TC 436/2017

AUDITORIA PROGRAMADA. SMS. Avaliação do cumprimento das metas do instrumento de planejamento. 1. As alterações programáticas deverão ser justificadas por escrito e divulgadas amplamente pelos meios de comunicação. Art. 69-A, § 4º, LOMSP. 2. Descumprimento do Programa de Metas 2013-2016. Função Saúde. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

22ª Sessão Ordinária Não Presencial

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da presente Auditoria, para fins de registro, eis que cumpriu a finalidade para a qual foi instaurada.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio do relatório e voto do Relator e deste Acórdão, à Origem, para ciência e adoção das providências necessárias.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após as demais comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDUARDO TUMA – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

São Paulo, 17 de março de 2021.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO

Trata o TC 436/2017 de auditoria programada realizada com o objetivo de avaliar o cumprimento de metas constantes do Programa de Metas 2013-2016 relacionadas à função Saúde.

A Coordenadoria IV promoveu a avaliação das metas relacionadas à Saúde inseridas no Programa de Metas 2013-2016, cuja estimativa de gastos foi de R$ 1.754.216.000,00, registrando as seguintes conclusões:

4.1 - A meta 11 não foi considerada como meta pela auditoria (3.4.1). Em relação às outras 9 metas, a SMS não as concluiu. (itens 3.4.2 a 3.4.10);

4.2 - Das 9 metas analisadas, em 8, a SMS utilizou, na metodologia de cálculo, projetos não previstos inicialmente. Porém, as alterações nas metas não foram justificadas e publicadas, o que contraria o art. 69-A, § 4º da LOM. (itens 3.4.2.a, 3.4.4.a, 3.4.5.a, 3.4.6.a, 3.4.7.a, 3.4.8.a, 3.4.9.a e 3.4.10.a);

4.3 - Para as 9 metas analisadas, não houve cumprimento do cronograma. (itens 3.4.2.b, 3.4.3.b, 3.4.4.b, 3.4.5.b, 3.4.6.b, 3.4.7.b, 3.4.8.b, 3.4.9.b e 3.4.10.b);

4.4 - Os valores liquidados nos período de 2013 a 2016 com todas as metas totalizam R$ 375.866.060,37, segundo dados retirados do sistema Ábaco, representando 21,4% da estimativa de custo total do Programa, que era de R$ 1.754.216.000,00. (itens 3.4.1.c, 3.4.2.c, 3.4.3.c, 3.4.4.c, 3.4.5.c, 3.4.6.c, 3.4.7.c, 3.4.8.c, 3.4.9.c e 3.4.10.c).

Sugeriu, por fim, que os autos passassem a acompanhar a Auditoria Programada da Função de Governo – Saúde, TC nº 72.000.890/17-62, parte integrante do Relatório Anual de Fiscalização do Executivo relativo ao exercício de 2016.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, fls. 33/33v, sugeriu a intimação da Origem bem como do responsável apontado à fl. 27v, para exercício do contraditório. Por fim, destacou a sugestão de AUD para que após manifestação da origem, os autos passassem a acompanhar a Auditoria Programada da Função de Governo – Saúde, TC nº 72.000.890/17-62.

Oficiada, a Secretaria Municipal da Saúde encaminhou os esclarecimentos de fls. 43/45. O Sr. Alexandre R. S. Padilha, Secretário da Pasta à época dos fatos, foi oficiado (fls. 37,42 e 79) e apresentou a resposta de fls. 50/51.

A Coordenadoria IV analisou a documentação acrescida e entendeu que nada restou alterado em relação às conclusões registradas.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou o entendimento da Auditoria.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o conhecimento e registro da auditoria, com encaminhamento de recomendações à Origem.

A Secretaria Geral entendeu que os autos estavam em condições de serem submetidos à apreciação do Nobre Conselheiro Relator, para conhecimento dos resultados alcançados no procedimento fiscalizatório, sem prejuízo das recomendações e determinações consideradas pertinentes.

É o relatório.

VOTO

Em julgamento a auditoria programada realizada com o objetivo de avaliar o cumprimento de metas constantes do Programa de Metas 2013-2016 relacionadas à função saúde.

A instrução processual revelou os apontamentos que passo a examinar, mantendo-se a numeração apresentada no relatório de auditoria:

2.1 - A meta 11 não foi considerada como meta pela auditoria.

A meta 11, incorporada no plano de metas, previa uma meta já atingida pela Administração, consistente na implantação de 12 novos Consultórios na Rua com tratamentos odontológicos e relacionados ao abuso de álcool e outras drogas, de modo que, para efeito de avaliação, considero prejudicada sua análise.

2.2 - Das 9 metas analisadas, em 8, a SMS utilizou, na metodologia de cálculo, projetos não previstos inicialmente. Porém, as alterações nas metas não foram justificadas e publicadas, o que contraria o art. 69-A, § 4º da LOM.

Sobre esse apontamento, a Origem alega que a exigência de repactuação, pode significar uma formalização redundante, uma vez que a meta estratégica se mantém a mesma. Entende que o Programa de Metas, enquanto instrumento de planejamento e gestão, é conceitual e praticamente muito mais flexível do que outros instrumentos como o Plano Diretor ou o Plano Plurianual.

Além disso, considera que apenas alterações programáticas devem ser justificadas por escrito e divulgadas pelos meios de comunicação previstos e que as alterações em metodologias de cálculo ou revisão de indicadores, respeitado o § 5° do art. 69-A e mantido o conteúdo do compromisso original, não significam uma revisão programática.

Para a Auditoria, as alterações no Programa de Metas não deveriam contar para o atingimento dos percentuais de execução, por alterar as finalidades inicialmente estabelecidas no plano.

Cita, ainda, que o artigo 69-A, § 4º, da Lei Orgânica do Município de São Paulo exige justificativa e divulgação para a realização de alterações no Programa de Metas.

Sobre essa divergência, primeiramente cumpre ressaltar que o Programa de Metas do Prefeito deve conter as prioridades para a gestão, compreendendo as ações estratégicas, indicadores e metas quantitativas para cada um dos setores da Administração Pública Municipal, Subprefeituras e Distritos da Cidade, de acordo com o que foi previsto na Lei Orgânica do Município.

O artigo 69-A, da Lei Orgânica, exige em seu § 4º que as alterações programáticas deverão ser justificadas por escrito e divulgadas amplamente pelos meios de comunicação.

Dessa forma, me parece adequado dar publicidade às alterações promovidas nas metas, com a devida justificativa, de modo que a sociedade possa conhecer as razões que levaram a Administração a ajustar as metas no curso da gestão.

4.3 - Para as 9 metas analisadas, não houve cumprimento do cronograma.

Sobre esse apontamento, a Origem não se manifestou no sentido de esclarecer as dificuldades que levaram ao não cumprimento do cronograma de trabalho, restando comprovado que os esforços empreendidos pela municipalidade não foram suficientes para alcançar a totalidade das metas fixadas no início da gestão.

Verifica-se pelo cálculo da média alcançada uma divergência de apuração quanto ao cumprimento do cronograma. Pelos dados apresentados pela Origem, o percentual médio de cumprimento do cronograma foi de 71,10% e, pelos dados apurados pela Auditoria, o percentual foi de 47,78%.

Observo que a divergência está relacionada à metodologia de análise, já que a Auditoria comparou o executado com o que foi incluído no Programa de Metas, enquanto a Origem levou em conta as modificações ocorridas no curso da gestão, alcançando, assim, um percentual superior.

Considerando que o artigo 69-A, § 4º, da Lei Orgânica do Município de São Paulo prevê a possibilidade de alterações no Programa de Metas, entendo que eventuais atualizações podem ser utilizadas para fins de análise do cumprimento do cronograma, desde que evidentemente tenha havido a devida justificativa e publicidade da alteração.

4.4 - Os valores liquidados nos período de 2013 a 2016 com todas as metas totalizam R$ 375.866.060,37, segundo dados retirados do sistema Ábaco, representando 21,4% da estimativa de custo total do Programa, de R$ 1.754.216.000,00.

Sobre esse apontamento, a Origem não se manifestou a respeito, portanto, não restou esclarecido o motivo da baixa realização das despesas no período informado.

O que se verifica é que as manifestações da Origem e do ex- Secretário Municipal da Saúde não forneceram elementos que pudessem elucidar as razões para o não cumprimento das metas constantes do Programa de Metas 2013-2016 relacionadas à função Saúde, concentrando-se no apontamento relativo ao descumprimento da legislação pertinente.

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** da presente Auditoria, para fins de registro, eis que cumpriu a finalidade par a qual foi instaurada.

Determino o encaminhamento do presente relatório e voto, acompanhado da decisão a ser alcançada em Plenário à Origem para ciência e adoção das providências necessárias.

Após as demais comunicações de praxe, arquivem-se os autos.