

TC/002695/2024

Objeto: Função de Governo - Função Saúde

Interessado(s): Secretaria Municipal da Saúde (*), Secretaria do Governo Municipal (*)

Relator: Ricardo Torres

Competência: PLENO

SENHOR ASSESSOR JURÍDICO SUBCHEFE

Por determinação do Exmo. Senhor Conselheiro, encaminharam-se os autos **novamente** a esta Assessoria Jurídica para manifestação (peça nº 38).

Trata-se de Análise da Função de Governo Saúde, conforme previsão no PAF 2023 (peças nº 01/02), de iniciativa da Coordenadoria IV, referente ao exercício 2023.

Após parecer desta Assessoria (peças nº 16/17), em que opinou pelo envio de ofício à Origem para manifestação complementar, o Exmo. Senhor Conselheiro, em sede de despacho, determinou fossem oficiadas a SMS e a SGM para manifestação em 15 (quinze) dias (peça nº 18).

Em sua resposta (peça nº 24), a Secretaria Municipal de Saúde inicialmente destacou, em relação à regionalização (subitens 7.1.1, 7.2.1 e 7.2.2), que, *“quanto às recomendações feitas pelo órgão, foram compartilhadas com SEPEP em reunião entre as equipes técnicas da SMS e SEPEP que monitoram o Programa de Metas em setembro de 2024 como sugestões a serem adotadas na metodologia de construção do Programa de Metas do novo ciclo político. E na construção dos insumos técnicos e operacionais para as metas específicas da Saúde, que está em andamento, a Secretaria Municipal da Saúde (SMS) tem aprimorado o planejamento regionalizado das entregas propostas”*.

Em relação aos pontos 7.2.3, 7.2.4 e 7.3.2,

foram feitas considerações pelas áreas da SMS responsáveis no Processo SEI 6018.2024/0024746-5. Quanto ao prazo e entrega tempestiva do Relatório de Gestão, é importante salientar que o relatório de saúde tem como prazo legal, estabelecido pela Lei Complementar nº 141 de 13 de janeiro de 2012, o dia 30 de março do ano seguinte ao da execução financeira para apresentação deste. Trata-se de um documento padronizado para todos os entes federados no SUS. E seu conteúdo é imprescindível para o Relatório da Função Governo - Saúde solicitado pelo TCM, uma vez que consiste no balanço das metas e ações previstas na Programação Anual de Saúde de 2024. A complexidade e conteúdo do Relatório de Gestão justifica o prazo estabelecido em Lei Complementar.

Ainda em relação ao item 7.2.3, informou que

a Escola Municipal de Saúde, conforme descrito em SEI 120656513, está em processo de implantação do sistema ACES - Plataforma digital para inscrição das Ações Educativas na Saúde. Esta plataforma foi desenvolvida com o intuito de otimizar a gestão das atividades educativas no município de São Paulo. O sistema ACES foi implementado de forma parcial em janeiro de 2025 com a disponibilização do "Módulo Cadastro". Desde fevereiro, a plataforma já está operando com funcionalidades de Monitoramento e Avaliação, que visam aprimorar o acompanhamento das ações educativas e permitir um melhor gerenciamento dos dados relacionados aos cursos oferecidos.

Já a SGM inicialmente solicitou dilação de prazo (peça nº 25), deferida pelo Exmo. Senhor Conselheiro (peça nº 27). Posteriormente, em resposta (peças nº 30/31), basicamente encaminhou a resposta fornecida anteriormente pela SMS, bem como detalhou aspectos do novo Programa de Metas, referentes à regionalização (subitens 7.1.1, 7.2.1 e 7.2.2):

Informamos que, em relação ao primeiro apontamento, o uso de indicadores específicos para as ações estratégicas foi definido como diretriz para a elaboração do Programa de Metas 2025-2028. Aliás, optou-se pela nomenclatura "ação estratégica" em substituição a "iniciativas" para repercutir a redação utilizada no texto da Lei Orgânica do Município (...). Desse modo, prevê-se que as ações terão seu desempenho mensurado por indicador objetivo, hábil a identificar o avanço obtido em cada um dos compromissos pactuados.

Já no que se refere ao segundo apontamento do TCM, informamos que a Coordenadoria de Planejamento, Monitoramento e Avaliação procedeu a uma série de incrementos no monitoramento regionalizado das entregas do Programa de Metas. A regionalização foi considerada, por exemplo, como basilar para o desenvolvimento dos sistemas informatizados para monitoramento do Programa de Metas: nomeadamente, o SMAE, Sistema de Monitoramento e Acompanhamento Estratégico, software oficial de monitoramento interno do Programa e que abastece relatórios e bases de dados públicas. Todas as metas do Programa de Metas cuja execução se dá de forma regional têm seus indicadores monitorados publicamente também de forma regionalizada. A título de exemplo, temos a extração abaixo do Painel Dinâmico do Programa de Metas para a Meta 07, da Secretaria de Saúde ([hps://programademetas.prefeitura.sp.gov.br/](https://programademetas.prefeitura.sp.gov.br/), acessado em 10/03/2025), com a regionalização dos seis equipamentos entregues, com plotagem em mapa coroplético, e relação anualizada de equipamentos por subprefeitura (...). Adicionalmente, em inovação do último biênio, adotou-se também o modelo de relatório não só a partir das Metas, mas desde os territórios: elege-se uma Subprefeitura e é possível identificar todas as entregas do Programa de Metas para aquele território. Como exemplo, temos a seguinte extração, efetuada em 10/03/2025, para a Subprefeitura de Aricanduva, onde se verifica que das 86 metas do PdM, 29 tiveram alguma entrega no território que conforma aquela Subprefeitura (...). Em relação à elaboração do PdM 2025-2028, informamos que uma série de compromissos devem ter sua regionalização expressa já na fase de planejamento, quando da publicação do Programa de Metas. Contudo, um outro número de metas regionalizáveis depende ainda de uma série de procedimentos para sua definição. Há casos em que diversas regiões estão em estudo para implantação de equipamentos, e a escolha repousará em territórios cuja viabilidade seja maior. Esse é apenas um exemplo, e pontuamos que a divulgação de informações ainda preparatórias para o processo deliberativo pode (i) gerar frustrações à população de territórios, (ii) ocasionar movimentos de valorização/desvalorização imobiliária de natureza especulativa, (iii) antecipar reações favoráveis ou contrárias de moradores, comerciantes e agentes econômicos afetados, tudo isso a partir de estudos não definitivos e possivelmente impactando negativamente o bom andamento das implantações. Assim, a regionalização deve ser publicada somente quando há um avanço considerável na escolha de localização territorial dos compromissos. Todavia, quando do monitoramento dos resultados, a Prefeitura não retroagirá em relação aos avanços de transparência já cumpridos, e seguirá trabalhando para aprimorar a dimensão territorial do monitoramento e avaliação das políticas e serviços públicos.

Por fim, os autos foram remetidos à Auditoria. Em sua manifestação (peças nº 35/37), a Coordenadoria IV juntou o relatório de execução anual final do Programa de Metas 2021-2024, além da versão inicial do Programa de Metas 2025-2028, e analisou as considerações formuladas pela Origem quanto aos subitens 7.1.1, 7.2.1, 7.2.2, 7.2.3 e 7.3.2.

Quanto ao subitem 7.2.1, referente à elaboração de indicadores objetivos para aferição de todas as iniciativas do Programa de Metas, considerou cumprida a recomendação, considerando que *“a versão inicial do Programa de Metas 2025/2028 demonstra que as ações estratégicas relacionadas à SMS estão, de forma geral, com indicadores objetivos que possibilitam o controle”*.

Por outro lado, *“em análise à versão inicial do Programa de Metas 2025/2028, inexistente regionalização de metas da Função Saúde - peça 36 (pelo menos na versão inicial). Assim, se mostra necessário a verificação da versão final do plano para a verificação de sua regular regionalização. Portanto, ratificamos os subitens 7.1.1 e 7.2.2 do Relatório de Função”*.

Já em relação aos subitens 7.2.3 (adoção de sistema integrado - PLAMEP) e 7.3.2 (entrega do Relatório de Gestão), também ratificou as conclusões anteriormente firmadas:

A SMS informou que se encontra em implantação sistema denominado ACES, com finalidade de otimização da gestão das atividades educativas no município de São Paulo. Informou que já foram realizadas ações para sua implementação no início de 2025 e realizados treinamentos. Para que seja considerada atendida a recomendação resta necessário que:

- a) o sistema esteja funcional e implementado;*
- b) a SMS tenha implementado procedimentos para a alimentação e uso do sistema, com a unificação dos dados dos cursos realizados;*
- c) a SMS apresente documentos demonstrando a real implementação e funcionamento do sistema.*

(...)

A SMS se referiu, em sua manifestação, ao Relatório de Gestão previsto na LC 141/12, art. 31, II. Este relatório está previsto para ser entregue até 30 de março do ano seguinte ao da execução financeira ao Conselho de Saúde (art. 36, § 1º da LC 141/12). Em relação ao apontamento trazido pela Auditoria, trata-se do Relatório de Gestão previsto no art. 5º da Resolução 16/20 do TCMSP, o qual está previsto para ser entregue até o dia 30 de abril de cada ano, não tendo sido verificado sua entrega tempestiva no exercício de 2023.

Neste momento, vieram os autos a esta Assessoria Jurídica, para conhecimento das manifestações expendidas.

É o relatório.

Opina-se.

Cumprir informar, de imediato, que a D. Auditoria, em sua manifestação, indicou o cumprimento do subitem 7.2.1, **tendo permanecido pendentes as demais recomendações, além da infringência detectada (subitem 7.1.1).**

Frise-se que a aferição do cumprimento ou não das infringências e propostas de encaminhamentos da Auditoria, nos subitens em análise (7.1.1, 7.2.1, 7.2.2, 7.2.3 e 7.3.2), **possui caráter eminentemente fático.**

Especificamente quanto ao subitem 7.2.4 (melhoria do controle interno), em que pese a Origem ter indicado que prestou informações no âmbito do processo SEI nº 6018.2024/0024746-5, verifica-se, em consulta ao processo SEI mencionado, que não houve manifestação recente a respeito, sendo a última datada de 05/08/2024. Ou seja, o cumprimento de tal subitem carece de demonstração objetiva nos autos, a exemplo do subitem 7.2.3 mencionado pela Auditoria.

E, em relação ao subitem 7.3.1, não houve qualquer consideração por parte da Origem.

Por fim, à guisa de complementação, em consulta ao sítio eletrônico do Programa de Metas 2025-2028¹, verifica-se que a versão final do documento **será divulgada em setembro/2025.**

Ante o exposto, dada a natureza fática dos apontamentos, **destaquem-se as conclusões da Auditoria**, quanto ao não cumprimento, até o presente momento, de todas as infringências e propostas de encaminhamentos elaboradas no âmbito da presente análise (subitens 7.1.1, 7.2.2, 7.2.3, 7.2.4, 7.3.1 e 7.3.2).

A critério do Exmo. Senhor Conselheiro, poderão aguardar os autos em gabinete até lançamento da versão final do Programa de Metas 2025-2028, para os questionamentos que eventualmente se fizerem necessários posteriormente, **eis que relacionados à regionalização exigida pela Lei Orgânica e à única infringência detectada pelo Relatório de Auditoria (subitem 7.1.1).**

É o que submeto ao crivo de Vossa Senhoria.

São Paulo, 11 de julho de 2025 .

Tácio Piacentini
Assessor de Controle Externo - Substituto
OAB/SP nº 515.906

/TP

¹ <https://programademetas.prefeitura.sp.gov.br/>

