestor. 3. Dada a necessidade de atualização das informações referentes ao cumprimento do Acórdão, devem ser as determinações direcionadas à atual gestão do órgão. 4. Determinações. (Acórdão AC1-TC 00811/22, Processo n. 00963/19 – Relator: Edilson de Sousa Silva).

34. Neste sentido, o artigo 55, IV, da LC n. 154/96 prevê a possibilidade de aplicação de multa pelo não atendimento, sem causa justificativa, à diligência do Relator ou à decisão do Tribunal. Vê-se, portanto, a necessidade de que o descumprimento tenha se dado injustificadamente para que seja aplicada a pena.

35. Ademais, importa observar o teor do artigo 22 da LINDB, segundo o qual devem ser considerados, na interpretação de normas sobre gestão pública, os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo.

36. Dessarte, em vista dos evidentes obstáculos e das dificuldades enfrentadas pelos jurisdicionados, deixo de aplicar pena de multa aos gestores, pelo descumprimento das determinações.

PARTE DISPOSITIVA

37. Em face de todo o exposto, acolho a manifestação da Secretaria Geral de Controle Externo e a do Ministério Público de Contas, para submeter a este Tribunal Pleno o seguinte voto:

I – Considerar cumprido o escopo do presente processo de monitoramento acerca do cumprimento das determinações e recomendações consignadas no Acórdão n. 135/2015/Pleno, proferido nos autos do Processo n. 3989/2014;

II – Considerar não cumpridas as determinações contidas nos itens II a V do Acórdão APL-TC 00303/2020, proferido nestes autos;

III – Determinar à Secretaria Geral de Controle Externo que realize nova ação de fiscalização relativa à Atenção Básica de Saúde no Estado de Rondônia, a ser desencadeada a partir dos relatórios de execução encaminhados pelas unidades jurisdicionadas, que poderá ser englobada ou considerada, oportunamente, em eventual nova ação de fiscalização planejada para

o contexto atual, a ser incluída no Planejamento Integrado de Controle Externo (PICE) para o próximo exercício (2023- 2024), sem prejuízo da aferição daqueles itens ainda pendentes de cumprimento e já reiterados nas decisões e acórdãos proferidos nos autos oriundos da Auditoria Operacional realizada no Sistema da Atenção Primária de Saúde do Estado de Rondônia;

IV – Determinar à Secretária de Estado da Saúde, ou quem lhe substitua legalmente, bem como a(o) atual Presidente do COSEMS-RO, Senhor(a), Tatiane de Almeida Domingues, CPF n. 776.585.582-49, ambos na condição de Coordenadores(a) da Comissão Intergestores Bipartite (CIB), que continuem adotando as medidas tendentes ao cumprimento dos planos de ação elaborados e apresentados perante este Tribunal de Contas, com o fim de exaurir o cumprimento das medidas necessárias ao saneamento das irregularidades apontadas inicialmente quando da auditoria operacional e que ainda não foram sanadas, eis que oportunamente este TCE-RO poderá realizar nova ação fiscalizatória aferindo o cumprimento das referidas deliberações já emanadas por esta Corte de Contas;

V – Deixar de aplicar pena de multa aos gestores, pelo descumprimento do Acórdão APL-TC 00303/20, em atenção ao disposto no artigo 22 da LINDB;

VI - Dar ciência desta decisão aos interessados via DOe-TCERO; ao MPC na forma regimental; e ao Secretário-Geral de Controle Externo, informando-lhes que o inteiro teor estará disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br;

VII – Fica autorizada a utilização dos meios de TI e dos aplicativos de mensagens para a comunicação dos atos processuais;

VIII – Após, arquivem-se os autos.

É como voto.

5ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, de 10 a 14 de abril de 2023.

Conselheiro **EDILSON DE SOUSA SILVA**

Relator