ACO-UTR-281/2023

Processo - TC/005112/2016
Contratante - Secretaria Municipal da Saúde/Fundo Municipal de Saúde
Contratada - Associação Paulista Para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM
Acompanhamento da execução do Contrato de Gestão R14/2015-NTCSS/SMS
Objeto - Verificar se o contrato, cujo objeto é o gerenciamento e execução das ações e serviços de saúde em unidades de saúde da Rede Assistencial dos Distritos Administrativos Vila Formosa, Carrão e Aricanduva, da Supervisão Técnica de Saúde Mooca/Aricanduva, e Distrito Administrativo Sapopemba, da Supervisão Técnica de Saúde Vila Prudente/Sapopemba, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

44ª Sessão Ordinária Não Presencial

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO DE GESTÃO. SMS. Gerenciamento e a execução de ações e serviços de saúde. 1. Deve haver designação formal de gestores do contrato de gestão. 2. A atuação da Comissão Técnica de Acompanhamento deve ser tempestiva e objetivar a verificação dos serviços públicos executados pela Contratada. 3. Compete à CAF a análise periódica dos relatórios de execução contratual apresentados pela OS. Art. 40, §§ 1º e 2º, DM 52.858/2011. 4. O regulamento de compras e contratações deve ser publicado no prazo de 90 dias contados da assinatura do contrato, devendo ser aprovado pela Secretaria e pelo Conselho de Administração da Contratada. Art. 19, LM 14.132/2006. 5. As prestações de contas devem ser realizadas tempestivamente, assim como os repasses destinados ao custeio. 6. A Contratada deve possuir conta corrente única, específica e exclusiva para o Contrato de Gestão. 7. A não manutenção das equipes mínimas estabelecidas no Contrato implicará desconto correspondente aos profissionais não contratados. 8. A emissão de empenho deve prever valores suficientes para atender a despesa do exercício. Art. 60 e art. 61, Lei 4.320/1964. LC 101/2000. IRREGULAR. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS. DETERMINAÇÕES. Votação unânime

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/003251/2016 e TC/005112/2016, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

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 Contrato de Gestão R14/2015-NTCSS/SMS.

ACORDAM, à unanimidade, em reconhecer os efeitos financeiros produzidos, tendo em vista o princípio da segurança jurídica, a inexistência de comprovação de qualquer forma de grave prejuízo ou dano ao erário, bem como de dolo, culpa, má-fé ou erro grosseiro por parte dos agentes responsáveis.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor "ad hoc" e DOMINGOS DISSEI.

São Paulo, 21 de junho de 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator

/smv

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 18/07/2023 15:25:39 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 24/07/2023 10:27:20 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 3.251/2016

TC 5.112/2016

Interessado: Secretaria Municipal da Saúde, Organização Social SPDM - Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina

Responsáveis: Alexandre Padilha, Ronaldo Ramos Laranjeira

Objeto: Contrato de gestão Gerenciamento e Execução de ações e serviços de saúde em Unidades de Saúde da Rede Assistencial dos Distritos Administrativos Vila Formosa, Carrão e Arincaduva da Supervisão Técnica de Saúde Mooca/Aricanduva e Distritos Administrativos Sapopemba da Supervisão Técnica de Saúde Vila Prudente/Sapopemba

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SMS.1. A atuação da Comissão Técnica de Acompanhamento tem por objetivo verificar os serviços públicos executados pela Contratada, devendo ser tempestiva. 2. Compete à CAF a análise periódica dos relatórios de execução contratual apresentados pela OS. Parágrafos 1º e 2º do DM 52.858/2011. 3. O regulamento de compras e contratações deve ser publicado no prazo de 90 dias contados da assinatura do contrato, o qual deverá ser aprovado pela SMS e pelo Conselho de Administração da Contratada. Art. 19 da LM nº 14.132/2006.4. As prestações de contas devem ser realizadas tempestivamente, assim como os repasses destinados ao custeio. 5. A Contratada deve possuir conta corrente única, específica e exclusiva para o Contrato de Gestão. Cláusula 7.1 do Contrato. 6. A não manutenção das

equipes mínimas estabelecidas no Contrato implicará desconto correspondente aos profissionais não contratados. IRREGULAR. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE PREJUÍZO. ACEITOS EFEITOS FINANCEIROS. DETERMINAÇÕES. 1.Adoção de medidas administrativas para aperfeiçoar a gestão dos contratos de gestão. 2. Emissão das notas de empenho em valores suficientes para atendimento às despesas. 3.Cumprimento das cláusulas contratuais, nos termos do art. 66 da LF nº 8.666/93. 4. Realização dos inventários. 5.Elaboração do regulamento de compras e contratações no prazo previsto pela LM 14.132/06. 6. Implementação de melhorias no controle interno para exame dos processos de prestação de contas. 7.Identificação da inconsistência constante do relatório de despesas do mês de maio de 2016.8. Apuração do número de contas correntes que movimentam os recursos do contrato de gestão, com identificação e correção de eventuais anomalias. 9. Adequação da operacionalização dos fluxos, a fim de possibilitar o cumprimento dos prazos relacionados ao desconto pelo não cumprimento da equipe mínima. 10. Redimensionamento das metas de produção à realidade, com apresentação de justificativas para a ausência de descontos em caso de não atendimento de no mínimo 85%.

RELATÓRIO

Trata o TC 3.251/2016 da análise do Procedimento de Seleção, Edital de Chamamento Público 013/2014-SMS.G/NTCSS, fls. 47/60, do decorrente Contrato de Gestão 14/2015-SMS/NTCSS, fls. 117/133 e do respetivo Termo Aditivo 001/2015, fls. 186/189, chamamento público promovido pela Secretaria Municipal da Saúde que originou o mencionado Contrato convencionado entre a Secretaria Municipal da Saúde – SMS e SPDM – Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina.

O objeto do ajuste consistiu no gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde em unidades de saúde da Rede Assistencial dos Distritos Administrativos e Distrito Administrativo Sapopemba da STS Mooca/Aricanduva e Distrito Administrativo da STS Vila Prudente/Sapopemba, pelo valor de R$ 129.800.000,00.

