Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo	-	TC/007311/2020
Solicitante	-	Vereadora Juliana Cardoso (Câmara Municipal de São Paulo)
Inspecionadas	-	Secretaria Municipal da Saúde e Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde
Objeto	-	Inspeção para apurar possíveis irregularidades relacionadas ao Termo Aditivo 18/2019 do Contrato de Gestão 23/2016 SMS, que incluiu o serviço de Centro de Convivência e Cooperativa

31ª Sessão Ordinária Não Presencial

INSPEÇÃO. SMS. Apuração de possíveis irregularidades relacionadas ao Termo Aditivo do Contrato de Gestão que incluiu o serviço de Centro de Convivência e Cooperativa. CONHECIDA. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

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

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da inspeção e dos resultados alcançados, para fins de registro.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de ofício ao Procurador Presidente da Comissão Processante Permanente da Controladoria Geral do Município para ciência e providências que entender cabíveis.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar a intimação da Origem, contratada e interessados do presente Acórdão, bem como, após o cumprimento das formalidades legais, o arquivamento dos autos.

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

São Paulo, 23 de março de 2022.

JOÃO ANTONIO – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/cv

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 20/04/2022 16:03:45 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 27/04/2022 10:54:35 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

31ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL – PLENO

Item 10º

10)TC 7.311/2020 - Vereadora Juliana Cardoso (Câmara Municipal de São Paulo) - Secretaria Municipal da Saúde e Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde - **Inspeção** para apurar possíveis irregularidades relacionadas ao Termo Aditivo 18/2019 do Contrato de Gestão 23/2016 SMS, que incluiu o serviço de Centro de Convivência e Cooperativa (FCCF) (Processo Eletrônico)

RELATÓRIO

Trata o presente de procedimento de fiscalização, na modalidade INSPEÇÃO, em atendimento ao determinado no protocolo eTCM nº 019021/2019, resultante da petição da Vereadora Juliana Cardoso para apuração de eventuais irregularidades relacionadas ao TA nº 18/2019 do Contrato de Gestão nº 23/2016 (PA nº 2015-0.229.383-4), celebrado entre a **Secretaria Municipal da Saúde – SMS** e o **Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde – IABAS**, que incluiu o serviço CECCO - Centro de Convivência e Cooperativa a partir de 01.09.2019.

A Sra. Vereadora Juliana Cardoso interpôs petição (peças 4 e 5) com pedido de que fosse averiguado o Termo Aditivo nº 018/2019 do Contrato de Gestão nº 23/2016. Em síntese, aduz em sua petição que o serviço Centro de Convivência e Cooperativa foi incluído pelo TA 018/2019, a partir de 01.09.19, porém tal unidade não chegou a existir.

Solicita, portanto, que sejam apuradas eventuais irregularidades quanto ao alegado.

O Contrato de Gestão nº 023/2016 foi firmado entre a Prefeitura Municipal de São Paulo, por intermédio da Secretaria Municipal de Saúde e o Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde (IABAS), em 21.04.16, tendo como objeto o gerenciamento e execução das ações e serviços de saúde em unidades de saúde da Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Sé - Centro (peça 17).

O TA 018/2019 do CG 023/2016 teve como objeto a aprovação de novo plano de trabalho para o período de 01.08.19 a 30.09.19, com valor de R$ 29.948.601,69 e inclusão de novo serviço CECCO, a partir de 01.09.19 (peça 18).

Insta informar que os Centros de Convivência e Cooperativa foram regulamentados no âmbito do Município de São Paulo por meio da Portaria SMS nº 964 de 27.10.18, que apresenta a seguinte definição em seu art. 2º:

> *Art. 2º – Os CECCOs são serviços de saúde que compõem a Rede de atenção psicossocial em consonância com a Politica Nacional de Promoção da Saúde, em interface com a Cultura, Esporte, Meio Ambiente, Educação e Trabalho, com características de inovação social. Visam, através da tecnologia da convivência, provocar encontros da*

> *diversidade. São voltados a todas as pessoas, sobretudo, às em vulnerabilidade social e de saúde, constituídos por uma equipe multiprofissional, na perspectiva da transdiciplinariedade*.

O procedimento de Inspeção foi instaurado em atendimento ao determinado pelo então Conselheiro Relator no protocolo eTCM nº 019021/2019 (peça 7),

Autuado este TC em decorrência da Ordem de Serviço nº 2020/01561 (peça 1), emitida em 05/06/2020, o mesmo foi encaminhado para a Coordenadoria IV elaborar o respectivo Relatório de Inspeção (peça 29), realizado no período de 17.06.20 a 18.06.20.

Em sua análise, a Especializada verificou, a partir da análise contratual, que "*o IABAS ficou obrigado contratualmente a oferecer o serviço CECCO de 01.09.19 a 01.11.19*". (peça 29, fl. 04).

Ainda na peça 29 (fl. 04), consta a informação de que não cabe aplicação de penalidade à contratada, uma vez que o inadimplemento ocorreu por culpa da SMS, conforme informação do próprio órgão:

> A SMS informou que a unidade CECCO prevista contratualmente não foi implantada (peça 21). Também informou que tal serviço seria implantado na região do Cambuci, em equipamento próprio do município, porém, não foi implantado porque o local seria reavaliado (peça 22).
>
> Além disso, a SMS informou que "por se tratar de um equipamento intersecretarial, a adequação e liberação do espaço físico inviabilizou a data prevista para a implantação" (peça 21).
>
> Sendo assim, a SMS não disponibilizou os equipamentos necessários para que a contratada executasse o serviço, o que inviabiliza falar em culpa da contratada pelo inadimplemento contratual.

A SMS informou na resposta à requisição de documentos que houve repasses ao IABAS pelo serviço, os quais teriam sido glosados por ocasião da prestação de contas (peça 21). Entretanto, não foi apresentado pela Origem documento hábil a comprovar a restituição, que discrimine os valores repassados e quais os descontos respectivos aplicados.

No Relatório de Inspeção (peça 29) a SFC assim concluiu seu parecer:

> **4. CONCLUSÃO**
>
> Da análise dos documentos e informações fornecidas pela SMS, constata-se que o serviço CECCO, contratado pelo TA 18/2019 do Contrato de Gestão nº 023/2016 formalizado com a OS IABAS, não foi implantado, visto que, segundo afirmado pela SMS, a contratante não disponibilizou os equipamentos necessários para que a contratada executasse o serviço, e que há irregularidades nessa contratação relacionadas aos aspectos suscitados na petição inicial (Documento eTCM nº 019021/2019, juntado à peça 04 do presente), considerando que:

4.1. Embora tenha remanescido prevista contratualmente a prestação do serviço entre 01.09.19 e 01.11.19, o serviço CECCO não chegou a ser implantado, em desacordo ao previsto no TA 18/2019 (**itens 3.2.1 e 3.2.2**).

4.2. A SMS informou que houve repasses para o serviço, que teriam sido glosados por ocasião da prestação de contas, porém não apresentou evidências suficientes de que os valores referentes ao serviço CECCO foram restituídos (**item 3.2.3**).

Do exposto, cabe à SMS comprovar a efetivação da glosa dos valores repassados para custeio do serviço, apresentando a memória de cálculo dos repasses realizados nos meses em que houve previsão do serviço e do(s) mês(es) em que tenha sido aplicado o desconto, com respectiva documentação de suporte.

À vista das conclusões supramencionadas, em cumprimento ao quanto determinado nas peças 31 e 51, a Secretaria Municipal da Saúde, o Instituto de Atenção Básica e Avançado à Saúde, a Sra. Paulete Secco Zular, a Sra. Rosângela Martins dos Santos Rodrigues e o Sr. Edson Aparecido dos Santos (Secretário da SMS) foram oficiados/intimados para ciência e manifestação, bem como a Vereadora Juliana Cardoso para conhecimento da manifestação de Auditoria (peças 32 a 40, 43, 52 e 53).

Em resposta, juntou-se aos autos documentação enviada pela Secretaria Municipal da Saúde (peça 46 e 56) e pelo Instituto de Atenção Básica e Avançado à Saúde (peças 47 a 49), considerando que Paulete Secco Zular e Rosângela Martins dos Santos Rodrigues deixaram transcorrer *in albis* o prazo para manifestação.

A Origem detalhou (peça 46, fls. 73 e 74) a evolução dos valores previstos e realizados, referentes aos valores repassados entre agosto/2019 e novembro/2019, com o objetivo de demonstrar a ocorrência da glosa dos valores referentes à unidade CECCO, objeto do questionamento que originou o procedimento fiscalizatório.

Foi destacado (peça 46, fl. 70) que os valores que alega serem referentes à Unidade CECCO foram descontados do repasse de novembro/2019 no total de R$ 169.048,85, valor que foi composto pela soma entre os valores previstos para a unidade nos repasses realizados em setembro/19 (R$ 81.664,92) e outubro/19 (R$ 87.383,93).

A Organização Social IABAS trouxe sua defesa aos autos nas peças 47 a 49, sendo que as respostas restaram concentraram na peça 47, na qual a entidade afirma que o serviço CECCO fora incluído pelo TA 018/2019 e confirma que a unidade não chegou a existir, tendo sido excluído pelo TA 020/2019.

Também comunicou que tais descontos teriam sido realizados nos meses de outubro e novembro em conjunto com descontos de equipe mínima, cabendo à SMS discriminar os descontos realizados.

Conforme determinação de fl. 58, foram os autos novamente encaminhados à SFC, para que analisasse as defesas apresentadas, momento em que ratificou seu posicionamento anterior, nos seguintes termos (peça 60):

> **3. CONCLUSÃO**
>
> Da análise da documentação acrescida, ratificamos a conclusão alcançada no relatório de auditoria à peça 29.
>
> Uma vez que a documentação apresentada caracteriza ter havido glosa de valores diferentes aqueles informados inicialmente para o custo previsto da unidade CECCO, faz-se necessário apresentar documentação que comprove o valor previsto nos Planos de Trabalho do TA 18/2019 e TA 19/2019, para que seja comparado com as glosas realizadas e verificada a regularidade das medidas adotadas.

Determinou-se à peça 61 que fosse Oficiada a Origem para ciência e manifestação acerca dos apontamentos no relatório de Auditoria.

Novamente oficiado (62 e 63), o Sr. Edson Aparecido dos Santos (Secretário da SMS), encaminhou os documentos consubstanciados nas peças 66 a 77.

Em sua defesa a Origem apresentou (peça 68 – fl. 01) o plano orçamentário relativo aos meses de julho a setembro de 2019 do CG nº R023/16, em que consta a previsão do montante de R$ 81.664,92, para o mês de setembro de 2019, em relação ao serviço CECCO.

À fl. 01 da peça 71 a SMS trouxe o plano orçamentário relativo aos meses de outubro a novembro de 2019 do CG nº R023/16, em que consta a previsão do montante de R$ 87.383,93, para cada um dos referidos meses, em relação ao serviço CECCO. E, à fl. 44, verifica-se que do montante de R$ 87.383,93, já está inserido o valor referente a limpeza predial e jardinagem, no montante de R$ 5.100,00, por mês.

Tendo em vista a documentação acrescida pela SMS (peças 66/75), retornaram os autos para nova análise da Especializada (peça 81), que considerou, a partir do apresentado pela SMS, "*que o valor glosado de R$ 169.048,85, no mês de novembro de 2019, corresponde ao valor repassado nos meses de setembro e outubro de 2019 para a Unidade CECCO, que foi excluída posteriormente, conforme TA nº 20/2019, assinado em 01.11.19 (peça 73)*", restando solucionado o apontamento 4.1 do Relatório e Inspeção. Porém, manteve o apontamento 4.2 em sua conclusão:

> Da análise da documentação acrescida, concluímos em relação aos apontamentos iniciais da auditoria do relatório à peça 29:
>
> **Ratificado** o apontamento referente ao item 4.1;
>
> **Solucionado** o apontamento referente ao item 4.2.

Encaminhados (peça 82) os autos para manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo acerca das defesas colacionadas pelos responsáveis, esta apresentou seu parecer à peça 83, na qual acompanhou a Especializada, nos seguintes termos:

> **Desse modo e tendo em vista a ausência de matéria de cunho jurídico a ser debatida, acompanhamos, por seus próprios fundamentos, as conclusões alcançadas nos Relatórios de Auditoria.**

A D. Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 87) manifestou-se pelo conhecimento e respectivo registro da inspeção realizada, nos seguintes termos:

> **Do exposto, a Procuradoria da Fazenda Municipal, considerando prescindir o presente de análise axiológica ou de mérito, ante sua natureza documental e instrumental, opina pelo conhecimento, para registro, da inspeção realizada, bem como de todos os esclarecimentos e esforços descritos da Origem, elevando à Vossa Excelência as determinações que entenda pertinentes.**

A Procuradoria Geral do Município, por intermédio de ofício encaminhado pelo Procurador Presidente da Comissão Processante Permanente - PROCED 221 (peça 93) deu conhecimento a este Tribunal sobre a instauração de Sindicância Especial de Improbidade Administrativa "para melhor definição dos fatos e de eventuais responsabilidades funcionais referentes a eventual inexequibilidade do Contrato nº 23/016 - SMS/NTCSS - Contrato de Gestão celebrado a Secretaria Municipal de Saúde e o IABAS (Instituto de Atenção Básica e Avançadas à Saúde) e seus aditivos durante a sua execução", conforme consta da cópia do Termo de Instauração acostada junto à peça 93.

Por fim, a Secretaria Geral (peças 102 e 103) assim concluiu sua análise:

> **Conforme relatório elaborado pela SFC, verifica-se que a inspeção realizada cumpriu adequadamente o determinado e, ainda, suas conclusões promoveram os esclarecimentos suficientes dos questionamentos originários.**
>
> **Portanto, acolhendo as conclusões alcançadas (procedência parcial dos apontamentos), considerando a especificidade da matéria, entendo que a respectiva inspeção encontra-se em condições de ser submetida à apreciação do Nobre Conselheiro Relator para conhecimento e deliberação nos termos do art. 7º da Resolução nº 06/00.**

É o relatório.

VOTO

Trata o presente de procedimento de fiscalização, na modalidade INSPEÇÃO, em atendimento ao determinado no protocolo eTCM nº 019021/2019, resultante da petição da Vereadora Juliana Cardoso para apuração de eventuais irregularidades relacionadas ao TA nº 18/2019 do Contrato de Gestão nº 23/2016 (PA nº 2015-0.229.383-4), celebrado entre a **Secretaria Municipal da Saúde – SMS** e o **Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde – IABAS**, que incluiu o serviço CECCO - Centro de Convivência e Cooperativa a partir de 01.09.2019.

Extrai-se do processado que os órgãos técnicos consideraram irregular o fato de, apesar de constar no contrato a prestação do serviço CECCO entre 01.09.2019 e 01.11.2019, não chegou este a ser implantado, em desacordo ao previsto no TA 18/2019.

Em sua defesa a Origem reconheceu que a unidade CECCO prevista contratualmente não foi implantada (peça 21). Já na peça 22 informou que tal serviço seria implantado na

região do Cambuci, em equipamento próprio do município, todavia, como o local seria reavaliado, não se concretizou tal implantação.

Há de se considerar que a Origem, conforme previsto no item 5.1 do CG 023/2016, comprometeu-se a "*Disponibilizar à CONTRATADA os meios necessários à execução do objeto, conforme previsto neste CONTRATO DE GESTÃO*". Entretanto, sob a alegação de tratar-se de equipamento intersecretarial, a SMS informou que a adequação e liberação do espaço físico inviabilizou a data prevista para a implantação da unidade CECCO (peça 21).

Tendo em vista que a Origem não disponibilizou os equipamentos necessários para que a contratada executasse o serviço, conforme informação do próprio órgão, não há que se falar em culpa da contratada pelo inadimplemento contratual.

A SMS informou na resposta à requisição de documentos que houve repasses ao IABAS pelo serviço, os quais teriam sido glosados por ocasião da prestação de contas (peça 21), fato que também restou provado durante a instrução processual, como consta na peça 81 da Especializada: "*o valor glosado de R$ 169.048,85, no mês de novembro de 2019, corresponde ao valor repassado nos meses de setembro e outubro de 2019 para a Unidade CECCO, que foi excluída posteriormente, conforme TA nº 20/2019, assinado em 01.11.19 (peça 73)*", restando solucionado o apontamento 4.1 do Relatório e Inspeção.

Apesar de ter restado provado que o serviço CECCO não chegou a ser implantado, em desacordo com o previsto no TA 18/2019, conforme declaração da própria Origem, há de ser considerado o fato de que ocorreu a respectiva glosa dos valores transferidos para a execução do serviço, assim como o fato de ser equipamento intersecretarial, o que dificultou a adequação e liberação do espaço físico na data prevista para a implantação dos serviços contratados.

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 E DOS RESULTADOS ALCANÇADOS, PARA FINS DE REGISTRO.**

Encaminhe-se oficio ao Procurador Presidente da Comissão Processante Permanente da Controladoria Geral do Município para ciência e providências que entender cabíveis.

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

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

Tribunal de Contas do Município de São Paulo, 07 de março de 2022.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 01/04/2022 11:10:30 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo