ACO-UTR-1169/2024

| | | |
|---|---|---|
| Processo | - | TC/009922/2020 |
| Representantes | - | Vereador Antonio Biagio Vespoli (Câmara Municipal de São Paulo) e Deputada Federal Luiza Erundina |
| Representada | - | Secretaria Municipal da Saúde/Coordenadoria de Vigilância em Saúde – Covisa |
| Objeto | - | Representação interposta para averiguar e analisar possíveis ilegalidades na reestruturação da Secretaria, em relação às mudanças promovidas na Covisa (Decreto 59.685/2020 e Portaria 319/2020) |

56ª Sessão Ordinária Não Presencial

REPRESENTAÇÃO. INSPEÇÃO. SMS. Averiguação e análise de possíveis ilegalidades na reestruturação da Secretaria, em relação às mudanças promovidas na COVISA. 1. O município, como ente federativo, possui ampla autonomia política, financeira, legislativa e administrativa, com competência para organizar sua administração pública criando, extinguindo ou alterando entidades, órgãos e cargos públicos por meio de leis, as quais podem ser regulamentadas por decretos de competência do Chefe do Poder Executivo. Art. 18, CRFB/1988. 2. Procedimentos de reestruturação operados sem violação de dispositivos de lei, porém, com algumas impropriedades relativas ao planejamento das alterações estruturais, notadamente no que tange ao remanejamento de servidores por meio de Portaria. DM 59.685/2020. Port. 319/2020. CONHECIDA a representação. PREJUDICADA. CONHECIDA a inspeção para fins de registro. 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 representação, declarando-a prejudicada, haja vista a instauração do procedimento de inspeção em atendimento a solicitação feita na inicial.

**ACORDAM**, ainda, à unanimidade, quanto ao mérito, em conhecer da inspeção deflagrada, para fins de registro, uma vez que atingiu a finalidade de esclarecer os procedimentos de reestruturação da Coordenadoria de Vigilância em Saúde – COVISA,

promovida por meio do Decreto Municipal 59.685/20 e pela Portaria 319/2020, concluindo que referida reestruturação foi operada sem violação de dispositivos de lei, porém, com algumas impropriedades relativas ao planejamento das alterações estruturais da COVISA, no âmbito da Secretaria Municipal da Saúde, notadamente no que tange ao remanejamento de servidores por meio da referida portaria.

**ACORDAM**, à unanimidade, em determinar a expedição de ofício às autoridades representantes, informando-as do teor deste Acórdão e à Secretaria Municipal da Saúde, acompanhado de cópia do relatório da análise efetuada pela Auditoria desta Corte de Contas, em atendimento ao disposto no art. 58 do RITCMSP, arquivando-se os autos após o cumprimento das formalidades legais.

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

São Paulo, 17 de julho 2024.

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

/cv



Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 30/08/2024 10:09:19 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 02/09/2024 10:14:05 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

**56ª Sessão Não Presencial, de 02 a 17 de julho de 2024**

**Item 26-Pleno**

**TC-9.922/2020- Representação**
**Objeto:** Representação em face da possível ilegalidade na reestruturação da Secretaria Municipal da Saúde conforme Decreto nº 59685/2020 e Portaria nº 319/202
**Interessados:** Secretaria Municipal da Saúde- SMS
**Relator:** Conselheiro Eduardo Tuma
**Competência:** Pleno

## RELATÓRIO

Cuida o presente da análise da Representação apresentada pelo Vereador Antônio Biagio Vespoli, em conjunto com a Deputada Federal Luiza Erundina, requerendo a este Tribunal a realização de **auditoria** com a finalidade de apurar eventual ilegalidade na reestruturação na Secretaria Municipal da Saúde - SMS, promovida pelo Decreto Municipal nº 59.685/20 e pela Portaria nº 319/2020, esclarecendo se essa ocorreu de forma regular e legal e de modo a não lesionar ao Erário (Peça 1).

Os Representantes argumentam que a reestruturação interna da SMS traz mudanças estruturais significativas, podendo provocar incerteza e instabilidade, ainda mais considerando a atual situação de enfrentamento da pandemia do vírus SARS Cov 2, causador da Covid-19.

Mencionam ainda que, nesse processo de reestruturação, foi retirada autonomia técnica, administrativa e financeira da Coordenadoria de Vigilância em Saúde - COVISA, bem como da divulgação das informações técnicas de competência da Coordenadoria, que estão tendo um controle rígido do que pode e não pode ser divulgado.

Acrescentam que disso, decorreu concentração de poder no Secretário Adjunto e no Chefe de Gabinete da Secretaria Municipal de Saúde.

Em 04.09.20, foi realizada audiência virtual convocada pelo Ministério Público do Trabalho (MPT), contando com a participação de representantes da Secretaria Municipal de Saúde, de representante do Ministério Público do Estado de São Paulo e de integrantes da equipe de fiscalização desta Corte de Contas, considerando a existência de procedimentos instaurados nos três Órgãos acerca da reestruturação da COVISA.

Informa a **Subsecretaria de Fiscalização e Controle - SFC** que, em sua análise, também foi considerado o teor dos elementos que instruem o Procedimento Promocional

(PA-PROMO) nº 005536.2020.02.000/6 instaurado no âmbito da Procuradoria Regional do Trabalho da 2ª Região (São Paulo) do Ministério Público do Trabalho, sobre questionamentos análogos, encaminhados via correio eletrônico à equipe de Auditoria em 11.09.20.

Uma vez conhecida da presente Representação, foi determinada a realização de **auditoria** a fim de apurar os fatos narrados (peça 04).

Trata, assim, o presente de procedimento de **Inspeção** instaurado em atendimento ao determinado por esta Relatoria no sentido de analisar possíveis ilegalidades na reestruturação da Secretaria Municipal da Saúde - SMS, relacionadas às mudanças promovidas na Coordenadoria de Vigilância em Saúde - COVISA, a fim de que reste esclarecido se essa ocorreu de forma regular e de acordo com a lei, de modo a não ocasionar lesão ao Erário.

A **Secretaria Municipal da Saúde - SMS** foi oficiada (peça 12) e encaminhou a documentação juntada às peças 16/17.

Em sua defesa, afirma, em síntese, que:

**1)** o processo de reorganização envolveu o diagnóstico situacional feito pelas áreas, discussões e entrevistas;
**2)** a posição hierárquica da COVISA é semelhante as das demais Coordenadorias da Pasta;
**3)** a transferência de servidores ocorreu com suporte de treinamento e equipamentos;
**4)** que as atribuições dos cargos de Gabinete e Secretários já eram exercidas, tendo ocorrido a formalização por meio do Decreto.

A **Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC**, através de sua Coordenadoria IV, apresentou seu relatório de Inspeção, cuja introdução informa que, em sua análise, também foi considerado o teor dos elementos que instruem o Procedimento Promocional (PA-PROMO) nº 005536.2020.02.000/6 instaurado no âmbito da Procuradoria Regional do Trabalho da 2ª Região (São Paulo) do Ministério Público do Trabalho, sobre questionamentos análogos, encaminhados via correio eletrônico à equipe de Auditoria em 11.09.20. Esclarece, ainda, o seguinte:

> *"Registramos que, por motivo de competência desta Coordenadoria, as análises efetuadas não alcançam aspectos relativos a atos de gestão de pessoal e, considerando os aspectos suscitados na inicial e o objeto do procedimento promocional do MPT, as análises efetuadas neste procedimento de inspeção possuem enfoque nas alterações realizadas na estruturação da COVISA. Cabe registrar que as alterações trazidas pelo DM nº 59.685/20 no que tange à extinção da Autarquia Hospitalar Municipal (AHM) serão objeto de inspeção instaurada no processo e-TCM nº 010292/2020.*

*Neste diapasão, solicitamos esclarecimentos e documentação à SMS, a respeito dos fatos narrados na Representação, os quais foram fornecidos por meio do processo SEI 6018.2020/0059731-0, em 25.09.20, após duas solicitações de dilação de prazo pela Origem."*

Do resultado de sua análise da presente Inspeção, às peças 22/24, constam as seguintes **conclusões**:

*"4.1. Não consta, nos documentos apresentados pela SMS para fundamentar a reestruturação promovida, relação dos gargalos identificados a partir de diagnóstico situacional realizado pelas áreas e os respectivos planos de ação detalhados para enfrentá-los (item 3.2.2).*

*4.2. Não foi apresentado cronograma detalhado para a reestruturação, indicando fragilidade no planejamento da mudança de estrutura e acarretando dificuldades para os servidores se adaptarem ao novo modelo, além de reduzir a previsibilidade, a produtividade, e a possibilidade de verificação de eventuais falhas do processo como um todo (item 3.2.2).*

*4.3. Não constam dos documentos apresentados as atas das reuniões do Gabinete com os setores da COVISA, de modo que não restou evidenciado o teor das discussões e a realização destas com os afetados pelo processo de reestruturação (item 3.2.2).*

*4.4. Houve perda de autonomia administrativa da COVISA, visto que agora se situa em um nível hierárquico inferior ao ocupado anteriormente, pois está subordinada à Secretaria Executiva de Atenção Básica, Especialidades e Vigilância em Saúde (item 3.2.3).*

*4.5. A Divisão de Vigilância em Saúde do Trabalhador teve 100% dos seus servidores removidos, conforme a Portaria no 319/2020-SMS.G. A inoperância desta divisão acarreta, dentre outros, a ausência de monitoramento das ocorrências de acidente e agravos relacionados ao trabalho e de análise destes (item 3.2.3).*

*4.6. A composição interna da COVISA, prevista no art. 6º, e a definição de suas atribuições, previstas no art. 29, ambos do DM 59.685/20, indicam que houve perda de autonomia técnica e financeira da unidade, pois divisões internas estratégicas foram extintas e atribuições gerenciais foram excluídas (itens 3.2.3 e 3.2.4).*

*4.7. Transcorridos três trimestres do exercício, foram liquidadas apenas 38,7% das despesas planejadas para COVISA para o ano de 2020, o que demonstra a não aplicação dos recursos nas atividades da unidade, que desempenha relevante papel no enfrentamento da pandemia da COVID-19 (item 3.2.5).*

*4.8. Não obstante atribuições relacionadas à divulgação de informações técnicas à sociedade ainda serem de responsabilidade da COVISA, com a queda no nível hierárquico, há indicativos de redução da autonomia, da agilidade e da eficiência desse processo (item 3.2.6).*

*4.9. No novo arranjo organizacional definido pelo DM 59.685/20, cabe ao Secretário da SMS as competências de caráter mais estratégico, representativo e de articulação com outros órgãos, porém se tratam de atribuições mais genéricas e menos concretas e específicas (item 3.2.7).*

> *4.10. Na nova estrutura da SMS a maior parte das competências relativas à gestão interna da pasta foram atribuídas ao Secretário Adjunto e ao Chefe de Gabinete, ficando sob responsabilidade desses cargos questões relevantes, relacionadas a aspectos financeiro orçamentários e de coordenação da elaboração do planejamento estratégico da Secretaria (item 3.2.7).”* (grifos no original)”

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo - AJCE**, às peças 40/41, apresentou a seguinte manifestação:

> *“Quanto à ADMISSIBILIDADE, a presente Representação já foi conhecida pelo Exmo. Conselheiro Relator nos termos do artigo 3º, caput da Resolução n. 018/2019 desta E. Corte de Contas, conforme se verifica na Peça 4.*
>
> *Em relação ao MÉRITO, deve inicialmente ser consignado que os Municípios, enquanto entes federativos que são conforme a Constituição da República, possuem ampla autonomia política, financeira, legislativa e administrativa conforme seu artigo 18:*
>
> **Art. 18.** A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.
>
> *Como decorrência, o Município, como qualquer outro ente federativo, possui competência para organizar sua administração pública criando, extinguindo ou alterando entidades, órgãos e cargos públicos por meio de leis, as quais podem ser regulamentadas por decretos de competência do Chefe do Poder Executivo, nos termos da Constituição da República.*
>
> *Destarte, a autonomia constitucional encontra seus limites na própria Lei Maior que traz princípios e regras a serem observados no exercício desta competência, cabendo aos Tribunais de Contas as competências arroladas no artigo 71 da Constituição da República no exercício do controle externo que abrange fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nos aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade.*
>
> *Nessa esteira, a Lei Orgânica do TCMSP, em seu artigo 18 assim preleciona:*
> ‘Art. 18 - A competência do Tribunal compreende a apreciação das contas do Prefeito Municipal e as da Mesa da Câmara Municipal, a apreciação da aplicação das parcelas ou quotas-partes transferidas ao Município, provenientes de recursos tributários arrecadados pela União, o desempenho das funções de auditoria financeira e orçamentária sobre as contas das unidades administrativas dos órgãos municipais, e o julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos e da legalidade das concessões iniciais de aposentadorias e pensões concedidas pelo Município, bem como o exame e o julgamento da aplicação de auxílios e subvenções concedidos pelo Município a entidades particulares de caráter assistencial.’
> *Feitas estas necessárias balizas de ordem jurídica acerca do tema, observo que as conclusões da D. Auditoria veiculadas nos subitens 4.1. a 4.10 tratam-se de constatações de natureza eminentemente fática, sem apontamentos, s.m.j., relativos à prejuízo ao Erário*.

(...)
*Ante o exposto, a Inspeção realizada nos autos da presente Representação, em relação à reestruturação da COVISA, promovida por meio do DM 59.685/20, cumpriu seus objetivos e reúne condições de ser conhecida."*

A Origem foi oficiada para ciência das conclusões da Auditoria (peça 44) e encaminhou resposta juntada à peça 48.

A **Coordenadoria IV** examinou o acrescido e manteve as conclusões do relatório inicial (peça 61).

A **AJCE**, peças 63/64, ratificou os termos do seu parecer anterior.

A **Procuradoria da Fazenda Municipal - PFM**, à peça 67, requereu que a inspeção seja conhecida e registrada, em face da inexistência da ilegalidade ou prejuízo, nos termos manifestados pela Origem e pela AJCE.

A **Secretaria Geral – SG**, seguindo o entendimento da AJCE, assim concluiu seu parecer:

*"Permito-me acompanhar a conclusão precedente, no sentido de que as conclusões da Auditoria não apontam infringências, mas, falhas no planejamento das alterações estruturais da COVISA no âmbito da Secretaria Municipal da Saúde, notadamente no que tange ao remanejamento de servidores por meio da Portaria nº 319/2020-SMS.G.*

*Diante do exposto, entendo, s.m.j, que a inspeção cumpriu a finalidade prevista e que os autos reúnem condições de serem submetidos à apreciação do Nobre Conselheiro Relator, para conhecimento dos resultados alcançados e deliberação."*

**É o Relatório.**

## VOTO

Cuida o presente da análise da Representação apresentada pelo Vereador Antônio Biagio Vespoli, em conjunto com a Deputada Federal Luiza Erundina, requerendo a este Tribunal a realização de **auditoria** com a finalidade de apurar eventual ilegalidade na reestruturação na Secretaria Municipal da Saúde - SMS, promovida pelo Decreto Municipal nº 59.685/20 e pela Portaria nº 319/2020, esclarecendo se essa ocorreu de forma regular e legal e de modo a não lesionar ao Erário (Peça 1).

As constatações alcançadas pela **Subsecretaria de Fiscalização e Controle**, todas de natureza fática, não identificaram apontamentos relativos a prejuízo ao Erário, indicando, entretanto, falhas na execução da reestruturação da Secretaria Municipal da Saúde, em relação às mudanças promovidas na Coordenadoria de Vigilância em Saúde - COVISA.

Ainda que sujeito a reparos, o procedimento encetado pela Secretaria Municipal de Saúde – SMS decorreu de legítimo exercício administrativo do Município que, como ente federativo (artigo 18 da Constituição Federal), possui ampla autonomia política, financeira, legislativa e administrativa, com competência para organizar sua administração pública criando, extinguindo ou alterando entidades, órgãos e cargos públicos por meio de leis, as quais podem ser regulamentadas por decretos de competência do Chefe do Poder Executivo, nos termos da Constituição da República.

Não obstante, as impropriedades apontadas importam no interesse de aprimoramento e aperfeiçoamento da administração pública.

Ante todo o exposto, **CONHEÇO** da Representação por reunir os requisitos de sua admissibilidade.

No mérito, **JULGO-A PREJUDICADA**, haja vista a instauração de procedimento de inspeção, em atendimento a solicitação feita na Inicial.

**CONHEÇO** da Inspeção deflagrada, para fins de registro, uma vez que atingida sua finalidade de esclarecer os procedimentos de reestruturação da Coordenadoria de Vigilância em Saúde - COVISA, promovida por meio do DM 59.685/20 e pela Portaria nº 319/2020, concluindo que referida reestruturação foi operada sem violação de dispositivos de lei, porém, com algumas impropriedades relativas ao planejamento das alterações estruturais da COVISA no âmbito da Secretaria Municipal da Saúde, notadamente no que tange ao remanejamento de servidores por meio da Portaria nº 319/2020-SMS.G.

Expeçam-se ofícios dirigidos às autoridades Representantes, informando-as do teor da presente decisão, assim como à Secretaria Municipal de Saúde – SMS, acompanhando-os de cópias do relatório de análise efetuada pela Auditoria desta Corte de Contas.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

**EDUARDO TUMA**
**Conselheiro Relator**



Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 29/07/2024 10:34:43 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo