Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

III – ACÓRDÃO

ACO-UTR-169/2023

Processo - TC/001491/2017
Interessadas - Secretaria Municipal da Saúde e Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM
Acompanhamento da execução do Contrato de Gestão R004/2015-SMS.G/NTCSS (TAs 01/2015, 02/2015, 03/2015, 04/2016, 05/2016, 06/2016, 07/2016 e 08/2016)
Objeto - Verificar se o contrato de gestão, cujo objeto é o gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde em unidades de saúde da rede assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Perus/Pirituba, está sendo executado de acordo com o Plano de Trabalho, com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

3.275ª Sessão Ordinária

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO DE GESTÃO. TERMOS ADITIVOS. SMS. Gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde em unidades da saúde. NÃO ACOLHIDO. Votação unânime. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/000973/2017 e TC/001491/2017, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, devido à ausência de observância das cláusulas contratuais, bem como de elementos que evidenciem a correta aplicação dos recursos públicos, em não acolher a execução contratual, no período de abrangência de 08.05.2015 a 28.02.2017.

ACORDAM, ainda, por maioria, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO (votando antes dos demais por abrir divergência), nos termos de sua declaração de voto apresentada, DOMINGOS DISSEI – Revisor e ROBERTO BRAGUIM, em reconhecer os efeitos financeiros produzidos, tendo em vista o princípio da segurança jurídica, a inexistência da comprovação de qualquer forma de grave prejuízo ou dano ao erário, bem como de dolo, culpa, má-fé ou erro grosseiro por parte dos responsáveis.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio deste Acórdão ao Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município de São Paulo, ao Secretário Municipal da Saúde, à Associação Paulista para ao Desenvolvimento da Medicina – SPDM e aos servidores intimados na instrução dos autos.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, com as cautelas de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 10 de maio de 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
MAURÍCIO FARIA – Relator
JOÃO ANTONIO – Conselheiro, com declaração de voto, prolator do voto da corrente vencedora, designado para redigir o Acórdão, nos termos do § 7º do artigo 136 do Regimento Interno desta Corte

/lsr

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO FARIA – RELATOR

Processo:	**TC/000973/2017**
Origem:	Secretaria Municipal da Saúde – SMS
Interessada:	Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM
Objeto:	Análise formal do Processo de Seleção 004/2014-SMS.G/NTCSS, do Contrato de Gestão 04/2015 e dos Termos Aditivos 001/2015, 002/2015, 003/2015, 004/2016, 005/2016, 006/2016, 007/2016 e 008/2016, tendo como objeto o gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde em Unidades de Saúde da Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde (STS) Perus/Pirituba, em consonância com as Políticas de Saúde do SUS e Diretrizes da SMS

Processo:	**TC/0001491/2017**
Origem:	Secretaria Municipal da Saúde – SMS
Interessada:	Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM
Objeto:	Acompanhamento da Execução do Contrato de Gestão R004/2015-SMS/NTCSS, cujo objeto consiste no gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde em unidades de saúde da rede assistencial da supervisão técnica de saúde (STS) Perus/Pirituba

PROCESSO DE SELEÇÃO. CONTRATO DE GESTÃO. ACOLHIMENTO. TERMOS ADITIVOS. NÃO ACOLHIMENTO. ANÁLISE FORMAL. EXECUÇÃO. FALHAS NO PLANEJAMENTO. AUSÊNCIA DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO PELA SMS. NÃO ACOLHIMENTO DA EXECUÇÃO.

Egrégio Tribunal,

Trago a julgamento conjunto os processos TC n.º 973/2017 e TC n.º 1433/2011, pela conexão de objetos, pois ambos os expedientes versam sobre o Contrato de Gestão nº 04/2015, celebrado entre a Secretaria Municipal da Saúde – SMS e a Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina SPDM, tendo como objeto o gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde em Unidades de Saúde da Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde (STS) Perus/Pirituba, em consonância com as Políticas de Saúde do SUS e Diretrizes da SMS.

Passo a relatar os correspondentes autos, começando pela análise formal do Processo de Seleção nº 004/2014-SMS.G/NTCSS, do Contrato de Gestão nº 04/2015 e dos Termos Aditivos nº 001/2015, 002/2015, 003/2015, 004/2016, 005/2016, 006/2016, 007/2016 e 008/2016.

No TC n.º 973/2017, a primeira manifestação da Subsecretaria de Controle Externo assim concluiu:

> *"Análise do Processo de Seleção nº 004/2014-SMS.G/NTCSS: Diante da análise efetuada, concluímos que o procedimento de seleção apresenta as seguintes irregularidades:*
> *4.1 - As metas operacionais constantes do programa de trabalho da Organização*

Social não indicam melhoria de eficiência e qualidade do serviço (subitem 3.4.c);
4.2 - Não constam no programa de trabalho as definições de indicadores para avaliação de desempenho e qualidade na prestação dos serviços (subitem 3.4.d);
4.3 - O programa de trabalho não foi considerado como fator de julgamento e na sua avaliação para fins de classificação e não foram observados os critérios de economicidade e de otimização dos indicadores objetivos de eficiência e qualidade do serviço (subitens 3.5.a e b).

Análise do Contrato de Gestão nº 004/2015-SMS/NTCSS:

Diante da análise efetuada, concluímos que a contratação apresenta as seguintes irregularidades:
8.1 - Fragilidade na justificativa apresentada para a contratação, 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 (item 2.1);
8.2 - Ausência de análise do contrato pelo Secretário de Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão (item 4.2)
8.3 - Ausência de aprovação do contrato, mediante parecer circunstanciado, pelo Conselho de Administração da entidade qualificada como organização social (item 4.3);
8.4 - Insuficiência do valor empenhado previamente para atender à despesa prevista para o exercício (item 6.1);
8.5 - Inadequação do elemento de despesa utilizado (39 – outros serviços de terceiros PJ) por envolver contrato de terceirização de mão-de-obra empregada em atividade-fim do objeto da contratação, constituindo infringência ao artigo 18, § 1º da LC 101/2000 (LRF) (item 6.2);
8.6 - Ausência, no site CENTS, do inteiro teor do Contrato de Gestão (Anexos V e VII), de informações exigidas no § 1º do art. 3º do DM 52.830/11, sobretudo as relacionadas à composição dos órgãos colegiados da instituição e os dados relacionados aos repasses e de metas e indicadores de desempenho (subitens 7.2.a, 7.2.b e 7.2.c);
8.7 - Programa de trabalho proposto pela Organização Social não foi devidamente especificado nos termos do contrato, pela ausência dos Anexos V e VII mencionados na cláusula 1.1 (item 7.3);
8.8 - Não foram demonstrados dados técnicos referenciais que justifiquem as metas de produção estabelecidas no contrato (item 7.4);
8.9 - Os indicadores adotados nos Anexos III e IV do contrato não permitem a apuração da qualidade dos serviços (Item 7.5);
8.10 - Fragilidade nos parâmetros adotados para estabelecimento dos limites e critérios para a despesa com remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados da Organização Social (item 7.6);
8.11 - Não há referência no Contrato ao inventário prévio realizado pela OS e não consta do PA o Termo de Permissão de Uso referido nos itens 3.1 e 5.6 do contrato (item 7.9);
8.12 - Não há vedação no contrato de gestão da atuação da OS como entidade interposta na contratação de médicos e outros profissionais que atuarão na atividade-fim do objeto da contratação (item 7.10).

Análise do Termo Aditivo nº 001/2015:

Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 001/2015 ao Contrato de Gestão nº 004/2015 apresenta as seguintes irregularidades:
9.1 - Fragilidade da justificativa apresentada por meio dos Ofícios nºs 357/2015/CRSN-DIR e 152/NTCSS visando à inclusão de 04 equipes NASF para adequação à Portaria Ministerial GM 3.124 de dezembro de 2012, porquanto a regulamentação já existia à época da elaboração e publicação do Edital de Seleção. Além disso, não constou nos ofícios justificativa de alteração do cronograma de implantação. (item 3.1).
9.2 - Não houve detalhamento e embasamento dos custos unitários que justificaram a redução do valor global do contrato para R$ 131.547.201,30. (item 3.2 e 3.5.b);
9.3 - As certidões apresentadas, com exceção da Certidão de Tributos Mobiliários, foram emitidas após a assinatura do termo aditivo e não houve comprovação de satisfatória situação econômico-financeira (item 3.4);
9.4 - As metas incluídas/alteradas no presente aditivo apenas repetem ou corrigem quantitativamente as contidas no Plano de Trabalho apresentado pela OS quando da abertura do Envelope 2. Portanto, não são indicativas de melhoria da eficiência e qualidade do serviço ofertado (item 3.5.c);
9.5 - Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação (itens 4.1.a e 4.1.b);
9.6 - Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS (item 4.2).
<u>Análise do Termo Aditivo nº 002/2015</u>:
Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 002/2015 ao Contrato de Gestão nº 004/2015 apresenta as seguintes irregularidades:
9.1 - Não houve embasamento e detalhamento dos custos unitários que justificaram a reforma no valor de R$ 50.000,00. (item 3.2 e 3.5.b);
9.2 - Ausência da certidão de regularidade perante a Seguridade Social (item 3.4);
9.3 - Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação (itens 4.1.a e 4.1.b);
9.4 - Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS (item 4.2);
9.5 - Intempestividade na emissão da Nota de Empenho nº 99778 (09.11.2015), que foi posterior à data de assinatura do Termo Aditivo (20.10.2015). (item 6.1
<u>Análise do Termo Aditivo nº 003/2015</u>:
Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 003/2015 ao Contrato de Gestão nº 004/2015 apresenta as seguintes irregularidades:
9.1 - Fragilidade na justificativa apresentada para celebração do aditamento, por incluir recursos a título de custeio para pagamento de 13º salário referente ao período janeiro a maio de 2015, anterior à vigência do contrato de gestão em análise (item 3.1);
9.2 - Não houve detalhamento e embasamento dos valores que compõem o montante estimado do aditamento, vez que o valor atende ao solicitado pela OS, sem análise crítica a respeito e refere-se, unicamente, a complemento de pagamento do 13º salário dos funcionários (item 3.2 e 3.5.b);
9.3 - Não houve comprovação da regularidade jurídico-fiscal da Entidade para o TA 003/2015 (item 3.4);
9.4 - Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de

Avaliação (subitens 4.1.a e 4.1.b);
9.5 - Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS (item 4.2);
9.6 - Intempestividade na emissão das Notas de Empenho nº 106286 (26.11.2015), 115844 (18.12.2015) e 115872 (18.12.2015), que não foi realizada previamente à assinatura do Termo Aditivo (item 6.1);
9.7 - Inadequação do elemento de despesa utilizado (39 – outros serviços de terceiros PJ) por envolver contrato de terceirização de mão-de-obra empregada em atividade-fim do objeto da contratação, constituindo infringência ao art. 18, § 1º da LC 101/2000 (LRF) (item 6.2).
Análise do Termo Aditivo nº 004/2016:
Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 004/2016 ao Contrato de Gestão nº 004/2015 apresenta as seguintes irregularidades:
9.1- Os documentos que instruem o PA não permitem aferir como a integração AMA/UBS gerou um acréscimo de 24,7% (R$ 32.540.271,32) no valor global do Contrato de Gestão (item 3.1); 9.2- Não foram demonstradas as alterações dos valores (tabela comparativa), em relação ao plano anterior e não foram apresentados estudos visando averiguar a compatibilidade dos preços do presente aditamento com os praticados no mercado (item 3.2 e 3.5.b);
9.3- Não foi juntada a comprovação da regularidade jurídico-fiscal anterior à assinatura do TA (item 3.4);
9.4- Não consta no processo administrativo análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação e aprovação mediante quórum mínimo (itens 4.1.a e 4.1.b);
9.5- Não consta no processo administrativo a aprovação do termo aditivo pelo Conselho de Administração da Organização Social, mediante parecer circunstanciado (item 4.2);
9.6- Inadequação do elemento de despesa utilizado (39 – outros serviços de terceiros PJ) por envolver contrato de terceirização de mão-de-obra empregada em atividade-fim do objeto da contratação, constituindo infringência ao artigo 18, § 1º da LC 101/2000 - LRF (item 6.2).
Análise do Termo Aditivo nº 005/2016:
Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 005/2016 ao Contrato de Gestão nº 004/2015 apresenta as seguintes irregularidades:
9.1 - Não consta, nos autos do PA, justificativa para a inclusão dos serviços PAI VI Pirituba e PAI Perus no contrato de gestão e a inclusão do PSM Perus foi realizada como medida emergencial para reposição de profissionais, não demonstrada a real vantajosidade da inclusão no contrato em relação à sua gestão direta (item 3.1);
9.2 - Não há detalhamento do valor e evidências no PA de que foram realizados estudos visando averiguar a compatibilidade entre os preços estabelecidos para a reforma e instalações no Plano Orçamentário de Custeio e os de mercado (item 3.2 e 3.5.b);
9.3 - Não há evidências de que as novas metas estipuladas no Anexo V sejam indicativas de melhoria na eficiência e qualidade do serviço (item 3.5.c);
9.4 - Não constam no PA a análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação e aprovação mediante quórum mínimo (itens 4.1.a e b);

9.5 - Não consta no PA a aprovação do termo aditivo pelo Conselho de Administração da Organização Social, mediante parecer circunstanciado (item 4.2);
9.6 - As Notas de Empenho foram emitidas após a lavratura do TA (item 6.1);
9.7 - Inadequação do elemento de despesa utilizado (39 – outros serviços de terceiros PJ) por envolver contrato de terceirização de mão-de-obra empregada em atividade-fim do objeto da contratação, constituindo infringência ao artigo 18, § 1º da LC 101/2000 - LRF (item 6.2);
9.8 - Ausência de cláusula discriminando os bens cujo uso será permitido, de inventário prévio dos bens relacionados ao TA, objeto da permissão de uso, e do Termo de Permissão de Uso (itens 7.3 e 7.4).”
Análise do Termo Aditivo nº 006/2016:
Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 006/2016 ao Contrato de Gestão nº 004/2015 apresenta as seguintes irregularidades:
9.1 - Não constam no PA as justificativas para a redução de 02 médicos pediatras na AMA/UBS Vila Pereira Barreto e exclusão das metas para consultas médicas, consultas de enfermagem e odontologia da UBS Aldeia Jaraguá. (item 3.1)
9.2 - Não houve alteração de valores, apesar da redução de dois médicos pediatras na AMA/UBS Vila Pereira Barreto. (item 3.2)
9.3 - Não há evidências de que as metas estipuladas sejam indicativas de melhoria na eficiência e qualidade do serviço. (item 3.5.c)
9.4 - Não consta no processo administrativo análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação e aprovação mediante quórum mínimo (itens 4.1.a e b);
9.5 - Não consta no processo administrativo a aprovação do termo aditivo pelo Conselho de Administração da Organização Social, mediante parecer circunstanciado (item 4.2).
Análise do Termo Aditivo nº 007/2016:
Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 007/2016 ao Contrato de Gestão nº 004/2015 apresenta as seguintes irregularidades:
9.1 – Não consta no processo administrativo análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação e aprovação mediante quórum mínimo (itens 4.1.a e b);
9.2 - Não consta no processo administrativo a aprovação do termo aditivo pelo Conselho de Administração da Organização Social, mediante parecer circunstanciado (item 4.2).
Análise do Termo Aditivo nº 008/2016:
Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 008/2016 ao Contrato de Gestão nº 004/2015 apresenta as seguintes irregularidades:
9.1 - Não foram apresentadas justificativas para as alterações realizadas no Plano de Trabalho (item 3.1);
9.2 - Não houve alteração de valores, apesar das modificações quantitativas realizadas nas equipes mínimas (item 3.2);
9.3 - As novas metas de Serviços SADT nas AMA – E Vila Zatt e Perus, com as respectivas adequações de RH e Serviços de Terceiros, não são indicativas de melhoria na eficiência e qualidade do serviço (item 3.5.c);
9.3 - Não consta no PA a análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de

Avaliação e aprovação mediante quórum mínimo (itens 4.1.a e b);
9.4 - Não consta no PA a aprovação do termo aditivo pelo Conselho de Administração da Organização Social, mediante parecer circunstanciado (item 4.2).”

Encaminhados os autos à Assessoria Jurídica de Controle Externo, a especializada emitiu parecer acompanhando o relatório de auditoria e sugerindo a oitiva da Origem e da SPDM - Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Nesses termos foram oficiadas/intimados a Secretaria Municipal de Saúde, a Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina e o Secretário Municipal de Saúde Sr. José de Fillipi Júnior, que apresentaram manifestação nos seguintes termos, em resumo: (i) que os indicadores apresentados visavam à avaliação das metas operacionais, estando definidos no anexo V do Termo Aditivo n° 001/2015; (ii) que as metas foram estabelecidas pela SMS, de forma estratégica, e, estando essas cumpridas, haverá melhoria na qualidade dos serviços de saúde; (iii) que os indicadores foram definidos pela SMS e que estes constam nos Anexos III e IV do Contrato de Gestão em tela, sendo indicadas as metas mínimas de atingimento desses indicadores; (iv) que os critérios de seleção utilizados foram baseados em duas dimensões: gerenciamento e produção em saúde. Em relação ao gerenciamento, foram avaliados aspectos relacionados ao processo realizado nas unidades de saúde. Quanto à produção em saúde, foram avaliados aspectos que iriam além da prestação de serviço propriamente dita, dada a utilidade social do serviço e que foi exigida documentação que tivesse aderência aos critérios adotados. Sendo assim, foram exigidos: experiência da OS na prestação de serviços semelhantes ao objeto do contrato, conhecimento acerca do objeto contratual, proposta de organização das atividades para prestação dos serviços, atividades voltadas à qualidade, apresentação de cronogramas para a consecução das atividades, e apresentação dos programas de manutenção predial e de equipamentos; (v) que trabalhos acadêmicos já demonstraram a vantajosidade na adoção desse modelo de contratação para casos específicos como assistência social. Entretanto, reconhece que ainda não foi feito esse tipo de estudo comparativo no Município de São Paulo; (vi) mesmo que se considere que a gestão privada da rede pública de saúde não seja a melhor opção, houve reformulação no modelo adotado, a qual contribuiu para otimização na gestão da saúde no Município de São Paulo; (vii) não é cabível a análise do contrato pelo Secretário de Planejamento, Orçamento e Gestão; (viii) o Contrato de Gestão n° 004/2015 foi aprovado pelo Conselho Administrativo da SPDM, conforme consta na Ata de Reunião do Conselho Administrativo datada de 13.04.15, coligida às fls. 717/720; (ix) que os empenhos emitidos foram regulares ainda que não se tenha reservado o valor referente a todo o exercício desde o início da despesa. Informa que “a despesa vinha sendo parcelada, enfim, com a antecedência exigida por lei”; (x) a necessidade de contratação de Pessoa Jurídica está relacionada ao eventual déficit de profissionais; (xi) já foi regularizado no site CENTS o inteiro teor do Contrato de Gestão; (xii) a ausência dos Anexos V – Quadro de Metas da Equipe Mínima e Produção e VII - Plano de Trabalho da Contratada, contendo Dimensionamento de Recursos Humanos por Unidade, foi observada pela SPDM quando do recebimento do contrato de gestão n° 004/2015 – Perus/Pirituba para assinatura; (xiii) o item 4.1 do contrato de gestão em tela previa a execução do contrato a partir da observância das diretrizes técnicas e gerenciais estabelecidas pela SMS, da legislação referente ao Sistema Único de Saúde (SUS) e dos diplomas legais que regem o referido contrato. Sendo assim, as metas de produção e as equipes mínimas foram estabelecidas com base na legislação do SUS, como as Portarias n° 2.488/11, n° 1.101, n° 3.088/11 e as diretrizes técnicas e gerenciais da SMS; (xiv) A aferição da qualidade é realizada a partir do

acompanhamento de oito indicadores que se referem às seguintes dimensões: qualidade da informação (2 indicadores), processo de trabalho (4 indicadores), satisfação do usuário (1 indicador) e funcionamento dos conselhos gestores (1 indicador). Na avaliação de tais indicadores é verificada a qualidade dos resultados apresentados, tendo como base o Manual de Acompanhamento, Supervisão e Avaliação dos Contratos de Gestão, publicado pela SMS; (xv) O item 4.2.1 do Contrato de Gestão respalda a possibilidade de sucessão trabalhista. Desta forma, foi dada continuidade do Contrato de Trabalho dos funcionários que já faziam parte do quadro da SPDM e transferidos empregados de outras Organizações Sociais; (xvi) a obrigatoriedade da Permissão de Uso, seguido do Inventário inicial na celebração do Contrato de Gestão, compete à Permitente, neste caso, representada pela SMS/SP que, por sua vez, até o presente momento ainda não disponibilizou à SPDM os Inventários que validam este instrumento. Já a SMS informou que "os inventários são realizados anualmente e ficam arquivados nas CR's"; (xvii) há permissão contratual para a contratação de médicos e outros profissionais que atuarão na atividade-fim do objeto no PA n° 2014-0.321.812-5. Adicionalmente, ressalta que todos os documentos e despachos foram analisados pela Assessoria Jurídica em todas as fases processuais, sendo devidamente autorizados, além de terem sido oficializados e assinados pelas autoridades competentes; (xviii) a inclusão de 04 equipes NASF ocorreu diante da necessidade de ampliação das equipes de apoio à Estratégia Saúde da Família, permitindo melhoria na qualidade do atendimento à população; (xix) Foram anexados ao processo Certificado de Regularidade do FGTS–CRF (fl. 724) e Certidão Positiva com Efeito de Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União (fl. 722), referente ao período citado. Foi apensada documentação comprobatória de satisfatória situação econômico-financeira (fls. 725/739); (xx) o Termo Aditivo n° 001/2015 foi assinado em 06/07/2015, um mês após o início da execução do Contrato de Gestão, e as metas nele contidas seguem a mesma lógica das metas estabelecidas no Contrato de Gestão, conforme o publicado no edital de chamamento público. A capacidade de medição da melhoria da eficiência e qualidade do serviço através das metas estabelecidas está demonstrada na resposta aos itens 4.1 e 4.2 acima, da conclusão da análise de procedimentos de seleção – fl. 701; (xxi) Foi anexado ao processo Projeto Básico de Arquitetura e Memorial Descritivo referente à reforma da UBS Vila Pirituba; (xxii) Foi anexado ao processo Certidão Positiva com Efeito de Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União (fl. 755), referente ao período citado; (xxiii) embora a Secretaria Municipal de Saúde de São Paulo não solicite a apresentação aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS, a partir de 17/11/2015, todos os Termos Aditivos do Contrato de Gestão n° 004/2015, são apresentados ao Conselho Administrativo da SPDM para aprovação (fl. 702), conforme Ata de Reunião do Conselho Administrativo apensada ao processo (fls. 756/759); (xiv) que o Contrato de Gestão n° 004/2015 foi firmado em 08/05/2015, sendo que as Unidades objeto deste foram subrogadas de Convênios firmados com a SPDM, sengo igualmente subrogados de outras Instituições Parceiras com sucessão trabalhista e manutenção nas mesmas condições de trabalho. Pelo ajuste de contas dos Convênios pelo encerramento sem transferência de saldo, bem como novos empregados com sucessão trabalhista, o Contrato de Gestão n° 004/2015 não dispunha de data de provisionamento integral do 13° salário, sendo imprescindível o aditamento para cumprimento da obrigação trabalhista – fl. 702; (xv) foi implantada equipes de Acompanhamento de Idosos em decorrência do aumento da população acima de 60 anos de idade no território Perus/Pirituba, em atendimento a Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa. Além disso, o referido território não possuía a época nenhuma equipe constante no Programa de Acompanhamento ao Idoso (PAI); (xvi) foi anexada ao processo documentação referente à compatibilidade entre os preços ofertados pelo mercado e o estabelecido na estimativa (fl. 770/783), "ressaltando tratar-se de verba por emenda parlamentar extra Plano

Orçamentário de Custeio" (fl. 708); (xvii) no que se refere à exclusão das metas para consulta médica, consulta de enfermagem e odontologia da UIBS Aldeia Indígena, foi sugerido ajustar as metas quantitativas dessa Unidade considerando as suas peculiaridades e (xviii) a redução de dois médicos pediatras na AMA/UBS Vila Pereira Barreto se refere à saída de profissionais da Administração Direta sem reposição pela SPDM, não havendo, portanto, alteração de valores.

Instada a se manifestar, a Auditoria considerou superados os apontamentos identificados sob os números 2.2.3, 2.3.3, 2.4.2, 2.5.3, 2.6.3, 2.7.5; retificado o apontamento identificado na manifestação sob o número 2.8.2 e ratificados os demais apontamentos.

Seguindo o trâmite processual, a Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou pela irregularidade do Processo de Seleção nº 004/2014- SMS.G/NTCSS, do Contrato de Gestão nº 004/2015 e dos Termos Aditivos nº 001/2015, nº 002/2015, nº 003/2015, nº 004/2016, nº 005/2016, nº 006/2016, nº 007/2016 e nº 008/2016, com exceção dos apontamentos superados pela Especializada.

No tocante aos itens 2.2.1 e 2.7.1. e 2.2.5., 2.5.7., 2.6.6. e 2.7.7. do Relatório de auditoria, que tratam, respectivamente, da falta de demonstração por parte da Origem acerca da vantajosidade na adoção do presente contrato e dos termos aditivos e da infringência ao artigo 18, parágrafo 1º da LC 101/2000 (LRF), o setor jurídico registrou seu posicionamento, sugerindo a superação dos referidos itens.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento dos ajustes em análise, relevando-se as eventuais impropriedades apontadas pelas equipes técnicas desta E. Corte ou alternativamente, a aceitação dos efeitos jurídicos pretéritos, em nome do princípio da segurança jurídica e em virtude da inocorrência de prejuízo ao erário.

Por fim, manifestou-se a Secretaria Geral, opinando pela irregularidade do Processo de Seleção nº 004/2014-SMS.G/NTCSS, do Contrato de Gestão nº 004/2015 e dos Termos Aditivos nº 001/2015, 002/2015, 003/2015, 004/2016, 005/2016, 006/2016, 007/2016 e 008/2016, com exceção dos itens considerados superados por AJCE e SCE.

Passando-se à análise do TC n.º 1491/2011, que versa sobre a execução do Contrato de Gestão R004/2015-SMS/NTCSS, no período de abrangência de 08.05.2015 a 28.02.2017 a Auditoria desta Corte apresentou seu primeiro relatório apontando as seguintes infringências:

> "4.1 - Ausência de designação pela STS Perus/Pirituba do Gestor Público do contrato, em infringência à cláusula 6.1.1 do Contrato de Gestão (subitem 3.2).
>
> 4.2 - Não realização da reunião da CTA referente ao período de Setembro a Novembro de 2016, em infringência à cláusula 6.5.1 do Contrato de Gestão. (subitem 3.2.2).
>
> 4.3 - Extemporaneidade da reunião da CAF de 20.12.2016, infringindo a cláusula 6.6.1 do Contrato de Gestão e o §1° do art. 40 do DM 52.858/2011(subitem 3.2.3). Cód. 338V (Versão 02)
>
> 4.4 - Não realização das reuniões da CAF relativa aos períodos de Março a Maio de 2016 e de Junho e Agosto de 2016, infringindo a cláusula 6.6.1 do Contrato de Gestão e o §1° do art. 40 do DM 52.858/2011 (subitem 3.2.3).
>
> 4.5 - Não apresentação dos Relatórios de Execução do Contrato de Gestão nos termos do art. 8º, §2º da Lei 14.132/2006, infringindo a cláusula 4.1.8 do Contrato de Gestão. (subitem 3.2.4).
>
> 4.6 - Não apresentação do inventário patrimonial das seguintes Unidades de Saúde gerenciadas pela SPDM: UBS Jardim Rosinha, UBS Domingos Mantelli, CAPS Adulto II Pirituba/Jaraguá, SRT Pirituba/Jaraguá III, CAPS AD II Pirituba Casa

Azul, AMA Pereira Barreto, PSM Perus, AMA City Jaraguá, UBS City Jaraguá, AMA Anhanguera I, AMA Parque Anhanguera, AMA Parque Maria Domitila, UBS Parque Maria Domitila, AMA Especialidades Perus, UBS Morro Doce, AMA Elísio Teixeira Leite, UBS Elísio Teixeira Leite, UBS Vila Caiúba e Base Administrativa do Contrato de Gestão, infringindo a cláusula 3.1.1 do ajuste (subitem 3.2.5).

4.7 - Comunicação extemporânea das compras de bens permanentes, adquiridos no período de Maio de 2015 a Dezembro de 2016, infringindo a cláusula 3.3 do Contrato de Gestão (subitem 3.2.5).

4.8 - Realização de gastos com investimentos na aquisição de bens permanentes em R$ 41.080,39 a mais que o previsto, em desacordo com o Plano Orçamentário e a cláusula 7.3.6 do contrato (subitem 3.2.5).

4.9 - Ausência de realização de prova objetiva no processo de contratação por "Gerenciamento por Currículos", ocorrido na contratação de médicos, em desrespeito à cláusula 4.2.1.1 do Contrato de Gestão (subitem 3.3.1).

4.10 - Déficit no quadro de médicos da SPDM, em relação ao previsto no Anexo VIII – Plano de Trabalho da Contratada – do TA nº 008/15. (subitem 3.3.2).

4.11 - Não observância do prazo de 90 dias para publicação do Regulamento de Compras e de Contratação de Obras e Serviços no Diário Oficial do Município pela SPDM, em infringência ao art.19 da LM nº 14.132/06 (subitem 3.4.1).

4.12 - Solicitação direta de propostas de empresas previamente selecionadas pela SPDM para contratação de serviços, não se caracterizando o "Ato Convocatório" previsto no art. 9º, § 2º do Regulamento de Compras e Contratações (subitem 3.4.2).

4.13 - Ausência de previsão de critério de escolha para contratações de serviços, em desacordo com o art. 9º, § 2º do Regulamento de Compras e Contratações (subitem 3.4.2).

4.14 - Contratação de serviços de Locação de Câmara Fria e Berço Aquecido baseados em cotação com um único orçamento, em violação ao art. 9º, II do Regulamento de Compras e Contratações (subitem 3.4.2).

4.15 - Ausência de justificativa para a contratação terceirizada de serviços médicos (recursos humanos) pela SPDM, em desrespeito à cláusula 4.3.6 do Contrato de Gestão (subitem 3.4.2).

4.16 - Nas UBS e CAPS, foi contratado o serviço de vigilância com a empresa Lógica para cobrir os sábados, mas, em função do horário de funcionamento dessas unidades, este não está sendo realizado nesses dias. (subitem 3.4.2).

4.17 - Ausência de descrição no anexo I, do TA nº 001/2015 do contrato de limpeza hospitalar firmado com a empresa COR Line, de 01 (um) colaborador (posto de 44 horas). (subitem 3.4.2)

4.18 - Descumprimentos de cláusulas de contratos terceirizados: ausência de equipamentos previstos nos contratos terceirizados de serviços de vigilância e limpeza das unidades UBS Recanto dos Humildes e AMA Especialidades Perus, ausência do equipamento "berço aquecido", e não contratação de 2 auxiliares de limpeza - 12 x 36 diurno e 2 auxiliares de limpeza - 12 x 36 noturno, no PS Perus (subitem 3.4.3).

4.19 - Os balancetes financeiros das prestações de conta dos meses de Dezembro de 2016 e Janeiro de 2017 possuem inconformidades ainda não corrigidas pela SPDM (subitem 3.5.2).

4.20 - Houve realização de empréstimo bancário no valor de R$ 847.900,00, em Julho de 2015, embora não exista essa previsão na cláusula 7.2 do contrato, que trata dos recursos financeiros (subitem 3.5.2).
4.21 - O repasse realizado pela SMS em Fevereiro de 2016, no valor de R$ 3.240.000,00, com recursos provenientes de Transferências Estaduais, não possui previsão contratual no que diz respeito à fonte de custeio utilizada (subitem 3.5.3).
4.22 - Há Notas de Liquidação e Pagamento com divergências na indicação da competência a que se referem (subitem 3.5.3.1).
4.23 - Atrasos ocorridos no pagamento dos repasses de 13 das 20 competências analisadas e pendência do pagamento referente à competência Novembro de 2016 no valor de R$ 2.500.000,00 pela Contratante (subitem 3.5.4).
4.24 - Nos testes realizados nos documentos que suportaram as despesas incorridas nos meses de Novembro de 2015, Julho de 2016 e Janeiro de 2017, apurou-se que R$1.754.365,51 não possuem justificativa que deixe clara sua relação com a execução desse contrato de gestão (subitem 3.5.5).
4.25 - A aplicação dos descontos relativos ao não cumprimento das metas de manutenção de equipe mínima estão sendo realizados fora do prazo definido na cláusula 10.1.3 do contrato (subitem 3.6.1).
4.26 - Ausência de avaliação de produção de Linhas de Serviço do Contrato de Gestão pela CTA, em violação à cláusula 10.2.3 do Contrato de Gestão (subitem 3.6.2).”

Após sugestão da Assessoria Jurídica de Controle Externo, a fim de garantir o exercício do contraditório e da ampla defesa, foram oficiados/intimados a Secretaria Municipal de Saúde; o Supervisor Técnico de Saúde da região Perus/Pirituba, o Coordenador Regional da Saúde da região Perus/Pirituba, Membros da Comissão de Acompanhamento e Fiscalização dos Contratos de Gestão e o representante legal da Contratada.

Nos termos da manifestação da Unidade Técnica de Cartório, Cadastro e Arquivo, foram juntadas as defesas encaminhadas pelos interessados: Sr. Francisco Ernane Ramalho Gomes (membro da CAF), Sra. Gabriela Pinheiro Lima Chabbouh (membro da CAF), Sra. Ana Maria Malik (Membro da CAF), Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM, Sr. José Mauro Del Roio Correa (CRS Norte), Sra. Fabiana Cespedes Bertaglia (STS Perus/Pirituba) e Sr. Wladimir Mantovani (STS Perus/Pirituba), sendo que a Secretaria Municipal de Saúde e o Sr. Sandro Luis Palanca deixaram transcorrer "in albis" o prazo assegurado para eventual oferecimento de defesa, todos regularmente intimados.

As defesas apresentadas suscitaram, em síntese, os seguintes pontos: (i) foi publicado em 10 de junho de 2017 a Portaria nº468/2017-SMS.G/NTCSS informando os representantes da Coordenadoria, Supervisão e Secretaria Municipal de Saúde para compor a Comissão Técnica de Acompanhamento do Contrato de Gestão nº R004/2015-SMS.G. Sendo esta retificada através da Portaria nº 731/2017-SMS.G/NTCSS de 17.08.2017 e para o final do mês de novembro estava previsto a publicação de uma nova portaria, atualizando os representantes; (ii) as reuniões da CTA eram convocadas pelo Núcleo Técnico de Saúde e quanto as avaliações trimestrais: “como estávamos realizando ajuste referente à mudança de gestão, ainda não estava definido os representantes técnicos do núcleo, algo atualmente sanado. Aproveitamos para anexar cópia da ATA da Reunião Ordinária da Comissão Técnica de Acompanhamento do Contrato de Gestão R004/2015 da Rede Assistencial da Supervisão Técnica Perus/Pirituba – avaliação do 2º e 3º trimestres”; (iii) os trabalhos da CAF são pautados pela Lei 14.132/2006 e pelo Decreto

52.858/2011, contudo, não houve nenhuma infringência a qualquer cláusula contratual, vez que ao final do segundo semestre de 2015 não seria possível avaliar o desempenho da execução contratual do exercício de 2015, dado que os trabalhos da CAF são subsidiados pelos órgãos responsáveis pelo acompanhamento da execução contratual, que também seguem regras próprias para a realização de suas atividades, dentre elas reuniões; (iv) a CTA encaminhou relatórios conclusivos à CAF pertencentes aos seguintes trimestres: Setembro a Novembro de 2015 realizado em 25.02.16 (fls. 209v/215), e de Dezembro de 2015 a Fevereiro de 2016 realizado em 02.06.2016 (fls. 215v/220v). A CAF se reuniu de forma extraordinária para a discussão e aprovação do Modelo de relatório conclusivo e da Agenda de elaboração de Relatórios referentes à execução dos contratos de Gestão para os anos 2014 e 2015; (v) a falta de reuniões nos períodos de março a junho de 2016, se deu, certamente, pela incompatibilidade de agendas dos membros da CAF, cuja composição daquela época foi alterada somente em setembro/2016; (vi) na prática os trabalhos da CAF são desenvolvidos com base nas informações constantes do sistema WEBSAASS e nos extratos das Atas das reuniões das Comissões Técnicas de Acompanhamento – CTA, encaminhados pelo NTCSS; (vii) referente à apresentação do inventário patrimonial, o Setor de Patrimônio da Coordenadoria Regional Norte, apresentou balancetes patrimoniais dos bens móveis administrado pela Organização Social SPDM – Pais, bem como requisição de complementação para atualização do inventário patrimonial enviada aos Supervisores Regionais das unidades mencionadas no quesito; (viii) SPDM esclarece que, desde Janeiro/2017, regularizou a comunicação pontual de aquisição de bens permanentes para fins de incorporação à Municipalidade. Entretanto, cabe destacar que todos os bens adquiridos referentes ao período de Maio/2015 a Setembro/2017 foram oficializados; (vix) no Termo Aditivo nº 005/2016 há a inclusão do montante de R$ 26.356,00 para Investimentos, no Termo Aditivo nº 002/2016 foi acrescido o montante de R$ 50.000,00, sendo que o montante total de repasse de investimentos para o Contrato de Gestão em epígrafe foi de R$ 76.356,00, enquanto o total de despesas no período foi de R$ 64.436,39, resultando em um saldo positivo de investimentos de R$ 11.919,61; (x) Em razão do número de candidatos aprovados em Edital não ter sido suficiente para a contratação de profissionais para todas as vagas disponibilizadas em Plano de Trabalho, a Área de Recrutamento e Seleção vem realizando o Processo Seletivo dos profissionais médicos através de Gerenciamento por Currículo; (xi) No tocante ao apontamento acerca do déficit no quadro de médico, a SPDM esclarece que tal déficit é sazonal e se dá por motivos diversos como: período em que os profissionais iniciam residência médica, épocas festivas, feriado prolongado, difícil acesso à região, difícil provimento, entre outros; (xii) o Regulamento Unificado elaborado para atender aos Contratos de Gestão, celebrado após a homologação dos Chamamentos Públicos, dentre eles o Contrato de Gestão nº 004/2015, foi publicado em Diário Oficial na data de 20 de Agosto de 2016; (xiii) o Ato Convocatório não é descaracterizado por solicitação direta às empresas cadastradas em banco de dados, por se tratar apenas de documento formal para convite às empresas e não um rito procedimental estipulado por processo público. Além do mais, as empresas convocadas pela SPDM são empresas, em sua maioria, contratadas por órgãos públicos de relevante e notória qualidade na prestação de serviços; (xiv) O contrato de serviço de vigilância prevê em algumas unidades presença de homem posto aos sábados e em outras unidades monitoramento eletrônico durante a semana e aos finais de semana; (xv) o Contrato nº 003/2015, que atende às Unidades do Contrato de Gestão de Perus/Pirituba, não é fixo em uma Unidade, pois visa executar serviços rotativos, como por exemplo, a limpeza de vidros, o roçador, entre outros. Tal apontamento trazido no presente relatório já havia sido sanado pela Instituição, ocasião em que houve a retificação do Anexo I do Termo Aditivo nº 001/2015; (xvi) foram efetuadas as devidas correções no Sistema Websaass referente à classificação dos Repasses Financeiros nos meses de Dezembro/2016 e Janeiro/2017;

(xvii) diante da falta de Repasse Financeiro por parte da Secretaria Municipal de Saúde de São Paulo, a SPDM obteve um empréstimo bancário junto ao Banco Bradesco no montante de R$ 847.900,00, conforme faz prova a Cédula de Crédito Bancário Empréstimo (Anexo 13), objetivando o pagamento da Folha dos funcionários que tinha sua data limite, sem pagamento de multa, até o dia 06/07/2015; (xviii) a Coordenadoria Regional de Saúde e Supervisão Técnica encaminha os relatórios para desconto da equipe mínima mensalmente dentro do prazo previsto, porém a efetivação dos descontos é realizada pelo Núcleo Técnico de contratação de Serviços de Saúde – NTCSS e (xix) conforme cópia das ATAs das reuniões ordinárias da CTA do CG R004/2015 e relatórios subsidiários e atestes da STS Perus/Pirituba, período de setembro/2015 a fevereiro/2017, constam as avaliações dos indicadores de qualidade, bem como as justificativas para realização ou não dos descontos.

Em nova análise após as defesas, a Subsecretaria de Controle Externo reiterou os apontamentos arrolados em seu relatório inicial, considerando sanados os itens 4.14 e 4.17, no que foi seguida pela Assessoria Jurídica de Controle Externo.

Para uma completa instrução processual, a Secretaria Municipal de Saúde foi oficiada novamente para conhecimento do produzido nos autos, quando apresentou defesa alegando: (i) AaSTS de Peru e STS de Pirituba entendeu que, como se tratavam dos mesmos agentes públicos, os responsáveis pelo acompanhamento "in loco" e os membros que compõem a CTA, que apenas a publicação dos membros da CTA bastasse para atender à cláusula 6.1.1 do Contrato de Gestão; (ii) CTA é uma instância do NTCSS da SMS, hoje CPCSS - Coordenadoria de Parcerias e Contratação de Serviços de Saúde, composta por membros da CPCSS, CRS, STS, pelos responsáveis pelas Diretrizes Técnicas das Políticas de Saúde da SMS, e por representante da Contratada, sendo coordenada pela CPCSS, instância responsável por elaborar e propor calendário aos demais integrantes da CTA. Os demais membros não possuem governabilidade de agendar reuniões e/ou realizar as mesmas sem os representantes da CPCSS; (iii) de acordo com o art. 8º, § 2º da Lei 14.132/2006 o relatório de execução do contrato de Gestão deverá ser entregue à CAF, não cabendo à CRS e STS o recebimento e/ou envio do mesmo; (iv) patrimônio incorporado no processo SEI nº 6018.2018/0009240-1; (v) mesmo havendo a comunicação extemporânea das compras de permanentes, adquiridos no período de Maio de 2015 a Dezembro de 2016, entendemos ter ocorrida a medida saneadora em relação a este item; (vi) no período de abrangência da auditoria, a SPDM-PAIS recebeu repasses de R$ 53.000,00 de recursos de investimento para reforma, sendo R$ 50.000,00 para a UBS Vila Pirituba (TA 002/2015) e R$ 3.000,00 para reforma para instalação da SRT Pirituba/Jaraguá lll (TA 005/2016) e R$ 23.356,00 de recursos de investimento para aquisição de bens permanente para a instalação da SRT Pirituba/Jaraguá lll (TA 005/2016). A prestação de contas dos recursos repassados é enviada à CPCSS para análise, cabendo a esta instância a aprovação das mesmas, assim como a autorização de saldo de recursos repassados para ser utilizados para outro fim, que não o objeto do Termo Aditivo; (vii) desde o início da vigência do presente contrato, a SPDM lançou 2 editais de processo seletivo: o Edital nº 01/2015 para contratação de diversas categorias, e o Edital nº 03/2015, para contratação de médicos. Ambos os processos seletivos foram compostos de prova objetiva de caráter eliminatório e avaliação de títulos, de caráter classificatório, portanto entendemos que para este Contrato de Gestão, até o momento, a OS atendeu as exigências para contratação de médicos, visto que o edital foi prorrogado até 23/11/2018; (viii) o provimento das vagas obedece a um rito: convocação do candidato aprovado no processo seletivo, o comparecimento do candidato para a escolha da vaga e sua aceitação ou não. Muitas vezes o candidato recusa a vaga devido a fatores como: horário incompatível com sua disponibilidade, unidade localizada na periferia (distância e periculosidade), oferta de salário não atrativa, etc. Na vigência da não manutenção da equipe

mínima estabelecida para os serviços deste Contrato de Gestão será aplicado desconto do valor de pessoal e reflexo correspondente aos profissionais não contratados pela OS (cláusula 10.1.1 do Contrato de Gestão). As STS de Perus e Pirituba, em conjunto com a CRSN, enviam, mensalmente, relatório para a CPCSS dos profissionais não contratados pela OS a fim que se proceda aos descontos pertinentes conforme previsto em contrato e (vix) no Art. 49 do Decreto nº 52.858, de 20 de dezembro de 2011, que confere nova regulamentação à Lei nº 14.132/06, está explicito que o regulamento próprio contendo os procedimentos que a Organização Social adotará para a contratação de obras e serviços, bem como para compras com emprego de recursos provenientes do Poder Público, deverá ser submetido à aprovação prévia da Secretaria contratante, no prazo máximo de 75 (setenta e cinco) dias, contados da data da assinatura do contrato de gestão. E que o mesmo regulamento, após aprovado pelo Contratante, deverá ser publicado no Diário Oficial da Cidade e no Cadastro Municipal Único de Entidades Parceiras do Terceiro Setor - CENTS, no prazo máximo de 90 (noventa) dias contados da data da assinatura do contrato de gestão.

Ao analisar a razões trazidas pela Secretaria Municipal de Saúde, a Subsecretaria de Controle Externo reiterou seu parecer precedente, sendo igualmente acompanhada pelo setor jurídico desta E. Corte de Contas.

A Procuradoria da Fazenda Municipal apresentou manifestação afirmando que há inúmeras razões e fundamentos a amparar os atos praticados pela Administração. Ao final, requereu o acolhimento da execução do contrato de gestão examinado com a relevação das impropriedades apontadas, posto que meramente formais ou reconhecimento dos efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais dos atos realizados, em homenagem ao princípio da segurança jurídica.

Encerrando a instrução processual, a Secretaria Geral acompanhou o entendimento da Auditoria e da Assessoria Jurídica de Controle Externo e opinou pelo não acolhimento da execução do Contrato de Gestão nº 004/2015-SMS/NTCSS, relativamente ao período abrangido pela fiscalização.

É o relatório.

V O T O

Inicialmente, registro que o processo seletivo e o contrato de gestão ora analisados integram um conjunto formado por vários chamamentos promovidos pela Secretaria Municipal de Saúde em 2014, objetivando a seleção de organizações sociais para gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde em unidades da rede assistencial da Prefeitura Municipal de São Paulo, sendo vários deles objeto de julgamento conjunto na sessão ordinária passada desta Egrégia Corte de Contas.

Como ressaltado por ocasião do referido julgamento ocorrido no TC 4812/2014 e demais[1]; os contratos de gestão passaram por diferentes fases, com dificuldades específicas e

1 **1) 4812/2014:** Acompanhamento do Edital de Chamamento Público – Processo de Seleção nº 004/2014-SMS.G/NTCSS
2) 211/2015: Acompanhamento de Edital de Chamamento Público nº 011/2014
3) 1033/2018: Análises Chamamento Público nº 011/2014, Contrato de Gestão nº R005/2015 e Termos Aditivos
4) 2926/2018: Acompanhamento da Execução do Contrato de Gestão nº 005/2015
5) 9139/2017: Análise do Processo de Seleção – Chamamento Público nº 002/2015-SMS.G/NTCSS
6) 13202/2017: Acompanhamento da Execução do Contrato de Gestão nº 022/20
7) 9093/2017: Análise do Processo de Seleção nº 020/2014-SMS.G/NTCSS, do Contrato de Gestão R 010/2015 e dos Termos Aditivos 001/2015,

contínuo aperfeiçoamento dos procedimentos adotados.

Dessa forma, e considerando a complexidade ainda existente nesse tipo de parceria, inobstante as impropriedades assinaladas pela Auditoria no processo[2] que examinou o Edital de Chamamento Público que subsidiou o processo de seleção n.º 004/2014, ora em julgamento, levando em conta as significativas alterações promovidas pela Origem que demonstraram uma preocupação com o aprimoramento dos procedimentos para a escolha da entidade parceira, esta Relatoria entendeu pela continuidade do certame, condicionando a assinatura do ajuste à prévia análise desta Corte. Importante consignar que durante a instrução processual alguns apontamentos foram considerados superados pela SCE.

Feitas essas breves considerações, acompanho as manifestações da Auditoria, Assessoria Jurídica de Controle Externo e Secretaria Geral - cujas razões adoto como razão de decidir – no sentido da superação dos apontamentos relativos aos itens 8.1, 8.3 e 8.5, do Contrato de Gestão n.º 004/2015 – SMS/NTCSS; item 9.3 do Termo Aditivo n.º 001/2015; item 9.2 do Termo Aditivo n.º 002/2015; itens 9.3 e 9.7 do Termo Aditivo n.º 003/2015; itens 9.3 e 9.6 do Termo Aditivo n.º 004/2016; itens 9.1, 9.5 e 9.7 do Termo Aditivo n.º 005/2016 e itens 4.14 e 4.17 da execução contratual.

Quanto as demais falhas apontadas nestes autos, em que houve análise, no aspecto formal, do Processo de Seleção n.º 004/2014 – SMS.G/NTCSS e do Contrato de Gestão 004/2015 – SMS/NTCSS, não obstante comportarem aperfeiçoamento futuro por parte da Origem, não rendem ensejo à irregularidade dos ajustes, na medida em que demonstram certo aprimoramento, em relação aos contratos anteriores, por parte da Secretaria Municipal de Saúde, uma vez que buscou, entre outros, estabelecer indicadores no Plano de Trabalho para avaliação do desempenho e da qualidade na prestação dos serviços, bem como critérios para justificar as metas de produção estabelecidas. Mesmo comportando alterações futuras, com o maior detalhamento do Plano de Trabalho, bem como a melhor estruturação de dados técnicos referenciais, entendo que os elementos constantes no ajuste eram suficientes para avaliar a eficiência buscada pelos contratos de gestão, haja vista que o método de avaliação de desempenho a ser adotado leve em conta não só a qualidade, como também a produtividade.

Por outro lado, no que concerne aos Termos Aditivos, a ausência de especificação das alterações, a ausência de detalhamento e embasamento dos custos unitários para subsidiar as alterações dos valores do contrato e a ausência de embasamento técnico para subsidiar as mudanças realizadas, impedem, a meu ver, o acolhimento, em caráter formal, dos Termos Aditivos em análise, pois denotam a ausência de planejamento e fiscalização dos referidos termos.

De igual sorte, a análise fática da execução contratual no período de 01.06.2015 a 28.02.2017 evidenciou vinte e seis irregularidades, das quais apenas duas foram superadas após a instrução processual.

O número de irregularidades apontadas por si só evidencia absoluta ausência de

---

002/2015 e 003/2016
8) 222/2015: Acompanhamento de Edital - Chamada Pública nº 020/2014- SMS.G/NTCSS. **9) 7693/2017**: Análise do Chamamento Público nº 008/2014-SMS.G/NTCSS, do Contrato de Gestão do Contrato de Gestão nº 008/2015 e dos Termos de Aditamento 001/2015, 002/2016, 003/2016, 004/2016, 005/2016 e 006/2017.
10) 221/2015: Acompanhamento do Edital de Chamamento Público – Processo Seleção nº 015/2014- SMS.G/NTCSS.
11) 4819/2014: Acompanhamento Edital de Chamamento Público – Processo de Seleção nº 009/2014 – SMS.G/NTCSS
12) 4816/2014: Acompanhamento de Edital de Chamamento Público nº 007/2014- SMS.G/NTCSS.
13) 4691/2018: Análises Processo de Seleção nº 007/2014- SMS.G/NTCSS, do Contrato de Gestão nº 018/2015 e dos Termos Aditivos nºs 01/2015, 02/2015, 04/2016, 05/2016, 06/2016, 07/2016, 08/2016, 09/2016, 10/206, 11/2016 e 12/2016
14)5246/2018: Acompanhamento de Execução do Contrato de Gestão nº R18/2015 – SMS/NTCSS

[2] TC 4812/2014

fiscalização pelo Poder Público nos recursos repassados. Outrossim, analisando o conteúdo dos apontamentos, observo que a fiscalização insuficiente ganha contornos ainda mais significantes diante do quadro fático constatado pela Auditoria.

Nesse sentido destaco que a Secretaria Municipal de Saúde deixou de apresentar o inventário patrimonial das unidades de saúde gerenciadas pela SPDM; realizou gastos com investimentos na aquisição de bens permanentes em R$ 41.080,39 a mais que o previsto, em desacordo com o Plano Orçamentário e a cláusula 7.3.6 do contrato; houve a contratação de médicos e serviços em inobservância ao previsto contratualmente; descumprimentos de cláusulas de contratos terceirizados; apresentação de balancetes financeiros das prestações de conta dos meses de Dezembro de 2016 e Janeiro de 2017 com inconformidades não corrigidas pela SPDM; realização de empréstimo bancário no valor de R$ 847.900,00, em Julho de 2015, embora não existisse essa previsão na cláusula 7.2 do contrato, que trata dos recursos financeiros; repasse realizado pela SMS em Fevereiro de 2016, no valor de R$ 3.240.000,00, com recursos provenientes de Transferências Estaduais, sem previsão contratual no que diz respeito à fonte de custeio utilizada; atrasos ocorridos no pagamento dos repasses de 13 das 20 competências analisadas e pendência do pagamento referente à competência Novembro de 2016 no valor de R$ 2.500.000,00 pela Contratante.

Como se vê, os apontamentos acima destacados impedem o acolhimento da execução contratual no período analisado, não permitindo ainda o acolhimento dos efeitos financeiros produzidos, devido à ausência de observância das cláusulas contratuais, bem como de elementos que evidenciem a correta aplicação dos recursos públicos.

Diante do exposto, **VOTO** pelo **acolhimento** do Processo de Seleção nº 004/2014-SMS.G/NTCSS e do Contrato de Gestão nº 04/2015 e pelo **não acolhimento** dos Termos Aditivos nº 001/2015, 002/2015, 003/2015, 004/2016, 005/2016, 006/2016, 007/2016 e 008/2016, bem como da respectiva execução contratual, no período de abrangência de 08.05.2015 a 28.02.2017 .

INTIMEM-SE da decisão a Secretaria Municipal de Saúde, a SPDM – Associação Paulista para ao Desenvolvimento da Medicina e os servidores intimados na instrução dos autos.

Determino o encaminhamento de cópia do Acórdão ao Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município de São Paulo, ao Excelentíssimo Senhor Secretário Municipal de Saúde, aos responsáveis à época, ao Ministério Público do Estado de São Paulo, ao Ministério Público Federal e ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS-DENASUS, vinculado ao Ministério da Saúde.

Após, com as cautelas de praxe, **ARQUIVEM-SE** os autos.

Plenário Conselheiro **PAULO PLANET BUARQUE, 10 de maio de 2023.**

MAURÍCIO FARIA
Conselheiro

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO JOÃO ANTONIO

01) TC/000973/2017
02) TC/001491/2017

Em julgamento o Chamamento Público realizado pela SMS – Secretaria Municipal de Saúde buscando a seleção das Organizações Sociais para firmar contratos de gestão, tendo como objeto o gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde na rede municipal de assistência à saúde.

Os apontamentos elencados no presente caso são da mesma ordem dos trazidos no julgamento dos itens 1 a 14, da pauta de reinclusão, votados na Sessão Ordinária 3273ª, na data de 03/05/2023.

Em meu voto em separado, traço os argumentos que possibilitaram o julgamento pela regularidade do instrumento editalício e o respectivo termo contratual, os quais adoto como razão de decidir, no caso em tela.

No mesmo sentido, também verifiquei ser possível o acolhimento excepcional dos Aditamentos já qualificados no processo.

Quanto à execução contratual, observo que ainda remanesceram falhas relacionadas ao controle interno que evidenciam fragilidades na fiscalização, o que compromete a regularidade das execuções abordadas.

Porém, ainda assim, há que se reconhecer que as diferentes gestões da pasta da Saúde, demonstraram preocupação com o aprimoramento dos procedimentos desenvolvidos nesse segundo ciclo dos contratos de gestão.

Contudo, mesmo não podendo classificá-los como integralmente satisfatórios diante dos problemas detectados, observo que foi demonstrada a realização da prestação do serviço.

Ademais, cumpre observar que no TC 11.088/2018 houve determinação para apresentação de um Plano de Ação para correção das irregularidades e aprimoramento de procedimentos pela SMS, com vistas a solucionar vários dos problemas constatados nos contratos de gestão, especialmente em relação à fiscalização, ao controle de gastos e às equipes mínimas.

Nesta senda, julgo regulares o Chamamento Público nº 004/2014 e o Contrato de Gestão nº 004/2015, acolho excepcionalmente os aditamentos 01 a 03/2015 e 04 a 08/2016 e quanto à execução, julgo irregular, reconhecendo, entretanto, os efeitos financeiros produzidos, tendo em vista o princípio da segurança jurídica, a inexistência da comprovação de qualquer forma de grave prejuízo ou dano ao erário, bem como de dolo, culpa, má-fé ou erro grosseiro por parte dos responsáveis.

Plenário Conselheiro **PAULO PLANET BUARQUE, 10 de maio de 2023.**

JOÃO ANTONIO
Conselheiro