ACO-UTR-896/2024

Processo	-	TC/008560/2021 (Apensados: TC/015727/2020 e TC/005121/2021)
Interessada	-	Secretaria Municipal da Saúde
Objeto	-	Auditoria Programada – Avaliar a Função de Governo Saúde com base nos resultados alcançados no exercício 2020

4ª Sessão Extraordinária Não Presencial

AUDITORIA PROGRAMADA. SMS. Avaliar a Função de Governo Saúde. Exercício de 2020. 1. Houve aumento de funcionários em relação a 2019. 2. A parceria com o terceiro setor ficou cada vez mais significativa. Em 2020, 67,7% dos funcionários dos serviços de saúde possuíam vínculo com parceiros da SMS, mantendo tendência de crescimento. 3. Foram liquidados cerca de R$ 13 bilhões de reais na Função Saúde, representando aumento real de 14,4% no montante de recursos, em comparação com 2019. 4. O resultado final do Programa de Metas 2017-2020 teve seu objetivo estratégico prejudicado devido à mudança de cenário ocasionada pela pandemia. 5. Em relação ao PPA, a execução financeira das atividades foi elevada em comparação aos anos anteriores, uma vez que houve necessidade financeira para o enfrentamento da pandemia relativa ao COVID-19. Os projetos, porém, não foram priorizados financeiramente. 6. O sistema de controle e avaliação dos contratos de gestão apresenta diversas deficiências estruturais. 7. O total de equipes completas de Saúde da Família aumentou 14% em 2020 e a taxa de cobertura do programa Estratégia Saúde da Família aumentou 27,5% nos últimos quatro anos. 8. A oferta de serviços de saúde foi reduzida significativamente em 2020, devido aos efeitos da pandemia de COVID-19. 9. O sistema de distribuição de medicamentos da rede municipal de saúde possui várias necessidades de melhoria. 10. A Autarquia Hospitalar Municipal foi extinta. A transferência da estrutura, bens patrimoniais, pessoal, cargos, serviços, contratos, acervo e recursos orçamentários foi regulamentada pela legislação. DM 59.685/2020. Art. 45, L 17.433/2020. CONHECIDA. DETERMINAÇÕES. Reiteradas as DETERMINAÇÕES de exercícios anteriores. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, relativos à Função de Governo – Saúde – exercício 2020, 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 presente auditoria, para fins de registro.

ACORDAM, à unanimidade, em acolher as propostas de determinação do exercício (item 7 do relatório – peça 8) para que a Origem adote as devidas medidas no sentido de sanar as falhas apontadas pela auditoria, bem como em reiterar as determinações de exercícios anteriores ainda pendentes de atendimento.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório da Auditoria, do relatório e voto do Relator e deste Acórdão ao Prefeito do Município de São Paulo, ao Presidente da Câmara Municipal, ao Secretário Municipal da Saúde e à Controladoria Geral do Município.

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

São Paulo, 26 de junho de 2024.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
EDUARDO TUMA – Relator
DOMINGOS DISSEI – Revisor
JOÃO ANTONIO – Conselheiro
RICARDO TORRES – Conselheiro

/lsr/gc

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM Data: 16/07/2024 12:47:04 -03:00
Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 18/07/2024 11:01:27 -03:00
Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES Data: 23/07/2024 17:13:25 -03:00
Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 31/07/2024 11:57:02 -03:00
Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO Data: 31/07/2024 18:02:25 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

4ª Sessão Extraordinária Não Presencial, de 11 a 26 de junho de 2024.

2) TC 8.560/2021 - Secretaria Municipal Saúde - **Auditoria Programada** - Avaliar a Função de Governo Saúde com base nos resultados alcançados no exercício de **2020**.

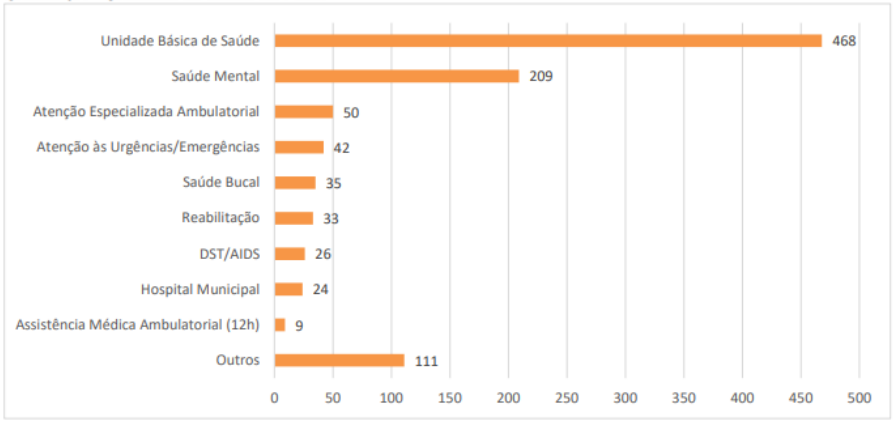
RELATÓRIO

Cuida o presente de Auditoria Programada da Função de Governo – Saúde, referente ao exercício de 2020.

Ficou consignado no relatório inicial da Auditoria (item 3 - peça 8) a seguinte síntese:

> A Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP) realiza as ações e serviços públicos de saúde municipal por meio da Secretaria Municipal de Saúde (SMS) e do Hospital do Servidor Público Municipal (HSPM).
> A Autarquia Hospitalar Municipal (AHM), conforme o art. 45 da Lei Municipal (LM) 17.433/2020, fica extinta no prazo do art. 108 da mesma lei, com processo de extinção regulamentado pelo DM nº 59.685, de 13.08.20. Apesar disso, os procedimentos para extinção e transferência de gestão para a SMS, previstos nesses normativos, não foram concluídos no prazo.
> A SMS possui competência para gerir o Sistema Único de Saúde (SUS) do munícipio, sendo responsável pela formulação e implantação de políticas, programas e projetos que visem a promover, proteger e recuperar a saúde da população. O HSPM é autarquia vinculada à SMS, tendo como atribuição a prestação de assistência médica hospitalar e domiciliar, odontológica e farmacêutica aos servidores municipais ativos e inativos, e respectivos dependentes e pensionistas.
> Os serviços de saúde no Município são ofertados, de maneira relevante, por meio de entidades parceiras do terceiro setor, contratadas pela SMS.
> Com a propagação da pandemia do novo Coronavírus (COVID-19), de importância mundial de enfrentamento, a situação de emergência foi decretada no Município de São Paulo pelo DM nº 59.283, de 16 de março de 2020 e o estado de calamidade pública pelo DM nº 59.291, de 20 de março de 2020. Devido à restrição de movimentação das pessoas e à limitação provisória de acesso a alguns tipos de serviço, a produção dos estabelecimentos de saúde foi afetada, refletindo em número significativamente menor de atendimentos em 2020, do que em anos anteriores.
> Em 2020, a rede municipal de saúde estava composta por 1.007 unidades de saúde, sendo que 468 eram Unidades Básicas de Saúde (UBS), 24 hospitais municipais, 42 estabelecimentos de atenção às urgências e emergências, 50 da rede de atenção especializada ambulatorial e 209 unidades de saúde mental.
> O gráfico a seguir discrimina as quantidades de unidades da rede municipal de saúde.

Gráfico 3.1 - Unidades de saúde da PMSP



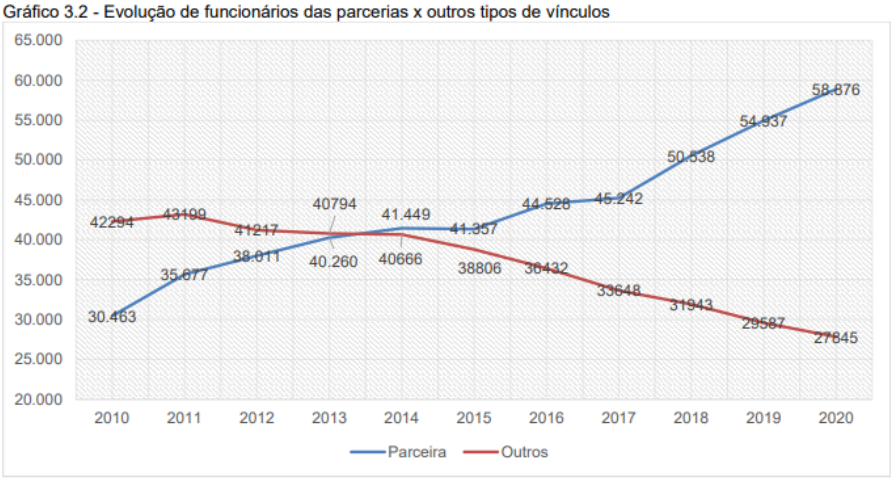
Fonte: SMS (MS/DATASUS - CNES; SMS/CEInfo - ESTABSUS) - 2020.
Outros estabelecimentos incluem: Serviço de Atenção Domiciliar (SAD), Unidade de Referência Saúde do Idoso (URSI), Centro de Referência Saúde do Trabalhador (CRST), Práticas Integrativas e Complementares em Saúde (PICS), Unidade de Apoio Diagnose e Terapia, Vigilância em Saúde, Casa do Parto, Casa SER, CREN e Centro de Controle Intoxicação.

O quadro de pessoal dos serviços da SMS era de 86.945 funcionários em 2020. Houve aumento quantitativo de pessoal em relação a 2019, em cerca de 2.000 funcionários.

A parceria com o terceiro setor fica cada vez mais significativa, sendo vista pelo crescente aumento do número dos funcionários com vínculo com parceiros e diminuição dos outros vínculos públicos. Em 2020, 67,7% dos funcionários tinham vínculo com parceiros da SMS, sendo os principais meios o contrato de gestão e os convênios.

O gráfico a seguir apresenta a evolução, desde 2010, do quantitativo de funcionários da SMS com vínculos por meio das parceiras, em comparação com funcionários da SMS com outros tipos de vínculo (incluindo servidores efetivos, em comissão, temporários, cedidos de outras esferas e do programa Mais Médicos).

Gráfico 3.2 - Evolução de funcionários das parcerias x outros tipos de vínculos



Fonte: SMS
(www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/saude/cogep/divisao_de_informacao_de_gestao_de_pessoas/index.php?p=252114#hist, acesso em 04.06.21)

Quanto aos recursos orçamentários relativos à Função Saúde, foram liquidados 13,02 bilhões de reais em 2020. Em termos reais, significou um aumento de 14,4% de liquidação em relação aos valores utilizados em 2019.

Em relação aos instrumentos de planejamento utilizados na saúde municipal, destacamos dois: o Programa de Metas (PM) 2017-2020 e o Plano Plurianual (PPA) 2018-2021.

Em resumo, o Programa de Metas 2017-2020 apresentou o seguinte resultado: o objetivo estratégico 26 foi prejudicado, devido à mudança de cenário ocasionada pela pandemia; as metas tiveram o seguinte resultado final: 5 foram cumpridas, 1 não foi alcançada e 1 foi

prejudicada; e quanto às iniciativas, o resultado final foi: 12 foram cumpridas, 4 não foram cumpridas e 6 foram prejudicadas.

Em relação ao PPA, a execução financeira total acumulada dos projetos previstos no PPA 2018-2021 para o programa "Ações e Serviços de Saúde" ficou em 35% do total previsto para o quadriênio. A execução financeira das atividades foi elevada em comparação aos anos anteriores, uma vez que houve necessidade financeira para o enfrentamento da pandemia relativa ao COVID-19. Os projetos, porém, não foram priorizados financeiramente.

Os dois principais programas de governo, inseridos no PPA 2018-2021 são o 3003 (Ações e Serviços de Saúde) e o 3024 (Suporte Administrativo). Outros programas, como "Benefícios e Previdência de Funcionários", "Modernização, desburocratização e inovação tecnológica do setor público" e "Participação, transparência e controle social da administração pública", possuem pouca relevância em termos de liquidação de recursos.

O programa "Ações e Serviços de Saúde" concentrou 81% do valor liquidado para a Saúde em 2020.

A transferência a entidades sem fins lucrativos representou 80,9% das despesas realizadas com o programa "Ações e Serviços de Saúde", o que evidencia a política municipal de terceirização desses serviços, realizada mediante parcerias entre a PMSP e essas entidades do terceiro setor.

Em 2020, a SMS possuía 30 contratos de gestão (CGs) vigentes, que abrangem parte significativa das unidades da SMS prestadoras de serviços de saúde. O sistema de controle de contratos de gestão - Sistema de Informação de Acompanhamento e Avaliação dos Serviços de Saúde (WebSAASS) apresenta inconsistência de dados e falhas de controle, por não limitar, por exemplo, os períodos de alteração de dados quando da reabertura do sistema. Além disso, não supre necessidades de cruzamentos de dados por não ter integração com outros sistemas utilizados pela PMSP, como o Sistema de Orçamento e Finanças e os sistemas em que são feitos os registros da produção assistencial.

Os indicadores de saúde, no ano de 2020, sofreram variações significativas em face da pandemia de SARS-Cov-2 (COVID-19), que influenciou não só o número de atendimentos e as metas das unidades básicas de saúde, como também o comportamento do paciente e a legislação que trata do acesso à saúde básica no município.

Em relação à atenção básica, destacamos que o total de equipes completas de saúde da família apresentou aumento de 14% em 2020 e a taxa de cobertura da Estratégia Saúde da Família aumentou 27,5% nos últimos quatro anos.

Dentro da estrutura da atenção básica municipal, existem Unidades Básicas de Saúde (UBS) formadas por Equipes de Saúde da Família (ESF) ou Equipes de Atenção Básicas (EAB). As UBS que possuem os dois tipos de equipes são chamadas de mistas.

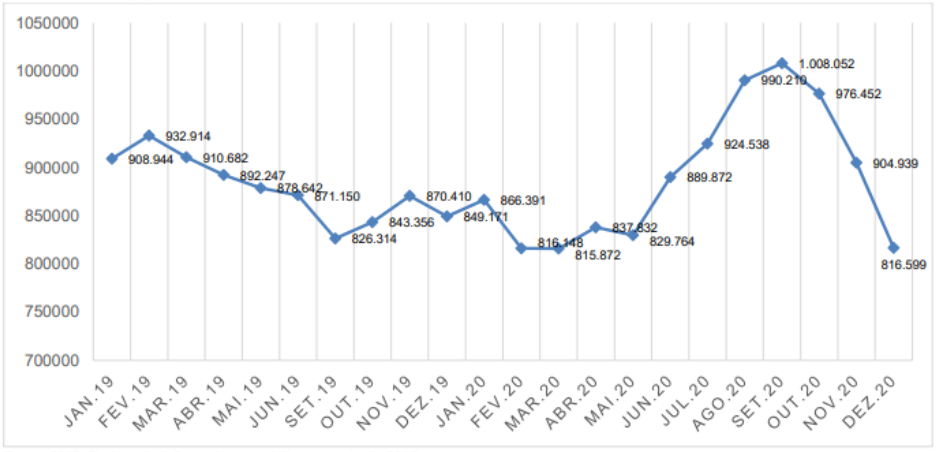
O modelo ESF é fundamentado a partir de equipes com profissionais de saúde em determinada localidade, tendo como diretrizes a integralidade, equidade da atenção, coordenação e longitudinalidade do cuidado das famílias e das pessoas sob sua responsabilidade. Tal modelo busca atender às necessidades dos usuários de forma holística e com maior qualidade de serviço.

Em 2020, foram registrados aumentos substanciais nas perdas primária (vagas ofertadas, porém não agendadas) e secundária (vagas agendadas, porém sem ocorrência do atendimento) em decorrência dos efeitos da pandemia de COVID-19.

Quanto à fila de espera de procedimentos regulados municipais, houve diminuição do início de 2019 até março de 2020, ocorrendo, então, um aumento significativo até setembro de 2020 e voltando a cair a partir desse mês, o que espelha a situação de suspensão de procedimentos eletivos no período de no período entre 23.03.20 e 18.06.20.

O gráfico a seguir apresenta a fila de espera dos procedimentos regulados municipais, com base nesse sistema, de 2019 e 2020.

Gráfico 3.3 - Quantitativo total da fila de espera - procedimentos regulados municipais - janeiro de 2019 a dezembro de 2020



Fonte: SMS. Dados não informados para julho e agosto de 2019.

A fila de espera total dos procedimentos regulados municipais em dezembro de 2020 era de 816.599 solicitações.

Quanto à atenção hospitalar, devido às crescentes taxas de utilização de leitos ocorrida na pandemia, houve necessidade de ampliação da rede, o que se deu pela criação de quatro novos hospitais municipais, instalação temporária dos hospitais de campanha Anhembi e Pacaembu, ampliação de leitos em unidades existentes, e pela contratação de diárias de hospitais particulares, por meio de chamamento público. Apesar da criação dos novos leitos, os indicadores apontam que houve redução na taxa de ocupação dos hospitais que já estavam instalados, o que pode indicar subutilização da capacidade de rede hospitalar pré-existente.

A pandemia de COVID-19 também ocasionou aumento nos indicadores de mortalidade na maioria das unidades hospitalares.

Em relação aos indicadores de produção, todos os tipos de estabelecimento sofreram redução de consultas médicas, tanto na variação histórica (desde 2017), quanto em comparação com 2019. A oferta de consultas sofreu uma grande queda com a suspensão temporária dos serviços. As consultas de outros profissionais de saúde também tiveram redução significativa.

Tendo em vista os impactos trazidos pela pandemia do COVID-19, a SMS teve que readequar seu planejamento e gestão da saúde com vistas ao enfrentamento da crise, o que resultou no não alcance de metas previamente estipuladas e um uso maior de recursos para a área.

Os impactos trazidos pela pandemia do COVID-19, refletiram num aumento de gastos, principalmente para atividades, enquanto que os projetos não foram focados em 2020, em que pese essa situação também ter ocorrido de forma não justificada em anos anteriores.

As ações de enfrentamento à pandemia foram realizadas, muitas vezes, após a identificação de necessidades já despontadas em cada ocasião. Os quantitativos relacionados às aquisições e contratações realizadas não foram fundamentados em estudos técnicos e estimativas preditivas de evolução da situação pandêmica.

Foram detectados episódios de falta de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) para os profissionais de saúde e, no que se referiu à testagem da população, devido à insuficiência do contrato de doação com o Ministério da Saúde, após encerramento de contratos de realização de testes RT-PCR, houve necessidade de delegação da sua aquisição às organizações sociais, via contratos de gestão vigentes em dezembro de 2020.

Os preparativos para a campanha de imunização também não foram concluídos em 2020, havendo emissão do Plano de Preparação da Cidade de São Paulo para Vacinação contra a COVID-19 apenas em janeiro de 2021, sem demonstração de efetividade no planejamento e controle da ação que ocorre nos diversos equipamentos disponibilizados para vacinação.

A Função Saúde é de extrema relevância no município, uma vez que trata de direito fundamental dos cidadãos, sendo utilizados, no ano de 2020, cerca de 13 bilhões de reais para a sua operacionalização. Em especial, considerando o impacto e a acrescida importância decorrente da instalação mundial da pandemia de COVID-19, permanece a carência de ações efetivas, tempestivas e suficientes para, além de manutenção dos diversos serviços de saúde necessários, ampliar o alcance da campanha de vacinação, inibir o número de hospitalizações de terapia intensiva e o alto número de mortalidade no Município, coexistindo com a constante e já identificada necessidade de melhora na gestão da função Saúde, de forma a buscar maior eficiência na aplicação de recursos para atender de forma cada vez melhor a população.

E as seguintes **Conclusões** (item 6 – peça 8):

*"*6. CONCLUSÕES

6.1. A AHM fica extinta no prazo do art. 108 da LM 17.433/2020, passando seus serviços e gestão para competência da SMS (item 4.1). 6.2. Em 2020, 67,7% dos funcionários dos serviços de saúde possuíam vínculo com parceiros da SMS, mantendo tendência de crescimento, demonstrando a relevância das parcerias com instituições sem fins lucrativos (item 4.1.2).

6.3. Foram liquidados R$ 13,023 bilhões de reais em 2020 na Função Saúde, representando aumento real de 14,4% no montante de recursos, em comparação com 2019 (item 4.1.3).

6.4. O resultado final do Programa de Metas 2017-2020 foi: o objetivo estratégico 26 foi prejudicado, devido à mudança de cenário ocasionada pela pandemia. As metas tiveram o seguinte resultado final: 5 foram cumpridas, 1 não foi alcançada e 1 foi prejudicada. Quanto às iniciativas do PM 2017-2020, o resultado final foi: 12 foram cumpridas, 4 não foram cumpridas e 6 foram prejudicadas (item 4.1.4.a).

6.5. No programa 3003 (Ações e Serviços de Saúde), a execução orçamentária das atividades atingiu 120% da previsão inicial enquanto a execução dos projetos ficou em 32% (item 4.2).

6.6. Foram executadas por meio de convênios e contratos de gestão 80,9% das despesas do programa Ações e Serviços de Saúde, e 65,5% da Função Saúde, representando aumento de 51,4%, em relação a 2019 (item 4.2.1.a).

6.7. O sistema de controle e avaliação dos contratos de gestão apresenta diversas deficiências estruturais (item 4.2.1.a).

6.8. O atendimento da rede de saúde foi afetado devido aos efeitos do enfrentamento à pandemia de COVID-19, tendo inclusive períodos em 2020 em que foram mantidos apenas atendimentos essenciais, o que limitou o acesso aos serviços de saúde (item 4.2.1.b.1).

6.9. O total de equipes completas de saúde da família aumentou 14% em 2020 e a taxa de cobertura do programa Estratégia Saúde da Família aumentou 27,5% nos últimos quatro anos (item 4.2.1.b.1).

6.10. A fila de espera dos procedimentos regulados municipais diminuiu do início de 2019 até março de 2020, então, teve um aumento significativo até setembro de 2020 e voltou a cair a partir desse mês (item 4.2.1.b.2).

6.11. A oferta de serviços de saúde foi reduzida significativamente em 2020, devido aos efeitos da pandemia de COVID-19 (item 4.2.1.c).

6.12. O sistema de distribuição de medicamentos da rede municipal de saúde possui várias necessidades de melhoria (item 4.2.1.d.2).

Foram constatadas pela Auditoria as seguintes **Infringências e Propostas de Determinações/Recomendações** (item 7 do relatório - peça 8):

"7. INFRINGÊNCIAS E PROPOSTAS DE DETERMINAÇÕES/RECOMENDAÇÕES

7.1. Adotar, na elaboração de novo Programa de Metas, parâmetros objetivos de medição dos instrumentos de planejamento a serem pactuados, com periodicidade no mínimo anual, de forma a possibilitar o controle externo e social ao longo do seu período de execução. (item 4.1.4.a) (SMS) (Reiteração da Determinação nº 596 do Diálogo)

7.2. Apresente publicamente os resultados físicos relativos ao Plano Plurianual, de modo consolidado e ordenado (item 4.2.1). (SMS) (Reiteração da Determinação nº 535 do Diálogo)
7.3. Torne efetivos o controle e a avaliação dos Contratos de Gestão (item 4.2.1). (SMS) (Reiteração da Determinação nº 91 do Diálogo)
7.4. Passe a descrever todas as metas do programa de metas de maneira objetiva e quantificável, de modo a permitir o controle externo e social das ações previstas (item 4.1.4.a). (SMS) (Reiteração da Determinação nº 597 do Diálogo).

E, por fim, quanto às DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES, foi verificado que das determinações: 2 (duas) foram atendidas, 2 (duas) foram consideradas prejudicadas e 30 (trinta) não atendidas – assim disposto:

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgao	Reiterada desde
Situação: ATENDIDA				
528	Responda os ofícios deste Tribunal e os pedidos de documentação encaminhados pela Auditoria.	Saúde	SMS	2018
Acompanho posicionamento da CGM haja vista que houve resposta da origem, mesmo que intempestiva.				

537	Expeça portaria para composição dos integrantes que atuarão na Comissão de Acompanhamento e Fiscalização – CAF.	Saúde	SMS	2018
Foi publicada na página 16 do DOC de 07.01.21 a Portaria SGM 10, de 06.01.21, designando Comissão de Acompanhamento e Fiscalização da execução dos contratos de gestão, no âmbito da Secretaria Municipal da Saúde. Determinação atendida.				

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgao	Reiterada desde
Situação: PREJUDICADA				
46	Adote medidas para aprimorar a confiabilidade dos seus diversos sistemas de informações de modo que os dados gerados por esses sistemas sejam coerentes entre si.	Saúde	AHM	2013
Com a extinção da AHM pela Lei 17.433/2020 os sistemas de informação da AHM passaram a ser de responsabilidade da SMS, portanto, esta determinação fica incorporada à determinação 46 da SMS. Determinação prejudicada.				

534	Sejam discriminados os objetivos de atingimento em relação às metas, que são bienais, e projetos e linhas de ação, que são quadrienais, no mínimo anualmente, de forma a possibilitar o controle externo e social do Programa de Metas durante o período de sua execução, conforme recomendação feita pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC desta Corte, nos autos do processo TC/001036/2019.	Saúde	SMS	2018
Na auditoria para avaliar o cumprimento das metas (eTCM 005121/2021) constatou-se que não foram estabelecidos objetivos anuais na repactuação do Programa de Metas para o período 2019-2020. No entanto, considerando que 2020 é o último ano de vigência do Programa de Metas 2017-2020 e que a determinação se refere ao formato adotado naquele instrumento, para exercícios futuros essa determinação passará a ser acompanhada na determinação 596. Determinação prejudicada.				

Nº da Det.	Acordão	Tema	Órgao	Reiterada desde
Situação: NÃO ATENDIDA				
46	Adote medidas para aprimorar a confiabilidade dos seus diversos sistemas de informações de modo que os dados gerados por esses sistemas sejam coerentes entre si.	Saúde	SMS	2013
Na auditoria que originou a determinação (TC 000282/2014) foram constatadas diferenças nos dados informados nos sistemas SIA/SUS, REM, BPA, WebSaass, Conac, SIH/SUS. A Coordenação de Epidemiologia e Informação (CEInfo) informa que não gerencia os sistemas CNES, SIASUS, SIHSUS, SIGA-Saúde; apenas replica as informações apresentadas nos instrumentos técnicos do Ministério da Saúde e das áreas técnicas da Saúde Pública, Epidemiologia e Estatística. Apesar do não gerenciamento, os dados são inseridos por colaboradores da SMS. A determinação não foi atendida.				
46	Adote medidas para aprimorar a confiabilidade dos seus diversos sistemas de informações de modo que os dados gerados por esses sistemas sejam coerentes entre si.	Saúde	HSPM	2013
O HSPM informa que a implantação do sistema SGH-HSPM, que registra consultas e procedimentos hospitalares, está em fase de ajustes. Na auditoria com objetivo de avaliar os controles do estoque (eTCM 019564/2019), foi constatado que permanece a não integração entre os sistemas contábil e físico. Determinação não atendida.				
90	[4] "4.4. Tornar efetivos o controle e a avaliação dos Convênios da Saúde, em relação às metas, aos resultados e às prestações de contas".	Saúde	SMS	2014
A SMS informa que, com a extinção da AHM pela LM nº 17.433/2020, e reorganização da SMS pelo DM nº 59.685/2020, as comissões de acompanhamento de convênios estão sendo reestruturadas para melhoria do controle efetivo e avaliação desses ajustes. Determinação não atendida.				
91	[5] "4.5. Tornar efetivos o controle e a avaliação dos Contratos de Gestão."	Saúde	SMS	2014
Em auditoria realizada (eTCM 015727/2020), com o objetivo de avaliar a eficácia do sistema de controle e avaliação dos Contratos de Gestão, constatamos que as informações no WebSAASS não são confiáveis; a Comissão de Acompanhamento e Fiscalização (CAF), constituída em jan/21, não emitiu relatórios de acompanhamento; não foram apresentadas as atas de reuniões da Comissão Técnica de Acompanhamento (CTA) dos CG que estavam sob responsabilidade da AHM; e não houve resolução das não conformidades constatadas nas análises de prestação de contas da CPCS, entre outros aspectos. Determinação não atendida.				
178	Implantar controle interno para centralizar as informações sobre ações e serviços de saúde.	Saúde	SMS	2010
A Coordenação de Epidemiologia e Informação (CEINFO) informa que a SMS não possui um setor que concentre todas as informações sobre ações e serviços de saúde, e que essa situação se justificaria pois as áreas necessitam de autonomia para criar informações específicas de sua competência. Em que pese a necessidade de produção de informações em áreas específicas, a determinação visa a centralização dos dados produzidos para aprimoramento do controle interno. Determinação não atendida.				
180	Estabelecer critérios salariais e a forma de contratação dos médicos e dos serviços terceirizados pelas entidades parceiras nos convênios Assistência Médica Ambulatorial e Programa Saúde da Família	Saúde	SMS	2010
Em relação às formas de contratação, a determinação já foi considerada atendida em anos anteriores (TC 000473/2011 e TC 000728/2012), permanecendo a ausência de critérios salariais dos médicos. Na auditoria realizada (TC 018109/2019) constatou-se que restam vigentes dois convênios Estratégia Saúde da Família (CV 42/2008 e CV 67/2008) e um convênio AMA (CV 82/2008). A CPCS informa que, pela natureza dos convênios, não compete ao Poder Público interferir na autonomia da entidade contratada, que detém autossuficiência para instituir critérios salariais. Determinação não atendida.				
181	Estruturar por meio do Sistema Informatizado - Siga Saúde, o processo de registro dos pedidos médicos de consultas de especialidades, exames e cirurgias, com fornecimento de protocolo eletrônico do ingresso em fila aos pacientes, provendo maior eficiência ao sistema regulador desses atendimentos, bem como organizar o banco de dados da rede de saúde municipal com todas as demandas e ofertas para cada tipo de procedimento.	Saúde	SMS	2010
A SMS, em sua manifestação na determinação 92, informou que atende ao estabelecido pela Portaria 349/2015-SMS.G, utilizando o Sistema SIGA como único e oficial instrumento para o registro das demandas assistenciais. Na auditoria no eTCM 015623/2019 constatou-se, em todas as unidades visitadas, que os agendamentos são feitos em sua integralidade no SIGA-Saúde, portanto, sem fila de espera paralela, o que demonstra o atendimento da determinação para consultas e exames. No entanto, conforme registrado no TC 006008/2018 o agendamento de cirurgias não é realizado por meio do SIGA-Saúde. A SMS informa que o SIGA foi elaborado para agendamentos ambulatoriais, e que os agendamentos dos pacientes internados são realizados internamente; e que vislumbra a implantação de prontuário eletrônico com os dados cirúrgicos e clínicos nos termos da Portaria 341 de 09/09/2020. Determinação não atendida.				
183	Instituir um canal de comunicação entre o setor de Regulação e o Usuário, para ele poder acompanhar sua posição na fila de espera e a previsão da data na qual o procedimento será realizado.	Saúde	SMS	2011
A Coordenadoria de Regulação da SMS informou que o tema encontra-se em discussão na Secretaria e que há necessidade de alinhamento de aspectos, tais como regionalização, agendamento automático, regulação e necessidade de higienização das filas, para possibilitar o atendimento ao determinado, solicitando, em 30.03.21, prazo de 6 meses para atender à determinação. Determinação não atendida.				
240	Promover a implantação de sistemas de aferição continuada de imagem, da prestação dos serviços de saúde próprios e conveniados e de medição da satisfação dos usuários, com mecanismo de registro informatizado das críticas e sugestões, com mapeamento das incidências.	Saúde	SMS	2010
No atual sistema a Ouvidoria é passiva, recebendo as reclamações. A determinação dispõe que seja implantado sistema ativo de aferição continuada de todos os serviços de saúde prestados, próprios e conveniados, e de medição da satisfação dos usuários, com mecanismo de registro informatizado das críticas e sugestões, com mapeamento das incidências. A Coordenadoria de Controle Interno (COCIN) informa que ainda não cumpriu a determinação, mas tem a expectativa de acatá-la no curto prazo. Determinação não atendida.				
241	Promover a implantação de sistema eletrônico de controle de ponto e de presença efetiva dos profissionais, em todas as unidades de saúde, inclusive naquelas sujeitas a Parcerias Públicas Privadas, com tecnologia confiável e segura.	Saúde	SMS	2010
A Coordenadoria de Gestão de Pessoas (SMS/COGEP) informa que o controle e registro de ponto dos servidores públicos deve seguir os parâmetros ditados pela Secretaria Executiva de Gestão, atualmente subordinada à Secretaria de Governo Municipal. Determinação não atendida.				
243	Estabeleça plano estratégico para leitos hospitalares no município, correlacionando por região as demandas e respectivas ofertas, especificadamente, tendo em conta o conjunto de leitos/SUS.	Saúde	SMS	2011
Foi informado que o plano estratégico de leitos hospitalares para 2021 está condicionado ao controle da pandemia na Cidade de São Paulo e foi apresentada a previsão do aumento de leitos nas unidades. O plano estratégico deve considerar o conjunto de leitos/SUS e demanda regional. Determinação não atendida.				
260	Promova uma sistemática de aferição dos resultados quantitativos na produção de procedimentos médicos, em correlação com as despesas da Função Saúde, e tendo em vista a resolutividade desses procedimentos quanto à saúde do público-alvo.	Saúde	SMS	2011
A SMS informa que a produção de procedimentos médicos estão disponíveis no site: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/saude/epidemiologia_e_informacao/index.php?p=258529. No Relatório Anual de Fiscalização de 2011 (TC 000716/2012), que originou a determinação, constatou-se o aumento da despesa com a Função Saúde superior à quantidade de atendimentos, e a inexistência de dados acerca da resolutividade dos problemas atendidos. A SMS ainda não promoveu sistemática para aferição dessas informações. Determinação não atendida.				
307	Implemente ações que diminuam as taxas de absenteísmo de consultas e exames.	Saúde	SMS	2015
A SMS informa que dados de literatura apontam dados de absenteísmo de até 35%. Na auditoria realizada para avaliar o acesso à atenção básica (eTCM 010293/2020) constatou-se perda secundária (ausência do paciente e/ou do médico) de 37%, sendo a meta de absenteísmo estipulada pela SMS nas "Diretrizes Operacionais - Unidade Básica de Saúde" entre 10% e 15%. Determinação não atendida.				
308	Promover ações visando à redução da desigualdade da oferta de procedimentos de média complexidade entre as diferentes regiões do Município.	Saúde	SMS	2015
A auditoria realizada no eTCM 018111/2019 para verificar a gestão da fila de espera da Agenda Regulada, constatou variação de espera entre regiões, por exemplo, de 110%, nos oito procedimentos com maior fila em novembro/2019, variação obtida entre a CRS Centro com menor média espera (85 dias) e a CRS Leste com com maior média (179 dias). A SMS anexa manifestações da CRS-C e CRS-L que tomam conhecimento da determinação, porém não informou quais providências foram tomadas para reduzir as desigualdades de acesso em todas as regiões do Município. Determinação não atendida.				

