ACO-UTR-952/2024

Processo	-	TC/002312/2021
Interessadas	-	Secretaria Municipal da Saúde e Organização Social Santa Marcelina
Objeto	-	Inspeção para apurar a denúncia sobre supostas irregularidades na gestão da UBS Jaraguá

52ª Sessão Ordinária Não Presencial

INSPEÇÃO. SMS. Apurar a denúncia sobre supostas irregularidades na gestão da UBS Jaraguá. 1. Há histórico de rotatividade na gerência. Não houve designação formal de gerente nos meses de dezembro de 2020 e janeiro de 2021. 2. Houve contratação de médicos em carga horária inferior à prevista no Plano de Trabalho. 3. Não restou comprovada a aplicação dos descontos de equipe mínima. CONHECIDA. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

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 inspeção, para fins de registro.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar à **Subsecretaria de Controle Externo** que proceda ao acompanhamento da execução do contrato atualmente em vigor, firmado pela Secretaria Municipal da Saúde para a gestão da Unidade Básica de Saúde do Jaraguá.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após o cumprimento das formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, JOÃO ANTONIO e RICARDO TORRES.

São Paulo, 20 de março 2024.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
EDUARDO TUMA – Relator

/cv

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM Data: 19/07/2024 10:02:59 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 19/07/2024 11:47:12 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

52ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Item 52 - Pleno

TC nº 2312/2021 – Inspeção
Objeto : Denúncia - Inspeção para apurar os termos de denúncia recebida na Ouvidoria narrando supostas irregularidades na gestão da Unidade Básica de Saúde Jaraguá pela Organização Social Santa Marcelina.
Interessados: Secretaria Municipal da Saúde
Relator: Conselheiro Eduardo Tuma
Competência: Pleno

RELATÓRIO

Trata o TC 2.312/2021 de procedimento de fiscalização, na modalidade Inspeção, realizado para apurar a veracidade de denúncia recebida pela Ouvidoria do TCM-SP no dia 21.01.2021, sobre supostas irregularidades na gestão da Unidade Básica de Saúde - UBS do Jaraguá, localizada na Supervisão Técnica da Saúde - STS Itaim Paulista, administrada pela Organização Social – OS, Santa Marcelina.

Em essência, a denúncia afirma:

1. Alta rotatividade e ausência de designação da gerência da UBS Jaraguá.

Alega haver alta rotatividade na gerência da unidade e que, atualmente, estaria sem gerente.

2. Falta de médicos da UBS Jaraguá.

Afirma que haveria apenas dois médicos atendendo suas especialidades e tentando atender aos demais pacientes, priorizando gestantes, crianças, idosos, pessoas com comorbidades e casos de COVID-19, e que pessoas não enquadradas nesses grupos estariam ficando sem atendimento.

3. Ausência de descontos na prestação de contas devido aos descumprimentos da gestão da OSS Santa Marcelina na UBS Jaraguá

Alega que a gestão da OS Santa Marcelina não cumpre o que está acordado em contrato, porém estaria recebendo o valor integral de repasses, sem os descontos devidos às faltas de médicos e gerente.

4. Supervisão da STS (Supervisão Técnica da Saúde) Itaim Paulista sobre a UBS Jaraguá.

A denúncia alega que haveria negligência da STS em relação à UBS Jaraguá, em razão da falta de médicos e alta rotatividade de gerentes, e que a Supervisão não adota providências em relação a esses aspectos, o que impacta no atendimento dos cidadãos.

A **Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC**, em seu Relatório de Inspeção, realizado entre 15.02.2021 a 23.03.2021, considerou procedente a denúncia em razão das seguintes constatações (peça 25):

> *"É o teor da denúncia:*
>
> Senhor Servidor,
> Entre a Administração Pública supracitada, e a OSS, há um contrato/licitação para a prestação e manutenção de serviços de saúde nas UBS's de São Miguel Paulista - SP e Itaim Paulista - SP. O problema é:
>
> Na unidade:
>
> UBS Jardim Jaraguá - R. Domingues Vidigal, 97 – Itaim Paulista, São Paulo - SP, 08160-350
>
> Além da falta de médico para o atendimento da minha região (A mais de 1 ano), nessa mesma unidade existe uma GRANDE rotatividade de Gerente de UBS, Inclusive nesse exato momento NÃO HÁ GERENTE OFICIAL NA UNIDADE, o que há é: Uma funcionária (farmacêutica) que está "responsável interinamente" pela unidade, e AINDA ASSIM ela se encontra de férias (não está na unidade), e no lugar dela tem outra funcionária (não sei se é enfermeira ou técnica de enfermagem) "responsável".
>
> Isso é um fato frequente e corriqueiro (esses fatos relatados não estão limitados a somente 1 ano para cá, e sim em anos anteriores também) nessa unidade: A gestão INEFICIENTE (as vezes tem gerente "oficial" na unidade, as vezes não tem. E a falta de médico)
>
> Quero ressaltar que: No momento existem APENAS 2 médicos na unidade (que atendem as consultas das "áreas" que eles são responsáveis, e também se DESDOBRAM PARA TENTAR ATENDER as pessoas que não estão "cobertas pela falta de médico", mesmo assim esses 2 ÚNICOS médicos tem por obrigação atender: Mulheres Grávidas, Crianças, Idosos, Pessoas com Comorbidades e casos de Covid).
>
> Os casos que não se encontram nesses grupos que eu citei acima estão SEM ATENDIMENTO.
>
> Causa de Pedir: Eu solicito ao Tribunal de Contas do Município do Estado de São Paulo que realize uma AUDITORIA nos contratos firmados entre a administração pública, e a OSS Santa Marcelina.
>
> Existem fortes indícios que a entidade prestadora, não está cumprindo corretamente o contrato (se estivesse, teria um médico lá - mais não tem), além dessa irregularidade também se soma: A falta/ineficiência de gestão

pois NÃO PARA gerente nessa unidade, e toda vez que tem um gerente bom, a diretoria do Santa Marcelina tira o gerente de lá e fica vago o cargo.

Porém a entidade RECEBE VERBAS PÚBLICAS para MANTER o funcionamento conforme contrato. Mais isso não está ocorrendo.

Também solicito ao TCM-SP que verifique (ou encaminhe a quem é de competência apurar) a conduta da (servidora) Supervisora de Saúde que é responsável por verificar o correto funcionamento da UBS, e na falta de funcionamento ela deveria tomar todas medidas administrativas possíveis e cabíveis afim de se fazer cumprir o contrato. E caso ela não tenha jurisdição para tal, ela deveria encaminhar a quem poderia tomar alguma medida. (sob pena de Improbidade Administrativa caso seja comprovado, mediante o devido procedimento garantindo a ampla defesa e o contraditório, que ela tem responsabilidade).

Como cidadão Brasileiro, pagador de impostos, eu invoco o TCM-SP para que seja feita uma auditoria, seja apurado a falta de cumprimento do contrato, e seja RESPONSABILIZADO quem for o agente causador (por dolo ou culpa).

Também solicito que o TCM-SP tome as medidas que couberem, para que imediatamente seja cumprido o contrato em sua integralidade.

Também verifiquem se essas funcionárias que estão interinamente na gerência (por ineficiência da gestão do Santa Marcelina), estão ganhando para isso, para que no futuro não contra a administração pública (que responde também em concorrência com a OSS Santa Marcelina, a lei é clara que o tomador de serviços e o prestador respondem juntos por ações trabalhistas). Existe dentro dessa unidade o desvio de função (funcionárias contratadas para exercer uma função estão com acúmulo de serviço, e desvio de função, se estão ganhando ou não, eu não sei, só sei que no futuro isso pode gerar custos ao erário por erro de gestão)

Deixo claro que: Estou solicitando ao TCM-SP a devida e correta apuração dos fatos. São fatos claros, evidentes e transparentes os problemas dessa UBS devido a péssima gestão (pela diretoria do Santa Marcelina), podendo ser comprovados através de documentos probatórios (folhas de ponto, contratos etc) que eu enquanto cidadão NÃO ESTOU faltando com a verdade. Eu só não sei quem é o responsável (por culpa ou dolo) e não sei se há ou não lesão ao erário.
(...)
4. CONCLUSÃO

À vista dos exames documentais e das informações fornecidas, concluímos pela procedência da denúncia, tendo em vista as seguintes constatações:

***4.1.** Há histórico de rotatividade na gerência da UBS Jaraguá e não houve designação formal de gerente nos meses de dezembro de 2020 e janeiro de 2021, em que a gestão foi exercida por uma equipe da Coordenação da APS Santa Marcelina (subitem 3.2.1);*

> ***4.2.*** *De acordo com a relação de médicos vinculados ao CG fornecida pela OS Santa Marcelina, houve contratação de médicos em carga horária inferior à prevista no Plano de Trabalho dos termos aditivos ao Contrato de Gestão nos meses de janeiro, abril, maio, junho, setembro e novembro de 2020, embora tenham sido apresentadas justificativas pela OS quanto à dificuldade de manutenção da equipe (item 3.2.2);*
>
> ***4.3.*** *Não restou comprovada a aplicação dos descontos de equipe mínima da UBS Jaraguá referentes a janeiro, abril, maio, junho e julho de 2020 e não constou documentada justificativa, demonstrando que houve destinação de ações para combate da COVID-19, como condição para dispensa do desconto relativo às metas de produção referentes a outubro, novembro e dezembro de 2020 (item 3.2.3);*
>
> ***4.4.*** *Não foi apresentada documentação que evidencie o efetivo acompanhamento, por parte da STS, quanto à satisfatoriedade dos serviços realizados e do alcance das metas do contrato, contrariando a Cláusula 6.1 do Contrato de Gestão (item 3.2.4).”*

Devidamente oficiada (peças 28/29, 32, 35/36), a **Secretaria Municipal de Saúde - SMS** prestou esclarecimentos às peças 42 e 43.

À peça 46, a **Auditoria** ratificou a conclusão alcançada em Relatório de Inspeção pela procedência da denúncia, retirratificando o período de ausência de designação formal de gerente indicado no item 4.1 para o período de 17.11.2020 a 08.02.2021.

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo - AJCE** se manifestou pela procedência da denúncia tratada na presente Inspeção, nos termos seguintes (peça 48):

> *“A Auditoria concluiu pela procedência dos fatos alegados na denúncia apresentada à Plataforma Fala BR. Constatou que há histórico de rotatividade na gerência da UBS Jaraguá e não houve designação formal de gerente no período de 17.11.20 a 08.02.21 (item 4.1).*
>
> *Foi apontado que houve contratação de médicos em carga horária inferior à prevista no Plano de Trabalho dos termos aditivos ao Contrato de Gestão nos meses de janeiro, abril, maio, junho, setembro e novembro de 2020 (item 4.2) e não restou comprovada a aplicação dos descontos de equipe mínima da UBS Jaraguá e não constou documentada justificativa (item 4.3). A OS descumpriu, com relação à UBS Jaraguá, a exigência da equipe mínima, prevista no item 4.2.1 do Contrato de Gestão, conforme apontado na manifestação da Auditoria. Ficou caracterizada certa deficiência na qualidade da execução dos serviços de saúde prestados aos usuários.*
>
> *Verificou-se que não ficou evidenciado o efetivo acompanhamento, por parte da STS, quanto à satisfatoriedade dos serviços realizados e do cumprimento das metas do contrato, contrariando a Cláusula 6.1 do Contrato de Gestão (item 4.4).*
>
> *Trata-se de parceria voltada ao gerenciamento e à execução de serviços de saúde, à qual são alocados consideráveis recursos públicos. Faz-se*

> *necessário, a meu ver, maior empenho da Origem na fiscalização e no acompanhamento do Contrato de Gestão, para buscar a superação das falhas, bem como para aplicar as sanções cabíveis.*
>
> *Lembro que, por força do disposto no art. 7º, inciso VII, da Lei Orgânica do Município, é dever do Poder Municipal assegurar a todos o acesso universal e igual à saúde.*
>
> *À vista do exposto, entendo que a presente Inspeção alcançou seus objetivos e está em condições de ser conhecida, sem prejuízo das determinações que o Órgão Julgador entender cabíveis."*

Foi determinada expedição de ofício à APS Santa Marcelina e aos demais responsáveis (peça 50).

Em resposta, se manifestou a Casa de Saúde Santa Marcelina, na pessoa da Sra. Rosane Ghedin (Diretora-Presidente/APS Santa Marcelina) (peça 69).

Os demais oficiados, o Sr. Edson Aparecido dos Santos, Secretário Municipal da SMS, a Sra. Elza de Santana Braga, Coordenadora/CRS-Leste e a Sra. Rosangela de Souza Corrêa Leite, Supervisora/CRS-Leste/STSItaim Paulista à época, deixaram de se manifestar no prazo concedido.

A **Auditoria** ratificou suas conclusões lançadas em seu Relatório de Inspeção, reafirmando a procedência da denúncia, destacando a ausência de manifestação da SMS quanto aos itens 4.3 e 4.4 da conclusão inicial, os quais são de sua competência (peça 73).

A SMS prestou esclarecimentos às peças 74/75.

Sobre a documentação acrescida aos autos, a **Auditoria**, em nova manifestação, ratificou a conclusão pela procedência da denúncia, nos termos dos itens 4.1, 4.2, 4.3 e 4.4 do seu Relatório de Inspeção (peça 79).

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo - AJCE** entendeu que a Inspeção alcançou seus objetivos e se encontra em condições de ser conhecida (peças 81 e 82).

> *"Tendo em vista que não foram trazidos novos elementos capazes de alterar o entendimento anterior, reitero as considerações da manifestação da peça 48.*
>
> *Destaco que a Auditoria concluiu pela* procedência *dos fatos narrados na denúncia. Ficou caracterizada certa deficiência na qualidade da execução dos serviços de saúde prestados aos usuários. Verificou-se que não ficou evidenciado o efetivo acompanhamento, por parte da STS, quanto à referida qualidade e ao cumprimento das metas do contrato, contrariando a Cláusula 6.1 do Contrato de Gestão.*
>
> *Trata-se de parceria voltada ao gerenciamento e à execução de serviços de saúde, à qual são alocados consideráveis recursos públicos. Faz-se necessário, a meu ver, maior empenho da Origem na fiscalização e no*

> *acompanhamento do Contrato de Gestão, para buscar a superação das falhas, bem como para aplicar as sanções cabíveis.*
>
> *Lembro que, por força do disposto no art. 7º, inciso VII, da Lei Orgânica do Município, é dever do Poder Municipal assegurar a todos o acesso universal e igual à saúde.*
>
> *À vista do exposto, entendo que a presente Inspeção alcançou seus objetivos, com a apuração dos fatos narrados na denúncia, e está em condições de ser **conhecida**, sem prejuízo das determinações que o Órgão Julgador entender cabíveis."*

À peça 85, a **Procuradoria da Fazenda Municipal - PFM** requereu o conhecimento para registro do resultado da presente Inspeção. E, na eventualidade de haver exame mais acurado do mérito da denúncia, requereu o julgamento pela total improcedência em vista das ponderações e esclarecimentos prestados pela Origem.

A **Secretaria Geral – SG**, à peça 87, acompanhando as conclusões da Auditoria, entendeu "(...) *que a presente Inspeção, atingiu seu objetivo e encontra-se em condições de ser submetida à conhecimento e deliberação nos termos do art. 7º da Resolução nº 06/00, se*m prejuízo das recomendações e providências que o Órgão Julgador entender cabíveis."

É o relatório.

VOTO

Trata o TC 2.312/2021 de procedimento de fiscalização, na modalidade Inspeção, realizado para apurar a veracidade de denúncia recebida pela Ouvidoria do TCM-SP no dia 21.01.2021, sobre supostas irregularidades na gestão da Unidade Básica de Saúde - UBS do Jaraguá, localizada na Supervisão Técnica da Saúde - STS Itaim Paulista, administrada pela Organização Social – OS, Santa Marcelina.

Em essência, a denúncia afirma:

1. Alta rotatividade e ausência de designação da gerência da UBS Jaraguá.

Alega haver alta rotatividade na gerência da unidade e que, atualmente, estaria sem gerente.

2. Falta de médicos da UBS Jaraguá.

Afirma que haveria apenas dois médicos atendendo suas especialidades e tentando atender aos demais pacientes, priorizando gestantes, crianças, idosos, pessoas com comorbidades e casos de COVID-19, e que pessoas não enquadradas nesses grupos estariam ficando sem atendimento.

3. Ausência de descontos na prestação de contas devido aos descumprimentos da gestão da OSS Santa Marcelina na UBS Jaraguá

Alega que a gestão da OS Santa Marcelina não cumpre o que está acordado em contrato, porém estaria recebendo o valor integral de repasses, sem os descontos devidos às faltas de médicos e gerente.

4. Supervisão da STS (Supervisão Técnica da Saúde) Itaim Paulista sobre a UBS Jaraguá.

A denúncia alega que haveria negligência da STS em relação à UBS Jaraguá, em razão da falta de médicos e alta rotatividade de gerentes, e que a Supervisão não adota providências em relação a esses aspectos, o que impacta no atendimento dos cidadãos.

A **Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC**, em seu Relatório de Inspeção, considerou procedente a denúncia em razão das seguintes constatações (peça 25):

1. Há histórico de rotatividade na gerência da UBS Jaraguá e não houve designação formal de gerente nos meses de dezembro de 2020 e janeiro de 2021, em que a gestão foi exercida por uma equipe da Coordenação da APS Santa Marcelina (subitem 3.2.1);

2. De acordo com a relação de médicos vinculados ao CG fornecida pela OS Santa Marcelina, houve contratação de médicos em carga horária inferior à prevista no Plano de Trabalho dos termos aditivos ao Contrato de Gestão nos meses de janeiro, abril, maio, junho, setembro e novembro de 2020, embora tenham sido apresentadas justificativas pela OS quanto à dificuldade de manutenção da equipe (item 3.2.2);

3. Não restou comprovada a aplicação dos descontos de equipe mínima da UBS Jaraguá referentes a janeiro, abril, maio, junho e julho de 2020 e não constou documentada justificativa, demonstrando que houve destinação de ações para combate da COVID-19, como condição para dispensa do desconto relativo às metas de produção referentes a outubro, novembro e dezembro de 2020 (item 3.2.3);

4. Não foi apresentada documentação que evidencie o efetivo acompanhamento, por parte da STS, quanto à satisfatoriedade dos serviços realizados e do alcance das metas do contrato, contrariando a Cláusula 6.1 do Contrato de Gestão (item 3.2.4).

Concluída a instrução do presente processo, após oficiada a Secretaria Municipal de Saúde – SMS, na pessoa de seu Secretário Municipal, intimados os agentes públicos responsáveis, assim como a entidade conveniada, com as respectivas manifestações sem efeito de alterar as conclusões da Auditoria, as quais restaram reafirmadas tanto pela **Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE** como pela **Secretaria Geral – SG**.

Ante o exposto, **CONHEÇO**, para efeito de registro, da presente Inspeção, uma vez alcançado seu propósito de apurar a denúncia de irregularidades na gestão da Unidade Básica de Saúde - UBS do Jaraguá, localizada na Supervisão Técnica da Saúde - STS Itaim Paulista, administrada pela Organização Social – OS Santa Marcelina.

Ante as conclusões alcançadas no presente TC **DETERMINO** à **Subsecretaria de Controle Externo – SCE** que proceda ao acompanhamento da execução do contrato atualmente em vigor firmado pela Secretaria Municipal de Saúde – SMS para a gestão da Unidade Básica de Saúde - UBS do Jaraguá.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 12/04/2024 10:22:20 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo