TC 1.673/2007

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONVÊNIO. SMS. Implantação, implementação e execução de atividades e serviços de assistência à saúde. AMA Vila Jaguaré. 1. Constatada a inexistência de atendimento em clínica cirúrgica. 2. Não apresentação de Relatórios de Prestação de Contas. 3. Ausência do projeto com orçamento analisado e aprovado pelos Técnicos da SMS. 4. Falta de inventário físico e termo de permissão de uso dos bens móveis e do imóvel em que se situa a unidade. 5. Divergência entre a quantidade de funcionários estipulados no Plano de Trabalho com o efetivamente constatado. IRREGULAR. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS. 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 DOMINGOS DISSEI.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar irregular a execução do convênio, no período e valores auditados, aceitando, porém, os efeitos financeiros produzidos, tendo em vista que nenhum dos apontamentos registra prejuízo financeiro ao erário.

ACORDAM, à unanimidade, em deixar de fazer recomendações à Pasta no sentido de melhoria e aprimoramento de seus convênios desta natureza, em razão de que tais serviços atualmente são realizados por intermédio dos Contratos de Gestão.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após as medidas regimentais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDUARDO TUMA.

São Paulo, 17 de março de 2021.

JOÃO ANTONIO
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

Em julgamento a execução do Convênio nº 036/2006, cujo objeto era a implantação, implementação e execução de atividades e serviços de assistência à saúde na AMA Vila Jaguaré.

A análise formal do convênio foi feita no TC 1.455/2007.

Após análise, a Equipe de Auditoria elaborou seu relatório e concluiu que a Execução do Convênio, compreendendo os períodos de julho a dezembro de 2006, com valor liquidado e pago no montante de R$ 536.364,19, e de janeiro a abril de 2007, com valor liquidado e pago no montante de R$ 178.888,69, encontrava-se irregular, tendo em vista os seguintes achados:

1 – Inexistência de atendimento em clínica cirúrgica, conforme acordado no item I da Cláusula Segunda do Termo de Convênio.

2 – Não apresentação de Relatórios de Prestação de Contas em conformidade com o estabelecido nos itens I, II e III da Cláusula Quinta do Termo de Convênio.

3 – Ausência do projeto com orçamento analisado e aprovado pelos Órgãos Técnicos da SMS, desatendendo o disposto no item IV da Cláusula Quinta do termo.

4 – Falta de inventário físico e termo de permissão de uso dos bens móveis e do imóvel em que se situa a unidade, como estabelecido no item XII da cláusula sexta do termo.

5 – Ausência de supervisão e fiscalização dos parâmetros salariais para as diversas categorias profissionais, descumprindo o item XIII da cláusula sexta do Convênio.

6 – Divergência entre a quantidade de funcionários estipulados no Plano de Trabalho com o efetivamente constatado.

7 – Não atendimento ao disposto no item 2.3 da Portaria Intersecretarial nº 002/2005-SF, de 29/04/2005, quanto à junção de documentos referentes à Previdência Social e FGTS.

Por tais razoes, recomendou que a Pasta:

a) Justificasse a quantidade de atendimentos prevista no Termo de Convênio.

b) Providenciasse a designação de um médico cirurgião para a unidade, conforme previsto no Termo de Convênio.

c) Exigisse que a Conveniada apresentasse os relatórios de prestação de contas conforme a Portaria 2.069/03 – SMS, até que seja elaborado um modelo específico para as AMAs, que compreenda as peculiaridades desse serviço, a fim de facilitar a análise da despesa.

d) Analisasse e aprovasse previamente o projeto com seu respectivo orçamento para a realização de reformas de natureza física ou estrutural nas instalações.

e) Efetuasse o inventário físico dos bens móveis e imóveis colocados à disposição da conveniada e formalizar o correspondente termo de permissão de uso.

f) Supervisionasse e fiscalizasse os parâmetros salariais para sua compatibilidade com 13 as demais AMAs, para as diversas categorias profissionais participantes do projeto.

g) Exigisse da conveniada a alocação de recursos humanos de acordo com o Plano de Trabalho apresentado e aprovado pela SMS.

h) Solicitasse o encaminhamento da documentação necessária ao processo de incorporação dos bens permanentes adquiridos por meio do Convênio ao patrimônio da PMSP.

i) Instruísse os processos de pagamento de acordo com o estipulado na Portaria Intersecretarial nº 002/2005 – SF.

Intimadas, apresentaram manifestações a Sra. Maria Helena Lopez de Campos Isaac e a Secretaria Municipal de Saúde que, no enfrentamento dos achados de auditoria, prestaram os seguintes esclarecimentos:

1) Optou-se pela supressão da especialidade em clínica cirúrgica em razão da proximidade da referência hospitalar da AMA Vila Jaguaré e da demanda da região. Todavia, no entender da Auditoria, esses dois fatores deveriam ter sido previamente considerados, o que indica falha no planejamento da ação, resultando na inobservância do estipulado no termo.

2) Que após o relatório de auditoria, passaria a a exigir da conveniada a prestação de contas conforme Portaria 2069/03-SM. Porém, a Equipe Técnica.

3) Quanto a ausência do projeto com orçamento analisado e aprovado pelos órgãos técnicos da SMS nos casos de reforma das instalações, alegou-se que foram efetuadas pequenas adequações nas instalações para comportarem novos serviços, e que todos os projetos foram acompanhados pelo serviço de engenharia da SMS. A auditoria, no entanto, sustentou não haver evidências de que o projeto e seu orçamento tenham sido previamente analisados pelos órgãos técnicos da Prefeitura.

4) Que o inventário de bens patrimoniais havia sido realizado pela conveniada, formalizado processo administrativo e termo de doação, sendo que, em relação ao termo de permissão de uso, conforme sugestão do Tribunal, deveria ser providenciado por aquela Pasta. A auditoria enfatizou que responsabilidade pela realização do inventário físico dos bens patrimoniais é da SMS, que já deveria tê-lo realizado antes da entrada em operação da unidade, e não da conveniada. A base para a elaboração do termo de permissão de uso seria esse inventário.

5) Sobre a supervisão e fiscalização dos parâmetros salariais para as diversas categorias profissionais, foi informado que, conforme recomendação deste Tribunal, seriam feitas a supervisão e fiscalização de tais parâmetros salariais para sua compatibilidade com as demais AMAs. No entanto, não foram apresentados elementos que comprovassem a adoção de medidas efetivas em atendimento ao apontado.

Após apreciação dos elementos de defesa, a Equipe Técnica concluiu que as alegações da Origem, em sua maioria, indicavam que as recomendações apontadas ainda não haviam sido implementadas. E, com relação a fazer cumprir determinados comandos estabelecidos no termo, a Origem alegou que fez requerimento à Conveniada, sem, contudo, informar se o pedido forai devidamente atendido. Como ficaram evidenciadas deficiências de planejamento e de gerenciamento por parte da Secretaria, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle ratificou sua conclusão pela irregularidade da execução do Convênio.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, no exercício da capacidade postulatória, requereu o acolhimento da execução do Convênio, sob a alegação de que as falhas apontadas seriam passíveis de correção sem comprometer a execução dos serviços.

A Secretaria Geral, por seu turno, opinou pelo acolhimento excepcional da execução.

Intimada, a Fundação Faculdade de Medicina – FFM apresentou manifestação, que foi devidamente analisada pela Auditoria e resultou na reiteração integral dos apontamentos constantes do relatório inicial.

A conveniada informou que, de acordo com os seus registros, todas as solicitações foram atendidas e enviadas tempestivamente à

Origem, tanto no âmbito das prestações de contas financeiras, como em termos de requerimentos de documentos; que desde 30.09.18 não era mais gestora da implantação, implementação e execução de atividades e serviços de assistência integral à saúde, na AMA Vila Jaguaré; que não houve nenhuma manifestação por parte da Secretaria Municipal da Saúde de irregularidade na sua prestação de contas.

