



DIRETORIA DO PROCESSO LEGISLATIVO – DIRLEG

DIVISÃO DE CONSULTORIA LEGISLATIVA – DIVCOL

NOTA TÉCNICA

Audiência Pública – Requerimento de Comissão nº 1968/2023

Dados da Audiência Pública

- **Tema:** debater a situação do Hospital da Baleia.
- **Comissão:** Comissão de Saúde e Saneamento.
- **Autoria do requerimento:** vereador Cleiton Xavier
- **Data, horário e local:** 05/10/2023, às 13 horas, no Plenário Camil Caram.

1. Considerações sobre o Hospital da Baleia

O Hospital da Baleia é uma entidade sem fins lucrativos, com natureza jurídica de fundação privada e que possui a Fundação Benjamin Guimarães como nome empresarial. Esse estabelecimento é classificado como hospital geral e disponibiliza ações e serviços de saúde de média e alta complexidade, com atendimento ambulatorial e hospitalar. O Hospital da Baleia atende pacientes por meio do Sistema Único de Saúde - SUS, de vínculo particular e por meio de planos de saúde privados.¹

O Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social na Área de Saúde - CEBAS - do Hospital da Baleia está disposto na Portaria nº 619/22 do Ministério da Saúde. Essa certificação é concedida às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, reconhecidas como entidades beneficentes de assistência social com a finalidade de prestação de serviços na área da saúde, atendidos os requisitos legais. Entre outros, é necessário que o estabelecimento de saúde comprove a prestação anual de serviços ao SUS no percentual mínimo de 60%².

O Hospital da Baleia iniciou as suas atividades em 1944, por meio da criação da

¹ BRASIL. Ministério da Saúde. **Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde**. Disponível em: <http://cnes.datasus.gov.br/>.

² BRASIL Ministério da Saúde. **Portaria de Consolidação nº 1, de 28 de setembro de 2017**. Consolidação das normas sobre os direitos e deveres dos usuários da saúde, a organização e o funcionamento do Sistema Único de Saúde. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prc0001_03_10_2017.html#TITULOI.



Fundação Benjamin Guimarães. Desde o início do seu funcionamento, a instituição se dedicou a atuar de forma filantrópica, como é possível notar por meio de consulta ao portal eletrônico da instituição.³

2. A participação das entidades sem fins lucrativos no SUS

Segundo a Lei nº 8.080/90, “quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, o SUS poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada.” A participação desses estabelecimentos de saúde ocorre de forma complementar e deve ser formalizada por meio de contrato ou convênio. Além disso, a Lei Orgânica da Saúde também estabelece que as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos têm preferência para participar do SUS.

De acordo com o Ministério da Saúde, as entidades sem fins lucrativos são responsáveis por 60% dos atendimentos e internações de alta complexidade no SUS. Segundo o órgão, “nos últimos anos, as entidades filantrópicas enfrentaram crise financeira, fechamento de serviços e diminuição de atendimentos, o que coloca em risco a assistência para a população de várias regiões do país.” Recentemente, o Governo Federal garantiu um repasse adicional de R\$ 2 bilhões para 3.288 entidades privadas sem fins lucrativos que atuam em 1,7 mil municípios brasileiros. Esse repasse teve como base o estabelecido pela Lei Complementar 197/22.⁴ Conforme a Portaria nº 96/23 do Ministério da Saúde, o Hospital da Baleia encontra-se habilitado a receber o valor máximo de R\$ 6.203.598,37.

Segundo o Conselho Federal de Medicina - CFM, os valores provenientes dos procedimentos da Tabela SUS cobrem, em média, 60% dos custos efetivos das entidades filantrópicas.⁵ O órgão aponta uma defasagem nos valores estabelecidos na Tabela, que carecem de reajustes. De acordo com o presidente do CFM, “há mais de 40 anos a Tabela SUS é padrão de referência para pagamento dos serviços prestados por estabelecimentos conveniados e filantrópicos que atendem a rede pública de saúde. Para oferecer uma

³ HOSPITAL DA BALEIA. **Institucional**. Disponível em: <https://hospitaldabaleia.org.br/sobre-o-hospital>

⁴ BRASIL. **Governo Federal garante repasse adicional de R\$ 2 bilhões para assegurar assistência em entidades filantrópicas**. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/saude-e-vigilancia-sanitaria/2023/04/governo-federal-garante-repasse-adicional-de-r-2-bilhoes-para-assegurar-assistencia-em-entidades-filantropicas>.

⁵ CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. **Perdas acumuladas geram problemas para hospitais filantrópicos**. Disponível em: <https://portal.cfm.org.br/noticias/perdas-acumuladas-geram-problemas-para-hospitais-filantropicos/>.



remuneração melhor e manter o médico vinculado ao emprego, esses hospitais e as prefeituras acabam contraindo dívidas para complementar os honorários para além de suas capacidades”⁶.

3. O Hospital da Baleia e a Rede Municipal de Saúde

Atualmente, a Secretaria Municipal de Saúde - SMSA - formaliza a participação complementar do Hospital da Baleia na rede SUS do Município por meio do contrato vinculado ao processo nº 01.008.189.23.20⁷, firmado em 30 de março de 2023. Segundo o referido instrumento, “este contrato tem como objeto manter a oferta e a prestação de serviços de saúde, promovendo a expansão e qualificação da assistência, em regime hospitalar, ambulatorial, apoio diagnóstico e terapêutico, em caráter eletivo e de urgência/emergência, visando ainda garantir a integralidade da atenção à saúde dos usuários da SMSA/SUS-BH.”

O contrato também estabelece as metas físicas de produção ambulatorial e hospitalar a serem cumpridas pelo hospital. Como exemplo, entre as metas anuais, estão a realização de 697 cirurgias em oncologia, além de 15.973 tratamentos em oncologia. Além disso, o contrato prevê que o Hospital da Baleia atue como referência para o atendimento de urgências e emergências relacionadas a intercorrências em nefrologia, oncologia e pós-cirurgias. É importante ressaltar que a SMSA é responsável por realizar a regulação do acesso dos usuários da rede SUS-BH ao atendimento no Hospital da Baleia. Acesse as tabelas com as metas físicas de produção [clikando aqui](#). Segundo a PBH, o Hospital da Baleia é responsável por 13% das demandas de atendimento do Município nas linhas de cuidado de oncologia e ortopedia.⁸

De acordo com o contrato mencionado acima, estima-se que a SMSA destinará, anualmente, R\$ 79.002.769,97 ao Hospital da Baleia, por meio do Fundo Municipal de

⁶ CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. **Defasagem em valores pagos é de até 17 mil %**. Disponível em: <https://portal.cfm.org.br/noticias/defasagem-em-valores-pagos-e-de-ate-17-mil/>.

⁷ PREFEITURA DE BELO HORIZONTE. **Contrato que entre si celebram o Município de Belo Horizonte, através da Secretaria Municipal de Saúde e a Fundação Benjamin Guimarães - Hospital da Baleia, visando a execução de serviços de assistência à saúde - processo 01.008.189.23.20**. <https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/saude/transparencia/2023/convenios/01.008.189.23.20-hospital-da-baleia-contrato.pdf>.

⁸ PREFEITURA DE BELO HORIZONTE. **Portfólio de emendas parlamentares 2023**. Disponível em: https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/governo/2022/Smgo_Portfolio_Emendas_Parlamentares_2023_COMPLETO_DIGITAL_v4.pdf



Saúde. Além disso, o 1º termo aditivo a este contrato destinou o valor de R\$ 6.203.598,37 ao hospital, quantia relacionada ao custeio dos serviços prestados. No Portal da Transparência da PBH, também podem ser acessados termos de cooperação e outros instrumentos relacionados ao Hospital da Baleia. Para acessar, [basta clicar aqui](#).

Em relação às emendas parlamentares municipais destinadas ao Hospital da Baleia, com base na Lei nº 11.442/22:

- 18 emendas tiveram como destinatário o Hospital da Baleia.
- 15 emendas já estão em execução⁹, conforme o Termo de Cooperação nº 01/2023, firmado entre a SMSA e o Hospital da Baleia. Por meio deste instrumento, foi estabelecido o repasse de R\$ 1.501.688,00 da SMSA ao referido hospital, valor proveniente das emendas parlamentares municipais para despesas correntes (custeio) de ações e serviços públicos de saúde.¹⁰

4. O Hospital da Baleia e a Rede Estadual de Saúde

De acordo com a Política Nacional de Atenção Hospitalar do SUS, o perfil assistencial dos hospitais que prestam ações e serviços no âmbito do SUS deve ser definido conforme o perfil demográfico e epidemiológico da população e de acordo com o desenho da rede de atenção à saúde. Os hospitais são vinculados a uma população de referência com base territorial definida, com acesso regulado e atendimento por demanda referenciada e/ou espontânea. Os hospitais que integram o SUS devem atuar de forma articulada à atenção primária à saúde, que tem como função coordenar e ordenar o cuidado no âmbito da rede de atenção à saúde.¹¹

Nesse sentido, a Deliberação CIB-SUS/MG nº 3.213, de 16 de setembro de 2020¹²,

⁹ Algumas emendas ainda aguardam publicação da alteração da LOA (emenda recebida, no entanto, necessita remanejamento ou adequação de ordem técnica e/ou orçamentária).

¹⁰ PREFEITURA DE BELO HORIZONTE. **Termo de Cooperação nº 001/2023**. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/saude/transparencia/2023/convenios/01.018.267.23.68-hospital-da-baleia-termo-de-cooperacao-001-2023.pdf>.

¹¹ BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria de Consolidação nº 2, de 28 de setembro de 2017**. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prc0002_03_10_2017.html.

¹² MINAS GERAIS. Comissão Intergestores Bipartite. **Deliberação CIB-SUS/MG nº 3.213, de 16 de setembro de 2020**. Disponível em: https://www.saude.mg.gov.br/images/1_noticias/09_2021/03-jul-ago-set/valoraminas/Delibera%C3%A7%C3%A3o%203.213%20%20SUBPAS_SRAS_%20Del%20Geral%20Pol%C3%ADtica%20Hospitalar%203.pdf.



instituiu a Política de Atenção Hospitalar do Estado de Minas Gerais - Valora Minas, que “sob o prisma da Rede de Atenção à Saúde, possui como objetivo qualificar a assistência, ampliar o acesso e responder às demandas e necessidades da população mineira, mediante a otimização da alocação de recursos nas unidades territoriais de saúde e vinculação dos repasses a resultados assistenciais e valor entregue à população.”

Uma das estratégias para alcançar esse objetivo consiste na organização dessa Política Estadual em módulos, como resposta à complexidade do sistema de saúde, heterogeneidade do perfil dos estabelecimentos hospitalares e demandas/necessidades identificadas no processo de construção deste modelo. O Hospital da Baleia integra o módulo denominado Valor em Saúde, sendo considerado um estabelecimento de referência Estadual, conforme estabelecido pela Resolução nº 7.826/21 da SES/MG. Esse módulo contempla hospitais de relevância Microrregional, Macrorregional e Estadual, com notória contribuição para a resolubilidade dos territórios para os serviços de média e/ou alta complexidade hospitalar.

De acordo com a Deliberação CIB-SUS/MG nº 3.214, de 16 de setembro de 2020¹³, para um hospital ser considerado de relevância Estadual é necessário que ele cumpra os requisitos a seguir:

- estar entre os cinco hospitais da Rede SUS-MG com maior produção apresentada em alguma das seguintes especialidades de alta complexidade: trauma, ortopedia, Gestação de Alto Risco (GAR), Cirurgia Oncológica, Neurologia e Cardiologia;
- apresentar taxa de referência estadual igual ou maior que o percentil 90, ou seja, estar entre as 10% maiores taxas de referência macrorregional;
- ter apresentado proporção de macrorregiões atendidas superior a 80% no período analisado; e
- estar entre os 10% dos hospitais com maior número de leitos SUS do Estado ou estar entre os cinco hospitais com maior produção apresentada em infectologia ou pediatria, desde que satisfaça os requisitos dispostos nos itens 2 e 3 desta enumeração.

Conforme consulta ao CNES, o Hospital da Baleia atualmente disponibiliza 106 dos seus leitos para atendimento ao SUS, o que equivale a 65% do total de leitos deste

¹³ Minas Gerais. Comissão Intergestores Bipartite. **Deliberação CIB-SUS/MG n  3.214, de 16 de setembro de 2020.** Disponível em: https://www.saude.mg.gov.br/images/documentos/Del%203214%20-%20SUBPAS_SRAS_%20%20Del%20Valor%20em%20Sa%C3%BAde%20-%20final%20-%20Copia.pdf.



estabelecimento. Conforme dados obtidos a partir de consulta ao Sistema de Informações Hospitalares do SUS¹⁴ e ao painel Valora Minas¹⁵, em 2022, o Hospital da Baleia realizou 12.988 internações (alta e média complexidade) por meio do SUS. Considerando as internações na alta complexidade (2.310), destaca-se o número de cirurgias oncológicas (714). Já na média complexidade, destacam-se as cirurgias ortopédicas, que correspondem a 3.036 internações de um total de 10.678. Ainda na média complexidade, foram realizadas 1.213 internações na especialidade oncologia.

5. Demonstrações Contábeis do Hospital da Baleia¹⁶

A Fundação Benjamin Guimarães – Hospital da Baleia - é uma instituição sem fins lucrativos que tem como objetivo o atendimento médico em geral. Ela não distribui lucros, dividendos ou bonificações e caso ela obtenha ganho com suas operações ela deve reaplicá-lo no desenvolvimento e na manutenção de suas atividades.

No sítio eletrônico da Fundação Benjamim Guimarães estão disponíveis os balanços patrimoniais de 2020 a 2022¹⁷, os quais foram utilizados para uma análise geral do resultado da Instituição e de indicadores de liquidez e de endividamento. Os valores não foram atualizados, ou seja, a análise terá como referência valores nominais; em moeda corrente da data de encerramento dos balanços patrimoniais (dezembro de cada ano). Ressalta-se que esta análise geral e sucinta não tem como objetivo um diagnóstico da saúde econômico-financeira da Fundação e caso necessário sugere-se a contratação de um serviço de consultoria especializada no tema. Aqui serão abordados alguns poucos índices de forma breve e mais superficial.

Antes de passar aos indicadores é importante destacar que as principais receitas do Hospital são os repasses do SUS, os valores dos planos de saúde e dos atendimentos a particulares e as doações. Esses valores devem cobrir todo o custo operacional do Hospital com realização dos atendimentos médicos ambulatoriais, internações e com as áreas de pesquisas e especializações médicas.

¹⁴ BRASIL. Ministério da Saúde. **Sistema de Informações Hospitalares do SUS**. Disponível em: <https://datasus.saude.gov.br/acesso-a-informacao/producao-hospitalar-sih-sus/>.

¹⁵ Minas Gerais. Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais. **Valora Minas - Painel**. Disponível em: <https://www.saude.mg.gov.br/valoraminas/painel>.

¹⁶ SILVA, José Pereira da. *Análise financeira das empresas*. 7ª edição – São Paulo: Atlas, 2005.

¹⁷ Disponível em: <https://hospitaldabaleia.org.br/transparencia/>. Acesso em 21/08/2023



5.1 - Resultado

Apura-se o resultado do exercício calculando a diferença entre as receitas e os custos e despesas da Fundação. Se esse resultado for positivo a Instituição terá um superávit e se negativo terá um déficit.

- No ano de 2019 a Fundação teve um déficit de R\$ 4,7 milhões; no ano de 2020 um superávit de R\$ 8,8 milhões; no ano de 2021 novamente um déficit, no montante de R\$ 10,3 milhões e em 2022 um superávit de R\$ 4,3 milhões.
- Em 2020 a receita líquida de serviços cresceu aproximadamente 28%, enquanto o custo e as despesas operacionais cresceram aproximadamente 7%, o que parece ter sido um dos fatores para a reversão da situação deficitária de 2019. Em 2021 observa-se uma queda da receita líquida de serviços (aproximadamente 3%) com um desproporcional aumento do custo e das despesas operacionais (aproximadamente 17%), resultando em um déficit significativo. Em 2022 o Hospital atingiu o maior montante de sua receita líquida, desde 2019, com uma variação positiva de aproximadamente 20% em relação ao ano de 2021. Combinado a isso o custo e despesas operacionais em 2022 cresceram em proporção bem menor que no período anterior (aproximadamente 6,5% em relação a 2021), o que parece ter sido uma das razões para a apuração de um superávit.
- Observa-se em todo o período (de 2019 a 2022) o expressivo déficit financeiro da Instituição. As despesas financeiras excederam mais de 2.000% as receitas financeiras em alguns exercícios do período. Compõem esse grupo de despesas aquelas decorrentes de juros de empréstimos ou financiamentos, despesas bancárias, correções monetárias, entre outras. Nota-se que nos anos de 2019 e 2021 o resultado operacional positivo (obtido com as atividades do Hospital) foi absorvido pelo déficit financeiro (obtido nas transações financeiras), culminando em resultados negativos da Fundação.

5.2 - Liquidez

Pelos indicadores de liquidez busca-se avaliar a capacidade da Instituição de pagar



suas dívidas e de administrar seu ciclo financeiro (recebimento x pagamento).

- **Liquidez Geral:** indica quanto a instituição possui em dinheiro, bens e outros ativos realizáveis a curto e longo prazo para pagar toda a sua dívida. O ideal é que o resultado deste indicador seja sempre maior que 1, já que indica a capacidade da instituição de pagamento de sua dívida total.
 - ✓ No período entre 2019 e 2022, esses indicadores resultaram respectivamente em 0,23; 0,30; 0,31 e 0,29. Isso significa que a Fundação dispunha de aproximadamente R\$ 0,30 de recursos e realizáveis a curto e longo prazo para cada R\$ 1,00 de dívida a cada ano.
- **Liquidez Seca:** indica quanto a instituição possui em disponibilidades (dinheiro, depósitos bancários à vista e aplicações financeiras de liquidez imediata), aplicações financeiras a curto prazo e duplicatas a receber para saldar o seu passivo circulante (a curto prazo). Assim como no indicador anterior o ideal é que o resultado seja sempre maior que 1.
 - ✓ No período entre 2019 e 2022, esses indicadores resultaram respectivamente em 0,48; 0,59; 0,69 e 0,55. Isso significa que a cada ano a Fundação dispunha de aproximadamente R\$ 0,50 de recursos financeiros, de maior liquidez, para cada R\$ 1,00 de dívida a curto prazo (que vencerão em até um ano após a data do balanço).
- ❖ Ao analisar esses dois indicadores da Fundação isoladamente, nota-se uma possível dificuldade em solver suas dívidas. Entretanto, vale observar que os resultados do indicador da liquidez seca estão melhores que os da liquidez geral, o que sugere que a Fundação tenha melhores condições de arcar com suas obrigações de curto prazo em comparação com a sua capacidade de pagamento da dívida total.

5.3 - Endividamento

Neste item busca-se conhecer um pouco melhor a situação de endividamento da Fundação, utilizando-se dos indicadores a seguir.

- **Composição do Endividamento:** indica quanto da dívida total da instituição deve ser paga no curto prazo. Quanto menor o resultado deste indicador, mais favorável será para a Fundação, visto que haverá uma menor pressão por recursos para saldar



dívidas num pequeno intervalo de tempo.

- ✓ No período entre 2019 e 2022, esses indicadores resultaram respectivamente em 34,45%; 34,26%; 35,03% e 34,09%. Isso significa que a Fundação manteve uma média aproximada de 34% do total de suas dívidas a serem quitadas no curto prazo (em até um ano após a data de encerramento do balanço).
- Endividamento Financeiro sobre Ativo Total: indica o quanto recursos de instituições financeiras (ou operações similares) financiaram a aquisição dos bens e direitos da entidade. De forma geral, pode-se dizer que quanto menor o resultado deste indicador, mais favorável será para a Fundação, visto que haverá uma menor dependência por financiamentos de instituições financeiras, que normalmente implicam em altos custos financeiros.
 - ✓ No período entre 2019 e 2022, esses indicadores resultaram respectivamente em 14,45%; 15,82%; 19,61% e 18,42%. Isso significa que a Fundação manteve uma média aproximada de 17% de “dependência” de capital de instituições financeiras para composição de seu ativo.
- ❖ Ao analisar esses dois indicadores da Fundação isoladamente, não parece haver uma composição desfavorável em relação ao seu endividamento. Nota-se, entretanto, que seria necessária uma análise mais detalhada, visto que no mesmo período, conforme consta do item 1, a Fundação apurou expressivo déficit financeiro, muito possivelmente em razão de despesas com transações financeiras.

5.4 - Conclusão

Pela análise desses indicadores de liquidez e do resultado, nota-se uma possível dificuldade da Fundação em gerar resultados positivos e em saldar suas dívidas e uma provável dependência de recursos de instituições financeiras. Observa-se, contudo, o seguinte registro na nota explicativa das Demonstrações Contábeis do exercício de 2022 da Fundação Benjamin Guimarães: “A Fundação vem adotando medidas de controle financeiro e operacional para melhoria dos níveis de resultado operacional em volume suficiente para manutenção das atividades, amortização da dívida, investimentos e, principalmente, a continuidade do processo de sustentabilidade. A Administração avaliou



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

que a Fundação tem capacidade de manter suas atividades operacionais e que, por este motivo, não pretende liquidar ou cessar suas operações, além de visualizar em um futuro próximo alternativas realistas para evitar o encerramento das suas operações.”

Belo Horizonte, 28 de setembro de 2023

Thamires Ferreira Lima
Consultora Legislativa em Saúde Pública

Ana Carolina Andrade Renault
Contadora
(assinatura validada eletronicamente em decorrência do trabalho remoto)



6. Legislação relacionada

Legislação Federal

- **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (art. 6º, caput; art. 196 a 200);**
- **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990**, que “Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.” (**art. 1º a 10; art. 20 a 22; art. 24 a 26; art. 43**)
- **Decreto nº 7.508, de 28 de junho de 2011**, que “Regulamenta a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, para dispor sobre a organização do Sistema Único de Saúde - SUS, o planejamento da saúde, a assistência à saúde e a articulação interfederativa, e dá outras providências.”

Legislação Estadual

- **Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989 (art. 186 a 191)**
- **Lei nº 22.588, de 18 de julho de 2017**, que “Dispõe sobre o serviço prestado ao usuário do Sistema Único de Saúde – SUS – nas instituições privadas de assistência à saúde contratadas ou conveniadas com o SUS.”

Legislação Municipal

- **Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte (art. 3º, VI; art. 141 a art. 149)**
- **Lei nº 7.031, de 12 de janeiro de 1996**, que “Dispõe sobre a normatização complementar dos procedimentos relativos à saúde pelo Código Sanitário Municipal e dá outras providências.” (**art. 1º a 10**)
- **Lei nº 7.192, de 11 de outubro de 1996**, que “Institui a Contribuição Cidadão e dá outras providências.”
- **Lei nº 8.926, de 2 de agosto de 2004**, que “Dispõe sobre os direitos do usuário dos serviços e das ações de Saúde, no Município.”