



RELATÓRIO DE ANÁLISE DE TERMO ADITIVO A CONTRATO DE GESTÃO

1 - IDENTIFICAÇÃO DO CONTRATO

Contrato de Gestão nº R 023/2016 - SMS/NTCSS	Fls. 368/400
Processo Administrativo nº 2015-0.229.383-4	Fls. 368
Unidade Contratante: Secretaria Municipal da Saúde - SMS	Fls. 368
Entidade Contratada: IABAS – Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde – CNPJ 09.652.823/0001-76 (fl. 363)	Fls. 368
Objeto original contratado: Gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde em unidades de saúde da Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde (STS) SÉ	Fls. 368
Vigência contratual: 21.04.2016 a 20.04.2021 (60 meses)	Fls. 369
Valor Original do Contrato (12 meses): R\$ 121.301.068,19	Fls. 377

2 - ANÁLISE DO ADITAMENTO

2.1 - IDENTIFICAÇÃO DO TERMO DE ADITAMENTO

Termo de Aditamento nº 001/2016	Fls. 485/501v
Objeto do aditamento: Revisão de metas de saúde bucal conforme Portaria SMS 1400/2016 e adição de serviço de hospedagem e gestão técnica de hotéis do Programa de Braços Abertos.	Fls. 485
Vigência do aditamento: 8 meses (de outubro/16 a maio/17)	Fls. 496
Valor do aditamento: R\$ 5.763.636,20	Fls. 488

3 - DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS QUE PRECEDEM A FORMALIZAÇÃO DO T.A.:

3.1 - Justificativa por parte da Origem para o aditamento (art. 37 da CF/88 e art. 81 da LOM/SP).

() Sem irregularidade(s) (X) Com irregularidade(s)

Fls. 424/425

Considerando os documentos de fls. 424/425 (solicitação da Secretária Adjunta da SMS relacionado ao Programa de Braços Abertos), fl. 433 (Assessoria Especial) e fl. 433v (parecer da Assessoria Jurídica), o objeto do presente aditamento comporta duas alterações no contrato, conforme a seguir descrito e estaria assim justificado:

a) Revisão das metas de saúde bucal:

Justifica o aditamento pela necessidade de atendimento à Portaria SMS nº 1.400/2016. Observamos que a solicitação do gabinete da Secretaria Adjunta da SMS (fls. 424/425), documento que teria servido de base para os pareceres do Assessor Especial (fl. 433) e da Assessoria Jurídica (fl. 433v), não faz menção à revisão das metas de saúde bucal. Além desta inconsistência nas informações, todas datadas de 30.09.16, consignamos que o TA (fl. 485v) impõe esta revisão com efeito retroativo, a partir de 01.08.2016, o que não se mostra coerente, na medida em que, ou as novas metas foram revistas a partir de agosto/16 sem a tempestiva formalização do TA, ou estas nova metas teriam validade a partir da assinatura do TA, em 01.10.16 (fl. 488v).

Pelo exposto, não está devidamente justificado o aditamento, relativamente à revisão das metas de saúde bucal.

b) Adição de serviço de hospedagem e gestão técnica de hotéis do Programa de Braços Abertos:

Após uma breve explanação do Programa, voltado para a população em extrema vulnerabilidade, em situação de rua e uso abusivo/indevido de substâncias psicoativas, o documento de fls. 424/425 faz referência à avaliação de que a moradia é um dos principais pilares para o cuidado dessa população. Nesse sentido, informa que o Programa, depois de dois anos, avaliou a necessidade de aprimorar a gestão



dos hotéis oferecidos aos beneficiários, consistindo numa das principais estratégias de cuidado, sendo fundamental para o resgate da dignidade e cidadania.

Assim, registra que “A nova proposta de gestão propõe, além da adequada ambiência e condições para a moradia, um cuidado 24 horas, com técnicos e gerentes capacitados na lógica de redução de danos em cada um dos hotéis [...]”

Justifica que o Programa de Braços Abertos é uma política municipal, inclusiva e de garantia de direitos, ofertando assistência social, moradia, alimentação, trabalho, renda, cuidados em saúde e respeito aos seus direitos humanos, na perspectiva da ampliação da qualidade de vida, reinserção social e maior autonomia. Como se vê, o Programa envolve política intersecretarial, o que inclui cuidados com a saúde.

Assim, não está devidamente justificada a inserção do Programa no objeto do Contrato de Gestão que está adstrito ao “gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde em unidades de saúde da rede assistencial da Supervisão Técnica Sé - Centro” (grifo nosso), cujas características diferem do objeto do presente TA de “[...] serviço de hospedagem e gestão técnica de hotéis do Programa de Braços Abertos”.

3.2 - Detalhamento e embasamento dos valores que compõem o montante estimado do aditamento.

() Sem irregularidade(s) (X) Com irregularidade(s) Fls. 424/425 e 427v/431v

Não há qualquer menção à alteração de valor do contrato, em decorrência da revisão de metas de saúde bucal, de forma que estamos considerando que a revisão não proporcionará acréscimos ou reduções nos valores contratados, relativamente a essa parcela do aditamento.

Se compararmos as metas de produção mensal dos itens relacionados à saúde bucal, mais especificamente relacionado aos profissionais cirurgiões dentista, observamos que, neste aditivo, houve alterações nas quantidades de “atendimentos individuais” e significativa redução na quantidade de “procedimentos”, se comparado com a

contratação inicial (fls. 489v/495v e 384v/390v, respectivamente). Não há explicação para o fato de que significativas alterações nas metas nesta linha de serviço não tenham reflexos financeiros no contrato.

Em relação à adição de serviço de hospedagem e gestão técnica de hotéis do Programa de Braços Abertos, embora haja a descrição dos itens que compõem os valores para cada hotel, estes não estão suficientemente detalhados. Não há, por exemplo, a discriminação da composição dos profissionais e respectivos valores, demonstrando a razoabilidade do número e a formação dos profissionais alocados, bem como a compatibilidade da remuneração com os valores de mercado.

O documento de fl. 427v indica que a adição dos serviços de hospedagem relacionado ao Programa de Braços Abertos teria efeito de R\$ 5.763.636,20 para o período de oito meses, ao passo que o Despacho de fl. 434 autoriza o acréscimo apenas para os três primeiros meses.

Outro aspecto que não resta claro é o valor dos serviços acrescidos. Observamos que na solicitação da Secretaria Adjunta da SMS há menção de três modalidades de atendimento, variando de acordo com as características da prestação dos serviços e das responsabilidades pela locação do imóvel, adequação, reforma, manutenção, custeio e até mesmo a contratação de vagas de hospedagem, além de outros (fls. 424/425).

O quadro a seguir considera as informações de fls. 424v/425, além dos dados da planilha de fl. 427

Unidade	Modalidade (fl. 425v)	Valor Mensal * (fls. 428/431v)	Número de beneficiários (fls. 424v/425)	Custo mensal por beneficiário (R\$)
Hotel D.Pedro	1	212.676,21	104	2.044,96
Hotel Consolação**	1	172.876,42	70	2.469,66
Hotel Nova Luz 1	3	100.193,70	50	2.003,87
Hotel Nova Luz 2	3	94.868,58	55	1.724,88



Hotel Impacto	3	105.304,50	60	1.755,08
Hotel Santa Maria	3	82.154,08	30	2.738,47
Apoiador ***		11.553,06		-
TOTAL		779.626,55		

* Considerado um mês de despesa regular (considerado mês 2 – planilha de fl. 427v).

** Hotel não especificado, considerado o hotel (definido) com capacidade de 70 beneficiários, fl. 424v.

*** Esta unidade não consta da informação de fls. 424/425.

Observamos que há diferenças significativas de custos unitários por beneficiário, se compararmos os diversos locais de “moradia” dos dependentes. Tomamos por exemplo os custos mensais por beneficiário do Hotel Nova Luz 2 e do Hotel Santa Maria, ambos da “modalidade 3”, e constatamos diferença superior a 58%, sem justificativa.

Ademais, a característica especificada para a hospedagem da modalidade 3 (fl. 424v), prevê “imóveis geridos por terceiros, nos quais a Contratada será responsável por contratar vagas de hospedagem, serviço de alimentação, bem como pela contratação e gestão do quadro de pessoal.” (grifo nosso). Observamos que nas planilhas de todos os hotéis da modalidade 3 preveem “locação de imóvel”, o que não condiz com a característica definida para a modalidade (fls. 429/430v).

Por todo o exposto, o valor do aditamento não está devidamente detalhado e não apresenta o necessário embasamento.

3.3 - Análise prévia do termo aditivo pela Assessoria Jurídica da SMS (art. 24, parágrafo 2º, do DM 52.858/11).

() Sem irregularidade(s) (X) Com irregularidade(s)

Fls. 433v

A manifestação da Assessoria Jurídica da SMS faz referência ao presente aditivo que tem como objetivo a revisão de metas de saúde bucal e a adição de serviço de hospedagem e gestão técnica de hotéis do Programa de Braços Abertos, o que implicaria em acréscimo de R\$ 1.870.703,44 para os meses de outubro a dezembro/2016.

Consignamos que o valor informado se refere unicamente às despesas dos três primeiros meses dos serviços relacionados ao Programa de Braços Abertos, conforme se observa da planilha de fl. 427v, não havendo qualquer composição de valores relativos à revisão de metas de saúde bucal. Ademais, além dos apontamentos do item 3.1, o parecer da AJ faz referência ao documento de fl. 432 que não guarda relação com o contrato R23/2016 analisado no presente TC.

As questões relacionadas à justificativa do aditamento, bem como do detalhamento do seu valor estão tratados nos itens anteriores. Especificamente em relação à formalidade da análise prévia da minuta do aditivo pela AJ, embora tenha sido realizada, a apreciação comporta falhas, inclusive em relação à justificativa e ao próprio objeto do aditamento ao Contrato de Gestão.

3.4 Comprovação da regularidade jurídico-fiscal, nos termos do Decreto nº 44.279/03 (certidões de FGTS, INSS e de regularidade perante a Fazenda Pública Municipal), e de satisfatória situação econômico-financeira (**art. 27, inciso II e §§1º e 2º do DM 52.858/11**).

(☒) Sem irregularidade(s) (☐) Com irregularidade(s) Fls. 425v/427

3.5 Em caso de alterações no plano de trabalho (**art. 28, incisos I a IV, do DM 52.858/11**):

a - Especificação das alterações.

(☒) Sem irregularidade(s) (☐) Com irregularidade(s) (☐) N.A. Fls.491v/495v

b - Detalhamento do valor orçado.

(☐) Sem irregularidade(s) (☒) Com irregularidade(s) (☐) N.A.

Ver **item 3.2**. Fls. 427v/431v



c - Definição de metas operacionais, indicativas de melhoria da eficiência e qualidade do serviço, no tocante aos aspectos econômico, operacional e administrativo, bem como os respectivos prazos e cronograma de execução.

() Sem irregularidade(s) () Com irregularidade(s) (X) N.A. Fls. -

d - Definição de indicadores para avaliação de desempenho e de qualidade na prestação dos serviços.

() Sem irregularidade(s) () Com irregularidade(s) (X) N.A. Fls. -

4 - DA APROVAÇÃO DO INSTRUMENTO

4.1 - Comissão de Avaliação (§ 1º do art. 6º e art. 7-A da LM 14.132/06, atualizada pela LM 14.664/08, e inciso I do art. 19 e art. 20 do DM 52.858/11).

a - Análise prévia da minuta do termo aditivo (anterior à assinatura).

() Sem irregularidade(s) (X) Com irregularidade(s) Fls. -

Não consta no processo administrativo a aprovação do termo aditivo pela Comissão de Avaliação.

b - Atendimento ao quórum mínimo (cinco membros para análise e aprovação da minuta do contrato).

() Sem irregularidade(s) (X) Com irregularidade(s) () N.A. Fls. -

Ver item 4.1 a.

4.2 - Aprovação do aditamento, mediante parecer circunstanciado, pelo Conselho de Administração da entidade qualificada como organização social (parágrafo 1º, do art. 6º da LM 14.132/06 e ao art. 19, inciso III, do DM 52.858/11).

() Sem irregularidade(s) (X) Com irregularidade(s) Fls. -

Não consta no processo administrativo a aprovação do termo aditivo pelo Conselho de Administração da Organização Social.

5 - DO DESPACHO DE AUTORIZAÇÃO PARA ADITAMENTO

5.1 - Exarado pelo Secretário Municipal da Saúde.

() Sem irregularidade(s) **(X) Com irregularidade(s)** Fls. 434

O despacho de autorização exarado pela secretária adjunta da SMS, à época, faz referência ao documento de fl. 3169 do PA, que reconhece o acréscimo de valores dos serviços relacionados ao Programa de Braços Abertos no período de outubro/2016 a maio/2017. No entanto, referido despacho autoriza explicitamente, além da revisão de metas de saúde bucal, a adição de serviço de hospedagem e gestão técnica de hotéis do Programa referentes aos meses de outubro a dezembro/16, reconhecendo o acréscimo no montante de R\$ 1.870.703,44, apenas para o referido trimestre. Ressalte-se que o citado valor no despacho de fl. 434 não corresponde ao valor aditado (fl. 488).

5.2 - Publicação no Diário Oficial da Cidade

(X) Sem irregularidade(s) – DOC: 01.10.16 **() Com irregularidades** Fl. 434

6 - DO EMPENHO

Notas de Empenho:

Nota de empenho	Data de emissão	Valor – R\$	Fls.
95.951	04.10.16	3.000.000,00	434v
97.047	07.10.16	610.703,44	435
97.048	07.10.16	1.260.000,00	435v
TOTAL		4.670.703,44	-



Dotação Onerada:

84.10.10.301.3003.4125 – Operação e Manutenção para Atendimento Ambulatorial Básico, de Especialidades e de Serviços Auxiliares de Diagnóstico e Terapia.

3.3.50.39.00 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica (fontes 00 e 02).

6.1 - Suficiência do valor empenhado previamente para atender à despesa prevista para o exercício (**art. 61 da LF 4.320/64; DM 23.639/87**)

(☐) Sem irregularidade(s) (☒) Com irregularidade(s) Fls. 434v/435v

As notas de empenho foram suficientes para atender as despesas previstas para o exercício, porém não foram emitidas previamente à assinatura do aditivo.

6.2 - Adequação da dotação onerada (**Portaria nº 163/2001 - STN**)

(☐) Sem irregularidade(s) (☒) Com irregularidade(s) Fls. 434

A dotação onerada é a “Operação e Manutenção para Atendimento Ambulatorial Básico, de Especialidades e de Serviços Auxiliares de Diagnóstico e Terapia” não condiz com a despesa acrescida neste aditamento, que envolve diversas outras despesas, inclusive atinentes a outras secretarias municipais.

7 - DO TERMO ADITIVO

7.1 - Publicação do inteiro teor do Termo Aditivo no Diário Oficial da Cidade. (**art. 16, inciso I do DM 52.858/11**)

(☒) Sem irregularidade(s) DOC 03.12.16 (☐) Com irregularidade(s) Fls. 485 e 502

7.2 - Divulgação no Cadastro Municipal Único de Entidades Parceiras do Terceiro Setor – CENTS (<http://www3.prefeitura.sp.gov.br/CENTS.WEB>) do inteiro teor do aditamento (**art. 16, inciso II, letra “a” do DM 52.858/11**).

(☒) Sem irregularidade(s) (☐) Com irregularidade(s) Fls. 554

7.3 - No caso de inclusão de novas unidades de saúde, cláusula que discrimine, expressamente, os bens públicos cujo uso será permitido, observadas as regras estabelecidas nos artigos 14 e 15 da Lei nº 14.132, de 2006 (**art. 46 do DM 52.858/11**).

(☐) Sem irregularidade(s) (☐) Com irregularidade(s) (☒) N. A. Fls. -

7.4 - No caso de inclusão de novas unidades de saúde, inventário prévio dos bens objeto da permissão, estando os mesmos relacionados em anexo integrante do aditamento (**art. 46, parágrafo 3º, do DM 52.858/11**).

(☐) Sem irregularidade(s) (☐) Com irregularidade(s) (☒) N. A. Fls. –

8 - OBSERVAÇÕES

Caso haja termo de apostilamento a ser verificado nesta Análise, o assunto deve ser abordado neste item. (☒) N. A.

9 - CONCLUSÃO

Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 001/2016 ao Contrato de Gestão nº R023/2016-SMS/NTCSS apresenta as seguintes irregularidades:

9.1 - Não está devidamente justificado o aditamento, relativamente à revisão das metas de saúde bucal, assim como para a inserção dos serviços relacionados ao Programa de Braços Abertos no objeto do Contrato de Gestão (item **3.1**);

9.2 - O valor do aditamento não está devidamente detalhado e não apresenta o necessário embasamento (item **3.2** e **3.5.b**);

9.3 - Especificamente em relação à formalidade da análise prévia da minuta do aditivo pela AJ, embora tenha sido realizada, comporta falhas, inclusive em relação ao próprio objeto do aditamento (item **3.3**);



9.4 - Não consta no processo administrativo análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação e respectiva aprovação mediante quórum mínimo (subitem **4.1.a e 4.1.b**);

9.5 - Não consta no processo administrativo a aprovação do termo aditivo pelo Conselho de Administração da Organização Social (item **4.2**);

9.6 - O despacho de autorização exarado pela secretária adjunta da SMS, à época, autoriza explicitamente, além da revisão de metas de saúde bucal, a adição de serviço de hospedagem e gestão técnica de hotéis do Programa apenas para os meses de outubro a dezembro/16. O montante autorizado de R\$ 1.870.703,44 não corresponde ao valor aditado de R\$ 5.763.636,20 (item **5.1**);

9.7 - As notas de empenho foram suficientes para atender as despesas previstas para o exercício, porém não foram emitidas previamente à assinatura do aditivo (item **6.1**).

9.8 - A dotação onerada é a “Operação e Manutenção para Atendimento Ambulatorial Básico, de Especialidades e de Serviços Auxiliares de Diagnóstico e Terapia” não condiz com a despesa acrescida neste aditamento, que envolve diversas outras despesas, inclusive atinentes a outras secretarias municipais (item **6.2**).

Em 18.09.17.

MARIO MASANAO NISHIMOTO

Agente de Fiscalização

Em

THIAGO TELES REQUIÃO

Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle 7 - Substituto

Acompanha 01 DVD contendo cópia do PA nº 2015-0.229.383-4

