



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade**

---

**PROCESSO N.º:** 35.377/2017e  
**JURISDICIONADA:** Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF  
**ASSUNTO:** Tomada de Contas Especial  
**EMENTA:** Tomada de Contas Especial, instaurada por força da Decisão nº 3872/2017, no bojo do Processo nº 31.900/2013, visando a apuração de possível dano ao erário decorrente de omissão no controle no pagamento de diárias de alta de leitos de UTI, contratados junto à rede particular, no período de 02/03/2016 a 31/12/2016. Decisão nº 4710/2020: audiência do responsável, então Secretário de Estado de Saúde, ante eventual omissão em adotar e implementar medidas de estruturação logística necessárias para evitar o pagamento de diárias de alta pela SES/DF, durante sua gestão. Razões de Justificativa.

**Nesta fase:** Unidade Técnica sugere a procedência das justificativas e arquivamento dos autos, considerando encerrada a TCE, com absorção de prejuízo, tendo em vista a impossibilidade de imputação da responsabilidade pelos danos apontados. MPJTCDF converge com ajuste, no sentido de que se considere a procedência das justificativas e autorize o arquivamento dos autos, sem a absorção de prejuízo, considerando que na presente etapa processual não se avaliou a ocorrência de prejuízo, nem seu montante. Pedido de Sustentação Oral. Despacho Singular nº 326/2021 – GCMA: deferimento para a presente data.

**Voto integralmente convergente com o Corpo Técnico.** Procedência das justificativas. Ciclo pedagógico concluído. Encerramento da TCE. Arquivamento dos autos.

Tratam os autos de Tomada de Contas Especial – TCE, instaurada por determinação da Decisão nº 3872/2017, no âmbito do Processo nº 31.900/2013, objetivando apurar a ocorrência de dano ao erário em razão da omissão no controle dos gestores da SES/DF, no sentido de evitar o pagamento de “Diárias de alta” de leitos de UTI contratados pela Secretaria junto à rede particular, no período de 02/03/2016 a 31/12/2016.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade**

Em análise pretérita, havendo a concordância com a tese de que não há que se imputar responsabilidade ao Secretário de Estado pelo dano então identificado, o Plenário, por meio da Decisão nº 4710/2020, chamou em audiência o mencionado gestor para que apresentasse razões de justificativa acerca de sua eventual omissão em adotar e implementar medidas de estruturação logística necessárias para evitar o pagamento de “diárias de alta” pela SES/DF durante sua gestão, demonstrando, objetivamente, que as medidas eventualmente adotadas durante o período em que esteve à frente da Secretaria se mostraram eficazes para reverter e/ou mitigar o problema no contexto da série histórica apurada a partir do ano de 2014.

Nesta fase, cuida-se do exame das justificativas apresentadas pelo Sr. **Humberto Lucena Pereira da Fonseca** (peças nºs 42 e 43, e-DOCs 93C5E69D-e e 24D82799-e, respectivamente).

Ao analisar as justificativas apresentadas, o corpo instrutivo, por intermédio da Informação nº 48/2021–2ªDICONTE (peça nº 46, e-DOC 0C57E465-e), apresentou síntese dos argumentos expostos pelo responsável, que passo a reproduzir:

**Argumentos**

5. O justificante, após traçar um breve histórico dos fatos, informou que, quando assumiu a SES, se deparou com situações de grande dificuldade, tais como déficit de pessoal, endividamento e outros. Que, mesmo antes da sua gestão, já havia a decretação de situação de emergência de saúde, no DF (Decretos nos 36.279/2015, 36.297/2015, 37.059/2016, 37.485/2016 e 37.952/2017), além de que foram empenhados esforços para sanar as questões referentes às diárias de alta das UTIs (pp. 8/9\*).

6. Afirmou que, quando assumiu, a SES enfrentava o impacto da Lei nº 5.174/2013, que reduziu a jornada de trabalho de diversos cargos na área da saúde, afetando o funcionamento de UTIs e leitos gerais, que, no caso desse último, seria uma das principais causas para a ocorrência de diárias de alta (pp. 9/11\*).

