



PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE VILHENA
Secretaria Municipal de Saúde

Vilhena/RO, 18 de janeiro de 2023.

Ofício 017/2023/GAB/SEMUS

Ao Exmo. Sr. Prefeito Municipal de Vilhena/RO

Dr. Flori Cordeiro de Miranda Júnior

Ref.: Panorama dos Serviços de Saúde Municipal

RICHAEL MENEZES COSTA, respondendo pela função de Secretário Municipal de Saúde de Vilhena, vem respeitosamente apresentar a Vossa Excelência considerações quanto ao panorama encontrado nos equipamentos públicos de saúde do município de Vilhena, o fazendo no que vem na exposição a seguir.

Inicialmente, cumpre-me salientar que os serviços de saúde compõem o rol de garantias constitucionais e estão intimamente ligados à dignidade da pessoa humana. Nesta linha, cabe transcrever o que dispõe os Art.196 e Art.197 da Carta Magna, *in verbis*:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

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.

Em razão do dever de garantir os serviços de saúde, esta Administração entende que não deve correr o **risco de desassistência**, devendo buscar na lei e nos princípios norteadores da Administração Pública uma forma de solução que vá ao encontro do interesse público, representado pelos anseios da comunidade que clama



PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE VILHENA
Secretaria Municipal de Saúde

por atendimento de tratamento de saúde, que conforme demonstrado beira ao colapso.

Não demanda grandes esforços para verificar uma gama de **erros operacionais, desabastecimento da rede de assistência em saúde, equipamentos públicos de saúde atuando de forma precária**, quando não estão **totalmente inoperantes**.

A Conselho Municipal de Saúde[1] têm feito chegar a esta Secretaria diversas demandas tais como: uma infindável gama de reclamações dos munícipes, inadequações operacionais e prediais existentes, falta de critérios técnicos mínimos de atendimento, demanda reprimida de atendimentos e procedimentos em níveis elevados e falta de critérios técnicos dos profissionais nos atendimentos, tais fatos perduram já por um longo, padecendo de resposta da Administração.

Em visita *in loco* aos equipamentos públicos de saúde foi possível constatar a **dificuldade de obtenção de dados e informações** com um grau mínimo de confiabilidade e rastreabilidade, uma vez que **não há sistemas efetivos para gestão** da assistência e custos.

Não bastam esses graves problemas ora vivenciados pela saúde, ainda se constata através do Boletim Epidemiológico emitido pelo Programa Estadual de Controle de Doenças[2], o **surto de dengue**, que por sua vez agrava ainda mais essa delicada situação ora descrita, fazendo os já defasados quadros das equipes assistenciais, e a Unidades Básicas de Saúde fechadas torna impossível o atendimento do mínimo para ser considerado aceitável, quiçá o cumprimento metas de fiscalização.

Ao conferir o censo diário de pacientes internados foi identificado que **não reflete a realidade do Hospital**, considerando as discrepâncias encontradas entre os pacientes admitidos no dia, os pacientes oriundos do dia anterior e as saídas com alta e **óbitos sem estratificação adequada**.

Em concordância com o Conselho Municipal de Saúde, foi verificado que a **fila de espera para consultas e procedimentos** atingiu o expressivo número de **221.596 (duzentos e vinte e um mil, quinhentos e noventa e seis) procedimentos e**



consultas aguardando atendimento, conforme dados colhidos no SISREG em 25/10/2022.

A informação técnica nº 001/2023/CGM emitida pela Controladoria Geral do Município de Vilhena quanto à necessidade de contingenciamento de despesas devido a superação do limite prudencial da despesa com pessoal, informando principalmente a necessidade de que sejam tomadas as medidas cabíveis, por meio da revisão de gastos referentes a despesas que houveram nos últimos meses acréscimo considerável, dentre elas: pagamento de pecúnia, comissões especiais, horas extras, funções gratificadas, cargos comissionados, dentre outros que sejam detectados pelos setores no ato da revisão de gastos.

Constata-se o déficit de profissionais de enfermagem, que inclusive foi objeto de sentença proferida em 22/11/2022 nos autos da Ação Civil Pública, processo nº 0000245-94.2016.4.01.4103 que determina a contratação do número suficiente de profissionais no prazo de 180 (cento e oitenta) dias – um desafio administrativo tendo em vista a limitação orçamentária acima mencionada para com gastos com pessoal e um perigo concreto reconhecido por sentença no sentido de que há falta premente de profissionais da área.

Observa-se que ocorre o desvio de função de profissionais dentro das unidades de saúde; que muitos profissionais não estão capacitados para o exercício das funções designadas e que existe a necessidade de corpo técnico adequado para atender de forma complementar as demandas existentes.

Analisando os diversos contratos administrativos existentes atualmente no Hospital, verifica que não demonstram de forma clara e objetiva, sua eficiência, conforme determina a Constituição Federal, como por exemplo através de metas quantitativas ou indicadores de qualidade, o que torna inviável a aferição dos custos apurados.

Tampouco a rede de saúde do município está em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados e não possui programas de integridade.

O mais grave e impactante na qualidade de vida e na resposta aos agravos de saúde é que das 07 (sete) Unidades Básicas de Saúde, apenas 02 (duas) estão



abertas, e sem o funcionamento adequado no que tange as medidas básicas estipuladas pelo Ministério da Saúde.

As Unidades Básicas abertas, junto com as equipes de saúde atuantes, não possuem capacidade técnica e de recursos humanos para ofertar e executar os programas mínimos exigidos pelo Ministério da Saúde, como: Programas de Hipertensão, Programas de Diabetes, Pré-Natal, puerpério, puericultura, Programa Nacional de Imunização, oferta de contraceptivos, triagem de I.S.Ts, acompanhamento e tratamento de doenças endêmicas como hanseníase, tuberculose, malária e dengue – o que se mostra especialmente danoso tendo em vista que a segunda maior prevalência de internações hospitalar no município se refere justamente ao enfrentamento dessas patologias infecto-contagiosas e parasitárias.

Se soma aos itens críticos operacionais o fato de existirem alas e setores inteiros do Hospital que estão inoperantes, bastando a realocação dos leitos e o complemento da mão de obra para reativação e operacionalização, uma vez que tais setores estão reformados e aptos para assistência em saúde.

No Hospital Municipal padece de falta investimentos em tecnologia e ferramentas de controles efetivos, infraestrutura, treinamento de equipes, controle e fiscalização do patrimônio e gestão de insumos e permanentes.

Também existe a necessidade de ampliação do atendimento aos usuários do Sistema Único de Saúde – SUS, como a oferta de consultas médicas no Município, visando reduzir a demanda reprimida, como também melhorar os indicadores do Painel de Monitoramento da saúde no Município.

Portanto, surge uma imediata e urgente necessidade de enfrentamento extraordinário e peculiar aos fatos constatados e expostos, não havendo tempo nem possibilidade de admitir-se demora que pode e há de cobrar preço em vidas e integridade física.

Lamentavelmente o que se vislumbra não é que a Saúde local esteja em mora em setores específicos, mas é que a própria gestão é quase que inexistente, esfacelou-se com o tempo e com a incúria e sem uma ajuda externa especializada ao enfrentamento dos problemas desse setor serão apenas paliativos excessivamente



PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE VILHENA
Secretaria Municipal de Saúde

onerosos (o ano de 2022 consumiu a cifra de R\$ 160.000.000,00 (cento e sessenta milhões de reais), geridos tão ineficientes, que apesar da grandeza do valor no resultou, em "nenhum" resultado prático.

Tal acontecimento reflete a atual situação de impotência reativa por parte do sistema de saúde municipal, fazendo-se necessário "recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada" como preconiza a lei 8.080/1990, *in verbis*:

Art. 24. Quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, o Sistema Único de Saúde (SUS) poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada.

Parágrafo único. A participação complementar dos serviços privados será formalizada mediante contrato ou convênio, observadas, a respeito, as normas de direito público.

Assim, ao identificar que os **elementos de fatos** acima citados, nos é forçoso sugerir uma resposta que melhor atenda aos problemas apontados, que para tanto a contratação de entidade com capacitação/autorizações próprias para atuação no setor visto como em falta grave através do instituto da dispensa de licitação acompanhado de reconhecimento de situação de emergência.

É importante trazer a lume o que dispõe o Art. 24, IV da Lei nº 8.666/93, que é a resposta legal aos fatos narrados. *In verbis*:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...) *omissis*

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Quando se trata de serviços de saúde, o tempo de resposta é uma qualidade essencial, portanto, os serviços assistenciais dos equipamentos públicos de saúde requerem a sincronia e sinergia de fatores para o bom desempenho das equipes, inclusive levando-se em conta as situações de gravidade, que requerem um tempo de resposta exíguo, preservando o bem maior da nossa cidade: a vida dos cidadãos.



PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE VILHENA
Secretaria Municipal de Saúde

Para o adequado funcionamento técnico e administrativo dos serviços, é necessária a organização e a execução de ações de ordem logística (limpeza e conservação, manutenção predial, segurança, telefonia, rouparia, alimentação, descarte de resíduos, transporte e disponibilidade de insumos e medicamentos, entre outras) 24 horas por dia e nos 365 dias do ano, bem como o gerenciamento de equipes técnicas e administrativas, o registro detalhado das informações dos atendimentos e das informações sobre saúde concernentes ao atendimento do público em geral.

Nesse sentido, identifiquei a possibilidade de maior eficiência na prestação de serviços, com garantia da qualidade da atenção, mediante a observação da experiência de vários municípios que se utilizam de **entidades prestadoras de serviços em saúde como alternativa viável e imprescindível**, devido a sua **agilidade em gestão, contratação e movimentação de recursos humanos, compra de insumos e realização de contratos**.

A parceria com a **entidade filantrópica**, se mostra "a melhor alternativa" para alcançar objetivos como a qualificação da Rede de Saúde, aumentar a eficiência dos serviços, reduzir o tempo resposta ao atendimento, fundamental para a diminuição de sequelas e a preservação da vida, possibilidade de dar continuidade aos atendimentos, minimizando interrupções decorrentes de falta de manutenção, de insumos ou de reposição de equipamentos, bem como ausência de médicos e técnicos especializados, objetivos esses passíveis de serem alcançados **sem prejuízo do princípio da economicidade**, dentre outros que regem a administração pública.

A Secretaria de Saúde é o órgão responsável pela formulação da Política Municipal de Saúde e conseqüente provisão das ações e serviços de saúde, financiada com recursos próprios ou transferidos pelos gestores federal e/ou estadual do SUS.

A Rede de Atenção à Saúde Pública tem como diretrizes a ampliação do acesso e o acolhimento aos casos agudos demandados aos serviços de saúde em todos os pontos de atenção, contemplando a classificação de risco e a intervenção adequada e necessária aos diferentes agravos, com garantia da universalidade, equidade e integralidade no atendimento às assistências clínicas, cirúrgicas, gineco-obstétricas,



PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE VILHENA
Secretaria Municipal de Saúde

psiquiátricas, pediátricas e às relacionadas a causas externas (traumatismos, violências e acidentes).

Como toda rede, a atuação é territorial, com definição e organização das regiões de saúde e das redes de atenção a partir das necessidades de saúde das populações, seus riscos e vulnerabilidades específicas.

A regulação deve ser articulada entre todos os componentes da Rede de Saúde com garantia da equidade e integralidade do cuidado e qualificação da assistência por meio da educação permanente das equipes de saúde do SUS, em acordo com os princípios da integralidade e humanização.

Com a crescente complexidade da sociedade, que nos impõe demandas desafiadoras sobre os serviços públicos e seus equipamentos, apresentando novos métodos e público diverso, oferecendo novas possibilidades de gestão e planejamento, ante a delicada situação e a urgência de uma resposta, vislumbra-se a possibilidade de o Poder Público atuar em conjunto com parcerias privadas, sempre com o objetivo de garantir a prestação de serviços com qualidade e assegurando o direito dos cidadãos.

O Poder Público não se eximirá de suas responsabilidades ou de suas atribuições junto ao cidadão, mas atuará de modo fiscalizatório, financiando, fomentando, direcionando e controlando a execução dos serviços prestados pelo parceiro privado, com a definição prévia de metas, indicadores, quantidades e volume de serviço que se esperam, sem renunciar ao controle da qualidade.

