

TC 11.352/2019

INSPEÇÃO. SMS. Apuração da veracidade dos fatos noticiados em matéria publicada em jornal de grande circulação, indicação das medidas pertinentes à resolução de possíveis infrações e eventual responsabilização dos agentes responsáveis. 1. O tempo médio de atendimento do SAMU para os atendimentos de maior risco apresentou pequena queda de 49 segundos, ainda acima do tempo indicado pela OMS de até 12 minutos. 2. Redução média na quantidade de atendimentos realizados entre 2018 e 2019 para todas as regiões da cidade. CONHECIDA. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 11.352/2019 e 8.318/2019.

23ª Sessão Ordinária Não Presencial

A C Ó R D ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/008318/2019 e TC/011352/2019, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros EDUARDO TUMA – Relator, MAURÍCIO FARIA – Revisor e ROBERTO BRAGUIM, consoante declaração de voto apresentada, e DOMINGOS DISSEI, em conhecer da presente inspeção, para fins de registro.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar o envio de cópia deste Acórdão à Vereadora Juliana Cardoso, arquivando-se estes autos, após o cumprimento das formalidades legais.

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

São Paulo, 19 de maio de 2021.

JOÃO ANTONIO
Presidente

EDUARDO TUMA
Relator

RELATÓRIO ENGLOBALDO

Do TC 8318/2019

Cuida o presente de denúncia formulada pelo Sindicato dos Trabalhadores na Administração Pública e Autarquias do Município de São Paulo – SINDSEP, na qual requer “a análise completa da alteração do sistema de prestação de serviços” do SAMU, ocasionada pela Portaria nº 190/2019-SMS.G, que institui as diretrizes de descentralização das equipes assistenciais do SAMU, a serem operacionalizadas no âmbito das Coordenadorias Regionais de Saúde do Município de São Paulo, quando da integração com os equipamentos da Rede Regionalizada e Hierarquizada de Saúde e demais pontos de interesse da municipalidade.

A denúncia afirma que, a partir da Portaria mencionada, o número de trabalhadores e de equipes poderá diminuir e que “a possibilidade de termos diversos pontos de assistência sem condições de atendimento é grande” (peça 2, página 3).

Aduz também que “outro problema que aumentará o tempo resposta para o munícipe que sofrer agravo em sua residência ou em via pública, diz respeito à concentração espacial dos chamados pontos de assistência: há que se ressaltar que há regiões em que os pontos de assistência estão muito próximos entre si (...) ao mesmo tempo em que surgirão vazios assistenciais em outros pontos da cidade” (peça 2, páginas 5 e 6). E, nesse contexto, ressalta “que estas equipes estão sendo removidas de Bases Modulares com estrutura adequada para ‘abrigo, alimentação e conforto das equipes e estacionamento da(s) ambulância(s)’ (Portaria No 2.657/2004 do Ministério da Saúde), para pontos de assistência em unidades de saúde sem condições estruturais mínimas de receberem as equipes (muitas das quais apresentando condições insalubres)” (peça 2, página 9).

A denúncia prossegue questionando “a determinação da administração do SAMU para que os pontos de assistência que estão sendo realocados para dentro de unidades de saúde pública sejam gerenciados pelos enfermeiros destas unidades” (peça 2, página 21) e, por fim, o “espelhamento de ambulâncias” (peça 2, páginas 23 e 24).

Assim, a denúncia é finalizada requerendo:

“a análise completa da alteração do sistema de prestação de serviços, com indicação de possível desvio de finalidade quanto a depreciação provocada dos serviços a justificar eventual terceirização.

Apontar as condições de salubridade e higiene dos postos atuais, a eficiência do atual plano de atendimento comparado ao sistema anterior, bem como a gestão do gerenciamento de ambulâncias nos hospitais e a retirada do serviço de pós-atendimento, sem prejuízo de todos os elementos

indicados e daqueles que os nobres Auditores entenderem pertinente ressaltar” (peça 2, página 25).

Instada a se manifestar, a AJCE (peça 6) assim concluiu:

“Quanto ao conteúdo, do ponto de vista da admissibilidade, percebe-se que a denúncia se volta precipuamente contra as inovações trazidas pela Portaria nº 190/2019-SMS.G a qual, segundo o reclamante, teria impacto negativo na eficiência do serviço. Entendo que não seria adequado tratar desse aspecto no âmbito de uma denúncia, já que a função precípua desse procedimento é averiguar possíveis irregularidades e não a eficiência do serviço, conforme inciso III do art. 55 supracitado.

Entretanto, diante das alegações do requerente, poder-se-ia abrir procedimento de Auditoria, a critério do Conselheiro Relator”.

Na sequência, a denunciante requereu a juntada de relatório das visitas aos pontos de assistência do SAMU no Município de São Paulo (peças 8 a 10).

A Coordenadoria IV, peça 17, assim se manifestou:

“Considerando que a alegação trazida pelo denunciante trata de impactos que levariam a possíveis aumentos no tempo de resposta do SAMU, decorrentes das novas diretrizes estabelecidas pela Portaria nº 190/2019-SMS.G no sistema de prestação dos serviços e que, em sede de recente inspeção, realizada nos autos eTCM 011352/2019, realizada para apurar fatos veiculados na imprensa envolvendo imóveis e atendimentos do SAMU, já verificamos, em subitem específico (subitem 3.3.2 do eTCM 011352/2019), aspectos relacionados à evolução do tempo de espera do atendimento pelo SAMU de 2018 a 2019, submetemos o presente caso com a sugestão de trâmite em conjunto dos autos (uma vez que tratam de objetos em comum), com apreciação do pleito formulado nestes autos, levando-se em conta as verificações de atendimento já efetuadas no subitem 3.3.2 da referida inspeção.”

Os autos passaram a tramitar em conjunto com o ETCM 011352/2019 (peça 18).

Peça 28, a AJCE se manifestou:

“Verificando os autos do ETCM 011352/2019, observo que o item 3.2.2 do Relatório da Auditoria trata dos aspectos relacionados à evolução do tempo de espera do atendimento pelo SAMU de 2018 a 2019 (peça 41 daqueles autos, páginas 5/8), do qual destaco: ‘Em síntese, o tempo médio de atendimento do SAMU para os atendimentos de maior risco (Echo) apresentou pequena queda de 49 segundos (tempo decorrido desde a chamada até o atendimento no local), mas ainda está bem acima do tempo indicado pela OMS de

até 12 minutos. Entre os demais tipos de atendimento, o único que apresentou redução foi o de risco médio/baixo chamado Bravo (redução média de aproximadamente 10 minutos). Sobre a quantidade de atendimentos realizados entre 2018 e 2019, constatou-se redução média para todas as regiões da cidade, assim como os quantitativos gerais e operacionais de servidores. Já em relação ao quadro geral e operacional de médicos, ocorreu aumento no período analisado’.” (peça 41 daqueles autos, página 8).

Posteriormente houve nova manifestação da Especializada, que retiratificou constatação anterior para considerar que “O tempo médio de atendimento do SAMU para os atendimentos de maior risco (Echo) apresentou pequena queda de 24 segundos (tempo decorrido desde a chamada até o atendimento no local), mas ainda está bem acima do tempo indicado pela OMS de até 12 minutos” (peça 57, página 4).

Portanto, em relação ao tempo de resposta do SAMU para os atendimentos de maior risco, a inspeção realizada pela Auditoria nos autos do ETCM 011352/2019 não apurou aumento do tempo de 2018 para 2019, ainda que tenha apurado que o tempo se encontra superior ao indicado pela OMS. Já os demais fatos abordados na denúncia não foram objeto da inspeção nos autos do ETCM 011352/2019 e inexistem nos presentes autos demonstração inequívoca sobre a sua veracidade, o que inviabiliza a constatação sobre a procedência ou improcedência da denúncia.

Peça 32, a PFM requereu a improcedência da denúncia.

A Secretaria Geral se manifestou nos seguintes termos:

“Da admissibilidade o denunciante não fez acompanhar ao seu requerimento inicial prova da sua existência legal.

Neste contexto, entendo que mesmo não atendendo ao disposto no parágrafo segundo do artigo 55 do Regimento Interno, que a ausência da prova da existência legal da denunciante é vício sanável, que pode ser suprido com a apresentação da respectiva documentação. Desta forma, entendo pelo conhecimento e prosseguimento da denúncia.

Do Mérito Entendo que a denúncia se volta precipuamente contra as inovações trazidas pela Portaria nº 190/2019-SMS.G, as quais não necessariamente refletem irregularidades, e sim possível perda de eficiência. Assim sendo, entendo que tal averiguação não parece conter-se nos limites do objeto de uma denúncia.

Ainda, o possível aumento de tempo de resposta do SAMU, suscitado pelo denunciante como consequência da citada Portaria, foi investigado no âmbito do TC 11.352/2019.

Naqueles autos, apurou-se que houve, na verdade, melhoria no tempo de atendimento emergencial feito pelo SAMU (peças 41 e 57 daqueles autos). Já os demais fatos abordados na denúncia não foram objeto da inspeção nos autos do ETCM 011352/2019 e inexistem nos presentes autos demonstração inequívoca sobre a sua veracidade.

Por todo o exposto, opino pelo conhecimento da denúncia, por entender que a ausência da prova da existência legal da denunciante é vício sanável, no mérito, acompanho as manifestações precedentes, em especial as conclusões da AJCE e opino pela improcedência da denúncia.”

É o relatório do TC 8318/2019.

Do TC 11352/2019

Cuida o presente de inspeção realizada para apurar a veracidade dos fatos narrados na reportagem do Jornal *Folha de São Paulo*, publicado em 29.06.19, no tocante ao contrato de locação nº 041/2008/SMS.G, cujo objeto é a locação de imóveis localizados no Bom Retiro para instalação da sede do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU) – 192. Conforme a N. Vereadora Juliana Cardoso, “O contrato foi firmado tendo como partes a Prefeitura do Município de São Paulo por intermédio da SMS (Secretaria Municipal de Saúde) e a Veripark Estacionamento e Participação LTDA, CNPJ 05.052.118/0001-87, sendo o objeto desse contrato a locação de imóveis localizados no Bom Retiro para instalação da sede do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência/SAMU – 192”.

Ocorre que, de acordo com a matéria do Jornal *Folha de São Paulo*, publicada em 29/06/2019 (doc. 01 à 04), “o prédio encontra-se vazio e mesmo assim a Prefeitura continua pagando o aluguel.” (peça 1, página 1).

A solicitação da N. Vereadora veio acompanhada da notícia do jornal *Folha de São Paulo*, que tratou tanto da continuidade de pagamento de aluguel de prédio que teria sido desocupado, quanto da demora para a transmissão das chamadas às equipes, refletindo na grande espera por ambulâncias do SAMU (peça 2).

Foi expedido ofício à Secretaria Municipal de Saúde (SMS) para ciência do pedido formulado pela N. Vereadora, concedendo-se prazo para envio de informações e documentos referentes à contratação (peça 12).

A resposta da SMS corresponde à peça 32.

Foi determinada a autuação do presente como Inspeção, “com a finalidade de apuração da veracidade dos fatos narrados, bem como a indicação das medidas pertinentes à resolução de possíveis infrações e eventual responsabilização dos agentes responsáveis.”

O Relatório da Auditoria está juntado como peça 41 e concluiu que:

“À vista dos exames documentais e das informações fornecidas, em relação aos fatos noticiados, concluímos que: 4.1. O tempo médio de atendimento do SAMU para os atendimentos de maior risco (Echo) apresentou pequena queda de 49 segundos (tempo decorrido desde a chamada até o atendimento no local), mas ainda está bem acima do tempo indicado pela OMS de até 12 minutos (subitem 3.2.2).

4.2. Redução média na quantidade de atendimentos realizados entre 2018 e 2019 para todas as regiões da cidade, assim como os quantitativos gerais e operacionais de servidores do SAMU (subitem 3.2.2).

4.3. No momento da auditoria, constatou-se que os imóveis não estavam vazios, conforme narrado na matéria jornalística. Os prédios encontravam-se em reforma, efetuada no período de julho a novembro de 2019 e conforme as condições previstas no Termo de Locação no 041/SMS-1/2008. Ademais, os pagamentos da reforma foram efetuados pelo FMS sem direito a indenização/reembolso conforme contrato de locação (subitem 3.2.1).”

Foi então determinada a expedição de ofício à SMS para ciência das conclusões alcançadas pela Auditoria e manifestação (peça 42). Nesse ínterim, os presentes autos passaram a tramitar em conjunto com o ETCM 8318/2019 (peças 49/51).

A SMS manifestou-se novamente nos autos (peça 54), o que foi analisado pela Auditoria na peça 57, concluindo-se que:

“Da análise da documentação acrescida, concluímos em relação aos apontamentos iniciais no Relatório de Inspeção à peça 41, fl. 9: Retirratificado o subitem 4.1 para constar: ‘O tempo médio de atendimento do SAMU para os atendimentos de maior risco (Echo) apresentou pequena queda de 24 segundos (tempo decorrido desde a chamada até o atendimento no local), mas ainda está bem acima do tempo indicado pela OMS de até 12 minutos’ Ratificados os subitens 4.2 e 4.3”.

Em seguida, a AJCE (peça 58) assim se manifestou:

“De minha parte, observo que o trabalho realizado pela Auditoria apresenta conteúdo predominantemente fático (consubstanciado na verificação de que o imóvel estava em reforma e na verificação do tempo médio de atendimento do SAMU), prescindindo, a meu ver, de aprofundamento jurídico, razão pela qual entendo que a Inspeção realizada está em condições de ser submetida ao Excelentíssimo Conselheiro Relator para conhecimento e deliberação.”

A PFM (Peça 63, a) requereu seja a presente Inspeção conhecida, com o ulterior arquivamento dos autos.

A Secretaria Geral se manifestou nos seguintes termos:

“Trata-se de Inspeção surgida de denúncia feita na Imprensa, aqui trazida pela Nobre Vereadora Juliana Cardoso, acerca de locação de imóvel no bairro do Bom Retiro destinado a ser uma das bases das atividades do Serviço Móvel para Atendimento de Urgência – SAMU.

Segundo a denúncia, o imóvel encontrar-se-ia vazio e a Municipalidade continuaria a despendar com os custos do ajuste locativo.

Após a instrução, conduzida pela Coordenadoria IV, alcançou-se a conclusão que o imóvel vem sendo utilizado e que houve, inclusive melhoria no tempo de atendimento emergencial feito pelo SAMU (peças nºs 41 e 57).

A Assessoria Jurídica do Controle Externo (peças nºs 59 e 60) observou que o trabalho realizado pela Auditoria apresenta conteúdo predominantemente fático (consubstanciado na verificação de que o imóvel estava em reforma e na verificação do tempo de médio de atendimento do SAMU), prescindindo de aprofundamento jurídico, razão pela qual entendeu que a Inspeção realizada está em condições de ser submetida ao Excelentíssimo Conselheiro Relator para conhecimento e deliberação.

Por todo o exposto, acompanho os órgãos técnicos desta Corte de Contas e entendo que a Inspeção está em condições de ser submetida para conhecimento e registro”

É o relatório do TC 11352/2019.

VOTO ENGLOBADO

Conforme Relatado os fatos narrados na Representação foram apurados através de inspeção realizada nos autos do TC **011352/2019** e onde as conclusões constam do Relatório e da peça 41 dos autos quais sejam

1. O tempo médio de atendimento do SAMU para os atendimentos de maior risco (Echo) apresentou pequena queda de 49 segundos (tempo decorrido desde a chamada até o atendimento no local), mas ainda está bem acima do tempo indicado pela OMS de até 12 minutos (subitem 3.2.2).

2. Redução média na quantidade de atendimentos realizados entre 2018 e 2019 para todas as regiões da cidade, assim como os quantitativos gerais e operacionais de servidores do SAMU (subitem 3.2.2).

3. No momento da auditoria, constatou-se que os imóveis não estavam vazios, conforme narrado na matéria jornalística. Os prédios encontravam-se em reforma, efetuada no período de julho a novembro de 2019 e conforme as condições previstas no Termo de Locação no 041/SMS-1/2008.

Ademais, os pagamentos da reforma foram efetuados pelo FMS sem direito a indenização/reembolso conforme contrato de locação (subitem 3.2.1)."

A Assessoria Jurídica de controle externo e a Secretaria Geral opinaram no sentido de que Auditoria apresenta conteúdo predominantemente fático e que a mesma está em condições de ser submetida para conhecimento e registro.

No que tange a Representação, a Coordenadoria IV e a Assessoria Jurídica de Controle Externo, se manifestaram pela Improcedência da mesma vez que, conforme restou apurado no item 4.1 da inspeção, o tempo médio de atendimento do SAMU para os atendimentos de maior risco (Echo) apresentou pequena queda de 49 segundos (tempo decorrido desde a chamada até o atendimento no local).

Face ao exposto CONHEÇO DA DENUNCIA, por restarem cumpridos os requisitos de admissibilidade.

No mérito, com base nas conclusões da Auditoria, da Assessoria Jurídica de Controle e da Secretaria Geral, cujos fundamentos adoto como razão de decidir JULGO-A IMPROCEDENTE.

Determino a expedição de ofício a Nobre Vereadora Juliana Cardoso, bem como, para a denunciante acompanhado da cópia deste julgado.

Cumpridas as formalidades legais arquivem-se os autos.

DECLARAÇÃO DE VOTO ENGLOBADO apresentado pelo Conselheiro ROBERTO BRAGUIM

Conheço da denúncia, excepcionalmente, ainda que não atendido ao disposto no parágrafo 2º, do artigo 55, do Regimento Interno. Demais disso, parcela dos fundamentos e pedidos nela apresentados já haviam sido analisados por esta Corte no TC 11352/2019. No mérito, acompanho os Órgãos Técnicos desta Corte e julgo-a improcedente, especialmente porque, além de não ter sido constatada ineficiência na prestação dos serviços do SAMU com a reestruturação realizada, argumentos de ausência de estrutura física para a prestação do serviço não foram verificados, razão pela qual não há indícios mínimos

para que se dê prosseguimento ou aprofundamento nos aspectos indicados na Inicial.

Conheço da inspeção realizada no âmbito do TC 11352/2019 e determino o seu registro, sem prejuízo de determinações que o Conselheiro Relator entender pertinentes.