7. Informou que na sua gestão foi desenvolvido o Sistema de Regulação de Leitos – SISLEITOS, com o intuito de regular os leitos disponíveis. Assim, avaliar a eficiência da gestão exclusivamente com base no número de camas é falho, pois depende-se do número de funcionários para operar-lhes, (que também estava em déficit), mas que, ainda assim, adotou outras medidas, como a expansão do serviço de atendimento domiciliar (pp. 11/12\*).

8. Aduziu que, das questões específicas para a ocorrência de diárias de alta, verificou quatro pontos que necessitavam de saneamento: a deficiência no transporte sanitário, o baixo quantitativo de leitos gerais, as questões que envolviam a diálise e a ausência de regulação de leitos. Todos tratados em sua gestão (p. 13\*).

9. Apontou que, em sua gestão, foram realizadas diversas



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade**

*nomeações para suprir o déficit de pessoal, priorizando os profissionais em áreas necessárias para o desbloqueio de leitos, bem como a estruturação do Complexo Regulador da Saúde, responsável pela gestão geral dos mesmos (pp. 13/15\*).*

*10. Resumiu as medidas adotadas com sendo: melhorias na estruturação administrativa, implantação do Complexo Regulador, incremento no transporte sanitário, ampliação dos programas de diálise, nomeação de novos servidores e adoção de medidas para a maior eficiência na gestão de recursos humanos (p. 15\*).*

*11. Alegou que, apenas na sua gestão, com a edição do Decreto nº 38.488/2017, foi efetivamente estruturado o Complexo Regulador em Saúde do DF, que tinha por finalidade planejar, coordenar, controlar, aperfeiçoar e organizar a relação entre a oferta e demanda de serviços de saúde, bem como que o processo de mapeamento de leitos gerais e sua inserção no sistema de regulação foi concluído em sua gestão, com a implantação do SISLEITOS, além de outras medidas, como publicar, diariamente, a lista de pacientes de alta de leitos de UTIs para serem resgatados por cada superintendência/hospital (pp. 16/17\*).*

*12. Após apresentar algumas dificuldades enfrentadas para a regulação dos leitos, consignou que o SISLEITOS objetivou o gerenciamento dos mesmos, permitindo a redistribuição das internações nas diversas UTIs, além de gerar dados gerenciais da capacidade de internação da SES, após a caracterização/levantamento real da situação dos leitos gerais, possibilitando o controle do quantitativo e da disponibilidade dos mesmos, em tempo real, reduzindo o tempo médio entre a alta médica e a efetivação da alta da UTI, de 8,9 dias para 5,1, no ano de 2017 (pp. 17/20\*).*

*13. Ainda quanto as medidas adotadas para aumentar a disponibilidade de vagas gerais, relatou a contratação de profissionais de saúde nos exercícios de 2016/2017, o aumento no número dos mesmos disponíveis no Serviço de Atenção Domiciliar de Alta Complexidade, o contrato com o HUB para novas unidades de UTIs, bem como a publicação da Portaria nº 713/2017, que dispõe sobre o fluxo de pacientes egressos de UTI e otimiza a gestão de seu quantitativo (pp. 20/23\*).*

*14. Em relação às medidas para aperfeiçoar o transporte de pacientes, o justificante relatou que foi criado o Núcleo de Apoio à Remoção de Pacientes NARP, com a centralização das demandas por transporte sanitário, que permitiu o gerenciamento efetivo e a priorização do fluxo de pacientes de UTI, gerando maior agilidade no ingresso e na liberação dos leitos de tratamento intensivo. Ademais, extinguiu o cargo de motorista, instaurou o processo para licitar complemento ao transporte sanitário, solicitou às instituições privadas o fornecimento do serviço de transporte sem custo, criou a Central de regulação de Transportes Sanitários, bem como realizou levantamento geral da capacidade instalada na área de transportes não urgentes junto às Regiões Administrativas (pp. 23/25\*).*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade**

15. Quanto à ampliação dos procedimentos de diálise, afirmou que foram buscadas alternativas para o aumento do serviço nos leitos de enfermaria, a realização de diálise peritoneal em domicílio, aumento do número de clínicas credenciadas para os serviços de diálise, o aumento no número de profissionais de saúde e terceiro turno no HRT, contratação com o HUB, a cessão onerosa do HRGu para atuação de clínica de diálise e a redução no tempo de pagamento das clínicas (pp. 25/27\*).

16. Acrescentou ter realizado a contratação de empresas especializadas para a manutenção preventiva e corretiva em equipamentos de leitos (pp. 27/29\*).

17. Enfatizou que não houve omissão de sua parte e que tomou as medidas necessárias para mitigar os problemas apresentados nestes autos, solicitando estudos técnicos e promovendo ações de debate, com o objetivo de buscar soluções. Afirmou, ainda, que, no entanto, não pode ser garantidor do resultado de tais medidas, pois dependia, também, do aumento de disponibilidade orçamentária, o que não ocorreu, dado o período de recessão enfrentado pelo país (pp. 29/34\*).

18. Alegou que não foi apontada nenhuma culpa grave ou erro grosseiro de sua parte, para que pudesse lhe ser imputada qualquer multa. Acrescentou que houve resultados efetivos de melhorias nas medidas por ele implementadas, como a redução do número de diárias de alta pagas às instituições privadas (2014 = 5.567; 2016 = 5.757; 2017 = 4.010 e 2018 = 4.563), mas que não foi atendido em sua solicitação à SES sobre o fornecimento de dados referente ao histórico de disponibilidade de leitos, solicitando, ao final, que lhe fosse concedida a oportunidade de realizar sustentação oral (pp. 34/37\*).

No âmbito de sua avaliação, o corpo técnico considerou procedentes as justificativas apresentadas ao entender que as ações empreendidas na gestão do justificante, embora não assegurem de forma inequívoca a repercussão na redução dos custos de diárias de alta, mostraram-se eficazes na mitigação das questões tratadas nos autos.

Destacou também a situação de emergência na área de saúde do Distrito Federal, bem como os conhecidos problemas estruturais enfrentados no âmbito de toda a Administração Pública Distrital, relativos à insuficiência de recursos humanos e financeiros que *tornaram de difícil resolução as questões apresentadas, demandando um esforço contínuo e coordenado entre gestões distintas.*

Diante de tal contexto, indica que a Corte pode considerar procedentes as justificativas apresentadas, julgando regulares as contas do responsável, sem embargo de ter por encerrada a TCE, com absorção de prejuízo, tendo em vista a impossibilidade de imputação de responsabilidade pelos danos apontados, nos termos que seguem:

36. *Ante o exposto, sugere-se a egrégio Plenário que, após deliberar sobre o pedido de sustentação oral, feito pelo Sr.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade**

*Humberto Lucena Pereira da Fonseca:*

*I. tome conhecimento das justificativas apresentadas pelo então Secretário de Estado Sr. Humberto Lucena Pereira da Fonseca, CPF nº 900.029.386-34 (e-DOC 24D82799-e, Peça nº 43 e anexo de eDOC 93C5E69D-e, Peça nº 42), para, no mérito, considerá-las procedentes;*

*II. julgue regulares as contas do responsável retro mencionado, com base no art. 17, I, da LC nº 1/1994;*

*III. considere encerrada a presente TCE, com absorção de prejuízo, tendo em vista a impossibilidade de imputação de responsabilidade dos danos apontados;*

*IV. autorize o retorno dos autos à Secretaria de Contas, para as providências cabíveis e arquivamento.*

O Ministério Público que atua junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal – MPJTCD, por meio do Parecer nº 397/2021 – G4P/ML, de lavra do Procurador-Geral, Marcos Felipe Pinheiro Lima (peça nº 48, e-DOC A5137123-e), aquiesce à análise do corpo técnico e às sugestões de procedência das justificativas e arquivamento dos autos, mas com ajuste quanto à absorção de prejuízo e encerramento da TCE, com os seguintes registros:

*11. Inicialmente, este **Parquet** de Contas registra que, no que concerne ao mérito das contas especiais em exame, possui **entendimento congruente** com o apresentado pelo Corpo Técnico na Informação nº 48/2021 – SECONT/2ª DICONT.*

*12. Contudo, antes de adentrar ao exame dos esclarecimentos oferecidos em atenção à Decisão nº 4.710/2020, entendo oportuno salientar que a questão atinente à oferta e disponibilização de vagas de UTI na rede de saúde local **demandam monitoramento constante dos gestores da SES/DF.***

*13. Esse acompanhamento detido e sistemático mostra-se imperativo para cumprimento do dever material do Estado concernente à preservação da saúde dos indivíduos administrados e, por conseguinte, para concretude de direitos fundamentais encartados na Constituição Federal de 1988, especialmente a **dignidade da pessoa humana** (art. 1º, III), a **vida** e a **saúde** (arts. 5º, 6º e 196). Tais direitos fundamentais, como cediço, possuem **aplicação imediata**, em conformidade com o art. 5º, § 2º, da CF e com as regras de hermenêutica constitucional que impõem ao interprete o respeito à força normativa da Carta Maior e a busca pela **máxima efetividade** da norma constitucional.*

*14. A reforçar a sensibilidade da matéria, rememoro as trágicas consequências da escassez de leitos de UTI para recebimento de pacientes durante a pandemia do novo Coronavírus, fato que, sem laivo de dúvida, culminou no agravamento da crise na saúde pública que aflige a população do Distrito Federal e dos demais entes da federação brasileira. Essa conjuntura evidencia que, apesar da identificação de avanços, mormente na regulação dos leitos, o DF se encontra distante da situação ideal.*





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade**

15. Dito isso, quanto ao cerne da discussão que exsurge nesta fase processual, conforme apontado anteriormente nos autos, não se pode olvidar que a permanência de pacientes em leitos de UTI, após alta médica do tratamento intensivo, **decorre de uma multiplicidade de fatores**, entre eles: o cumprimento de decisões judiciais; o planejamento inadequado da oferta de leitos; a indisponibilidade de leitos gerais e de retaguarda para onde devem ser encaminhados os pacientes com alta médica de UTI; e a demora no transporte inter-hospitalar. Vale rememorar que esse panorama foi descrito no Acórdão 1177812, proferido na Apelação prolatada no Processo nº 0025235- 21.2015.807.0018.

16. Além desses fatos, o justificante apontou a **carência de pessoal**, impactada inclusive pela redução da jornada de trabalho de servidores da área de saúde (Lei nº 5.174/2013), assim como o endividamento do Governo Local.

17. Considerando esse panorama, o justificante assinalou que buscou o saneamento das questões específicas tratadas na TCE mediante o enfretamento das seguintes falhas: **deficiência no transporte sanitário, baixo quantitativo de leitos gerais, questões que envolviam a diálise e a ausência de regulação de leitos**. Verifica-se, portanto, a congruência da linha de atuação adotada pelo gestor com as evidências do processo acerca das causas do prolongamento da permanência dos pacientes em UTI's, mesmo depois da alta médica do tratamento intensivo.

18. Resta saber a eficácia das medidas para mitigação dos problemas identificados.

19. Nesse ponto, como sinalizado pelo Corpo Instrutivo na Informação nº 48/2021 – SECONT/2ª DICONTE, o Secretário de Estado de Saúde à época dos fatos buscou demonstrar que não permaneceu inerte no que diz respeito à adoção de providências para estruturação logística da Pasta para inibir o pagamento de **diárias de alta** pela SES/DF. Para corroborar essa afirmação, descreveu, em síntese, as seguintes providências: **melhorias na estruturação administrativa, implantação do Complexo Regulador, incremento no transporte sanitário, ampliação dos programas de diálise, nomeação de novos servidores e adoção de medidas para a maior eficiência na gestão de recursos humanos**.

20. Ao detalhar os resultados dos esforços envidados, o Secretário argumentou que a implantação do Complexo Regulador em Saúde do DF, mediante o Decreto nº 38.488/2017, assim como do SISLEITOS, voltado, entre outras aplicações, para redistribuição das internações nas diversas UTI's e para levantamento da capacidade de internação da SES em tempo real, **permitiu a melhoria do controle do quantitativo e da disponibilidade dos leitos gerais**.

21. Ainda, salientou a edição da Portaria nº 713/2017, que dispõe sobre o fluxo de pacientes egressos de UTI. Entre as nuances apontadas nos considerandos do ato normativo, vale destacar a menção a Decisão desta Corte de Contas, a qual determinou a instauração da TCE ora em exame. Vê-se, por conseguinte, que



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade**

*o agente público não se quedou inerte frente à deliberação, sendo certo o alcance do feito prospectivo almejado pela Corte de Contas distrital.*

22. Ademais, o justificante sublinhou os atos empreendidos para aperfeiçoamento do transporte de pacientes, com destaque para a criação do Núcleo de Apoio à Remoção de Pacientes – NARP e do Centro de Regulação de Transportes Sanitários. Outrossim, pontuou a busca pela ampliação dos procedimentos de diálise e a contratação de empresa especializada para manutenção preventiva e corretiva em equipamentos de leitos de UTI, levada a efeito por meio do Pregão nº 163/2017.

23. Tendo em conta o exposto, notadamente a demonstração de que houve redução **significativa nos números de diárias de altas pagas nos exercícios de 2017 e 2018** à rede hospitalar privada do Distrito Federal, **coaduna o MP de Contas** com o entendimento apresentado pelo Corpo Técnico quanto à **procedência** das razões de justificativa do Sr. Humberto Lucena Pereira da Fonseca.

24. Como visto, malgrado a indubitável necessidade de melhoramentos contínuos na gestão das disponibilidades de vagas para internação na rede pública do DF, o responsável logrou demonstrar objetivamente as medidas adotadas durante o período em que esteve à frente da Secretaria de Saúde para **mitigar o problema no contexto da série histórica apurada a partir do ano de 2014 relativo ao pagamento de diárias de altas de UTI**. Com efeito, mostra-se satisfeito o desiderato da Decisão nº 4.710/2020.

25. De outro lado, quanto à proposta de absorção do prejuízo, relembre-se que o justificante foi chamado em **audiência, e não citado**. Logo, ao menos nessa etapa processual, **não se avalia a ocorrência de prejuízo e seu montante**, motivo pelo qual reputo como inadequada a sugestão contida na Informação nº 48/2021 – SECONT/2º DICONTE.

26. Ante o exposto, este MP de Contas, **com o ajuste indicado no parágrafo anterior, concorda** com o entendimento externado pela zelosa Unidade Técnica na Informação nº 48/2021-SECONT/2ª DICONTE, sugerindo a **procedência** das justificativas colacionadas pelo Sr. Humberto Lucena Pereira e o **arquivamento** dos autos.

*Grifos do original.*

Em suas justificativas o Sr. Humberto Lucena Pereira da Fonseca pugnou pela realização de sustentação oral, nos termos do art. 136, §2º do Regimento Interno desta Corte, sendo-lhe oportunizado o exercício do direito, mediante o Despacho Singular nº 236/2021 – GCMA, na presente data.

É o relatório.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade**

**V O T O**

Como relatado, trata o feito da tomada de contas especial instaurada por determinação da Decisão nº 3872/2017, no âmbito do Processo nº 31.900/2013, objetivando apurar a ocorrência de dano ao erário em razão da omissão no controle dos gestores da SES/DF, no sentido de evitar o pagamento de “Diárias de alta” de leitos de UTI contratados pela Secretaria junto à rede particular, no período de 02/03/2016 a 31/12/2016.

Em última assentada, por meio da Decisão nº 4710/2020, com fundamento no art. 13, inciso III, da Lei Complementar nº 1/1994, o Sr. Humberto Lucena Pereira da Fonseca foi chamado em audiência para que apresentasse razões de justificativa acerca da sua eventual omissão em adotar e implementar medidas de estruturação logística necessárias para evitar o pagamento de “diárias de alta” pela SES/DF durante a sua gestão, demonstrando, objetivamente, que as medidas eventualmente adotadas durante o período em que esteve à frente da Secretaria se mostraram eficazes para reverter e/ou mitigar o problema no contexto da série histórica apurada a partir de 2014, ante a possibilidade do julgamento irregular das contas, no forma do art. 20, parágrafo único c/c art. 17, III, ‘c’, da Lei Complementar nº 1/1994, com a aplicação de multa prevista no art. 57, I da mesma lei complementar.

O Sr. Humberto Lucena Pereira da Fonseca apresentou suas justificativas, vistas às peças nºs 42 e 43.

Os órgãos técnico e ministerial convergem quanto à procedência das justificativas apresentadas e ao arquivamento dos autos.

O ponto de discrepância entre o entendimento esposado pela unidade técnica e pelo *Parquet* especial reside na sugestão de encerramento da presente Tomada de Contas Especial, com absorção de prejuízo, conclusão que o órgão ministerial afasta por entender que a presente fase processual promoveu somente a audiência do gestor, não havendo citação em face de prejuízo, portanto, seria inapropriado o encerramento proposto.

Inicialmente, em relação ao mérito das razões de justificativa apresentadas, tenho que a manifestação da unidade técnica demonstra-se suficientemente fundamentada e, associada às ponderações trazidas pelo representante ministerial, parece-me plenamente adequada.

Restou evidenciado nos autos que com a edição do Decreto nº 36.279/2015 foi declarada a situação de emergência na saúde pública do Distrito Federal, situação que por si só atesta toda a sorte de problemas e





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade**

carências operacionais da pasta à época. Como assinalado pela instrução, a situação foi prorrogada pelos Decretos nºs 36.613/2015, 37059/2016, 37.485/2016 e 37.952/2017.

Também se encontra assente que o responsável não permaneceu inerte quanto à necessária adoção de providências para estruturação logística da Secretaria que pudessem gerar a redução do pagamento de diárias de altas. De tais providências, como discorreu em suas razões de justificativas, merece destaque a implantação do Complexo Regulador em Saúde do Distrito Federal, mediante o Decreto nº 38.488/2017, bem como do Sistema de Regulação de Leitos – SISLEITOS, além da edição da Portaria nº 713/2017, que dispôs sobre o fluxo de pacientes egressos de UTI.

Verifica-se no decorrer de sua gestão a criação do Núcleo de Apoio à Remoção de Pacientes – NARP e do Centro de Regulação de Transportes Sanitários, medidas que buscaram o aperfeiçoamento do transporte de pacientes. A ampliação dos procedimentos de diálise e a contratação de empresa especializada para manutenção preventiva e corretiva em equipamentos de leitos de UTI da Secretaria foram outras providências com potencial de mitigar os problemas operacionais que repercutiam no pagamento das diárias de altas às entidades privadas.

Diante desse contexto, é certo que o cenário enfrentado pela pasta durante a gestão do justificante impactou diretamente na utilização dos leitos de UTIs e que, embora se veja a adoção de providências tendentes à melhoria da gestão de leitos por parte do gestor, as irregularidades identificadas nos autos não puderam ser afastadas.

Todavia, como pondera o douto Ministério Público de Contas, percebe-se que *“houve a redução **significativa nos números de diárias de altas pagas nos exercícios de 2017 e 2018** à rede hospitalar privada do Distrito Federal”*.

Assim, embora não se possa afastar as irregularidades vislumbradas, coaduno com o entendimento de que *“o responsável logrou demonstrar objetivamente as medidas adotadas durante o período em que esteve à frente da Secretaria de Saúde para **mitigar o problema no contexto da série histórica apurada a partir do ano de 2014 relativo ao pagamento de diárias de altas de UTI.**”*

Dessa forma, acolho os posicionamentos lançados no sentido de considerar procedentes as justificativas apresentadas pelo Sr. Humberto Lucena Pereira da Fonseca, julgando regulares suas contas e autorizando-se o arquivamento dos autos, sem embargo de frisar que no presente feito o necessário ciclo pedagógico restou finalizado com a apresentação das justificativas, servindo indicativo para os demais gestores no desempenho de suas funções.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade**

Por outro lado, com vênias ao entendimento do *Parquet* especial, tenho que o encerramento da presente tomada de contas especial, com a absorção de prejuízo, parece-me consequência lógica ao deslinde dos autos, inclusive já levantada no voto condutor da Decisão nº 4710/2020, mas ainda não consubstanciada em deliberação plenária.

Portanto, nesta oportunidade, ao ensejo do julgamento das contas como regulares, imprescindível que se dê finalização ao presente processo de tomada de contas especial que, como anteriormente consignado, envolve indubitavelmente a ocorrência de prejuízo.

Pela pertinência, rememoro as considerações por mim realizadas naquela oportunidade, de forma a reafirmar que o presente feito, embora não enseje a imputação de débito ao responsável, consigna a identificação clara de prejuízo ao erário:

*“Adiro à consistente análise realizada pela Unidade Instrutiva, corroborada pelo Órgão Ministerial, que resultou na sugestão de audiência do ex-Secretário de Saúde, Sr. Humberto Lucena Pereira da Fonseca, para apresentação de razões de justificativa, ante a possibilidade de suas contas serem julgadas irregulares e de aplicação de multa, por ato de gestão antieconômico, consistente no pagamento de ‘diárias de alta’ de leitos de UTI contratados junto à rede particular, **porém com fundamento parcialmente diverso do empregado pela Seccont/TCDF e o Parquet.***

***Isso se deve principalmente porque não consigo vislumbrar que o fato referente ao pagamento das ‘diárias de alta’ não envolva a ocorrência de prejuízo ao erário.***

*Conforme demonstrado pelo Corpo Técnico, com o endosso do MPjTCDF, **as ‘diárias de alta’** (pagamentos efetuados pelo serviço público em face de pacientes que permanecem internados em leitos de UTI privados, mesmo depois de terem recebido alta médica dessa unidade) **representam desperdício de recursos públicos, e, no caso, desperdício crônico, na medida em que ocorrem há muito tempo, perpassando as gestões de vários Secretários de Saúde, sendo de conhecimento do Tribunal desde 2014.***

*Como desperdício de recursos públicos, as ‘diárias de alta’ caracterizam dano ao erário, considerando que os pacientes com alta médica em leitos de UTI poderiam receber cuidados hospitalares em unidades de menor complexidade, a um custo bem mais reduzido.*

*As ‘diárias de alta’ também significam dano ao erário, pela perda que o poder público tem com o gasto de recursos, sabidamente escassos, que poderiam ser utilizados em outras atividades da SES/DF, além do que indicam má gestão dos*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade**

*recursos públicos, falta de eficiência administrativa e falha na estrutura logística de retaguarda ou suporte do órgão.*

***Dano esse que foi quantificado pela CTCE, e teve o valor corroborado pelo Corpo Instrutivo (R\$ 3.626.859,87, atualizado até 2018), e parcialmente confirmado pelo Órgão Ministerial porque não teriam sido consideradas em seu cálculo final as taxas aplicáveis.***

***Dano esse, igualmente, que, a meu ver, diferentemente do entendimento das Unidades Instrutiva e Ministerial, se ajusta bem à ideia de prejuízo, uma vez que está associado diretamente ao desperdício de recursos públicos, na contratação das 'diárias de alta' junto à rede privada de saúde.***

***Não havendo dúvida acerca de que as 'diárias de alta' constituem desperdício de recursos públicos, com consequente e representativo dano ao erário, entendo, com respeito aos que pensam diversamente, que esse dano se identifica como prejuízo, ainda que tenha havido a efetiva contraprestação do serviço contratado.***

*Falo isso mesmo ciente da informação trazida pela Unidade Técnica, que concordo, no sentido da dificuldade de se conseguir eliminar por completo as 'diárias de alta', considerando que sempre haverá uma ou outra situação imprevista ou anormal em que elas ocorrerão.*

*Quanto ao responsável pela TCE, reitero o entendimento de que deva ser apenas o Sr. Humberto Lucena Pereira da Fonseca, como ex-Secretário de Saúde, no período de 02.03.16 a 31.12.16, tendo em conta que o pagamento das 'diárias de alta' decorre de deficiências sistêmicas estruturais da SES/DF, cujo equacionamento refoge completamente o nível de competência dos agentes subalternos.*

***Assim, ainda que tenha restado configurado prejuízo, o qual fora quantificado, decorrente de dano representativo causado ao erário, originado de desperdício no emprego de recursos públicos, no pagamento das 'diárias de alta', penso que o responsável pela TCE não deva ser responsabilizado pelo prejuízo aqui apontado.***

***Isso basicamente porque é possível depreender dos autos que o ex-secretário responsabilizado não foi beneficiário da ocorrência do pagamento realizado pela SES/DF a título de 'diárias de alta'.***

*Além de o pagamento das 'diárias de alta' ser um problema recorrente, que não existiu apenas na gestão do ex-secretário, o mesmo deu indícios fortes, quando se explicava para a CTCE, de*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade**

*que não se aproveitou da situação, demonstrando, ao contrário, que tinha consciência da complexidade do problema e da sua solução, ao se justificar para aquela comissão, reconhecendo que a permanência de pacientes em leitos de UTI após a alta médica se devia a quatro fatores principais: baixo quantitativo de leitos gerais para dar suporte de retaguarda, deficiência no transporte de pacientes, ausência de regulação de leitos gerais e baixo quantitativo de leitos com suporte de hemodiálise.*

*Em adendo, registro a informação trazida pelo Ministério Público, no sentido de que a questão relativa às 'diárias de alta', envolvendo a administração dos leitos das UTI da rede pública contratada e conveniada pela SES/DF, durante o período de 2011 a 2014, foi levada ao Poder Judiciário na Ação Civil Pública objeto do Processo nº 2015.01.1.102277-0, ajuizada pelo MPDFT, tendo o TJDF considerado improcedentes os pedidos condenatórios formulados pelo MPDFT, inclusive a pretensão de impor obrigação de ressarcimento aos responsáveis.*

*Não se mostraria razoável, pois, à luz de mais esse motivo, que é o precedente judicial citado, que se impute ao responsável pela TCE o pagamento do prejuízo apurado.*

*Dessa forma, **afasto o responsável pela TCE do pagamento do prejuízo apurado, hipótese em que o débito é absorvido pelo erário, porém não da possibilidade de o ex-secretário ter suas contas julgadas irregulares e da aplicação de multa, a teor do disposto no art. 20, parágrafo único, c/c o art. 17, III, 'c', e no art. 57, I, da LC nº 1/94, por ato de gestão antieconômica.***

Sob tal contexto, em que pese a argumentação do MPJTCD, no sentido de que não há que se considerar o encerramento da TCE com a absorção de prejuízo, uma vez que o responsável fora chamado em audiência por ato de gestão antieconômica, não tendo sido citado por débito, **imperioso reconhecer que resta a lacuna quanto ao julgamento da tomada de contas especial, cujo dano ao erário é latente, não restando alternativa outra que não seja o seu encerramento, com a absorção do prejuízo, tendo em vista a impossibilidade de imputação de responsabilidade.**

Ante o exposto, em integral convergência com o posicionamento do órgão técnico, VOTO por que este egrégio Plenário:

I. tome conhecimento das justificativas apresentadas pelo então Secretário de Estado Sr. Humberto Lucena Pereira da Fonseca, CPF nº 900.029.386-34 (e-DOC 24D82799-e, Peça nº 43 e anexo de eDOC 93C5E69D-e, Peça nº 42), para, no mérito, considerá-las procedentes;

II. julgue regulares as contas do responsável retro



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade**

mencionado, com base no art. 17, I, da LC n.º 1/1994;

III. considere encerrada a presente TCE, com absorção de prejuízo, tendo em vista a impossibilidade de imputação de responsabilidade pelos danos apontados;

IV. autorize o retorno dos autos à Secretaria de Contas, para as providências cabíveis e arquivamento.

Brasília, em 11 de agosto de 2021.

**MANOEL DE ANDRADE**

**Relator**





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade**

**ACÓRDÃO Nº        /2021**

**Ementa:** Tomada de Contas Especial. Eventual prejuízo em decorrência do pagamento de “diárias de alta” de leitos de UTI pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal à rede privada, no período de 02/03/2016 a 31/12/2016. Procedência das justificativas. Encerramento da TCE, com absorção de prejuízo. **Contas regulares.** Quitação ao responsável.

**PROCESSO TCDF Nº 35377/2017e**

**Nome/Função:** Humberto Lucena Pereira da Fonseca (CPF: 900.029.386-34), Secretário de Estado

**Entidade:** Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF

**Relator:** Conselheiro Manoel de Andrade

**Unidade Técnica:** Secretaria de Contas – 2ª Divisão de Contas

**Representante do MPjTCDF:**

Vistos, relatados e discutidos os autos, tendo em vista as conclusões da Unidade Técnica e do Ministério Público junto a esta Corte, **acordam** os Conselheiros, nos termos do voto proferido pelo Relator, em:

I – com fundamento no inciso I do art. 17 da LC nº 1/1994, julgar **regulares** as contas do responsável nominado, em face do pagamento de “diárias de alta” de leitos de UTI pela SES/DF à rede privada, no período de 02/03/2016 a 31/12/2016;

II - nos termos dos incisos I e II do artigo 24 da Lei Complementar nº 1/1994, considerar quites com o erário distrital o responsável indicado.

Ata da Sessão Ordinária nº  
Presentes os Conselheiros  
Decisão tomada por  
Representante do MP presente:

Presidente

Conselheiro-Relator

Fui presente:

Representante  
do Ministério Público junto ao TCDF