Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

ACO-UTR-330/2024

Processo	-	TC/001898/2010 (Tramitam em conjunto os processos TC/001898/2010 e TC/001368/2011)
Auditada	-	Secretaria Municipal da Saúde
Objeto	-	Verificar se o sistema de referência e contra referência dos serviços de saúde estava adequadamente implantado de modo a permitir ao usuário do SUS acesso aos exames e procedimentos de média complexidade

48ª Sessão Ordinária Não Presencial

AUDITORIA PROGRAMADA. SMS. Verificar se o sistema de referência e contra referência dos serviços de saúde estava adequadamente implantado de modo a permitir ao usuário do SUS acesso aos exames e procedimentos de média complexidade. 1. Deve-se reconhecer a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho. Art. 9º, Res. TCMSP 10/2023. PRESCRIÇÃO. DETERMINAÇÃO. 1. Adote as medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão pública. Art. 13, Res. TCMSP 10/2023. Votação unânime. EXTINTO. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/001898/2010 e TC/001368/2011, dos quais é Relator o Conselheiro RICARDO TORRES.

ACORDAM, por maioria, pelos votos dos Conselheiros RICARDO TORRES – Relator, nos termos de seu relatório e voto, DOMINGOS DISSEI – Revisor e JOÃO ANTONIO, em julgar extinto o feito, visto que consumada a prescrição intercorrente.

Vencido o conselheiro ROBERTO BRAGUIM, que, consoante declaração de voto apresentada, reconheceu a prescrição punitiva e ressarcitória e conheceu da auditoria realizada para fins de registro.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o encaminhamento do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à Origem, para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão pública, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023, bem como os demais interessados, arquivando-se os autos, com as cautelas de praxe.

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

São Paulo, 25 de outubro 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
RICARDO TORRES – Relator

/cv

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 12/04/2024 10:23:32 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES
Data: 16/04/2024 15:35:36 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Processo: **TC/001368/2011**
Origem: **Secretaria Municipal da Saúde**
Objeto: **SISTEMA DE REGULAÇÃO DE VAGAS NO SUS - SIGA SAÚDE**

Processo: **TC/001898/2010**
Origem: **Secretaria Municipal da Saúde**
Objeto: **SISTEMA DE REGULAÇÃO DE VAGAS NO SUS - SIGA SAÚDE**

Egrégio Plenário,

O **TC 001368/2011** trata de auditoria programada, realizada em 2011, com o objetivo de verificar o cumprimento das determinações relativas ao Sistema de Regulação de Vagas – SIGA SAÚDE constantes do acórdão exarado no TC/000943/2009.

Após a execução dos procedimentos de fiscalização, a equipe da Coordenadoria IV elaborou o relatório às fls. 14/20 (peça 01) em que apresentou a situação atualizada das referidas determinações bem como constatações sobre os controles relativos à administração da fila de espera, monitoramento do absenteísmo e agendamento e demanda reprimida dos encaminhamentos médicos e recomendações à Secretaria Municipal de Saúde. Na síntese de fls. 30/v foram informadas as ocorrências no curso da auditoria, como alteração do período de realização dos trabalhos e da equipe

responsável, bem como o critério utilizado para avaliar a utilização no Sistema SIGA.

À fl.33 consta ofício do Ministério Público Estadual solicitando o envio do relatório de auditoria. Em resposta, este Tribunal encaminhou o ofício de fl. 41.

À fl. 57 consta ofício deste Tribunal em resposta à solicitação de cópia dos autos encaminhada pela Vereadora Juliana Cardoso.

À fl. 111 consta resposta desta Corte ao ofício do Ministério Público Estadual que solicitou informações sobre auditorias realizadas para verificar o funcionamento de agendamentos e do Sistema SIGASaúde.

À fl. 115, a Auditoria se manifestou sobre a questão formulada pelo Conselheiro Relator à fl. 43.

Às fls. 116/196 foi juntada documentação relativa à Portaria nº 1101/GM, do Ministério da Saúde.

Os autos retornaram à Auditoria para avaliação dos dados do Sistema SIGA-Saúde, nos termos determinados às fls. 197/198 e 213/214. A análise consta das manifestações às fls. 222/225v e 227/230v.

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo concluiu que os objetivos da auditoria foram compridos e encaminhou os autos à deliberação do Conselheiro Relator (fls. 232/234 e peças 06/07).

À peça 10, o presente TC passou a tramitar conjuntamente com o TC/001898/2010, a fim de subsidiar a série histórica de realizações da Secretaria Municipal da Saúde no tocante ao objeto analisado.

A PFM, peça 14, observou que os apontamentos e recomendações desta E. Corte podem ser utilizadas como ferramenta de auxílio para o aprimoramento da gestão e requereu o conhecimento e registro da auditoria.

A SG, às peças 16 e 17, concluiu que a auditoria cumpriu seus objetivos e ressaltou a tramitação conjunta com o TC/001898/2010.

Instada a se manifestar sobre a configuração do disposto no art. 9º da Resolução n° 10/2023, opinou a AJCE pela configuração de prescrição intercorrente no caso em tela, tendo em vista o transcurso do prazo de 3 (três) anos sem movimentação processual. (Peça 19).

Em seu turno, a PFM (Peça 20) registrou que não tem nada a opor quanto ao reconhecimento de prescrição no presente feito, em concordância com o opinado pelas áreas técnicas desta E. Corte.

Assim, verifica-se que as Áreas Técnicas desta E. Corte, bem como a PFM reconhecem o advento da prescrição no presente processo.

O **TC 001898/2010**, por sua vez, trata de de auditoria programada realizada em 2010, com o objetivo de verificar se o sistema de referência e contra-referência dos serviços de saúde estava adequadamente implantado de modo a permitir ao usuário do SUS acesso aos exames e procedimentos de média complexidade.

Após a execução dos procedimentos de fiscalização, a equipe da Coordenadoria IV apresentou o relatório às fls. 04/10v (peça 04). Em síntese, as conclusões foram as seguintes:

1) O referido sistema não estava adequadamente implantado, em razão dos pontos de risco identificados;

2) As providências não haviam sido adotadas para viabilizar o cumprimento das determinações exaradas no TC/000943/2009, que trata de inspeção para verificar o sistema de registro de encaminhamentos médicos para consultas de especialidades, exames e cirurgias.

A Auditoria examinou e concluiu que “a SMS está implantando as ações previstas no Projeto para Fortalecimento do SUS/ São Paulo e, com frequência trimestral, encaminha os relatórios referente às providências adotadas, conforme determinado no Acórdão do TC/000943/2009.” Como observação, consignou que não houve detalhamento sobre como a ampliação da oferta de novas vagas e a racionalização daquelas já existentes seriam obtidas (fls. 91/93).

A PFM, à Peça 11, observou que os apontamentos e recomendações dessa E. Corte podem ser utilizadas como ferramenta de auxílio para o aprimoramento da gestão e requereu o conhecimento e registro da auditoria.

Com base no resultado da auditoria, a Secretaria Geral (Peça 13) verificou, à época dos exames, que existiam pontos de risco no sistema de referência e contra-referência que afetavam o acesso dos usuários aos exames e procedimentos de média complexidade no Sistema Único de Saúde. Dentre os pontos indicados estavam a ausência de procedimentos sistemáticos, inconsistências no SIGA-Saúde, falhas no controle do absenteísmo e carência de treinamento dos operadores do sistema.

Por fim, a Secretaria Geral concluiu que a auditoria cumpriu os objetivos, revelados através da apresentação do diagnóstico do sistema de regulação de vagas no Sistema Único de Saúde, o qual, à época dos exames, apresentava deficiências, e que a

Origem se mostrava disponível para desenvolver ações voltadas à correção das falhas e adequada oferta desses serviços aos usuários.

Instada a se manifestar sobre a configuração do disposto no art. 9º da Resolução n° 10/2023, opinou a AJCE pela configuração de prescrição intercorrente no caso em tela, tendo em vista o transcurso do prazo de 3 (três) anos sem movimentação processual.

Assim, verifica-se que as Áreas Técnicas desta E. Corte reconhecem o advento da prescrição no presente processo.

É o relatório.

1. É o caso de reconhecer a prescrição intercorrente do presente feito.

2. No âmbito do acervo normativo que vige nesta E. Corte, no que atina à incidência da prescrição intercorrente nos feitos de sua competência, cabe observar o disposto no artigo 9° da Resolução n° 10/2023:

> Art. 9º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho.
> § 1° A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo.
> § 2° As causas impeditivas, suspensivas e interruptivas da prescrição principal também impedem, suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.

3. Encampado pela jurisprudência recente do Supremo Tribunal Federal[1], predomina o entendimento de que a atuação dos Tribunais de Contas deve observar, no tocante à consumação prescricional nos feitos de controle externo, o disposto na Lei Federal nº 9.873/1999:

> Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.
> §1° **Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos**, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.
> (Grifos Nossos)

4. Estritamente em relação à prescrição intercorrente e sua aplicabilidade a processos administrativos, há entendimento pacificado no Superior Tribunal de Justiça no seguinte sentido:

> **Tema repetitivo nº 328:** É de três anos o prazo para a conclusão de processo administrativo instaurado para se apurar a infração administrativa (´prescrição intercorrente´)
> (STJ. REsp 1115078/RS, Relator: Ministro Castro Meira, Julgado em: 10/03/2010)

[1] STF. MS 32201, Relator Min. Roberto Barroso, 1ª Turma, julgado em 21/3/2017, Processo Eletrônico Dje-173. Divulgado em 04/08/2017. Publicado em 07/08/2017.

5. Por fim, não se pode olvidar a noção de "*não ser qualquer despacho que obsta a decretação da prescrição intercorrente no processo administrativo, mas somente aqueles que inequivocamente importem na apuração do fato ou aquele que resolva o mérito do processo*[2]".

6. Decorridos 3 (três) anos sem movimentação processual, houve consumação de prescrição intercorrente nos autos em tela, em conformidade com o quanto opinado pela AJCE com base no art. 9º da Resolução nº 10/2023 desta E. Corte.

7. Para fins de exame acerca da continuidade do presente feito, à míngua de elementos de convicção caracterizadores de materialidade, risco e relevância necessários ao eventual prosseguimento, entendo pela extinção do processo com base no art. 12 da Resolução nº 10/2023 desta E. Corte.

8. Ante o exposto, **julgo extinto o presente feito, posto que consumada a prescrição intercorrente.**

DETERMINO o encaminhamento do Relatório, Voto e da Decisão a ser alcançada em Plenário à Origem para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de

[2] GAMA, Carlos Alberto. A prescrição intercorrente no processo administrativo federal – Lei nº 9.873/99. Fórum Administrativo: Belo Horizonte-MG. Páginas 99/102. 09/2017.

procedimentos que promovam o aperfeiçoamento dos atos de sua competência, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023.

INTIME-SE a Origem e Interessados para ciência do presente voto e do acórdão resultante.

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

Plenário Cons. **PAULO PLANET BUARQUE,**

Ricardo Torres
Conselheiro

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES (18)
Data: 04/12/2023 11:20:19 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Tribunal de Contas DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

48ª SONP Itens 14 e 15 – PLENO

e-TCM n.os 1.368/2011 e 1.898/2010
Relator Cons. Ricardo Torres
Revisor Cons. Domingos Dissei

Objeto Item 14: Auditoria Programada, realizada em 2011, com o objetivo de verificar o cumprimento das determinações relativas ao Sistema de Regulação de Vagas – SIGA SAÚDE constantes do acórdão exarado no TC/000943/2009.

Objeto Item 15: Auditoria Programada realizada em 2010, com o objetivo de verificar se o sistema de referência e contrareferência dos serviços de saúde estava adequadamente implantado de modo a permitir ao usuário do SUS acesso aos exames e procedimentos de média complexidade.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Considerando que matéria de ordem pública não só pode, como deve ser conhecida de Ofício em qualquer Instância ou oportunidade processual, acompanho o Relator reconhecendo a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, conforme disposto na Resolução n. 10/2023, recentemente editada por este TCMSP.

Com fulcro, porém, nas manifestações dos Órgãos Técnicos, em especial da SG, que absorvo como se minhas fossem, CONHEÇO das presentes Auditorias para fins de registro.

TCM, 23 de outubro de 2023.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2023.10.23 15:33:24 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Vice-Presidente

ERR/RB