Não se trata de privatizar a responsabilidade do poder público, pois em nenhum momento haverá a venda do patrimônio, ou a perda do controle das ações e muito menos a obtenção de lucro na parceria.

Para que tal parceria seja firmada, a entidade filantrópica deverá realizar estritamente o que se estabelece no convênio correspondente, se sujeitando a diversas condições impostas pela Legislação vigente e fiscalizações do Tribunal de Contas, da Comissão de Avaliação e Monitoramento e da Controladoria Geral do Município.



PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE VILHENA
Secretaria Municipal de Saúde

Também não podemos caracterizar tal parceria como Terceirização, pois nesta modalidade o que importa é apenas o serviço prestado, seu ateste e pagamento – como, aliás, já vem ocorrendo em quase tudo no município.

A parceria que se propõe é para que o Poder Público financie, apoie tecnicamente e controle as ações da entidade filantrópica, cobrando ações e indicadores de qualidade, acompanhando o método de prestação de serviço, se os requisitos e procedimentos obrigatórios estão de acordo com o que se determinou em convênio, e se tal instrumento atende às necessidades dos usuários.

Deste modo, as entidades filantrópicas são uma forma de parceria com amplitude Nacional, implementada em diversos campos de políticas públicas, como saúde, cultura, ciência e tecnologia e esportes, evidenciando a qualidade do serviço e atingimento das metas propostas nas esferas Federal, Estadual e Municipal, sempre com o acompanhamento e prestação de contas auditados pelo Tribunal de Contas e Ministério Público.

As parcerias com entidades filantrópicas são, portanto, uma importante ferramenta do Poder Público para auxiliar a Administração Pública, alavancando a oferta de serviços em menor tempo e custo, conjugando esforços com o fim de oferecer maior qualidade para os cidadãos.

O Poder Público continuará enquanto perdurar o "convênio" se responsabilizando pela execução das Políticas Públicas de Saúde, das Atividades Assistenciais, pelo Controle e Inspeção das Atividades e produção de informações de saúde.

O convênio que eventualmente venha ser firmado entre entidades filantrópicas e Poder Público preverá o cumprimento de suas obrigações legais perante a sociedade, proporcionando maior eficiência e melhoria da saúde atualmente oferecida.

Uma vez firmada tal parceria, permitirá ao Poder Público que dedique maior atenção na formulação de políticas públicas de saúde, maior controle e inspeção das atividades assistenciais outrora relegado a um segundo plano, maior fiscalização com cumprimento de metas quantitativas e qualitativas, com maior destaque para a regulação e coordenação das atividades assistenciais.



PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE VILHENA
Secretaria Municipal de Saúde

Por estas razões, é do entendimento desta Administração, que a elaboração de Chamamento Público para selecionar uma entidade filantrópica com o objetivo de firmar convênio de adesão ao SUS para gerenciamento, operacionalização e execução de serviços deve ser o instrumento utilizado para se alcançar a excelência na gestão da Saúde Pública, tornando-se um referencial de qualidade e desenvolvimento.

No contexto atual de instabilidade financeira que acomete o país, cada vez mais pessoas migram do serviço de saúde privado para o serviço público, por indisponibilidade financeira de arcar com as despesas, causando uma crescente dependência populacional da Saúde Pública.

O mais comum, é efetuado em praticamente todos os serviços públicos, é a administração pública prestar os serviços assistenciais bem como empregar os recursos públicos necessários à execução de tais serviços. Contudo, ante a urgência que a situação ora vivenciada se apresenta e a proximidade do terceiro setor possui em relação ao ente público, como destaque as entidades filantrópicas configuram um instrumento necessário para trazer ao cidadão este serviço de maneira minimamente satisfatório.

A administração pública possui uma série de ditames legais que devem ser seguidos na execução dos serviços públicos, como o dever de licitar, o concurso público para contratação de pessoal, entre outros, buscando assegurar a melhor execução de seus serviços fim, fazendo com que o terceiro setor seja uma alternativa mais prática e ágil para satisfazer a demanda crescente e imediata da população.

Nessa seara, impossibilitar que um ente com mais qualificação, experiência e capacidade técnico-operacional obrei com esta municipalidade buscando melhorar a prestação do serviço para a população, buscando assim garantir o direito constitucional à saúde é a prestação de serviços pelo Estado, ressaltando que a própria Constituição prevê a participação da iniciativa privada na saúde, não é garantia deste direito, apenas afasta um potencial serviço de qualidade, um possível fomento da economia local e a geração de empregos e renda. O ente público deve fortalecer os laços com o terceiro setor, principalmente nos casos de entes filantrópicos, que possuem a mesma finalidade do público "prestar o serviço à população", permitindo a ação destes entes a fim aumentar e melhorar a capacidade de saúde.



PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE VILHENA
Secretaria Municipal de Saúde

Outra vantagem que não pode deixar de ser considerada é a questão da qualificação técnica dos profissionais contratados via entidade filantrópica, com a possibilidade de contratação do profissional qualificado de acordo com a demanda momentânea do serviço através da flexibilidade de contratação, a facilidade de desligamento de profissional que não atenda a expectativa do serviço de um modo geral e a agilidade no processo de contratação possibilita a reposição da mão de obra qualificada com maior rapidez e eficiência, desta forma o tempo não onerado com a burocracia de contratação via concurso público possibilita maior disponibilidade e qualidade de treinamento da equipe recém-admitida.

Quando se fala em convênio com entidade filantrópica, um dos principais pontos positivos é a eficiência e eficácia que a estratégia proporciona.

Além disso, há economia em treinamentos e gestão de pessoas, já que essas são responsabilidades da entidade filantrópica. Outro aspecto relacionado à redução de custos é que a empresa parceira possui maior conhecimento sobre os processos, o que permite maior produtividade nos serviços e ganhos de escala, gerando qualidade nos serviços prestados.

Uma outra vantagem financeira é a disponibilidade integral da mão de obra contratada, pois nos casos de ausências e faltas, é de responsabilidade da contratada realizar a reposição do posto de trabalho.

Ao avaliar todos os aspectos operacionais, administrativos e técnicos do modelo de gestão, bem como da ausência de ônus ao município, é possível concluir que o modelo de gestão por meio de parcerias entre o Município e entidades filantrópicas traz vantagem técnica, financeira, qualitativa, quantitativa e operacional no desenvolvimento das ações educacionais.

Reitera-se que o papel do Gestor Público continuará a ser exercido nos termos descritos acima, bem como **na nomeação de servidores públicos para integrem uma Comissão de Avaliação e Monitoramento**, com o objetivo de fiscalizar, acompanhar e avaliar os serviços desenvolvidos pelo parceiro privado.

As demais informações quanto ao teor do Chamamento Público, do Termo de Referência, da Minuta Contratual, das Metas Quantitativas e Metas Qualitativas, serão



PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE VILHENA
Secretaria Municipal de Saúde

formalizadas através dos profissionais técnicos da Secretaria de Saúde e serão apresentados em até 15 dias.

Quanto a urgência da contratação oriento que se utilize, emergencialmente, a dispensa (e/ou inexigibilidade, que me parece também ser o caso tendo em vista o que consta do art. 25, inciso II da lei 8.666/93[3]), considerando que o nosso ordenamento jurídico dispõe a possibilidade excepcional de celebração do contrato sem a realização de Processo de Licitação.

Para tanto, já prevendo a necessidade, sugere-se aos condutores da licitação no mínimo três sérias e reconhecidas entidades filantrópicas para entrega de proposta de forma a dar objetividade concorrencial mínima na dispensa.

Com os protestos da mais elevada consideração e apreço, é o que se tem a apresentar, com grande preocupação, a Vossa Excelência.

Vilhena/RO, 18 de janeiro de 2023.

RICHAEL MENEZES COSTA

[1] Ofício 001/2023/DIRETORIA/CMS/VHA documento anexo;

[2] Fonte: <https://rondonia.ro.gov.br/wp-content/uploads/2023/01/BOLETIM-EPIDEMIOLOGICO-SEM-52-OFICIAL-1-1-2.pdf>

[3] Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;