

RELATÓRIO DE ANÁLISE DO CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 001/2021 DO CONTRATO DE GESTÃO Nº R025/2021-SMS.G/CPCS E DOS TERMOS ADITIVOS NºS 001/2021 A 021/2022.

Ordem de Serviço	e-TCM	Período de Abrangência	Período da Realização
2022/03641; 2022/03643; 2022/03646	014695/2022	14.01.21 a 08.07.22	12.09.22 a 16.12.22
Área Auditada Secretaria Municipal de Saúde (SMS)			
Objeto de Auditoria Análise do Chamamento Público nº 001/2021 – SMS/SERMAP-CPCS, do Contrato de Gestão nº R025/2021-SMS.G/CPCS e dos Termos Aditivos nºs 001/2021 a 021/2022.			
Objetivo da Auditoria Verificar a regularidade do ato examinado quanto aos aspectos da legalidade, formalidade e de mérito.			
Equipe Técnica			
Douglas Rodrigues de Oliveira Franco – Auditor de Controle Externo			RF 20.242
Mariana Mendes Cruz Ferreira - Supervisora de Controle Externo 7 - Substituta			RF 20.228

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Notas de Empenho	23
-----------------------------------	----

LISTA DE SIGLAS

AMA	Atendimento Médico Ambulatorial
CENTS	Cadastro Único das Entidades Parceiras do Terceiro Setor
CER	Centro Especializado em Reabilitação
CF	Constituição Federal
CG	Contrato de Gestão
DM	Decreto Municipal
DOC	Diário Oficial da Cidade
eTCM	Sistema de Processo Eletrônico do Tribunal de Contas do Município
GM	Gabinete do Ministro
LC	Lei Complementar
LF	Lei Federal
LM	Lei Municipal
LOM	Lei Orgânica do Município
MS	Ministério da Saúde
NBASP	Normas Brasileiras de Auditoria Aplicadas ao Setor Público
NE	Nota de Empenho
OS	Organização Social
PA	Processo Administrativo
PMSP	Prefeitura do Município de São Paulo
SBCD	Sociedade Beneficente Caminho de Damasco
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SERMAP	Secretaria Executiva de Regulação, Monitoramento, Avaliação e Parcerias
SFM	Secretaria da Fazenda Municipal
SMS	Secretaria Municipal da Saúde
SOF	Sistema Orçamentário e Financeiro
TA	Termo Aditivo
TLP	Tabela de Lotação de Pessoal
UBS	Unidade Básica de Saúde
UPA	Unidade de Pronto Atendimento

RESUMO

O presente trabalho de auditoria tem por objeto a análise do Chamamento Público nº 001/2021 – SMS/SERMAP-CPCS, do Contrato de Gestão nº R025/2021-SMS.G/CPCS e dos Termos Aditivos nºs 001/2021 a 021/2022.

O objetivo primordial é a verificação da regularidade do procedimento de seleção e dos instrumentos firmados quanto aos aspectos da legalidade, formalidade e de mérito, analisando se a instrução do chamamento público e dos ajustes celebrados respeitou as normas legais vigentes.

Este trabalho justifica-se em razão do montante de R\$ 246.734.298,00 milhões previstos para serem repassados à contratada, em razão do Contrato de Gestão nº R025/2021-SMS.G/CPCS firmado com a OS Sociedade Beneficente Caminho de Damasco.

O trabalho de análise resultou em achados de auditoria que levaram à conclusão pela irregularidade nos procedimentos formais da realização do Chamamento Público nº 001/2021 – SMS/SERMAP-CPCS, e de celebração do Contrato de Gestão nº R025/2021-SMS.G/CPCS e dos seus Termos Aditivos nºs 001/2021 a 021/2022., devido às infringências e impropriedades em atos relacionados à justificativa e autorização para formalização dos ajustes; ao detalhamento dos valores estimados em Plano de Trabalho; à definição de metas de produção e de equipe mínima; à intempestividade na disponibilização de recursos orçamentário-financeiros para cobertura das despesas decorrentes dos ajustes, à publicação dos instrumentos no DOC, dentre outros.

As principais irregularidades constantes dos achados de auditoria foram objeto de recomendações ao órgão auditado, visando a tomada de providências cabíveis para saneamento das desconformidades verificadas.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	9
1.1. Destinatário(s) da auditoria	12
1.2. Visão geral do objeto, objetivos e escopo da auditoria	12
1.3. Normas de auditoria aplicadas na realização do trabalho	13
2. METODOLOGIA	13
2.1. Critérios adotados.....	13
2.2. Métodos de coleta e de análise dos dados.....	13
2.3. Limitações do trabalho de auditoria	13
3. ACHADOS DE AUDITORIA	14
3.1. Achados relativos à análise do Chamamento Público nº 001/2021 – SMS/SERMAP-CPCS.....	14
3.1.1. Fragilidade na justificativa para a realização do chamamento público, devido à falta de demonstração por parte da Origem acerca da vantajosidade da adoção do contrato de gestão em comparação com a administração direta dos serviços de saúde	14
3.1.2. Não foram apresentados dados técnicos referenciais aptos a justificar as metas de produção estabelecidas no Chamamento.....	15
3.1.3. Não constam do PA dados técnicos referenciais para justificar os critérios atinentes à previsão de repactuação de metas de produção e de recursos humanos previstos no contrato... ..	16
3.1.4. Não foram demonstrados nos autos os correspondentes critérios e estudos relacionados à definição da equipe mínima	17
3.1.5. A estimativa orçamentária encontra-se frágil, não tendo sido apresentadas evidências de que reflete o real valor de mercado	18
3.1.6. Ausência de publicação do edital em jornal de grande circulação.....	20
3.1.7. Ausência no edital de descrição dos bens ou equipamentos destinados à atividade... ..	20
3.2. Achados relativos à análise do Contrato de Gestão nº R025/2021 – SMS.G/CPCS....	21
3.2.1. Fragilidade na justificativa apresentada para o presente contrato de gestão, devido à falta de demonstração por parte da Origem acerca da vantajosidade na adoção do contrato de gestão em termos comparativos com a gestão direta dos serviços de saúde	21
3.2.2. Ausência de análise prévia da minuta do contrato de gestão pela Comissão de Avaliação.....	22

3.2.3. Ausência de análise do contrato de gestão pelo Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão quanto à regularidade formal do procedimento, ouvida a Divisão de Gestão de Parcerias Público-Terceiro Setor – DPTS, da Coordenadoria de Gestão de Bens e Serviços.	23
3.2.4. Insuficiência e intempestividade do valor empenhado para atender à despesa prevista para o exercício de 2021.....	23
3.2.5. Inadequação da dotação onerada	25
3.2.6. Ausência, no CENTS, de informações cadastrais descritas no parágrafo 1º do art. 3º do DM nº 52.830/11	26
3.2.7. Ausência de embasamento técnico em relação às metas de produção e de equipe mínima descritas nos anexos do contrato de gestão, em infringência ao art. 15, III do DM nº 52.858/11	26
3.2.8. Fragilidade nos parâmetros adotados para o estabelecimento de critérios para a despesa com remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados da Organização Social, em dissonância com o art. 15, IV, do DM nº 52.858/11 ..	27
3.2.9. Não estão anexos ao contrato de gestão o inventário de bens móveis e imóveis disponibilizados à contratada e o termo de permissão de uso desses bens, referido na cláusula 8.6 do contrato de gestão, em desacordo com o art. 46, § 3º, do DM 52.858/11	28
3.3. Achados relativos à análise dos Termos Aditivos nºs 01/2021 a 21/2022	29
3.3.1. Ausência de embasamento e detalhamento das despesas referentes ao 13º salário e à rescisão de colaboradores sub-rogados do CG nº R 021/2016 (TA 11/21)	29
3.3.2. Falta de embasamento técnico em relação aos valores estimados nas planilhas de custos (TA 01/21 a 21/22).....	30
3.3.3. Ausência de justificativa técnica para os quantitativos de testes PCR-RT apresentados por unidade de saúde (TA 08/21 e 15/22).....	31
3.3.4. Ausência de justificativa técnica para o acréscimo de recursos de custeio para aquisição de uniformes, crachás, placas de identificação externa e interna das unidades e serviços terceirizados, via termo aditivo (TA 012/21).....	31
3.3.5. Ausência de justificativa no processo administrativo para o acréscimo de recursos de custeio para o TA nº 14/2022 (janeiro 2022), mantido no TA nº 16/2022 (fevereiro 2022), referente à ampliação do horário de funcionamento da AMA/UBS Wamberto Dias da Costa, à cobertura de servidores que não constavam na TLP do edital, à reposição de servidores da direta optantes	

e ao incremento de médicos na UPA Jaçanã para atender aumento súbito da demanda (TA 14/22 e 16/22).....	33
3.3.6. Ausência de justificativa no processo administrativo para o acréscimo de recursos de custeio para o reajuste salarial da categoria médica e reajuste dos valores de material de consumo, assistencial e de serviços terceirizados (TA 17/22).....	34
3.3.7. Ausência de embasamento técnico em relação às metas de produção e de equipe mínima descritas nos anexos dos termos aditivos, em infringência ao art. 15, III do DM nº 52.858/11 (TA 14/22, 17/22, 21/22)	35
3.3.8. Ausência de análise prévia da minuta do termo aditivo pela Assessoria Jurídica da SMS (TA 11/21, 12/21, 13/21, 14/22, 16/22, 17/22, 21/22)	36
3.3.9. Não foi apresentada comprovação de regularidade do FGTS e da satisfatória situação econômico-financeira da contratada, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§1º e 2º, do DM nº 52.858/11 e art. 37 do DM nº 44.279/03 (TA 01/21, TA 02/21, TA 03/21, TA 04/21, TA 05/21, 06/21, 07/21, 08/21, 09/21, 10/21, 11/21, 12/21)	36
3.3.10. Não foi apresentada comprovação da regularidade fiscal e da satisfatória situação econômico-financeira da contratada, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§1º e 2º, do DM nº 52.858/11 e art. 37 do DM nº 44.279/03 (TA 13/21, 14/22, 16/22, 17/22, 20/22)	37
3.3.11. Não foi apresentada comprovação de regularidade do FGTS e da satisfatória situação econômico-financeira da contratada, além da certidão de regularidade tributária estadual estar com data de validade vencida, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§1º e 2º, do DM nº 52.858/11 e art. 37 do DM nº 44.279/03 (TA 15/22)	38
3.3.12. Não houve comprovação da situação econômica–financeira da contratada, nem apresentação dos documentos fiscais válidos à época da assinatura do aditivo (01.03.22), com exceção das certidões negativas tributárias federal e municipal, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§1º e 2º, do DM nº 52.858/11 e art. 37 do DM nº 44.279/03 (TA 18/22, 19/22)	39
3.3.13. Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação, em infringência ao inciso I do art. 19 e ao art. 20 do DM nº 52.858/11(TA nº 01/21, 02/21, 03/21, 04/21, 05/21, 06/21, 07/21, 08/21, 09/21, 10/21, 11/21, 12/21, 13/21, 14/22, 15/22, 16/22, 17/22, 18/22, 19/22, 20/22, 21/22).....	39
3.3.14. Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS, em infringência ao inciso III do art. 19 do DM 52.858/11 (TA nº 01/21, 02/21, 03/21, 04/21, 05/21,	

06/21, 07/21, 08/21, 09/21, 10/21, 11/21, 12/21, 13/21, 14/22, 15/22, 16/22, 17/22, 18/22, 19/22, 20/22, 21/22).....	40
3.3.15. Insuficiência e/ou intempestividade do valor empenhado para atender as despesas prevista para o exercício, em infringência aos arts. 60 e 61 da LF nº 4.320/64 e art. 1º do DM nº 23.639/87 (TA nº 01/21, 02/21, 03/21, 04/21, 05/21, 06/21, 07/21, 08/21, 09/21, 10/21, 11/21, 12/21, 13/21, 14/22, 15/22, 16/22, 17/22, 18/22, 19/22, 20/22, 21/22)	41
3.3.16. Inadequação da dotação onerada	42
3.3.17. Ausência da publicação dos Termos Aditivos no Diário Oficial da Cidade, em desacordo com o art. 16, inciso I do DM nº 52.858/11 (TA nº 01/21, 02/21, 03/21, 04/21, 05/21, 06/21, 07/21, 08/21, 09/21, 10/21, 11/21, 12/21, 13/21, 14/22, 15/22, 16/22, 17/22, 18/22, 19/22, 20/22, 21/22).....	43
3.3.18. A vigência prevista para o aditamento demonstra que a lavratura dos Termos Aditivos foi extemporânea, em infringência aos arts. 44 e 45 do DM nº 44.279/03 (TA nº 01/21, 02/21, 03/21, 04/21, 05/21, 06/21, 07/21, 08/21, 09/21, 10/21, 11/21, 12/21, 13/21, 16/22, 19/22, 20/22, 21/22).....	43
3.3.19. O despacho de autorização para a formalização do aditivo foi lavrado posteriormente à assinatura do termo, em infringência ao art. 49 do DM nº 44.279/03 (TA nº 02/21, 03/21, 04/21, 05/21, 06/21, 10/21, 11/21, 12/21, 13/21, 14/22, 15/22, 16/22, 17/22, 18/22, 19/22, 20/22).....	44
3.3.20. Ausência de discriminação dos bens públicos cujo uso será permitido com a implantação da URSI Santana/Jaçanã, além da falta de inclusão do inventário prévio de bens objeto da permissão, em anexo do aditamento (TA nº 13/21)	45
4. ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR.....	45
5. CONCLUSÃO	46
6. MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO	46
7. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTOS.....	46
8. ANEXOS/APÊNDICES	47

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de Análise dos procedimentos de realização do Chamamento Público nº 001/2021 – SMS/SERMAP-CPCS, e de celebração do Contrato de Gestão nº R025/2021-SMS.G/CPCS e dos seus Termos Aditivos nºs 001/2021 a 021/2022, pactuados entre a Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP), por intermédio da Secretaria Municipal da Saúde (SMS), e a Sociedade Beneficente Caminho de Damasco (SBCD), Organização Social (OS), cujo CNPJ empregado para esse contrato de gestão é o de nº 48.211.585/0001-15.

O objeto da contratação é o gerenciamento e a execução das ações e serviços de saúde em Unidades de Saúde da Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde (STS) Santana/Tucuruvi/Jaçanã/Tremembé.

O Processo SEI é o de número: 6018.2021/0004503-4.

Integram esse contrato de gestão 06 anexos técnicos (fl. 02 da Peça 07):

- Anexo I: Marcas e Logos;
- Anexo II: Parâmetros para pagamento e avaliação por desempenho por linha de serviço;
- Anexo III: Matriz de indicadores de qualidade e Quadro explicativo da matriz de indicadores de qualidade;
- Anexo IV: Quadro de Metas de produção e Equipe Mínima;
- Anexo V: Plano Orçamentário e Cronograma de Desembolso com unidades de saúde;
- Anexo VI Plano de Trabalho da Contratada.

Em 23.12.21, foi firmado o Termo Aditivo (TA) nº 001/2021 (fls. 01/04 da Peça 08), para o acréscimo de recursos de emenda parlamentar, referente a reforma e adequações na UBS Vila Nova Galvão, em relação ao mês de dezembro de 2021.

Em 24.11.2021, foi firmado o TA nº 002/2021 (fls. 05/08 da Peça 08), para o acréscimo de recursos de emenda parlamentar, referente a obras de adequações de acessibilidade na AMA/UBS Jardim Joamar, em relação ao mês novembro de 2021.

Em 24.11.2021, foi lavrado o TA nº 003/2021 (fls. 09/12 da Peça 08), para o acréscimo de recursos de emenda parlamentar, referente a obras de acessibilidade na UBS Vila Albertina, em relação ao mês de novembro de 2021.

Em 26.11.21, foi firmado o TA nº 004/2021 (fls. 14/17 da Peça 08), para o acréscimo de recursos de emenda parlamentar, referente a obras de adequações de acessibilidade da área do estacionamento UBS Toledo Piza, em relação ao mês de novembro de 2021.

Em 23.11.21, foi lavrado o TA nº 005/2021 (fls. 18/20 da Peça 08), para o acréscimo de recursos de emenda parlamentar, referente a obras de adequação para a instalação de banheiro acessível na UBS Jaçanã, em relação ao mês de novembro de 2021.

Em 01.08.21, foi firmado o TA nº 006/2021 (fls. 21/23 da Peça 08), para o acréscimo de recursos de emenda parlamentar, referente a obras de acessibilidade na UBS Vila Nova Galvão, em relação ao mês de novembro de 2021.

Em 15.12.21, foi lavrado o TA nº 007/2021 (fls. 24/26 da Peça 08), para o acréscimo de recursos de emenda parlamentar, referente à reforma de adequação e ampliação do CER Jaçanã, instalado na UBS jaçanã, em relação ao mês de novembro de 2021.

Em 16.12.21, foi firmado o TA nº 008/2021 (fls. 27/31 da Peça 08), para o acréscimo de recursos de custeio, referente à contratação de testes de PCR – RT, para diagnóstico de COVID-19, conforme a Portaria nº 492/2020 – SMS.G e suas prorrogações, em relação ao mês de novembro de 2021.

Em 22.12.21, foi lavrado o TA nº 009/2021 (fls. 32/34 da Peça 08), para o acréscimo de recursos de emenda parlamentar, referente à reforma para ampliação da AMA/UBS Lauzane Paulista, em relação ao mês de dezembro de 2021.

Em 22.12.21, foi firmado o TA nº 010/2021 (fls. 35/37 da Peça 08) para o acréscimo de recursos de emenda parlamentar, referente à aquisição de equipamentos e mobiliários permanentes para a AMA/UBS Jardim Joamar, em relação ao mês de dezembro de 2021.

Em 21.12.21, foi firmado o TA nº 011/2021 (fls. 38/42 da Peça 08), para o acréscimo de recursos de custeio, referente à decimo terceiro salário e rescisão de colaboradores sub-rogados do CG R 021/2016, em relação ao mês de dezembro de 2021.

Em 21.12.21, foi firmado o TA nº 012/2021 (fls. 43/47 da Peça 08), para o acréscimo de recursos de custeio, referente à implantação do CG nº R 025/2021, em relação ao mês de dezembro de 2021 (aquisição de uniformes e alteração das placas de identificação externas e internas).

Em 29.12.21, foi firmado o TA nº 013/2022 (fls. 48/51 da Peça 08), para o acréscimo de recursos de custeio, referente a adequações de imóvel para a instalação da URSI Santana, em relação ao mês de dezembro de 2021.

Em 01.01.22, foi firmado o TA nº 014/2022 (fls. 52/77 da Peça 08), para o acréscimo de recursos de custeio, para o período de 01 a 31 de janeiro de 2022, referente à ampliação do horário de funcionamento da AMA/UBS Wamberto Dias da Costa, cobertura de servidores que não constavam na TLP do edital, reposição de servidores da direta optantes, incremento de médicos na UPA Jaçanã para atender ao aumento súbito da demanda e inclusão das metas de PICS – Práticas Integrativas e Complementares em Saúde, conforme Portaria nº 368/2021-SMS.G.

Em 16.01.22, foi firmado o TA nº 015/2022 (fls. 78/89 da Peça 08), para a inclusão de recursos de custeio para ações de contingenciamento no combate da pandemia decorrente do Coronavírus, no período de 16.01.22 a 28.02.22.

Em 02.02.22, foi firmado o TA nº 016/2022 (fls. 102/109 da Peça 08), para o acréscimo de recursos de custeio, referente ao período de 01 a 28.02.22.

Em 01.03.22, foi firmado o TA nº 017/2022 (fls. 110/157 da Peça 08), para o acréscimo de recursos de custeio, referente ao período de 01 a 31 de março de 2022, para manutenção salarial da categoria médica, reajuste dos valores de material de consumo, assistencial e serviços de terceirizados.

Em 01.03.22, foi firmado o TA nº 018/2022 (fls. 158/177 da Peça 08), para o acréscimo de recursos de custeio, referente ao período de 01 a 31 de maio de 2022, para a reposição de aposentadorias e servidores optantes da Administração Direta, aquisição de material

odontológico com o fim de atender os projetos de próteses nas UBS e cirurgia oral menor nas UPA/OS e inclusão de despesas de aluguel e contas públicas da UBS Vila Aurora.

Em 03.05.22, foi firmado o TA nº 019/2022 (fls. 178/182 da Peça 08), para o acréscimo de recursos de investimento, em relação à adequação das salas de odontologia, conforme Portaria GM/MS nº 3889/2020, para as unidades: AMA/UBS Lauzane Paulista, PSM Santana, UBS Mariquinha Sciascia, UBS Flor de Maio, UBS Jaçanã, UBS Jardim das Pedras, UBS Jardim Fontalis, UBS Jardim Joamar, UBS Jova Rural, UBS. Dr. Toledo Piza e UBS Vila Albertina, em relação ao mês de maio de 2022.

Em 17.05.22, foi firmado o TA nº 020/2022 (fls. 183/188 da Peça 08), para o acréscimo de recursos de custeio e de investimento para implantação do Plano de Tecnologia da Informação e Comunicação, de acordo com as diretrizes do Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação da SMS, em relação aos meses de maio a agosto de 2022.

Em 07.06.22, foi firmado o TA nº 021/2022 (fls. 189/204 da Peça 08), para o acréscimo de recursos de custeio, referente ao período de 01.06.22 a 31.08.22.

1.1. Destinatário(s) da auditoria

Conselheiro Relator e o Pleno do TCMSP; área fiscalizada (SMS – Contratante); a organização social Sociedade Beneficente Caminho de Damasco (SBCD); e população do município, principalmente os usuários dos serviços de saúde da rede assistencial da Supervisão Técnica de Saúde (STS) Santana/Tucuruvi/Jaçanã/Tremembé.

1.2. Visão geral do objeto, objetivos e escopo da auditoria

Objeto: Chamamento Público nº 001/2021 – SMS/SERMAP-CPCS, Contrato de Gestão nº R025/2021-SMS.G/CPCS e Termos Aditivos nºs 001/2021 a 021/2022.

Objetivo: Verificar a regularidade do Chamamento Público, do Contrato de Gestão e dos Termos Aditivos nºs 001/2021 a 021/2022, quanto aos aspectos da legalidade, formalidade e de mérito.

Escopo: Analisar se os principais atos emanados durante a instrução processual do Chamamento Público, do Contrato de Gestão e dos Termos Aditivos nºs 001/2021 a 021/2022 respeitaram as normas legais vigentes.

1.3. Normas de auditoria aplicadas na realização do trabalho

O trabalho de fiscalização foi conduzido levando em conta os parâmetros do Manual de Fiscalização do TCMSP, conforme sua versão 03, de 20.12.16, e em conformidade com seu Manual de Auditoria Governamental (MAG), o qual é consistente com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), desenvolvidas com base nos Princípios Fundamentais de Auditoria (ISSAI 100-199) integrante da Estrutura de Pronunciamentos Profissionais da Intosai. Por não se tratar de auditoria, os princípios do MAG foram aplicados subsidiariamente no desenvolvimento do trabalho, consoante às condições fixadas na INF. n.º 014/SFC/2021.

2. METODOLOGIA

2.1. Critérios adotados

Procedimentos fixados no Edital, Contrato de Gestão e nos respectivos Termos Aditivos; 1. Art. 37 da CF, art. 81 da LOM, art. 15, 16, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 35, 37, 46 e 50 do DM nº 52.858/11, art. 6º, 7ºA, 8º da LM nº 14.132/06, art. 60 e 61 da LF nº 4.320/64, art. 1º do DM nº 23.639/87, Portaria SMF nº 314/2021.

2.2. Métodos de coleta e de análise dos dados

Para efetivação das análises previstas, os procedimentos do trabalho contemplaram a verificação de documentos constantes no SEI, no Portal do CENTS¹ e no Portal da SMS².

2.3. Limitações do trabalho de auditoria

Dentre as limitações relevantes que poderiam afetar as conclusões alcançadas, destacam-se: risco de determinados documentos não representarem fidedignamente as reais condições das

¹ http://www3.prefeitura.sp.gov.br/SJ2008_CENTS_WEB/contrato/contratosLST.aspx

² https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/saude/acesso_a_informacao/index.php?p=319208

informações apresentadas, por erro ou fraude e impossibilidade de análises aprofundadas sobre todos os aspectos envolvendo os instrumentos firmados.

3. ACHADOS DE AUDITORIA

3.1. Achados relativos à análise do Chamamento Público nº 001/2021 – SMS/SERMAP-CPCS

3.1.1. Fragilidade na justificativa para a realização do chamamento público, devido à falta de demonstração por parte da Origem acerca da vantajosidade da adoção do contrato de gestão em comparação com a administração direta dos serviços de saúde

Situação encontrada:

Conforme Termo de reunião assinado em 14.01.21 por representantes da SMS, MPSP e Procuradoria do Município, o chamamento público em análise foi realizado com o objetivo de substituir em definitivo os contratos firmados com o IABAS, para a rede assistencial Santana/Tucuruvi, incluindo a sub-rogação dos contratos de trabalho dos profissionais do IABAS, evitando demissões e a descontinuidade no atendimento à população (fl. 01 da Peça 06).

Entretanto, a Origem não apresentou estudo demonstrando a vantajosidade na escolha da celebração de Contrato de Gestão, em que seja possível verificar a melhor eficiência desse modelo em relação aos executados anteriormente das unidades, especialmente quanto à produtividade, melhoria de indicadores de saúde, melhoria de indicadores epidemiológicos, satisfação do usuário, e com relação à eficiência nos gastos públicos em relação aos objetivos alcançados.

Não há estudo ou análise de dados que demonstre que a gestão das unidades por contrato de gestão é mais eficiente do que a gestão direta pela SMS, considerando os valores dispendidos e os resultados alcançados.

Assim, entendemos haver fragilidade na justificativa para a realização do procedimento de seleção.

Critérios:

Art. 37 da CF/88, art. 81 da LOM, princípio da motivação dos atos administrativos.

Evidências:

A Peça 06 traz a justificativa para a contratação, porém o documento não contempla a justificativa para a escolha do modelo de contrato de gestão em detrimento de outros modelos possíveis.

Causas e efeitos:

Existência de dificuldades operacionais e de cunho financeiro para análise da comparação entre o modelo da administração direta e o modelo de execução dos serviços de saúde, via entidades do terceiro setor.

A ausência de comparação mais detalhada impede o conhecimento das vantagens e desvantagens na adoção dos modelos, por parte da Administração e dos usuários do sistema de saúde.

3.1.2. Não foram apresentados dados técnicos referenciais aptos a justificar as metas de produção estabelecidas no Chamamento

Situação encontrada:

O edital, às fls. 77/112 da Peça 05, trouxe quadros com as metas de produção para cada unidade de saúde prevista em contrato de gestão. Estabeleceu ainda que:

Para avaliação de cumprimento de metas de produção, foram selecionados procedimentos chaves, e feito cálculo de metas, baseados em parâmetros de organização de serviços informados por Áreas Técnicas de SMS e utilizando índices de planejamento de pessoal. O procedimento escolhido é um dentre o rol de outros procedimentos que deverão ser realizados na execução objeto do Contrato (Peça 05, fl. 76).

Porém, não consta nos autos quais seriam os procedimentos chave, os cálculos e critérios de parametrização e índices referidos. Também, não foi apresentado estudo epidemiológico da região, possibilitando que as metas propostas no edital retratassem a realidade do local.

Para fins de controle, as metas deveriam estar devidamente embasadas, tendo em vista que seu descumprimento reflete no pagamento a ser realizado e na eventual revisão de metas de produção e dos recursos humanos.

Também, o levantamento correto da demanda é necessário para que as metas se ajustem a realidade da região, que muda frequentemente, como no caso de haver novo assentamento na área de abrangência, ou ainda no caso de o perfil da população mudar, com o nascimento de mais crianças, por exemplo. A repetição das metas de produção de contrato para contrato sem um estudo para entender a demanda da região, pode levar a quadros de demanda reprimida ou ainda perda primária em alguma especialidade específica.

Critérios:

Art. 37 da CF/88, art. 81 da LOM, Princípio da motivação dos atos administrativos

Evidências:

Falta de documentos no processo administrativo contendo dados técnicos referenciais, aptos a justificar as metas de produção estabelecidas no Chamamento.

Causas e efeitos:

A ausência de embasamento sólido das metas de produção pode provocar um dimensionamento equivocado das metas, tanto a maior, quanto a menor, influenciando diretamente no atendimento a população, que pode se deparar com falta de vagas, e nos pagamentos devidos à contratada.

3.1.3. Não constam do PA dados técnicos referenciais para justificar os critérios atinentes à previsão de repactuação de metas de produção e de recursos humanos previstos no contrato

Situação encontrada:

A Origem não apresentou pareceres contendo dados técnicos para consubstanciar e esclarecer o critério adotado do item 12.1.9 do edital (fl. 213 da Peça 05), que prevê a repactuação de metas de produção e de recursos humanos, por meio de aditamentos contratuais, no caso de execução abaixo de 85% das metas de produção assistencial por período maior de 3 (três) meses consecutivos.

Embora a cláusula tenha sido alterada, em relação aos primeiros Editais de Chamamento, ao incluir que seriam observadas as eventuais mudanças na demanda assistencial, a revisão das metas permanece baseada na execução abaixo de 85% por mais de 3 meses consecutivos.

Essa previsão estimula a ineficiência da contratada. A eventual necessidade de revisão dessas metas (para mais ou para menos) deveria estar atrelada à mudança efetiva da demanda, devidamente comprovada, justificando os aditamentos contratuais previstos.

Critérios:

Art. 37 da CF/88, art. 81 da LOM, Princípio da motivação dos atos administrativos.

Evidências:

Falta de documentos no processo administrativo contendo dados técnicos referenciais, para justificar os critérios atinentes à previsão de repactuação de metas de produção e de recursos humanos previstos no contrato.

Causas e efeitos:

Eventual alteração das metas de produção em função da ineficiência da contratada, sem considerar, de modo prioritário, as mudanças na demanda assistencial.

3.1.4. Não foram demonstrados nos autos os correspondentes critérios e estudos relacionados à definição da equipe mínima

Situação encontrada:

O Anexo I (Peça 05, fl. 76) do edital consignou que:

A Equipe Mínima é meta contratual e refere-se aos profissionais que serão monitorados quanto à efetiva contratação pela CONTRATADA e atuação nas unidades. Essa equipe foi definida em função das necessidades de saúde, conforme planejamento das Supervisões Técnicas de Saúde e Coordenadoria Regional, e também, para garantir a manutenção dos requisitos dos programas federais e os respectivos financiamentos. Portanto, a equipe mínima não se refere ao dimensionamento de pessoal, cabendo à CONTRATADA propor quadro de pessoal necessário ao pleno funcionamento das ações e atividades dos serviços.

O edital apresentou as metas de equipe mínima para cada unidade prevista no contrato (fls. 77/112 da Peça 05). No entanto, não foram demonstrados nos autos os correspondentes critérios e estudos relacionados à definição da equipe mínima.

Critérios:

Art. 37 da CF/88, art. 81 da LOM, Princípio da motivação dos atos administrativos

Evidências:

Falta de documentos, no processo administrativo, demonstrando os correspondentes critérios e estudos relacionados à definição da equipe mínima.

Causas e efeitos:

A ausência de embasamento sólido das metas de equipe mínima pode provocar um dimensionamento equivocado das metas, tanto a maior, quanto a menor, influenciando diretamente no atendimento à população e nos pagamentos devidos à contratada.

3.1.5. A estimativa orçamentária encontra-se frágil, não tendo sido apresentadas evidências de que reflete o real valor de mercado

Situação encontrada:

Segundo o item 7.3.4 a. do Edital:

- i. A PROPOSTA FINANCEIRA TOTAL terá o valor referencial de R\$ 241.785.054,24 (duzentos e quarenta e um milhões setecentos e oitenta e cinco mil e cinquenta e quatro reais e vinte e quatro centavos), não podendo ultrapassar 6% (seis por cento) da respectiva quantia, para o período de 12 (doze) meses de Contrato de Gestão.
- ii. A PROPOSTA FINANCEIRA MENSAL terá o valor referencial de R\$ 20.148.754,52 (vinte milhões e cento e quarenta e oito mil e setecentos e cinquenta e quatro e cinquenta e dois centavos). (sem grifos) (fl. 14 da Peça 05).

A CPCS, a fim de justificar as estimativas de custos, esclareceu que:

Foi realizado um levantamento das despesas de todos os contratos de gestão no exercício de 2020;

Realizamos a agregação dos diversos serviços realizados pelas Organizações Sociais (AMA, AMA Especialidades, AMA/UBS, Amb Espec, CAPS, Casa Parto,

Casa Ser, CEO, CER, COVID, CTA-OS, EMAD/EMAP, Externo, Hora Certa, Hospital, Hotel, NIR, PSM/PA, RT, SIAT, UAA, UBS, UPA, URSI) e os respectivos valores dispendidos em cada um no exercício de 2020; Conforme estudo - Valor referencial para Edital de Chamamento Público da Secretaria Municipal da Saúde de São Paulo doc. SEI (041027236).

Estimamos os valores mensais destes serviços a partir do levantamento descrito; e,

Projetamos, com os serviços objeto do presente, os valores mensais e anuais estimados para cobertura do gerenciamento da Rede Assistencial local.

Esclarecemos que os valores se encontram dentro da realidade acompanhada e avaliada por esta CPCSS, no entanto, estes valores podem ter variações em virtude de especificidades locais que não podem ser avaliadas no levantamento efetuado. Assim, sugerimos que haja o limite de 6% acima do estimado (fl. 01 da Peça 12).

Os valores estimados por tipo de unidade encontram-se à fl. 03 da Peça 12 e totalizam o montante de R\$ 20.148.754,52, por mês.

A metodologia utilizada para a apuração dos valores dos serviços das unidades, ao considerar a média mensal por tipo de unidade, efetivamente não expressa as características de cada serviço a ser prestado pelo vencedor da chamada pública, uma vez que os bens, equipamentos, recursos humanos, etc. variam dentro de um mesmo tipo de serviço a ser instalado, tendo em vista as particularidades de demanda e custo da região.

Além disso, não foram realizados estudos visando confirmar se os preços praticados ultimamente no Contrato de Gestão estão dentro do preço de mercado e se são compatíveis com o que se almeja da próxima contratação. É necessário apresentar a criteriosa composição do valor estimado, que deve seguir parâmetros rígidos e realistas, na medida em que definirá o valor máximo de aceitação das propostas.

Critérios:

Art. 37 da CF/88, art. 81 da LOM, Princípio da motivação dos atos administrativos

Evidências:

Os valores estimados apresentados à Peça 12 não expressam as características de cada serviço a ser prestado pelo vencedor da chamada pública.

Causas e efeitos:

A realização de estimativa financeira inadequada impacta na definição do valor máximo de aceitação das propostas, podendo gerar uma contratação com sobrepreço ou com valores inexequíveis.

3.1.6. Ausência de publicação do edital em jornal de grande circulação

Situação encontrada:

O edital foi republicado apenas no DOC, em 10.04.21 e 15.04.21, não constando sua divulgação em jornal de grande circulação.

Critérios:

Art. 25 do DM nº 52.858/11.

Evidências:

Ausência do comprovante de republicação do edital em jornal de grande circulação no SEI. 6018.2021/0004503-4.

Causas e efeitos:

Prejuízo à transparência do certame, podendo ocasionar impacto na competitividade, por eventual falta de participação de interessados.

3.1.7. Ausência no edital de descrição dos bens ou equipamentos destinados à atividade

Situação encontrada:

Não consta do edital de chamamento a descrição dos bens ou equipamentos destinados à atividade.

Registra-se que o documento SEI nº 042370802 foi anexado ao processo em abril de 2021 e traz a lista dos bens patrimoniados por unidade de saúde. Entretanto, não supre a ausência da

descrição dos bens e equipamentos destinados ao objeto da parceria que deve constar no Edital de Chamamento Público, por exigência do art. 25, inciso I do DM nº 52.858/11.

Critérios:

Art. 25, I do DM nº 52.858/11.

Evidências:

O edital, à Peça 05, não traz os bens e equipamentos destinados ao objeto da parceria, em infringência ao art. 25, inciso I do DM nº 52.858/11.

Causas e efeitos:

Prejudica a formulação de propostas por parte de Organizações interessadas em participar do processo seletivo, uma vez que não houve a divulgação dos bens ou equipamentos já existentes para auxílio na prestação dos serviços de saúde.

A informação precisa ser transparente e pública para que qualquer interessado tenha acesso, e não só a OS que está executando o serviço.

3.2. Achados relativos à análise do Contrato de Gestão nº R025/2021 – SMS.G/CPCS

3.2.1. Fragilidade na justificativa apresentada para o presente contrato de gestão, devido à falta de demonstração por parte da Origem acerca da vantajosidade na adoção do contrato de gestão em termos comparativos com a gestão direta dos serviços de saúde

Situação encontrada:

A Origem não apresentou estudo demonstrando a vantajosidade na escolha da celebração de Contrato de Gestão. É imperioso que a escolha da Administração seja pautada por um estudo que demonstre a efetividade do modelo de contrato de gestão, comparando-o com a gestão direta dos serviços, especialmente quanto à produtividade, melhoria de indicadores de saúde, melhoria de indicadores epidemiológicos, satisfação do usuário, e com relação à eficiência nos gastos públicos em relação aos objetivos alcançados.

Critérios:

Art. 37 da CF/88, art. 81 da LOM, princípio da motivação dos atos administrativos.

Evidências:

A Peça 06 traz a justificativa para a contratação, porém o documento não contempla a justificativa para a escolha do modelo de contrato de gestão em detrimento de outros modelos possíveis.

Causas e efeitos:

Existência de dificuldades operacionais e de custo financeiro para análise da comparação entre o modelo da administração direta e o modelo de execução dos serviços de saúde, via entidades do terceiro setor.

A ausência de comparação mais detalhada impede o conhecimento das vantagens e desvantagens na adoção dos modelos, por parte da Administração e dos usuários do sistema de saúde.

3.2.2. Ausência de análise prévia da minuta do contrato de gestão pela Comissão de Avaliação

Situação encontrada:

A Comissão de Avaliação se reuniu no dia 22.09.21 para avaliar e aprovar a minuta do contrato de gestão. No entanto, tal análise foi extemporânea, já que realizada após a assinatura do Contrato, que se deu em 20.09.21.

Critérios:

Art. 7-A da LM 14.132/06, atualizada pela LM 14.664/08.

Evidências:

A ata é datada de 22.09.21 (Fls. 03/04 da Peça 21), apesar do contrato ter sido assinado em 20.09.21.

Causas e efeitos:

A análise extemporânea da minuta do contrato de gestão pela Comissão de Avaliação acarreta prejuízo ao controle preventivo, o qual poderia detectar previamente possíveis irregularidades ou problemas futuros e corrigi-los antes da assinatura do contrato de gestão.

3.2.3. Ausência de análise do contrato de gestão pelo Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão quanto à regularidade formal do procedimento, ouvida a Divisão de Gestão de Parcerias Público-Terceiro Setor – DPTS, da Coordenadoria de Gestão de Bens e Serviços

Situação encontrada:

Não consta do Processo SEI nº 6018.2021/0004503-4 a análise do contrato de gestão pelo Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão quanto à regularidade formal do procedimento, ouvida a Divisão de Gestão de Parcerias Público-Terceiro Setor – DPTS, da Coordenadoria de Gestão de Bens e Serviços.

Crítérios:

Art. 6º, § 1º, da LM 14.132/06 e art. 19, inciso II, do DM 52.858/11

Evidências:

Não consta no Processo SEI nº 6018.2021/0004503-4 documentação da análise prevista no DM.

Causas e efeitos:

A ausência de análise da minuta do contrato de gestão, pelo Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão quanto à regularidade formal do procedimento, ouvida a Divisão de Gestão de Parcerias Público-Terceiro Setor – DPTS, da Coordenadoria de Gestão de Bens e Serviços acarreta prejuízo ao controle interno do procedimento formal de contratação da OS.

3.2.4. Insuficiência e intempestividade do valor empenhado para atender à despesa prevista para o exercício de 2021

Situação encontrada:

O contrato de gestão foi assinado em 20.09.21 e os primeiros empenhos constam do dia 10.11.21, no valor total de R\$ 20.561.161,50, conforme tabela 01, correspondente a quase um mês de execução contratual (R\$ 20.561.191,50).

Tabela 01 - Notas de Empenho:

Nota de empenho	Data de emissão	Valor – R\$	Fls.
89.149	10.11.21	10.471.456,86	Peça 25, Fl. 01
89.150	10.11.21	7.232.561,64	Peça 25, Fl. 02
89.155	10.11.21	2.857.143,00	Peça 25, Fl. 07
TOTAL		20.561.161,50	

Fonte: Peça 25.

Dessa forma, verifica-se que não foi feito o empenho global do valor do contrato de gestão referente ao exercício de 2021, mas apenas foram realizados empenhos mensais, posteriormente à data de assinatura do contrato de gestão.

Critérios:

Arts. 60 e 61 da LF nº 4.320/64 e art. 1º e 5º do DM nº 23.639/87:

Art. 1º - O empenho para realização da despesa deverá ser prévio e não poderá ultrapassar os recursos especificamente destinados em lei orçamentária ou em créditos adicionais.

[...]

Art. 5º - As providências para a emissão da Nota de Empenho, a que se refere o artigo anterior, precederão, obrigatoriamente, ao início da vigência do prazo.

Evidências:

As notas de empenho encartadas à Peça 25 demonstram que o empenho foi realizado intempestivamente.

Causas e efeitos:

A ausência de empenho global prévio do valor do contrato de gestão para o exercício de 2021, anteriormente à assinatura do instrumento, ocasiona risco de inadimplemento financeiro à execução do contrato, por parte da Administração.

3.2.5. Inadequação da dotação onerada

Situação encontrada:

Houve inadequação do elemento de despesa utilizado, pois o elemento 39 (outros serviços de terceiros PJ) não reflete adequadamente o objeto do gasto, qual seja, despesas decorrentes de contratos de gestão firmado com organizações sociais de saúde.

Atualmente, a PMSP contabiliza tais gastos no elemento de despesa 85 – Transferências por meio de Contrato de Gestão, em atendimento à Nota Técnica SEI nº 45799/2020/ME.

A Portaria STN 163/2001 conceitua a despesa 85 como: “Despesas orçamentárias decorrentes de transferências às organizações sociais ou outras entidades privadas sem fins lucrativos para execução de serviços no âmbito do contrato de gestão firmado com o Poder Público. (85)(I) (86)(A)”.

Critérios:

§3º, do artigo 3º, da Portaria STN 163/2001

Evidências:

O despacho de autorização, colacionado à Peça 10, traz a dotação orçamentária analisada, com o elemento de despesa 39.

Causas e efeitos:

O não atendimento a Portaria e os elementos de despesa apresentados causa distorções e prejuízo a contabilização das despesas pelo município, já que o elemento não retrata a realidade, que é a execução do serviço através de contrato de gestão.

3.2.6. Ausência, no CENTS, de informações cadastrais descritas no parágrafo 1º do art. 3º do DM nº 52.830/11

Situação encontrada:

Não identificamos no CENTS informações como: data de publicação, no Diário Oficial da Cidade, do despacho da autoridade que autorizou a celebração do contrato de gestão; o nome e a qualificação de seus representantes legais; a inscrição do ato constitutivo da entidade no respectivo registro, e o nome e a qualificação dos fundadores ou instituidores, dos integrantes da Diretoria, do Conselho Administrativo e Conselho Fiscal.

Critérios:

Art. 3º do DM 52.830/11

Evidências:

Não verificamos as informações cadastrais descritas na norma no Portal do CENTS.

Causas e efeitos:

Prejuízo à transparência dos atos relativos à contratação da Organização Social, prejudicando o exercício do controle social realizado pela sociedade.

3.2.7. Ausência de embasamento técnico em relação às metas de produção e de equipe mínima descritas nos anexos do contrato de gestão, em infringência ao art. 15, III do DM nº 52.858/11

Situação encontrada:

O presente apontamento é uma decorrência da ausência de embasamento técnico em relação às metas de produção e dimensionamento de equipe mínima no Chamamento.

Em que pese o contrato de gestão consignar no anexo IV metas de equipe mínima e de produção que deverão ser observadas pelos participantes, não foi apresentado no Processo SEI nº 6018.2021/0004503-4 embasamento técnico de modo a justificá-las, ou seja, não foi trazido aos autos qualquer histórico dos serviços de saúde prestados nas Unidades de Saúde referenciadas ou um estudo capaz de apontar que o quantitativo e qualidade das metas de

produção e de equipe mínima serão suficientes para uma prestação adequada dos serviços de saúde.

Critérios:

Art. 15, III do DM nº 52.858/11

Evidências:

Ausência de documentos no SEI nº 6018.2021/0004503-4 de modo a justificar as metas de produção e de equipe mínima.

Causas e efeitos:

A ausência de embasamento sólido das metas de produção e de equipe mínima pode provocar um dimensionamento equivocado das metas, tanto a maior, quanto a menor, influenciando diretamente nos pagamentos devidos à contratada.

3.2.8. Fragilidade nos parâmetros adotados para o estabelecimento de critérios para a despesa com remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados da Organização Social, em dissonância com o art. 15, IV, do DM nº 52.858/11

Situação encontrada:

O contrato de gestão na cláusula 5.6 (fl. 11 da Peça 07) informa que a contratada deverá se submeter ao processo gradativo de padronização da política salarial do município. Ocorre que não há o detalhamento do que seria essa política salarial do município, sobretudo considerando a discrepância entre a remuneração praticada pela PMSP e a iniciativa privada.

Verifica-se nos acompanhamentos de contratos de gestão realizados pela Auditoria, que as Organizações Sociais adotam políticas diferenciadas, principalmente em relação as vantagens pagas a seus empregados, não havendo critérios definidos para padronizá-las no âmbito do município.

Critérios:

Art. 15, IV do DM nº 52.830/11 e Cláusula 5.6 do Contrato de Gestão.

Evidências:

A falta de regulamentação pela Origem das ações necessárias para a implementação da padronização salarial do município, ou ao menos diretrizes com parâmetro razoável com base no mercado.

Causas e efeitos:

A SMS não apresentou os parâmetros objetivos de verificação das remunerações dos profissionais da OS, em relação ao que seria a política salarial do município.

Outrossim, não há delimitação pelo contrato de gestão das condições objetivas para aferição desses valores, em termos principalmente de quais vantagens ou benefícios trabalhistas devem ser pagos aos profissionais.

Isso gera distorções entre os contratos de gestão, na medida em que cada OS define quais vantagens são pagas a seus colaboradores.

3.2.9. Não estão anexos ao contrato de gestão o inventário de bens móveis e imóveis disponibilizados à contratada e o termo de permissão de uso desses bens, referido na cláusula 8.6 do contrato de gestão, em desacordo com o art. 46, § 3º, do DM 52.858/11

Situação encontrada:

O inventário dos bens objeto da permissão de uso não consta como anexo do contrato de gestão, tampouco o Termo de Permissão de Uso, mencionado na cláusula 8.6 do contrato (fl. 15 da Peça 07).

Critérios:

Art. 46, § 3º, do DM nº 52.830/11, Cláusulas 3.1 e 8.6 do Contrato de Gestão.

Evidências:

Ausência do inventário dos bens moveis e imóveis e do termo de permissão de uso dos bens no Contrato de Gestão.

Causas e efeitos:

A formalidade prevista no dispositivo legal visa facilitar o controle por parte da SMS em relação aos bens entregues à Organização Social, via permissão de uso, além de conferir segurança jurídica ao ato.

3.3. Achados relativos à análise dos Termos Aditivos nºs 01/2021 a 21/2022

3.3.1. Ausência de embasamento e detalhamento das despesas referentes ao 13º salário e à rescisão de colaboradores sub-rogados do CG nº R 021/2016 (TA 11/21)

Situação encontrada:

Não consta dos autos o embasamento e detalhamento das despesas referentes ao 13º salário e à rescisão de colaboradores sub-rogados do CG nº R 021/2016, pois não é possível verificar o número de funcionários que continuaram na folha da OS após a sub-rogação do contrato de gestão, nem o número de colaboradores que tiveram seus contratos rescindidos.

Critérios:

Art. 37 da CF/88, art. 81 da LOM, princípio da motivação dos atos administrativos.

Evidências:

O Plano de Trabalho de Custeio Apartado: Décimo Terceiro Salário e Rescisões de Colaboradores (Peça 76, fls. 06/58) não traz informações necessárias para embasar o recurso informado.

Causas e efeitos:

Dificulta o controle interno e externo sobre os valores pagos à título de 13º salário e de rescisão de colaboradores sub-rogados do CG nº R 021/2016, em prejuízo da transparência dos gastos públicos, na medida em que não foi apresentado o número de funcionários que continuaram na

folha da OS após a sub-rogação do contrato de gestão, nem o número de colaboradores que tiveram seus contratos rescindidos.

3.3.2. Falta de embasamento técnico em relação aos valores estimados nas planilhas de custos (TA 01/21 a 21/22)

Situação encontrada:

A OS não apresentou embasamento técnico para os valores constantes nas planilhas de estimativa de custos constantes dos termos aditivos. Não há embasamento para os valores apresentados, tampouco os critérios utilizados para determinar os quantitativos dos itens e o dimensionamento de pessoal, em desacordo com o art. 28, inciso II, do DM 52.858/11.

Nesse sentido, não é possível aferir de que modo foram definidos os custos referenciais de cada aditamento.

Critérios:

Art. 37 da CF/88, art. 81 da LOM, princípio da motivação dos atos administrativos, e art. 28, inciso II, do DM 52.858/11.

Evidências:

Falta de detalhamento verificada nas planilhas de custos da contratada: Peça 26, fl. 07; Peça 31, fl. 11; Peça 36, fl. 08; Peça 41, fl. 09; Peça 46, fl. 09; Peça 51, fl. 08; Peça 56, fl. 09; Peça 61, fl. 03; Peça 66, fl. 03; Peça 71, fls. 02/03; Peça 76, fls. 07/58; Peça 80, fls. 04/54; Peça 84, fls. 01/04; Peça 08, fls. 67/69; Peça 89, fls. 02/50; Peça 08, fls. 107/109; Peça 08, fls. 133/134; Peça 98, fls. 02/24; Peça 103; Peça 108, fls. 20/55; Peça 112, fls. 04/55.

Causas e efeitos:

As estimativas de custos em relação aos valores previstos nos termos aditivos devem ser embasadas de modo a prevenir contratações com sobrepreço entre a OS e terceiros, funcionando como meio de controle nos gastos das entidades.

3.3.3. Ausência de justificativa técnica para os quantitativos de testes PCR-RT apresentados por unidade de saúde (TA 08/21 e 15/22)

Situação encontrada:

Em relação ao TA nº 08/21, não consta justificativa técnica para o quantitativo de testes adquiridos e para a escolha das unidades de saúde selecionadas para receber o material. A justificativa traz plano de trabalho apresentado pela entidade, sem qualquer estudo ou embasamento para a demanda apresentada.

Quanto ao TA nº 15/22, não foi especificado o quantitativo de testes PCR-RT por unidade de saúde, nem apresentada justificativa técnica para o quantitativo demandado.

Critérios:

Art. 37 da CF/88, art. 81 da LOM, princípio da motivação dos atos administrativos.

Evidências:

Ausência de justificativa técnica verificada nos Planos de Trabalho dos TAS 08/21 e 15/22 (Peças 61 e 89).

Causas e efeitos:

A falta de estudo ou levantamento de dados para estimar a demanda de testes PCR-RT por unidade de saúde pode acarretar distorções a maior ou menor entre os testes a serem contratados pela entidade e a efetiva demanda por estes.

3.3.4. Ausência de justificativa técnica para o acréscimo de recursos de custeio para aquisição de uniformes, crachás, placas de identificação externa e interna das unidades e serviços terceirizados, via termo aditivo (TA 012/21)

Situação encontrada:

Foi firmado termo de aditamento para acrescer recursos de custeio para cobertura de despesas com aquisição de uniformes, crachás, placas de identificação externa e interna das unidades em função da implantação do contrato de gestão (fl. 01 da Peça 80).

A OS solicitou acréscimo de recursos ponderando que:

Considerando que a SBCD iniciou suas atividades como gestora das unidades constante do CG R025/2021 a partir de 20/09/2021, e que em sua proposta orçamentária apresentada no chamamento não contemplou os recursos para cobertura de despesas para aquisição de uniformes, crachás e placas de identificação externa e internas das unidades.

Ocorre que tais despesas já eram previsíveis, quando da elaboração dos planos de trabalho e orçamentário pelas organizações sociais. No próprio Anexo IV do Edital de Chamamento Público nº 001/2021 consta, a título de exemplo, a rubrica de despesa: “Uniformes e Equipamentos de Proteção Individual (EPI’S)”, fl. 30 da Peça 05.

Nesse sentido, tais despesas já deveriam ter sido computadas no contrato de gestão. O fato de tal rubrica não ter sido considerada na proposta vencedora pode, inclusive, ter gerado vantagem para a OS em relação à proposta das demais interessadas, que atenderam ao edital.

De outro lado, verifica-se que não consta do plano de trabalho da OS o detalhamento e finalidade do acréscimo de recursos de custeio referente aos seguintes serviços terceirizados: Assessoria e Consultoria; Serviços, Programas e Aplicativos de Informática; Serviços Gráficos; Manutenção Predial e Adequações; Manutenção e Equipamentos e Locação de Imóveis (fls. 05/54 da Peça 80).

Critérios:

Art. 37 da CF/88, art. 81 da LOM, princípio da motivação dos atos administrativos.

Evidências:

Inicialmente, havia previsão para uniformes e EPIs no Plano Orçamentário de Custeio/Investimento (fls. 30/31 da Peça 05) do CG, logo, não seria necessário prever novamente recursos para uniformes através de termo aditivo.

Ademais, houve não consta do processo a justificativa para o acréscimo de recursos de custeio referente aos seguintes serviços terceirizados: Assessoria e Consultoria; Serviços, Programas e Aplicativos de Informática; Serviços Gráficos; Manutenção Predial e Adequações; Manutenção e Equipamentos e Locação de Imóveis (fls. 05/54 da Peça 80).

Causas e efeitos:

A não inserção de despesas previsíveis e essenciais à execução do contrato de gestão na proposta formulada no bojo do instrumento, pode ter favorecido à OS SBCD a apresentar a proposta financeira mais vantajosa ao município, em detrimento das demais entidades participantes do chamamento público.

Considerando que o custo de uniformes e EPIs estava previsto inicialmente no CG e que o recurso foi repassado à OS, o objeto do Termo Aditivo pode representar um bis in idem, com pagamento duplicado da mesma despesa. Cabe a Origem verificar se o objeto do TA foi abarcado pelo Plano Orçamentário inicial do CG e, se for o caso, proceder a restituição do recurso.

Lado outro, a falta de justificativa para o acréscimo de recursos ao contrato de gestão, via termo aditivo, acarreta prejuízo à transparência, dificultando o controle dos gastos públicos.

3.3.5. Ausência de justificativa no processo administrativo para o acréscimo de recursos de custeio para o TA nº 14/2022 (janeiro 2022), mantido no TA nº 16/2022 (fevereiro 2022), referente à ampliação do horário de funcionamento da AMA/UBS Wamberto Dias da Costa, à cobertura de servidores que não constavam na TLP do edital, à reposição de servidores da direta optantes e ao incremento de médicos na UPA Jaçanã para atender aumento súbito da demanda (TA 14/22 e 16/22)

Situação encontrada:

Não consta do processo administrativo justificativa para os objetos dos termos aditivos.

Nesse sentido, não foram detalhadas as circunstâncias fáticas para a ampliação do horário de funcionamento da AMA/UBS Wamberto Dias da Costa, para a cobertura de servidores que supostamente não constavam da TLP do edital e para o incremento de médicos na UPA Jaçanã.

Em relação a reposição de servidores da direta, não foi explicitado quantos foram repostos e o impacto financeiro resultante.

O TA 16/22 traz acréscimo de custeio no mesmo montante, apesar de não o texto do “objeto do aditamento” não trazer o mesmo texto, sem apresentar justificativa.

Adicionalmente a falta de justificativa, as minutas dos TAs não passaram pela análise da assessoria jurídica da pasta, o que será analisado em outro tópico.

Critérios:

Art. 37 da CF/88, art. 81 da LOM, princípio da motivação dos atos administrativos.

Evidências:

Ausência de documentos de justificativa para os aditivos no processo administrativo.

Causas e efeitos:

Os termos aditivos devem ser motivados pela Origem para que tenham legitimidade em face dos elementos que os embasam, considerando os princípios e regras do ordenamento pátrio vigente.

3.3.6. Ausência de justificativa no processo administrativo para o acréscimo de recursos de custeio para o reajuste salarial da categoria médica e reajuste dos valores de material de consumo, assistencial e de serviços terceirizados (TA 17/22)

Situação encontrada:

Não consta do processo administrativo justificativa para o termo aditivo.

Com efeito, o aditamento reajusta valores de material de consumo, assistencial e serviços terceirizados sem apresentar detalhamento ou sequer os índices de reajustes aplicados no termo aditivo e os motivos pelos quais foram adotados.

Adicionalmente a falta de justificativa, a minuta do TA não passou pela análise da assessoria jurídica da pasta, o que será analisado em outro tópico.

Critérios:

Art. 37 da CF/88, art. 81 da LOM, princípio da motivação dos atos administrativos.

Evidências:

Ausência de documentos de justificativa para o aditivo no processo administrativo.

Causas e efeitos:

Os termos aditivos devem ser motivados pela Origem para que tenham legitimidade em face dos elementos que os embasam, considerando os princípios e regras do ordenamento pátrio vigente.

3.3.7. Ausência de embasamento técnico em relação às metas de produção e de equipe mínima descritas nos anexos dos termos aditivos, em infringência ao art. 15, III do DM nº 52.858/11 (TA 14/22, 17/22, 21/22)

Situação encontrada:

Em que pese os anexos dos aditivos consignarem metas de equipe mínima e de produção que deverão ser observados pelos participantes, não foi apresentado no Processo SEI nº 6018.2021/0004503-4 embasamento técnico de modo a justificá-las, ou seja, não foi trazido aos autos qualquer histórico dos serviços de saúde prestados nas Unidades de Saúde referenciadas ou um estudo capaz de apontar que o quantitativo e qualidade das metas de produção e de equipe mínima serão suficientes para uma prestação adequada dos serviços de saúde.

Critérios:

Art. 15, III do DM nº 52.858/11.

Evidências:

Ausência de documentos no SEI nº 6018.2021/0004503-4 de modo a justificar as metas de produção e de equipe mínima.

Causas e efeitos:

A ausência de embasamento sólido das metas de produção e de equipe mínima pode provocar um dimensionamento equivocado das metas, tanto a maior, quanto a menor, influenciando diretamente no atendimento à população e nos pagamentos devidos à contratada.

3.3.8. Ausência de análise prévia da minuta do termo aditivo pela Assessoria Jurídica da SMS (TA 11/21, 12/21, 13/21, 14/22, 16/22, 17/22, 21/22)

Situação encontrada:

Não consta do processo administrativo a análise prévia da minuta do termo aditivo pela Assessoria Jurídica da SMS referente aos Termos Aditivos 11/21, 12/21, 13/21, 14/22, 16/22, 17/22 e 21/22.

Critérios:

Art. 24, § 2º do DM nº 52.858/11.

Evidências:

Ausência do documento de análise no processo administrativo.

Causas e efeitos:

A falta de análise prévia da minuta do termo aditivo pela Assessoria Jurídica da SMS acarreta prejuízo ao controle interno sobre os aspectos formais e legais da contratação.

3.3.9. Não foi apresentada comprovação de regularidade do FGTS e da satisfatória situação econômico-financeira da contratada, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§1º e 2º, do DM nº 52.858/11 e art. 37 do DM nº 44.279/03 (TA 01/21, TA 02/21, TA 03/21, TA 04/21, TA 05/21, 06/21, 07/21, 08/21, 09/21, 10/21, 11/21, 12/21)

Situação encontrada:

A OS não apresentou certidão de regularidade do FGTS, nem comprovação da situação econômico-financeira previamente à assinatura do aditivo.

Critérios:

Art. 27, inciso II e §§1º e 2º do DM nº 52.858/11 e art. 37 do DM nº 44.279/03.

Evidências:

Não consta, entre os documentos fiscais apresentados, a certidão de regularidade do FGTS, nem comprovação da situação econômico-financeira previamente à assinatura do aditivo (Peças 28, 33, 38, 43, 48, 53, 58, 63, 68, 73, 77, 81).

Causas e efeitos:

Formalidade legal com o objetivo de prevenir eventual incapacidade financeira futura, para execução dos termos aditivos. A não apresentação das certidões impede o mínimo controle do município sobre a capacidade financeira do contratado, podendo levar a prejuízo na execução do serviço. A certidão de regularidade de FGTS é necessária para comprovar que o recolhimento está sendo realizado, já que, apesar de os direitos trabalhistas não serem de responsabilidade do município, cabe a ele fiscalizar a ocorrência do recolhimento.

3.3.10. Não foi apresentada comprovação da regularidade fiscal e da satisfatória situação econômico-financeira da contratada, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§1º e 2º, do DM nº 52.858/11 e art. 37 do DM nº 44.279/03 (TA 13/21, 14/22, 16/22, 17/22, 20/22)

Situação encontrada:

A OS não apresentou as certidões de regularidade fiscal (FGTS, tributos federais, estaduais, municipais), nem comprovação da situação econômico-financeira previamente à assinatura do aditivo.

Critérios:

Art. 27, inciso II e §§1º e 2º do DM nº 52.858/11 e art. 37 do DM nº 44.279/03.

Evidências:

Ausência de documentos que comprovem a regularidade fiscal e a satisfatória situação econômico-financeira da contratada, à época da assinatura do aditivo.

Causas e efeitos:

Formalidade legal com o objetivo de prevenir eventual incapacidade financeira futura, para execução dos termos aditivos. A não apresentação das certidões impede o mínimo controle do

município sobre a capacidade financeira do contratado, podendo levar a prejuízo na execução do serviço. A certidão de regularidade de FGTS é necessária para comprovar que o recolhimento está sendo realizado, já que, apesar de os direitos trabalhistas não serem de responsabilidade do município, cabe a ele fiscalizar a ocorrência do recolhimento.

3.3.11. Não foi apresentada comprovação de regularidade do FGTS e da satisfatória situação econômico-financeira da contratada, além da certidão de regularidade tributária estadual estar com data de validade vencida, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§1º e 2º, do DM nº 52.858/11 e art. 37 do DM nº 44.279/03 (TA 15/22)

Situação encontrada:

A OS não apresentou certidão de regularidade do FGTS, nem comprovação da situação econômico-financeira previamente à assinatura do aditivo.

Além disso, a certidão de regularidade tributária estadual estava com data de validade expirada, quando da assinatura do termo aditivo.

Critérios:

Art. 27, inciso II e §§1º e 2º do DM nº 52.858/11 e art. 37 do DM nº 44.279/03.

Evidências:

Ausência de documentos que comprovem a regularidade de FGTS e a satisfatória situação econômico-financeira da contratada, à época da assinatura do aditivo, além da certidão de regularidade tributária estadual estar vencida (Peça 91).

Causas e efeitos:

Formalidade legal com o objetivo de prevenir eventual incapacidade financeira futura, para execução dos termos aditivos. A não apresentação das certidões impede o mínimo controle do município sobre a capacidade financeira do contratado, podendo levar a prejuízo na execução do serviço. A certidão de regularidade de FGTS é necessária para comprovar que o recolhimento está sendo realizado, já que, apesar de os direitos trabalhistas não serem de responsabilidade do município, cabe a ele fiscalizar a ocorrência do recolhimento.

3.3.12. Não houve comprovação da situação econômica–financeira da contratada, nem apresentação dos documentos fiscais válidos à época da assinatura do aditivo (01.03.22), com exceção das certidões negativas tributárias federal e municipal, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§1º e 2º, do DM nº 52.858/11 e art. 37 do DM nº 44.279/03 (TA 18/22, 19/22)

Situação encontrada:

Os documentos fiscais da contratada foram apresentados após a assinatura do termo aditivo. Nesse sentido, a validade das certidões encaminhadas não abrange o início da vigência do instrumento, com exceção das certidões negativas tributárias federal e municipal.

Tampouco houve comprovação da situação econômico-financeira da contratada antes da assinatura do aditivo.

Crítérios:

Art. 27, inciso II e §§1º e 2º do DM nº 52.858/11 e art. 37 do DM nº 44.279/03.

Evidências:

Ausência de documentos que comprovem a regularidade fiscal e a satisfatória situação econômico-financeira da contratada, à época da assinatura do aditivo, com exceção das certidões negativas tributárias federal e municipal (Peças 100 e 105).

Causas e efeitos:

Formalidade legal com o objetivo de prevenir eventual incapacidade financeira futura, para execução dos termos aditivos. A não apresentação das certidões impede o mínimo controle do município sobre a capacidade financeira do contratado, podendo levar a prejuízo na execução do serviço. A certidão de regularidade de FGTS é necessária para comprovar que o recolhimento está sendo realizado, já que, apesar de os direitos trabalhistas não serem de responsabilidade do município, cabe a ele fiscalizar a ocorrência do recolhimento.

3.3.13. Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação, em infringência ao inciso I do art. 19 e ao art. 20 do DM nº 52.858/11(TA

nº 01/21, 02/21, 03/21, 04/21, 05/21, 06/21, 07/21, 08/21, 09/21, 10/21, 11/21, 12/21, 13/21, 14/22, 15/22, 16/22, 17/22, 18/22, 19/22, 20/22, 21/22)

Situação encontrada:

Não identificamos, nos processos administrativos referentes à instrução dos termos aditivos, a análise da minuta do instrumento pela Comissão de Avaliação.

Critérios:

Art. 19, inciso I e art. 20 do DM nº 52.858/11.

Evidências:

Ausência de comprovação da aprovação das minutas dos termos aditivos, pela Comissão de Avaliação, nos processos administrativos correlatos.

Causas e efeitos:

A ausência de análise das minutas dos termos aditivos pela Comissão de Avaliação acarreta prejuízo ao controle preventivo, o qual poderia detectar previamente possíveis irregularidades ou problemas futuros e corrigi-los antes da assinatura dos instrumentos.

3.3.14. Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS, em infringência ao inciso III do art. 19 do DM 52.858/11 (TA nº 01/21, 02/21, 03/21, 04/21, 05/21, 06/21, 07/21, 08/21, 09/21, 10/21, 11/21, 12/21, 13/21, 14/22, 15/22, 16/22, 17/22, 18/22, 19/22, 20/22, 21/22)

Situação encontrada:

Não identificamos, nos processos administrativos referentes à instrução dos termos aditivos, a aprovação dos instrumentos pelo Conselho de Administração da OS.

Critérios:

Art. 19, inciso III, do DM 52.858/11

Evidências:

Ausência de comprovação da aprovação dos termos aditivos, pelo Conselho de Administração da OS, nos processos administrativos correlatos.

Causas e efeitos:

A ausência de análise dos termos aditivos pelo Conselho de Administração da OS acarreta prejuízo ao controle preventivo, o qual poderia detectar previamente possíveis irregularidades ou problemas futuros e corrigi-los antes da assinatura dos instrumentos.

3.3.15. Insuficiência e/ou intempestividade do valor empenhado para atender as despesas prevista para o exercício, em infringência aos arts. 60 e 61 da LF nº 4.320/64 e art. 1º do DM nº 23.639/87 (TA nº 01/21, 02/21, 03/21, 04/21, 05/21, 06/21, 07/21, 08/21, 09/21, 10/21, 11/21, 12/21, 13/21, 14/22, 15/22, 16/22, 17/22, 18/22, 19/22, 20/22, 21/22)

Situação encontrada:

Identificamos, nos termos aditivos relacionados, insuficiência e/ou intempestividade do valor empenhado, para atender as despesas previstas para os exercícios respectivos.

Critérios:

Arts. 60 e 61 da LF nº 4.320/64 e art. 1º e 5º do DM nº 23.639/87:

Art. 1º - O empenho para realização da despesa deverá ser prévio e não poderá ultrapassar os recursos especificamente destinados em lei orçamentária ou em créditos adicionais.

[...]

Art. 5º - As providências para a emissão da Nota de Empenho, a que se refere o artigo anterior, precederão, obrigatoriamente, ao início da vigência do prazo.

Evidências:

Comparação entre às datas de assinatura dos aditivos e as datas de emissão dos empenhos. Peça 08, fls. 03, 07, 11, 16, 19, 22, 25, 29, 32, 36, 39, 44, 49, 56, 80, 104, 112, 160, 179, 184, 191 e Peças 30, 35, 40, 45, 50, 55, 60, 65, 70, 75, 79, 83, 86, 88, 93, 95, 97, 102, 107, 111, 115.

Causas e efeitos:

A insuficiência e/ou intempestividade do valor empenhado para atender as despesas previstas para o exercício respectivo, ocasiona risco de inadimplemento financeiro à execução do contrato, por parte da Administração.

3.3.16. Inadequação da dotação onerada

Situação encontrada:

O TA 11/21 envolve despesa de custeio com contrato de gestão, logo, houve inadequação do elemento de despesa utilizado, pois o elemento 39 (outros serviços de terceiros PJ), que não reflete adequadamente o objeto do gasto, qual seja, despesas decorrentes de contratos de gestão firmado com organizações sociais de saúde.

Atualmente, a PMSP contabiliza tais gastos no elemento de despesa 85 – Transferências por meio de Contrato de Gestão, em atendimento à Nota Técnica SEI nº 45799/2020/ME.

A Portaria STN 163/2001 conceitua a despesa 85 como: “Despesas orçamentárias decorrentes de transferências às organizações sociais ou outras entidades privadas sem fins lucrativos para execução de serviços no âmbito do contrato de gestão firmado com o Poder Público. (85)(I) (86)(A)”.

Lado outro, a dotação utilizada no TA nº 12/21 “Manutenção e Operação de Hospitais” não guarda correspondência com a realidade do presente contrato de gestão, uma vez que as unidades de saúde impactadas pelo aditivo não são hospitais, mas unidades básicas de saúde, AMAs, CAPS, dentre outras.

Critérios:

§3º, do artigo 3º, da Portaria STN 163/2001

Evidências:

O despacho de autorização, colacionado à Peça 10, traz a dotação orçamentária analisada, com o elemento de despesa 39.

Causas e efeitos:

A oneração incorreta das dotações orçamentárias acarreta prejuízo ao controle financeiro por natureza dos gastos, além de influenciar na verificação dos limites de gastos do município com pessoal.

3.3.17. Ausência da publicação dos Termos Aditivos no Diário Oficial da Cidade, em desacordo com o art. 16, inciso I do DM nº 52.858/11 (TA nº 01/21, 02/21, 03/21, 04/21, 05/21, 06/21, 07/21, 08/21, 09/21, 10/21, 11/21, 12/21, 13/21, 14/22, 15/22, 16/22, 17/22, 18/22, 19/22, 20/22, 21/22)

Situação encontrada:

Os extratos dos termos aditivos não foram publicados no DOC.

Critérios:

Art. 19, inciso III, do DM 52.858/11

Evidências:

Ausência de comprovação da publicação dos termos aditivos 01/21, 02/21, 03/21, 04/21, 05/21, 06/21, 07/21, 08/21, 09/21, 10/21, 11/21, 12/21, 13/21, 14/22, 15/22, 16/22, 17/22, 18/22, 19/22, 20/22 e 21/22 no DOC.

Causas e efeitos:

Prejuízo à transparência quanto à divulgação dos termos aditivos firmados com a Organização Social, prejudicando o exercício do controle social e do controle externo.

3.3.18. A vigência prevista para o aditamento demonstra que a lavratura dos Termos Aditivos foi extemporânea, em infringência aos arts. 44 e 45 do DM nº 44.279/03 (TA nº 01/21, 02/21, 03/21, 04/21, 05/21, 06/21, 07/21, 08/21, 09/21, 10/21, 11/21, 12/21, 13/21, 16/22, 19/22, 20/22, 21/22)

Situação encontrada:

Os termos aditivos foram assinados posteriormente ao início da vigência, o que caracteriza a lavratura extemporânea dos instrumentos, além de produzir efeitos financeiros retroativos.

Critérios:

Arts. 44 e 45 do DM nº 44.279/03

Evidências:

Comparação entre as datas de assinatura e as vigências dos aditivos. Peça 08, fls. 03/04, 06/07, 10/12, 15/16, 19/20, 22/23, 25/26, 29/30, 33/34, 36/37, 39/40, 44/45, 49/50, 103/104, 178/179, 183/184, 190/191.

Causas e efeitos:

A lavratura extemporânea do termo aditivo não é uma irregularidade meramente formal, pois a sua ocorrência causa prejuízo à publicidade dos atos e dificulta a atuação do controle, tanto social como o exercido pelo controle externo.

A não publicação do contrato assinado, antes do início da execução, causa situação de incerteza inclusive quanto ao momento de atuação do controle e se há possibilidade, por exemplo, de suspender a assinatura do ajuste.

3.3.19. O despacho de autorização para a formalização do aditivo foi lavrado posteriormente à assinatura do termo, em infringência ao art. 49 do DM nº 44.279/03 (TA nº 02/21, 03/21, 04/21, 05/21, 06/21, 10/21, 11/21, 12/21, 13/21, 14/22, 15/22, 16/22, 17/22, 18/22, 19/22, 20/22)

Situação encontrada:

Os termos aditivos foram assinados sem prévia autorização da autoridade competente.

Critérios:

Art. 49 do DM nº 44.279/03

Evidências:

Comparação entre as datas de assinatura dos termos aditivos e as datas de assinatura dos despachos de autorização. Peça 08, fls. 07, 11, 16, 19, 22, 36, 39, 44, 49, 56, 80, 104, 112, 160, 179, 184 e Peças 34, 39, 44, 49, 54, 74, 78, 82, 85, 87, 92, 94, 96, 101, 106, 110.

Causas e efeitos:

A ausência de prévia autorização dos termos aditivos pela autoridade competente acarreta prejuízo ao controle preventivo, o qual poderia detectar previamente possíveis irregularidades ou problemas futuros e corrigi-los antes da assinatura dos instrumentos.

3.3.20. Ausência de discriminação dos bens públicos cujo uso será permitido com a implantação da URSI Santana/Jaçanã, além da falta de inclusão do inventário prévio de bens objeto da permissão, em anexo do aditamento (TA nº 13/21)

Situação encontrada:

Não houve detalhamento dos bens objeto de permissão de uso com a transferência e implantação da URSI Santana/Jaçanã na rua Dr. José Vicente - Tremembé, antes localizada no prédio do AE Tucuruvi, cuja gestão dos serviços era de responsabilidade do IABAS, no CG nº R021/2016.

Nesse sentido, como a unidade não estava sob a gestão da SBCD, no âmbito do CG nº R025/2021, deve ser tratada como nova unidade de saúde, exigindo-se as formalidades previstas nos artigos 14, § 3º, da LM nº 14.132/2006 e art. 46, § 3º, do DM nº 52.858/11.

Critérios:

Art. 14, § 3º, da LM nº 14.132/2006 e art. 46, § 3º, do DM nº 52.858/11.

Evidências:

Ausência de discriminação no termo aditivo dos bens objeto de permissão de uso.

Causas e efeitos:

A falta de discriminação no termo aditivo dos bens objeto de permissão de uso gera risco no controle e monitoramento dos bens, por parte da SMS.

4. ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR

Dada a natureza deste trabalho, consistindo na análise formal e objetiva do Chamamento Público nº 001/2021 – SMS/SERMAP-CPCS, do Contrato de Gestão nº R025/2021-SMS.G/CPCS e dos Termos Aditivos nºs 001/2021 a 021/2022, à luz da legislação aplicável, o

envio prévio dos achados de auditoria, para ciência e providências cabíveis do gestor, não se aplicável.

5. CONCLUSÃO

À vista das análises efetuadas e dos achados alcançados, concluímos pela irregularidade dos procedimentos de realização do Chamamento Público nº 001/2021 – SMS/SERMAP-CPCS, do Contrato de Gestão nº R025/2021-SMS.G/CPCS e dos Termos Aditivos nºs 001/2021 a 021/2022, diante das infringências e impropriedades verificadas em atos relacionados à justificativa e autorização para formalização dos ajustes; ao detalhamento dos valores estimados em Plano de Trabalho; à definição de metas de produção e de equipe mínima; à tempestividade na disponibilização de recursos orçamentário-financeiros para cobertura das despesas decorrentes dos ajustes, à publicação dos instrumentos no DOC, dentre outros.

6. MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

Foi elaborada Matriz de Responsabilização, que se encontra disponível em anexo à Peça 117.

7. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTOS

7.1. Propostas de recomendações

7.1.1. Recomendar à Secretaria Municipal de Saúde (SMS) que avalie a sugestão de adotar os seguintes procedimentos:

- a) Elaborar estudo comparativo entre o atual modelo de gestão de unidades de saúde no município, por contratos de gestão, com o modelo anterior, pela administração direta das unidades, com vistas a levantar o modelo mais eficiente, especialmente quanto à produtividade, melhoria de indicadores de saúde, melhoria de indicadores epidemiológicos, satisfação do usuário, e com relação à eficiência nos gastos públicos em relação aos objetivos alcançados (subitens 3.1.1 e 3.2.1);
- b) Realizar levantamento de dados técnicos referenciais capazes de justificar as metas de produção e equipe mínima estabelecidas para as unidades de saúde, com base em dados históricos, epidemiológicos, perfil populacional, geográficos, além de levar em

consideração a demanda da região, com vistas a garantir o atendimento adequado à população (subitem 3.1.2 e 3.1.4);

- c) Atuar junto à contratada para que os valores estimados no Plano de Trabalho possuam embasamento e detalhamento, com metodologia adequada que expresse as características dos serviços e verifique a razoabilidade dos preços praticados nos CG atuais com os preços de mercado, com vistas a garantir um valor adequado ao serviço prestado e passível de controle (subitem 3.1.5);
- d) Adotar critérios objetivos para o conceito de padronização da política salarial do município, que atua como limite de remuneração e vantagens percebidas pelos dirigentes e empregados das OS, com vistas a dar efetividade ao art. 15, IV do DM nº 52.830/11 e a cláusula 5.6 do Edital (subitem 3.2.8);

8. ANEXOS/APÊNDICES

O Relatório possui 24 anexos, constantes das Peças 117/140.

Em 16.12.22

Em

DOUGLAS R. O. FRANCO
Auditor de Controle Externo

MARIANA M. CRUZ FERREIRA
Supervisora de Controle Externo 7 -
Substituta