

GABINETE DO CONSELHEIRO Eduardo Tuma
Excelentíssimo Senhor Conselheiro

Ref.: Contrato de Gestão - Gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde em Unidades de Saúde da Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Santo Amaro/Cidade Ademar, no Município de São Paulo

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de análises do Termo de Contrato de Gestão Emergencial nº R024/2020-SMS/CPCS e dos Termos Aditivos de nºs 01/2020, 02/2020, 03/2020, 04/2020, 05/2020, 06/2020, 07/2021, 08/2021, 09/2021, 10/2021, 11/2021, 12/2021, 13/2021, 14/2021, 15/2021, 16/2021, 17/2021 e 18/2021. Os referidos termos foram firmados entre a Secretaria Municipal da Saúde (SMS) e a Organização Social Instituto Nacional de Tecnologia e Saúde (INTS), tendo por objeto o gerenciamento e a execução de ações e serviços de saúde em Unidades de Saúde da Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde (STS) Santo Amaro/Cidade Ademar.

As análises realizadas pela Auditoria quanto aos ajustes mencionados constam das peças 35/53.

Após apresentação de defesa por parte da SMS, a Auditoria entendeu por superada a conclusão do subitem 10.10 do Relatório de Análise do Termo Aditivo 018/2021 ao Contrato de Gestão R 024/2020, ratificados os demais apontamentos dos ajustes (fl. 69, peça 76).

Na manifestação de peça 103, a Auditoria ratificou a conclusão alcançada na manifestação anterior de peça 76, com exceção do item 10.1 do TA 07/2021, o qual teve sua redação alterada ou rerratificada.

Oficiada na peça 130, a Sra. Sandra Maria Sabino Fonseca, ordenadora de despesa e Coordenadora Regional de Saúde Sul da SMS à época, apresentou manifestação nas peças 143/147.

Oficiado na peça 129, o Sr. Édson Aparecido dos Santos, Secretário Municipal de Saúde e ordenador de despesas à época, apresentou manifestação na peça 150.

Oficiada na peça 128, a SMS apresentou manifestação nas peças 162/163.

Intimado na peça 132, o INTS apresentou manifestação na peça 167.

Em atenção ao determinado à peça 170, passamos a nos manifestar acerca da documentação acrescida aos autos pelas partes oficiadas/intimadas.

2. ANÁLISE

A Sra. Sandra Maria Sabino Fonseca alegou, em suma, que não participou da formalização do contrato de gestão impugnado e que, quanto aos questionamentos sobre os indicadores de avaliação do ajuste, estes foram determinados pela SMS. Dessa forma, não trouxe elementos capazes de modificar os apontamentos realizados nas análises da Auditoria.

O Sr. Édson Aparecido dos Santos, por sua vez, afirmou que “[...] todas as informações pertinentes serão prestadas pelo atual ordenador de despesa da Secretaria Municipal de Saúde.” (fl. 01 da peça 150). Nesse sentido, o ex. Secretário de Saúde também não apresentou contestação específica aos apontamentos realizados pela Auditoria.

Em relação às defesas apresentadas pela SMS e pelo INTS, serão transcritas e analisadas as alegações referentes aos apontamentos de referência, que se limitam ao contrato de gestão. Quanto aos demais apontamentos, sem contestação específica, a Auditoria, desde já, os ratifica.

2.1. A celebração do contrato emergencial pelo período de seis meses, sem a realização de um chamamento público, não encontra respaldo legal, em infringência ao art. 18 do DM nº 52.858/11 (subitem 10.1 do CG, fl. 10 da peça 35)

Manifestação da SMS (fls. 04/06 da peça 163)

Como visto, o presente processo de fiscalização tem por objetivo verificar a celebração da gestão emergencial do Contrato de Gestão Emergencial Nº R 024/2020, e em que pese os eventuais apontamentos de irregularidades tem caráter eminentemente formal e para a ausência de um prejuízo direto à execução contratual, o que deve ser considerado na possibilidade a realização de um juízo de ponderação por parte do Julgador.

Preliminarmente cabe contextualizar que no momento do ajuste estava sendo vivenciado pela Secretaria Municipal de Saúde o enfrentamento da Pandemia com medidas de prevenção e enfrentamento à propagação de COVID 19, de modo que sabidamente impactou toda a complexa rede da saúde pública municipal.

Considerando o cenário fático e complexo vivenciado pela Secretaria, é de verificar-se que se não bastasse a situação pandêmica, a organização social à época, a então Associação Congregação de Santa Catarina, em 06 de julho de 2020, endereçou ofício ao Secretário Municipal comunicando que, “considerando o enfrentamento da crise financeira que a ACSC está passando, fortemente impactada e agravada pela pandemia gerada pela COVID 19, o Conselho de Administração deliberou sobre o não avanço na renovação do contrato de gestão supracitado, o qual teria seu término em 30.08.2020. (doc. 030635359, do Processo SEI 6018.2020/0043985-5).

Pois bem, verifica-se que da data da expedição do ofício comunicando a não continuidade do Contrato de Gestão até o seu término, a Secretaria Municipal de Saúde em tese teria menos do que 60 dias para lançar e concluir um chamamento público, visando não ocorrer a descontinuidade na execução das atividades e serviços de saúde, agravados ainda pela COVID 19.

Assim, não restando outras providências a serem adotadas pela Secretaria Municipal da Saúde, consignou-se a realização de uma **“CONSULTA PARA SELEÇÃO EMERGENCIAL DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL PARA O GERENCIAMENTO E EXECUÇÃO DE AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE EM UNIDADES DE SAÚDE DA REDE ASSISTENCIAL DA SUPERVISÃO TÉCNICA DE SAÚDE (STS) SANTO AMARO E CIDADE ADHEMAR”, devido a situação emergencial instada pela não renovação do contrato com ACSC SANTA CATARINA. (edital acostado em doc. SEI 031000807)**

De modo que, em tramitação regular dentro da estrutura interna da Secretária Municipal de Saúde, os autos foram encaminhados para análise jurídica nos termos do encaminhamento do Secretário de Saúde, para que explanassem sobre a possibilidade jurídica do pedido.

Nos termos do doc. 032605932, do Processo SEI 6018.2020/0043985-5, a Assessoria Jurídica emitiu o parecer que em apertada síntese lastreando ser hipótese do artigo 24, IV da Lei Federal 8.666/93 [...]

Ressalta-se ainda, que há também o amparo legal previsto no Decreto Municipal 59.283, de 16 de março de 2020.

Portanto, considerando o cenário fático e complexo então enfrentado por esta Pasta quando da interrupção abrupta dos serviços de Saúde na região de Santo Amaro e Cidade Ademar, julgo importante trazer a colação as disposições contidas na Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB para a devida reflexão, notadamente as previstas em seu artigo 22, caput, e §1, vez que voltadas para a interpretação das normas sobre gestão pública, como também para o controle das ações administrativas.

O comando legal exige o exercício de um juízo de ponderação por parte do Controlador quanto aos obstáculos e dificuldades reais enfrentadas pelo gestor quando da implementação das políticas públicas, devendo ser consideradas as circunstâncias práticas que envolveram as suas ações e as suas limitações, para fins de bem compreender o contexto em que tomou a sua decisão.

Logo, a inexigibilidade de conduta diversa na administração pública é uma causa de exclusão da culpabilidade que ocorre quando um agente não tem condições efetivas de se comportar conforme a lei, de tal modo que sua ação não é considerada reprovável e ou irregular naquela situação concreta, eis que se trata, pois de uma causa excludente de cunho excepcional.

Assim, o reconhecimento da exculpante em referência, faz-se imprescindível A PROVA INEQUIVOCA DOS FATOS, como o ocorrido no caso em tela. [...] (sem grifos)

Manifestação do INTS (fls. 05/06 da peça 167)

O peticionante não desconhece os desafios enfrentados pela atividade de auditoria, principalmente quando se tem ciência da permanente delimitação existente entre juízo de constatação e juízo de conformação. No entanto, se o debate se situar num campo que desconsidera a complexa realidade que opera sobre a Administração Paulistana, haverá nítido comprometimento da análise.

Exemplo inquestionável disso surge já no primeiro item das conclusões do Relatório de Análise datado de julho de 2021 (it. 10.1 - evento 35), quando a auditoria sustenta posição inafastável de que a celebração emergencial do contrato de gestão não encontra respaldo legal, negando, assim, qualquer interpretação sistemática de regência.

Por uma perspectiva mais ampla, equívoco seria ignorar que a emergência para a contratação surge diante de comunicação de não continuidade dos serviços por parte da entidade predecessora, ainda em meio ao prazo previsto no chamamento que deu azo à contratação; Equívoco seria não dimensionar a demanda da microrregião e os efeitos da paralisação do serviço; Equívoco seria não ter presente que a abrangência da operação e capacidade de oferta precisaria evitar qualquer interrupção nas consultas, exames e cirurgias, cujos quantitativos projetavam uma impactante métrica de milhares de atendimentos, como de fato ocorre todos os meses.

Quando situações extraordinárias e complexas se instauram como dado de realidade, a despeito de não trilharem pelo caminho ideal planejado para a Administração Pública, a preservação de integridade da ordem jurídica remete à norma geral estabelecida nos termos do artigo 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, quando assim dispõe:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

Aliás, esse registro de entendimento foi muito bem lançado pela AJCE no processo que desdobra a análise de execução do contrato em voga (CG SMS nº 24/20) [...] (sem grifos)

Análise da Coordenadoria

A SMS, em suma, justificou a necessidade da realização de um contrato de gestão emergencial em decorrência das seguintes razões: comunicação tardia de não continuidade do CG pela OS Santa Catarina (há menos de 60 dias do término da vigência do ajuste) e possibilidade de dispensa de licitação, prevista no art. 24, IV da LF nº 8.666/93, em função da situação calamitosa gerada pela pandemia da Covid-19.

Em relação ao primeiro argumento, verifica-se que a Administração já sabe o prazo final de vigência do CG e a prorrogação é apenas uma hipótese a ser adotada, quando o interesse público assim o recomendar e desde que haja concordância da entidade. Nesse sentido, a SMS deveria ter estabelecido um prazo final para a OS manifestar interesse ou não na prorrogação do ajuste, a fim de, em caso de recusa na prorrogação, iniciar o procedimento para realização de chamamento público, conforme estabelece o art. 18 do DM nº 52.858/11.

Lado outro, em relação ao segundo argumento, além da lei de licitações não se aplicar ao caso concreto, em que regem as normas de qualificação de entidades sem fins lucrativos, (LM nº 14.132/06 e DM nº 52.858/11), independentemente da situação calamitosa provocada pela pandemia da Covid-19, seria necessário a continuidade dos serviços de saúde no território objeto do contrato de gestão.

Pelo exposto, considerando o art. 18 do DM nº 52.858/11 e o princípio do planejamento na gestão pública, **ratificamos** o apontamento.

2.2. Não consta do PA análise prévia da minuta do contrato de gestão pela Comissão de Avaliação, em infringência ao art. 19, inciso I do DM 52.858/11 (subitem 10.2 do CG, fl. 10 da peça 35)

Manifestação da SMS (fl. 06 da peça 163)

No documento encartado em doc. SEI (033837240) e (033855349), há solicitação de alteração de cláusulas constante na Minuta do Contrato de Gestão Emergencial (031000730); Parecer da Assessoria Jurídica em doc. SEI (033857041). Alterações

consolidadas no Contrato em doc. SEI (034057143). Assim, solicitamos a reconsideração do apontamento [...] (sem grifos)

Análise da Coordenadoria

Os documentos informados pela Origem não demonstram a aprovação da minuta do contrato de gestão pela Comissão de Avaliação. **Ratificamos** o apontamento.

2.3. Ausência no PA da manifestação da Divisão de Gestão de Parcerias Público – Terceiro Setor – DPTS, da Coordenadoria de Gestão de Bens e Serviços e da análise do contrato pelo Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão, em infringência ao art. 19, inciso II do DM 52.858/11 (subitem 10.3 do CG, fl. 10 da peça 35)

Manifestação da SMS (fl. 07 da peça 163)

Considerando o cenário fático e complexo então enfrentado por esta Pasta quando da interrupção abrupta dos serviços de Saúde na região de Santo Amaro e Cidade Ademar, bem como o enfrentamento da Pandemia, julgo importante trazer a colação as disposições contidas na Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB para a devida reflexão, notadamente as previstas em seu artigo 22, caput, e §1, vez que voltadas para a interpretação das normas sobre gestão pública, como também para o controle das ações administrativas.

O comando legal exige o exercício de um juízo de ponderação por parte do Controlador quanto aos obstáculos e dificuldades reais enfrentadas pelo gestor quando da implementação das políticas públicas, devendo ser consideradas as circunstâncias práticas que envolveram as suas ações e as suas limitações, para fins de bem compreender o contexto em que tomou a sua decisão.

Logo, a inexigibilidade de conduta diversa na administração pública é uma causa de exclusão da culpabilidade que ocorre quando um agente não tem condições efetivas de se comportar conforme a lei, de tal modo que sua ação não é considerada reprovável e ou irregular naquela situação concreta, eis que se trata, pois de uma causa excludente de cunho excepcional. Assim, o reconhecimento da exculpa em referência, faz-se imprescindível A PROVA INEQUIVOCA DOS FATOS, como o ocorrido no caso em tela.

Ademais, em que pese os eventuais apontamentos de irregularidades tem caráter eminentemente formal e para a ausência de um prejuízo direto à execução contratual, o que deve ser considerado na possibilidade a realização de um juízo de ponderação por parte do Julgador, de modo que solicitamos a reconsideração. [...] (sem grifos)

Análise da Coordenadoria

Como não houve comprovação da manifestação da Divisão de Gestão de Parcerias Público –

Terceiro Setor – DPTS, da Coordenadoria de Gestão de Bens e Serviços e da análise do contrato de gestão pelo Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão, **ratificamos** o apontamento.

2.4. Ausência no PA de parecer circunstanciado, do Conselho de Administração da entidade qualificada como organização social, aprovando a celebração do contrato, em infringência ao § 1º, do art. 6º da LM 14.132/06 e ao art. 19, inciso III, do DM 52.858/11 (subitem 10.4 do CG, fl. 10 da peça 35)

Manifestação da SMS (fl. 07 da peça 163)

Remeteu a responsabilidade do fato apontado à OS.

Análise da Coordenadoria

Não houve contestação específica. **Ratificamos** o apontamento.

2.5. Não houve despacho de autorização para contratação, em infringência ao art. 19, IV do DM nº 52.858/11 (subitem 10.5 do CG, fl. 10 da peça 35)

Manifestação da SMS (fl. 07 da peça 163)

Afirmou que o despacho autorizatório de abertura da licitação encontra-se nos docs. SEI nºs: 032606158 e 033633985 do Processo SEI nº 6018.2020/0043985-5.

Análise da Coordenadoria

Em face dos documentos apresentados pela Origem confirmando a autorização para contratação do INTS, consideramos **sanado** o apontamento.

2.6. Insuficiência e intempestividade do valor empenhado para atender as despesas do Contrato de Gestão, em infringência aos artigos 60 e 61 da LF nº 4320/64 (subitem 10.6 do CG, fl. 10 da peça 35)

Manifestação da SMS (fls. 10/11 da peça 163)

Referente à suposta infração dos artigos 60 e 61 da LF 4.320/64, sob o ponto de vista orçamentário esclarecemos que a emissão da nota de empenho para a cobertura da despesa se deu após autorização do Ordenador de Despesa, respectivamente. O art. 58 da Lei nº 4.320/1964, assim define o empenho:

Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

Nesse sentido, cumpre esclarecer que o documento que materializa o empenho é a Nota de Empenho. Dessa forma, o “Empenho” é um ato, enquanto a “Nota de Empenho” é o documento que materializa o ato, assim dispõe o art. 61 da referida Lei:

Art. 61. Para cada empenho será extraído um documento denominado “nota de empenho” que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.

Dessa forma, entendemos que, s.m.j., não há extemporaneidade na emissão da nota de empenho uma vez que a despesa estava respaldada através do despacho autorizatório (art. 58).

Ademais, no que toca a insuficiência orçamentária, esclarecemos que, não obstante os pedidos no LOA da necessidade de suplemento orçamentário nas despesas decorrentes de Contrato de Gestão, a referida despesa depende de constantes suplementações ao longo do exercício, razão pela qual as notas de empenhos são emitidas mensalmente. (sem grifos)

Análise da Coordenadoria

O montante previsto para o exercício de 2020 correspondeu a R\$ 82.215.096,06, referente a 03 meses, outubro a dezembro 2020. O total empenhado foi insuficiente, portanto, para atender as despesas do exercício e foi realizado após a assinatura do contrato de gestão, em infringência aos artigos 60 e 61 da LF nº 4.320/64.

Dessa forma, **ratificamos** o apontamento.

2.7. Inadequação do elemento de despesa utilizado (39 – outros serviços de terceiros PJ) por envolver contrato de terceirização de mão-de-obra empregada em atividade-fim do objeto da contratação, constituindo infringência ao art. 18, § 1º da LC 101/2000 (LRF) (subitem 10.7 do CG, fl. 10 da peça 35)

Manifestação da SMS (fls. 11/12 da peça 163)

[...] Tribunal de Contas do Estado de São Paulo na Consulta no processo TC nº 002149/006/02, de Relatoria do Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, entendeu que não se aplica o limite da despesa com pessoal do §1º do Art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal nos casos dos funcionários das entidades que a Administração celebre Termo de Parceria, Contrato de Gestão ou Convênio, pois o vínculo empregatício se verifica apenas com a entidade contratada, assim dispõe o relator:

[...] Não serão consideradas como despesa de pessoal as de terceirização que tenha a ver com: contratos em que não se especifique a quantidade e/ou especialização dos funcionários, salvo se necessário à caracterização do objeto, bem como que não esteja caracterizada qualquer subordinação, vinculação ou pessoalidade entre a Administração e os funcionários da contratada.

Dessa forma, em ambos os casos, seja nos contratos de gestão ou nos termos de parceria, como os trabalhadores contratados pelas entidades qualificadas não integram o quadro de servidores públicos, os recursos repassados não serão consignados como Despesas de Custeio de Pessoal ou como Outras Despesas de Pessoal, não devendo se falar em despesas com pessoal da Administração Pública nos termos do artigo 18 da LRF, que trata exclusivamente de contratos de terceirização de mão de obra.

Portanto, por tratar-se exclusivamente de repasses financeiros ao parceiro através da contratação de gerenciamento das unidades de Saúde, e não da contratação direta dos serviços de mão de obra, o enquadramento no elemento de despesa (39 – outros serviços de terceiros – PJ) é o mais adequado a ser utilizado na contabilização. Ressaltamos que a partir de 2022, conforme nota técnica anexa ao SEI nº 107627609, as entidades públicas que firmarem contrato de gestão com as organizações sociais ou demais entidade sem fins serão classificadas no elemento de despesa “85”. (sem grifos).

Análise da Coordenadoria

A Portaria STN nº 377/2020, de 08.08.20, estabeleceu uma norma de transição para o registro das despesas de pessoal das organizações da sociedade civil, conforme art. 1º:

Art. 1º Até o final do exercício de 2020, a STN/ME deverá definir as rotinas e contas contábeis, bem como as classificações orçamentárias, com a finalidade de tornar possível a operacionalização do adequado registro dos montantes das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública, conforme definido no item 04.01.02.01 (3) da 10ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 286, de 7 de maio de 2019, e alterações posteriores.

§ 1º Até o final do exercício de 2021, os entes da Federação deverão avaliar e adequar os respectivos dispositivos contratuais bem como os procedimentos de prestação de contas das organizações da sociedade civil para o cumprimento integral das disposições do caput.

§ 2º Permite-se, excepcionalmente para os exercícios de 2018 a 2021, que os montantes referidos no caput não sejam levados em consideração no cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante, sendo plenamente aplicáveis a partir do exercício de 2022 as regras definidas conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais vigente. (grifos nossos).

Em face do disposto no art. 1º, § 2º, não houve obrigatoriedade do ente contratante de contabilizar os gastos com pessoal da OS, no cômputo da sua despesa total com pessoal. Dessa forma, não se poderia exigir do município a contabilização dessas despesas como “outras despesas de pessoal”, conforme prevê o art. 18, § 1º da LC nº 101/2000.

Pelo exposto, **retificamos** o apontamento.

2.8. Ausência de publicação do inteiro teor do contrato de gestão e da indicação do endereço eletrônico no qual o Termo do Contrato de Gestão poderia estar disponível, em infringência ao art. 16, inciso I do DM 52.858/11 (subitem 10.8 do CG, fl. 11 da peça 35)

Manifestação da SMS (fl. 32 da peça 163)

Afirmou que: “Quanto à publicação do Contrato de Gestão, conforme identificado pelo Ilmo. TCM, o extrato foi disponibilizado no DOC em 07/10/2020, o qual pode ser acessado através do Portal da Transparência da Cidade de São Paulo [...]”

Análise da Coordenadoria

Houve publicação no DOC apenas do extrato do CG. **Ratificamos** o apontamento.

2.9. Não houve divulgação integral dos anexos ao contrato de gestão no CENTS, em desacordo com o art. 16, inciso II, alíneas “a”, “b” e “c” do DM 52.858/11 (subitem 10.9 do CG, fl. 11 da peça 35)

Manifestação da SMS (fl. 14 da peça 163)

[...] informamos que o Contrato de Gestão R024/2020 consta disponibilizado em sua íntegra na quinta página, conforme é possível verificar em (doc. seiº nº 107699712), com o print das telas do sistema CENTS, comprovando a divulgação da informação requisitada. (sem grifos)

Análise da Coordenadoria

Em consulta ao sistema CENTS¹, verifica-se que onde consta como “CG 024/2020 – REDE SA/CA ANEXOS – parte I” aparece, na verdade, o mesmo documento do contrato de gestão,

¹ https://www3.prefeitura.sp.gov.br/SJ2008_CENTS_WEB/contrato/contratosVigentes.aspx, acesso em 09.10.24

sem qualquer anexo, conforme já verificado pela Auditoria, em consulta realizada em 09.11.20. (fl. 06 da peça 35). Portanto, **ratificamos** o apontamento.

2.10. Não há definição de metas que sejam indicativas de melhoria da eficiência e qualidade do serviço para o objeto do Contrato de Gestão, no tocante aos aspectos econômico, operacional e administrativo, em infringência ao inciso III do art. 28 do DM 52.858/11 (subitem 10.10 do CG, fl. 11 da peça 35);

2.11. Os indicadores não permitem, em sua maioria, a apuração da qualidade dos serviços, uma vez que consistem em obrigações da OS contratada, em desacordo com o art. 28, inciso IV, do DM 52.858/11 (subitem 10.11 do CG, fl. 11 da peça 35)

Manifestação da SMS (fls. 29/30 da peça 163)

1. Relatórios de Déficit de Equipe: Atualmente, as Supervisões Técnicas de Saúde (STS) elaboram relatórios periódicos de déficit de equipe, abrangendo a não contratação de equipe assistencial, administrativa e plantonistas, bem como relatórios de ausências legais. Esses relatórios são fundamentais para monitorar a alocação de recursos humanos e garantir a qualidade e eficiência dos serviços prestados.

2. Descontos Financeiros: No caso da não contratação de profissionais, as Organizações Sociais de Saúde (OSS) sofrem descontos financeiros proporcionais ao valor destinado para a contratação de cada profissional previsto no Plano de Trabalho. Essa medida assegura que os recursos financeiros sejam utilizados de maneira eficiente e que as OSS sejam responsabilizadas pelo cumprimento das suas obrigações contratuais.

3. Parâmetros de Metas de Produção: Os relatórios de déficit de equipe são utilizados para a parametrização das metas de produção dos Contratos de Gestão (CG). De acordo com o Manual de Acompanhamento, Supervisão e Avaliação dos Contratos de Gestão, essas justificativas são aceitas para o não atingimento das metas, refletindo uma abordagem flexível e realista frente às dificuldades operacionais enfrentadas pelas OSS.

4. Monitoramento do Absenteísmo: O absenteísmo dos profissionais é reportado mensalmente nas reuniões do conselho gestor, permitindo um acompanhamento contínuo e a implementação de ações corretivas oportunas para manter a qualidade dos serviços prestados.

5. Comissão Técnica de Acompanhamento (CTA): A Comissão Técnica de Acompanhamento (CTA) é uma instância responsável e decisória da Secretaria Municipal da Saúde, coordenada pela CPCS/DAMA, a quem compete o monitoramento e avaliação periódicos da prestação dos serviços de saúde, de acordo com os indicadores, metas e parâmetros previstos contratualizados por meio de Contrato de Gestão. Composta por membros da CRS, STS, CPCS e por representantes da Organização Social (OS) contratada, conforme previsto na Portaria Municipal nº 2.342, de 26 de dezembro de 2016.

6. Suspensão das Metas Contratualizadas (Lei nº 13.992/2020 e suas alterações): É importante destacar que, em virtude da Lei nº 13.992, de 22 de abril de 2020, houve a suspensão da obrigatoriedade de manutenção das metas quantitativas e qualitativas contratualizadas pelos prestadores de serviço de saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) durante um período crítico da pandemia de COVID-19. Essa suspensão foi prorrogada até 30 de junho de 2022, conforme estabelecido pela Lei nº 14.400, de 8 de julho de 2022.

Em conformidade com a legislação vigente, todas as OSS foram orientadas a se adequarem às novas diretrizes, garantindo a continuidade dos serviços de saúde com qualidade e eficiência, mesmo diante das restrições impostas pela pandemia.

7. Portaria SMS nº 538/2022: Adicionalmente, a Portaria SMS nº 538, de 12 de agosto de 2022, estabelece diretrizes específicas para a gestão de metas e indicadores no âmbito dos Contratos de Gestão. Esta portaria reforça a necessidade de revisão contínua dos indicadores para assegurar que reflitam a qualidade e a eficiência dos serviços prestados. A portaria também orienta sobre a adoção de medidas corretivas em casos de não atingimento das metas estabelecidas, alinhando-se às práticas de transparência e accountability.

8. Portaria SMS nº 143/2023: A Portaria SMS nº 143, de 13 de março de 2023, introduz novos critérios e procedimentos para a avaliação da qualidade dos serviços prestados pelas OSS, com foco em indicadores de desempenho econômico, operacional e administrativo. Esta portaria visa aprimorar os mecanismos de monitoramento e controle, garantindo que as metas estabelecidas sejam alcançadas com eficiência e que a qualidade dos serviços prestados à população seja continuamente melhorada, que se dá através da Comissão Técnica de Acompanhamento (CTA).

Atualmente está iniciando a avaliação dos contratos de gestão através do SICAP, o que possibilitará transparência pública aos processos de prestação de contas. [...] (sem grifos)

Análise da Coordenadoria

Foram introduzidos novos indicadores de qualidade pela Portaria SMS nº 538/2022, que, de fato, melhoraram a avaliação da qualidade dos serviços objeto dos contratos de gestão. Todavia, o apontamento se refere aos indicadores de qualidade do anexo IV do contrato de gestão.

Dessa forma, **ratificamos** o apontamento.

2.12. Fragilidade nos parâmetros adotados para estabelecimento dos limites e critérios para a despesa com remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem

percebidas pelos dirigentes e empregados da Organização Social, em dissonância com o art. 15, inciso IV, do DM 52.858/11 (subitem 10.12 do CG, fl. 11 da peça 35)

Manifestação da SMS (fl. 33 da peça 163)

No que tange aos critérios para remuneração e vantagens a serem percebidas por dirigentes e empregados da OS, razão assiste o TCM.

E, após apontado a necessidade de aprimorar tais previsões contratuais, algumas mudanças foram realizadas nas últimas pactuações, como depreende-se nas cláusulas 5.5, 5.6 e 5.7 do Contrato de Gestão R026/2021 [...]

Como é cediço, encontra-se em curso o Chamamento Público para seleção de Organização Social (6018.2020/0051422-9) para a mesma região tratada nestes autos, qual seja, a Supervisão Técnica de Saúde Santo Amaro/Cidade Ademar e, por conseguinte, tais adequações também serão realizadas no âmbito do novo Contrato de Gestão. (sem grifos)

Análise da Coordenadoria

A Origem confirmou a fragilidade nos parâmetros adotados no CG no estabelecimento dos limites e critérios para a despesa com remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados da Organização Social. **Ratificamos** o apontamento.

2.13. Não consta no Contrato cláusula discriminando os bens ou informando que não haverá cessão de bens no contrato, tampouco inventário dos bens objeto de permissão (subitem 10.13 do CG, fl. 11 da peça 35)

Manifestação da SMS (fl. 33 da peça 163)

Afirmou que: “Quanto à discriminação dos bens públicos, reiteramos os ajustes contratuais a serem formalizados com link de acesso, haja vista a extensão do inventário.”

Análise da Coordenadoria

Reitera-se que não consta do CG cláusula discriminando os bens ou informando que não haverá cessão de bens no contrato, tampouco inventário dos bens objeto de permissão. **Ratificamos** o apontamento.

3. CONCLUSÃO

Da análise da documentação acrescida às peças 143/147, 150, 162/163 e 167, em relação aos apontamentos dos relatórios presentes nas peças 35 a 53, e considerando também as manifestações anteriores desta coordenadoria neste processo nas peças 76 e 103, concluímos conforme quadro-resumo atualizado a seguir:

Peça	Análise	Apontamentos Ratificados	Apontamentos Rerratificados	Apontamentos Retificados, Superados/Solucionados
35	CG R 024/2020 – SMS.G/CPCS	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.6, 10.8, 10.9, 10.10, 10.11 e 10.12, 10.13 e 10.14		10.5 e 10.7
36	TA 01/2020	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8, 10.9 e 10.10	-	-
37	TA 02/2020	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7 e 10.8	-	-
38	TA 03/2020	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8, 10.9, 10.10 e 10.11	-	-
39	TA 04/2020	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8, 10.9 e 10.10	-	-
40	TA 05/2020	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8, 10.9, 10.10 e 10.11	-	-
41	TA 06/2020	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7 e 10.8	-	-
42	TA 07/2021	10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8, 10.9 e 10.10	10.1 (conforme peça 103)	-
43	TA 08/20221	10.1, 10.2, 10.3, 10.4 e 10.5	-	-
44	TA 09/2021	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6 e 10.7	-	-
45	TA 10/2021	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8 e 10.9	-	-
46	TA 11/2021	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6 e 10.7	-	-
47	TA 12/2021	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7 e 10.8	-	-
48	TA 13/2021	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8, 10.9 e 10.10	-	-
49	TA 14/2021	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8, 10.9 e 10.10	-	-
50	TA 15/2021	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8, 10.9 e 10.10	-	-

Peça	Análise	Apontamentos Ratificados	Apontamentos Rerratificados	Apontamentos Retificados, Superados/Solucionados
51	TA 16/2021	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8, 10.9 e 10.10	-	-
52	TA 17/2021	10.1, 10.2, 10.3 e 10.4	-	-
53	TA 18/2021	10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8, 10.9 e 10.11	-	10.10 (conforme Peça 76)

Conforme análise promovida na manifestação de peça 103, a conclusão 10.1 da Peça 42 (Análise do TA 07/2021) fica rerratificada para constar a seguinte redação: “Não há justificativa para as alterações propostas na lotação de pessoal e nas metas para o HD Cidade Ademar”.

Por fim, registramos que, considerando que todas as pessoas indicadas foram regularmente oficiadas/intimadas a se manifestar, o presente trabalho seguiu o ciclo processual estabelecido pela Resolução TCMSP n.º 18/19, inclusive quanto à garantia do contraditório e ampla defesa. Neste sentido, se o Conselheiro Relator entender por ainda subsistirem ponderações que necessitem de ulterior análise da Auditoria, caberia, s.m.j., a aplicação do art. 2º, § 8º da referida Resolução, por meio da indicação do fato ou questão controversa, delimitando o objetivo da eventual nova manifestação técnica.

À consideração e deliberação de Vossa Excelência.

Em 16.10.24

DOUGLAS R. O. FRANCO
Auditor de Controle Externo

RAÍSSA BRANCO GRIZZE
Supervisora de Controle Externo 7

De acordo, em

LUIZ GUSTAVO DE OLIVEIRA VIEIRA
Coordenador de Controle Externo IV