ACO-UTR-926/2024

Processo	-	TC/009884/2020
Interessada	-	Secretaria Municipal da Saúde
Objeto	-	Inspeção para apurar os fatos veiculados pelo Jornal Agora, de 18/8/2020, na matéria "Prefeitura paga R$ 3,3 milhões para custeio de Unidade de Pronto Atendimento – UPA Tatuapé, fechada", tratado no Contrato R003/2015-SMS.G (TA 29/2020-SMS.G)

52ª Sessão Ordinária Não Presencial

INSPEÇÃO. SMS. Apurar os fatos veiculados em jornal de grande circulação, na matéria Prefeitura paga R$ 3,3 milhões para custeio de Unidade de Pronto Atendimento Tatuapé, fechada. 1. A instrução processual confirma o teor da matéria jornalística e comprova a ausência de planejamento mínimo da SMS e da contratada quando da implantação da UPA Tatuapé, demonstrando descaso com a verba pública e com os beneficiários dos serviços. 2. O repasse de valores significativos para custeio dos meses de maio e junho de 2020, sem que a unidade estivesse em efetivo funcionamento, aponta descumprimento contratual, falta de planejamento e desorganização da Pasta que, junto com a contratada, não procederam ao levantamento técnico prévio do local onde seria instalada a unidade. 3. O descumprimento do cronograma acarretou pagamento por maior período, sem a contrapartida do atendimento à população. 4. Restou constatada a subutilização de valores repassados para outras despesas no período de maio a setembro, equivalente a 66%, indicando inadequação dos valores estimados e propostos. 5. A OS não utilizou todo o valor repassado para a aquisição de materiais permanentes, restando pendentes 26% do valor pactuado. No mesmo sentido, dos valores repassados para obras, restavam pendentes à época da Inspeção 11% do valor, cabendo providências da SMS junto à OS quanto a devolução dessas quantias. 6. Foram constatados déficits de colaboradores, principalmente médicos, o que configura infringência contratual e extirpa dos pacientes o direito a um atendimento mais célere. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO. 1. Informe as providências adotadas face os achados da Auditoria. 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, para fins de registro, uma vez que atingiu a finalidade de apurar a denúncia jornalística veiculada.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar a juntada de cópia deste Acórdão no processo TC/003776/2019, cujo objeto é o acompanhamento da execução do Contrato de Gestão R003/2015-SMS.G e seus termos de aditamento.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar a expedição de ofício à Secretaria Municipal da Saúde, a fim de que informe, **no prazo de 30 dias**, as providências adotadas face aos achados da Auditoria.

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

São Paulo, 20 de março 2024.

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

/hc

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 18/07/2024 17:44:26 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 19/07/2024 11:47:46 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

52ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Item 30- Pleno

TC Nº 9884/2020 - INSPEÇÃO
Objeto: Apuração dos fatos narrados na matéria jornalística "Prefeitura paga R$ 3,3 milhões para custeio de UPA fechada", publicada pelo Jornal Agora de 18/04/2020, que versou sobre o Termo Aditivo nº 029/2020-SMS.G, do Contrato nº R003/2015-SMS.G, cujos objetos são, respectivamente, a inclusão da UPA Tatuapé e o gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde em unidades de saúde da rede assistencial dos distritos administrativos Mooca, Belém, Água Rasa, Tatuapé, Brás e Pari da Supervisão Técnica de Saúde (STS) Mooca/Aricanduva
Interessados: Secretaria Municipal da Saúde
Relator: Conselheiro Eduardo Tuma
Competência: Pleno

RELATÓRIO

Cuida o presente TC de procedimento de Inspeção destinada a apurar possíveis ilegalidades na implantação da UPA (Unidade de Pronto Atendimento) Tatuapé, a partir dos fatos narrados na matéria jornalística “Prefeitura paga R$ 3,3 milhões para custeio de UPA fechada”, publicada pelo Jornal Agora, em 18.8.2020, relativa ao Termo Aditivo nº 029/2020-SMS.G, do Contrato nº R003/2015-SMS.G, em que houve a inclusão da UPA Tatuapé, firmado em 08.5.2015 entre a Secretaria Municipal de Saúde – SMS e a Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM.

A **Secretaria Municipal de Saúde – SMS** (peça 08**)** encaminhou a documentação informando que a inclusão da UPA Tatuapé ocorreu por meio do Termo Aditivo 029/2020 ao Contrato de Gestão e que o valor de custeio repassado em junho de 2020 foi abatido do repasse do mês de julho do recurso de custeio, conforme cláusula constante do Termo Aditivo 32/2020.

À peça 12, a **Subsecretaria de Controle Externo – SCE** afirmou que, no âmbito desta Corte, o referido Contrato de Gestão, em conjunto com seus aditamentos até o Termo Aditivo 15/2019, foi objeto de análise no eTCM/003773/2019, bem como objeto de acompanhamento de execução no eTCM/003776/2019.

Registrou, ainda, que a apuração dos fatos demandava verificações pontuais, razão pela qual solicitou autorização para a abertura de procedimento de inspeção, o que foi deferido à peça 13.

À peça 21, a **SFC**, através de sua **Coordenadoria IV**, apresentou relatório de Inspeção com as seguintes conclusões:

> *"**4. CONCLUSÃO***
> *Da análise dos documentos e informações fornecidas pela SMS e SPDM, em sede de Inspeção, em relação à matéria jornalística do Jornal Agora de 18.08.2020, assim concluímos:*
> *4.1. Foram repassados R$ 3.343.271,57 para custeio dos meses de maio e junho/2020, sem que a unidade estivesse em efetivo funcionamento, evidenciando a procedência quanto ao aludido na reportagem e ensejando descumprimento contratual, em que pese o posterior desconto de parte desse valor no repasse subsequente (subitem 3.2);*
> *4.2. O valor repassado, e não descontado, para custeio da UPA Tatuapé, totalizou R$ 686.797,96 nos meses de maio a setembro, em que esta não estava em operação. Embora haja custos incorridos independentemente do funcionamento da unidade, o descumprimento do cronograma inicialmente previsto acarretou o seu pagamento por maior período sem a contrapartida do atendimento à população (subitem 3.2);*
> *4.3. É procedente o aludido na reportagem quanto à falta de planejamento da SMS ao firmar ajuste e repassar valores de custeio sem que a unidade já estivesse apta à prestação dos serviços aos munícipes, acarretando prejuízo assistencial e financeiro ao Município (subitem 3.2);*
> *4.4. A unidade entrou em operação em 05.10.2020, com três meses de atraso em relação ao estabelecido no TA 029/2020, que previa a operacionalização para o início do mês de Junho (subitem 3.3);*
> *4.5. Embora não tenha sido prevista despesa de pessoal nos planos orçamentários de custeio dos meses de maio e de julho a setembro de 2020, foram registradas despesas dessa natureza no Sistema WebSAASS, totalizando R$ 34.462,92, em infringência ao plano orçamentário pactuado (subitem 3.3.a);*
> *4.6. Houve subutilização de R$ 456.285,94 (66%) dos valores repassados para outras despesas de custeio da unidade no período de maio a setembro, indicando inadequação do orçamento proposto, e ensejando necessidade de providências por parte da SMS, para dedução dos valores não utilizados nos repasses futuros (subitem 3.3.b).*
> *4.7. Dos valores destinados a investimentos, a OS não utilizou todo o valor repassado para a aquisição de materiais permanentes, restando pendentes R$ 734.028,76, 26% do valor pactuado. No mesmo sentido, dos valores repassados para obras restaram pendentes R$ 72.992,52, 11% do valor pactuado, cabendo providências da SMS junto à OS quanto a eventual devolução desses valores (subitem 3.3.c e 3.3.d);*
> *4.8. O dimensionamento do pessoal previsto no ajuste não está sendo cumprido pela OS, pois foram constatados déficits de colaboradores, principalmente médicos, o que denota infringência contratual e prejudica o atendimento à população (subitem 3.4);*
> *4.9. Sem prejuízo das irregularidades constadas na execução do TA 029/2020 e subsequentes, a UPA Tatuapé encontra-se em operação desde 05.10.2020 e conta com uma estrutura física (imóvel e equipamentos) apta a atender suas demandas (subitem 3.5)."*

A **Secretaria Municipal de Saúde - SMS** encaminhou os esclarecimentos juntados às peças 35/36.

A **SCE**, acerca da documentação acrescida, afirmou que essa não foi capaz de alterar suas conclusões anteriores (peça 39), após analisar as informações prestadas pela Origem, como segue:

"2. ANÁLISE

Preliminarmente, registramos que a documentação acrescida aos autos pela SMS encaminhou exclusivamente esclarecimentos prestados pela SPDM sobre os apontamentos de auditoria.

2.1.Foram repassados R$ 3.343.271,57 para custeio dos meses de maio e junho/2020, sem que a unidade estivesse em efetivo funcionamento, evidenciando a procedência quanto ao aludido na reportagem e ensejando descumprimento contratual, em que pese o posterior desconto de parte desse valor no repasse subsequente (Item 4.1 - fl. 14, peça 21)

Manifestação da SPDM (fl. 1, peça 36)

Ao que compete à SPDM, esclarecemos que o repasse de R$ 3.041.033,08 do mês de Junho/2020 foi devidamente sinalizado através do Ofício SPDM nº 51/2021 e, posteriormente o montante foi abatido do Cronograma de Desembolso do mês de Julho/2020, conforme citado pelo próprio auditor do Tribunal de Contas.

Análise da Coordenadoria

A SPDM confirma que houve o repasse para custeio dos meses de maio e junho/2020, sem que a unidade estivesse em efetivo funcionamento, razão pela qual ratificamos nossa conclusão anterior.

2.2.O valor repassado, e não descontado, para custeio da UPA Tatuapé, totalizou R$ 686.797,96 nos meses de maio a setembro, em que esta não estava em operação. Embora haja custos incorridos independentemente do funcionamento da unidade, o descumprimento do cronograma inicialmente previsto acarretou o seu pagamento por maior período sem a contrapartida do atendimento à população (Item 4.2 - fl. 14, peça 21)

Manifestação da SPDM (fls. 2/3, peça 36)

Com relação aos apontamentos 4.2 e 4.6 citados acima, preliminarmente, esclarecemos que os valores constantes no Cronograma de Desembolso configuram-se como uma previsão de despesas, sendo que a sua efetiva execução poderá ter oscilação em relação a esta previsão.

Análise da Coordenadoria

A Origem não se manifestou a respeito dessa infringência. Quanto ao aduzido pela SPDM, cabe registrar que o apontamento da auditoria não contesta a possibilidade de adaptação do cronograma de desembolso, mas se refere ao descumprimento do cronograma pelo atraso na implantação da unidade, o que acarretou prejuízo financeiro, pela cobertura de despesas de custeio em período em que a unidade não estava implantada, bem como prejuízo assistencial, razão pela qual ratificamos nossa conclusão anterior.

2.3.É procedente o aludido na reportagem quanto à falta de planejamento da SMS ao firmar ajuste e repassar valores de custeio sem que a unidade já estivesse apta à prestação dos serviços aos munícipes, acarretando prejuízo assistencial e financeiro ao Município (Item 4.3 - fl. 14, peça 21)

Manifestação da SPDM (fl. 3, peça 36)

Entendemos que os esclarecimentos pertinentes ao apontamento em pauta, competem a Secretaria Municipal de Saúde de São Paulo.

Análise da Coordenadoria

A Origem não se manifestou a respeito dessa infringência, razão pela qual ratificamos nossa conclusão anterior.

2.4.A unidade entrou em operação em 05.10.20, com três meses de atraso em relação ao estabelecido no TA 029/2020, que previa a operacionalização para o início do mês de junho (Item 4.4 - fl. 14, peça 21)

Manifestação da SPDM (fls. 3/4, peça 36)

No que se refere ao tempo de obra, informamos que essa teve início em 13/07/2020, porém, já no início delas identificamos que os cabos no quadro elétrico principal haviam sido cortados e toda a alimentação de todos os quadros elétricos internos haviam sido removidas. Isso teve impacto negativo no desenrolar das obras, trazendo um prejuízo considerável nos prazos estabelecidos. Vale ressaltar que nesse período, foram iniciadas as demolições de algumas áreas, porém as atividades permaneceram muito reduzidas devido a ausência de iluminação no local.

Parte desse prazo se deu devido às necessárias negociações com o proprietário do imóvel, a quem coube arcar com os custos de reposição.

Além da questão da energia, foram apontadas diversas alterações que apenas puderam ser identificadas com o andamento das obras, e que também necessitaram de correções, sendo algumas delas de responsabilidade do proprietário, o que ocorreu após as necessárias negociações a respeito.

Todas as adequações mencionadas não faziam parte do planejamento inicial, o que consequentemente interferiu diretamente no prazo final da mesma, que ficou prejudicado em, pelo menos, 60 dias.

Análise da Coordenadoria

A manifestação da SPDM confirma que o planejamento não foi adequado. Para elaborar o planejamento caberia à SPDM ter avaliado no local quais obras seriam necessárias e o tempo de execução. Considerando, ainda, que a SPDM informa que o problema dos cabos elétricos foi identificado logo no início das obras, há um indicativo de que se tratava de situação preexistente, que não foi identificada durante o planejamento e pactuação do termo aditivo, razão pela qual ratificamos nossa conclusão anterior.

***2.5.Embora não tenha sido prevista despesa de pessoal nos planos orçamentários de custeio dos meses de maio e de julho a setembro de 2020, foram registradas despesas dessa natureza no Sistema WebSAASS, totalizando R$ 34.462,92, em infringência ao plano orçamentário pactuado (Item 4.5 - fl. 14, peça 21**)*

Manifestação da SPDM (fl. 4, peça 36)

Esclarecemos que a contratação do Gerente de Serviço de Saúde ocorreu no mês de Junho/2020, em decorrência da necessidade do profissional na organização e ações inerentes que antecedem o início das atividades na Unidade, como levantamento de necessidades de equipamentos, mobiliários, composição escala de trabalho, acompanhamento de processo seletivo, entre outras demandas que são de responsabilidade do Gestor.

Análise da Coordenadoria

A alegação da SPDM corrobora a constatação de que houve falhas na elaboração do planejamento, razão pela qual ratificamos nossa conclusão anterior.

2.6.Houve subutilização de R$ 456.285,94 (66%) dos valores repassados para outras despesas de custeio da unidade no período de maio a setembro, indicando inadequação do orçamento proposto, e ensejando necessidade de providências por parte da SMS, para dedução dos valores não utilizados nos repasses futuros (Item 4.6 - fl. 15, peça 21)

Manifestação da SPDM (fls. 2/3, peça 36)

Com relação aos apontamentos 4.2 e 4.6 citados acima, preliminarmente, esclarecemos que os valores constantes no Cronograma de Desembolso configuram-se como uma previsão de despesas, sendo que a sua efetiva execução poderá ter oscilação em relação a esta previsão.

No que tange ao total de gastos relacionados a UPA Tatuapé no período mencionado (Maio/2020 a Setembro/2020), faz-se necessário esclarecer que, os

valores registrados neste período no Webasaass totalizam o montante de R$ 264.974,94, conforme Relatório anexado (Anexo 01), e não o valor de R$ 230.512,02 mencionado pelo Auditor do TCM/SP.

Ainda esclarecemos que estas despesas de custeio tratam-se de despesas indispensáveis durante o período de obras, como Água/Esgoto, Energia Elétrica, Locação de Imóveis, IPTU e Vigilância Patrimonial, conforme informado pelo próprio auditor "despesas potencialmente incorridas independente do funcionamento da unidade". O esclarecimento com relação às despesas de Recursos Humanos pagas no período consta na resposta do item 4.5 desta pasta.

Além das despesas supracitadas, é importante esclarecer que as despesas da competência (execução) de Setembro/2020 são pagas somente em Outubro/2020. Desta forma, é necessária a inclusão do montante de R$ 147.555,48, conforme relatório anexado (Anexo 02), o qual deverá ser considerado na análise da auditoria do TCM/SP.

Diante das considerações, o montante total pago referente as competências repassadas de Maio/2020 a Setembro/2020 foi de R$ 412.530,42, conforme Relatório anexado (Anexo 03), resultando em uma sobra de recursos no período de R$ 274.267,54 e não de R$ 456.285,94 conforme informado pelo auditor.

Contudo, é importante ressaltar que esta diferença de repasse já foi absorvida pelo repasse a menor realizado no mês de Dezembro/2020, conforme já sinalizado à Secretaria Municipal de Saúde através dos Ofícios SPDM nº 02/2021 e nº 21/2021 anexados (Anexo 04): (...)

Oportunamente, ressaltamos que permanece pendente também o repasse da competência de Dezembro/2018 no montante de R$ 4.701.083,82, conforme já sinalizado à Secretaria Municipal de Saúde através dos Ofícios SPDM nº 153/2018 e nº 62/2020 anexados (Anexo 05).

Por fim, não há o que se falar em desconto a ser efetuado, mas sim, repasse pendente no montante de R$ 5.361.385,21 dos meses de Dezembro/2018 e Dezembro/2020 supracitados.

<u>Análise da Coordenadoria</u>

A Origem não se manifestou a respeito do apontamento. A SPDM em sua manifestação faz referência a 5 anexos, porém não constam os anexos na documentação juntada ao processo. Quanto à divergência dos valores registrados no WebSAASS, foram considerados, conforme informado no relatório de auditoria (peça 21, fl. 08), os valores lançados nos itens "02-Material de consumo", "03-Material de consumo assistencial", "04-Serviços de terceiros", "05-Manutenção", "08-Locação"; e "09-despesas diversas", referentes ao período de maio a setembro de 2020, conforme dados extraídos do sistema WebSAASS na data de 08.01.21 (fl. 20 da peça 18). Ratificamos nossa conclusão anterior.

2.7.Dos valores destinados a investimentos, a OS não utilizou todo o valor repassado para a aquisição de materiais permanentes, restando pendentes R$ 734.028,76, 26% do valor pactuado. No mesmo sentido, dos valores repassados para obras restaram pendentes R$ 72.992,52, 11% do valor pactuado, cabendo providências da SMS junto à OS quanto a eventual devolução desses valores (Item 4.7 - fl. 15, peça 21)

<u>Manifestação da SPDM (fl. 4/5, peça 36)</u>

Com relação ao recurso de Investimentos repassado, faz-se necessário os seguintes esclarecimentos:

No que tange ao recurso repassado para Obras e Reformas no montante de R$ 643.579,67, houve a utilização do montante total de R$ 593.983,35 (Posição em

31/01/2021), resultando em um saldo de R$ 49.596.32, conforme abaixo e Relatório de Despesas anexado (Anexo 06): (...)
É importante esclarecer que na Prestação de Contas (Sistema Websaass) há o registro do pagamento das Notas Fiscais nº 1904 de R$ 73.109,19 e nº 1914 de R$ 26.347,69, Fornecedor VETOR SISTEMAS CONSTRUTIVOS LTDA, as quais totalizam o montante de R$ 99.456,88. Acontece que, estes valores foram abatidos do valor da Locação de Imóvel da unidade UPA Tatuapé, ou seja, foram onerados pelo proprietário do imóvel, conforme documentos anexados (Anexo 07). Desta forma, esclarecemos que estas Notas Fiscais não devem ser consideradas para o cálculo do saldo de Reformas.
Já com relação à rubrica de Equipamentos (bens permanentes), do montante repassado de R$ 2.831.458,50, houve a aquisição do montante total de R$ 2.367 .246,36, sendo pagos até 31/01/2021 o valor de R$ 2.063.011 76, conforme Relatório de Despesas anexado (Anexo 08) e, compromissados para pagamento o montante de R$ 304.234,60, perfazendo uma sobra prevista de R$ 464.212,14. Contudo, esclarecemos que a execução destes recursos ainda encontra-se em andamento.
Diante do exposto, segue abaixo o quadro resumo do recurso de Investimento o qual resulta em um saldo previsto de R$ 513.808,46: (...)
Análise da Coordenadoria
A SPDM faz referência a anexos 06, 07 e 08, suporte às suas alegações, porém não consta, na documentação acrescida, nenhum anexo à sua manifestação. Ademais, conforme informado no relatório de auditoria, foram considerados os dados constantes do Sistema WebSAASS na data de 08.01.21. Ratificamos nossa conclusão anterior.
2.8.O dimensionamento do pessoal previsto no ajuste não está sendo cumprido pela OS, pois foram constatados déficits de colaboradores, principalmente médicos, o que denota infringência contratual e prejudica o atendimento à população (Item 4.8 - fl. 15, peça 21)
Manifestação da SPDM (fl. 10, peça 44)
Estamos encaminhando no quadro abaixo o dimensionamento de Recursos Humanos UPA Tatuapé e diferenças sinalizadas em Oficio, inclusão das reposições/contratações: (...)
Análise da Coordenadoria
Os dados apresentados pela SPDM confirmam a infringência, razão pela qual ratificamos nossa conclusão anterior.
3. CONCLUSÃO
Da análise da documentação acrescida, ratificamos integralmente nossa conclusão inicial no Relatório de Inspeção à peça 21."

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE** (peças 41/42), destacou as constatações da Auditoria, concluindo que a inspeção atingiu os objetivos pretendidos, destacando o quanto segue:

"O novo relatório da Auditoria (peça 39) analisou cada uma das respostas da Origem em relação às conclusões alcançadas inicialmente, dispostas no relatório juntado na peça 21.
Indiscutivelmente, as análises efetuadas pela Auditoria para cada um dos tópicos em discussão, demonstram as seguintes situações:
- (i) a própria Origem confirmou as infringências (itens 2.1, 2.4, 2.5 e 2.8 da peça 39);
- (ii) a Origem não se manifestou especificamente a respeito (itens 2.2, 2.3 e 2.6 da peça 39);

- (iii) os documentos juntados não esclareceram as infringências (item 2.7 da peça 39).
Assim, diante do exposto, entendemos que o procedimento de Inspeção adotado atingiu os objetivos almejados, tendo em vista a condição de analisar as irregularidades apontadas pela Auditoria e as respostas da Origem, possibilitando, dessarte, a adoção das medidas que os Nobres Conselheiros julgarem pertinentes ao caso."

A **Procuradoria da Fazenda Municipal - PFM**, à peça 45, requereu o conhecimento e registro da inspeção, destacando que, não obstante as falhas detectadas, a Auditoria verificou que a unidade está em operação e com estrutura física para atender às demandas.

A **Secretaria Geral – SG** (peça 47) apresentou a seguinte manifestação:

"Conforme verificado no relatório de inspeção, a inclusão da UPA Tatuapé nas unidades geridas pelo Contrato de Gestão R003/2015-SMS.G firmado com a Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina foi efetuada por meio do Termo Aditivo 029/2020, assinado em 14/05/20. Pelo aditamento, a execução da obra ocorreria em maio e o início das atividades da UPA em junho de 2020; houve repasses entre os meses de maio e junho de 2020, de valores para custeio, no total de R$ 3,34 milhões, e investimentos, no total de R$ 3,47 milhões, seguindo cronograma de desembolso.
Tendo em vista que, na data prevista, não houve entrega da obra e implantação da UPA, houve desconto de R$ 3.041.033,08 referente ao custeio repassado em junho, conforme Termo Aditivo 32/2020, firmado em julho de 2020.Assim, não obstante tenha ocorrido o desconto em parcela posterior, restou comprovado o repasse de R$ 3,3 milhões para custeio sem que a UPA estivesse em funcionamento, confirmando os fatos noticiados na reportagem.
Registre-se que a Unidade de Pronto Atendimento entrou em operação em 05/10/2020, três meses após o previsto no aditamento. Assim, a Auditoria examinou pontos relativos à execução física e financeira dos Termos Aditivos e identificou subutilização de valores repassados para outras despesas de custeio e pendências relativas aos repasses para aquisição de materiais permanentes e obras. Em visita "in loco", constatou que a UPA contava com estrutura física apta a atender às demandas, contudo, em relação ao quadro de pessoal, apontou que não está sendo cumprido o previsto no ajuste, tendo em vista o déficit de colaboradores, notadamente médicos.
Entendo que a inspeção cumpriu a finalidade prevista, prescindindo de qualquer apontamento adicional, à vista das informações trazidas aos autos e das manifestações produzidas pela SFC e AJCE.
Considerando as irregularidades identificadas na execução financeira dos Termos Aditivos, bem como o apontamento sobre o déficit de pessoal, os quais, s.m.j, demandam providências por parte da Secretaria Municipal de Saúde, proponho que os autos sejam submetidos à deliberação do Nobre Relator, sem prejuízo das recomendações e determinações cabíveis."

É o Relatório.

VOTO

O relatório de Inspeção apresentado pela Subsecretaria de Controle Externo – SCE, buscando esclarecer ilegalidades na implantação da UPA (Unidade de Pronto Atendimento) Tatuapé a partir dos fatos narrados na matéria jornalística, constatou ocorrências que atestam os termos da reportagem.

Ademais, o relatório final da Auditoria analisou cada uma das respostas da Origem e registrou as seguintes situações: **1)** a própria Origem confirmou as infringências constantes dos itens 1, 4, 5 e 8; **2)** a Origem não se manifestou especificamente a respeito dos itens 2, 3 e 6; **3)** os documentos juntados pela Origem não esclareceram as infringências do item 7.

Neste sentido, diante das constatações do Órgão Técnico, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral opinaram pelo conhecimento e registro da inspeção e dos resultados nela alcançados, com eventuais determinações pelo Pleno.

No caso, a instrução processual confirma o teor da matéria jornalística e comprova, de forma cabal, a ausência de planejamento mínimo da Secretaria Municipal de Saúde e da contratada quando da implantação da UPA Tatuapé, demonstrando descaso com a verba pública e com os beneficiários dos serviços. E o que é ainda mais grave, em período de pandemia mundial, quando o controle de gastos deveria ser mais efetivo e o atendimento médico priorizado. Uma situação digna de repúdio.

O repasse de R$ 3.343.271,57 para custeio dos meses de maio e junho de 2020 sem que a unidade estivesse em efetivo funcionamento (admitido pela própria Origem), aponta não só para um descumprimento contratual e falta de planejamento, mas para uma verdadeira desorganização da Pasta, que junto com a contratada não procederam ao levantamento técnico prévio do local onde seria instalada a unidade. Uma simples vistoria seria capaz de atestar o alegado furto de cabos de energia e outros problemas estruturais da edificação, bem como indicar o tempo necessário para os devidos reparos.

Em que pese o posterior desconto de parte do valor no pagamento subsequente, o que era mesmo dever da administração, tal medida não afasta o apontamento e o tratamento negligente com a questão. Ademais, quando da Inspeção, apurou-se que ainda havia um saldo repassado e não descontado para custeio da UPA Tatuapé, totalizando a quantia de R$ 686.797,96 nos meses de maio a setembro, interregno em que esta não estava em operação. Ou seja, o descumprimento do cronograma inicialmente previsto acarretou pagamento por maior período, sem a contrapartida do atendimento à população.

Os fatos narrados foram corroborados na manifestação da Secretaria, atestando a falta de controle interno da SMS ao firmar ajuste e repassar verbas sem que o equipamento já estivesse em funcionamento e com atendimento aos munícipes, acarretando, como atestado pela Subsecretaria de Controle Externo, prejuízo assistencial e financeiro ao Município. Incontroverso que a unidade entrou em operação em 05.10.2020, mais de três meses após a data fixada no TA 029/2020, que previa o início da operação para o início do mês de junho.

Além do repasse totalmente irregular e sem nenhum controle, restou constatada a subutilização de R$ 456.285,94 dos valores repassados para outras despesas no período de maio a setembro (equivalente a 66%), indicando inadequação dos valores estimados e propostos. Ademais, a OS não utilizou todo o valor repassado para a aquisição de materiais permanentes, restando pendentes R$ 734.028,76, 26% do valor pactuado. No mesmo sentido, dos valores repassados para obras restavam pendentes à época da Inspeção, R$ 72.992,52, 11% do valor, cabendo providências da SMS junto à OS quanto a devolução dessas quantias.

Como se não fosse suficiente o repasse irregular para uma unidade ainda em obras, ao arrepio do contrato e prejudicando a população e o erário, a má gestão das verbas repassadas e subutilização de valores, foram constatados quando dos trabalhos déficits de colaboradores, principalmente médicos, o que configura infringência contratual e extirpa dos pacientes o direito a um atendimento mais célere, nos moldes fixados nos instrumentos pactuados. O fato da UPA Tatuapé encontrar-se em operação desde 05.10.2020, contando uma estrutura física apta a atender suas demandas, não afasta as irregularidades noticiadas pelo periódico e confirmadas nesta Inspeção.

Os contratos de gestão inserem-se no contexto de reformas administrativas advindas a partir da aprovação da EC nº 19/98 e marcadas pela reafirmação do princípio da eficiência no trato da coisa pública. Dentre os planos de reformas, merece destaque o processo de desestatização de serviços, a partir do qual o Estado, sem renunciar aos seus deveres perante a sociedade, afasta-se, total ou parcialmente, da execução direta de determinadas atividades, delegando-as a terceiros e passando a assumir um papel de caráter fiscalizador, exigindo daquele a que delega o serviço que sua atuação seja eficaz.

Na hipótese em exame, o quadro delineado demonstra a inobservância ao princípio constitucional da eficiência administrativa, expresso no artigo 37, *caput,* da Constituição Federal de 1988, cujo objetivo principal é atingir uma nova modalidade de gestão por parte do Estado, menos burocrática e mais eficaz. Como bem destaca José dos Santos Carvalho Filho

> **"A descentralização administrativa nesse tipo de atividade pode propiciar grande auxílio ao governo, porque as organizações sociais, de um lado, têm vínculo jurídico que as deixa sob controle do Poder Público e, de outro,**

> **possuem a flexibilidade jurídica das pessoas privadas, distante dos freios burocráticos que se arrastam nos corredores dos órgãos públicos. Não obstante, entendemos que o sucesso do empreendimento depende de fator que, segundo temos observado, tem estado ausente ou deficiente nas atribuições do Poder Público, qual seja, o da fiscalização das entidades e do cumprimento de seus objetivos. Sem fiscalização, é fácil vislumbrar situações de descalabro administrativo, de desfiguração dos objetivos e, o que é pior, de crimes financeiros contra o governo."** (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 30ª Ed., São Paulo: Atlas, págs. 471/474)

Para que possa desenvolver suas atividades com excelência, a administração deve se guiar pelo interesse público, agindo com o mínimo de cautela e fiscalizando os gastos com rigor, o que obviamente não se verifica quando milhões são repassados indevidamente para uma entidade durante meses seguidos e sem qualquer contraprestação. Assim como quando altas importâncias que deveriam ser destinadas a fins específicos acabam subutilizadas e não são aplicadas nos projetos a elas vinculados.

A gestão em saúde deve garantir, através da melhor combinação dos recursos disponíveis, o funcionamento dos equipamentos mediante a adoção de de ações eficientes, eficazes e efetivas que permitam atingir este objetivo. Nesse contexto, é necessário que a fiscalização seja ampla, implantando-se mecanismos que propiciem o acompanhamento, controle e avaliação dos serviços prestados pelos profissionais. E de outro lado, os contratados devem compreender que não se tratam de meros prestadores de serviços comuns.

Diante da atual situação financeira do país, com cortes consideráveis no investimento público, a eficiência da gestão em saúde é imprescindível, a fim de que não sejam suprimidos atendimentos e tratamentos por falta de recursos e para que estes sejam aplicados da melhor forma. Quando há falhas na entrega do serviço em saúde, todos os setores da sociedade são prejudicados, sendo certo, ainda, que cuidados ineficazes causam um sentimento de repulsa social, de desprestígio, gerando uma imagem prejudicial da administração.

Ante o exposto, **CONHEÇO**, para fins de registro, da presente Inspeção, uma vez atingido sua finalidade ao apurar a denúncia jornalística veiculada.

Ante a informação fornecida pela Auditoria à peça 12, do processamento no âmbito desta Corte do e-TCM nº 3.773/2019, cujo objeto é a análise do referido Contrato de Gestão nº R003/2015-SMS.G e seus Termos Aditivos até o de nº 15, como também em curso por esta Corte o e-TCM nº 3.776/2019, com finalidade de acompanhamento da execução desse ajuste, **DETERMINO** a juntada de cópia do Acórdão a ser alcançado pelo Pleno no TC 3.776/2019.

Sem prejuízo, tendo em vista as irregularidades apuradas neste procedimento de Inspeção, **DETERMINO** a expedição de ofício à Origem, a fim de que informe, **no prazo de 30 dias**, as providências adotadas face os achados da Auditoria.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 24/04/2024 13:35:39 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo