

TC 014695/2022

Objeto: Acompanhamento 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, instrumentos firmados entre a Secretaria Municipal da Saúde (SMS) e a Sociedade Beneficente Caminho de Damasco (SBCD), tendo por objeto 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

Interessados: Secretaria Municipal da Saúde, Sociedade Beneficente Caminho de Damasco, Katia Regina Dos Santos Mello Maia, Regiane Barbon Longhi, Marcia Maria de Cerqueira Lima, Antonio Carlos Franco, Ana Cristina Kantzos da Silva, Iara Maria Ferreira, Paulo Jesus Frange

Relator: Conselheiro Eduardo Tuma

Competência: Pleno

EXCELENTÍSSIMO CONSELHEIRO

Cuida-se da 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, firmados entre a PMSP, por intermédio da SMS, e a Organização Social Sociedade Beneficente Caminho de Damasco (SBCD), para o gerenciamento e a execução das ações e serviços de saúde em Unidades de Saúde da Rede Assistencial da STS Santana/Tucuruvi/Jaçanã/Tremembé.

A SCE, em seu Relatório de Análise, de peça 141, apresentou as seguintes conclusões, em face dos achados de auditoria¹¹: *pela irregularidade dos procedimentos de realização do*

¹¹- Achados relativos à análise do Chamamento Público nº 001/2021:

- 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.
 - 3.1.2. Não foram apresentados dados técnicos referenciais aptos a justificar as metas de produção estabelecidas no Chamamento.
 - 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.
 - 3.1.4. Não foram demonstrados nos autos os correspondentes critérios e estudos relacionados à definição da equipe mínima.
 - 3.1.5. A estimativa orçamentária encontra-se frágil, não tendo sido apresentadas evidências de que reflete o real valor de mercado.
 - 3.1.6. Ausência de publicação do edital em jornal de grande circulação.
 - 3.1.7. Ausência no edital de descrição dos bens ou equipamentos destinados à atividade.
- Achados relativos à análise do Contrato de Gestão nº R025/2021:
- 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.
 - 3.2.2. Ausência de análise prévia da minuta do contrato de gestão pela Comissão de Avaliação.

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.

Indicou, ainda, a matriz de responsabilização, à peça 117, e assinalou propostas de encaminhamentos/recomendações².

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.

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

3.2.5. Inadequação da dotação onerada.

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

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.

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.

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.

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).

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

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).

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).

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).

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).

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).

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).

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).

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).

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).

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).

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).

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).

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).

3.3.16. Inadequação da dotação onerada.

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).

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).

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).

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).

² 7. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTOS

7.1. Propostas de recomendações

Ao final, à peça 234, após as informações prestadas aos autos, ratificou os apontamentos, entendendo superados os itens 3.1.6, 3.2.5, 3.2.6 e 3.3.16 de seu relatório.

A Assessoria Jurídica se posicionou pela irregularidade dos instrumentos em análise, em razão dos achados dos subitens 3.1.1 a 3.1.5 e 3.1.7 do Relatório de Análise do Chamamento Público nº 001/2021, subitens 3.2.1 a 3.2.4, 3.2.7 e 3.2.8 do Relatório de Contrato de Gestão nº R025/2021- SMS.G/CPCS e subitens 3.3.1 a 3.3.15 e 3.3.17 a 3.3.20 dos Relatórios de Termos Aditivos nºs 001/2021 a 021/2022 (peça 141).

A Subchefia da Assessoria Jurídica, à peça 237, endossou a manifestação de sua Assessoria, ressaltando, entretanto, a possibilidade de superação, a critério de V. Excelência, dos apontamentos 3.1.1 e 3.2.1 (peça 141), eis este Tribunal de Contas tem fixado o entendimento de que a opção reflete uma escolha da Administração, sem afastar o dever de motivação e de aperfeiçoamento contínuo dos procedimentos, para a escolha da entidade parceira e da própria parceria entre o Município e as Entidades do Terceiro Setor da área da saúde, e, também, do item 3.2.9, tendo em vista que o inventário de bens móveis e imóveis foram disponibilizados à contratada, regularizando a questão.

A douta Assessora desta SG endossou o entendimento da área auditora e se manifestou pela irregularidade do Chamamento Público nº 001/2021, do Contrato de Gestão nº R025/2021 e dos Termos Aditivos nºs 01/2021 a 21/2022.

Diante de todo o exposto, opino pelo não acolhimento do instrumento e dos ajustes em exame, entendendo, na esteira do pronunciamento da Subchefia da AJ e a critério de V. Excelência, a possibilidade de superação dos apontamentos 3.1.1, 3.2.1 e 3.2.9.

É o meu parecer que submeto à consideração de Vossa Excelência.

São Paulo, 30 de agosto de 2024.

MARIA TEREZA GOMES DA SILVA
Secretária-Geral

EL/

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);