Juntou aos autos Certidão positiva com efeitos de negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da união, emitida em 12.01.19 e Certificado de Regularidade do FGTS – CRF, obtida em 03.06.19.

Os demais apontamentos não foram enfrentados pela conveniada.

A documentação juntada no processo, sustentou a Auditoria, não se refere ao período de execução do convênio. Além disso, deveria ter sido juntada aos Processos Administrativos para efeito de liquidações e pagamentos.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo observou que a Conveniada apresentou certidões de regularidade de débitos relativas aos tributos federais e ao FGTS, mas que a defesa acrescida aos autos não tratou dos apontamentos 1, 3, 4, 5 e 6 do Relatório de Acompanhamento, que restam mantidos.

No que tange à apresentação de Relatórios de Prestação de Contas, a afirmação da Conveniada veio desacompanhada de qualquer documentação comprobatória, sendo, portanto, insuficiente para afastar a irregularidade.

Quanto à documentação acerca da regularidade com a Previdência Social e o FGTS, as certidões fornecidas eram atuais e, assim, inaptas a elidir o apontamento, que se refere ao momento de execução do convênio. Desse modo, entendeu que, tal como as defesas anteriormente juntadas aos autos, a manifestação da Conveniada revelou-se insuficiente para afastar os apontamentos constantes do Relatório de Auditoria, que evidenciam o descumprimento de diversas cláusulas contratuais.

Ao final, manifestou-se pela irregularidade da execução do Convênio nº 036/2006.

A Secretaria Geral, embora tenha opinado anteriormente pelo acolhimento excepcional da execução do Convênio, em derradeira manifestação passou a opinar pela irregularidade, acompanhando as conclusões da área auditora nos apontamentos de inexistência de atendimento em clínica cirúrgica; não apresentação de Relatórios de Prestação de Contas em conformidade com o estabelecido no Termo de Convênio; ausência do projeto com orçamento analisado e aprovado pelos Órgãos Técnicos da SMS; falta de inventário físico e

termo de permissão de uso dos bens móveis e do imóvel em que se situa a unidade; ausência de supervisão e fiscalização dos parâmetros salariais para as diversas categorias profissionais; divergência entre a quantidade de funcionários estipulados no Plano de Trabalho com o efetivamente constatado; não atendimento ao disposto no item 2.3 da Portaria Intersecretarial nº 002/2005-SF, de 29/04/2005, quanto à junção de documentos referentes à Previdência Social e FGTS, pois a defesa apresentada não trouxe elementos suficientes para afastar tais apontamentos que maculam a execução do Convênio em tela.

É o relatório.

VOTO

O compulsar dos autos evidencia que no curso da Execução do Convênio firmado com a Fundação Faculdade de Medicina para a implantação, implementação e execução de atividades e serviços de assistência à saúde na AMA Vila Jaguaré houve descumprimento de diversas cláusulas do ajuste, o que conduziu os Órgãos Técnico e Especializados a se manifestarem pelo não acolhimento da sua Execução relativamente ao período auditado.

Verifica-se, ainda, pelo teor das defesas carreadas ao processo pelas convenentes, que as falhas existiram e que nenhum elemento foi trazido para infirmar os achados de auditoria.

Sendo assim, julgo irregular a Execução do Convênio, no período e valores auditados, mas aceito os efeitos financeiros produzidos, haja vista que nenhum dos apontamentos registra prejuízo financeiro ao erário.

Ademais, não há nos autos nenhuma informação de que os serviços não foram prestados à população, sendo certo que as impropriedades levantadas eram de natureza formal, passíveis de correção mediante simples conduta administrativa, sem comprometerem, à época, a execução do Convênio.

Deixo de fazer recomendações à Pasta no sentido de melhoria e aprimoramento de seus convênios desta natureza, em razão de que tais serviços atualmente são realizados por intermédio dos Contratos de Gestão.

Após as medidas regimentais, arquivem-se os autos.