ACO-UTR-587/2023

Processo	-	TC/007113/2020
Interessada	-	Secretaria Municipal da Saúde
Objeto	-	Inspeção para apurar a veracidade da denúncia apresentada por meio da Ouvidoria deste Tribunal sobre suposto acúmulo de dinheiro em conta corrente de Organizações Sociais de Saúde na cidade de São Paulo

47ª Sessão Ordinária Não Presencial

INSPEÇÃO. DENÚNCIA. SMS. Apurar a veracidade sobre suposto acúmulo de dinheiro em conta corrente de Organizações Sociais de Saúde na cidade de São Paulo. 1. Milita em favor dos agentes públicos a presunção de boa-fé, inerente aos atos administrativos praticados. Princípio da segurança jurídica. Art. 28, LINDB. 2. Não devem ser repassados para as entidades recursos complementares para despesas com 1/3 de férias, rescisão e 13º salário, sendo tais valores provisionados mensalmente. 3. As despesas com pessoal e reflexos representam em média 85% (oitenta e cinco por cento) do total das despesas previstas nos Contratos de Gestão, fato que resulta necessariamente em saldo em caixa. CONHECIDAS. DETERMINAÇÃO. 1. Cobre da SPDM a justificativa e respectiva demonstração da regularização acerca da diferença de trezentos e quinze reais e quarenta e cinco centavos nos saldos do CG 005/2015 em 31.05.2020. 2. Estipule prazo para as Contratadas responderem aos apontamentos, feitos pelo Departamento de Prestação de Contas da SMS, que indiquem irregularidades nas respectivas prestações de contas. 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 Denúncia e da Inspeção realizada e dos resultados alcançados, para fins de registro.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Saúde que:

1 - cobre da SPDM a justificativa e respectiva demonstração da regularização acerca da diferença de R$ 315,45 (trezentos e quinze reais e quarenta e cinco centavos) nos saldos do CG nº 005/2015 em 31.05.20;

2 - estipule prazo para as Contratadas responderem aos apontamentos feitos pelo Departamento de Prestação de Contas da SMS que indiquem irregularidades nas respectivas prestações de contas.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, a intimação da Origem e dos Interessados do presente Acórdão, com posterior arquivamento dos autos.

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

São Paulo, 27 de setembro 2023.

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

/hc

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 14/11/2023 14:52:59 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 16/11/2023 11:43:21 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

47ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

TC 7.113/2020 - INSPEÇÃO
Objeto: Denúncia - Apurar a veracidade da denúncia apresentada por meio da Ouvidoria deste Tribunal sobre suposto acúmulo de dinheiro em conta corrente de Organizações Sociais de Saúde na cidade de São Paulo (CJG)
Interessadas: Secretaria Municipal da Saúde
Relator: Conselheiro Eduardo Tuma
Competência: Pleno

RELATÓRIO

Trata-se de demanda recebida pela Ouvidoria deste Tribunal, relativamente à denúncia sobre suposto acúmulo de dinheiro em conta corrente de Organizações Sociais de Saúde na Cidade de São Paulo. (Demanda Ouvidoria 20200120E 3 - encaminhada em 02/06/2020).

A denúncia (peça 1), em síntese, aponta acúmulo de dinheiro em conta corrente de Organizações de Serviços de Saúde na Cidade de São Paulo, nos seguintes termos:

a) "[...] de março a abril de 2020 houve aumento no saldo bancário das OSs em R$ 40 milhões de reais (soma de todos os contratos), perfazendo um total de mais de R$ 400 milhões";

b) "Em determinados casos há um aumento de quase 50% do saldo anterior em um único mês";

c) "Em uma análise superficial, identifiquei que na prestação de contas de 2020 da SPDM [...] SEI 6018.2020/0012539-7 há uma diferença de R$ 4.362.116,93 milhões de reais, ou seja, aparentemente desapareceu da conta corrente da OSS em questão R$ 4.362.116,93 [...]";

d) "[...] centenas de apontamentos contendo irregularidades na prestação de contas apontada pelo departamento de prestação de contas da SMS em 2019 que não são esclarecidos dentro do processo SEI".

A inspeção foi determinada pelo então Conselheiro Relator, que conheceu da denúncia recebida pela Ouvidoria e determinou sua autuação em autos próprios, conforme despacho à peça 08.

Constatado ser a **Secretaria Municipal da Saúde** a responsável pela área a ser auditada, a partir da Ordem de Serviço nº 2020/02772, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle, por intermédio da Coordenadoria IV, elaborou o Relatório de Inspeção (peça 13), a partir dos seguintes procedimentos:

- Análise dos extratos bancários para levantamento dos saldos financeiros das OSs nas datas de 31.03.20 e 30.04.20;

- Análise comparativa dos saldos financeiros em 31.03.20 e 30.04.20, para verificar se houve aumento do montante acumulado em cerca de R$ 40 milhões no período, bem como, se houve casos em que o contrato de gestão teve acréscimo de 50% em seus saldos bancários;

- Análise do processo de prestação de contas de janeiro a maio de 2020, relativo ao CG R005/2015, da OS SPDM/PAIS, processo SEI 6018.2020/0012539-7;

- Verificação, por amostragem, se houve esclarecimentos das OSs nos processos administrativos, sobre as irregularidades apontadas em 2019 pelo setor de prestação de contas da SMS.

Em seu Relatório de Inspeção (peça 13), no qual realizou auditoria com procedimentos específicos, levando-se em conta 22 contratos de gestão, que são atualmente geridos por 9 (nove) OSs distintas, a Especializada concluiu pela parcial procedência da denúncia, nos seguintes termos:

> À vista dos exames documentais e das informações fornecidas, quanto à denúncia apresentada, concluímos pela **parcial procedência** da denúncia, sendo:
>
> **Procedentes** os itens:
> • **3.2.** (houve acréscimo no montante de recursos mantidos em contas bancárias das OSs entre março e abril de 2020, passando de R$ 365.784.394,48 para R$ 421.590.860,23 ou, em termos monetários, um aumento de R$ 55.806.465,75);
> • **3.3.** (houve aumento de mais de 50%, em abril/20, dos saldos bancários dos CGs R005/2015 e R014/2015, se comparado com o mês anterior);
> • **3.5.** (falta de esclarecimentos das contratadas nos processos eletrônicos de prestações de contas, bem como, de acordo com o informado, há excessiva demora dessas entidades em responder aos questionamentos da SMS);
>
> **Improcedente** o item **3.4.** (da análise do fluxo de caixa relativo ao CG 005/2015 – SPDM do período questionado, não encontramos elementos que confirmassem a alegação do denunciante de que "[...] aparentemente desapareceu da conta corrente da OSS em questão R$ 4.362.116,93"). Registramos, porém, a necessidade de apresentação de justificativas pela SPDM/PAIS para a diferença a menor de R$ 5.650,86 nos saldos bancários existentes em 31.05.20.

Insta esclarecer que o **item 3.1** refere-se à Introdução do tema pela Auditoria, e não de tópicos da denúncia.

À vista das conclusões supramencionadas, determinou-se a expedição de ofícios à Secretaria Municipal de Saúde na pessoa de seu Secretário, ao Departamento de Prestação

de Contas, na pessoa de sua responsável, e à Organização Social Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina, bem como aos responsáveis indicados à fl. 13 da peça 13 dos autos, para que tomassem ciência da Denúncia e, desejando, apresentassem manifestação em 15 dias quanto às conclusões da Auditoria (peças 13 e 14).

Devidamente oficiada/intimadas (peças 16 a 21), juntou-se aos autos a documentação encaminhada pela Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM (peça 27).

O Sr. Secretário da SMS e a diretora do Departamento de Prestação de Contas (DPC) da Secretaria deixaram transcorrer *"in albis"* o prazo para manifestação.

Instruídos os autos com a documentação acrescida, foram eles encaminhados a SFC (peça 31), que ratificou (peça 33) o resultado alcançado à peça 13, nos seguintes termos:

> Da análise da documentação acrescida, ratificamos a conclusão do Relatório de Inspeção à Peça 13, fl. 13, pela **parcial procedência** da Denúncia, sendo procedentes os itens **3.2, 3.3 e 3.5** e improcedente o item **3.4** do relatório inicial. Permanece, quanto ao item **3.4**, a necessidade de justificativa acerca da diferença de R$ 5.650,86 nos saldos do CG nº 005/2015 em 31.05.20.

Novamente oficiada/intimadas (peças 35 a 40) acerca das novas conclusões alcançadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle (peça 33), juntou-se aos autos a documentação encaminha pela SPDM (peça 53) e pela SMS/DPC (peça 59).

Instada a se manifestar acerca da documentação acrescida (peça 60), a Coordenadoria IV (peça 62), ratificou a conclusão inicial, pela parcial procedência da Denúncia, nos seguintes termos:

> Da análise da documentação acrescida, ratificamos a conclusão inicial, pela **parcial procedência** da Denúncia, sendo procedentes os itens **3.2, 3.3 e 3.5** e improcedente o item **3.4**, constantes do Relatório de Inspeção (Peça 13). Com a manifestação e justificativas acrescidas, permanece em relação ao item 3.4, a necessidade de justificativa e demonstração de regularização acerca da diferença de R$ 315,45 nos saldos do CG nº 005/2015 em 31.05.20.

Nesta fase do processo foram os autos encaminhados para a Assessoria Jurídica de Controle Externo, que em seu parecer (peças 64 e 65) corroborou com o entendimento da Especializada, da seguinte forma:

> Ante o exposto, posicionamo-nos pela **improcedência** do item **3.4** e pela procedência dos itens **3.2, 3.3 e 3.5**, com respaldo nos relatórios de Auditoria (peças 13 e 62), sem prejuízo de outras medidas cabíveis.

A D. Procuradoria da Fazenda Municipal requereu que a presente denúncia seja julgada prejudicada ou improcedente, nos seguintes termos (peça 68):

> Os elementos carreados aos autos indicam que a pasta está ciente dos problemas eventualmente existentes e vem empreendendo os melhores esforços no sentido de aprimorar os procedimentos relacionados aos Contratos de Gestão.
>
> Resta claro que a Origem agiu, em todo tempo, determinada pelos melhores propósitos e visando satisfazer os interesses da Administração Pública no momento.
>
> Assim, mais adequado do que decretar-se a procedência da denúncia (ainda que parcial) seria julgá-la prejudicada ou improcedente.
> Diante do exposto, requer seja a presente denúncia julgada prejudicada ou improcedente.

Por fim, a Secretaria Geral (peças 70 e 71) assim concluiu sua análise:

> **A Origem apresentou esclarecimentos contextualizando a variação dos saldos no período e as falhas identificadas nos processos eletrônicos de prestações contas, no entanto, esses elementos foram insuficientes para modificar as conclusões do relatório, exceto no que tange à diferença a menor que havia sido identificada nos saldos bancários, agora parcialmente esclarecida.**
>
> **As conclusões alcançadas pela SFC, que acompanho, confirmaram os fatos relatados na denúncia, exceto no que se refere à alegação do desaparecimento de valores da conta corrente da OS responsável pelo contrato de gestão R005/2015.**
>
> **Entendo, s.m.j, que restou cumprido o objetivo da inspeção e que os autos reúnem condições de serem submetidos à apreciação do Nobre Conselheiro Relator, para conhecimento e deliberação, sem prejuízo das recomendações e determinações consideradas pertinentes.**

É o relatório.

TC 7.113/2020: DENÚNCIA recebida pela Ouvidoria deste Tribunal, sobre suposto acúmulo de dinheiro em conta corrente de Organizações Sociais de Saúde na Cidade de São Paulo

VOTO

I - Trata-se de demanda recebida pela Ouvidoria deste Tribunal, relativamente à denúncia sobre suposto acúmulo de dinheiro em conta corrente de Organizações Sociais de Saúde na Cidade de São Paulo. (Demanda Ouvidoria 20200120E 3 - encaminhada em 02/06/2020), sendo a Secretaria Municipal de Saúde a responsável pelos respectivos repasses de valores.

II - Preliminarmente, quanto à admissibilidade, verifica-se que a presente Denúncia preenche os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos artigos 54 e 55 do Regimento Interno deste Egrégio Tribunal de Contas, haja vista que a inspeção foi determinada pelo então Conselheiro Relator, que conheceu da denúncia recebida pela Ouvidoria e determinou sua autuação em autos próprios, conforme despacho à peça 08.

III - No que concerne ao mérito, a Especializada, após analisar 22 contratos de gestão assinados a partir do ano de 2014, relativos às 23 áreas geográficas em que foi subdividida a cidade de São Paulo, opinou, em seu Relatório inicial, pela parcial procedência da denúncia.

IV - Em relação aos itens **3.2** (acréscimo no montante de recursos mantidos em contas bancárias das OSs entre março e abril de 2020) e **3.3** (aumento de mais de 50%, em abril de 2020, dos saldos bancários dos CGs R005/2015 e R014/2015, se comparado com o mês anterior), as informações trazidas pela Origem e pela Organização Social Contratada (SPDM) são relevantes, tendo em vista que indicam as dificuldades enfrentadas pela Administração Municipal - em especial pela área da Saúde – durante o exercício de 2020, em razão da crise causada pela Pandemia da COVID-19, especialmente nos meses em questão, com repasses efetuados para lhe fazer face.

V - A Especializada, após considerar que as "justificativas e informações trazidas pela SPDM e SMS, certamente devem ser consideradas, haja vista a complexidade do gerenciamento dos CGs", considerou que devido ao escopo objetivo do trabalho da auditoria, tais explicações não afastam as conclusões alcançadas.

VI - Por outro lado, milita em favor dos agentes públicos a presunção de boa fé, inerente aos atos administrativos praticados, até mesmo em obediência ao princípio da segurança jurídica, conforme disposto no artigo 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

VII - Ademais, há que se considerar, no caso em tela, face ao advento da pandemia da Covid-19, que os agentes públicos precisaram se desdobrar para garantir a continuidade dos serviços à população, o que deve ser considerado na presente decisão, nos termos do art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (grifamos):

> Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências

> das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.
>
> § 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.
>
> (...)

VIII - A Origem ressaltou, no que não foi contrariada, que nenhum recurso foi repassado em valor superior ao previsto no Plano de Trabalho durante a execução dos Contratos de Gestão em análise. Além do mais, como esclareceu a SMS (peça 59), em razão dos repasses efetuados para fazer face aos gastos com a pandemia da COVID-19, houve impacto nos saldos dos contratos de gestão nos quais foram lavrados aditivos para esse fim.

IX - Outro ponto a ser considerado é que não são repassados para as entidades recursos complementares para despesas com 1/3 de férias, rescisão e 13º salário, sendo tais valores provisionados mensalmente, sendo que as despesas com pessoal e reflexos representam em média 85% (oitenta e cinco por cento) do total das despesas previstas nos Contratos de Gestão, fato que resulta necessariamente em saldo em caixa.

X - Com relação especificamente ao **item 3.3**, a SPDM esclareceu que o saldo bancário total dos Contratos de Gestão nº 005/2015 - Ipiranga/Vila Mariana e 014/2015 – Vila Formosa/Aricanduva é composto pelas Contas Correntes de Custeio e Provisionamento, sendo que esta somente é utilizada para o pagamento de férias, rescisão e 13º Salário.

XI - Ademais, como restou evidenciado, em relação ao histórico do saldo bancário a média é maior que o saldo apurado no mês de março/2020. Como alegou a SPDM, tal oscilação foi motivada pelo repasse efetuado a menor no respectivo mês, fato que impacta na diferença de valores em relação ao mês seguinte, abril/2020, sendo que o aumento identificado neste mês está diretamente vinculado à diminuição no saldo bancário de março/2020.

XII - E com relação ao item **3.5** (falta de esclarecimento das Contratadas nos processos eletrônicos de prestação de contas), a SPDM demonstrou ter prestado os esclarecimentos devidos à Secretaria Municipal de Saúde, conforme registram os protocolos anexados em sua peça de defesa.

XIII - É importante destacar que nos referidos processos SEI não é estipulado prazo para atendimento dos apontamentos ali contidos e, apesar da demora, a solicitação da SMS à Contratada foi atendida - e os esclarecimentos prestados.

XIV - Quanto à denúncia de que “desapareceram” aproximadamente 4 milhões de reais da conta da OS, não procede. Face à auditoria realizada, apurou-se uma diferença de

R$ 315,45 (trezentos e quinze reais e quarenta e cinco centavos) nos saldos bancários existentes em 31.05.20, demonstrando a pertinente regularização das prestações de contas perante a SMS, salvo esta pequena diferença, que deverá ser corrigida conforme determinação neste voto.

XV - 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 DENÚNCIA E DA INSPEÇÃO REALIZADA, BEM COMO DOS RESULTADOS NELA ALCANÇADOS, PARA FINS DE REGISTRO.**

Diante do apurado, **DETERMINO** que a Secretaria Municipal de Saúde:

(1) cobre da SPDM a justificativa e respectiva demonstração da regularização acerca da diferença de R$ 315,45 (trezentos e quinze reais e quarenta e cinco centavos) nos saldos do CG nº 005/2015 em 31.05.20;

(2) estipule prazo para as Contratadas responderem aos apontamentos feitos pelo Departamento de Prestação de Contas da SMS que indiquem irregularidades nas respectivas prestações de contas.

Intime-se a Origem e os Interessados da presente decisão.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 19/10/2023 14:43:57 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo