Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – ACÓRDÃO

Processo	-	TC/002825/2020
Interessada	-	Secretaria Municipal da Saúde
Objeto	-	Inspeção para apurar a situação relativa ao Programa Corujão do Câncer com obtenção de informações relacionadas às instituições de saúde envolvidas, procedimentos de saúde previstos, valores pactuados, quantidades estimadas dos procedimentos, instrumentos formais de contratualização e cronograma de realização dos procedimentos, por instituição

3.167ª Sessão Ordinária

INSPEÇÃO. SMS. Apuração da situação relativa ao Programa Corujão do Câncer com obtenção de informações relacionadas às instituições de saúde envolvidas, procedimentos de saúde previstos, valores pactuados, quantidades estimadas dos procedimentos, instrumentos formais de contratualização e cronograma de realização dos procedimentos. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO. 1. Aprimore seus procedimentos de controle e gestão, bem como avalie e fundamente a viabilidade ou não dos custos dos tratamentos informados pelas conveniadas. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos 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, com amparo nos pareceres da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria Jurídica de Controle Externo, da Secretaria-Geral e da Procuradoria da Fazenda Municipal, em conhecer da inspeção realizada e dos resultados nela alcançados, para fins de registro, visto que atingiu a sua finalidade, ressaltando que as impropriedades verificadas pela Auditoria indicam aspectos que carecem de aperfeiçoamento no âmbito da gestão do programa "Corujão do Câncer".

ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal da Saúde que nas futuras contratações aprimore seus procedimentos de controle e gestão, bem como avalie e fundamente a viabilidade ou não dos custos dos tratamentos informados pelas conveniadas.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 11 de agosto de 2021.

JOÃO ANTONIO – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/hc

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO EDUARDO TUMA – RELATOR

TC/002825/2020 – Secretaria Municipal da Saúde – **Inspeção** para apurar a situação relativa ao Programa Corujão do Câncer com obtenção de informações relacionadas às instituições de saúde envolvidas, procedimentos de saúde previstos, valores pactuados, quantidades estimadas dos procedimentos, instrumentos formais de contratualização e cronograma de realização dos procedimentos, por instituição

RELATÓRIO

Cuidam os autos de procedimento de Inspeção realizado com o objetivo de levantar dados referentes ao programa "Corujão do Câncer", nos termos solicitados pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle à peça 3, que objetivava a obtenção, dentre outras, das seguintes informações:

- Instituições de saúde envolvidas;
- Procedimentos de saúde previstos;
- Valores pactuados;
- Quantidades estimadas dos procedimentos;
- Instrumentos formais de contratualização;
- Cronograma de realização dos procedimentos por instituição.

Na sequência, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle apresentou Relatório de Inspeção[1] e concluiu que:

> *"4.1. O 'Corujão do Câncer' atenderá, regra geral, somente pacientes em estágio inicial de câncer. Pacientes com tumor em estágio de metástase não serão incluídos no programa (item 3.1.1.);*
> *4.2. O programa foi dividido em duas fases, sendo a primeira voltada a câncer de estômago, câncer colorretal, câncer de tireoide e câncer de próstata e a segunda a câncer de pele, ginecológico, hematológico, neurológico, oftalmológico, pneumológico e pediátrico (item 3.1.2.);*
> *4.3. As instituições envolvidas na primeira fase do programa são a Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Albert Einstein (SBIBAE), o Instituto de Câncer Arnaldo Vieira de Carvalho (ICAVC), o A.C. Camargo Câncer Center – Fundação Antônio Prudente (A.C. Camargo) e a Sociedade Beneficente de Senhoras – Hospital Sírio Libanês (Sírio Libanês) (item 3.2.1.);*
> *4.4. Os instrumentos formalizados para a primeira fase do programa foram os Termos Aditivos nº 001/2020, 005/2019, 004/2019 e 002/2020 aos Termos de Convênio nº 012/SMS.G/2014, 018/SMS.G/2018, 027/SMS.G/2018 e 022/SMS.G/2018, respectivamente (item 3.2.2.);*
> *4.5. As ações em linha de cuidado ao paciente dar-se-ão através de consultas, exames pré-operatórios, cirurgias, quimioterapia, radioterapia e tratamento contínuo, e, em regra, os procedimentos serão medidos e remunerados de acordo com a tabela SUS (SIGTAP) (itens 3.1.1. e 3.2.2.);*
> *4.6. Foram estimados nos instrumentos pactuados na primeira fase do programa o atendimento de 375 pacientes, sendo 41 de câncer de estômago, 79 de câncer colorretal, 95 de câncer de tireoide e 160 de câncer de próstata (itens 3.3. e 3.4.);*
> *4.7. Os valores pactuados na primeira fase do programa totalizaram R$ 11.131.236,00 e o custo estimado de tratamento por paciente foi de R$ 30 mil (itens 3.3. e 3.4.);*
> *4.8. O cronograma de realização dos procedimentos foi pactuado em 12 meses de tratamento ao paciente em linha de cuidado (itens 3.3. e 3.4.);"*

1 Peças 08/09 (31/03/2020).

Ademais, foram constatadas pelo Órgão Técnico as seguintes impropriedades:

"4.9. O prazo de vigência do Convênio nº 012/SMS/2014, cujas ações do 'Corujão do Câncer' foram incluídas por meio do TA nº 001/2020, foi prorrogado, a partir de 01.01.20, por meio do termo aditivo assinado em 22.01.20. Por consequência, os serviços foram prestados sem instrumento formal de pactuação entre a SBIBAE e a SMS por 21 dias (item 3.3.1.);

4.10.O valor dos recursos de investimento na compra de equipamentos e reformas no HM Vila Santa Catarina, cujas melhorias foram apontadas como indispensáveis para ampliação da oferta de tratamento de casos de câncer, não foi liberado pela SMS (item 3.3.1.1.c);

4.11.A SMS não efetuou análise crítica para avaliar a razoabilidade do custo de tratamento de câncer, no valor de R$ 30 mil por paciente, informado pelas conveniadas quando da solicitação de complemento à tabela SUS, a título de auxílio financeiro (itens 3.3.2.1.c; 3.3.3.1.c e 3.3.4.1.c.);

4.12.Há divergências nos dados divulgados pela PMSP/SMS quando do lançamento do Corujão do Câncer´', versus aqueles efetivamente pactuados com as conveniadas, tais como: valor estimado do programa, custo por paciente, quantitativo de atendimento e duração prevista do tratamento (item 3.4.)."

Em seguida, a Origem foi oficiada para ciência e manifestação acerca das constatações do Órgão Técnico e apresentou documentação[2], a qual foi analisada pela Auditoria[3], que ratificou integralmente a conclusão de seu relatório inicial.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo[4] exarou parecer e assim opinou sobre a matéria:

"Observamos que os apontamentos da Coordenadoria IV se revestem de importância crucial, vez que tratam de questões ligadas ao planejamento financeiro do contrato firmado, o que poderá afetar tanto a abrangência da prestação dos serviços, quanto o erário.

As justificativas apresentadas demonstram que a economicidade e mesmo a razoabilidade dos valores envolvidos se encontram carentes de fundamentação.

Assim, nos termos das conclusões daquela Especializada, que detêm a expertise do quanto analisado, acompanhamos seu entendimento imediato, isto é, de que as justificativas apresentadas não se prestaram a responder os apontamentos expostos nas Peças 8 e 9 destes autos."

E, por fim, sugeriu a intimação dos responsáveis incluídos no item 3.5 do relatório de inspeção (peça 8).

A Procuradoria da Fazenda Municipal[5] manifestou-se nos seguintes termos:

"(...) não obstante o oferecimento das informações pela Pasta, com a máxima venia, entende esta Procuradoria pela necessidade de complementação da instrução processual, especialmente quanto aos seguintes apontamentos constantes do relatório preliminar da d.Coordenadoria (...)

4-Salientamos que, com referência ao item 4.9, parece-nos que a Origem reconheceu o ocorrido, apresentando as justificativas que, s.m.j., poderão ser consideradas para eventual relevação do apontamento por esse Tribunal.

5. A medida instrutória requerida é necessária para que com ela sejam satisfeitos os princípios do contraditório e ampla defesa, previstos na Constituição Federal e aplicáveis a todos os processos sejam judiciais ou administrativos.

6. Diante do exposto, esta Procuradoria requer seja deferido o pedido de aperfeiçoamento

---

2 Peça 17.
3 Peça 20 (31/07/2020).
4 Peças 22/23 (14/08/2020).
5 Peça 26 (30/08/2020).

da instrução processual pleiteada, expedindo-se novo ofício à Pasta para que, tomando conhecimento dos pareceres às peças 20 e 22, manifeste-se pontualmente sobre as questões mencionadas, necessárias ao deslinde da questão."

O pedido de expedição de ofícios à Pasta foi indeferido *"uma vez que, no caso em tela, a instrução processual encontra-se totalmente aperfeiçoada*".

Ato contínuo, a Procuradoria da Fazenda Municipal[6] requereu que a Inspeção seja conhecida, conforme segue:

"5. As informações trazidas pela Origem, embora passíveis de complementação, demonstram os critérios utilizados para a execução do Programa em análise, de inquestionável relevância, uma vez que objetiva reduzir a fila de espera para realização de exames médicos com enfoque em oncologia, desde o diagnóstico até o tratamento.

6. Tal circunstância, embora possa não se prestar ao afastamento de eventuais impropriedades, permite ao menos que essa E. Corte de Contas pondere acerca da possibilidade de relevação de eventuais falhas.

7. Assim, o quadro retratado nestes autos permite a conclusão de que a presente Inspeção alcançou seus objetivos e, dada a sua natureza adjetiva e instrumental, que prescinde de análise axiológica de mérito, requer esta Procuradoria seja ela conhecida e registrada, sem prejuízo das diligências e/ou recomendações, ao elevado critério do Nobre Conselheiro."

A Secretaria Geral apresentou manifestação[7], nos seguintes termos:

"Em relação às impropriedades, os esclarecimentos apresentados pela Secretaria Municipal de Saúde não contem elementos suficientes para modificar os apontamentos do relatório de inspeção, cabendo observar que tais informações:

- confirmam o apontado no item 4.9, uma vez que a Origem admite que o programa foi iniciado anteriormente à assinatura do termo aditivo, apresentando como justificativa a indisponibilidade do sistema de reserva financeira;

- confirma o apontado no item 4.10, dado que a Origem informa que, inicialmente, havia margem financeira e, nesse sentido, não vislumbrou motivos para liberar mais recursos;

- não contém cálculos que evidenciem de forma clara o valor solicitado pelas conveniadas a título de auxílio financeiro, questionado pela Auditoria no item 4.11;

- não tratam especificamente das divergências entre os dados divulgados pela PMSP no lançamento do programa e os efetivamente pactuados com as conveniadas, relatadas no item 4.10 com base no quadro elaborado no item 3.4.

Considerando os dados apresentados no relatório, entendo que a inspeção cumpriu os objetivos previstos, cabendo ressaltar as impropriedades verificadas pela Auditoria, as quais indicam aspectos que dever ser aperfeiçoados no âmbito da gestão do programa 'Corujão do Câncer'.

Nesse sentido, entendo, s.m.j, que os autos reúnem condições de serem submetidos à apreciação do Nobre Conselheiro Relator, para conhecimento dos resultados alcançados na inspeção, sem prejuízo das recomendações e determinações que forem consideradas pertinentes."

É o relatório.

VOTO

De início cumpre informar que este programa, iniciado em janeiro de 2020, *"enfoca a linha de cuidado integral em oncologia. Nos termos previstos na Portaria nº 1.474/2019-SMS.G, trata-se de uma continuidade do programa 'Corujão da Saúde', criado em janeiro de 2017 com o*

6 Peça 29 (14/09/2020).
7 Peças 31/32 (29/10/2020).

objetivo de dar celeridade na fila de espera para realização de exames médicos em diversas especialidades".

Como se infere do processado, a Auditoria apresentou um panorama geral sobre:

1) As fases do programa, sendo a primeira voltada à ampliação de oferta de vagas para exames e tratamento de cânceres mais frequentes no Município de São Paulo (estômago, colorretal, tireoide e próstata) e a segunda, aos cânceres de pele, ginecológico, hematológico, neurológico, oftalmológico, pneumológico e pediátrico, além do aumento de vagas para realização de exames de ecocardiograma, densitometria óssea, ultrassonografia mamária e endoscopia;

2) Pareceres técnicos referentes ao programa emitidos pela Secretaria Municipal de Saúde - SMS, normativos que compõem a base legal e protocolos de tratamento definidos em portarias do Ministério da Saúde.

Com base nesse trabalho, a Auditoria apresentou suas constatações sobre o programa (itens 4.1 a 4.8) e as impropriedades verificadas (itens 4.9 a 4.11), que foram mantidas mesmo após os esclarecimentos apresentados pela Origem.

Conforme salientado pela Assessoria Jurídica, observa-se que os apontamentos da Auditoria "*se revestem de importância crucial, vez que tratam de questões ligadas ao planejamento financeiro do contrato firmado, o que poderá afetar tanto a abrangência da prestação dos serviços, quanto o erário*" e ainda que *"As justificativas apresentadas demonstram que a economicidade e mesmo a razoabilidade dos valores envolvidos se encontram carentes de fundamentação"*.

Ante o exposto, com amparo nos pareceres da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria Jurídica de Controle Externo, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, cujos fundamentos adoto como razões de decidir e passam a integrar o presente voto, CONHEÇO da INSPEÇÃO realizada e dos resultados nela alcançados, para fins de registro, eis que atingiu a sua finalidade, ressaltando que as impropriedades verificadas pela Auditoria indicam aspectos que carecem de aperfeiçoamento no âmbito da gestão do programa "Corujão do Câncer".

DETERMINO à Origem a fim de que nas futuras contratações sejam aprimorados seus procedimentos de controle e gestão[8], bem como avalie e fundamente a viabilidade ou não dos custos dos tratamentos informados pelas conveniadas.

Intime-se e publique-se

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 11 de agosto de 2021.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Corregedor

8 Art. 60. Parágrafo único - É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento.