

Excelentíssimo Senhor

Conselheiro Relator

Ref.: Análise do Chamamento Público 022/2014-SMS.G/NTCSS, do Contrato de Gestão R 016/2015-SMS/NTCSS e os respectivos Termos Aditivos 01/2015, 02/2016, 03/2016, 04/2016, 05/2016, 06/2016, 07/2016, 08/2017, 09/2018, 10/2018, 11/2018, 12/2018, 13/2018, 14/2018, 15/2018, 16/2018, 17/2019, 18/2019, 19/2019, 20/2019, 21/2019, 22/2019, 23/2019, 24/2019, 25/2019, 26/2019, 27/2019, 28/2019, 29/2020, 30/2020, 31/2020, 32/2020, 33/2020, 34/2020, 35/2020, 36/2020, 37/2020 e 38/2020.

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente das análises do Processo de Seleção nº 022/2014-SMS.G/NTCSS, do Contrato de Gestão nº R 016/2015-SMS/NTCSS, e dos Termos Aditivos (TA) 01/2015, 02/2016, 03/2016, 04/2016, 05/2016, 06/2016, 07/2016, 08/2017, 09/2018, 10/2018, 11/2018, 12/2018, 13/2018, 14/2018, 15/2018, 16/2018, 17/2019, 18/2019, 19/2019, 20/2019, 21/2019, 22/2019, 23/2019, 24/2019, 25/2019, 26/2019, 27/2019, 28/2019, 29/2020, 30/2020, 31/2020, 32/2020, 33/2020, 34/2020, 35/2020, 36/2020, 37/2020 e 38/2020, instrumentos firmados entre a Secretaria Municipal da Saúde (SMS) e a Organização Social Associação Saúde da Família (ASF), tendo por objeto o gerenciamento e a execução das ações e serviços de saúde em Unidades de Saúde da Rede Assistencial dos Distritos Administrativos Jardim Paulista, Pinheiros, Alto de Pinheiros, Itaim Bibi da Supervisão Técnica de Saúde (STS) Lapa/Pinheiros.

Os relatórios de análise encontram-se às peças 25/64 dos autos.

Instada a se manifestar acerca das conclusões da auditoria, a SMS apresentou suas justificativas à peça 84, analisadas pela auditoria à peça 87. Novamente oficiada, a SMS apresentou esclarecimentos adicionais (peças 115/116), que foram analisados à peça 120.

Posteriormente, conforme despacho à peça 124, foram intimados para apresentar justificativas os demais responsáveis que constam às peças 25/64. Assim, em atendimento ao determinado à peça 177, foram analisadas as peças 154, 160, 172, 173 e 174 pela Auditoria na peça 179.

Retornam os Autos a esta Especializada para análise dos pontos **não solucionados em manifestações anteriores**, considerando a juntada das peças 185 da Procuradoria da Fazenda Municipal (PFM) e da peça 188, da Sra. Rosana Marques Ferro (Coordenadora e ordenadora de despesa da Coordenadoria Regional de Saúde Oeste à época).

2. ANÁLISE

2.1. Manifestação da PFM (peça 185)

A PFM traz que os apontamentos da auditoria são, em geral, de caráter formal, sem ensejar prejuízo ao erário ou demonstrar dolo e má-fé dos agentes envolvidos. Em face disso, requer a que sejam relevadas as impropriedades apontadas ou, alternativamente, que sejam aceitos os efeitos financeiros do ajuste, em nome da segurança jurídica.

A defesa da PFM não se relaciona com nenhum apontamento específico do relatório, fazendo uma defesa geral do Edital de Chamamento e seus efeitos, não havendo, portanto, situação de análise ou contraditório em sede instrução processual a ser realizada pela Auditoria. Em face disso, **mantemos** integralmente as conclusões da auditoria.

2.2. Os valores que compõem o aditamento não estão detalhados e embasados, em desacordo com o art. 28, inciso II, do DM 52.858/11 (TA 11/2018: subitem 10.1, peça 37; TA 13/2018: subitem 10.1, peça 39)

2.3. Não há embasamento para os valores atualizados no plano orçamentário TA 15/2018: subitem 10.2, peça 41)

Manifestação da Coordenadora e ordenadora de despesa da CRS-Oeste (peça 188, fls. 3/4)

A análise preliminar do aditamento é realizada pelas áreas técnicas (Supervisão Técnica de Saúde e Departamento de Contrato de Gestão) que posteriormente apresentam os planos de trabalho e orçamentário analisados ao crivo da autoridade competente.

Os planos de trabalho e orçamentário possuem linhas específicas de custeio e o devido recurso financeiro previsto para execução do plano de trabalho.

Assim, entendemos que os valores estão detalhados através dos planos orçamentários de custeio consolidados, indicando a descrição da ação, o valor e para qual unidade os recursos foram utilizados, especificamente para os Termos Aditivos nºs 11/2018, 13/2018 e 15/2018 ao Contrato de Gestão nº 016/2015-SMS.G/NTCSS, ora analisados (Documentos 1, 2 e 3 – plano orçamentário TA 11, 13 e 15). (Grifo no original)

Por fim, se a conclusão final dessa E. Corte de Contas entender que as informações pertinentes dos planos de trabalho e orçamentário devem descrever comandos específicos, com base em estudos preliminares operacional, sugerimos a emissão de orientação normativa ou outro instrumento congênere regulamentando a questão no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde.

Análise da Coordenadoria

A manifestação descreve com absoluta brevidade a estrutura dos planos de trabalho e orçamentários com linhas específicas de custeio, sem esclarecer minimamente como os valores ali indicados foram obtidos, evidenciados, discutidos e aprovados pelo Poder Público, sendo este o ponto essencial na análise financeira realizada.

A Auditoria **ratifica** o apontamento.

2.4. Fragilidade na justificativa apresentada para a celebração do TA, visto que as modificações promovidas não foram devidamente embasadas e o período do novo plano orçamentário apresentado está em desacordo com a cláusula 7.2.2 do Contrato de Gestão (TA 15/2018: subitem 10.1, peça 41)

Manifestação da Coordenadora e ordenadora de despesa da CRS-Oeste (peça 188, fl. 4/5)

[...] Imperioso mencionar, que a justificativa apresentada é confeccionada pelas áreas técnicas (Supervisão Técnica de Saúde e Departamento de Contrato de Gestão) que posteriormente apresentam o plano de trabalho e orçamentário analisado ao crivo da autoridade competente.

Diante disto, entendemos “s.m.j” que os valores estão detalhados através dos planos orçamentários de custeio consolidados, indicando a descrição da ação, o valor e para qual unidade os recursos foram utilizados.

[...]

[...] No que tange à cláusula 7.2.2 do Contrato de Gestão, destacamos que ela foi alterada através do Termo Aditivo nº 09/2018 [...], realizado por SMS, modificando o período de vigência para 6 (seis) meses. Neste sentido, entendemos que o prazo de vigência dos termos aditivos formalizados foi determinado por SMS, e esta CRS-Oeste apenas executa e fiscaliza o cumprimento do mencionado Contrato de Gestão em atendimento às orientações e solicitações de SMS.

Análise da Coordenadoria

Em relação à fragilidade na justificativa, a defesa remete a responsabilidade a outros órgãos e instâncias administrativas dentro da Secretaria, sem nada acrescentar à instrução processual.

Quanto à cláusula 7.2.2, foram trazidos argumentos que já foram apreciados, e refutados, pela Auditoria em outras ocasiões (peça 87, subitem 2.6.1).

Desta forma, a Auditoria **ratifica** o apontamento.

2.5. A análise prévia da Assessoria Jurídica não contemplou a minuta do Termo Aditivo, que não havia sido disponibilizada (TA 11/2018: subitem 10.2, peça 37; TA 12/2018: subitem 10.2, peça 38; TA 13/2018: subitem 10.2, peça 39; TA 14/2018: subitem 10.1, peça 40; TA 15/2018: subitem 10.3, peça 41)

Manifestação da Coordenadora e ordenadora de despesa da CRS-Oeste (peça 188, fl. 05)

Nesta questão, apesar de não haver análise expressa no parecer jurídico do processo administrativo, como já dito, os documentos foram analisados em conjunto com os Departamentos de Contrato de Gestão e a Assessoria Jurídica, sendo que esta última analisou tacitamente, naquela época, quando da formalização dos termos.

Análise da Coordenadoria

A defesa confirma que não houve formalização da referida análise prévia.

A Auditoria **ratifica** seu apontamento.

2.6. Não foi apresentada comprovação de satisfatória situação econômico-financeira, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§1º e 2º, do DM 52.858/11 (TA 11/2018: subitem 10.3, peça 37; TA 12/2018: subitem 10.3, peça 38; TA 13/2018: subitem 10.3, peça 39; TA 14/2018: subitem 10.2, peça 40; TA 15/2018: subitem 10.4, peça 41)

Manifestação da Coordenadora e ordenadora de despesa da CRS-Oeste (peça 188, fl. 06)

[...] a Administração Pública deve pautar-se exclusivamente no princípio constitucional da legalidade, e conforme menciona a legislação, a apresentação deste documento é obrigatória no momento da contratação, nada indicando a obrigatoriedade nos aditamentos contratuais.

[...]

[...], embora tenha um lapso de tempo sem a apresentação do balanço patrimonial, não há prejuízos na prestação da execução do Contrato de Gestão, assim, requer a esta Ilustre Corte de Contas que julgue este item, excepcionalmente, como regular.

Análise da Coordenadoria

A defesa entende que não precisa se informar sobre a saúde financeira de contratadas, bastando a análise contábil em sede da contratação inicial, mesmo que novos compromissos venham a ser assumidos e mesmo em se tratando de uma execução que se prolongue durante anos e anos.

A Auditoria defende a constante revisão da situação financeira das contratadas, sobretudo por ocasião de novos compromissos assumidos.

A Auditoria **ratifica** o seu apontamento.

2.7. Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS, em dissonância ao inciso III do art. 19 do DM 52.858/11 (TA 11/2018: subitem 10.5, peça 37; TA 12/2018: subitem 10.5, peça 38; TA 13/2018: subitem 10.5, peça 39; TA 14/2018: subitem 10.4, peça 40; TA 15/2018: subitem 10.8, peça 41)

Manifestação da Coordenadora e ordenadora de despesa da CRS-Oeste (peça 188, fl. 07)

Imperioso esclarecer que a legislação municipal indica como obrigatória a apresentação desses documentos no momento da contratação, nada indicando sobre a obrigatoriedade nos aditamentos contratuais. (Grifo no original.)

[...]

Análise da Coordenadoria

Idem ao item acima. Não foi apresentado novo esclarecimento capaz de alterar a conclusão, razão pela qual a Auditoria **ratifica** seu apontamento.

2.8. Não houve demonstração da adequação das metas estabelecidas, que não são indicativas de melhoria da eficiência e da qualidade do serviço, em desacordo com o art. 28, inciso III, do DM 52.858/11 (TA 15/2018: subitem 10.5, peça 41)

2.9. Os indicadores de qualidade previstos são os mesmos estabelecidos no contrato de gestão, que não permitem, em sua maioria, a apuração da qualidade dos

serviços, uma vez que consistem em obrigações da OS contratada, em desacordo com o art. 28, inciso IV, do DM 52.858/11 (TA 15/2018: subitem 10.6, peça 41)

Manifestação da Coordenadora e ordenadora de despesa da CRS-Oeste (peça 188, fl. 07)

[...] esclarecemos que a definição de metas operacionais indicativas de melhoria da eficiência e qualidade do serviço, foram estabelecidas e determinadas por SMS em Contrato de Gestão firmado em 29/07/2015, e estas metas são descritas em Anexo V.

As metas estipuladas são acompanhadas conforme determina o Manual de Acompanhamento, Supervisão e Avaliação dos Contratos de Gestão, também elaborado por SMS.

Análise da Coordenadoria

A defesa remete a responsabilidade à própria SMS, sem acrescentar nenhum dado relevante à instrução processual.

A Auditoria **ratifica** o apontamento.

2.10. O despacho autorizatório foi intempestivo, uma vez que exarado após o início da vigência estabelecida para o aditamento (item 5.1) (TA 11/2018: subitem 10.6, peça 37; TA 13/2018: subitem 10.6, peça 39; TA 15/2018: subitem 10.9, peça 41)

Manifestação da Coordenadora e ordenadora de despesa da CRS-Oeste (peça 188, fls. 08/09)

Para este item, reiteramos a informação de que o processo administrativo somente chegou na Coordenadoria Regional de Saúde Oeste, após a publicação da Portaria nº 702 de 26 de julho de 2018, razão pela qual a realização dos atos não pôde ser emitida antes do período indicado para a autorização da celebração dos Termos Aditivos.

Análise da Coordenadoria

A intempestividade é uma questão de fato apontada pela Auditoria, embora a defesa tenha apresentado as suas razões para a irregularidade indicada, nenhuma delas altera as conclusões alcançadas.

A Auditoria **ratifica** o apontamento.

2.11. Não foi previamente empenhado valor suficiente para cobrir as despesas previstas pelo aditivo para o exercício de 2015, em infringência aos artigos 60 e 61 da LF

4.320/64 (TA 11/2018: subitem 10.7, peça 37; TA 13/2018: subitem 10.8, peça 39; TA 15/2018: subitem 10.10, peça 41)

Manifestação da Coordenadora e ordenadora de despesa da CRS-Oeste (peça 188, fl. 09)

Novamente, reiteramos a informação de que o processo administrativo somente chegou na Coordenadoria Regional de Saúde Oeste, após a publicação da Portaria nº 702 de 26 de julho de 2018, razão pela qual a realização dos atos não pôde ser emitida antes do período indicado para a autorização da celebração dos Termos Aditivos nº 11/2018, 13/2018, 15/2018. [...]

Análise da Coordenadoria

A defesa reitera informações prévias, sem acrescentar nenhum elemento novo em relação ao já analisado pela Auditoria nas peças 87 (subitem 2.1.6) e 179 (subitem 2.3.7), de modo que a auditoria **ratifica** o apontamento.

2.12. A vigência prevista para o aditamento demonstra que o termo foi lavrado extemporaneamente (TA 11/2018: subitem 10.9, peça 37; TA 13/2018: subitem 10.10, peça 39; TA 15/2018: subitem 10.12, peça 41)

Manifestação da Coordenadora e ordenadora de despesa da CRS-Oeste (peça 188, fl. 12)

Para este item, reiteramos a informação de que o processo administrativo somente chegou na Coordenadoria Regional de Saúde Oeste, após a publicação da Portaria nº 702 de 26 de julho de 2018, razão pela qual a realização dos atos não puderam ser emitidos antes do período indicado para a autorização da celebração dos Termos Aditivos. [...]

Análise da Coordenadoria

A extemporaneidade é uma situação de fato que não foi contestada pela Origem, que todavia apresentou suas razões para a irregularidade, sem alterar o achado da Auditoria, que **ratifica** o apontamento.

3. CONCLUSÃO

Da análise da documentação acrescida, concluímos, em conjunto com as análises efetuadas nas manifestações às peças 87 e 120, conforme segue em relação aos apontamentos dos relatórios de peças 25/64:

peça	Análise	Apontamentos Ratificados / Rerratificados	Apontamentos Solucionados / Superados / Retificados
25	Chamamento 022/2014	5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.6, 5.7, 5.8, 5.9, 5.10, 5.11, 5.12, 5.13, 5.14 e 5.15.	-
26	CG 016/2015	10.1, 10.2, 10.3, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8, 10.9 e 10.10	10.4
27	TA 001/2015	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5 e 10.6	10.7
28	TA 002/2016	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6 e 10.8	10.7
29	TA 003/2016	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7 e 10.8	10.9
30	TA 004/2016	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5 e 10.6	-
31	TA 005/2016	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7 e 10.8	10.9
32	TA 006/2016	10.1, 10.2, 10.3 e 10.4	10.5
33	TA 007/2016	10.1, 10.2, 10.3, 10.4 e 10.5	-
34	TA 008/2017	10.1, 10.2 (rerratificado), 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8 e 10.9	10.10
35	TA 009/2018	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8, 10.9, 10.11 e 10.12	10.10
36	TA 010/2018	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7 e 10.9	10.8
37	TA 011/2018	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7 e 10.9	10.8
38	TA 012/2018	10.2, 10.3, 10.4 e 10.5	10.1
39	TA 013/2018	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.8 e 10.10	10.7 e 10.9
40	TA 014/2018	10.1, 10.2, 10.3 e 10.4	-
41	TA 015/218	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8, 10.9, 10.10 e 10.12	10.11
42	TA 016/2019	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6 e 10.8	10.7

peça	Análise	Apontamentos Ratificados / Rerratificados	Apontamentos Solucionados / Superados / Retificados
43	TA 017/2019	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8, 10.9 e 10.11	10.10
44	TA 018/2019	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8 e 10.10	10.9
45	TA 019/2019	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6 e 10.8	10.7
46	TA 020/2019	10.1, 10.2 e 10.3	-
47	TA 021/2019	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5 e 10.6	10.7
48	TA 022/2019	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7 e 10.9	10.8
49	TA 023/2019	10.1, 10.2 e 10.3	-
50	TA 024/2019	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7 e 10.9	10.8
51	TA 025/2019	10.2, 10.3 e 10.4	10.1
52	TA 026/2019	10.1, 10.2 e 10.3	-
53	TA 027/2019	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6 e 10.7	10.8
54	TA 028/2019	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8, 10.9 e 10.11	10.10
55	TA 029/2020	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8 e 10.10	10.9
56	TA 030/2020	10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6 e 10.7	10.1
57	TA 031/2020	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5 e 10.6	10.7
58	TA 032/2020	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8, e 10.10	10.9
59	TA 033/2020	10.1, 10.2, 10.3, 10.4 e 10.5	
60	TA 034/2020	10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6 e 10.8	10.1 e 10.7
61	TA 035/2020	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6 e 10.9	10.7 e 10.8
62	TA 036/2020	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7 e 10.10	10.8 e 10.9
63	TA 037/2020	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8 e 10.11	10.9 e 10.10

peça	Análise	Apontamentos Ratificados / Rerratificados	Apontamentos Solucionados / Superados / Retificados
64	TA 038/2020	10.1, 10.2, 10.3 e 10.4	10.5

Em 07.11.23

Em 17.11.23

ALLAN SIDNEY JOSÉ DE MELO SIGG
Auditor de Controle Externo

MAGALLY DATO RODRIGUES
Supervisora de Controle Externo 8 –
substituta

De acordo, em

MARIANA MENDES CRUZ FERREIRA
Coordenadora Chefe de Controle Externo IV – substituta