A Coordenadoria IV, em sua análise inaugural, fls. 193/211v, apresentou os seguintes apontamentos:

Processo de Seleção nº 014/2014-SMS.G/NTCSS:

4.1 - Fragilidade na justificativa apresentada para o presente chamamento, 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);

4.2 - Fragilidade na escolha dos indicadores de avaliação da qualidade dos serviços, descritos nos Anexos III e IV da Minuta de Contrato (subitem 2.7.a);

4.3 - Ausência de demonstração nos autos dos critérios e estudos relacionados às equipes mínimas e os parâmetros técnicos utilizados para fixação das metas de produção descritas no item IV do Anexo V do Edital

(subitem 2.7.b e d);

4.4 - Ausência no PA de dados técnicos referenciais que justifiquem os critérios atinentes à previsão de repactuação de metas de produção e de recursos humanos (subitem 2.7.c);

4.5 - Os índices contábeis adotados não comprovam a satisfatória situação financeira da Organização Social, desatendendo o § 1º do artigo 27 do DM 52.858/11 (subitem 2.7.e);

4.6 - A forma de cálculo do valor global evidenciada pelo NTCSS adota e atualiza as despesas atualmente incorridas nas unidades, sem que tenha sido realizada análise crítica desses valores (subitem 2.7.f);

4.7 - Ausência de descrição no Edital dos bens e equipamentos destinados ao cumprimento do objeto do contrato (subitem 2.10.c);

4.8 - As metas adotadas no Edital não estão embasadas e os indicadores estabelecidos não permitem a apuração da qualidade dos serviços (subitem 2.10.d);

4.9 - O critério de julgamento estabelecido no Edital não atende o DM 52.858/11, visto que não leva em consideração o conteúdo técnico do Programa de Trabalho e não constaram justificativas para a pontuação dos itens experiência, documento técnico e proposta financeira. (subitem 2.10.f);

4.10 - A Organização Social vencedora não apresentou no envelope 2 o certificado de qualificação como Organização Social, emitido pela Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão (subitem 3.3.a);

4.11 - As metas operacionais constantes do programa de trabalho da Organização Social não indicam melhoria de eficiência e qualidade do serviço (subitem 3.4.c);

4.12 - Os indicadores constantes do programa de trabalho da Organização Social não permitem a apuração da qualidade dos serviços (subitem 3.4.d);

4.13 - No julgamento dos programas de trabalho não foram observados os critérios de economicidade e de otimização dos indicadores objetivos de eficiência e qualidade do serviço (subitem 3.5.a e b).”

Contrato de Gestão nº 14/2015-SMS/NTCSS:

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 aprovação do contrato, mediante parecer circunstanciado, pelo Conselho de Administração da entidade qualificada como organização social (item 4.3);

8.3 - Insuficiência do valor empenhado previamente para atender à despesa prevista para o exercício (item 6.1);

8.4 - 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 objeto da contratação, constituindo infringência ao art. 18, § 1º da LC 101/2000 (LRF) (item 6.2);

8.6 - Não foram demonstrados dados técnicos referenciais que justifiquem as metas de produção estabelecidas no contrato (item 7.4);

8.7 - Os indicadores adotados não permitem a apuração da qualidade dos serviços (Item 7.5);

8.8 - 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);

8.9 - Falta de referência no contrato de gestão ao inventário de bens móveis e imóveis realizado pela contratada e ausência do termo de

permissão de uso referido no item 5.6 do contrato (item 7.9);

8.10 - 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).”

Termo Aditivo nº 01/2015:

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 julho de 2015, anterior à vigência do contrato de gestão em análise (item 3.1);

9.2 - Insuficiência no detalhamento e embasamento dos valores que compõem o montante estimado do aditamento (item 3.2);

9.3 - Não comprovação de regularidade junto ao INSS e de manutenção da situação financeira da entidade (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 no processo administrativo a aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da Organização Social (item 4.2);

9.6 - Insuficiência do valor empenhado, cobrindo apenas a primeira parcela relativa ao 13º salário das duas previstas para o exercício (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 da entidade, constituindo infringência ao art. 18, § 1º da LC 101/2000 (LRF) (item 6.2)”.

Oficiada a SMS apresentou esclarecimentos às fls. 240/258, acompanhados de documentos.

O Órgão Técnico às fls. 261/270, analisou os esclarecimentos e documentos juntados e concluiu que o item 2.10, relativo ao item 4.10 do relatório inaugural, procedimento de seleção, restou sanado e o item 4.3, também, que se refere ao item 9.3, do relatório inaugural da análise do aditivo, foi parcialmente sanado, em relação à regularidade com o INSS que restou comprovada e, mantido em relação à falta de comprovação da manutenção da situação financeira, e, mantidos os demais apontamentos do relatório da análise inaugural.

A AJCE apresentou manifestação em pareceres acostados às fls. 277/286v, sugerindo a intimação dos responsáveis e da contratada.

Intimados, SPDM – Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina, José de Filippi Junior e Alexandre Rocha Santos Padilha, apresentaram defesas respectivamente às fls. 322/330, acompanhada de documentos, 731/736 e 738/740.

A Coordenadoria IV, às fls. 742/749v, concluiu por solucionados os itens das conclusões das análises, 4.10 do procedimento de seleção e 8.5, do contrato de gestão; parcialmente solucionado o item 9.3 da conclusão da análise do TA, por regular o INSS, e ratificando, no entanto, em relação à falta de comprovação da manutenção da situação econômico financeira, e ratificados os demais apontamentos do relatório inicial.

A AJCE, fls. 770/774 e 785, reiterou integralmente as conclusões alcançadas às fls. 285/286 e opinou pela irregularidade do Processo de Seleção, Contrato de Gestão e do Termo de Aditamento examinados.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, às fls. 787/803, requereu o acolhimento dos ajustes em análise, relevando-se as eventuais impropriedades apontadas, ou, alternativamente, a aceitação dos efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais dos atos praticados.

A Secretaria Geral concluiu pela irregularidade do procedimento de seleção, Edital de Chamamento Público 013/2014-SMS.G/NTCSS, do Contrato de Gestão 14/2015-SMS/NTCSS e do Termo Aditivo 001/2015.

O **TC 5.112/2016** trata de Acompanhamento da Execução do Contrato de Gestão R14/2015 - NTCSS/SMS, celebrado entre a Secretaria Municipal de Saúde (SMS), e a Organização Social SPDM - Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina.

A Coordenadoria IV elaborou o relatório, com despesas liquidadas e pagas no valor de R$ 115.319.258,33, no período de 31.07.2015 a 30.06.2016, apresentando os seguintes apontamentos:

4.1 - Não há designação formal de gestores do contrato de gestão R14/2015 para acompanhamento in loco por parte das supervisões técnicas de saúde, descumprindo o item 6.1.1 do contrato de gestão (item 3.2).

4.2 - Não ficou demonstrada a atuação da CTA, uma vez que foi apresentada a minuta de uma única reunião, realizada mais de quatro meses após o período avaliado, sem a assinatura dos membros da comissão (item 3.2.2).

4.3 - Ausência de análises de competência da CAF relativas ao Contrato de Gestão R14/2015, infringindo os §§ 1º e 2º do Decreto Municipal 52.858/2011 (item 3.2.3).

4.4 - Não constatamos os inventários das UBS Jardim dos Eucaliptos, Santa Madalena, Teotônio Vilela e Vila Renato, descumprindo o item 3.11 do Contrato de Gestão (item 3.2.5).

4.5 - Do total de pessoal previsto para o contrato de gestão (1896 funcionários) há um déficit de 61 pessoas (3,2%); desses 61 funcionários previstos e não contratados, 21 são médicos (34,4%) (item 3.3.2).

4.6 - Há um funcionário, gestor ambiental, de atuação regional, lotado na UBS Humberto Gastão Bodra, cuja presença não é registrada na unidade (item 3.3.3).

4.7 - Não houve publicação do regulamento de compras e contratações utilizado pela OS SPDM no âmbito do Contrato de Gestão R14/2015 (item 3.4.1).

4.8 - Não houve aprovação expressa do regulamento de compras utilizado no Contrato de Gestão R14/2015, seja por parte da SMS, seja por parte do Conselho de Administração da OS (item 3.4.1).

4.9 - Não identificamos nos autos os protocolos de entrada das prestações de contas dos meses de fevereiro, março e abril de 2016 (item 3.5.1).

4.10 - Houve atraso nos repasses destinados a custeio nos meses de agosto e dezembro de 2015 e janeiro de 2016 (item 3.5.3).

4.11 - Identificamos inconsistência de R$ 2.628,29 na conferência do relatório de despesas do mês de maio de 2016 disponível no Websaass com a documentação de suporte (item 3.5.5).

4.12 - Há pelo menos seis contas correntes distintas movimentando recursos do contrato de gestão, contrariando o item 7.1 do contrato (item 3.5.6).

4.13 - Encontramos inconsistências em sete de nove extratos bancários analisados, a serem esclarecidas pela Origem (item 3.5.6).

4.14 - A medição da equipe mínima para fins de descontos no repasse não seguem uma sistemática regular, e os descontos ocorrem com atraso (item 3.6.1).

4.15 - Apesar de a produção estar abaixo da meta em vários procedimentos realizados no âmbito do Contrato de Gestão R14/2015, não houve descontos relativos à produtividade (item 3.6.2).

Diante da documentação acrescida, a Coordenadoria IV ratificou os apontamentos de nº 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 4.7, 4.8, 4.9, 4.10, 4.12, 4.14 e 4.15 do relatório; retificou o apontamento nº 4.11 do relatório, para constar a inconsistência de R$12.688,58 na conferência amostral do Relatório de Despesas do mês de maio de 2016 disponível no Websaass com a documentação de suporte; e superou o apontamento nº 4.13 do relatório.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou as conclusões da Auditoria e sugeriu a intimação dos responsáveis.

Diante da documentação acrescida, a Coordenadoria IV: • ratifica os subitens 4.1, 4.2, 4.3, 4.5, 4.6, 4.7, 4.9, 4.10, 4.12, 4.14 e 4.15; • considera parcialmente superado o subitem 4.8 quanto à ausência de aprovação do regulamento de compras pelo Conselho de Administração da OS e ratificado quanto à ausência de aprovação por parte da SMS; • retifica o subitem 4.4,

que passa a contar com a seguinte redação: os inventários das UBS Jardim dos Eucaliptos, Santa Madalena, Teotônio Vilela e Vila Renato foram realizados de forma intempestiva, em descumprimento ao item 3.11 do Contrato de Gestão. • retifica o subitem 4.11, que passa a contar com a seguinte redação: inconsistência de R$ 10.266,39 na conferência amostral do Relatório de Despesas do mês de maio de 2016 disponível no Websaass com a documentação de suporte. • considera superado o subitem 4.13.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo posicionou-se pela irregularidade da Execução do Contrato de Gestão nº 14/2015-SMS/NTCSS, sem prejuízo de outras medidas cabíveis.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, com base e fundamento nas defesas apresentadas pela Origem, requereu o acolhimento da execução do ajuste, com a relevação das impropriedades apontadas, posto que formais ou que, ao menos, sejam aceitos os efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais dos atos praticados, em nome do princípio da segurança jurídica e em virtude da inocorrência de prejuízo ao erário.

A Secretaria Geral, tendo em vista a natureza predominantemente técnica e fática dos apontamentos, concluiu pelo não acolhimento da execução do Contrato de Gestão nº R14/2015–NTCSS/SMS, relativamente ao período abrangido pela fiscalização, em razão da manutenção parcial das irregularidades.

É o relatório.

VOTO

Em julgamento o Edital de Chamamento Público 013/2014-SMS.G/NTCSS, promovido pela Secretaria Municipal da Saúde, o Contrato de Gestão 14/2015-SMS/NTCSS e o respetivo Termo Aditivo 001/2015, firmados com a SPDM – Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina, bem como a execução contratual, bem como a execução contratual.

De início, registro que este Órgão Pleno em julgamento realizado na 3273ª Sessão Ordinária, ocorrida no último dia 03 de maio, julgou regulares os processos 2.926/2018, 13.202/2017, 5.246/2018 e 656/2017, envolvendo o 2º ciclo dos contratos de gestão, sendo que aqueles relacionados acompanhamento das execuções contratuais, nos quais foram aceitos os efeitos financeiros, possuíam apontamentos semelhantes aos tratados nestes autos.

A instrução processual revelou apontamentos que passo a examinar, mantendo-se a numeração apresentada pela Auditoria.

Processo de Seleção nº 013/2014-SMS.G/NTCSS:

2.1 - Fragilidade na justificativa apresentada para o presente chamamento, 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 4.1 da Conclusão);

Sobre esse apontamento, a Origem alega que estudos comparativos desse tipo necessitam de metodologia de pesquisa bem estabelecida, com fontes de dados comparáveis, entre outros, com prospecção de resultados econômicos e financeiros a longo prazo que impactam no orçamento municipal. Menciona a existência de várias pesquisas no setor acadêmico, demonstrando a vantajosidade desse tipo de modelo. Alega também que ainda não dispõe de estudos comparativos, no Município de São Paulo, onde os Contratos de Gestão obedecem a um modelo bem particular, com a gestão de unidades de saúde de um determinado território.

Em que pese a ausência de dados objetivos para justificar a escolha pelo contrato de gestão, entendo que o modelo implementado encontra respaldo na legislação e o serviço não pode sofrer solução de continudiade, de modo que acompanho a manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo constante do TC 3.270/2016, no sentido de que a decisão pelo contrato de gestão é uma escolha política discricionária do Poder Executivo, restando, assim, superado o apontamento.

2.2 - Fragilidade na escolha dos indicadores de avaliação da qualidade dos serviços, descritos no Anexos III e IV da Minuta do Contrato (item 4.2 da Conclusão);

Sobre esse apontamento, a Origem alega que a seleção dos indicadores buscou incentivar intervenções da Contratada que visem a qualidade nos processos de trabalho nas unidades de saúde, para consecução de objetivos de SMS e que esses indicadores são acompanhados mensalmente e avaliados trimestralmente em reunião da Comissão Técnica de Acompanhamento dos Contratos de Gestão, devendo

ser atualizados e modificados de acordo com as avaliações e o desenvolvimento das ações do contrato.

Conforme esclarecido pela Origem, os indicadores são acompanhados mensalmente e avaliados trimestralmente, sendo passíveis de atualização e modificação de acordo com as avaliações e o desenvolvimento das ações do contrato.

Ademais, considerando que a seleção dos indicadores buscou incentivar intervenções da Contratada junto aos processos de trabalho, entendo que apenas a análise da execução contratual poderia demonstrar inconsistências quanto à utilização dos indicadores, de modo que, no presente exame, entendo superado o apontamento.

2.3 - Ausência de demonstração nos autos dos critérios e estudos relacionados às equipes mínimas e os parâmetros técnicos utilizados para fixação das metas de produção descritas no item IV do Anexo V do Edital (item 4.3 da Conclusão);

Sobre esse apontamento, a Origem informa que nos critérios para dimensionamento de equipes mínimas considerou-se a capacidade instalada das unidades, a manutenção dos serviços atualmente oferecidos segundo diretrizes e protocolos de SMS, o tipo de serviço a ser prestado, o perfil populacional por faixa etária, população por unidade e por equipe de referência, vulnerabilidade, horário de funcionamento da unidade, produtividade, espaço físico e densidade demográfica. Acrescenta que a equipe mínima estabelecida como meta contratual visa assegurar a devida habilitação e credenciamento junto ao Ministério da Saúde, com a finalidade

de manter o financiamento federal e, em alguns casos, ampliar esse financiamento com a regularização dos credenciamentos para diversos outros serviços. Alega que para o dimensionamento da equipe mínima foram também utilizadas as referências legais estabelecidas em normas do Ministério da Saúde, SMS e Órgãos de Classe. Quanto à demonstração dos parâmetros técnicos utilizados para fixação das metas de produção, afirma que o Anexo V – Descrição Técnica faz parte do contrato, embora não anexado a ele.

Quanto ao dados técnicos, acolho as informações encaminhadas pela Origem que demonstram os critérios para dimensionamento de equipes mínimas.

O que se depreende deste apontamento é que as metas de produção estabelecidas poderiam ser melhor fundamentadas a fim de justificar os quantitativos definidos pela Administração, de modo que apenas uma análise da execução contratual seria possível responder sobre a consistência do que restou planejado.

Considerando que este Tribunal realizou uma auditoria operacional no TC 11.088/2018 determinando que a Secretaria Municipal da Saúde apresentasse um Plano de Ação para correção das irregularidades e aprimoramento de procedimentos visando solucionar vários dos problemas constatados na execução dos Contratos de Gestão, deixo de fazer qualquer determinação a respeito dos apontamentos que tenham incidência com a realização do contrato.

2.4 - Ausência no PA de dados técnicos referenciais que

justifiquem os critérios atinentes à previsão de repactuação de metas de produção e de recursos humanos (item 4.4 da Conclusão);

Sobre esse apontamento, a Origem explica que o objetivo da repactuação de metas de produção e de recursos humanos é a revisão das necessidades de saúde da região. Alega que a redução de metas necessita revisão de todo o planejamento da unidade, do dimensionamento da equipe, da organização dos processos para a compreensão dessa situação e o ajuste, ou até mesmo a revisão do contrato de gestão.

Entendo que a revisão das necessidades de saúde da região a fim de possibilitar a repactuação de metas de produção e de recursos humanos representa uma alternativa para manter continuamente o contrato atualizado.

Considerando, inclusive, que a Origem acompanha mensalmente os indicadores e promove uma avaliação trimestral das ações, me parece adequada a previsão contratual, de modo que entendo superado o apontamento.

2.5 - Os índices contábeis adotados não comprovam a satisfatória situação financeira da Organização Social, desatendendo o § 1º do artigo 27 do DM 52.858/11 (item 4.5 da Conclusão);

Sobre esse apontamento, a Origem alega que se buscou meios de apurar o nível de liquidez de Organizações Sociais voltadas às atividades da Saúde, considerando que não há entidade representativa de classe/categoria que pudesse fornecer tais informações. Informa que não há referências na doutrina ou na jurisprudência para definição de tais índices e, assim, adotou

os índices exigidos no edital, de modo a assegurar a participação de todas as Organizações Sociais que já mantinham contrato de gestão com a SMS.

Considerando a ausência de dados disponíveis no mercado e que a Origem adota os índices usualmente aceitos por parte da municipalidade, me parece razoável considerar superado o apontamento.

2.6 – A forma de cálculo do valor global evidenciada pelo NTCSS adota e atualiza as despesas atualmente incorridas nas unidades, sem que tenha sido realizada análise crítica desses valores (item 4.6 da Conclusão);

Sobre esse apontamento, a Origem defende que os valores considerados para a elaboração da estimativa são razoáveis, na medida em que a metodologia adotada pelo Núcleo Técnico de Contratação dos Serviços de Saúde – NTCSS levou em conta as despesas incorridas à época pelas respectivas Coordenadorias Regionais de Saúde e também por consulta ao CADTERC.

Verifico que o valor global apresentado levou em consideração as despesas fornecidas pelas Coordenadorias Regionais de Saúde – CRS e as disponíveis no CADTERC que, embora não tenham sofrido uma análise crítica de seus valores, podem ser consideradas para efeito de composição do ajuste, de modo que entendo superado o apontamento.

2.7 - Ausência de descrição no Edital dos bens e equipamentos destinados ao cumprimento do objeto do contrato (item 4.7 da Conclusão);

Sobre esse apontamento, a Origem afirma que a vistoria técnica prevista no Edital de Chamamento teve por finalidade o conhecimento das condições dos equipamentos médicos, instrumentais e mobiliários e que os bens e equipamentos somente seriam transferidos no ato da assinatura do contrato com permissão de uso para a OS vencedora.

Conforme também analisado no TC 3.746/2016, a possibilidade de Vistoria Técnica pelas Organizações Sociais interessadas permite uma certa ponderação a respeito deste assunto, já que o inventário disposto no Edital de Chamamento Público não exclui as possibilidades de Vistoria Técnica e de Inventário de Bens no instrumento contratual, de modo que relevo o presente apontamento.

2.8 - As metas adotadas no Edital não estão embasadas e os indicadores estabelecidos não permitem a apuração da qualidade dos serviços (item 4.8 da Conclusão);

Sobre esse apontamento, a Origem alega que a seleção dos indicadores buscou incentivar intervenções da Contratada que visem a qualidade nos processos de trabalho e que esses indicadores são acompanhados mensalmente e avaliados trimestralmente em reunião da Comissão Técnica de Acompanhamento dos Contratos de Gestão, devendo ser atualizados e modificados de acordo com as avaliações e o desenvolvimento das ações do contrato. Acrescenta que a equipe técnica que acompanha a execução do contrato entende possível aferir a qualidade dos serviços por meio dos indicadores estabelecidos, sendo que estes são passíveis de atualização e modificação, de acordo com as necessidades e

demandas da região.

Em relação a essa divergência, reitero a análise constante do item 2.2 onde considerei que os indicadores estabelecidos no contrato, avaliados e atualizados na periodicidade noticiada, se apresentam como ferramenta de aferição dos resultados pretendidos pela SMS, de modo que entendo superado o apontamento.

2.9 - O critério de julgamento estabelecido no Edital não atende o DM 52.858/11, visto que não leva em consideração o conteúdo técnico do Programa de Trabalho e não constaram justificativas para a pontuação dos itens experiência, documento técnico e proposta financeira. (item 4.9 da Conclusão);

Sobre esse apontamento, a Origem faz referência ao item "8" do Edital, entendendo que seus subitens descrevem com precisão os critérios de classificação e julgamento.

Em relação à dúvida levantada, observo que não consta dos autos eventuais impugnações a respeito do critério de classificação e julgamento previsto no Edital, sendo motivo suficiente para superar o apontamento, visto que não acarretou prejuízo aos participantes da licitação.

2.10 –A Organização Social vencedora não apresentou no envelope 2 o certificado de qualificação como Organização Social, emitido pela Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão (item 4.10 da Conclusão);

Sobre esse apontamento, a Origem esclarece que a Comissão Especial de Seleção considerou que o Certificado de Regularidade Cadastral atendeu o Edital e encaminha cópia da ata do Processo de Seleção, assim, segundo a Auditoria, a documentação encaminhada e os esclarecimentos prestados são suficientes para sanear o apontamento.

2.11 - As metas operacionais constantes do programa de trabalho da Organização Social não indicam melhoria de eficiência e qualidade do serviço (item 4.11 da Conclusão);

Sobre esse apontamento, a Origem informa que os Programas de Trabalho foram classificados e julgados pelo critério de menor valor global, considerando a avaliação da eficiência da proposta classificada.

Em relação a essa divergência, reitero a análise constante do item 2.2 em que considerei que os indicadores estabelecidos no contrato, avaliados e atualizados na periodicidade noticiada, se apresentam como ferramenta de aferição dos resultados pretendidos pela SMS, de modo que entendo superado o apontamento.

2.12 –Os indicadores constantes do programa de trabalho da Organização Social não permitem a apuração da qualidade dos serviços (item 4.12 da Conclusão);

Sobre esse apontamento, a Origem informa que os indicadores de qualidade estão estabelecidos no Anexo III.

Entendo que a avaliação de desempenho e de qualidade na prestação

dos serviços seria realizada na periodicidade noticiada pela Origem, mensal e trimestral, que se apresenta como ferramenta de aferição dos resultados pretendidos, de modo que entendo superado o apontamento.

2.13 - No julgamento dos programas de trabalho não foram observados os critérios de economicidade e de otimização dos indicadores objetivos de eficiência e qualidade do serviço (item 4.13 da Conclusão).

Sobre esse apontamento, a Origem alega que os Programas de Trabalho foram classificados e julgados pelo critério de menor valor global, considerando a avaliação da eficiência da proposta classificada.

Em relação à dúvida levantada, observo que não consta dos autos eventuais impugnações a respeito do julgamento dos Programas de Trabalho, sendo motivo suficiente para superar o o apontamento, visto que não acarretou prejuízo aos participantes da licitação.

Contrato de Gestão nº 014/2015-SMS/NTCSS:

3.1 - Fragilidade na justificativa apresentada para o presente chamamento, 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 8.1 da Conclusão);

Sobre a fragilidade na justificativa apresentada para a contratação, reitero a análise contante do item 2.1 para considerar superado o

apontamento.

3.2 - Ausência de aprovação do contrato, mediante parecer circunstanciado, pelo Conselho de Administração da entidade qualificada como organização social (item 8.2 da Conclusão);

Sobre esse apontamento, a Origem reconhece o fato apontado e observa, contudo, que houve apreciação jurídica da Organização Social.

Verifico, na sequência, que a entidade contratada informa que o contrato havia sido devidamente aprovado pelo Conselho de Administração, entretanto, não foi localizada a Ata para comprovar essa afirmação.

Considerando que a entidade atesta que o contrato passou pela aprovação do Conselho de Administração, em que pese a ausência da respectiva Ata, acolho excepcionalmente os esclarecimentos prestados para considerar superado o apontamento, sem prejuízo de outras intervenções deste Tribunal em outras fases processuais.

3.3 - Insuficiência do valor empenhado previamente para atender à despesa prevista para o exercício (item 8.3 da Conclusão);

Sobre esse apontamento, a Origem informa que os recursos foram empenhados ao longo do exercício, de acordo com a disponibilidade de cota financeira.

Em relação ao tema, observo que a emissão tempestiva da nota de empenho em valor suficiente para o exercício é uma prática que deve ser

observada para o controle financeiro e orçamentário da Administração, inclusive para o controle e equilíbrio das contas públicas.

Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, essa prática tornou-se fundamental a fim de evitar que despesas sejam executadas sem o suporte orçamentário, culminando com a elaboração de peças financeiras que não demonstrem as despesas reais assumidas.

Ocorre, contudo, que essa falha não deve ser imputada à Contratada, mas sim à Origem que é a detentora do orçamento.

3.4 - 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 8.4 da Conclusão);

Quanto à divergência indicada, entendo que os contratos de gestão não devem ser computados no cálculo da despesa com pessoal para efeito da apuração dos limites estabelecidos no âmbito da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), acompanhando, assim, o que restou concluído do estudo promovido pela Assessoria Jurídica de Controle Externo constante do TC nº 72.010.122/17-17, de modo que considero superado o apontamento.

3.5 - Ausência, no site CENTS, 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 (item 8.5 da Conclusão);

Sobre esse apontamento, a Origem alega que a Pasta responsável pela página é a Secretaria Municipal de Gestão, bem como pelas diretrizes/parâmetros para a inserção de dados no CENTS. Informa que os dados relacionados aos repasses estão nos contratos e termos aditivos disponíveis no site e, quanto aos dados da composição dos órgãos colegiados da Instituição, estes são atualizados anualmente por ocasião do recadastramento.

No que tange à divergência, considero que essa falha, se ainda persiste, deve ser atribuída à operacionalização dos procedimentos, contemplando falhas de controle e no processo de gestão, entretanto, não pode ser motivo para acarretar a irregularidade do ajuste.

Considerando que este Tribunal realizou uma auditoria operacional no TC 11.088/2018 determinando que a Secretaria Municipal da Saúde apresentasse um Plano de Ação para correção das irregularidades e aprimoramento de procedimentos visando solucionar vários dos problemas constatados na execução dos Contratos de Gestão, deixo de fazer qualquer determinação a respeito dos apontamentos que tenham incidência com a realização do contrato.

3.6 - Não foram demonstrados dados técnicos referenciais que justifiquem as metas de produção estabelecidas no contrato (item 8.6 da Conclusão);

Sobre esse apontamento, a Origem faz referência à cláusula 10.2.6 do contrato que trata da repactuação de metas de produção e de recursos

humanos, que tem por objetivo a revisão das necessidades de saúde da região.

Conforme examinado no item 2.3, as metas de produção estabelecidas poderiam ter sido melhor fundamentadas a fim de justificar os quantitativos definidos pela Administração, de modo que apenas a análise da execução contratual seria possível de responder sobre a consistência do que restou planejado.

Considerando que este Tribunal realizou uma auditoria operacional no TC 11.088/2018 determinando que a Secretaria Municipal da Saúde apresentasse um Plano de Ação para correção das irregularidades e aprimoramento de procedimentos visando solucionar vários dos problemas constatados na execução dos Contratos de Gestão, deixo de fazer qualquer determinação a respeito dos apontamentos que tenham incidência com a realização do contrato.

3.7 – Os indicadores adotados não permitem a apuração da qualidade dos serviços (Item 8.7 da Conclusão);

Conforme examinado nos itens 2.2 e 2.9, considerei que os indicadores estabelecidos no contrato, avaliados e atualizados na periodicidade noticiada, se apresentam como ferramenta de aferição dos resultados pretendidos pela SMS, de modo que entendo superado o apontamento.

3.8 - 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 8.8 da Conclusão);

Compulsando os autos, observa-se que os critérios estão estipulados nos subitens 4.2.4 e 4.2.5 do contrato, estabelecendo como parâmetros a média dos valores praticados no mercado e a política salarial da PMSP, de modo que somente a análise da execução contratual poderia evidenciar eventuais abusos na interpretação e aplicação desses critérios.

Considerando que este Tribunal realizou uma auditoria operacional no TC 11.088/2018 determinando que a Secretaria Municipal da Saúde apresentasse um Plano de Ação para correção das irregularidades e aprimoramento de procedimentos visando solucionar vários dos problemas constatados na execução dos Contratos de Gestão, deixo de fazer qualquer determinação a respeito dos apontamentos que tenham incidência com a realização do contrato.

3.9 - Falta de referência no contrato de gestão ao inventário de bens móveis e imóveis realizado pela contratada e ausência do termo de permissão de uso referido no item 5.6 do contrato (item 8.9 da Conclusão);

Sobre esse apontamento, a Origem aponta que a cláusula terceira do contrato trata dos bens e que o subitem 3.11 estabelece que, anualmente, deverá ocorrer a entrega do relatório atualizado do patrimônio das unidades.

Diante da divergência e considerando que a matéria é similar à analisada no TC 3.746/2016, entendo que a Administração atendeu aos

mandamentos legais, logo, não há violação do dispositivo referente aos bens públicos.

3.10 - 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 8.10 da Conclusão).

Sobre esse apontamento, a Origem justifica que a contratação de médicos por meio de empresas é medida de caráter excepcional, respaldada contratualmente, no sentido de garantir a assistência à população, sendo que a regra geral é a contratação de profissionais pela Organização Social, pelas regras da CLT. Ainda assim, nessa situação de excepcionalidade, a contratação seria de empresas especializadas (sociedades médicas) e não por intermédio de "locadora de mão de obra", para suprir falta pontual de determinadas especialidades médicas em determinadas regiões em razão da dificuldade de preenchimento de vaga pela CLT.

Diante da divergência e considerando que a matéria é similar à tratada no TC 3.746/2016, entendo que a Súmula nº 331, do TST, não importa obrigação à Administração Pública senão aquela decorrente da própria fiscalização que do contrato deve advir, isto é, desnecessária a inclusão de cláusula de que faça constar a plena satisfação das obrigações do direito laboral.

Naqueles autos, acompanhei a manifestação da AJCE, pois a própria súmula expressa a uniformização jurisprudencial no sentido de responsabilização subsidiária da Administração, especialmente em face do

devido exercício do dever fiscalizatório, sendo suficiente para afastar o apontamento.

Termo Aditivo nº 001/2015:

Relativamente ao Termo Aditivo 001/2015, verifico primeiramente que os apontamentos referentes à insuficiência do valor empenhado e a inadequação do elemento de despesa utilizado já foram enfrentados na análise dos itens 3.3 e 3.4 em que considerei superados.

Não obstante, foram constatadas outras falhas formais, como a fragilidade na justificativa apresentada para celebração do aditamento, insuficiência no detalhamento e embasamento dos valores que compõem o montante estimado, ausência da análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação e ausência da aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da Organização Social.

Embora tais apontamentos indiquem a necessidade de melhorias a serem empreendidas pela Pasta em futuros procedimentos semelhantes, entendo que estas não possuem força suficiente para ensejar a irregularidade dos mesmos, por revestirem-se de divergências com parâmetros adotados pela SMS ou de impropriedades que não implicam, diretamente, em prejuízos à Administração.

Nos termos do que preconiza a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), na interpretação de normas sobre gestão pública, devem ser levados em conta os obstáculos e as dificuldades reais do gestor

e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

Nesse sentido, o parágrafo 1º do Artigo 22 citada legislação dispõe de maneira expressa que, em decisão sobre regularidade ou validade do ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas impostas, limitadas ou condicionadas à ação do agente público.

O que se verifica dos apontamentos é que o Processo de Seleção, o Contrato de Gestão e o termo aditivo, de fato, poderiam ter sido melhor elaborados e estruturados, prevendo objetivamente as justificativas, as metas e os indicadores a serem acompanhados, entretanto, nos elementos presentes foi possível identificar, ainda que questionáveis, os mecanismos de gestão a serem adotados.

Execução do Contrato de Gestão R14/2015 - NTCSS/SMS:

4.1. Não há designação formal de gestores do contrato de gestão R14/2015.

Sobre esse apontamento, a Origem afirma que a execução do Contrato de Gestão tem sido acompanhada diretamente por gestor local, indicado pela Coordenadoria Regional de Saúde, porém irá providenciar a formalização de gestores especificamente para este contrato.

Verifico que a Origem se compromeu a providenciar a formalização do gestor do contrato. Além disso, a Assessoria Jurídica de Controle Externo

entende que a falha não comporta necessariamente o não acolhimento da execução contratual, por seu caráter estritamente formalista, de modo que acolho os esclarecimentos apresentados para considerar superado o apontamento.

4.2. Não ficou demonstrada a atuação da CTA.

Sobre esse apontamento, a Origem apresentou documentos para demonstrar a efetiva atuação das Comissões Técnicas de Acompanhamento ao longo dos dois primeiros trimestres da execução do contrato. O NTCSS afirma que os documentos se tratam de relatórios e atas de reuniões das CTA para avaliação do 1º e 2º trimestres do contrato, bem como agendamento de reunião para avaliação do 3º trimestre. Apresentou ainda fluxo de acompanhamento assistencial, com prazos para a avaliação dos resultados dos contratos de gestão.

Embora as Atas de Reuniões tenham demonstrado a atuação tardia da Comissão Técnica de Acompanhamento, as informações revelam que havia um fluxo de acompanhamento que deve ser levado em conta, sem prejuízo de avaliar a eficácia do procedimento para a adequada execução do contrato de gestão.

Considerando que este Tribunal realizou uma auditoria operacional no TC 11.088/2018 determinando que a Secretaria Municipal da Saúde apresentasse um Plano de Ação para correção das irregularidades e aprimoramento de procedimentos visando solucionar vários dos problemas constatados na execução dos Contratos de Gestão, deixo de fazer qualquer determinação a respeito dos apontamentos que tenham incidência com a

realização do contrato.

4.3. Ausência de análises de competência da CAF relativas ao Contrato de Gestão R14/2015.

Sobre esse apontamento, a Origem afirma que a CAF foi recomposta com a designação de dois novos membros. Alega que a comissão vem realizando reuniões para definir a metodologia de trabalho para a elaboração de relatórios, além de participar do processo de elaboração do manual de prestação de contas, em curso no NTCSS. Apresentou ainda cópia das últimas reuniões da CAF.

Verifico que a Origem apresentou três Atas de Reunião, datadas em 30.09.2016, 14.10.2016 e 20.10.2016, entretanto, não foram analisados os relatórios de execução contratual apresentados anualmente pela OS, fato que demonstra a fragilidade dos trabalhos da comissão, já que deveria se reunir ao final de cada semestre para avaliar a execução do contrato, demonstrando controle sobre os atos praticados pela Organização Social.

Considerando que este Tribunal realizou uma auditoria operacional no TC 11.088/2018 determinando que a Secretaria Municipal da Saúde apresentasse um Plano de Ação para correção das irregularidades e aprimoramento de procedimentos visando solucionar vários dos problemas constatados na execução dos Contratos de Gestão, deixo de fazer qualquer determinação a respeito dos apontamentos que tenham incidência com a realização do contrato.

4.4. Não constatamos os inventários das UBS Jardim dos Eucaliptos, Santa Madalena, Teotônio Vilela e Vila Renato.

Sobre esse apontamento, a Origem afirma que os bens inventariados são objeto de permissão de uso, cabendo às OSs entregar anualmente o inventário dos bens.

Considerando que referidos inventários seriam entregues anualmente, entendo que apenas a análise da execução contratual poderia confirmar a irreguladade do procedimento.

Considerando que este Tribunal realizou uma auditoria operacional no TC 11.088/2018 determinando que a Secretaria Municipal da Saúde apresentasse um Plano de Ação para correção das irregularidades e aprimoramento de procedimentos visando solucionar vários dos problemas constatados na execução dos Contratos de Gestão, deixo de fazer qualquer determinação a respeito dos apontamentos que tenham incidência com a realização do contrato.

4.5. Do total de pessoal previsto para o contrato de gestão (1896 funcionários) há um déficit de 61 pessoas (3,2%); desses 61 funcionários previstos e não contratados, 21 são médicos (34,4%).

Sobre esse apontamento, a Origem se reportou à manifestação do funcionamento do fluxo de apuração da equipe mínima e descontos, contida no item 4.14". Nesse item, alega que a OSS tem até o dia 15 do mês subsequente à prestação dos serviços para inserir os dados financeiros e assistenciais no sistema.

De fato, as informações apresentadas pela Origem não respondem ao que foi suscitado, mantendo, assim, o apontamento, entretanto, é possível observar que não houve demonstração de prejuízo arcado pela municipalidade em razão do déficit apurado de 61 pessoas.

4.6. Há um funcionário lotado na UBS Humberto Gastão Bodra, cuja presença não é registrada na unidade.

Sobre esse apontamento, a Origem afirma que está tomando providências para regularizar a situação, mediante notificação à OS e à CRS.

Observo que na data da realização da Auditoria havia a falha noticiada que a Origem reconheceu e se comprometeu a regularizar, de modo que consdero superado o apontamento.

4.7. Não houve publicação do regulamento de compras e contratações.

Sobre esse apontamento, a Origem afirma que não houve publicação, pois o regulamento de compras e contratações se encontrava pendente de alterações apontadas pela assessoria jurídica do órgão.

Em que pese não ter ocorrido a publicação na imprensa oficial do regulamento próprio em até 90 dias contados da assinatura do contrato de gestão, verifico que as providências estavam em andamento.

Considerando que este Tribunal realizou uma auditoria operacional no

TC 11.088/2018 determinando que a Secretaria Municipal da Saúde apresentasse um Plano de Ação para correção das irregularidades e aprimoramento de procedimentos visando solucionar vários dos problemas constatados na execução dos Contratos de Gestão, deixo de fazer qualquer determinação a respeito dos apontamentos que tenham incidência com a realização do contrato.

4.8. Não houve aprovação expressa do regulamento de compras utilizado no Contrato de Gestão R14/2015, seja por parte da SMS, seja por parte do Conselho de Administração da OS.

Sobre esse apontamento, a Origem afirma que a aprovação do regulamento de ocmpras não havia ocorrido, pois estava sendo ajustado pela entidade. Aduz que, em regra, o regulamento chega para análise da SMS já com a aprovação do Conselho de Administração da OS.

Tendo em vista que o regulamento de compras deveria ter sido elaborado e publicado em até 90 dias da assinatura do contrato de gestão e considerando que não houve cumprimento dessa regra, entendo mantido o apontamento.

4.9. Não identificamos nos autos os protocolos de entrada das prestações de contas dos meses de fevereiro, março e abril de 2016.

Sobre esse apontamento, a Origem afirma que os protocolos de entrada são controlados por planilha avulsa da assessoria financeira do NTCSS e que, por equívoco, não foram carimbadas as datas de entrada dos meses ora analisados. No entanto, se comprometeu a anexar ao processo

de pagamento um ateste com as datas de recebimento destas prestações de contas.

Relativamente ao apontado, observo que a prestação de contas é o meio pelo qual a Organização Social coloca à disposição da Administração Pública a demonstração do destino do dinheiro da parceria e por esse motivo é fundamental sua análise por parte do controle interno.

4.10. Houve atraso nos repasses destinados a custeio nos meses de agosto e dezembro de 2015 e janeiro de 2016.

Sobre esse apontamento, a Origem afirma que o repasse do mês de agosto foi feito em atraso, pois se refere ao primeiro mês do contrato e houve demanda de tempo adicional para confecção do processo de pagamento. Afirma ainda que o mês de dezembro de 2015 não foi feito dentro do exercício, sendo pago como DEA em maio de 2016. Alega que o pagamento de janeiro de 2016 foi feito em atraso, pois o sistema financeiro e orçamentário da prefeitura foi aberto somente na segunda quinzena do mês de janeiro.

Observo que o atraso constatado no mês de agosto de 2015, referente ao primeiro mês do contrato e ao atraso verificado no pagamento de janeiro de 2016, quando o sistema financeiro e orçamentário da prefeitura funciona somente na segunda quinzena do mês podem ser relevados pelos motivos apontados.

Quanto ao atraso verificado no mês de dezembro de 2015 e pago como Despesas de Exercícios Anteriores em maio de 2016 indica, além do

próprio atraso, a emissão de empenho em valores insuficientes para atender a despesa do exercício de 2015, afrontando os arts. 60 e 61 da Lei 4.320/64 e a Lei Complementar 101/2000.

4.11.Inconsistência de R$ 2.628,29 na conferência do relatório de despesas do mês de maio de 2016 disponível no Websaass com a documentação de suporte.

Sobre esse apontamento, a Origem juntou aos autos o balancete financeiro, afirmando ser necessária a identificação da nota fiscal que teria gerado a diferença apontada.

Com base nos documentos apresentados e constantes do CD de fl. 387, observo que a documentação relativa à prestação de contas é insuficiente para propiciar a adequada conciliação das contas a fim de comprovar a correta aplicação dos recursos por parte da Organização Social.

Verifica-se que valores informados com cheques e notas fiscais pela Organização Social não constavam entre as despesas demonstradas, evidenciando falhas relacionadas ao sistema de controle previsto pela parceria, entretanto, nenhum prejuízo financeiro foi apontado que justificasse o ressarcimento.

4.12.Há pelo menos seis contas correntes distintas movimentando recursos do contrato de gestão, contrariando o item 7.1 do contrato.

Sobre esse apontamento, a Origem afirma que, segundo o núcleo de prestação de contas da SPDM, são utilizadas três contas: duas do Banco do Brasil e uma do Bradesco, sendo que esta última só é utilizada para pagamento dos salários dos trabalhadores.

Em que pese a divergência entre o número de contas correntes utilizadas pela Organização Social, nenhum desdobramento econômico foi apontado, já que a simples constatação de que há mais contas correntes movimentando recursos desse contrato de gestão do que as apresentadas pela OS não é suficiente para fundamentar providências deste Tribunal a respeito.

4.14. A medição da equipe mínima para fins de descontos no repasse não seguem uma sistemática regular, e os descontos ocorrem com atraso.

Sobre esse apontamento, a Origem afirma que a OSS tem até o dia 15 do mês subsequente à prestação do serviço para alimentar o sistema Websass com dados financeiros e assistenciais. Alega que o NTCSS recebe os relatórios de apuração de equipe mínima, em regra, dois meses após a prestação do serviço e, por isso, o desconto é feito após dois ou três meses da apuração.

Observo que a operacionalização implementada dificilmente possibilitará que seja feito o desconto pelo não cumprimento de equipe mínima no mês subsequente à prestação de contas, indicando que o prazo é exíguo e que a cláusula contratual deveria ter sido adaptada à realidade.

4.15.Apesar de a produção estar abaixo da meta em vários procedimentos realizados no âmbito do Contrato de Gestão R14/2015, não houve descontos relativos à produtividade.

Sobre esse apontamento, a Origem alega que a produção e a qualidade são avaliadas trimestralmente e, em caso de não atendimento de no mínimo 85% do consolidado da produção, a Comissão Técnica de Acompanhamento (CTA) decidirá sobre a pertinência do desconto. Alega que diversos fatores podem impactar negativamente no atingimento de metas de produção e que esses fatores devem ser levados em consideração. Por isso, afirma que caso seja verificado que o não cumprimento da meta de produção assistencial deveu-se diretamente aos argumentos apresentados pelas STS e CRS e aceitas na CTA, não se procederá ao desconto.

A fim de comprovar sua assertiva, trouxe aos autos duas Atas de Reuniões da CTA, no qual são avaliados os relatórios de produção e qualidade das unidades de saúde abrangidas no contrato. Em ambas as reuniões, ficou decidido que não seria efetuado desconto de produção nos trimestres avaliados, pois os casos em que a meta de produção não foi atendida, tiveram justificativa admitida pela CTA. A CRS, STS e OSS apontaram a necessidade de aprimoramento dos indicadores, a fim de reforçar o aspecto qualitativo do acompanhamento da assistência. A STS afirmou ainda que a ênfase do acompanhamento em metas quantitativas não retrata a qualidade dos serviços de saúde prestados.

O que se depreende dos apontamentos é que as falhas constatadas decorreram das fragilidades da Origem quanto ao adequado acompanhamento da gestão contratual, especialmente no que tange à

fiscalização da sua execução, o que deve ser motivo de aperfeiçoamento contínuo por parte da Administração.

Ademais, cumpre observar que no TC 11.088/2018 houve determinação para que a Origem apresentasse de um Plano de Ação para correção das irregularidades e aprimoramento de procedimentos, 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.

Diante de todo o exposto, **JULGO REGULARES** o Edital de Chamamento Público 013/2014-SMS.G/NTCSS, o decorrente Contrato de Gestão 14/2015-SMS/NTCSS e o Termo Aditivo 001/2015. **E JULGO IRREGULAR** a execução contratual, reconhecendo, entretanto, os efeitos financeiros produzidos, tendo em vista o princípio da segurança jurídica, a inexistência de comprovação de qualquer forma de grave prejuízo ou dano ao erário, bem como de dolo, culpa, má-fé ou erro grosseiro por parte dos agentes responsáveis.

Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.

Este é meu voto, Senhor Presidente.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 29/06/2023 10:36:05 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo