



## RELATÓRIO DE AUDITORIA PROGRAMADA

### 1. ORDEM DE SERVIÇO

N.º 2018.11343.1

### 2. IDENTIFICAÇÃO

#### 2.1. Objeto

SISTEMA DE CONTROLE DE CONVÊNIOS

#### 2.2. Objetivo

Avaliar a eficácia do sistema de controle e avaliação dos convênios.

#### 2.3. Unidade fiscalizada

Secretaria Municipal de Saúde / Fundo Municipal de Saúde

#### 2.4. Período da realização

30.07.18 a 17.12.18

#### 2.5. Período de abrangência

01.06.17 a 14.12.18

#### 2.6. Equipe técnica

Thiago Teles Requião

TC nº 20.230

Victor Masaaki Fujimoto

TC nº 20.233

#### 2.7. Procedimentos

- Identificação da unidade auditada e dos responsáveis pelas informações;
- Requisição do panorama dos convênios vigentes, valores, entidades e tipo de serviço oferecido;

- Verificação da situação das análises de prestações de contas, considerando a divisão em convênios ativos, inativos e encerrados;
- Avaliação da evolução das análises das prestações de contas, considerando o trabalho anterior realizado em 2017;
- Verificação da existência de procedimento padrão para a análise das prestações de contas dos convênios;
- Avaliação, mediante verificação por amostragem das análises das prestações de contas, da adequação do processo de trabalho adotado;
- Solicitação de esclarecimentos sobre possíveis trocas de convênios por contratos de gestão;
- Verificação da evolução do número de unidades gerenciadas por Convênios x Contrato de Gestão;
- Verificação da existência e do funcionamento de sistema eletrônico com finalidade de automatizar as prestações de contas de convênios;
- Verificação dos documentos que comprovem a reunião de Conselhos de Acompanhamento dos Convênios (CONAC);
- Verificação do acompanhamento pelos Conselhos dos resultados alcançados pelos convênios.

## 2.8. Quadro de Siglas

As abreviaturas e siglas utilizadas ao longo deste Relatório, e os respectivos significados, estão apresentados a seguir:

<b>Abreviatura / Sigla</b>	<b>Significado</b>
AMA	Assistência Médica Ambulatorial
CAB	Coordenadoria de Atenção Básica
CEInfo	Coordenação de Epidemiologia e Informação
CONAC	Conselho de Acompanhamento dos Convênios



CPCS	Coordenadoria de Parcerias e Contratação de Serviços de Saúde
CV	Convênio
DM	Decreto Municipal
ESF	Estratégia Saúde da Família
LC	Lei Complementar
LF	Lei Federal
LM	Lei Municipal
NTPC	Núcleo Técnico de Prestação de Contas
PMSP	Prefeitura Municipal de São Paulo
SIAB	Sistema de Informação da Atenção Básica
SMS	Secretaria Municipal da Saúde

### **3. RESULTADO**

#### **3.1. Introdução**

Nos termos do Decreto Municipal nº. 57.538/16, foi criada a Coordenadoria de Parcerias e Contratação de Serviços de Saúde (CPCS), que passou a ser responsável pelo acompanhamento e análise de convênios e contratos de gestão, a partir de dezembro de 2016.

O DM 57.587/17, por sua vez, estabeleceu uma organização para a SMS, subdividindo a CPCS em 2 departamentos: o departamento de Contratos de Gestão e Convênios (composto pela Divisão de Avaliação Técnico-Assistencial, Divisão de Acompanhamento Financeiro e Divisão de Prestação de Contas) e o Departamento de Contratos Assistenciais Complementares (composto pela Divisão de Avaliação e Qualificação da Assistência Complementar e pela Divisão de Controle da Assistência Complementar).

Por sua vez, em 4 de dezembro de 2018 foi publicado no DOC o Decreto Municipal nº 58.548/18, o qual, entre outras definições, dispõe sobre a Coordenadoria de Parcerias e Contratação de Serviços de Saúde, que passou a ser composta pelas seguintes unidades: I - Departamento de Prestação de Contas - DPC; II - Departamento de Avaliação e Monitoramento Financeiro - DAFIN, com a Divisão de Acompanhamento Financeiro - DIAF; III - Divisão de Avaliação e Monitoramento Assistencial - DAMA; IV - Divisão de Apoio Técnico Administrativo - DATA.

Conforme informação apresentada pela Origem, em 30.06.18 a SMS contava com 17 convênios ativos com 14 entidades, o que representa redução de 4 convênios em relação aos ativos em 2017 (TC nº 72.006.389/17-73). Essa redução foi inferior à observada nos períodos anteriores (redução de 48 convênios em 2015 para 21 em 2017). A seguir apresentamos os convênios, serviços prestados e data do fim dos termos, conforme planilha encaminhada.

Quadro 01 - Tabela resumo por objeto do convênio

CONVENIO	ENTIDADE	TIPO DE SERVIÇO	DATA FIM
CV001/2013	<b>Centro Nossa Senhora do Bom Parto</b>	Acompanhamento comunitário de idoso	31/12/2018
CV001/2014	<b>Associação Nacional Dos Clínicos Veterinários De Pequenos Animais</b>	Hospital Veterinário Público	30/09/2018
CV001/2017	<b>Associação Comunitária e Beneficente Pe. José Augusto M. Moreira</b>	CAPS - Centro de Atenção Psicossocial	31/12/2018
CV003/2012	<b>Sallus Associação para a Saúde Núcleo Sallus Paulista</b>	Educação nutricional	31/12/2018
CV007/2012	<b>Associação de Apoio ao Projeto Quixote</b>	CAPS - Centro de Atenção Psicossocial	31/12/2018
CV018/2016	<b>Associação da Casa dos Deficientes de Ermelino Matarazzo</b>	Reabilitação à pessoa com deficiência	29/12/2018
CV021/2016	<b>Universidade de São Paulo</b>	Implantação de URSI	31/12/2018
CV026/2011	<b>Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Hosp. Albert Einstein</b>	CAPS II Adulto Paraisópolis	31/12/2018
CV033/2009	<b>Associação de Saúde Mental - PROSAM</b>	CAPS Adulto II Álcool e Drogas Vila Madalena	31/12/2018
CV033/2016	<b>Associação Brasileira de Desenvolvimento Social</b>	Viver Bem	31/12/2018
CV038/2015	<b>Associação Monte Azul</b>	Parto humanizado	04/12/2018
CV040/2013	<b>Casa de Isabel</b>	CAPS Infantil São Miguel Paulista	31/12/2018
CV041/2016	<b>Congregação das Irmãs Hospitaleiras do Sagrado Coração de Jesus</b>	CAPS Centro de Atenção Psicossocial	30/06/2018
CV042/2008	<b>Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Hosp. Albert Einstein</b>	Estratégia Saúde da Família	31/12/2018
CV049/2015	<b>Coordenação Regional das Obras de Promoção Humana</b>	Saúde do idoso	31/12/2018
CV067/2008	<b>Centro Nossa Senhora do Bom Parto</b>	Estratégia Saúde da Família	31/12/2018
CV082/2008	<b>Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Hosp. Albert Einstein</b>	AMA	31/12/2018

Fonte: CPCS.

A lista de Convênios considerados ativos apresentada pela Secretaria Municipal da Saúde traz em seu rol, além dos Convênios arrolados acima, o Termo de Fomento nº 001/2018 com a entidade Casa de Isabel, que oferece serviço de apoio à mulher e às crianças e adolescentes. Importa esclarecer que para os fins do presente trabalho, o mesmo foi desconsiderado.



Por outro lado, o Convênio nº 030/2008, apesar de encontrar-se inativo em 30.06.18, findou-se em 31.03.18, gerando despesas no exercício de 2018.

Conforme já citado acima, requisitamos à SMS em 30.07.18 a informação com relação aos recursos que foram repassados no ano de 2017, relacionados aos Convênios vigentes à época, porém a mesma não forneceu o solicitado. Posteriormente, em 28.08.18, encaminhou e-mail apresentando valores referentes aos repasses do ano de 2018, que totalizaram R\$ 180.906.041,82 até o mês de agosto, segundo a planilha encaminhada. Diante da falta de informação quanto aos repasses de 2017, buscamos no sistema Ábaco os valores constantes como “pagos”, relacionados aos convênios ativos no referido ano.

O valor pago em 2017 para o custeio dos convênios foi de R\$ 474.776.191,37, o que corresponde a um aumento de 42,2% no montante pago para esses mesmos convênios em 2016, segundo informações do sistema Ábaco, R\$ 333.795.680,93.

A seguir apresentamos as entidades conveniadas que receberam os maiores volumes de recursos durante os exercícios de 2017 e 2018 (janeiro a agosto).

Quadro 02 – Valores pagos por entidade

ENTIDADE E CONVÊNIOS	Valor pago em 2017 em R\$	Part. %
<b>Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Hosp. Albert Einstein</b>	<b>146.867.321,61</b>	<b>30,9%</b>
CV042/2008	109.362.132,42	
CV026/2011	13.153.955,01	
CV082/2008	24.351.234,18	
<b>Irmandade Santa Casa de Misericórdia de São Paulo</b>	<b>123.447.835,81</b>	<b>26,0%</b>
CV001/2016	123.447.835,81	
<b>Centro de Estudos e Pesquisas Dr. Joao Amorim - CEJAM</b>	<b>90.206.500,28</b>	<b>19,0%</b>
CV002/2011	90.206.500,28	
<b>Associação Comunitária e Beneficente Padre Jose Augusto M. Moreira</b>	<b>25.066.888,09</b>	<b>5,3%</b>
CV001/2017	25.066.888,09	
<b>Associação Nacional dos Clínicos Veterinários de Pequenos Animais</b>	<b>10.800.000,00</b>	<b>2,3%</b>
CV001/2014	10.800.000,00	
<b>Centro Nossa Senhora Do Bom Parto</b>	<b>20.513.535,98</b>	<b>4,3%</b>
CV067/2008	18.178.308,44	
CV001/2013	2.335.227,54	
<b>Associação Saúde Da Família - ASF</b>	<b>11.860.919,25</b>	<b>2,5%</b>
CV030/2008	11.860.919,25	
<b>Universidade De São Paulo</b>	<b>3.996.890,00</b>	<b>0,8%</b>

ENTIDADE E CONVÊNIOS	Valor pago em 2017 em R\$	Part. %
CV021/2016	3.996.890,00	
<b>Associação Comunitária Monte Azul</b>	<b>2.206.012,08</b>	<b>0,5%</b>
CV038/2015	2.206.012,08	
<b>Casa de Isabel</b>	<b>5.205.763,83</b>	<b>1,1%</b>
CV040/2013	4.724.506,24	
CV048/2015	481.257,59	
<b>Sallus Associação Para A Saúde Núcleo Sallus Paulista</b>	<b>5.198.204,27</b>	<b>1,1%</b>
CV003/2012	5.198.204,27	
<b>Coordenação Regional Das Obras De Promoção Humana</b>	<b>1.729.830,95</b>	<b>0,4%</b>
CV049/2015	1.729.830,95	
<b>Associação de Saúde Mental - Prosam</b>	<b>3.176.433,57</b>	<b>0,7%</b>
CV033/2009	3.176.433,57	
<b>Congregação das Irmãs Hospitaleiras do Sagrado Coração de Jesus</b>	<b>20.371.537,80</b>	<b>4,3%</b>
CV041/2016	20.371.537,80	
<b>Associação de Apoio Ao Projeto Quixote</b>	<b>2.830.735,18</b>	<b>0,6%</b>
CV007/2012	2.830.735,18	
<b>Associação Brasileira de Desenvolvimento Social</b>	<b>1.051.776,97</b>	<b>0,2%</b>
CV033/2016	1.051.776,97	
<b>Associação da Casa dos Deficientes de Ermelino Matarazzo</b>	<b>246.005,70</b>	<b>0,1%</b>
CV018/2016	246.005,70	
<b>Total Geral</b>	<b>474.776.191,37</b>	<b>100%</b>

Fonte: CPCS e Ábaco.

Quadro 03– Valores pagos por entidade - 2018

ENTIDADE E CONVÊNIOS	Valor pago em 2018 (até agosto) em R\$	Part. %
<b>Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Hosp. Albert Einstein</b>	<b>100.086.029,60</b>	<b>55,3%</b>
CV042/2008	74.290.495,78	41,1%
CV082/2008	16.779.652,98	9,3%
CV026/2011	9.015.880,84	5,0%
<b>Centro Nossa Senhora Do Bom Parto</b>	<b>18.214.912,40</b>	<b>10,1%</b>
CV067/2008	16.600.176,06	9,2%
CV001/2013	1.614.736,34	0,9%
<b>Associação Comunitária e Beneficente Padre Jose Augusto M. Moreira</b>	<b>17.647.093,44</b>	<b>9,8%</b>
CV001/2017	17.647.093,44	9,8%
<b>Congregação das Irmãs Hospitaleiras do Sagrado Coração de Jesus</b>	<b>15.735.639,62</b>	<b>8,7%</b>
CV041/2016	15.735.639,62	8,7%
<b>Associação Nacional dos Clínicos Veterinários de Pequenos Animais</b>	<b>7.200.000,00</b>	<b>4,0%</b>
CV001/2014	7.200.000,00	4,0%
<b>Sallus Associação Para A Saúde Núcleo Sallus Paulista</b>	<b>3.543.602,13</b>	<b>2,0%</b>
CV003/2012	3.543.602,13	2,0%
<b>Universidade De São Paulo</b>	<b>3.434.802,00</b>	<b>1,9%</b>
CV021/2016	3.434.802,00	1,9%



ENTIDADE E CONVÊNIOS	Valor pago em 2018 (até agosto) em R\$	Part. %
<b>Associação Saúde Da Família - ASF</b>	<b>3.360.928,17</b>	<b>1,9%</b>
CV030/2008	3.360.928,17	1,9%
<b>Casa de Isabel</b>	<b>3.254.882,46</b>	<b>1,8%</b>
CV040/2013	3.254.882,46	1,8%
<b>Associação de Saúde Mental - Prosam</b>	<b>2.616.641,56</b>	<b>1,4%</b>
CV033/2009	2.616.641,56	1,4%
<b>Associação de Apoio Ao Projeto Quixote</b>	<b>1.977.448,76</b>	<b>1,1%</b>
CV007/2012	1.977.448,76	1,1%
<b>Associação Comunitária Monte Azul</b>	<b>1.825.415,50</b>	<b>1,0%</b>
CV038/2015	1.825.415,50	1,0%
<b>Coordenação Regional Das Obras De Promoção Humana</b>	<b>1.125.816,80</b>	<b>0,6%</b>
CV049/2015	1.125.816,80	0,6%
<b>Associação Brasileira de Desenvolvimento Social</b>	<b>720.464,56</b>	<b>0,4%</b>
CV033/2016	720.464,56	0,4%
<b>Associação da Casa dos Deficientes de Ermelino Matarazzo</b>	<b>162.364,82</b>	<b>0,1%</b>
CV018/2016	162.364,82	0,1%
<b>Total Geral</b>	<b>180.906.041,82</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: CPCS.

Consignamos que a Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Hosp. Albert Einstein foi a entidade responsável pela maior parte dos gastos com convênios em 2017 e 2018 (até o mês de agosto), representando 30,9% e 55,3%, respectivamente, do valor total gasto nesses períodos.

### 3.2. Transferências de Convênios para outros instrumentos

A SMS, desde 2007, tem adotado a política de substituição dos convênios por outros instrumentos, em especial, Contratos de Gestão.

Conforme informação apresentada em planilha eletrônica pela SMS não houve migração de equipamentos de saúde - Convênios para Contratos de Gestão - no período compreendido entre julho de 2017 até 30.06.18.

### 3.3. Fluxo de trabalho da CPCS

Em visita realizada à SMS, verificamos que a análise das prestações de contas dos convênios passou a ser realizada pela CPCS, como informado pela SMS na auditoria realizada em 2016 (TC 72.000.308/16-78).

Conforme constatou-se em auditorias anteriores, o Manual do Sistema de Prestação de Contas dos Convênios Firmados pela SMS, de 2014, é utilizado com objetivo de orientar as entidades e os servidores envolvidos na elaboração e análise das prestações de contas sobre a parte contábil/financeira. Desde a transição do NTPC para a CPCS, não houve atualização ao Documento.

A Origem informa em uma das planilhas encaminhadas por e-mail, qual o fluxo utilizado, nos seguintes termos:

[...]

### **O QUE É ANALISADO**

#### **Prestação de contas Contábil/Financeira**

Análise dos Anexos e documentação que compõem a Prestação de Contas:

Relatório de Execução Físico-Financeira

Demonstrativo de Execução da Receita e Despesa

Relação de Pagamentos

Relação de Bens

Conciliação Bancária

Relação dos Serviços Prestados

Ocorrências que levam a rejeição da prestação de contas e ao registro da inadimplência

Cuidados necessários para o pagamento aos fornecedores

A obrigatoriedade do "Atesto" de recebimento de mercadorias e serviços no verso das Notas Fiscais

Análise dos Contratos de Prestação de Serviços;

Aplicabilidade do cupom fiscal

Dicas para a entrega da prestação de contas

Cálculo para a devolução de recursos (do Concedente, da Contrapartida e da Aplicação Financeira), integral e proporcional

Como comprovar os gastos, por tipo de despesa realizada

Aspectos importantes da Nota Fiscal, do Recibo e do Cupom Fiscal

Arquivo da documentação comprobatória

Fluxo de análise da prestação de contas pelo Concedente

#### **METODOLOGIA DAS ANÁLISES CONTÁBIL/FINANCEIRA**

Comparação do cronograma de despesas contidas no Plano de Trabalho aprovado com as despesas realizadas na execução do Convênio;



Verificação se a documentação comprovante da despesa está amparada pela legislação pertinente (Leis dos Convênios, trabalhistas, tributárias, contábeis, constitucionais, etc);

Verificação da folha de pagamento e comparação com o plano de trabalho analisando o Salário base, os benefícios adicionais, a data de admissão, o cargo do funcionário e os encargos decorrentes;

### **3.4. Sistema de informação**

Os procedimentos de controle dos convênios ainda são realizados manualmente, sem o auxílio de sistemas informacionais que automatizem o processo, conforme informações da SMS. Na auditoria do ano de 2017 (TC 72.006.389/17-73) constatou-se que a SMS planejava implementar o sistema WebSAASS para o controle dos convênios, sistema que já é utilizado nos contratos de gestão. Esse sistema apresenta a funcionalidade de as entidades enviarem os documentos da prestação de contas de forma eletrônica e estruturada, para fins de análise de instrumentos e para permitir o acompanhamento de forma tempestiva das atividades assistenciais e financeiras exercidas.

Porém, a SMS, posteriormente, considerou a necessidade de se descontinuar o WebSAASS. Com isso, procedeu ao levantamento das necessidades e está em processo de desenvolvimento de um novo sistema que está sendo produzido pela PRODAM, no qual estão previstas integrações entre os sistemas SOF, SIGA-SAÚDE, ESTAB-SUS, entre outros. A contratação deste novo sistema, nomeado Sistema de Gerenciamento de Contratos (SGC), foi analisada no TC nº 72.002.553/18-54.

### **3.5. Cumprimento das atribuições pelo CPCS**

Com o intuito de concluir sobre a adequabilidade dos processos de trabalho, foram requisitados à SMS, por meio da sua Assessoria Jurídica, em 30.07.18 os seguintes documentos/informações, em relação aos quais a Origem apresentou resposta por e-mail em 07.08.18:

- Relatório Situacional das Prestações de Contas dos Convênios em 31.12.17 e 30.06.18:
  - A Origem limitou-se a responder o seguinte: “Situação das prestações paradas, devido falta de funcionário;”. Foram enviados diversos e-mails

posteriores no sentido de obter-se a informação solicitada, porém sem sucesso.

- Histórico quantitativo das análises de prestação de contas distribuído por entidades com suas respectivas porcentagens de análise:
  - A Origem não apresentou resposta.
- Pareceres finais dos últimos 04 convênios declarados encerrados pela SMS e as prestações de contas apresentadas pelas entidades:
  - A Origem não apresentou resposta.

Em 08.08.18, solicitou-se a complementação das informações acima apresentadas. Em 27.08.18, obtivemos um e-mail de resposta, apresentando exatamente as mesmas informações prestadas anteriormente. Após contato telefônico com a Origem, nos foi enviado, em 28.08.18, um novo e-mail, com as seguintes informações:

- Quanto aos Pareceres finais dos últimos 04 convênios declarados encerrados pela SMS e as prestações de contas apresentadas pelas entidades:
  - A SMS informou que “Não foram realizados prestações de contas dos convênios ativos no ano de 2018”.

Em 30.08. 18, novo e-mail nos foi encaminhado contendo o que segue:

- Pareceres finais dos últimos 04 convênios declarados encerrados pela SMS e as prestações de contas apresentadas pelas entidades.
  - Informou que “As prestações de contas encerradas estão no Arquivo Morto”.
- Pareceres das últimas 04 prestações de contas analisadas de convênios ativos.
  - Informou que “Não houve análise”.

Em 10.09.2018 a SMS, através da Sr<sup>a</sup>. Rosângela Martins dos Santos Rodrigues encaminhou o Ofício nº 069/2018 – SMS.G/CPCS aduzindo que:

[...] informo que o Decreto Municipal nº 58.376, de 21 de agosto de 2018, alterou a disciplina jurídica referente à qualificação de organização social conferida a entidades sem fins lucrativos, no âmbito da cidade de São Paulo.



Dentre as disposições, determinou-se a edição de ato normativo estruturando a forma de sistematização, avaliação e fiscalização, para melhor funcionamento do Departamento de Contratos de Gestão e Convênios, da Secretaria Municipal da Saúde.

Tendo em vista que a realização de mudanças estratégicas exige a concessão de prazo adequado, o decreto em questão definiu o período de 90 (noventa) dias, contados da data de sua publicação, para que o órgão expeça normatização sobre o fluxo de celebração de contratos e convênios.

Neste momento, o órgão tem adotado ações preliminares, como a apuração de pendências, a elaboração de novas metodologias e a nomeação de servidores, visando o aumento da produtividade.

Diante do exposto, as respostas aos itens 3, 7, 10 e 11 serão providenciadas em momento posterior, haja vista o processo de transição atualmente vivenciado pelo setor responsável.

Diante de tal informação, optamos por suspender a realização do presente trabalho de modo a permitir que o setor passasse pelo processo de reestruturação e, assim, pudesse fornecer as informações necessárias após o prazo de 90 dias.

Em 06.12.18, foi encaminhado e-mail à Coordenadora do CPCS, solicitando, em suma, esclarecimentos quanto ao processo de redefinição de fluxos do Departamento de Contratos de Gestão e Convênios da SMS, bem como se, após esse período de reestruturação, a unidade já estaria apta a fornecer as informações solicitadas inicialmente.

Em sua resposta, apresentada em 12.12.18, a CPCS, através do seu Assessor Técnico, informou que:

O processo de reestruturação desta Coordenadoria, por ora, desdobrou-se na edição do Decreto Municipal nº 58.548, de 3 de dezembro de 2018. A aludida norma, dentre outras definições, dispõe sobre a Coordenadoria de Parcerias e Contratação de Serviços de Saúde, que passou a ser composta pelas seguintes unidades: I - Departamento de Prestação de Contas - DPC; II - Departamento de Avaliação e Monitoramento Financeiro - DAFIN, com a Divisão de Acompanhamento Financeiro - DIAF; III - Divisão de Avaliação e Monitoramento Assistencial - DAMA; IV - Divisão de Apoio Técnico Administrativo - DATA.

Sabe-se que a edição do decreto, por si só, não suprime as dificuldades que acompanham esta unidade há longo período. Hoje, o quadro de servidores lotados na CPCSS totaliza 21 (vinte e um) postos de atuação, estando em curso o pedido de nomeação para preenchimento de tais cargos.

Mesmo diante de limitações, nos últimos meses, providenciamos a continuidade dos trabalhos precípuos desta Coordenadoria, proporcionando a manutenção dos contratos de gestão e dos convênios, não havendo nenhum indicativo de redução ou interrupção dos serviços de saúde municipais.

2.a. O acompanhamento dos convênios prevê a entrega mensal do Relatório de Prestação de Contas pelas conveniadas, e, regularmente, consiste em objeto de monitoramento da equipe desta Coordenadoria. Após a reorganização da CPCSS, passaremos a incluir o parecer formal sobre cada relatório mensal apresentado.

Apesar de que, conforme apontado no item anterior deste relatório, a comparação dos números fornecidos em planilha pela SMS com os dados fornecidos no exercício anterior indique que 5 processos foram encerrados no período de abrangência do presente trabalho, a CPCS afirma reiteradamente em seus e-mails que não houve análise de prestação de contas no período. Conforme apresentado acima, em nenhum momento ela afirma quais Convênios tiveram prestações de contas analisadas.

Nesse sentido, considerando a incongruência de informações apresentadas pela Origem, resta prejudicada a análise do cumprimento das obrigações pelo CPCS, especialmente quanto à efetiva análise de prestação de contas dos convênios por parte deste setor. Tal situação constitui fragilidade que compromete sobremaneira a compreensão da situação do sistema de controle de convênios da SMS.

### **3.6. Déficit funcional**

A CPCS possui a competência de analisar as prestações de contas dos Contratos de Gestão e Convênios, procedimentos essenciais para o ideal funcionamento desses instrumentos, que possuem quantias significativas de repasses. Apenas os Convênios somaram mais de R\$ 470.000.000,00 de repasses em 2017. A soma de valores liquidados para repasses de Convênios e Contratos de Gestão em conjunto totalizou R\$ 4,93 bilhões no ano de 2017, conforme TC nº 72.001.224/18-87 – Função Saúde.

Na Auditoria referente ao Sistema de Controle de Convênios do ano anterior, a CPCS contava com um quadro reduzido de servidores para atuação nos Convênios. Atualmente, não há informação de designação de servidores específicos para atuação com Contratos de Gestão ou Convênios.



Diante disso, nota-se que a capacidade reduzida do setor em atender a demanda prejudica a análise concomitante das prestações de contas e gera o risco, conseqüentemente, de ocorrência de outras impropriedades.

### **3.7. Diagnóstico sobre a análise das prestações de contas**

A Secretaria Municipal de Saúde firmou, ao longo dos anos, 232 convênios no âmbito da Atenção Básica à Saúde. Com base nos dados apresentados pela SMS, a posição em 30.06.18 é de 17<sup>1</sup> convênios ativos, 77 inativos e 138 encerrados.

O convênio ativo é o que se encontra ainda em vigência. Os demais convênios podem pertencer a outras duas categorias distintas: inativo, quando não está em vigência, porém as prestações de contas encontram-se pendentes de análise; e encerrado quando não está em vigência e já existe parecer conclusivo sobre as prestações de contas apresentadas.

Quadro 03 – Quantitativo de convênios ativos, inativos e encerrados.

<b>Ativos</b>	<b>Inativos</b>	<b>Encerrados</b>	<b>Total</b>
17	77	138	232
7,33%	33,19%	59,48%	100%

Fonte: CPCS.

Durante a vigência dos convênios, as conveniadas apresentam prestações de contas parciais, já em seu término, apresentam prestação de contas finalizadora. A CPCS, atualmente, é responsável pela análise dessas prestações de contas.

Solicitou-se, perante a SMS, informação sobre a quantidade de Processos de Prestação de Contas de Convênios analisados no período de julho de 2017 a 30.06.2018, porém a mesma alegou, conforme correios eletrônicos encaminhados, não ser possível reunir no momento as informações solicitadas. Assim, quanto às análise de processos de prestação de contas parciais, não há informações.

No que tange, porém, às prestações de contas finalizadoras, realizando-se um cruzamento de dados entre as informações apresentadas no ano passado (TC 72.006.389/17-73), com a planilha eletrônica fornecida pela SMS, verifica-se que à

<sup>1</sup> Apesar da informação fornecida pela SMS apresentar 18 convênios ativos, um deles é um termo de fomento, o qual foi desconsiderado na presente contagem.

época do trabalho anterior (julho de 2017), haviam 133 Convênios encerrados, enquanto no período ora analisado (julho de 2018) há 138. Desta forma, infere-se que foram encerrados 5 Convênios no interstício mencionado acima. Ocorre que, conforme apontado no item acima (3.6), a SMS, quanto ao período analisado, informou apenas o seguinte: “Situação das prestações paradas, devido falta de funcionário;”.

Nesse ponto, considerando a informação constante no Relatório do ano anterior, de que “foram encerrados 121 convênios até 01.12.2016 e 133 até julho de 2017”, percebe-se uma diminuição considerável no número de análises de prestação de contas finalizadoras.

Assim, não constam informações precisas por parte da SMS que possibilitem verificações sobre as análises das prestações de contas parciais. Quanto às análises das prestações finalizadoras, infere-se que houve uma diminuição considerável do seu número, em comparação com o período anteriormente analisado.

Importa informar ainda que a planilha eletrônica apresentada pela Origem aponta a presença de Convênios inativos sem análise finalizadora desde o ano de 2002, o que fragiliza sobremaneira o controle dos mesmos, já que tal lapso temporal elevado pode inviabilizar ressarcimentos ao erário e aplicação de penalidades.

### **3.8. Acompanhamento Técnico dos Convênios**

A Coordenadoria de Atenção Básica é responsável pelo acompanhamento técnico dos convênios firmados para operacionalizar as ações da ESF e AMA. Para a realização do acompanhamento técnico, foram criados os Conselhos de Acompanhamento (CONACs).

Esses conselhos são operacionalizados no nível local, regional e central, envolvendo, portanto, as três instâncias técnico-administrativas da SMS: Supervisões Técnicas de Saúde, Coordenadorias Regionais de Saúde e Coordenadoria de Atenção Básica, respectivamente.

Cabe às Supervisões Técnicas de Saúde se reunirem mensalmente com os gerentes de UBS para avaliação das metas; solicitar ao gerente da UBS que elabore relatório



mensal com justificativas; elaborar relatório do SIAB referente a sua STS, apontando divergências ocorridas em relação às metas pactuadas.

Cabe às Coordenadorias Regionais de Saúde se reunirem bimestralmente com os interlocutores das supervisões técnicas e instituições parceiras; acompanhar os relatórios de prestação de contas e relatórios de indicadores; elaborar e enviar mensalmente relatório de avaliação de metas.

Cabe à Coordenadoria de Atenção Básica (CAB) realizar reuniões quadrimestrais com os interlocutores das Coordenadorias Regionais de Saúde e as Instituições Parceiras; analisar os relatórios do Sistema de Informação da Atenção Básica - SIAB, apontando as divergências ocorridas relacionadas às metas pactuadas e recomendar as adequações e/ou intervenções necessárias para cumprimento do Convênio; elaborar relatório de metas alcançadas com base nos dados do sistema SIAB e disponibilizado pelo CEInfo.

Para fins de auditoria, solicitamos à SMS, através da sua Assessoria Jurídica, as atas de reuniões dos CONACs realizadas em 2017 e 2018.

Em e-mail encaminhado a esta Auditoria em 07.08.18, a SMS respondeu apenas alguns quesitos não se manifestando quanto às atas de reuniões dos CONACs. Após novo questionamento, a SMS enviou um e-mail em 28.08.18, informando apenas que as reuniões “Não estão ocorrendo, estão sendo retomadas agora com a reestruturação da Atenção Básica”. Em 11.09.18 informou que tais informações “serão providenciadas em momento posterior, haja vista o processo de transição atualmente vivenciado pelo setor responsável”.

Apenas em 12.12.18, a SMS apresentou as seguintes informações:

Tratando-se do Conselho de Acompanhamento dos Convênios (CONAC), sua composição varia de acordo com o objeto a ser examinado. Para cada avaliação do CONAC, é necessária a atuação de um grupo específico de servidores, os quais atuam em eixos desenvolvidos pelas áreas técnicas que compõem a Coordenadoria de Atenção à Saúde.

Neste momento, seguimos em contato com a Coordenadoria de Atenção à Saúde, adotando esforços para identificar precisamente os Conselhos de Acompanhamento dos Convênios em funcionamento.

De todo modo, aquela unidade confirmou a realização de reuniões nos exercícios de 2017 e 2018. Outrossim, a Coordenadoria Regional da Saúde – Região Oeste disponibilizou cópias de atas relativas a reuniões, promovidas pela CONAC, que abordaram determinados convênios.

Anexou ao e-mail as referidas atas.

Ocorre que, para a verificação dos documentos que comprovem a reunião de Conselhos de Acompanhamento dos Convênios (CONAC) e do acompanhamento pelos Conselhos dos resultados alcançados pelos convênios, seriam necessárias a conferência de todas as atas de modo a tornar possível a colheita de uma amostra. A quantidade de atas encaminhada é reduzida, enviesando inclusive o possível resultado alcançado na análise das mesmas.

Concluimos dessa forma que restou prejudicada a realização do presente trabalho em face da incompletude das informações apresentadas pela Origem.

### **3.9. Responsáveis pelas Áreas Auditadas**

<b>UNIDADE</b>	<b>NOME</b>	<b>CARGO</b>	<b>RF</b>
SMS	Wilson Modesto Pollara	Ex-Secretário Municipal de Saúde	838.431-2
SMS	Edson Aparecido dos Santos	Secretário Municipal de Saúde	760.882.9

## **4. CONCLUSÃO**

Diante das diligências e análises efetuadas, em relação ao sistema de controle e avaliação dos convênios, concluimos como segue:

**4.1.** Em 30.06.18 a SMS contava com 17 convênios ativos com 14 entidades, o que representa redução de 4 convênios em relação aos ativos em 2017 **(item 3.1)**

**4.2.** A Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Hosp. Albert Einstein foi a entidade responsável pela maior parte dos gastos com convênios em 2017 e 2018 (até o mês de agosto), representando 30,9% e 55,3%, respectivamente, do valor total gasto nesses períodos **(item 3.1)**.

**4.3.** Não houve migração de equipamentos de saúde - Convênios para Contratos de Gestão - no período compreendido entre julho de 2017 até 30.06.2018 **(item 3.2)**.



**4.4.** Os procedimentos de controle dos convênios ainda são realizados manualmente, sem o auxílio de sistemas informacionais que automatizem o processo, conforme informações da SMS **(item 3.4)**.

**4.5.** Considerando a incongruência de informações apresentadas pela Origem, resta prejudicada a análise do cumprimento das obrigações pelo CPCS, especialmente quanto à efetiva análise de prestação de contas dos convênios por parte deste setor. Tal situação constitui fragilidade que compromete sobremaneira a compreensão da situação dos sistemas de controle de convênios da SMS **(item 3.5)**.

**4.6.** A capacidade funcional da CPCS para atender a demanda é reduzida o que prejudica a análise concomitante das prestações de contas e gera o risco, conseqüentemente, de ocorrência de outras impropriedades **(item 3.6)**.

**4.7.** Não constam informações por parte da SMS que possibilitem verificações sobre as análises das prestações de contas parciais e não houve avanço significativo na quantidade de convênios com parecer conclusivo e encerrados pela SMS, 133 em julho de 2017 e 138 em julho de 2018 **(item 3.7)**.

**4.8.** A planilha eletrônica apresentada pela Origem aponta a presença de Convênios inativos sem análise finalizadora desde o ano de 2002, o que fragiliza sobremaneira o controle dos mesmos, já que tal lapso temporal elevado pode inviabilizar ressarcimentos ao erário e aplicação de penalidades **(item 3.7)**.

**4.9.** Restou prejudicada a análise das reuniões e atas dos CONACs em face da incompletude das informações apresentadas pela Origem **(item 3.8)**.

Em 17.12.18

**THIAGO TELES REQUIÃO**  
Agente de Fiscalização

**VICTOR MASAACKI FUJIMOTO**  
Agente de Fiscalização

**RAFAEL VALVERDE ARANTES**  
Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle 7