



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 29/10/13

PRESTAÇÃO DE CONTAS – REPASSES PÚBLICOS

18 TC-043716/026/09

Órgão Público Concessor: Secretaria de Estado de Saúde – Coordenadoria de Contratos de Gestão.

Organização Social: Santa Casa de Misericórdia de Votuporanga.

Entidade Gerenciada: Ambulatório Médico de Especialidades de Votuporanga – AME Votuporanga.

Responsável(is): Luiz Roberto Barradas Barata (Secretário de Estado da Saúde à época) e Luiz Alberto Mansilha Bressan (Diretor).

Assunto: Prestação de contas – repasses públicos ao terceiro setor. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo pelo Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho e Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, publicada(s) no D.O.E. de 07-08-10 e 23-07-13.

Exercício: 2008.

Valor: R\$8.219.744,00.

Advogado(s): Douglas Jose Gianoti, Carlos Alberto Diniz e outros.

Acompanha(m): Expediente(s): TC-016376/026/11.

Procurador(es) da Fazenda: Evelyn Moraes de Oliveira e Claudia Távora Machado Viviani Nicolau.

Fiscalizada por: GDF-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de **prestação de contas** de repasses públicos, do exercício de 2007, no valor de R\$ 8.219.744,00 (oito milhões, duzentos e dezenove mil e setecentos e quarenta e quatro reais), originária de **Contrato de Gestão** firmado entre a **Secretaria de Estado da Saúde** e a **Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Votuporanga**, tendo como objeto a operacionalização da gestão e execução das atividades e serviços de saúde no Ambulatório Médico de Especialidades – AME de Votuporanga.

1.2. A **4ª Diretoria de Fiscalização** constatou as seguintes **irregularidades**: a) insuficiência de atendimentos ambulatoriais e de consultas médicas, tendo em vista as previsões contratuais; b) relação despesa, realizada por número de beneficiários, mostrou-se elevada, em comparação com outro Ambulatório



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Médico de Especialidades - AME; c) as metas do contrato não foram atingidas; d) ineficiência na execução contratual, no que tange a real verificação da resolatividade dos tratamentos; e) parecer conclusivo do Poder Público omissivo sobre a economicidade dos resultados alcançados; f) divergências de dados apresentados no parecer, com outros constantes da prestação de contas; g) diferença entre o valor inserto na conta 'Bancos' no Balanço e o valor apurado pela Fiscalização; h) os atendimentos preventivos de saúde não foram definidos no contrato de gestão, nem executados regularmente pelo AME de Votuporanga; i) não foi elaborado regulamento de compras por parte da Organização Social; j) ausência de realização do balanço patrimonial por projetos, conforme formato sugerido pelo Conselho Federal de Contabilidade; l) ausência de nota explicativa referente aos bens do imobilizado, de propriedade do Estado; m) falta de fiscalização do cumprimento das diretrizes e metas definidas no contrato de gestão, pelo Conselho de Administração (fls. 19/39 e 40/41).

1.3. Instada pela Procuradoria da Fazenda Estadual (fl. 42), a **Assessoria Técnica** opinou pela **irregularidade da prestação de contas**, com aplicação no disposto no artigo 2º, inciso XIII, da LC estadual nº 709/93 (fl. 43), enquanto sua **Chefia** propôs **notificação dos interessados**, nos termos dos artigos 91 e 29, do mesmo Diploma Legal (fl. 44). A d. **PFE** (fl. 45) endossou a proposta.

1.4. O **responsável pela Santa Casa de Misericórdia de Votuporanga** à época, Luiz Alberto Mansilha Bressan, foi **notificado**, a teor do artigo 30, inciso II, da LC estadual nº 709/93 para apresentar a prestação de contas ou promover a restituição do valor recebido, devidamente atualizado, até a data do seu efetivo pagamento. Restou assinado **prazo à Secretaria de Estado da Saúde – Coordenadoria dos Contratos de Gestão** (Secretário estadual à época - Luiz Roberto Barradas Barata) para informar ao Tribunal sobre as providências adotadas, com vistas à regularização da matéria, sob pena de aplicação de multa, com fundamento no artigo 104, da mesma Lei (fls. 46 e 57/verso).

1.5. A **Secretaria de Estado da Saúde** apresentou **justificativas**, acompanhadas de **documentos** (fls. 60/76 e docs. fls. 77/97). **Sustentou, em síntese, que:** a) os atendimentos previstos no contrato guardam relação com a possibilidade da unidade e a necessidade da população, sendo as metas de atendimento acompanhadas e revistas; b) algumas intempéries externas impossibilitaram o cumprimento das metas fixadas, devendo ser ressaltado que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



a unidade foi definida como referenciada, atendendo à demanda encaminhada de outros serviços de saúde, pronto-atendimentos e prontos-socorros ou serviços de menor complexidade; c) em toda a área de saúde, é impossível que a estimativa de produção assistencial de um organismo complexo e dinâmico, como um AME, seja definida em quantidades exatas, uma vez que a demanda é flutuante, oscilando em função de inúmeras variáveis intervenientes; d) não houve falhas de planejamento ou ineficiência da execução contratual; e) em decorrência da progressividade de atendimento, as atividades ficaram aquém do pactuado, porém o seu desenvolvimento se mostrou gradativo; f) apesar de disponibilizadas pela unidade, as consultas e procedimentos não alcançaram o número estabelecido em razão de problemas alheios à vontade da gestora; g) para o alcance das metas fixadas, evitando qualquer aporte nos recursos financeiros, busca-se a excelência na prestação de serviços, com aumento do atendimento à comunidade e diminuição do déficit de consultas antes existentes, de modo a contribuir, assim, para a diminuição das taxas de mortalidade da região, notadamente àquelas ligadas ao atendimento médico; h) o contrato de gestão, os termos aditivos e os indicadores de qualidade possuem expressa previsão quanto às metas a serem atingidas, os prazos de execução e os critérios objetivos de avaliação de desempenho utilizados; i) com o desenvolvimento da unidade, foram fixados cinco indicadores de qualidade, vinculados ao repasse de 10% (dez por cento) do valor global do contrato em seus respectivos trimestres de avaliação, sendo adotada como 'linha de cuidado' a da hipertensão arterial, contribuindo para diminuir os índices de mortalidade da região, relacionados às doenças cerebrovasculares; j) para melhor acompanhamento, a Coordenadoria de Gestão de Contratos de Serviços de Saúde realiza constantes reuniões com o Departamento Regional de Saúde, a fim de articular a prestação de serviços, com vista a garantir a resolutividade da assistência ofertada; l) os valores repassados pelo Poder Público à Organização Social foram totalmente alocados na gestão dos serviços prestados nas instalações do AME, serviços estes destinados exclusivamente ao atendimento da comunidade, com alcance do objeto contratual, traduzido na prestação de serviços médico-hospitalares, com qualidade, eficácia e economicidade; m) não há diferenças nos lançamentos, sendo o regime de caixa adotado o da competência; n) através da vigilância epidemiológica, são obtidas informações para conhecer e acompanhar o estado de saúde da comunidade e para desencadear as medidas dirigidas à prevenção e ao controle das doenças e agravos à saúde; o) foi elaborado, aprovado e publicado no D.O.E. de 29/09/09 regulamento de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



compras da Organização Social de Saúde Santa Casa de Misericórdia de Votuporanga; p) as normas editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade foram observadas; q) o Conselho de Administração procedeu a regular fiscalização do contrato de gestão. Requer que as constas sejam julgadas regulares.

1.6. A Organização Social – Santa Casa de Misericórdia de Votuporanga prestou **esclarecimentos**, acompanhados de **documentação** (fls. 98/105 e docs. fls. 106/164). **Sustentou, em resumo, que:** a) para o atendimento da população dos 31 (trinta e um) municípios referenciados, estimada em 293.596 (duzentos e noventa e três mil, quinhentos e noventa e seis) pessoas, no ano de 2008, o AME-Votuporanga disponibilizou, além dos exames de média e alta complexidade, 34 (trinta e quatro) especialidades, entre médicas e não médicas; b) diversos fatores impactaram diretamente no alcance de 100% (cem por cento) das metas, consubstanciados na ausência de agendamentos por alguns municípios (dificuldade técnica ou por mera liberalidade); no baixo aproveitamento das cotas distribuídas e no elevado índice de absenteísmo (pacientes que não comparecem às consultas e exames agendados, deixando de comunicar o AME, a tempo de substituição); c) o AME-Votuporanga realizou efetivamente 331.111 (trezentos e trinta e um mil, cento e onze) procedimentos, comprovando que com os SADT-Internos (Serviços de apoio ao diagnóstico terapêutico) realizados, as metas de consultas/SADT-Externos foram compensadas, sem desvio de finalidade, nem prejuízos ao erário; d) recebendo a importância equivalente a R\$ 630.812,00 (seiscentos e trinta mil, oitocentos e doze reais) mensais, foram prestados uma média de 10.725 (dez mil, setecentos e vinte e cinco) atendimentos ambulatoriais ao mês; e) o custo apurado da despesa realizada/número total de atendimentos comprova a razoabilidade e otimização da aplicação dos recursos condizentes com os serviços prestados, com qualidade e humanização; f) inexistem as diferenças apontadas pela Fiscalização, uma vez que o balanço do AME-Votuporanga é feito pelo regime de competência e não pelo regime de caixa; g) apesar de não possuir balanço patrimonial por projetos, a Organização Social está estudando sua viabilidade e eventual implantação; h) todos os bens adquiridos pelo AME-Votuporanga, cujo uso lhe foram permitido, pertencem exclusivamente ao Estado. Pugna pelo julgamento regular da prestação de contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



1.7. A **Assessoria Técnica e respectiva Chefia** (fls. 166/168). opinaram pela **irregularidade da matéria**, no que tange aos aspectos econômico-financeiros

1.8. A **Procuradoria da Fazenda Estadual** manifestou-se, também, pela **irregularidade da prestação de contas** em questão (fls. 170/171).

1.9. As **partes foram novamente notificadas** para que, no prazo de 15 (quinze) dias, instruísem o feito com diversos elementos, relacionados à economicidade, eficiência e eficácia, conforme despacho publicado no D.O.E. de 23/07/13 (fls. 172/173).

1.10. O **Órgão Público Contratante – Secretaria de Estado da Saúde** apresentou considerações, acompanhadas de novos documentos, com o objetivo de demonstrar a regularidade das contas, com atendimento das metas estabelecidas e da economicidade (fls. 176/182).

1.11. A **Procuradoria da Fazenda Estadual** reiterou posicionamento pretérito, no sentido da **irregularidade da prestação de contas (fls. 183)**.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO

2.1. O exame dos autos revela **haver óbices** ao reconhecimento da regularidade da prestação de contas.

2.2. Os apontamentos consignados pela Fiscalização não foram afastados pelo Órgão Público Contratante e nem pela Entidade Beneficiária, restando insatisfatórias as justificativas apresentadas.

2.3. Com efeito, **convém destacar as seguintes falhas:**

- 1) insuficiência de atendimentos ambulatoriais e de consultas médicas, considerando as previsões contratuais;
- 2) a relação despesa, realizada por número de beneficiários, mostrou-se elevada, em comparação com outro Ambulatório Médico de Especialidades - AME;
- 3) as metas do contrato não foram atingidas;
- 4) parecer conclusivo do Poder Público omissivo a respeito da economicidade dos resultados alcançados;
- 5) divergências de dados apresentados no parecer, com outros constantes da prestação de contas;
- 6) os atendimentos preventivos de saúde não foram definidos no contrato de gestão, nem executados regularmente pelo AME de Votuporanga;
- 7) ausência de realização do balanço patrimonial por projetos, conforme formato sugerido pelo Conselho Federal de Contabilidade;
- 8) falta de fiscalização do cumprimento das diretrizes e metas definidas no contrato de gestão, pelo Conselho de Administração.

2.4. A ausência de planejamento, por parte da Entidade Contratada, para a execução do objeto pretendido, confirma-se pelo não atendimento das metas estipuladas no contrato de gestão, com insuficiência de realizações de atendimentos ambulatoriais e de consultas médicas. Convém ponderar, ainda, a respeito da falta de demonstração da economicidade dos resultados alcançados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.5. Como soa notar, em face dos apontamentos consignados, depreende-se que os repasses efetuados à Organização Social – Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Votuporanga não foram efetivamente controlados pela Secretaria de Estado da Saúde, tornando-se de somenos importância a emissão de parecer conclusivo favorável, diante das inúmeras irregularidades destacadas.

2.6. Ante o exposto, **VOTO pela IRREGULARIDADE da prestação de contas** do exercício de 2008, no valor de R\$ 8.219.744,00 (oito milhões, duzentos e dezenove mil e setecentos e quarenta e quatro reais), nos termos do artigo 33, inciso III, alínea 'b', da LC estadual nº 409/93, **sem condenação** da Organização Social à devolução da importância repassada, uma vez aplicada para a execução do objeto inserto no contrato de gestão e **sem incidência de multa aos responsáveis legais**, diante do caráter personalíssimo da multa e falecimento do Luiz Roberto Barradas Barata.

Remetam-se cópias da presente **decisão** ao **Ministério Público do Estado de São Paulo**, em atendimento às solicitações insertas no Expediente TC-016376/026/11, que acompanha os autos.

É como voto.

ANTONIO CARLOS DOS SANTOS
AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO