



EXCELENTÍSSIMA SENHORA CONSELHEIRA TITULAR DA 5ª RELATORIA  
DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS – TCE/TO

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO - TO 1D27BB8A15C4B06  
Protocolo: 08059/2018 Data: 29/08/2018 15:56:29  
Origem: ADRIANO RABELO DA SILVA  
UF: TO CNPJ: ../-

ADRIANO RABELO DA SILVA<sup>1</sup>, imbuído do cargo de Prefeito do Município de Colinas do Tocantins/TO<sup>2</sup>, vem à honrosa presença de Vossa Excelência, em razão da aplicação dos arts. 17 e 18 da Lei Federal nº 8080/1990, art. 152, inciso II, da Constituição do Estado do Tocantins e art. 20, inciso III, da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF, expor e requerer providencias, conforme segue:

### 1 – DO OBJETO DO REQUERIMENTO

Inicialmente, é importante ressaltar que esta Consulta está pautada na manifestação elaborada pelos causídicos subcritores do Parecer Jurídico em anexo, que apresentou as seguintes conclusões:

- a) A competência para a prestação do serviço de saúde é de todos os entes federativos, mas se deve observar a repartição das atribuições que cabem a cada um deles e que, no tocante à execução dos serviços de média e alta complexidade compete aos Estados, ficando aos municípios a atenção básica em saúde, na conformidade da Constituição Estadual e legislação federal infraconstitucional.

<sup>1</sup> Brasileiro, casado, pecuarista, CPF 450.368.101-04, RG 7.748 SSP/TO, residente e domiciliado na Avenida Siqueira Campos, nº 913, Centro, Colinas do Tocantins/TO.

<sup>2</sup>, Pessoa jurídica de direito público, CNPJ 01.795.483/0001-20, com sede na Avenida Presidente Dutra, nº 263, Centro – Colinas do Tocantins/TO



- b) A proposta do TAG<sup>3</sup>, para o presente caso, se destina à regularização de atos e procedimentos de órgãos, fundos e entidades sujeitos à fiscalização pelo Tribunal de Contas e deverá ser celebrado entre o TCE, o Estado do Tocantins e o Município de Colinas do Tocantins/TO, constituindo-se em instrumento de composição prévia e consensual, que será utilizado com vistas à adoção de medidas e prazos para o saneamento da situação em que se encontra a gestão pública de saúde naquela localidade.
- c) O Estado do Tocantins deve ser compelido a assumir a gestão do Hospital Municipal de Colinas do Tocantins/TO, quando o Tribunal de Contas do Estado do Tocantins - TCE/TO, no cumprimento de sua missão institucional de controle externo da gestão dos recursos públicos e benefício da sociedade deverá ajustar a situação grave na saúde de Colinas do Tocantins por meio de Termo de Ajustamento de Gestão - TAG;
- d) Deve ser considerado, ainda, para efeitos dos limites estabelecidos pelo art. 20, inciso III, da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF na despesa de pessoal da área da Saúde do município, somente os gastos com servidores que atuam na Atenção Básica.

## II.1 – DA NECESSIDADE DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA - TAG

Não custa rememorar, neste ponto, que a problemática que acomete este Município versa acerca da aplicação arts. 17 e 18 da Lei Federal nº 8080/1990, art. 152, inciso II, da Constituição do Estado do Tocantins e art. 20, inciso III, da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF, quando se requer uma alternativa para o Estado do Tocantins assumir o dever e a responsabilidade com o atendimento regional de saúde; além da incidência no computo da LRF, com gastos de pessoal, somente os realizados com atenção básica, excluindo as despesas realizadas com média e alta complexidade.

 <sup>3</sup> Parágrafo único do art. 20, da Lei 13655/2018



A preocupação do Requerente é a aplicação correta das normas e de garantir o bem-estar da população com serviços de saúde, uma vez que a Constituição Federal de 1988 estabelece que compete aos municípios *“prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população”*. Para tanto, a Constituição Federal define as responsabilidades de cada esfera de governo.

## **2 – DA NARRATIVA DOS FATOS QUE ENSEJARAM O PRESENTE REQUERIMENTO.**

Do Parecer Jurídico e da documentação anexada, extrai-se, como exemplo concreto, que o município de Colinas do Tocantins/TO, especificamente, mantém o Hospital Municipal de Colinas – HMC, com atendimentos de média e alta complexidade, em caráter de urgência e emergência, bem como serviços ambulatoriais de cardiologia, cirurgia geral, pediatrias, ginecologia, urologia, ortopedias e obstetrícia, cirurgias eletivas, internações clínicas e exames laboratoriais e de imagem.

Este hospital municipal conta atualmente com 61 (sessenta e um) leitos e, notadamente, tem configuração de hospital regional (estadual), vez que atende pacientes de 11 (onze) municípios circunvizinhos com uma população global com mais de noventa mil habitantes, sendo a média de quatro mil atendimentos por mês.

Além dos gastos com o custeio de toda a estrutura, o Hospital Municipal de Colinas do Tocantins/TO funciona com 188 servidores: 30 cedidos pelo Governo do Estado do Tocantins, 13 cedidos pelo Governo Federal e 145 servidores do município, sendo 76 efetivos e 69 contratados.

Os gastos com pessoal chegam ao montante de R\$ 439.698,94 (quatrocentos e trinta e novo mil, seiscientos e noventa e oito reais e noventa e quatro centavos), que correspondem a 54% de todas as despesas hospitalares. Esse valor supera o valor do



teto do MAC – repassado pelo Fundo Nacional de Saúde – FNS, que é aproximadamente de R\$ 380.000,00 (trezentos e oitenta mil reais), quando o município tem que fazer mensalmente um desembolso médio mensal em torno de R\$ 428.000,00 (Quatrocentos e vinte e oito mil reais).

Os gastos com o referido hospital são custeados pelo repasse do FNS e complementados por recursos da Prefeitura de Colinas do Tocantins/TO, **sem nenhuma contrapartida do Estado do Tocantins**, quando o Município, por inércia do Estado, está sendo obrigado a suportar com recursos próprios um serviço regional, que extrapola a órbita de sua competência, com sérios impactos na gestão pública municipal.

Em virtude do hospital, a Prefeitura de Colinas do Tocantins/TO está gastando com pessoal para atendimento em saúde - de média e alta complexidade - em torno de 21% (vinte e um por cento) de todo o gasto com pessoal do município e, avaliado desta forma, o percentual ultrapassou o limite de 54% da receita corrente líquida estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), como o máximo a ser investido em pessoal pelos Municípios.

Torna-se evidente, assim, que a maioria dos serviços prestados pelo Hospital Municipal de Colinas/TO não se restringe ao âmbito municipal, pois têm caráter regional e são submetidos à regulação por parte do Estado, que pode destinar pacientes de outros municípios para serem atendidos naquela unidade de saúde. Desta forma, sendo as ações de Estratégia de Saúde da Família a única ação relativa à Atenção Básica, apenas o pagamento dos funcionários deste programa podem contar para efeitos dos limites com o gasto de pessoal do Município.

Notadamente, é crescente a demanda de serviço em saúde de média e alta complexidade na região atendida pelo município de Colinas do Tocantins/TO, com o consequente aumento das despesas, ainda mais quando existe uma evasão de médico, enfermeiros, técnicos entre outros profissionais que eram cedidos pelo



Estado do Tocantins, o que tem provocado um desequilíbrio financeiro com crescente déficit, o que inviabiliza a manutenção dos serviços de saúde pelo município, podendo afetar negativamente os serviços municipais de atenção básica de saúde.

O problema em testilha é tão grave que já houve este ano (22/03/2018) uma Audiência Pública realizada pela Câmara Municipal de Colinas do Tocantins/TO, com a presença de toda a sociedade organizada desta municipalidade, Ministério Público Estadual, profissionais da saúde, estudantes universitários e a população de um modo em geral. Daquela audiência foram feitos vários encaminhamentos, com destaque a sugestão de Estadualização do Hospital Municipal de Colinas do Tocantins/TO, quando o Estado do Tocantins deveria assumir a obrigação e responsabilidade de gerir e manter o HCM, vez que é um hospital de caráter regional, de média e alta complexidade.

*Ad argumentadum tantum*, no Estado do Tocantins, os maiores municípios e a Capital Palmas/TO não têm responsabilidades com atendimento de média e alta complexidade, ficando tão somente com a atenção básica de saúde. De outra banda, como exemplo, registra-se que existe Hospital Estadual em município de pequeno porte que não tem demanda para seu porte e o Governo do Tocantins gasta mais de R\$ 1.000.000 (um milhão de reais) mensais com aquela unidade, ou seja, está havendo uma má aplicação e distribuição de verba pública.

Assim, como exigir que o município de pequeno e médio porte, com poucos recursos humanos, técnicos e financeiros, venha assumir os serviços na área de saúde pública, de média e alta complexidade, que seriam responsabilidades do Estado, o que, no caso concreto, tem elevado os gastos municipais com pessoal para acima dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Torna-se impotante destacar, neste contexto factual, que o Governo do Estado do Tocantins por meio do Decreto Estadual nº. 5.806, de 20 de abril de 2018, criou na Secretaria de Saúde do Estado do Tocantins o Hospital Regional de Colinas do



Tocantins e instituiu uma Comissão de estudos técnicos e providências de implantação do desta unidade estadual de atendimento em saúde (doc anexo).

A Comissão de estudos técnicos concluiu “que o Hospital Municipal de Colinas possui perfil para Porte II, conforme aplicação de classificação descrita na instrução Normativa nº 01 de 2007 que foi construído baseado em orientação do Ministério da Saúde”.

Ocorre, Excelência, que apesar do decreto estadual de criação do Hospital Regional de Colinas, além de todo estudo realizado que apontou a urgente necessidade do Estado do Tocantins assumir o atendimento de média e alta nesta cidade, até a presente data, o Estado do Tocantins não assumiu efetivamente as responsabilidades com a saúde no Município de Colinas do Tocantins.

O Estado do Tocantins estaria supostamente impedido de assumir essa responsabilidade em virtude da cautelar requerida pelo Ministério Público Estadual e Ministério Público de Contas (TCE/TO) impedindo que o Governo do Estado, bem como todo secretariado se abstenha de realizar gastos durante o período de vigência do governo até o fim deste pleito, em dezembro de 2018. Assim, o TCE/TO em decisão tomada pelo Pleno, 27 de julho, determina que o governo do Estado suspenda até dezembro de 2018 todas as operações financeiras e orçamentárias que não estejam de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal e que sejam contrárias às vedações da lei eleitoral.

## **2.1 - DO REQUERIMENTO DO TAG**

Como acima ressaltado, o requerimento e pedido de providencias que se busca deste E. TCE/TO é quanto a aplicação dos arts. 17 e 18 da Lei Federal nº 8080/1990, art. 152, inciso II, da Constituição do Estado do Tocantins e art. 20, inciso III, da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF que estabelecem que os atendimentos em saúde de média e alta complexidade é de responsabilidade do Estado. Portanto,



diante desta situação solicita providencias no sentido de compelir o Estado do Tocantins em assumir as responsabilidades com atendimento de média e alta complexidade, no Município de Colinas do Tocantins.

Ainda requer, em razão do município está gastando com atendimento em saúde de média e alta complexidade (obrigação do Estado), seja considerado, para efeitos dos limites estabelecidos pelo art. 20, inciso III, da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF na despesa de pessoal da área da Saúde do município, somente os gastos com servidores que atuam na Atenção Básica, expurgando os gastos com pessoal no atendimento de média e alta complexidade.

### III – DO PEDIDO

E a vista do exposto, pede-se a este E. TCE/TO que:

a) O recebimento, processamento e acolhimento do presente requerimento, para a devida tomada de providencias no sentido de propor um Termo de Ajustamento de Gestão como meio de compelir o Estado do Tocantins encampar o Hospital Municipapa de Colinas do Tocantins por meio do Hospital Regional, assumindo os atendimentos de média e alta complexidade de saúde;

b) seja considerado liminarmente considerados para efeitos dos limites estabelecidos pelo art. 20, inciso III, da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF, o computo na despesa de pessoal da área da Saúde, somente os gastos com servidores que atuam na Atenção Básica do município de Colinas do Tocantins.

Pede deferimento.

Colinas do Tocantins/TO, 28 de agosto de 2018.

**ADRIANO RABELO DA SILVA**

Prefeito Municipal

## PARECER JURÍDICO

### I – DO RELATÓRIO

Cuida-se da emissão de parecer jurídico, que tem o objetivo de subsidiar requerimento do Chefe do Poder Executivo Municipal de Colinas do Tocantins/TO junto ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins – TCE/TO.

A Consulta *sub examine* foi formulada pelo Prefeito Municipal de Colinas do Tocantins/TO, Sr. Adriano Rabelo da Silva, acerca da legalidade de gastos do município com atendimento em saúde de média e alta complexidade. Pois, existem casos concretos em que se exige de prefeituras de pequeno e médio porte, com poucos recursos humanos, técnicos e financeiros, venham assumir os serviços na área de saúde pública, de média e alta complexidade, atribuições e responsabilidades do Estado, o que tem elevado os gastos municipais com pessoal para acima dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Questiona o Prefeito Municipal de Colinas do Tocantins/TO:

1 – O Tribunal de Contas do Estado do Tocantins – TCE/TO pode tomar uma medida no sentido de determinar que o Estado do Tocantins assumira a gestão do Hospital Municipal de Colinas – HMC, uma vez que o atendimento naquela unidade é de média e alta complexidade?

2 – Pode ser considerado, para efeitos dos limites estabelecidos pelo art. 20, inciso III<sup>1</sup>, da Lei nº 101/2000 – LRF, na despesa de pessoal da área da Saúde do município, somente os gastos com servidores que atuam na Atenção Básica?

É o relatório, passamos a opinar.

---

<sup>1</sup> Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

(...) *omissis*

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.

(...) *omissis*

## II – DA ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

O Consultente, Chefe do Poder Executivo de Colinas do Tocantins/TO, é autoridade competente para formular a presente consulta, que está estritamente alicerçada na necessidade da prévia interpretação de aplicação da norma jurídica estampadas nos arts. 17 e 18 da Lei Federal nº 8080/1990 e art. 152, inciso II, da Constituição do Estado do Tocantins.

A pertinência da matéria, de inegável repercussão orçamentária, financeira e contábil, reúne os pressupostos de admissibilidade para instruir requerimento de medidas junto a Corte de Contas do Estado do Tocantins, como meio de buscar uma resposta para a problemática que envolve a questão em tela.

### II.1 – DA COMPETÊNCIA PARA ASSISTÊNCIA À ATENÇÃO BÁSICA EM SAÚDE, À MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE

Em conformidade com o disposto no art. 197<sup>2</sup> da Constituição Federal, as ações e serviços de saúde são de relevância pública, cabendo, por conta disso, ao Poder Público dispor sobre sua regulamentação, fiscalização e controle.

A denominada Lei do SUS<sup>3</sup> – Sistema Único de Saúde, nos art. 17 e 18 traça as competências dos estados e municípios quanto à atuação na saúde pública:

**Art. 17. À direção estadual do Sistema Único de Saúde (SUS) compete:**

I - promover a descentralização para os Municípios dos serviços e das ações de saúde;

II - acompanhar, controlar e avaliar as redes hierarquizadas do Sistema Único de Saúde (SUS);

III - prestar apoio técnico e financeiro aos Municípios e executar supletivamente ações e serviços de saúde;

(...) *omissis*

**IX - identificar estabelecimentos hospitalares de referência e gerir sistemas públicos de alta complexidade, de referência estadual e regional;**

(...) *omissis*

<sup>2</sup> Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.

<sup>3</sup> Lei complementar nº 8.080/90

**Art. 18. À direção municipal do Sistema de Saúde (SUS) compete:**

I - planejar, organizar, controlar e avaliar as ações e os serviços de saúde e gerir e executar os serviços públicos de saúde;

II - participar do planejamento, programação e organização da rede regionalizada e hierarquizada do Sistema Único de Saúde (SUS), em articulação com sua direção estadual;

(...) *omissis*

VII - formar consórcios administrativos intermunicipais;

VIII - gerir laboratórios públicos de saúde e hemocentros;

(...) *omissis*

X - observado o disposto no art. 26 desta Lei, celebrar contratos e convênios com entidades prestadoras de serviços privados de saúde, bem como controlar e avaliar sua execução;

XI - controlar e fiscalizar os procedimentos dos serviços privados de saúde;

**XII - normatizar complementarmente as ações e serviços públicos de saúde no seu âmbito de atuação.** (grifo nosso)

A Constituição Estadual do Tocantins, no inciso II, do art. 152 prevê a responsabilidade do Estado no que se referem as ações que extrapolem a competência dos municípios:

Art. 152. Ao Sistema Único de Saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei:

(...) *omissis*

II - **executar as ações de saúde que extrapolem a órbita de competência dos Municípios, mediante a implantação e manutenção de hospitais, laboratórios e hemocentros regionais, além das estruturas administrativas e técnicas de apoio em âmbito regional;**

(...) *omissis*

Como pode inferir das normas acima citadas **é competência do Estado “gerir sistemas públicos de alta complexidade, de referência estadual e regional”, competindo aos municípios responsabilidade pelas ações de atenção básica em saúde.**

Porém, diante da insuficiência de condições de ofertar, por conta própria, a assistência de saúde na atenção de média e alta complexidade aos usuários, de maneira universal e integral, dificultam os municípios em geral assumir essa responsabilidade que é, notadamente do Estado, valendo-se, para tanto, do permissivo contido nos arts. 17 e 18 Lei nº 8.080/90 e art. 152 da Constituição do Estado do Tocantins.

No caso concreto, que serve de balizamento para a tese levantada, traz-se documentação anexa, onde se extrai que o Município de Colinas do Tocantins/TO, especificamente, mantém o Hospital Municipal de Colinas – HMC, com atendimentos de média e

alta complexidade, em caráter de urgência e emergência, bem como serviços ambulatoriais de cardiologia, cirurgia geral, pediatrias, ginecologia, urologia, ortopedias e obstetrícia, cirurgias eletivas, internações clínicas e exames laboratoriais e de imagem, entre tantas outras especialidades.

O HMC conta atualmente com 61 (sessenta e um) leitos e, notadamente, tem configuração de hospital regional (estadual), vez que atende pacientes de 11 (onze) municípios circunvizinhos, que perfaz uma população global com mais de noventa mil habitantes, tendo como média mensal quatro mil atendimentos.

Além dos gastos com o custeio de toda a estrutura, o Hospital Municipal de Colinas - HMC funciona com 188 servidores: 30 cedidos pelo Governo do Estado do Tocantins, 13 cedidos pelo Governo Federal e 145 servidores do município, sendo 76 efetivos e 69 contratados.

Os gastos com pessoal chegam ao montante de R\$ 439.698,94 (quatrocentos e trinta e nove mil, seiscentos e noventa e oito reais e noventa e quatro centavos), que correspondem a 54% de todas as despesas hospitalares. Esse valor supera o valor do teto do MAC – repassado pelo Fundo Nacional de Saúde – FNS, que é aproximadamente de R\$ 380.000,00 (trezentos e oitenta mil reais), quando o município tem que fazer mensalmente um desembolso médio mensal em torno de R\$ 428.000,00 (quatrocentos e vinte e oito mil reais).

Torna-se relevante assinalar que os gastos com o referido hospital são custeados pelo repasse do FNS e complementados por recursos da Prefeitura de Colinas do Tocantins/TO, **sem nenhuma contrapartida do Estado do Tocantins**, quando o Município, por inércia do Estado, está sendo obrigado a suportar com recursos próprios um serviço regional, que extrapola a órbita de sua competência.

Vale registrar, nesse ponto, que em função do referido hospital a Prefeitura de Colinas do Tocantins/TO está gastando com folha de pessoal para atendimento em saúde - de média e alta complexidade - em torno de 21% (vinte e um por cento) de todo o seu orçamento e, avaliando desta forma, o percentual ultrapassa o limite de 54% da receita corrente líquida estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, como o máximo a ser investido em pessoal pelos Municípios.

Como se denota o município de Colinas do Tocantins/TO não consegue fazer frente a toda a demanda de serviços de média e alta complexidade ambulatorial e hospitalar, o

que coloca em risco o atendimento em saúde pública, o que requer séria reflexão e ação das autoridades competentes.

Pesquisando o contexto histórico da Saúde do município verifica-se que o Hospital de Colinas tem vocação regional, vez que já foi unidade de atendimento do Governo Federal, passou-se para o Governo do Estado do Tocantins, que o repassou ao município o fazendo com que o Colinas assumisse a responsabilidade integral pelas ações e serviços de saúde em seu território e toda a Região Administrativa, composta por 11 municípios. E, como consequência, inclusive, pela atenção de média e alta complexidade ambulatorial e hospitalar, devendo atender aos principais problemas e agravos de saúde da população regional, disponibilizando profissionais especializados e a utilização de recursos tecnológicos para apoio diagnóstico e terapêutico.

Torna-se evidente, assim, que os serviços prestados pelo Hospital Municipal de Colinas/TO não se restringe ao âmbito municipal, pois têm caráter regional e são submetidos à regulação por parte do Estado, que destina pacientes de outros municípios para serem atendidos naquela unidade de saúde. Por óbvio, sendo as **ações de Estratégia de Saúde da Família a única ação relativa à Atenção Básica**, apenas o pagamento dos funcionários deste programa podem contar para efeitos dos limites com o gasto de pessoal do Município.

Apesar de inovadora, a tese aqui levantada já está sendo enfrentada pelo Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul – TCE/RS, quando atendeu ao pedido cautelar do município de Esteio/RS fazendo a seguinte consideração:

“Pelo exposto, VOTO:

(...) *omissis*

**d) pela consideração como despesa com pessoal do Município de Esteio somente dos profissionais da Fundação de Saúde São Camilo que atuaram na atenção básica no exercício 2014;**

(...) *omissis*

(Número do Processo: 002115-0200/14-8 – Relator Conselheiro Estilac Xavier – TCE/RS)<sup>4</sup>

A jurisprudência do TCE/RS caminha no sentido de computar apenas os gastos com atenção básica em saúde como limites com pessoal para os efeitos da LRF, como se extrair

<sup>4</sup>[https://portal.tce.rs.gov.br/search?q=cache:eyX8qISVvXsJ:gsa-adaptor.tce.rs.gov.br:7876/pvr/21150200148/2671386+Esteio+retifica%C3%A7%C3%A3o+de+certid%C3%A3o&site=processos\\_pub&client=tce\\_rs\\_processos&output=xml\\_no\\_dtd&proxystylesheet=tce\\_rs\\_processos&ie=utf-8&lr=lang\\_pt&access=p&oe=UTF-8&client=tce\\_rs\\_processos&proxystylesheet=tce\\_rs\\_processos](https://portal.tce.rs.gov.br/search?q=cache:eyX8qISVvXsJ:gsa-adaptor.tce.rs.gov.br:7876/pvr/21150200148/2671386+Esteio+retifica%C3%A7%C3%A3o+de+certid%C3%A3o&site=processos_pub&client=tce_rs_processos&output=xml_no_dtd&proxystylesheet=tce_rs_processos&ie=utf-8&lr=lang_pt&access=p&oe=UTF-8&client=tce_rs_processos&proxystylesheet=tce_rs_processos)



do voto do Relator Conselheiro Estilac Xavier, ainda passível de confirmação pelo Pleno daquele Sodalício.

De todo o exposto, verifica-se, do voto do relator acima citado, “que a saúde pública prevê que as ações e os serviços de saúde são organizados de forma regionalizada e hierarquizada em níveis de complexidade crescente (artigo 8º da Lei nº8080/90). A hierarquização do SUS é composta pela atenção primária ou básica, pela média e alta complexidade (ou densidade tecnológica)”.

Em caso similar, o Ministério Público de Rondônia, por meio de Ação Civil Pública, conseguiu liminar para obrigar o Estado a assumir o atendimento de média e alta complexidade do Hospital de Cacoal/RO.

O Promotor de Justiça do MP/RO, Dr. Dandy Jesus, explicou que “a responsabilidade da saúde é solidária e envolve estado e município. **Se uma das esferas não dá conta, a outra tem que assumir.** No caso, o estado terá que nomear uma comissão para organizar o fluxo de atendimento no regional e dar suporte ao município na gestão”<sup>5</sup>.

Não custa rememorar, neste ponto, sobre a organização e hierarquização do sistema de saúde e as atribuições de responsabilidades dos entes públicos, notadamente no que se refere a Atenção Básica, a Média e Alta Complexidade.

No que tange a divisão das competências, conclui-se que a **atenção básica**<sup>6</sup> é de competência dos municípios e consiste no primeiro nível da atenção à saúde, que se orienta por todos os princípios do sistema, inclusive a integralidade, mas emprega tecnologia de baixa densidade. Engloba um conjunto de ações de caráter individual ou coletivo, que envolvem a promoção da saúde, a prevenção de doenças, o diagnóstico, o tratamento e a reabilitação dos pacientes, realizado pelas especialidades básicas da Saúde, que são: clínica médica; pediatria, obstetrícia e ginecologia, odontologia, ações de enfermagem.

Já a **atenção de média e alta complexidade é de responsabilidade dos Estados**<sup>7</sup>, quando o gestor estadual tem que adotar critérios para a organização regionalizada das ações de média complexidade que considerem: necessidade de qualificação e especialização dos profissionais para o desenvolvimento das ações, correspondência entre a prática clínica e

<sup>5</sup> <http://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2014/10/justica-obriga-estado-assumir-parte-da-saude-municipal-em-cacoal-ro.html>

<sup>6</sup> Portaria 2488/2011 do Ministério da Saúde

<sup>7</sup> NOAS-SUS 01/02 - consoante o subitem 19.



capacidade resolutive diagnóstica e terapêutica, complexidade e custo dos equipamentos, abrangência recomendável para cada tipo de serviço, economias de escala, métodos e técnicas requeridos para a realização das ações. Devendo organizar em redes a **alta complexidade**, com assistência ao paciente que envolve especialização nas mais diversas e especializadas áreas da saúde. A alta complexidade tem **impacto financeiro extremamente alto**, como é o caso dos procedimentos de cirurgias que requerer profissional com especialidade, diálise, da quimioterapia, da radioterapia e da hemoterapia, entre tantas outras.

Existe, no entanto, uma discrepância que fere as normas jurídicas estabelecidas para o caso, quando se exige de um município de pequeno ou médio que assuma as responsabilidades com o atendimento de média e alta complexidade, afetando significativamente as finanças públicas e, conseqüentemente a gestão, que deixa de cumprir com maior precisão a atenção básica, atribuição de sua competência.

## II.1 – DA NECESSIDADE DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA - TAG

Vê-se, daí, que o Termo de Ajustamento de Gestão - TAG é uma ferramenta que vem sendo amplamente utilizada por tribunais de contas de todo o país e tem se revelado ferramenta essencial ao exercício eficiente da atividade de controle externo. Ao normatizar o uso da ferramenta em sua esfera de atuação, o TCE tocantinense seguirá tendência nacional que prima pela busca da efetividade nas decisões tomadas pelas Cortes de Contas.

Nesse contexto, a proposta do TAG, para o presente caso, se destina à regularização de atos e procedimentos de órgãos, fundos e entidades sujeitos à fiscalização pelo Tribunal de Contas e deverá ser celebrado entre o TCE, o Estado do Tocantins e o Município de Colinas do Tocantins/TO, constituindo-se em instrumento de composição prévia e consensual, que será utilizado com vistas à adoção de medidas e prazos para o saneamento da situação em que se encontra a gestão pública de saúde naquela localidade.

Para que se legitime essa proposta do TAG, impõe-se que a análise seja escorada na motivação do Parágrafo único do art. 20, da Lei 13655/2018, quando aduz que “a **motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta** ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive **em face das possíveis alternativas**”.



Com efeito, o art. 22 da Lei 13655/2018, traz também que na interpretação de normas públicas a seu cargo, deverão ser considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, bem como as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

Portanto, está presente a motivação que embasa a proposta do TAG, pois a decisão a ser tomada é necessária e a mais adequada, vez que não seriam cabíveis outras alternativas que a urgência do caso requer.

Outro ponto que sustenta a proposta deste TAG é a “necessidade e adequação”, com base no princípio da proporcionalidade, que se divide em três subprincípios: a) subprincípio da adequação: pois a medida a ser adotada é idônea e capaz de atingir o objetivo almejado; b) subprincípio da necessidade: pois a medida a ser empregada não é excessiva; e c) subprincípio da proporcionalidade em sentido estrito: vez que o custo-benefício da providência pretendida e, notadamente, se suma importância as políticas públicas de saúde para aquela comunidade.

### III - CONCLUSÃO

Pelo exposto, respondendo aos questionamentos formulados na consulta, opinamos no seguinte sentido:

1. A competência para a prestação do serviço de saúde é de todos os entes federativos, mas se deve observar a repartição das atribuições que cabem a cada um deles e que, no tocante à execução dos serviços de média e alta complexidade compete ao Estado, ficando aos municípios a atenção básica em saúde, segundo a Constituição Estadual e legislação federal infraconstitucional.
2. O Estado do Tocantins deve ser compelido a assumir a gestão do Hospital Municipal de Colinas do Tocantins/TO, seja por orientação do TCE/TO ou por Termo de Ajustamento de Gestão, seja por medida judicial proposta pelo Ministério Público Estadual ou pela Defensoria Pública, por se tratar de interesses difusos e coletivos;

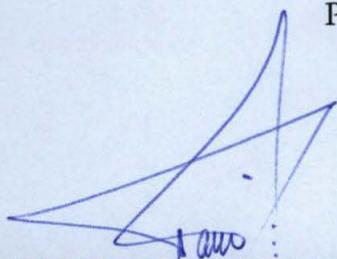


3. Deve ser considerado, para efeitos dos limites estabelecidos pelo art. 20, inciso III, da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF na despesa de pessoal da área da Saúde do município, somente os gastos com servidores que atuam na Atenção Básica.

S.M.J

É o parecer que submetemos à apreciação superior.

Palmas/TO, 02 de julho de 2018.



**RAIMUNDO COSTA PARRIÃO JÚNIOR**  
OAB/TO 4190

**FERNANDO REZENDE**  
OAB/TO

**RICARDO HAAG**

OAB/TO 4.143



GOVERNO DO TOCANTINS  
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE  
COMISSÃO INTERGESTORES BIPARTITE/CIB - TO  
- SECRETARIA GERAL -

**RESOLUÇÃO - CIB/TO Nº. 132, de 07 de junho 2018.**

*Dispõe sobre a Pactuação e Aprovação da Transferência da esfera de gestão do Hospital de Colinas do Tocantins: esfera municipal para a esfera estadual.*

O PRESIDENTE DA COMISSÃO INTERGESTORES BIPARTITE DO ESTADO DO TOCANTINS/CIB-TO, no uso de suas atribuições legais e regimentais, conferidas através das disposições contidas no Art. 2º da Portaria Nº. 931/1997, que constituiu a CIB-TO, de 26 de junho de 1997, publicada no Diário Oficial do Estado do Tocantins em 04 de julho de 1997, expedida pela Secretaria da Saúde do Estado do Tocantins, e no Regimento Interno da Comissão Intergestores Bipartite - CIB/TO, e,

Considerando a INSTRUÇÃO NORMATIVA DO GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS/ SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE DO TOCANTINS Nº. 001/2007, de 03 de abril de 2007, que Dispõe sobre o Sistema de Classificação Hospitalar do Estado do Tocantins;

Considerando o DECRETO DO GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS Nº. 5.806, de 20 de abril de 2018, que Cria, na Secretaria de Saúde, o Hospital Regional de Colinas do Tocantins - TO;

Considerando a PORTARIA GABSEC/SES/Nº 294/2018, de 27 de abril de 2018, que Institui comissão de estudos técnicos e providências de implantação do Hospital Regional de Colinas do Tocantins - TO;

Considerando a apresentação por parte da Secretaria de Estado da Saúde do Tocantins/ Superintendência de Políticas de Atenção à Saúde/ Diretoria de Atenção Especializada da visita técnica da Secretaria de Estado da Saúde do Tocantins ao Hospital Municipal de Colinas do Tocantins - TO ocorrida no período de 21 a 23 de maio de 2018;

Considerando a análise, discussão e pactuação da Plenária da Comissão Intergestores Bipartite em Reunião Extraordinária realizada aos 07 dias do junho do ano de 2018.

**RESOLVE:**

**Art. 1º** - Pactuar e Aprovar a transferência da gestão do Hospital do município de Colinas do Tocantins - TO da esfera da gestão municipal para a esfera da gestão estadual do Estado do Tocantins, com a apresentação de que o Hospital Municipal de Colinas possui perfil para Porte II, conforme aplicação de classificação descrita na Instrução Normativa Nº 01 de 2007 que foi construído baseado em orientações do Ministério da Saúde.

**Art. 2º** - Esta Resolução entra em vigor nesta data.

Renato Jayme Silva  
Secretário de Estado da Saúde

**RENATO JAYME DA SILVA** TOCANTINS  
Presidente da Comissão Intergestores Bipartite



GOVERNO DO  
ESTADO DO  
TOCANTINS

SECRETARIA  
DE ESTADO  
DA SAÚDE

- ▶ SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
- ▶ SUPERINTENDÊNCIA DE POLÍTICAS DE ATENÇÃO À SAÚDE
- ▶ DIRETORIA DE ATENÇÃO ESPECIALIZADA

**PACTUAÇÃO E APROVAÇÃO DA TRANSFERÊNCIA DO HOSPITAL DE COLINAS DA ESFERA MUNICIPAL PARA ESTADUAL – APRESENTAÇÃO DO DIAGNÓSTICO REALIZADO NA VISITA TÉCNICA ENTRE OS DIAS 21 E 23 DE MAIO DE 2018.**



GOVERNO DO  
ESTADO DO  
TOCANTINS

SECRETARIA  
DE ESTADO  
DA SAÚDE

- ▶ Decreto nº 5.806 de 20/04/2018 – Cria na Secretaria de Saúde, o Hospital Regional de Colinas do Tocantins ( DOE 5.097)
- ▶ Portaria GABSEC/SES/ Nº 294 de 27/04/2018 – Institui a Comissão de estudos técnicos e providências de implantação do Hospital Regional de Colinas do Tocantins (DOE 5.103)



GOVERNO DO  
ESTADO DO  
TOCANTINS

SECRETARIA  
DE ESTADO  
DA SAÚDE

▶ **SUPERINTENDÊNCIAS DA SES ENVOLVIDAS**

- ▶ Superintendência de Planejamento
- ▶ **Superintendência de Políticas de Atenção a Saúde**
- ▶ Superintendência de Unidades Próprias
- ▶ Superintendência de Administração
- ▶ Superintendência de Assuntos Jurídicos
- ▶ Superintendência de Aquisição e Logística
- ▶ Superintendência de Gestão Profissional e Educação na Saúde



GOVERNO DO  
ESTADO DO  
TOCANTINS

SECRETARIA  
DE ESTADO  
DA SAÚDE

**OBJETIVO DA VISITA:**

- DEFINIR O PERFIL DO HOSPITAL DE COLINAS;
- REALIZAR DIAGNÓSTICO SITUACIONAL ACERCA DOS SERVIÇOS OFERTADOS NO HOSPITAL;



GOVERNO DO  
ESTADO DO  
TOCANTINS

SECRETARIA  
DE ESTADO  
DA SAÚDE

## ▶ METODOLOGIA

▶ APLICAÇÃO DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01 DE 2007 QUE ESTABELECE O SISTEMA DE CLASSIFICAÇÃO HOSPITALAR DA REDE ESTADUAL DE SAÚDE DO TOCANTINS, APLICADO AOS HOSPITAIS INTEGRANTES DA REDE DO ESTADO CLASSIFICANDO-OS, DE ACORDO COM SUAS CARACTERÍSTICAS, NUM DOS SEGUINTE PORTES:

- ▶ A - HOSPITAL DE PORTE I;
- ▶ B - HOSPITAL DE PORTE II;
- ▶ C - HOSPITAL DE PORTE III;
- ▶ D - HOSPITAL DE PORTE IV.



GOVERNO DO  
ESTADO DO  
TOCANTINS

SECRETARIA  
DE ESTADO  
DA SAÚDE

PONTOS POR ITEM	ITENS DE AVALIAÇÃO							PONTOS TOTAIS
	N.º DE LEITOS	LEITOS DE UTI	TIPO DE UTI	SERVIÇOS CADASTRADOS DE ALTA COMPLEXIDADE	SERVIÇOS DE URGÊNCIA/ EMERGÊNCIA	ESPECIALIDADES MÉDICA	SALA CIRÚRGICA	
1 Ponto	20 a 49	01 a 04		1	Pronto Atendimento	1 Clínico	Entre 1 e 2	Mínimo 1
2 Pontos	50 a 149	05 a 09	Tipo II	2	Urgência/ Emergência	1 de cada Clínica Básica	Entre 3 e 4	
3 Pontos	150 a 299	10 a 29	Tipo III	3	Referência Nível Fou II	1/mas de cada Clínica Básica 1/mas Especialistas	Entre 5 e 8	
4 Pontos	300 a 400	30 ou mais	Tipo III	4 ou mais	Nível III	Todas as Clínicas Básicas e mais de 1 Especialidade	Mais de 10	Mínimo 28



GOVERNO DO  
ESTADO DO  
TOCANTINS

SECRETARIA  
DE ESTADO  
DA SAÚDE

- Art. 4º - Estabelecer que o total de pontos obtidos, resultante da aplicação da Tabela de Pontuação constante do Artigo 3º, levará ao enquadramento dos hospitais no Sistema de Classificação Hospitalar do Estado e em seu correspondente Porte, de acordo com o definido no Artigo 1º e em conformidade com o que segue:
- Porte I - de 01 a 07 pontos
  - Porte II - de 08 a 15 pontos
  - Porte III - de 16 a 25 pontos
  - IV - de 26 a 28 pontos



GOVERNO DO  
ESTADO DO  
TOCANTINS

SECRETARIA  
DE ESTADO  
DA SAÚDE

### ► QUANTITATIVO DE LEITOS

Consulta Estatística - Módulo Hospitalar - Leitos

Atual

Descrição	Leitos Disponíveis	Leitos Ocupados
01-CLÍNICA GERAL	12	15
02-CLÍNICA GERAL	10	15
43-OBSTETRÍCIA CLÍNICA	5	8
44-OBSTETRÍCIA CLÍNICA	10	10
45-PEDIATRIA CLÍNICA	12	12
47-PEDIATRIA	4	4
TOTAL DE LEITOS DISPONÍVEIS	53	64

GOVERNO DO  
ESTADO DO  
TOCANTINSSECRETARIA  
DE ESTADO  
DA SAÚDE

### ▶ URGÊNCIA E EMERGÊNCIA

- ▶ O Hospital municipal de Colinas possui uma sala de atendimento de Emergência na sua porta de entrada equipada para fazer o primeiro atendimento, com o intuito de estabilizar o paciente e posteriormente encaminhá-lo caso necessário. No momento da visita identificamos que a equipe faz uso do Protocolo Único de Acolhimento e Classificação de Risco do Estado. Porém também notamos que praticamente toda a demanda que esteve no hospital no decorrer dos dias da visita, se tratava de pacientes classificados como verdes ou azuis e que poderiam ser atendidos em outro nível de atenção. Em conversa com a gestão do hospital, notamos que os mesmos têm dificuldade de conscientizar a população para que procure os Postos de saúde, já que segundo eles o tempo de espera para atendimento no hospital é bem menor.

GOVERNO DO  
ESTADO DO  
TOCANTINSSECRETARIA  
DE ESTADO  
DA SAÚDE

### ▶ RECURSOS HUMANOS

- ▶ O quadro de Recursos Humanos do Hospital Municipal de Colinas é composto por 171 servidores:
  - ▶ 30 são servidores cedidos pelo estado;
  - ▶ 71 do quadro efetivo do município;
  - ▶ 13 servidores cedidos pelo ministério da saúde;
  - ▶ 57 contratos temporários;

GOVERNO DO  
ESTADO DO  
TOCANTINSSECRETARIA  
DE ESTADO  
DA SAÚDE**▶ PERFIL HOSPITALAR**

- ▶ O Hospital de Colinas possui Perfil de Hospital Geral e Maternidade (Participante da Rede Cegonha), sendo que atualmente é referência para 11 municípios da Região de Saúde Cerrado Tocantins Araguaia;
- ▶ O hospital conta ainda com uma agência transfusional que possui 03 profissionais Bioquímicos cedidos pelo estado;

GOVERNO DO  
ESTADO DO  
TOCANTINSSECRETARIA  
DE ESTADO  
DA SAÚDE**▶ SERVIÇOS OFERTADOS**

- ▶ O Hospital oferta atendimento em algumas especialidades, tais como:
  - ▶ Ortopedia
  - ▶ Pediatria
  - ▶ Obstetrícia
  - ▶ Ginecologia
  - ▶ Urologia
  - ▶ Cardiologia



GOVERNO DO  
ESTADO DO  
TOCANTINS

SECRETARIA  
DE ESTADO  
DA SAÚDE

▶ **CONCLUSÃO**

- ▶ Diante do exposto concluímos que o Hospital Municipal de Colinas possui perfil para Porte II, conforme aplicação de classificação descrita Instrução Normativa Nº 01 de 2007 que foi construído baseado em orientações do Ministério da Saúde.

**Obrigad0**

**Diretoria.dae@gmail.com**

**(63) 3218 1770**