398	A SMS deve cumprir o conteúdo do julgado exarado no TC nº 72.000.943.09-17, diante da obrigatoriedade de fornecimento do protocolo de encaminhamento informatizado ao paciente, bem como realizar a integração do Sistema SIGA em face das vagas ofertadas pelas unidades estaduais e federais no Município de São Paulo.	Saúde	SMS	2016
A auditoria realizada no eTCM 018111/2019, para verificar a gestão da fila de espera da Agenda Regulada, constatou que parte da determinação foi atendida, com o fornecimento de comprovante informatizado de agendamento, porém ainda não há integração do SIGA com os sistemas de vagas ofertadas pelas unidades estaduais e federais no Município de São Paulo. A Coordenadoria de Regulação informa que o projeto para atender à determinação está em andamento. Determinação não atendida.				

461	Aperfeiçoar o funcionamento do sistema SIGA-Saúde, de forma a evitar inconsistências de registros.	Saúde	SMS	2017
A SMS não apresentou informações que demonstrem melhorias realizadas no Sistema SIGA para evitar inconsistências de registros. A auditoria para avaliar a eficácia e eficiência do acesso à atenção básica (eTCM 010293/2020), constatou que a SMS não possui controle via sistema sobre a demanda reprimida na agenda local em consequência do fechamento do agendamento nas unidades por falta de vaga. Determinação não atendida.				

527	Atente para os altos percentuais de gastos com Contratos de Gestão e Convênios, bem como para o constante aumento do número de funcionários dessas organizações.	Saúde	SMS	2018
A Coordenadoria de Atenção Básica informa que, embora tenha havido acréscimos financeiros para prestação dos serviços de saúde, influenciados pelas medidas de combate ao coronavírus, foram adotadas medidas para diminuição dos gastos com recursos aplicando-se renegociação dos valores destinados a serviços terceirizados. No TC 15727/2020, verificou-se que os valores pagos aos OSs aumentaram 31,7% de 2019 para 2020 e o número de funcionários contratados pelas organizações sociais representava, em dezembro de 2020, mais do que o triplo dos servidores efetivos. Embora a Origem afirme que esses recursos são coerentes, não apresentou análise sobre constante aumento de recursos e funcionários contratados por meio dos contratos de gestão. Recomendação no Acórdão no eTCM 002438/2019 não atendida.				

529	Realize a análise das prestações de contas dos Contratos de Gestão e Convênios que restam pendentes	Saúde	SMS	2018
A Coordenadoria de Parcerias e Contratação de Serviços de Saúde (CPCS) informa que realizou em 2019 a análise das contas de 2019 dos Contratos de Gestão e Convênios, restando incluir os esclarecimentos apresentados pelas Instituições e suas atualizações, assim como elaborar a consolidação anual da análise das despesas. Na auditoria com objetivo de avaliar a eficácia do sistema de controle e avaliação dos convênios (eTCM 018109/2019) constatou-se que em 2019 havia 212 convênios encerrados com pendência de devolução das glosas e do saldo final não utilizado. Já na auditoria com objetivo de avaliar a eficácia do sistema de controle e avaliação dos contratos de gestão (eTCM 015727/2020) constatou-se que houve análises das prestações de contas do período de janeiro a junho de 2020, restando pendentes os demais períodos. Determinação não atendida.				

530	Diminua os tempos médios de espera para procedimentos de Saúde;	Saúde	SMS	2018
A SMS informa medidas que estão sendo adotadas na gestão da oferta e da fila. Na auditoria para avaliar a eficácia e eficiência do acesso à atenção básica (eTCM 010293/2020) constatou-se que no segundo semestre de 2019 a média de tempo de espera foi de 30 dias, e que o tempo médio permanece praticamente o mesmo desde 2016. Determinação não atendida.				

532	Reduza a perda primária para procedimentos de Saúde.	Saúde	SMS	2018
A perda primária é a relação entre vagas ocupadas e vagas disponibilizadas. A auditoria com objetivo de avaliar a eficácia e eficiência do acesso à atenção básica (eTCM 010293/2020) constatou perda primária de 5,6% em 2019, sendo que o Programa de Metas 2017-2020 dispôs limite máximo de 3%. A Coordenadoria de Regulação (CR) informa que a perda primária em 2020 foi de 22,8%, relatando ainda, que houve grande prejuízo das ações em 2020, devido à pandemia COVID. Determinação não atendida.				

533	Registre a demanda reprimida para todos os níveis de atenção à Saúde.	Saúde	SMS	2018
A SMS informa que todas as demandas reprimidas são registradas em todos os níveis de atenção à saúde através de: • Fila de Espera Única do município; • Agendas Locais; • Agendas Reguladas Regionais; • Agendas Reguladas Centrais. A auditoria para avaliar o acesso à atenção básica (eTCM 010293/2020) constatou que não a SMS não demonstrou que há acompanhamento sobre a existência ou não de fechamento de agendamentos, na qual, em regra, as unidades têm a agenda aberta para os próximos 90 dias. Em razão do não agendamento para além desse período, a demanda reprimida fica subavaliada no SIGA. Determinação não atendida.				

535	[2] "4.2. Apresentar publicamente os resultados físicos relativos ao Plano Plurianual, de modo consolidado e ordenado".	Saúde	SMS	2018
A SMS informa que a Secretaria Municipal da Fazenda tem a atribuição de elaborar e estabelecer metodologias de monitoramento das ações vinculadas ao Plano Plurianual (PPA), o que implica publicizar os resultados do PPA; e que o resultado do PPA em 2019 encontra-se publicado em http://orcamento.sf.prefeitura.sp.gov.br/orcamento/ppa.php. Na auditoria para avaliar a função governo - função saúde (eTCM 006499/2020) constatou-se que não foram divulgados os resultados alcançados em 2019 para as metas físicas previstas no PPA 2018-2021. Quanto aos resultados de 2020, em consulta ao portal em 08.06.21, verifica-se que ainda não estão divulgados os dados referentes ao "Monitoramento PPA 2020". Determinação não atendida.				

536	Estruture a Coordenadoria de Parcerias e Contratação de Serviços de Saúde – CPCS, provendo-a do número suficiente de funcionários para a execução de suas finalidades.	Saúde	SMS	2018
A CPCS informa que tem 27 funcionários, dos quais apenas 5 efetivos e 22 em comissão; que para atender as demandas de órgãos de controle, financeiras, dos sistemas de informações, de avaliações assistenciais, de prestação de contas de 24 contratos de gestão, 3 termos de parceria e 24 convênios ativos e reavaliações de 232 convênios e contratos encerrados, seriam necessários mais 28 funcionários; e que não há concurso público. Determinação não atendida.				

538	Implante, com urgência, novo Sistema de Gerenciamento de Contratos, em fase de desenvolvimento pela PRODAM.	Saúde	SMS	2018
A SMS informa que o novo sistema ainda está em implantação. Determinação não atendida.				

539	Adote medidas de forma a solucionar o atraso nas análises das prestações de contas das OSs.	Saúde	SMS	2018
A Coordenação de Parcerias e Contratação de Serviços de Saúde (CPCS) informa que foram realizadas novas contratações de pessoal visando solucionar as pendências de análise das prestações de contas de contratos de gestão e convênios, porém confirma a permanência do atraso nas análises. Determinação não atendida.				

540	Torne efetiva a atuação das Comissões Técnicas de Acompanhamento – CTAs, no que se refere à realização de reuniões, de acordo com a periodicidade prevista e registros em relatórios assinados.	Saúde	SMS	2018
A SMS informa que, devido à dificuldade na manutenção dos recursos humanos da Divisão de Acompanhamento, Monitoramento e Avaliação (DAMA), houve sucessivos adiamentos das reuniões das Comissões Técnicas de Acompanhamento (CTAs); e que, para sanar a questão, foi elaborado um plano de trabalho para execução das atividades da DAMA, inclusive com cronograma das reuniões pendentes de 2020 e 2021. Conforme constatado no TC 15727/2020, as reuniões das CTAs para todos os Contratos de Gestão acompanhados pela CPCS referentes aos 1º trimestres de 2020 foram iniciadas apenas em dezembro de 2020, e não haviam sido concluídas até a conclusão do relatório, em 09.03.21. Determinação não atendida.				

556	Realização de pesquisas rotineiras de mercado, a fim de obter segurança acerca dos valores de locação dos imóveis, que, por vezes, são superiores ao de mercado e podem acarretar prejuízos ao erário.	Despesas com Aluguel	SMS	2017
As Coordenadorias Regionais de Saúde apresentaram relação de valores de aluguel pagos nas unidades locadas nas respectivas regiões e anexaram pesquisas de mercado realizadas quando da prorrogação de locações. Porém não foram descritos os fluxos atualmente adotados para realização das pesquisas de mercado, de forma a evidenciar que sejam feitas rotineiramente. Determinação não atendida.				

596	[1] "4.1. Adotar, na elaboração de novo Programa de Metas, parâmetros objetivos de medição dos instrumentos de planejamento a serem pactuados, com periodicidade no mínimo anual, de forma a possibilitar o controle externo e social ao longo do seu período de execução".	Saúde	SMS	2019
A Assessoria de Planejamento (ASPLAN) da Secretaria Municipal de Saúde (SMS) informa que o Decreto Municipal nº 59.000/2019, dispõe que a Secretaria do Governo Municipal (SGM) é o órgão com atribuição de coordenar, supervisionar, definir procedimentos metodológicos gerais do Programa de Metas do Município de São Paulo. De acordo com o Programa de Metas 21/24 a elaboração da proposta do Programa de Metas foi coordenado pela Secretaria Executiva de Planejamento e Entregas Prioritárias (SEPEP) em conjunto com as Secretarias Municipais. Determinação não atendida.				

597	[3] "4.3. Passar a descrever todas as metas do programa de metas de maneira objetiva e quantificável, de modo a permitir o controle externo e social das ações previstas".	Saúde	SMS	2019
A SMS informa que as metas no Programa de Metas 2017-2020, revisão programática 2019-2020, estão descritas de forma objetiva e têm fórmula de cálculo simples e transparente. Porém, conforme constatado no TC 005121/2021, as iniciativas 14.h e 14.m da revisão programática não apresentaram elementos suficientes para possibilitar a aferição do seu resultado. Determinação não atendida.				

598	Proceda os ajustes necessários visando sanar todas as inconsistências do acesso à Atenção Básica apontadas pela Auditoria no eTCM nº 15.623/2019, devendo comunicar a este Tribunal as medidas adotadas no prazo de até 60 (sessenta) dias.	Saúde	SMS	2019
O documento juntado se refere a ações tomadas em relação às prestações de contas de convênios e contratos de gestão da saúde e não faz menção às inconsistências apontadas na auditoria no eTCM 015623/2019, que teve por objetivo avaliar a eficácia e eficiência do acesso à atenção básica. Determinação não atendida.				

O Secretário Municipal de Saúde (SMS) foi oficiado em julho/2021 (peças 15 e 16) mas deixou transcorrer in albis o prazo para manifestação.

Na 3.168ª SO, de 18/08/2021 o Relator requereu a prorrogação "sine die" para apreciação da Função Saúde-2020, tendo em vista que os autos ainda se encontravam em fase de instrução (peça 20).

Foi reiterado o oficio ao Secretário Municipal de Saúde (SMS) em agosto/2021 (peças 22 e 23). Nesta oportunidade, foi apresentada documentação (peças 26 e 27) que foi submetida a apreciação da Auditoria.

Após análise da documentação acrescida pela Origem às peças 26 e 27, a Auditoria (peça 31) ratificou as conclusões, infringências e propostas de determinações/recomendações e determinações e recomendações de exercícios anteriores constantes no Relatório da Auditoria (fls. 52/58 da peça 08).

Ato contínuo, o Secretário Municipal de Saúde foi oficiado (peças 33/34) para conhecimento e eventual manifestação quanto as conclusões da Auditoria (peça 31). Neste sentido, foram juntados os documentos enviados pela Secretaria Municipal de Saúde - SMS (peças 37/38) e novamente submetido a avaliação da Auditoria.

Após análise da última documentação enviada pela Origem (peças 37 e 38) a Auditoria (peça 42) ratificou as conclusões; infringências e propostas de determinações/recomendações e determinações e recomendações de exercícios anteriores constantes no Relatório da Auditoria (fls. 52/58 da peça 08).

A Assessoria Jurídica de Controle Externo-AJCE (peças 44/45) manifestou-se no sentido de que:

> *"Tratam os presentes autos de Relatório de Auditoria Programada para análise da função de governo Saúde, referente ao exercício de 2020.*
> *O Relatório da Auditoria constante da peça 8 apresentou conclusões (item 6); infringências e propostas de determinações/recomendações (item 7); e determinações e recomendações de exercícios anteriores, sendo que, destas, duas se apresentaram atendidas, duas, prejudicadas, e todas as demais, não atendidas (item 8).*
> *Cabe salientar que o TC/005121/2021, que cuida de auditoria programada objetivando avaliar o cumprimento das metas do instrumento de planejamento – Programas de Metas, sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Saúde (SMS), referente ao exercício de 2020, foi apensado aos presentes autos (conforme certificado na peça 13).*
> *Instada a se manifestar, a SMS apresentou as sucintas informações constantes das peças 26/27, que em nada alteraram o resultado do relatório da Auditoria, que foi ratificado (peça 31).*
> *Novamente foi determinada a manifestação da Origem (peça 32), que trouxe aos autos o pronunciamento constante das peças 37/38.*
> *Em análise, o Órgão Técnico esclareceu que a nova manifestação apenas repisou o que já havia sido apresentado, limitando-se a tratar do item 6.4 do Relatório inicial.*
> *Nesse contexto, a Auditoria ratificou as conclusões; infringências e propostas de determinações/recomendações; e determinações e recomendações de exercícios anteriores já apresentadas (peça 42).*
> *Os autos então vieram para esta Assessoria Jurídica de Controle Externo (AJCE) para conhecimento e manifestação (peça 43).*
> *De minha parte, registro que, apesar de ter sido oficiada algumas vezes para manifestação, a SMS apenas aduziu que:*
>
> > *'Conforme Decreto Municipal nº 59.000, de 7 de outubro de 2019, a Secretaria do Governo Municipal (SGM) é o órgão da administração municipal com atribuição de elaborar, avaliar e revisar periodicamente o Programa de Metas do Município de São Paulo. Portanto, cumpre reconhecer que a determinação nº 596 não pode ser executada pela Secretaria Municipal da Saúde, uma vez que, conforme ato normativo supracitado, a competência para tanto é da Secretaria do Governo Municipal'. (peça 27)*
> > *'Em atenção ao Encaminhamento 052913134, reiteramos a competência da Secretaria do Governo Municipal (SGM) quanto ao estabelecimento de*

metodologia para a elaboração, avaliação e revisão periódica do Programa de Metas do Município de São Paulo (Decreto n. 59.000, de 7 de outubro de 2019), incluindo a padronização da descrição de metas, iniciativas e suas respectivas fórmulas de apuração parcial. Deste modo, não coube à SMS o atendimento da referida determinação, o que implicaria extrapolar suas atribuições. Ademais, ressalta-se que o Programa de Metas 2017-2020 teve sua vigência encerrada em dezembro de 2020. Portanto, perde a relevância a verificação de metas e iniciativas parciais constantes daquele instrumento.' (peça 38)

Desse modo, a SMS não aprofundou a análise do que foi trazido pela Auditoria. Ao contrário, apenas buscou demonstrar a sua ausência de responsabilidade (tentando transferi-la para a Secretaria do Governo Municipal) e quanto a apenas um ponto abordado.

Ademais, a Auditoria bem observou que:

'O objetivo desta auditoria é a avaliação da função de governo Saúde com base nos resultados alcançados no exercício de 2020, tendo sido o PM 2017-2020 um dos balizadores para as ações executadas pela SMS no período em análise. Dessa forma, não merece prosperar a alegação da Origem de que a verificação das metas perde relevância pelo encerramento da vigência do instrumento.' (peça 42, página 2).

Sendo assim, conforme acima aludido, a Especializada ratificou seus pronunciamentos anteriores.

Ante o exposto, e considerando também a natureza do presente processo e das constatações, que, s.m.j., prescindem de aprofundamento jurídico, destaco o trabalho apresentado pela Auditoria e submeto os autos à apreciação (...)".

A Procuradoria da Fazenda Municipal-PFM (peça 48), considerando "*prescindir o presente de análise axiológica ou de mérito, ante sua natureza documental, opina pelo conhecimento, para registro, da auditoria realizada, bem como de todos os esclarecimentos e esforços descritos da Origem ".*

A Secretaria Geral (peças 50/51), assim dispôs:

"Cuida o presente de Relatório de Auditoria Programada com o objetivo de avaliar a Função de Governo Saúde, com base nos resultados alcançados no exercício de 2020.

A área auditora, em seu Relatório de Análise de Função de Governo, apresentou as conclusões da análise, as infringências e propostas de determinações/recomendações[1] e determinações e recomendações de exercícios anteriores.

[1] 6. CONCLUSÕES

6.1. A AHM fica extinta no prazo do art. 108 da LM 17.433/2020, passando seus serviços e gestão para competência da SMS (item 4.1).

6.2. Em 2020, 67,7% dos funcionários dos serviços de saúde possuíam vínculo com parceiros da SMS, mantendo tendência de crescimento, demonstrando a relevância das parcerias com instituições sem fins lucrativos (item 4.1.2).

6.3. Foram liquidados R$ 13,023 bilhões de reais em 2020 na Função Saúde, representando aumento real de 14,4% no montante de recursos, em comparação com 2019 (item 4.1.3).

6.4. O resultado final do Programa de Metas 2017-2020 foi: o objetivo estratégico 26 foi prejudicado, devido à mudança de cenário ocasionada pela pandemia. As metas tiveram o seguinte resultado final: 5 foram cumpridas, 1 não foi alcançada e 1 foi prejudicada. Quanto às iniciativas do PM 2017-2020, o resultado final foi: 12 foram cumpridas, 4 não foram cumpridas e 6 foram prejudicadas (item 4.1.4.a).

6.5. No programa 3003 (Ações e Serviços de Saúde), a execução orçamentária das atividades atingiu 120% da previsão inicial enquanto a execução dos projetos ficou em 32% (item 4.2).

6.6. Foram executadas por meio de convênios e contratos de gestão 80,9% das despesas do programa Ações e Serviços de Saúde, e 65,5% da Função Saúde, representando aumento de 51,4%, em relação a 2019 (item 4.2.1.a).

6.7. O sistema de controle e avaliação dos contratos de gestão apresenta diversas deficiências estruturais (item 4.2.1.a).

6.8. O atendimento da rede de saúde foi afetado devido aos efeitos do enfrentamento à pandemia de COVID-19, tendo inclusive períodos em 2020 em que foram mantidos apenas atendimentos essenciais, o que limitou o acesso aos serviços de saúde (item 4.2.1.b.1).

Nos termos do que restou concluído pela douta Assessora desta SG, entendo que a Auditoria Programada cumpriu sua finalidade e está em condições de ser apreciada, nos termos do disposto na Resolução nº 16/2020, observando-se que a análise apresenta o desempenho da Função Saúde com os impactos da pandemia provocada pelo Covid-19."

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos da análise de a **Função de Governo – Saúde do Exercício de 2020**.

Conforme relatado, o relatório da Auditoria está disposto à peça 8, do qual destaca-se:

- A SMS possui competência para gerir o Sistema Único de Saúde (SUS) do munícipio, sendo responsável pela formulação e implantação de políticas, programas e projetos que visem a promover, proteger e recuperar a saúde da população. O HSPM é autarquia vinculada à SMS, tendo como atribuição a prestação de assistência médica hospitalar e domiciliar, odontológica e farmacêutica aos servidores municipais ativos e inativos, e respectivos dependentes e pensionistas.
  Neste sentido, a Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP) realiza as ações e serviços públicos de saúde municipal por meio da Secretaria Municipal de Saúde (SMS) e do Hospital do Servidor Público Municipal (HSPM).
  Destarte, importa consignar que a Autarquia Hospitalar Municipal (AHM) foi extinta nos termos do art. 45 da Lei Municipal nº 17.433/2020, estando em andamento os procedimentos para extinção e transferência de gestão para a SMS.

- O quadro de pessoal dos serviços da SMS era de 86.945 (oitenta e seis mil novecentos e quarenta e cinco) funcionários em 2020. Houve **aumento**

6.9. O total de equipes completas de saúde da família aumentou 14% em 2020 e a taxa de cobertura do programa Estratégia Saúde da Família aumentou 27,5% nos últimos quatro anos (item 4.2.1.b.1).
6.10. A fila de espera dos procedimentos regulados municipais diminuiu do início de 2019 até março de 2020, então, teve um aumento significativo até setembro de 2020 e voltou a cair a partir desse mês (item 4.2.1.b.2).
6.11. A oferta de serviços de saúde foi reduzida significativamente em 2020, devido aos efeitos da pandemia de COVID-19 (item 4.2.1.c).
6.12. O sistema de distribuição de medicamentos da rede municipal de saúde possui várias necessidades de melhoria (item 4.2.1.d.2).
INFRINGÊNCIAS E PROPOSTAS DE DETERMINAÇÕES/RECOMENDAÇÕES
7.1. Adotar, na elaboração de novo Programa de Metas, parâmetros objetivos de medição dos instrumentos de planejamento a serem pactuados, com periodicidade no mínimo anual, de forma a possibilitar o controle externo e social ao longo do seu período de execução. (item 4.1.4.a) (SMS) (Reiteração da Determinação nº 596 do Diálogo)
7.2. Apresente publicamente os resultados físicos relativos ao Plano Plurianual, de modo consolidado e ordenado (item 4.2.1). (SMS) (Reiteração da Determinação nº 535 do Diálogo)
7.3. Torne efetivos o controle e a avaliação dos Contratos de Gestão (item 4.2.1). (SMS) (Reiteração da Determinação nº 91 do Diálogo)
7.4. Passe a descrever todas as metas do programa de metas de maneira objetiva e quantificável, de modo a permitir o controle externo e social das ações previstas (item 4.1.4.a). (SMS) (Reiteração da Determinação nº 597 do Diálogo). (Nota na Origem)

quantitativo de pessoal em relação a 2019, em cerca de 2.000 (dois mil) **funcionários.**

A parceria com o **terceiro setor ficou cada vez mais significativa**, sendo vista pelo crescente aumento do número dos funcionários com vínculo com parceiros e diminuição dos outros vínculos públicos.

Em 2020, **67,7%** (sessenta e sete vírgula sete por cento) **dos funcionários dos serviços de saúde possuíam vínculo com parceiros da SMS**, mantendo tendência de crescimento, demonstrando a relevância das parcerias com instituições sem fins lucrativos (item 4.1.2).

- Foram **liquidados cerca de R$ 13 bilhões de reais em 2020 na Função Saúde, representando aumento real de 14,4%** (quatorze vírgula quatro por cento) no montante de recursos, em comparação com 2019 (item 4.1.3).

- O resultado final do Programa de Metas 2017-2020 foi o seguinte (item 4.1.4.a):
  - ✓ o objetivo estratégico 26 foi prejudicado, devido à mudança de cenário ocasionada pela pandemia.
  - ✓ as metas tiveram o seguinte resultado final: 5 foram cumpridas, 1 não foi alcançada e 1 foi prejudicada.
  - ✓ quanto às iniciativas do PM 2017-2020, o resultado final foi: 12 foram cumpridas, 4 não foram cumpridas e 6 foram prejudicadas.

- Em relação ao PPA, a execução financeira total acumulada dos projetos previstos no PPA 2018-2021 para o programa "Ações e Serviços de Saúde" ficou em 35% do total previsto para o quadriênio. **A execução financeira das atividades foi elevada em comparação aos anos anteriores, uma vez que houve necessidade financeira para o enfrentamento da pandemia relativa ao COVID-19**. Os projetos, porém, não foram priorizados financeiramente.
  - ✓ Os dois principais programas de governo, inseridos no PPA 2018-2021 são o 3003 (Ações e Serviços de Saúde) e o 3024 (Suporte Administrativo).
  - ✓ Outros programas, como "Benefícios e Previdência de Funcionários", "Modernização, desburocratização e inovação tecnológica do setor público" e "Participação, transparência e controle social da administração pública", possuem pouca relevância em termos de liquidação de recursos.
  - ✓ O programa "Ações e Serviços de Saúde" concentrou 81% do valor liquidado para a Saúde em 2020.
  - ✓ No programa 3003 (Ações e Serviços de Saúde), a execução orçamentária das atividades atingiu 120% (cento e vinte por cento) da previsão inicial enquanto a execução dos projetos ficou em 32% (trinta e dois por cento) (item 4.2).

- Foram **executadas por meio de convênios e contratos de gestão 80,9%** (oitenta vírgula nove por cento) das despesas do programa Ações e Serviços de Saúde, e 65,5% (sessenta e cinco vírgula cinco por cento) da Função Saúde, representando aumento de 51,4% (cinquenta e um vírgula quatro por cento), em relação a 2019 (item 4.2.1.a).

- O sistema de controle e avaliação dos contratos de gestão **apresenta diversas deficiências estruturais** (item 4.2.1.a).

- O atendimento da rede de saúde foi afetado devido aos efeitos do enfrentamento à pandemia de COVID-19, tendo inclusive períodos em 2020 em que foram mantidos apenas atendimentos essenciais, o que limitou o acesso aos serviços de saúde (item 4.2.1.b.1).

- O total de **equipes completas de saúde da família aumentou 14%** (quatorze por cento) em 2020 e a taxa de cobertura do programa **Estratégia Saúde da Família aumentou 27,5%** (vinte e sete vírgula cinco por cento) nos **últimos quatro anos** (item 4.2.1.b.1).

- A **fila de espera dos procedimentos regulados municipais diminuiu do início de 2019 até março de 2020**, então, teve um aumento significativo até setembro de 2020 e voltou a cair a partir desse mês (item 4.2.1.b.2).

- A **oferta de serviços de saúde foi reduzida significativamente em 2020, devido aos efeitos da pandemia de COVID-19** (item 4.2.1.c).

- O sistema de **distribuição de medicamentos da rede municipal de saúde possui várias necessidades de melhoria** (item 4.2.1.d.2).

Ao final, a Auditoria evidenciou que restaram ainda **sem atendimento** 30 (trinta) DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES e consignou as seguintes **PROPOSTAS DE DETERMINAÇÕES/RECOMENDAÇÕES DO EXERCÍCIO**:

1. Adotar, na elaboração de novo Programa de Metas, parâmetros objetivos de medição dos instrumentos de planejamento a serem pactuados, com periodicidade no mínimo anual, de forma a possibilitar o controle externo e social ao longo do seu período de execução. (item 4.1.4.a) (SMS) (Reiteração da Determinação nº 596 do Diálogo)
2. Apresente publicamente os resultados físicos relativos ao Plano Plurianual, de modo consolidado e ordenado (item 4.2.1). (SMS) (Reiteração da Determinação nº 535 do Diálogo)
3. Torne efetivos o controle e a avaliação dos Contratos de Gestão (item 4.2.1). (SMS) (Reiteração da Determinação nº 91 do Diálogo)
4. Passe a descrever todas as metas do programa de metas de maneira objetiva e quantificável, de modo a permitir o controle externo e social das ações previstas (item 4.1.4.a). (SMS) (Reiteração da Determinação nº 597 do Diálogo).

Conforme constam dos autos, foi garantida a ampla defesa e o contraditório. A Origem encaminhou documentação que foi analisada pela Auditoria que, por seu turno, ratificou todas as conclusões, infringências e propostas de determinações/recomendações e determinações e recomendações de exercícios anteriores constantes no Relatório da Auditoria (fls. 52/58 da peça 08).

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo** acompanhou as conclusões da Auditoria.

A **Procuradoria da Fazenda Municipal** opinou pelo conhecimento, para registro, da auditoria realizada, bem como de todos os esclarecimentos e esforços descritos da Origem.

Da mesma sorte, a **Secretaria Geral** entendeu que a Auditoria Programada cumpriu sua finalidade e estava em condições de ser apreciada, nos termos do disposto na Resolução nº 16/2020, observando que a análise apresentou o desempenho da Função Saúde com os impactos da pandemia provocada pelo Covid-19.

Por fim cumpre registrar que foi neste exercício (2020) que através do artigo 45 da Lei 17.433 de Julho de 2020 FOI EXTINTA A AUTARQUIA HOSPITALAR MUNICIPAL, e a transferência gradual da estrutura, bens patrimoniais, pessoal, cargos, serviços, contratos, acervo e recursos orçamentários foi regulamentada pelo Decreto Municpal nº 59.685 de 13 de agosto de 2020.

Diante de todo o exposto, acompanhando os pareceres da Auditoria, da Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE, da Secretaria Geral-SG e da Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM, os quais passam a fazer parte desta decisão, **CONHEÇO** das presentes auditorias para **FINS DE REGISTRO** vez que as mesmas cumpriram com seus objetivos.

ACOLHO como DETERMINAÇÕES as Propostas de Determinação do Exercício (item 7 do relatório - peça 8) determinando que a Origem adote as devidas medidas no sentido de sanar as falhas apontadas pela Auditoria.

REITERO as DETERMINAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES ainda pendentes de atendimento.

DETERMINO o envio de cópias do Relatório da Auditoria, deste Voto e do Acórdão decorrente ao Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município de São Paulo, ao Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal, ao Secretário Municipal de Saúde e a Controladoria Geral do Município.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

É como voto.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 03/07/2024 11:12:43 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo