



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

RELATÓRIO DE AUDITORIA
CONVÊNIO CV 80/10 – COMPLEXO HOSPITALAR OURO VERDE - CHOV

AUDITORIA - CONVÊNIO CHOV
PROCESSO AUDITADO: Nº: 2010/10/1.848
UNIDADE AUDITADA: Secretaria de Saúde.

Foram examinados, quanto à legitimidade e legalidade, os atos de gestão dos responsáveis pelo convênio auditado. Utilizamos o Modelo de Relatório de Auditoria – Convênios como base para os trabalhos.

**CONVÊNIO COM A ASSOCIAÇÃO PAULISTA PARA O
DESENVOLVIMENTO DA MEDICINA - SPDM**

DOCUMENTAÇÃO INICIAL

- 1. PROCESSO ADMINISTRATIVO:** 10/10/1848.
- 2. TERMO DE CONVÊNIO:** 80/10.
- 3. TERMOS DE ADITAMENTO:** 11/11 e 19/11.
- 4. ENTIDADE PÚBLICA CONVENIENTE:** Município de Campinas.
- 5. ENTIDADE CONVENIADA:** Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina - SPDM.
- 6. INTERVENIENTE:** Não tem.
- 7. OBJETO:** Implementação, gerenciamento e execução das atividades e serviços de saúde e educacionais, do Complexo Hospitalar Ouro Verde, em conformidade com o Plano Operativo proposto e demais cláusulas do Termo de Convênio, nas áreas eixo de atenção à saúde, políticas prioritárias do SUS, gestão hospitalar e formação, educação e inovação tecnológica.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

8. ATIVIDADES A SEREM EXECUTADAS: O cumprimento das metas pactuadas no Plano Operativo, Fls. 1407/1671, tomando-se por base a divisão das diretrizes nos seguintes eixos:

Atenção à Saúde (Eixo I): englobará as áreas de Pronto-Socorro, Internação, Centro Cirúrgico, Ambulatório e outras correlatas;

Participação nas Políticas Prioritárias do SUS (Eixo II): englobará as áreas de Humanização e outras correlatas;

Gestão Hospitalar (Eixo III): englobará as áreas de Gestão Participativa, Comissões Hospitalares, Conselhos e Colegiados, Administração, Financeiro e outras correlatas;

Formação e Educação (Eixo IV): englobará as áreas de Formação, Educação, Pesquisa, Avaliação Tecnológica em Saúde e outras correlatas.

9. VALOR DO CONVÊNIO:

Convênio nº 80/10, no valor de até R\$ 25.500.000,00 (vinte e cinco milhões e quinhentos mil reais), com vigência de 03/09/2010 até 02/03/2011, para o cumprimento das metas pactuadas no Plano Operativo, Fls. 1407/1671.

Termo de Aditamento nº 11/11, valor de até R\$ 104.596.117,20 (cento e quatro milhões, quinhentos e noventa e seis mil, cento e dezessete reais e vinte centavos), com vigência de 03/03/2011 até 02/03/13, para o cumprimento das metas pactuadas no Plano Operativo, Fls. 1407/1671, além das adequações constantes do Plano de Trabalho de Fls. 1774/2037 – volumes 6 e 7.

Termo de Aditamento nº 19/11, valor de até R\$ 13.105.781,01 (treze milhões, cento e cinco mil e setecentos e oitenta e um reais e um centavo) com vigência de 18/10/2011 até 02/03/13, para o cumprimento das metas pactuadas no Plano Operativo, Fls. 1407/1671, além das adequações constantes do Plano de Trabalho de Fls. 2138/2402 – volumes 8 e 9.

10. JUSTIFICATIVA DOS VALORES A SEREM REPASSADOS:

(X) SIM () NÃO



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Os valores detalhados por tipo de gasto estão nos documentos acostados às Fls. 188/202 e Fls. 275/284, vol. 1 e também no documento “Orçamento Financeiro do Plano de Aplicação dos Recursos Financeiros”, Fls. 1614, vol. 6.

11. EXISTÊNCIA DE RECURSOS (DECRETO MUNICIPAL DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO EXERCÍCIO CORRENTE):

Sim.

Decreto nº 16.927/10:

Montante: R\$17.000.000,00 Data: 22/07/10 T.C. 80/10 Fls. 613, vol. 3.

Decreto nº 17.233/11:

Montante: R\$ 43.581.715,50 Data: 24/03/11 T.A. 11/11 Fls. 2085, vol. 7.

Montante: R\$ 4.368.593,97 Data: 01/07/11 T.A. 19/11 Fls. 2455, vol. 9.

12. NOTAS DE EMPENHO VINCULADAS AO CONVÊNIO:

Tanto para o Convênio 80/10 (Fls. 1403/1404, vol. 5) como para os Termos de Aditamentos 11/11 (Fls. 2129, vol. 8) e 19/11 (Fls. 2538, vol. 9) foram juntados aos autos.

13. ATENDIMENTO À LRF:

SIM NÃO

Fls. 583, vol. 2 para o Termo de Convênio nº 80/10; e Fls. 2104, vol. 8 para o Termo de Aditamento nº 11/11, e Fls. 2429, vol. 9 para o Termo de Aditamento nº 19/11 com a declaração de que o objeto dos Termos de Aditamento não está abrangido no conceito de ação governamental.

Em caso afirmativo:

a) Foi demonstrada a existência da estimativa do impacto orçamentário-financeiro?

SIM NÃO * Vide texto abaixo.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

b) Declaração do ordenador de despesa atestando adequação da despesa com os três planos orçamentários (PPA, LDO e LOA).

(X) SIM () NÃO

Fls. 583 vol. 2

* A avaliação do cumprimento da referida exigência fica comprometida por conta da evolução existente nas peças de planejamento e por conta das recentes exigências relativas ao Projeto AUDESP implantado pelo Tribunal de Contas/SP. Foram anexados diversos documentos que respondem ao exigido, porém seria correto atender as determinações exaradas pelo Art.2º §§ 1º e 2º do Decreto Municipal nº 15.291/05 que definem:

“Art.2º,

§ 1º Para atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal, o órgão solicitante deverá proceder a juntada dos documentos arrolados no art. 16, incisos I e II da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, assinados pelo ordenador da despesa definido no Decreto de Execução Orçamentária do exercício em curso e declaração de que o aumento tem adequação financeira assinado pelo Secretário Municipal de Finanças, nos casos em que o objeto a ser licitado acarretar aumento de despesas.

§ 2º Considera-se aumento de despesa aquele derivado de alterações orçamentárias consubstanciadas em créditos adicionais. Caso contrário, bastará o ordenador de despesa lançar nos autos a circunstância de que o objeto não se trata de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental ou, em se tratando, não acarreta aumento de despesa, certificando-se de que o item correspondente está previsto na LOA, LDO e PPA.”

O correto atendimento à exigência deverá seguir também o modelo recomendado pelo Tribunal de Contas no comunicado SDG 28/2006, reproduzido abaixo:

COMUNICADO SDG Nº. 28/2006.

O Tribunal de Contas do Estado recomenda aos responsáveis pelos órgãos jurisdicionados, que o despacho referido no artigo 16, da Lei de



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Responsabilidade Fiscal contenha as informações que integram o MODELO abaixo proposto.

Modelo de despacho do Ordenador da Despesa – Atendimento ao art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (1)

Na qualidade de ordenador da despesa, declaro que o presente gasto dispõe de suficiente dotação e de firme e consistente expectativa de suporte de caixa, conformando-se às orientações do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias, motivo pelo qual, às Fls., faço encartar cópia do respectivo trecho desses instrumentos orçamentários do Município.

Em seguida, estimo o impacto trienal da despesa, nisso também considerando sua eventual e posterior operação (2):

Valor da despesa no 1º exercício R\$
Impacto % sobre o Orçamento do 1º exercício..... %
Impacto % sobre o Caixa do 1º exercício..... %(3)

Valor da despesa no 2º exercício R\$
Impacto % sobre o Orçamento do 2º exercício %
Impacto % sobre o Caixa do 2º exercício..... %(3)

Valor da despesa no 3º exercício R\$
Impacto % sobre o Orçamento do 3º exercício..... %
Impacto % sobre o Caixa do 3º exercício..... %(3)

Data,
Nome, Cargo e Assinatura do Ordenador da Despesa

Notas Explicativas:

(1) Essa manifestação do Ordenador da despesa será aposta na mesma passagem em que se anotam as cautelas solicitadas no art. 38 da Lei nº 8.666, de 1993. A termo do Decreto-lei nº 200, de 1967 (art. 80, § 1º), Ordenador da Despesa é quem autoriza empenhos e ordens de pagamento. No caso da Câmara de Vereadores, o Presidente da Mesa reproduzirá estudo de impacto (art. 16, I da LRF) realizado pela Prefeitura.

(2) Construir uma escola resulta expansão da atividade governamental (art. 16, LRF). É, sob a técnica orçamentária, um projeto. Em seguida, os custos de operação e manutenção dessa escola, classificados como



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

atividade, compõe a sobredita Estimativa, desde que materializados no triênio em consideração.

(3) Regra geral, há diferença entre recursos orçamentários e de Caixa; estes podem superar ou ser menores que aqueles, dependendo do resultado financeiro do exercício anterior; se superavitário, significa que, no ano considerado, ter-se-á mais dinheiro do que a receita a ser nela arrecadada; nessa linha de raciocínio, o déficit financeiro restringe a efetivação de todos os gastos previstos no orçamento. O seguinte exemplo melhor aclara a questão:

Déficit Financeiro de 2005.....R\$ 1 milhão
(-) Receita orçamentária esperada para 2006.....R\$ 5 milhões
(=) Disponibilidade de Caixa para as despesas
fixadas no orçamento-programa de 2006.....R\$ 4 milhões

14. DOCUMENTAÇÃO JURÍDICA E FISCAL DA CONVENIADA:

14.1. a) Estatuto social atualizado e registrado da entidade:

Fls. 1047/1060, vol. 4 (Convênio nº 80/10)

Fls. 2041/2055, vol. 7 (Termo de Aditamento)

b) A finalidade estatutária é compatível com o objeto do Convênio:

(X) SIM () NÃO

14.2. Ata de eleição da Diretoria em exercício:

SIM, conforme Termo de Posse dos Membros do Conselho Administrativo e Fiscal da SPDM, Fls. 1061/1062 – volume 4. Eleição dos Membros dos Conselhos em 26/08/2009 para cumprir o mandato de 04 anos (de 26/07/09 à 25/07/13).

14.3. CPF e cédula de identidade do representante legal:

Para o Convênio 80/10 os documentos estão registrados no Termo de Posse dos Membros do Conselho Administrativo e Fiscal da SPDM, Fls. 1061/1062, vol. 4 (Presidente, Rubens Belfort Mattos Jr. e Vice-Presidente, José Luiz Gomes do Amaral).

À época da formalização do Termo de Aditamento 11/11 foram apresentados os documentos deste item do Sr. Gustavo Ziggiatti Guth, Fls. 2056, vol. 7, representante legal da conveniada.

Para o Termo de Aditamento 19/11 não foram anexados os documentos exigidos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

14.4. Declaração do dirigente da entidade:

a) da inexistência de dívida com o Poder Público (Decreto Municipal 16.215/08 com alteração do Decreto Municipal 17.275/11):

SIM () NÃO Fls. 1068, vol. 4 e Fls. 2417, vol. 9

b) de que os membros do Conselho Administrativo da instituição não ocupam cargo ou emprego público na administração pública municipal:

SIM () NÃO Fls. 1075, vol. 4 e Fls. 2416, vol. 9

14.5. Inscrição no CNPJ:

CNPJ n.º 61.699.567/0001-92 Fls. 1074, vol. 4 Fls. 2064, vol. 7 e Fls. 2415
(Termos de Aditamento).

14.6. Certidão de regularidade perante a Fazenda Federal e Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN);

Sim, com vigência até 07/11/2010 (data do convênio: 03/09/2010), Fls. 1073, vol. 4, Fls. 2059, vol. 7 e Fls. 2413, vol. 9.

14.7. Certidão de regularidade perante a Fazenda Estadual;

SIM () NÃO Fls. 1072, vol. 4, Fls. 2060, vol. 7 e
Fls. 2457, vol. 9 (anexada após parecer da Assessoria Jurídica da SMS apontar que o documento estava vencido) para os Termos de Aditamento.

14.8. Certidão de regularidade perante a Fazenda Municipal;

SIM () NÃO Fls. 1070, vol. 4, Fls. 2061, vol. 7
(cópia da anterior, já vencida) para Termo de Aditamento.

14.9. Certidão de regularidade perante a Fazenda Municipal de Campinas;

Não consta no processo administrativo a Certidão e nem o protocolo da certidão à época do Convênio 80/10. Quando dos Termos de Aditamento sim, Fls. 2063, vol. 7 e Fls. 2411, cópia da anterior.

14.10. Certificado de regularidade perante o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS):

Sim, com vigência de 10/08/2010 a 08/09/2010 (data do Convênio: 03/09/2010), Fls. 1069, vol. 4. Para o Termo de Aditamento Fls. 2065, vol. 7 (válida até 05/03/11 e



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

início da vigência do Aditamento 11/11 em 03/03/11) e Fls. 2449, vol. 9 válida até 14/07/11 e Convênio nº19/11 assinado em 18/10/11.

14.11. Certidão Negativa de Débito perante o INSS:

Sim, com vigência até 26/09/2010 (data do Convênio 03/09/2010), Fls. 1071, vol. 4. Para Termos de Aditamento Fls. 2066, vol. 7 e Fls. 2414, vol. 9.

14.12. Certificação governamental de utilidade pública (em âmbito federal, estadual e municipal):

Não. Para o Convênio 80/10, foram anexados a Certidão Municipal, às Fls. 1065 e Certidão Estadual, às Fls. 1067, reapresentado à época do Aditamento 19/11, Fls. 2404/2406, volume 9.

Foi anexada Certidão Federal, às Fls. 1063, vencida em 30/04/10 sendo o convênio assinado em 03/09/10, todas no volume 4. Para o Aditamento 11/11 não foram apresentados os documentos exigidos.

14.13. Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social – CEBAS (anteriormente denominado Certificado de Registro de Entidades de Fins Filantrópicos) ou registro no Conselho Nacional de Assistência Social, quando for o caso:

Certidão anexada aos autos na assinatura do Convênio 80/10, porém com indicação de que a entidade protocolou pedido de renovação do documento, Fls. 1066, vol. 4, ratificada as Fls. 2408, vol. 9.

14.14. Registro no CNES – Cadastro Nacional de Entidades de Saúde (Portaria nº 376 de 03 de outubro de 2000), quando for o caso:

Não consta nos autos.

15. DOCUMENTAÇÃO TÉCNICA E ECONÔMICO-FINANCEIRA DA CONVENIADA:

15.1. Declaração de que dispõe de capacidade técnica necessária à implantação e funcionamento do projeto:

Não atendeu a exigência. O edital de seleção pública que originou o Convênio em epígrafe exige, a título de qualificação técnica-operacional, comprovação, através de um ou mais atestados técnicos, em nome da licitante, fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, de que já realizou gestão de hospital de ensino devidamente



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

habilitado pelos Ministérios da Saúde e Educação. Foi apresentada uma declaração de certificação emitida pelo próprio superintendente das Instituições Afiliadas da SPDM, as Fls. 1046.

15.2. Prova da existência, em seus quadros, de profissionais qualificados para execução ou manutenção das ações previstas no projeto:

Atestados Técnicos apresentados as Fls. 1044/1045, emitidos pelas Prefeituras Municipais de Barueri e São José dos Campos.

15.3. Prospectos explicativos sobre equipamentos a serem adquiridos, quando o Convênio previr tais aquisições:

O Convênio prevê aquisição de bens móveis e imóveis, porém não constam prospectos explicativos. Existe uma relação de investimento integrante da proposta da SPDM, juntada as Fls. 1297/1349, vol. 5.

15.4. Comprovação do exercício pleno da propriedade, mediante Certidão de Registro no Cartório de Imóveis, quando o convênio tiver por objeto execução de obras ou benfeitorias no mesmo imóvel:

Não se aplica.

15.5. Balanço Patrimonial e demais demonstrações contábeis e financeiras da conveniada, do exercício encerrado:

Sim, foram anexadas cópias dos documentos as Fls. 1083/1084, vol. 4 – CV nº 80/10, e as Fls. 2403/2405, vol. 9 – TA. nº 19/11.

16. PLANO DE TRABALHO PROPOSTO PELA CONVENIADA, contendo:

16.1. Razões que justifiquem a celebração do convênio:

Preâmbulo (Fls. 1368/1369, vol. 5) do Termo de Convênio.

16.2. Descrição completa do objeto a ser executado:

Cláusula Primeira do Plano Operativo.

16.3. Descrição das metas a serem atingidas, qualitativa e quantitativamente:

Cláusula Terceira do Plano Operativo.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

16.4. Etapas ou fases de execução do objeto:

Cláusula Terceira do Plano Operativo.

16.5. Plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e contrapartida financeira do proponente, se for o caso, para cada projeto ou evento:

Cláusula Quarta do Plano Operativo.

16.6. Cronograma de desembolso:

Acostado as Fls. 612, vol. 3.

16.7. Previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;

O objeto do Convênio trata de regulamentar a cooperação e parceria entre os Convenientes, visando à implementação, gerenciamento e execução das atividades e serviços de saúde e educacionais, do Complexo Hospitalar Ouro Verde, não explicita datas de conclusão de etapas ou fases programadas.

16.8. Se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento for assumido pela entidade ou órgão concessor:

Não se aplica.

16.9. Aprovação Prévia pelo Órgão Governamental ao Plano de Trabalho:

SIM NÃO

Conforme despacho de juntada do documento aos autos pela Gerente do Convênio as Fls. 1407, vol. 5

17. ANÁLISE DA MINUTA DO CONVÊNIO POR PROCURADOR MUNICIPAL.

SIM NÃO

Fls.: 717/719 - vol. 3.

18. PARECER TÉCNICO JURÍDICO:

SIM NÃO

Fls. 713/719 - vol. 3.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

19. ATO DE AUTORIZAÇÃO DA CELEBRAÇÃO DO CONVÊNIO:

SIM NÃO

Autorização do Sr. Prefeito em 01/09/2010 - Fls. 1363, vol. 5.

Publicado no Diário Oficial do Município em 02/09/2010 - Fls. 1364, vol. 5.

20. PROTOCOLO DE NOTIFICAÇÃO DO CONVÊNIO, REMETIDO AO PODER LEGISLATIVO:

SIM NÃO

21. AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA:

Não se encontra nos autos.

22. COMPROVANTE DE ABERTURA DE CONTA BANCÁRIA ESPECÍFICA:

Não consta no processo, mas segundo informado pelo Núcleo de Prestação de Contas da SMS foi aberta uma conta corrente de n.º 24.814-2, junto ao Banco Bradesco S/A.

CONVÊNIO 80/10

23. CONVÊNIO NÚMERO: 80/10

DATA: Assinatura em 03/09/10 com vigência de 06 (seis) meses.

FLS.:1368/1401.

24. CLÁUSULAS ESSENCIAIS:

24.1. Identificação do objeto a ser executado:

Sim, Cláusula Primeira do Termo de Convênio - Fls. 1369, vol. 5.

24.2. Estipulação de metas a serem atingidas:

Estão contidas no Plano de Trabalho, acostado ao processo às Fls. 1415/1500, vol. 5 e fls. 1501/1610, vol. 6.

24.3. Prazo de execução ou cronograma:

Sim, Cláusula Nona, "Da Vigência", com prazo de vigência de 03/09/10 (data da assinatura) até 02/03/11 (Fls. 1397/1398, vol. 5).

24.4. Plano de aplicação de recursos financeiros:

Sim, Cláusula Quinta do Termo de Convênio (Fls.1390/1392, vol. 5).



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

24.5. Cronograma de desembolso:

Foi anexado nos autos apenas o constante do Plano de Trabalho da SPDM, acostado as Fls.1293, vol. 5.

24.6. Previsão de início e fim da execução do objeto e da conclusão das etapas ou fases programadas:

O objeto do Convênio trata de regulamentar a cooperação e parceria entre os Convenientes visando à implementação, gerenciamento e execução das atividades e serviços de saúde e educacionais do Complexo Hospitalar Ouro Verde, não explicita datas de conclusão de etapas ou fases programadas e sim produtividade nos atendimentos e procedimentos, conforme o Plano de Trabalho, (Fls. 1096/1288 do vol. 4 e 1201/1288, vol. 5) com início em 03/09/2010 até 02/03/2011.

24.7. Previsão de contrapartida da conveniada na hipótese de convênio para execução de obra ou serviço de engenharia, custeados parcialmente pelo órgão público:

Não se aplica ao Convênio.

25. ELEMENTO ECONÔMICO DA DESPESA EMPENHADA PELO ÓRGÃO PÚBLICO:

Sim – 3.3.90.39 (serviços de terceiros).

26. PUBLICAÇÃO DO EXTRATO DO CONVÊNIO NA IMPRENSA OFICIAL:

SIM NÃO

Diário Oficial do Município de Campinas, em 15/09/10, conforme cópia acostada nos autos às Fls.1367, vol. 5.

27. TERMO DE CIÊNCIA E NOTIFICAÇÃO:

SIM NÃO.

Termo acostado as Fls. 1402, vol. 5.

28. REMETIDO AO TCE/SP DENTRO DO PRAZO:

SIM NÃO.

Conforme despachos de Fls. 1672/1673, vol. 6.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

29. EXISTE REPRESENTAÇÃO, DENÚNCIA, EXAME PRÉVIO, OU OUTROS, ACERCA DO CONVÊNIO?

() SIM. (X) NÃO

TERMO DE ADITAMENTO 11/11

30. TERMO DE ADITAMENTO NÚMERO: 11/11

DATA: Assinatura em 03/03/11 com vigência de até 02/03/13.

FLS.:2125/2128, vol. 8.

31. CLÁUSULAS ESSENCIAIS:

31.1. Identificação do objeto a ser executado:

Sim, Cláusula Primeira do Termo de Aditamento de Convênio - Fls. 2125/2126 vol. 8.

31.2. Estipulação de metas a serem atingidas:

Estão contidas no Plano de Trabalho acostado ao processo às Fls.1774/1800, vol. 06, Fls. 1801/2037 do vol. 7.

31.3. Prazo de execução ou cronograma:

Sim, Cláusula Quarta, “Da Vigência”, com prazo de vigência de 03/03/11 (data da assinatura) até 02/03/13 (Fls. 2127, vol.8).

31.4. Plano de aplicação de recursos financeiros:

Sim, Cláusula Segunda do Termo Aditamento de Convênio (Fls.2126/2127, vol. 8).

31.5. Cronograma de desembolso:

Sim, acostado as Fls. 2084, vol. 7.

31.6. Previsão de início e fim da execução do objeto e da conclusão das etapas ou fases programadas:

O objeto do Aditamento do Convênio trata de:

- Ampliação de 05 (cinco) leitos de psiquiatria, totalizando 20 (vinte) leitos nesta especialidade;
- Inclusão do serviço de Pronto Atendimento Oftalmológico;
- Prorrogação do convênio por 02 (dois) anos e;
- Adequação do Plano de Trabalho, nos moldes detalhados as Fls. 1774/2037.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Não explicita datas de conclusão de etapas ou fases programadas e sim produtividade nos atendimentos e procedimentos conforme o Plano de Trabalho supra com início em 03/03/2011 até 02/03/2013.

31.7. Previsão de contrapartida da conveniada na hipótese de convênio para execução de obra ou serviço de engenharia, custeados parcialmente pelo órgão público:

Não se aplica ao Convênio.

32. ELEMENTO ECONÔMICO DA DESPESA EMPENHADA PELO ÓRGÃO PÚBLICO:

Sim – 3.3.90.39 (serviços de terceiros).

33. PUBLICAÇÃO DO EXTRATO DO CONVÊNIO NA IMPRENSA OFICIAL:

SIM NÃO

Diário Oficial do Município de Campinas, em 16/03/11, conforme cópia acostada nos autos às Fls.2122, vol. 8.

34. TERMO DE CIÊNCIA E NOTIFICAÇÃO:

SIM NÃO.

Não localizado nos autos.

35. REMETIDO AO TCE/SP DENTRO DO PRAZO:

SIM NÃO.

Conforme despacho de Fls. 2131 da SMAJ.

36. EXISTE REPRESENTAÇÃO, DENÚNCIA, EXAME PRÉVIO, OU OUTROS, ACERCA DO CONVÊNIO?

SIM. NÃO

TERMO DE ADITAMENTO 19/11

37. TERMO DE ADITAMENTO NÚMERO: 19/11

DATA: Assinatura em 18/10/11 com vigência até 02/03/13.

FLS.: 2532/2536, vol. 9.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

38. CLÁUSULAS ESSENCIAIS:

38.1. Identificação do objeto do Termo de Aditamento do Convênio:

Sim, Cláusula Primeira do Termo de Aditamento de Convênio - Fls. 2533, vol. 9.

38.2. Estipulação de metas a serem atingidas:

Estão contidas no Plano de Trabalho acostado ao processo às Fls.2138/2402 do vol. 8.

38.3. Prazo de execução ou cronograma:

Sim, Cláusula Quarta, “Da Vigência”, com prazo de vigência de 18/10/11 até 02/03/13, Fls. 2535, vol. 9.

38.4. Plano de aplicação de recursos financeiros:

Sim, Cláusula Segunda do Termo de Aditamento de Convênio, Fls.2534/2535, vol. 9.

38.5. Cronograma de desembolso:

Sim, acostado as Fls.2425, vol. 9.

38.6. Previsão de início e fim da execução do objeto e da conclusão das etapas ou fases programadas:

O objeto do Aditamento do Convênio trata de:

- Ampliação de procedimentos oftalmológicos ambulatoriais e cirúrgicos, no montante de 3.846 (três mil, oitocentos e quarenta e seis) unidades mensais, nos quantitativos e códigos especificados no Plano de Trabalho as Fls. 2138/2402 e no documento do DGDO as Fls. 2418/2419;
- Inclusão de 10 (dez) leitos de unidade de Terapia Intensivo Adulto, em decorrência da publicação das Portarias do Ministério da Saúde nº 160, de 27 de abril de 2011, e nº 038, de 04 de maio de 2011, que ampliará o número de UTI de Adulto de 10 (dez) para 20 (vinte) unidades e, conseqüentemente, de 270 (duzentos e setenta) para 540 (quinhentos e quarenta) diárias de UTI Adulto por mês;
- Implantação do serviço de ressonância magnética, pelo qual a Conveniada passará a realizar 400 (quatrocentos) procedimentos especializados nesta área, por mês, que deverão ser regulados pela Central de Regulação Municipal e;
- Adequação do Plano de Trabalho, nos moldes detalhados as Fls. 2138/2402.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Não explicita datas de conclusão de etapas ou fases programadas, e sim produtividade nos atendimentos e procedimentos conforme o Plano de Trabalho supra, com início em 18/10/2011 até 02/03/2013.

38.7. Previsão de contrapartida da conveniada na hipótese de convênio para execução de obra ou serviço de engenharia, custeados parcialmente pelo órgão público:

Não se aplica ao Termo de Aditamento de Convênio.

39. ELEMENTO ECONÔMICO DA DESPESA EMPENHADA PELO ÓRGÃO PÚBLICO:

Sim – 3.3.90.39 (serviços de terceiros).

40. PUBLICAÇÃO DO EXTRATO DO CONVÊNIO NA IMPRENSA OFICIAL:

SIM NÃO

Diário Oficial do Município de Campinas, em 26/10/11, conforme cópia acostada nos autos às Fls.2537 vol. 9.

41. TERMO DE CIÊNCIA E NOTIFICAÇÃO:

SIM NÃO.

Acostado as Fls.2545, vol. 9.

42. REMETIDO AO TCE/SP DENTRO DO PRAZO:

SIM NÃO.

Conforme despacho de Fls. 2547, vol. 9, da SMAJ.

43. EXISTE REPRESENTAÇÃO, DENÚNCIA, EXAME PRÉVIO, OU OUTROS, ACERCA DO CONVÊNIO?

SIM. NÃO



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

PARECER DA AUDITORIA

PROCESSO AUDITADO: Nº: 2010/10/1.848.

UNIDADE AUDITADA: Secretaria de Saúde.

Objeto: Verificar, dentre outros, se os apontamentos dos órgãos de controle externo estão sendo acolhidos, se o Conveniente está capacitado a analisar os relatórios de prestação de contas, se o Regulamento para a contratação de obras, serviços e compras da Conveniada está adequado ao preconizado pela legislação e se as metas estabelecidas estão sendo cumpridas.

Escopo/Finalidade: Avaliação do modelo de gestão.

ESCOPO DOS TRABALHOS

Os exames foram iniciados em 01 de Agosto de 2011, após a remessa dos processos pela Secretaria Municipal de Saúde.

Foram executados pelos servidores Mara Lilian do Amparo Damasceno Resende – Administradora e Walter Grunewald Curzio – Economista, lotados no Departamento de Auditoria, da Secretaria Municipal de Gestão e Controle, em cumprimento ao Plano Semestral de Auditoria Interna, determinado pelo Exmo. Sr. Prefeito Municipal.

A Auditoria buscou avaliar o grau de conformidade dos atos administrativos com a legislação em vigor, além de aferir a eficiência e a eficácia na aplicação dos recursos empregados pelo órgão auditado e, simultaneamente, apontar vulnerabilidades, propor ações preventivas e corretivas, servindo como instrumental de assessoramento técnico à Administração Municipal.

O exame analítico do processo buscou obter evidências ou provas suficientes e adequadas para analisar a existência de padronização na instrução processual e na prestação de contas, e verificar se a entidade conveniada possui Regulamento de Compras e Contratação de Serviços e de Pessoal, tendo como escopo/finalidade a avaliação do modelo de gestão, baseados na legislação pertinente, jurisprudência e demais atos normativos, levando-os ao conhecimento do auditado e da administração.

O presente trabalho, seguindo o Plano Semestral de Auditoria Interna (PSAI), pretende aprofundar o juízo lançado pelo Relatório de Auditoria, Processo Administrativo



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

08/10/22.568 e oferecer novos entendimentos à luz dos novos fatos, baseado nos documentos acostados ao Protocolado 10/10/1848 – 09 volumes, Protocolado 08/10/22.568 – 10 volumes, Protocolo 11/10/23.524 – 02 volumes, Protocolado 10/10/26.243 – 09 volumes, Protocolo 10/10/25.972 – 04 volumes, Protocolo 10/10/72, Protocolo 10/10/25.251, Protocolo 10/10/25.270, Protocolo 09/10/46.558, Protocolo 10/10/19.610, Protocolo 10/10/5.838, além de Relatórios de Prestação de Contas ao TCU e TCE, Legislação específica do SUS, Manual sobre Participação de Instituições Privadas no SUS, Manual Fenaess.org.br e outros.

A Auditoria foi complementada por uma visita ao Complexo Ouro Verde, fortalecida por diversas entrevistas com os cogestores do convênio e outros responsáveis pela avaliação da prestação de contas, reunindo uma sólida base de elementos que serviram para corroborar a avaliação dos auditores.

PARECER

Cuida o presente do processo administrativo nº 10/10/1848, que originou o Termo de Convênio nº 80/10, assinado com fundamento no art. 116 da Lei de Licitações e Contratos, celebrado entre o Município de Campinas e a SPDM – Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina.

O objeto do convênio é a cogestão do Complexo Hospitalar Ouro Verde (CHOV).

O Convênio foi firmado em 03/09/10, com vigência inicial de 06 (seis) meses.

O trabalho consiste em verificar, com fulcro no Plano Semestral de Auditoria Interna (PSAI), se os apontamentos dos órgãos de controle externo estão sendo acolhidos, se o Conveniente está capacitado a analisar os relatórios de prestação de contas, se o Regulamento para a contratação de obras, serviços e compras da Conveniada está adequado ao preconizado pela legislação e se as metas estabelecidas estão sendo cumpridas.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Considerações iniciais:

O Complexo Hospitalar Ouro Verde (CHOV) é um conjunto de unidades de saúde dispostas em uma área localizada na região oeste de Campinas, sob influência do Distrito de Saúde Sudoeste. Este grupamento de unidades foi ampliado em 10 de Junho de 2008, com a inauguração do Hospital Ouro verde.

Para administrar este intrincado núcleo de serviços foi idealizada uma gestão partilhada, que se iniciou em 2008, dividida entre a Prefeitura Municipal de Campinas e um Conveniado, tendo a Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina, SPDM participado de sua administração, atuando ora como interveniente ora como conveniada, sendo responsável pela administração de 03 unidades do complexo.

A proclamação da referida empresa sustenta-se pela relevância de sua participação desde a inauguração.

O Convênio 80/10, peça principal de exame neste trabalho, trata da celebração de um novo acordo, porém é decorrente e segue a lógica da relação anterior, o convênio CV-13/08.

Antes da conclusão do primeiro procedimento licitatório para escolha da empresa que firmaria a parceria para administrar o CHOV (um Hospital, um Pronto Socorro e um Ambulatório), a Prefeitura Municipal de Campinas sofreu uma Ação Popular com Pedido de Tutela Antecipada que buscava impedir a celebração do Convênio.

Em decorrência da Ação Popular, o Ministério Público Federal, em 16.12.2009, encaminhou a recomendação nº 05/2009, no qual apontou diversas providências a serem adotadas pela Prefeitura Municipal de Campinas.

Dentre os apontamentos podemos citar: (Fls. 02, Volume 1, Protocolo 10/10/1848).

“Realização de licitação em processo que obedeça aos trâmites legais, evitando-se assim o dano à concorrência entre as entidades que possam prestar o serviço.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Celebração de Convênio/Contrato sem a nulidade caracterizada pelo fato de a executante do mesmo constar como interveniente e não como conveniada: gerando inconsistência entre o vínculo jurídico e a situação fática do contrato;

Proceda à avaliação técnica prévia da idoneidade jurídica e financeira da empresa, por meio da estipulação e divulgação de parâmetros técnicos e jurídicos que venham a assegurar a capacidade da contratada e a percepção da objetividade do processo de seleção do prestador de serviços;

Disponibilize informações da gestão hospitalar de forma ampla, clara e detalhada ao Conselho Municipal de Saúde, a Câmara Municipal de Campinas e à sociedade em geral bem como procedimentos e meios disponíveis para análise de tais informações;

Caso o modelo de hospital escola seja considerado como fundamento da contratação, devem ser definidos e comprovados, com clareza e precisão, as atividades, estrutura e supervisão deste modelo de gestão hospitalar, devendo ser atendidos e comprovados todos os requisitos legais e técnicos necessários à espécie, quais sejam, os mesmos dos hospitais-escola das Universidades Públicas.”

Não obstante a referida Ação Popular, foi firmado o convênio inicial, CV-13/08, entre a Prefeitura Municipal de Campinas, e a UNIFESP (Conveniente) / SPDM (Interveniente), para a cooperação e parceria entre a Conveniente, com a participação da Interveniente, visando a implementação, gerenciamento e execução das atividades e serviços de saúde e educacionais, de uma parte do Complexo Hospitalar Ouro Verde (Pronto-Socorro, Ambulatório e Hospital), nas áreas eixo de atenção à saúde, políticas prioritárias do SUS, gestão hospitalar e formação e educação e inovação, celebrado em 05/06/08, com vigência de 24 meses - de 05/06/08 até 04/06/10.

No decorrer do tempo, em razão do debate sobre a forma de gerenciamento do complexo e procurando alcançar as determinações do Ministério Público, o Convênio CV - 13/08, que se encontrava na iminência do vencimento, foi prorrogado por um curto período de 90 dias, até 03/09/10, consoante Ata da Audiência Pública Fls. 570/575 – 2º Volume, Protocolo nº 10/10/1848. Esta alternativa buscava promover uma discussão pública sobre o tema da gestão, visando à decisão pela



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

prorrogação do convênio por um prazo maior ou pela assunção do gerenciamento de todo o complexo pelo próprio Município.

A questão era definir a melhor alternativa para a gestão do CHOV.

Optou-se pela realização de uma Seleção Pública, e em 03/09/10 foi firmado o convênio CV 80/10, objeto deste trabalho, diretamente entre a PMC e a SPDM, com vigência de 6 meses, de 03/09/10 até 02/03/11, no valor de até R\$ 25.500.000,00 (vinte e cinco milhões e quinhentos mil reais), para o cumprimento das metas pactuadas no Plano Operativo, Fls. 1407/1671.

Em 03/03/11 o CV 80/10 foi aditado e prorrogado por mais 2 anos, de 03/03/11 até 02/03/13, Termo de Aditamento 11/11, valor de até R\$ 104.596.117,20 (cento e quatro milhões, quinhentos e noventa e seis mil, cento e dezessete reais e vinte centavos), para o cumprimento das metas pactuadas no Plano Operativo, Fls. 1407/1671, além das adequações constantes do Plano de Trabalho de Fls. 1774/2037 – volumes 6 e 7.

Em 18/10/2011 o CV 80/10 sofreu novo aditamento, Termo de Aditamento nº 19/11, valor de até R\$ 13.105.781,01 (treze milhões, cento e cinco mil e setecentos e oitenta e um reais e um centavo) com vigência de 18/10/2011 até 02/03/13, para o cumprimento das metas pactuadas no Plano Operativo, Fls. 1407/1671, além das adequações constantes do Plano de Trabalho de Fls. 2138/2402 – volumes 8 e 9.

A História do CHOV

Em 1996 foi inaugurado o Pronto Socorro Ouro Verde com atuação em Urgência e Emergência de Adultos, Pediátrica e Ortopédica. A unidade tornou-se referência e, por manter usuários em observação médica, passou a ser conhecido por Hospital Ouro Verde. O local onde se encontra localizado o Pronto Socorro é caracterizado por um grande fluxo de pacientes e, em decorrência, recebeu sucessivos investimentos em novas instalações, como o Laboratório Municipal, o Centro de Testagem e Aconselhamento e o Centro de Especialidades Odontológicas.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Em 1997 foi inaugurado o Ambulatório Ouro Verde com o propósito de descentralizar a assistência nas especialidades e garantir o acesso ao sistema de saúde da população mais distante do município.

Em 2008 foram concluídas as obras do Hospital Ouro Verde.

O CHOV é, atualmente, composto pelo Laboratório Municipal, pelo Centro de Testagem e Aconselhamento, pelo Centro de Especialidades Odontológicas Sudoeste, pelo Pronto Socorro Ouro Verde, pelo Ambulatório Ouro Verde e pelo mais novo investimento, o Hospital Ouro Verde. Todos ocupam a mesma área física, localizados no Distrito de Saúde Sudoeste, sendo referência para esta região, assim como para parte dos distritos Sul e Noroeste e também para todo o município de Campinas, nos exames e consultas especializadas e internações hospitalares.

Aspectos relevantes sobre o gerenciamento do CHOV

A administração superior do complexo é da Secretaria Municipal de Saúde (SMS), com a tripla missão de cunhar a estratégia da política de saúde municipal, gerir os recursos alocados e atender os requisitos legais, prestando contas de suas ações, tendo no Departamento de Gestão e Desenvolvimento Organizacional (DGDO) o eixo da deliberação organizacional, sendo o núcleo principal de decisões, e a administração financeira sob comando do Fundo Municipal de Saúde (FMS).

O fluxo dos trabalhos de gerenciamento do complexo orienta-se pelas metas pactuadas no Plano Operativo, além das adequações constantes do Plano de Trabalho. O Plano Operacional, que indica os rumos, segue pela execução com a conveniência, passa pela supervisão dos coordenadores e de uma comissão gestora, desemboca no DGDO para aprovação, com o aceite do secretário, segue para o FMS para liberação dos recursos e, finalmente termina no grupo de Prestação de Contas para verificação da compatibilidade dos documentos apresentados.

O Plano Operativo é uma peça de trabalho que regula um rol de serviços integrados, prestados por uma rede regionalizada e hierarquizada de estabelecimentos de saúde, que constitui o SUS Campinas, e busca alcançar um rótulo



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

de qualidade no atendimento e na assistência médica, hospitalar e ambulatorial, visando obter para seus usuários uma atenção integral, humanizada e de qualidade.

A rede regionalizada e hierarquizada de assistência em saúde no município é composta pelos Centros de Saúde, que cuidam da atenção básica e de procedimentos de pouca complexidade, pelos CAPS e Centros de Convivência, que cuidam da saúde mental, pela Rede de Assistência de Média e Alta Complexidade, formada por 03 Ambulatórios de Especialidades, por 04 Centros de Referência e ainda, pela Rede Hospitalar, composta pelo Hospital Dr. Mário Gatti, Hospital Ouro Verde e diversos convênios com outros hospitais, além de 03 Serviços de Assistência de Internação Domiciliar (SAIDs). Toda esta estrutura é complementada pela Rede de Urgência e Emergência que inclui o Pronto Socorro do Hospital Mário Gatti e o Pronto Socorro Ouro Verde, mais o Pronto Atendimento (PA), mais o Serviço de Atendimento Médico de Urgência e Emergência (SAMU) e outros, como o Hospital das Clínicas, o CAISM (Unicamp), o Hospital da PUC e a Maternidade de Campinas.

O objeto do convênio é a cooperação e parceria entre os Convenientes, focado na implantação, gerenciamento e execução das atividades e serviços de saúde e educacionais, de parte do Complexo Hospitalar Ouro Verde (Hospital, Pronto-Socorro e Ambulatório), conforme Cláusula Primeira do Termo de Convênio - Fls. 1369 – volume 5.

O objetivo comum é a gestão partilhada do Complexo Hospitalar Ouro Verde tornando-o “campo de educação, formação prática e teórica, ensino, pesquisa e avaliação tecnológica na área da saúde, bem como unidade hospitalar para captação e busca ativa de doadores de órgãos e tecidos”. (Fls. 1371– volume 5).

O convênio fica sujeito ao cumprimento das metas pactuadas no Plano Operativo e no Plano de Trabalho, tomando-se por base a divisão das diretrizes de acordo com os seguintes eixos: atenção à saúde, políticas prioritárias do SUS, gestão hospitalar e formação, educação e inovação tecnológica. (Fls. 1372/1373– volume 5).

Questão não resolvida – terceirização ou municipalização?

O Hospital Ouro Verde é um hospital totalmente regulado, significando que disponibiliza vagas em função da demanda direcionada pela Central



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

de Regulação e não em razão do potencial dos serviços oferecidos e de sua demanda própria. Esta situação gera a possibilidade de sobragem vagas que não são preenchidas por ausência de demanda ou pelo não direcionamento de casos pela Central de Regulação. O Hospital está interligado em um sistema de resolução e, portanto, tem uma importância estratégica no atendimento integrado do município.

Uma questão central é responder qual modelo de gerenciamento é o mais indicado ou se é possível a combinação de modelos.

O acompanhamento do Convênio se faz através do Grupo de Gestores, composto de 03 Gerentes nomeados pela Prefeitura Municipal de Campinas, e de uma Comissão Gestora, formada por 02 titulares e 02 suplentes da SMS; 02 titulares e 02 suplentes do Conselho Municipal de Saúde (CMS); 02 titulares e 02 suplentes do Conselho Local de Saúde (CLS); 02 titulares e 02 suplentes da Conveniada, ambos imbuídos da missão de regular a execução e direção do convênio, focando os objetivos acordados, acompanhar a execução técnica das atividades pactuadas e coordenar os serviços dentro da lógica operacional prevista pela SMS e em conformidade com a lógica do SUS Campinas, carregando o compromisso de apresentar mensalmente ao Departamento de Gestão e Desenvolvimento Organizacional da Secretaria Municipal de Saúde relatórios detalhados da evolução dos trabalhos e da produção técnica alcançada, possibilitando um controle da aplicação dos recursos entregues à conveniada.

Dentre as diversas atribuições da conveniente transcrevemos:

- “Item 4.1.9. Inventariar e avaliar os bens móveis e imóveis, mediante celebração dos correspondentes termos de permissão de uso;
- Item 4.1.11. Definir o sistema de informação, de modo a possibilitar o acompanhamento e avaliação da execução do objeto desse convênio;
- Item 4.1.12. Auditar mensalmente os procedimentos realizados pela CONVENIADA, sem prejuízo das auditorias extraordinárias que poderão ser realizadas a qualquer momento pelo CONVENIENTE.”

Dentre as inúmeras obrigações da conveniada (SPDM) reproduzimos:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

- “4.2.21. Realizar a aferição de custos através de metodologia e disponibilizá-la trimestralmente ou quando solicitado pela CONVENIENTE;
- Disponibilizar toda a infraestrutura necessária à realização dos procedimentos e internações pactuados;
- 4.2.34. Cumprir integralmente os dispositivos contidos nas Instruções e Aditamentos vigentes do Tribunal de Contas da União e do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, e suas posteriores reformulações, em especial a Instrução Normativa 02/2008;
- 4.2.37. Comprometer-se a acatar as avaliações mensais do nível de desempenho na execução do presente Convênio, que se fará através da Comissão Gestora Convênio, em conformidade com o constante no Plano Operativo e considerando, para a pontuação do desempenho do COMPLEXO HOSPITALAR OURO VERDE na área de assistência, exclusivamente, as bases de dados dos componentes de Regulação da Secretaria Municipal de Saúde e as bases de dados dos sistemas oficiais do Ministério da saúde (SIA/SUS e SIH/SUS);
- Permitir e facilitar o acompanhamento dos custos no decorrer da execução deste convênio, pela Comissão Gestora do Convênio, pelos auditores da Coordenadoria de Avaliação e Controle (CAC), Gerentes e demais instâncias gestoras do SUS Municipal, com vistas à avaliação de custeio dos serviços contratados;
- 4.2.49. Realizar as atividades administrativas e de apoio referentes à contabilidade, financeiro, setor de compras, vigilância/segurança, administrativo geral, manutenção da infraestrutura predial e de equipamentos da unidade hospitalar e outras atividades afins, necessárias ao funcionamento do COMPLEXO HOSPITALAR OURO VERDE, na forma da lei;
- 4.2.63. Possibilitar a aplicação trimestral da Pesquisa de Satisfação do Usuário, com participação do Conselho Saúde Local e Municipal na aplicação dos questionários;
- 4.2.77. Contratar por processo seletivo no caso de entidades privadas ou concurso público no caso de entidades públicas, pessoal para a execução das atividades previstas neste Convênio, responsabilizando-se pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais, resultantes da execução do objeto desta parceria, garantindo número suficiente de funcionários para manter a capacidade plena do serviço e a qualidade do atendimento;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

- 4.2.79. Responsabilizar-se, exclusivamente, por todos os encargos trabalhistas, previdenciários e fiscais, inclusive apresentando a relação dos mesmos e documentos comprobatórios, mensalmente, ao Departamento de Gestão e Desenvolvimento Organizacional (DGDO) da Secretaria Municipal de Saúde.”

Pontos a serem abordados:

A Auditoria busca promover um acurado exame da adequação e eficácia dos controles; da integridade e confiabilidade das informações e registros; da integridade e confiabilidade dos sistemas estabelecidos para assegurar a observância das políticas, metas, planos, procedimentos, leis, normas e regulamentos, e da sua efetiva aplicação; da eficiência, eficácia e economicidade do desempenho e da utilização dos recursos; dos procedimentos e métodos para salvaguarda dos ativos e a comprovação de sua existência, assim como a exatidão dos ativos e passivos; e a compatibilidade das operações e programas com os objetivos, planos e meios de execução estabelecidos.

Fixada as competências da Auditoria, passaremos aos pontos objetivos do Plano Semestral de Auditoria Interna (PSAI), como:

1. Se os apontamentos dos órgãos de controle externo estão sendo acolhidos.

a) Dentre os vários apontamentos efetuados pelo Ministério Público Federal mencionamos os mais pertinentes à nossa avaliação e aqueles referentes a critérios para seleção de interessados, quais sejam:

- “Realização de licitação em processo que obedeça aos trâmites legais, evitando-se assim o dano à concorrência entre as entidades que possam prestar o serviço.
- Celebração de Convênio/Contrato sem a nulidade caracterizada pelo fato de a executante do mesmo constar como interveniente e não como conveniada: gerando inconsistência entre o vínculo jurídico e a situação fática do contrato;
- Caso o modelo de hospital escola seja considerado como fundamento da contratação, devem ser definidos e comprovados, com clareza e precisão, as atividades, estrutura e supervisão deste modelo de gestão hospitalar, devendo ser atendidos e



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

comprovados todos os requisitos legais e técnicos necessários à espécie, quais sejam, os mesmos dos hospitais-escola das Universidades Públicas.

- Proceda à avaliação técnica prévia da idoneidade jurídica e financeira da empresa, por meio da estipulação e divulgação de parâmetros técnicos e jurídicos que venham a assegurar a capacidade da contratada e a percepção da objetividade do processo de seleção do prestador de serviços.” (Grifos nossos)

As recomendações do representante do Ministério Público orbitam questões referentes a princípios básicos e cruciais da administração pública, referindo-se aos aspectos da legalidade, moralidade, transparência, concorrência, transmitindo um apelo aos gestores municipais para cumprirem integralmente com suas obrigações e cuidarem do procedimento de maneira a não afrontar o interesse público.

Da análise dos documentos acostados aos autos constata-se afronta a tais princípios e valores, senão vejamos:

A assinatura do CV – 80/10 foi decorrência do fracasso do Processo Administrativo nº 10/10/25.972 – Concorrência 029/2010.

Dentre as exigências que produziram o referido fracasso da licitação merece destaque, para a Auditoria ora realizada, o Item 6.5.2 do Edital 029/2010: “Comprovação, através de um ou mais atestados técnicos, em nome da licitante, fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, de que já realizou a gestão de hospital de ensino devidamente habilitado pelo Ministério da Saúde e Ministério da Educação.”

Em que pesem todas as justificativas acostadas às Fls. 766/779, Protocolo nº 10/10/25.972, volume 04, balizadoras da impugnação ao Edital de Concorrência 029/2010 impetrada pela única interessada, a Empresa GPS Total Saúde, Gerenciamento, Comércio e Serviços Hospitalares Ltda, reproduziu-se no Edital nº 001/2010, que conduziu a Seleção Pública e culminou com a seleção da Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina SPDM, singular participante deste novo procedimento, a mesma condição no Item 8.1.4.2: “Comprovação, através de um ou mais atestados técnicos, em nome da licitante, fornecidos por pessoa jurídica de direito



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

público ou privado, de que já realizou a gestão de hospital de ensino devidamente habilitado pelos Ministério da Saúde e Ministério da Educação.”

Fato relevante é que a exigência não foi cumprida pela SPDM, tendo sido apresentada tão somente uma declaração, documento de fl. 1046 – volume 5, assinada pelo Superintendente das Instituições Afiliadas da SPDM, Dr. Nacime Salomão Mansur, certificando que “a SPDM gerencia e é proprietária do Hospital São Paulo, por força de Lei, o Hospital Universitário da UNIFESP, estando devidamente habilitada pelos Ministério da Saúde e Ministério da Educação.”

Aqui vale lembrar o apontamento do Ministério Público: “caso o modelo de hospital escola seja considerado como fundamento da contratação, devem ser definidos e comprovados, com clareza e precisão, as atividades, estrutura e supervisão deste modelo de gestão hospitalar, devendo ser atendidos e comprovados todos os requisitos legais e técnicos necessários à espécie, quais sejam, os mesmos dos hospitais-escola das Universidades Públicas.”

A Ata de Julgamento de Habilitação, acostada às Fls. 1086, realizado pela Comissão Especial composta para coordenar os trabalhos de escolha de entidade sem fins lucrativos ou de direito público para celebração de convênio para cogestão do CHOV, composta por 06 membros, sendo 04 membros nomeados em cargos em comissão e apenas 02 servidores de carreira, proporção que fere a indicada na legislação específica, habilita a SPDM para prosseguir no certame, não se referindo à exigência contida no Edital.

Às Fls. 1350, no mesmo dia 31/09/2010, a comissão prosseguiu com o certame aceitando a reformulação da proposta inicial que apresentou divergências entre as metas de produção propostas e as estabelecidas no Guia Gestor (Anexo I do Edital), bem como em relação ao valor proposto e o valor estimado para a Seleção Pública.

Outra questão pertinente é a indicação, pela SPDM, da servidora pública Renata Martello como Coordenadora da Comissão de Residência Médica – COREME, da instituição proponente, conforme apontado em seu plano de trabalho, nos documentos acostado às Fls. 1534, Fls. 1550, Fls. 1566, Fls. 1582 – Volume 6 – Protocolo 10/10/1848.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Apesar da deliberação da COREME do Hospital Ouro Verde prever a indicação de um representante público, este documento só foi aprovado pela equipe responsável em 10/Setembro/2010, e o Plano de Trabalho, que é parte da documentação exigida na Seleção Pública, datado de 02/Setembro/2010, já indicava nominalmente a gestora da equipe de gestão da Prefeitura Municipal de Campinas.

A COREME é necessária para qualificar uma instituição de ensino que disponibiliza vagas para a realização de residência médica. A Residência Médica é um treinamento em serviço, sob preceptoría, que qualifica em especialidades, após dois ou cinco anos, os profissionais médicos.

Fato marcante é a constante participação do servidor público Gilberto Luiz Sacarazatti, ocupando posições inconciliáveis, ora como Diretor de um dos Associados da SPDM, ora como gestor do convênio, inclusive defendendo os interesses da SPDM – Ata Fls. 110 – Prot. 23.524, ora como definidor das condições de participação no processo de Seleção Pública, instruindo os membros da Comissão Especial de Licitações, conforme *e-mail* que confirma que a exigência de comprovação da gestão de hospital de ensino partiu do Sr. Gilberto - Fls. 343/345, Protocolo 10/10/1848 – volume 02.

Registre-se que no Relatório de Auditoria do Convênio com a UNIFESP/SPDM, Processo Administrativo nº 08/10/22.568, a situação irregular do servidor já havia sido apontada. Segue trecho do registro:

“Gilberto Luiz Sacarazatti é servidor público municipal admitido em 23/05/1991, titular efetivo do cargo de médico, matriculado sob nº 62.123-4 (Fls. 605).

No período de 01/05/2007 a 31/12/2007, o indigitado servidor esteve cedido para, SEM PREJUÍZO DE VENCIMENTOS, prestar serviços à UNIFESP, consoante publicação no Diário Oficial do Município, edição de 15/05/2007 (Fls. 619). Ocorre, porém, que, conforme se depreende da Ata de Assembléia Geral Extraordinária dos Associados da SPDM, realizada em 13/06/2008 (Fls. 62), o nome Gilberto Luiz Scarazatti fora aprovado para ocupar o CARGO DE DIRETOR SUPERINTENDENTE do Hospital Municipal José de Carvalho Florence, de São José dos Campos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Com efeito, a Relação Nominal dos Membros da Nova Diretoria da SPDM (Fls. 65/66) CORROBORA a atuação do servidor municipal de Campinas como DIRETOR SUPERINTENDENTE DO HOSPITAL MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS.” Fls. 25 - Relatório de Auditoria do Convênio com a UNIFESP/SPDM, Processo Administrativo nº 08/10/22.568.

Exsurge da situação evidente conflito de interesses entre os objetivos da Municipalidade, da UNIFESP/SPDM e do servidor público.

Prossegue o Relatório de Auditoria do Convênio com a UNIFESP/SPDM, Processo Administrativo nº 08/10/22.568, com a seguinte constatação e observação:

“Aliás, fato verificado nesta data, 21/10/2008, CONFIRMA, sem qualquer solução duvidoso, que Gilberto Luiz Scarazatti efetivamente NÃO RETORNOU AOS QUADROS MUNICIPAIS. Em publicação no Diário Oficial do Município de Campinas, esse nome figura como TITULAR DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO – UNIFESP na Comissão Gestora do Convênio designada pelo Secretário Municipal de Saúde por meio da Portaria nº 14, de 08 de outubro de 2.008, que ORA JUNTAMOS as Fls. 788.

De se observar que NÃO HÁ CESSÃO VIGENTE do referido servidor à UNIFESP.

Diante de TAMANHA ABERRAÇÃO, descortinam-se duas possibilidades: ou RETIFICA-SE A INDIGITADA PORTARIA para excluir o servidor público municipal ao lado da UNIFESP, ou, realizada a Cessão, DENUNCIA-SE O CONVÊNIO por manifesta afronta ao art. 9º da Lei Federal nº 8.666/93, que assim dispõe:

Art. 9º. Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

(...)

III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.”



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Percebe-se um “dejá vu” na lógica da administração municipal.

Avancemos ao segundo ponto.

b) Um segundo aspecto abordado no apontamento gerado pelo Órgão de Controle Externo, o Ministério Público, refere-se à sugestão para o cumprimento do princípio da publicidade, de maneira a:

- “disponibilizar informações da gestão hospitalar de forma ampla, clara e detalhada ao Conselho Municipal de Saúde, à Câmara Municipal de Campinas e à sociedade em geral, bem como procedimentos e meios disponíveis para análise de tais informações.”

Não existem nos autos documentos que comprovem o cumprimento da sugestão e, tampouco, as Atas das Reuniões dos Conselhos Municipais de Saúde registram satisfação dos interessados com os documentos comprobatórios do cumprimento das exigências. A Ata da Audiência Pública, datada de 08/06/2010, Fls. 570/575 – 2º Volume, Protocolo nº 10/10/1848, expõe acalorados desabafos de representantes de usuários e membros do Conselho Fiscal sobre ausência de prestações de contas e/ou não cumprimento de metas.

Obtivemos acesso aos documentos retidos no Protocolo 10/10/23.524 da lavra dos Cogestores do Convênio CHOV/PMC/SPDM relativos ao acompanhamento das atividades objeto do Convênio 80/10, referente aos meses de Setembro/2010 até Setembro/2011.

A avaliação da referida documentação expõe a fragilidade do acompanhamento da gestão financeira do complexo hospitalar.

O repasse dos valores, fixado em um *quantum* mensal e regulado por um critério de proporcionalidade atrelado ao cumprimento de metas de produção, e não de acordo com o custo efetivamente realizado, aferido através de um sistema de acompanhamento de gastos, dificulta a avaliação da conformidade do custo efetivo dos serviços prestados, além de gerar confusão na correta percepção da eficiência da gestão dos recursos. Inclusive, existe um total desatendimento, pela conveniada, à exigência de se movimentar os recursos públicos em uma conta específica. A conta utilizada para registro é constantemente abastarda com valores referentes a



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

empréstimos que não guardam relação com os valores conveniados. Tais movimentações prejudicam o entendimento da realidade financeira do convênio, de seu superávit ou déficit. As entradas e saídas de altas quantias monetárias, sem uma competente explicação adicional, dificultam o entendimento da lógica da aplicação dos recursos. Dito procedimento é impróprio e constitui óbice a utilização dos recursos colocados à disposição da conveniada.

Recomenda-se que os repasses, considerando tratar-se de uma parceria com instituição sem fins lucrativos, estejam atrelados a um sistema desmembrado, de maneira a permitir uma adequada identificação do custo real, com a distribuição dos gastos por centro de custeio, dividindo-os em gastos por áreas, como: Internação, Pronto Socorro, Ambulatório, Centro de Diagnóstico de Imagens e em Procedimentos Cirúrgicos. Estes gastos poderiam ser subdivididos em gastos com recursos humanos alocados em sua execução, materiais e medicamentos utilizados, serviços contratados e demais despesas.

Recomenda-se também a produção de um relatório demonstrando o fluxo financeiro dos recursos, identificando possíveis descasamentos no aporte de valores e/ou superávit/déficit financeiro do convênio.

Do exame analítico constatamos que os recursos humanos alocados na execução deste convênio correspondem aproximadamente a 78% do gasto total, os materiais aproximadamente a 10%, os serviços contratados aproximadamente a 8% e demais despesas aproximadamente a 4% do gasto total.

A metodologia atualmente implantada não permite distinguir os serviços, quais são efetivamente disponibilizados, e principalmente o que é executado exclusivamente pela conveniada e o que é realizado dentro do complexo de serviços de saúde do município, em parceria com o hospital. Assim, é impossível assegurar qual parte dos custos pertence efetivamente à conveniada e qual parte corresponde às demais unidades de saúde, o que inviabiliza o pagamento das despesas de um ente isolado por valor previamente determinado.

Os documentos apresentados no Protocolo 10/10/23.524, atinentes ao período de Setembro/2010 até Setembro/2011, apresentam informações da



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

SPDM justificando o cumprimento/descumprimento das metas pactuadas no Convênio CV 80/10.

Este demonstrativo da produção dos serviços avançados segue uma rotina em que a SPDM apresenta a produção em forma de uma planilha, conforme o detalhamento apresentado abaixo:

1. Internação

- a) Metas por número de leitos;
- b) Metas por número de internações;
- c) Avaliação dos leitos de Psiquiatria;
- d) Meta de número de diárias nas UTIs;

2. Pronto Socorro

- a) Número de atendimentos conveniados;

3. Ambulatório

- a) Número de consultas especializadas;
- b) Procedimentos Diagnósticos;
- c) Número de procedimentos cirúrgicos.

4. Centro de Diagnóstico de Imagens

- a) Número de exames especializados;

5. Procedimentos Cirúrgicos

- a) Número de BPA;
- b) Número de AIH;

A equipe de Cogestão do CHOV/SMS avalia os dados e emite nova planilha, dentro do mesmo padrão da planilha da SPDM, com seu juízo, apontando as possíveis glosas existentes, por conta do não atendimento dos percentuais mínimos exigidos nas metas de atendimentos, e indicando o valor a ser repassado à conveniada.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Verifica-se que, com estas informações, é impossível avaliar a despesa efetiva dos serviços executados, e não existe uma relação direta entre estes números e os custos suportados. Seguem algumas razões:

- O Hospital Ouro Verde é regulado pelo Município, significando a necessidade de uma disponibilização potencial de leitos, vagas para atendimentos que só serão utilizadas se a central de regulação direcionar pacientes, o que impacta a avaliação do cumprimento das metas se os pacientes não forem alocados pela central de regulação para o hospital;
- A demanda prevista nas metas pode não corresponder à necessidade produzida pela central de regulação, o que afeta a avaliação final da conveniada;
- Com a dinâmica de integração dos serviços pode ser necessário adequar a disponibilidade do atendimento, impactando na avaliação de metas fixas.

Neste enfoque é fácil constatar um critério inconsistente entre medição dos serviços e valor repassado à conveniada, quando se estabelece uma meta onde o prestador de serviço fica à mercê do conveniente para o cumprimento da obrigação. Neste caso, considerando a dinâmica da execução convencional, a prioridade é assegurar a disponibilidade de vagas e não a ocupação dos leitos, sendo este o segundo objetivo, que busca antecipar possíveis demandas imprevistas. Assim, como calcular o dispêndio por critério outro que não o efetivo custeio dos serviços?

Tratando-se de uma parceria sem fins lucrativos não se cogita a remuneração do prestador de serviço. A identificação dos valores do convênio só pode ser efetiva se acompanhada por uma sofisticada contabilidade de custos, em que a verificação dos gastos será realizada concomitantemente com o trabalho, e o valor repassado será exatamente aquele que concorreu para os resultados esperados.

Não é correto criar uma remuneração ou pagamento com base em números fechados, a lógica é o reembolso dos recursos alocados na disponibilização



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

dos serviços, do repasse dos gastos efetivamente realizados. O valor em números fechados pode e deve ser utilizado como referência, mas não como embasamento para a prestação de contas. A parceria é realizada através de convênio e não de um contrato de resultados. Os resultados e metas podem e devem ser utilizados para acompanhamento/comprovação da eficiência/eficácia, para o gerenciamento da produção efetivamente realizada e seu ajustamento aos objetivos perseguidos pelo município, mas nunca como forma de remuneração, de repasse de recursos para este caso de convênio. Trata-se de um serviço integrado, complexo, entranhado em várias unidades e torna-se improdutiva a sua divisão.

A planilha denominada “Análise do Repasse Baseado nas Metas Mensais Atingidas”, exibida no protocolo nº 10/10/23.524, da lavra da equipe de cogestão, elaborada até o mês de junho/2011, continha importante registro do acompanhamento da produção da conveniada e apontava as glosas que deveriam ser efetuadas pelo descumprimento dos números programados. Este relatório deixou de acompanhar a prestação de contas do grupo de cogestão a partir do mês de julho, e recomenda-se seja novamente incluído.

No Convênio CV 80/10, inicialmente foram pactuados serviços que geram repasse de recursos com a seguinte distribuição:

Internação

- Através das Enfermarias (com meta de 420 internações) e UTIs (com meta de 540 internações) – representando 65% do repasse, fixado em R\$ 2.762.500,00.

Pronto-Socorro

- Através dos atendimentos (com produção esperada de 16.000 atendimentos) - representando 22,5% do repasse, fixado em R\$ 956.250,00.
-

Ambulatório (significando os 12,5% restantes do repasse):

- Através das Consultas (com produção de 8.639 consultas) - fixado em R\$ 212.500,00;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

- Através dos Procedimentos Diagnósticos (com produção de 18.067 procedimentos) - fixado em R\$ 212.500,00;
- Através dos Procedimentos Cirúrgicos (com produção de 350 procedimentos) - fixado em R\$ 106.250,00.

Estes repasses totalizam o valor inicial do convênio CV 80/10 que é de R\$ 4.250.000,00.

A demanda por saúde no CHOV tem várias portas de entrada. Através do Pronto Socorro, do Ambulatório, da Central de Regulação e de forma espontânea, também através de consultas de outras unidades, sendo que a disponibilização dos atendimentos funciona de forma integrada com toda a rede municipal. Significa dizer que o planejamento e execução sofrem contínuas variações em função da adequação da demanda e de critérios de disponibilidade de atendimento para situações de emergência e outras, consideradas aquelas que não permitem uma antevisão.

O repasse de recursos segue uma verificação de cumprimento de metas para sua efetivação tendo por base valores financeiros pré-fixados. Por outro lado, a prestação de contas é realizada com a juntada de documentos que comprovam os gastos realizados com pessoal, materiais, contratos e outras despesas sem, no entanto, mostrar claramente o que foi gasto e onde.

Como exemplo, citamos o caso dos gastos com pessoal. Existe uma relação com o nome dos profissionais, suas remunerações e encargos, mas não está claro quem trabalha aonde e produz o quê. No caso dos materiais, não esclarece se a compra foi consumida ou se o desembolso foi utilizado para compor o estoque.

Considerando que aproximadamente 78% dos gastos totais representam custos com recursos humanos é imprescindível demonstrar na prestação de contas, de forma clara, onde estes recursos estão alocados. Esta lógica vale também para todos os outros gastos.

A prestação de contas da forma como está sendo apresentada não alcança os pressupostos de amplitude, clareza e minúcia, e tampouco serve como suporte para procedimentos e meios disponíveis para análise de tais informações, anote-se que nos referimos àquelas que nos foram disponibilizadas, restando os



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

documentos produzidos pelo DGDO e os do FMS, do Núcleo de Prestação de Contas, que não nos foram apresentados.

2. Se o Conveniente está capacitado a analisar os relatórios de prestação de contas.

Da avaliação pormenorizada dos Convênios CV 13/08 e CV 80/10 aflorem práticas confusas de alocação dos recursos, com uma incompreensível lógica de planejamento e de repasse de valores, quando analisados o gerenciamento organizacional e financeiro da SMS.

O convênio, desde a sua implantação, aponta para um crescimento alavancado do dispêndio do recurso público e um tímido crescimento dos serviços prestados.

Para uma boa análise dos gastos assumidos e uma comparação com os serviços conveniados elaboramos uma Planilha de Acompanhamento, com as informações dos serviços e valores previstos dos repasses.

As referidas planilhas apresentam a evolução dos valores desde o CV 13/08, mostrado abaixo, passando pelo CV 80/10 e com as demonstrações dos TA 11/11 e TA 19/11.

A divisão apresentada procura evidenciar as Unidades de Atendimento (Internação, Pronto Socorro, Ambulatório), proporcionando a visualização de seus componentes, com o desmembramento das Unidades de Atendimento em Unidades de Internação/Atendimento (Clínicas, UTIs, Salas Cirúrgicas, Salas de Consultas, Salas de Procedimentos), o Número de Leitos disponibilizados, as Metas Mensais de produção e, finalmente, o Valor Previsto para repasse à conveniada.

Segue quadro abaixo:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

UNIDADES DE ATENDIMENTO		UNIDADE DE INTERNAÇÃO SALAS	DE / UNIDADE	LEITOS DA UNIDADE	METAS MENSAIS / PRODUÇÃO ESPERADA	REPASSE PREVISTO	
CONVÊNIO 13/08							
INTERNAÇÃO	ENFERMARIA 100 Leitos	CLÍNICA MÉDICA -		40	565 INTERNAÇÕES p/ 100 LEITOS	1.940.249,40	
		CLÍNICA CIRÚRGICA -		30			
		ORTOPEDIA -		20			
		PEDIATRIA -		10			
	UTIs Leitos	30	UTI ADULTO -		20		540 DIÁRIAS p/ 20 LEITOS ADULTO
			UTI PEDIÁTRICA -		10		270 DIÁRIAS p/ 10 LEITOS PEDIÁTRICOS
	05 SALAS CIRÚRGICAS		CIRURGIAS ELETIVAS		3		240 CIRURGIAS/MÊS
CIRURGIAS URGÊNCIA				2	112 CIRURGIAS/MÊS		
PRONTO SOCORRO		ADULTO, INFANTIL E ORTOPEDIA		-	16.675 ATENDIMENTOS	707.595,98	
AMBULATÓRIO		CONSULTAS			13.351		
		PROCEDIMENTOS DIAGNÓSTICOS			12.820		
		PROCEDIMENTOS CIRÚRGICOS		3 SALAS OPERAT. E 12 LEITOS	440		
SERVIÇOS DE TERCEIROS						335.807,83	
MATERIAIS E MEDICAMENTOS						276.703,04	
SUBTOTAL						3.260.356,25	

Ressalte-se que a planilha do CV 13/08, indicada acima, mostra um valor destacado de R\$ 1.940.249,40 para a Unidade de Internação e, em separado, apresenta o Pronto Socorro e o Ambulatório, com um valor de repasse para ambos de R\$ 707.595,98. Esta separação justifica-se porque estes serviços são executados por servidores públicos da convenente que já realizavam o serviço e, apesar de apontarem um recurso previsto de R\$ 707.595,98, são considerados de forma meramente representativa, não significando repasse financeiro para a conveniada, pois o recurso seria repassado na forma de mão de obra de servidores públicos disponibilizados pela convenente para prestação de serviços sob a supervisão de ambas, convenente e conveniada. Os custos para operação destas unidades são destacados como Serviços de Terceiros e de Materiais e Medicamentos.

Segue abaixo a tabela do novo convênio, o CV 80/10.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

UNIDADES DE ATENDIMENTO		UNIDADE INTERNAÇÃO SALAS	DE LEITOS DA UNIDADE	METAS MENSAIS / PRODUÇÃO ESPERADA	REPASSE PREVISTO
CONVÊNIO 80/10					
INTERNAÇÃO	ENFERMARIA 115 Leitos	CLINICA MÉDICA -	64	420 INTERNAÇÕES PARA 115 LEITOS	R\$ 2.162.500,00
		CLÍNICA CIRÚRGICA -	10		
		ORTOPEDIA -	10		
		PEDIATRIA -	11		
		SAÚDE MENTAL -	20		
	UTIs 20 Leitos	UTI ADULTO -	10	540 DIÁRIAS PARA 20 LEITOS	R\$ 600.000,00
		UTI PEDIÁTRICA -	10		
		UTI TRAUMA -	-		
	03 SALAS CIRÚRGICAS	CIRURGIAS ELETIVAS	2	CIRURGIAS/MÊS	
CIRURGIAS URGÊNCIA		1	CIRURGIAS/MÊS		
PRONTO SOCORRO		ADULTO E INFANTIL	-	16.000 ATENDIMENTOS	956.250,00
		CONSULTAS		8.639	212.500,00
AMBULATÓRIO		PROCEDIMENTOS DIAGNÓSTICOS		18.067	212.500,00
		PROCEDIMENTOS CIRÚRGICOS	3 SALAS OPERAT. E 12 LEITOS	350	106.250,00
SUBTOTAL					4.250.000,00

No CV 80/10 verificamos uma nova distribuição no repasse dos valores que, apesar da diminuição das metas mensais esperadas na Unidade Enfermaria (de 565 internações p/100 leitos, para 420 internações p/115 leitos) e nas UTIs Pediátrica (suprimidas 270 diárias p/10 leitos), gera um acréscimo de R\$ 822.560,60 e alcança o desembolso total de R\$ 2.762.500,00. O Pronto Socorro e o Ambulatório passam a alcançar R\$ 1.487.500,00 de repasses contra anteriores R\$ 1.320.106,85 sem, no entanto, existir menção ao valor financeiro da mão de obra de servidores públicos disponibilizado pela convenente à conveniada. Assim, o valor do novo Convênio atinge R\$ 4.250.000,00.

Mesmo que considerássemos a divisão dos valores com Serviços de Terceiros e Materiais/Medicamentos entre as Unidades de Atendimento propriamente ditas (Internação, Pronto Socorro e Ambulatório), ainda assim deveria existir a exclusão da mão de obra pública, R\$ 707.595,98, dos R\$ 4.250.000,00.

Visto de outro ângulo, comparado ao CV 13/08, o CV 80/10 diminui consideravelmente o quantitativo de atendimento na Unidade de Internação (565 para 420) e infla vigorosamente o valor financeiro do serviço, passando de R\$



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

1.940.249,40 para R\$ 2.762.500,00. Nas Unidades de Pronto Socorro e Ambulatório, o serviço, que anteriormente era executado na sua totalidade por servidores públicos, sem custo financeiro para o convênio, apresenta uma redistribuição dos R\$ 612.510,87 relativos aos gastos com Serviços de Terceiro e com Materiais/Medicamentos, passando a representar um custo mensal de R\$ 1.487.500,00. Não existem, na documentação disponibilizada para esta auditoria, informações sobre o possível desconto do valor dos salários dos servidores públicos.

Seguem abaixo os quadros representativos das alterações produzidas pelos Aditivos Contratuais.

UNIDADES DE ATENDIMENTO	UNIDADE INTERNAÇÃO / SALAS	DE LEITOS DA UNIDADE	METAS MENSAIS / PRODUÇÃO ESPERADA	REPASSE PREVISTO	
TA 11/11					
INTERNAÇÃO	ENFERMARIA 120 Leitos	CLINICA MÉDICA -	64	430 INTERNAÇÕES PARA 120 LEITOS	R\$ 2.162.500,00
		CLINICA CIRÚRGICA -	10		
		ORTOPEDIA -	10		
		PEDIATRIA -	21		
	UTIs 20 Leitos	SAÚDE MENTAL -	15	MAIS 5 LEITOS SAÚDE MENTAL	17.640,00
		UTI ADULTO -	10	540 DIÁRIAS PARA 20 LEITOS	600.000,00
		UTI PEDIÁTRICA -	10		
	UTI TRAUMA -	-			
03 SALAS CIRÚRGICAS	CIRURGIAS ELETIVAS	2	CIRURGIAS/MÊS		
	CIRURGIAS URGÊNCIA	1	CIRURGIAS/MÊS		
PRONTO SOCORRO	ADULTO, INFANTIL		16.000 ATENDIMENTOS	956.250,00	
	OFTALMO		2.000 ATENDIMENTOS	90.531,55	
	CONSULTAS		8.639	212.500,00	
Ambulatório	PROCEDIMENTOS DIAGNÓSTICOS		27.629	212.500,00	
	PROCEDIMENTOS CIRÚRGICOS	3 SALAS OPERAT. E 12 LEITOS	350	106.250,00	
	SUBTOTAL				4.358.171,55

O TA 11/11 acrescenta mais 05 leitos de Saúde Mental com um custo de R\$ 17.640,00, mais 2000 atendimentos Oftalmológicos por R\$ 90.531,55, além de 9.562 Procedimentos Diagnósticos representando um acréscimo de R\$ 108.171,55, gerando um repasse total de R\$ 4.358.171,55. Anote-se, sem menção ao valor da mão de obra pública.

Já o TA 19/11 acrescenta mais 10 leitos de UTI Adulto a um custo de R\$ 333.189,12, mais 3.846 Atendimentos Oftalmológicos a um custo de R\$



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

183.395,69 e mais 400 Procedimentos Diagnósticos a um custo de R\$ 107.500,00. Significando mais R\$ 624.084,36 ao valor do convênio, que totaliza R\$ 4.982.256,36.

UNIDADES DE ATENDIMENTO		UNIDADE DE INTERNAÇÃO / SALAS	DE LEITOS DA UNIDADE	METAS MENSIS / PRODUÇÃO ESPERADA	REPASSE PREVISTO
TA 19/11					
INTERNAÇÃO	ENFERMARIA 115 Leitos	CLINICA MÉDICA -	64	430 INTERNAÇÕES PARA 115 LEITOS	R\$ 2.162.500,00
		CLINICA CIRÚRGICA -	10		
		ORTOPEDIA -	10		
		PEDIATRIA -	16		
		SAÚDE MENTAL -	15		
	UTIs 30 Leitos	UTI ADULTO -	20	810 DIÁRIAS PARA 30 LEITOS	933.189,12
		UTI PEDIÁTRICA -	10		
		UTI TRAUMA -			
03 SALAS CIRÚRGICAS	CIRURGIAS ELETIVAS	2	CIRURGIAS/MÊS		
	CIRURGIAS URGÊNCIA	1	CIRURGIAS/MÊS		
PRONTO SOCORRO		ADULTO, INFANTIL		18.000 ATENDIMENTOS	1.046.781,55
Ambulatório		OFTALMOLÓGICO		3.846 ATENDIMENTOS	183.395,69
		CONSULTAS		8.639	212.500,00
		PROCEDIMENTOS DIAGNÓSTICOS		28.029	320.000,00
		PROCEDIMENTOS CIRÚRGICOS		350	106.250,00
		SUBTOTAL			

A ausência de acompanhamento por uma contabilidade de custos e de justificativas fundamentadas para o acréscimo de valores compromete a avaliação da propriedade dos aditamentos.

Alertamos para a questão do não apontamento da mão de obra pública incluída no valor do convênio. Alias esta questão foi apontada no Relatório de Auditoria, Processo Administrativo 08/10/22.568, no quesito JUSTIFICATIVA DOS VALORES A SEREM REPASSADOS (ITEM 08), reproduzido abaixo:

Relatório de Auditoria, Processo Administrativo 08/10/22.568:

“PARA OS ATENDIMENTOS DE PRONTO-SOCORRO E AMBULATORIAIS identificamos o valor de R\$ 1.320.106,85, sendo:

Recursos Humanos da Convenente: R\$ 707.595,98 – esse valor não será repassado. O item 5.3.2.1 menciona planilha anexa que NÃO FOI APENSADA ao processo;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Recursos Humanos a serem contratados pela Interviente:
R\$ 335.807,43;

Serviços de limpeza, segurança, materiais e medicamentos, dentre outros: R\$ 276.703,04.

Como o valor dos Recursos Humanos do Conveniente não será transferido à Conveniada, o item 5.3.3 do Termo de Convênio estabelece que o VALOR MENSAL ESTIMADO PARA O REPASSE é de R\$ 2.552.760,27 (exatamente a diferença entre os R\$ 3.260.356,25 previstos e os R\$ 707.595,98 de recursos humanos próprios). De forma global serão repassados 90% desse valor, correspondente a R\$ 2.297.484,18, e os 10% restantes dependem da avaliação das metas quantitativas e qualitativas do Índice de Valorização de Qualidade (IVQ), estabelecido na Portaria Municipal 08/2000, que somente será apurado após 180 (cento e oitenta) dias de vigência do Convênio.

Conclui-se, daí, que o Cronograma de Desembolso Financeiro de fls. 172, que reserva mensalmente para repasse à Conveniada o valor de R\$ 3.260.356,25, totalizando para o exercício de 2008, o valor de R\$ 26.082.850,00, servindo, inclusive, de base para o PRÉ-EMPENHO DAS DESPESAS, ESTÁ EM DISSONÂNCIA com a previsão contida no item 5.3.3 supracitado, cujo cálculo CORRETO PARA EMPENHAMENTO seria de, no máximo, **R\$ 18.890.425,62**, considerando-se 6 (seis) meses de repasse de R\$ 2.297.484,18, somados a 2 (dois) meses de possíveis repasses da ordem de 2.552.760,27, se atingidas completamente as metas estipuladas.

De outra banda, se tomarmos o item 5.4 do Termo de Convênio, o valor de repasse seria ainda menor: **R\$ 14.822.472,98**. Vejamos.

Segundo o item 5.4.1, no ato da assinatura do Convênio, deveriam ser repassados R\$ 2.216.952,44. Nos meses subsequentes, até o término da fase de implementação (150 dias), seriam repassados R\$ 1.500.000,00 (item 5.4.2). Ultimada essa fase, seriam enfim repassados os valores estabelecidos no item 5.3.3.”

Retornando a nossa ponderação, verificamos que a avaliação dos relatórios de Prestação de Contas tem duas sistemáticas distintas.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Primeiramente, merece destaque o trabalho da equipe de cogestão que, atuando diretamente no CHOV, acompanha o andamento dos serviços e constata “in loco” o atendimento das demandas de saúde, supervisionando os trabalhos e corrigindo eventuais disparidades na questão gerencial. Deste trabalho de acompanhamento é produzido um relatório denominado Relatório de Cogestão – Convênio CHOV que, no entanto, não esclarece integralmente a alocação dos recursos financeiros. Este balanço acompanha a produção de serviços e segue o conteúdo do relatório produzido pela conveniada, utilizado para justificar o cumprimento das metas. É também utilizado para definir os valores financeiros que serão repassados para a conveniada.

O segundo trabalho é realizado por uma equipe do FMS (Núcleo de Prestação de Contas) que avalia os documentos fiscais (notas fiscais, gastos com pessoal, contratos com terceiros etc.) apresentados pela conveniada, os quais justificam os gastos realizados, e compara com as movimentações ocorridas na conta corrente do convênio. É este relatório, apresentado pela contabilidade da conveniada, que apresenta de forma consolidada a alocação dos recursos, porém não os distribui por centros de custo de forma a permitir um perfeito acompanhamento.

A observação dos dois documentos, o relatório da equipe de cogestão e o relatório da contabilidade da conveniada, não permite compreender como as metas se relacionam com o custo efetivo e tampouco possibilita conhecer quanto custa realizar o serviço.

O objetivo aossado pela parceria, o gerenciamento integrado de um complexo de saúde, é bastante complexo e necessita de técnicas sofisticadas de contabilidade para seu pleno sucesso. A apresentação do Plano Operativo e do Plano de Trabalho proposto pela municipalidade teoricamente é detalhada e oferece um bom embasamento técnico, porém confunde o aqui e agora com o futuro quando apresenta diversos objetivos pretendidos e não antecipa o seu financiamento. Não justifica os gastos, tampouco apresenta as fontes de recurso para alcançar as intenções perseguidas.

Para ampliar a capacidade analítica do conveniente, a Auditoria recomenda que os relatórios de prestação de contas avaliem melhor o planejamento da operação e agreguem um mapeamento completo do convênio, de forma a realizar um



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

acompanhamento do cumprimento das obrigações ajustadas, a alocação dos recursos efetivamente repassados e os objetivos esperados a cada passo da evolução dos trabalhos.

O objeto do convênio é passível de constantes mudanças em uma área que, “*per si*”, permanentemente exige revisão de condutas por conta do fator imprevisibilidade.

O Plano de Trabalho apresentado pela conveniada segue aquele determinado pelo município e incorre no mesmo erro. Assume as condições exigidas, mas não apresenta de forma transparente uma solução para suportar financeiramente o acordo. As planilhas de custos apresentadas são frágeis e não refletem a realidade, exigindo alterações nas condições pactuadas. Deste momento em diante o acordo se transforma profundamente e não são realizados registros corretos. As antigas condições são alteradas sem registros válidos. Ajustes são realizados sem a formalidade devida e os registros não corroboram as condições pactuadas.

Quando são confrontados o Plano de Trabalho, os serviços executados, as obrigações assumidas e o montante repassado à conveniada aparecem pontos conflitantes.

Seguem abaixo inúmeros apontamentos das distorções:

1. O convênio envolve a participação de diversos servidores públicos em sua execução e ao longo de seu cumprimento perdeu-se a referência do valor de sua contribuição. Hoje os servidores continuam trabalhando, mas não existem registros de quantos são, onde atuam e o que fazem, de sorte a evitar que valores sejam pagos em duplicidade para cobrir custos de servidores públicos pagos pela municipalidade.

2. A operacionalização da assistência em saúde no Município é realizada de forma integrada, em diversas unidades descentralizadas e por um sistema múltiplo, envolvendo entidades públicas, privadas e outras, mas os recursos, próprio e o decorrente de convênios do SUS (receita vinculada), atendem as necessidades de forma indistinta, exigindo do município uma prestação de contas por serviços oferecidos à população. Assim, difícil determinar corretamente o quanto é



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

devido a um determinado prestador, sem uma sofisticada contabilidade de custos, já que a receita é comum (recursos próprios e vinculados) e a prestação do serviço é compartilhada entre vários entes e/ou unidades.

3. Todos os Planos de Trabalho previam incremento de leitos. A conveniada acatou a exigência, mas não disponibilizou os serviços. Faltam elementos para inferir se a condição foi modificada no transcurso da execução, se uma nova meta foi pactuada para os recursos repassados ou se a questão é de ordem financeira.

4. Para cada serviço executado existe uma equipe de pessoal previamente definida para realizá-lo. Não existem relatórios que apontam o acompanhamento, como também não existem planilhas de custos para verificar seu valor.

5. O Termo de Convênio que foi assinado prevê diversas obrigações que não são cumpridas na sua totalidade, conforme abaixo:

“4.2.10. O CHOV será campo de educação, formação prática e teórica, ensino e pesquisa, e avaliação tecnológica na área de saúde, objetivando a qualidade na assistência prestada à população de Campinas, o fomento ao ensino e pesquisas multidisciplinares, com desenvolvimento e/ou atuação conjunta entre a CONVENIADA e a CONVENENTE, em projetos, estágios, residências e outras atividades de ensino e pesquisa incluindo projeto docente assistencial multiprofissional com a rede municipal de saúde, conforme especificado no “Eixo IV – Formação, Educação, Pesquisa e Avaliação Tecnológica em Saúde, segundo especificado no Guia Gestor”.

4.2.21. Realizar a aferição de custos através de metodologia e disponibilizá-la trimestralmente ou quando solicitado pela CONVENENTE;

4.2.49. Realizar as atividades administrativas e de apoio referentes à contabilidade, financeiro, setor de compras, vigilância/segurança, administrativo geral, manutenção da infraestrutura predial e de equipamentos da unidade hospitalar e outras atividades afins, necessárias ao funcionamento do COMPLEXO HOSPITALAR OURO VERDE, na forma da lei;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

4.2.61. Manter o sistema de qualidade, e o desenvolvimento de ações visando Acreditação do CHOV;

4.2.63. Possibilitar a aplicação trimestral da Pesquisa de Satisfação do Usuário, com participação do Conselho Saúde Local e Municipal na aplicação dos questionários;

4.2.67. Criar condições de infraestrutura física, tecnológica e de RH para desenvolvimento das ações de Formação e Ensino;

4.2.77. Contratar por processo seletivo no caso de entidades privadas ou concurso público no caso de entidades públicas, pessoal para a execução das atividades previstas neste Convênio, responsabilizando-se pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais, resultantes da execução do objeto desta parceria, garantindo número suficiente de funcionários para manter a capacidade plena do serviço e a qualidade do atendimento;

4.2.79. Responsabilizar-se, exclusivamente, por todos os encargos trabalhistas, previdenciários e fiscais, inclusive apresentando a relação dos mesmos e documentos comprobatórios, mensalmente, ao Departamento de Gestão e Desenvolvimento Organizacional (DGDO) da Secretaria Municipal de Saúde.”

6. Não existe justificativa para repasse de valores desconformes com o planejamento ou com as verificações apontadas pela equipe de cogestores.

O quadro abaixo exhibe o valor efetivamente desembolsado pelo Município na coluna Pago, e o que seria correto, considerando as avaliações da equipe de cogestores, conforme informações constantes no Protocolado nº 11/10/23.524. Este quadro refere-se ao ano de 2010 e não foram apontados descontos/valores relativos à mão de obra dos servidores públicos colocados à disposição da conveniada.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

61699567000192 - SPDM-ASSOC.PAULISTA P/O DESENVOL.DA MEDICINA					
Empenho	Processo	Contrato	Data	Pago	Valor Correto, conforme Prot. 11/10/23.524
2010NE02796	10/10/01.848	: 60008002010	Setembro de 2010	3.000.000,00	
2010NE02799	10/10/01.848	: 60008002010	Setembro de 2010	0,00	4.245.750,00
2010NE02796	10/10/01.848	: 60008002010	Outubro de 2010	3.000.000,00	
2010NE02799	10/10/01.848	: 60008002010	Outubro de 2010	1.250.000,00	4.240.437,50
2010NE02796	10/10/01.848	: 60008002010	Novembro de 2010	3.000.000,00	
2010NE02799	10/10/01.848	: 60008002010	Novembro de 2010	1.250.000,00	4.250.000,00
2010NE02796	10/10/01.848	: 60008002010	Dezembro de 2010	3.000.000,00	
2010NE02799	10/10/01.848	: 60008002010	Dezembro de 2010	1.250.000,00	4.238.046,90

O quadro seguinte refere-se ao ano de 2011 e segue a mesma sistemática, porém com a diferença de atuação da equipe de cogestão que deixou de apontar os valores efetivamente glosados a partir do mês de Julho/2011.

61699567000192 - SPDM-ASSOC.PAULISTA P/O DESENVOL.DA MEDICINA						Valor Correto, conforme Prot. 11/10/23.524
Empenho	Processo	Contrato	Data	Pago	Total Pago	
2011NE00004	10/10/ 01.848	60.008.002.010,00	Janeiro de 2011	3.000.000,00		
2011NE00005	10/10/ 01.848	60.008.002.010,00	Janeiro de 2011	1.250.000,00	4.250.000,00	4.248.671,90
2011NE00004	10/10/ 01.848	60.008.002.010,00	Fevereiro de 2011	3.000.000,00		
2011NE00005	10/10/ 01.848	60.008.002.010,00	Fevereiro de 2011	1.250.000,00	4.250.000,00	4.250.000,00
2011NE00744	10/10/ 01.848	60.008.002.010,00	Março de 2011	3.108.171,55		
2011NE00746	10/10/ 01.848	60.008.002.010,00	Março de 2012	1.250.000,00	4.358.171,55	4.340.531,55
2011NE00744	10/10/ 01.848	60.008.002.010,00	Abril de 2011	3.071.935,95		
2011NE00746	10/10/ 01.848	60.008.002.010,00	Abril de 2011	1.250.000,00	4.321.935,95	4.340.531,55
2011NE00744	10/10/ 01.848	60.008.002.010,00	Maião de 2011	3.063.903,00		
2011NE00746	10/10/ 01.848	60.008.002.010,00	Maião de 2011	1.250.000,00	4.313.903,00	4.340.531,55
2011NE00744	10/10/ 01.848	60.008.002.010,00	Junho de 2011	3.060.648,66		
2011NE00746	10/10/ 01.848	60.008.002.010,00	Junho de 2011	1.250.000,00	4.310.648,66	4.327.781,55
2011NE00744	10/10/ 01.848	60.008.002.010,00	Julho de 2011	3.108.171,55		
2011NE00746	10/10/ 01.848	60.008.002.010,00	Julho de 2011	1.250.000,00	4.358.171,55	A equipe de cogestão apontou diversas glosas que não foram efetuadas.
2011NE00744	10/10/ 01.848	60.008.002.010,00	Agosto de 2011	3.108.171,55		
2011NE00746	10/10/ 01.848	60.008.002.010,00	Agosto de 2011	1.250.000,00		
2011NE01996	10/10/ 01.848	60.008.002.010,00	Agosto de 2011	957.273,93	5.315.445,48	A equipe de cogestão apontou diversas glosas que não foram efetuadas.
2011NE00744	10/10/ 01.848	60.008.002.010,00	Setembro de 2011	3.108.171,55		
2011NE00746	10/10/ 01.848	60.008.002.010,00	Setembro de 2011	1.250.000,00		
2011NE01996	10/10/ 01.848	60.008.002.010,00	Setembro de 2011	222.126,08	4.580.297,63	A equipe de cogestão apontou diversas glosas que não foram efetuadas.
2011NE00744	10/10/ 01.848	60.008.002.010,00	Outubro de 2011	2.997.865,00		
2011NE00746	10/10/ 01.848	60.008.002.010,00	Outubro de 2011	1.250.000,00	4.247.865,00	Proposta de alteração do cálculo de repasse.
2011NE00744	10/10/ 01.848	60.008.002.010,00	Novembro de 2011	2.600.000,00		
2011NE00746	10/10/ 01.848	60.008.002.010,00	Novembro de 2011	1.250.000,00	3.850.000,00	Proposta de alteração do cálculo de repasse.

7. Não existe acompanhamento de custos para justificar os aditamentos contratuais;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

7. Não existe acompanhamento de custos para justificar os aditamentos contratuais;

8. O repasse de recursos para a convenente segue uma lógica de remuneração do SUS, que não está baseada no efetivo gasto com a produção, gerando desconhecimento de custos e/ou suplementação com recursos próprios do município;

9. Da maneira como são alocados os recursos torna-se impossível avaliar eventuais ganhos de produtividade e identificar os focos de desperdício;

10. O gerenciamento financeiro do convênio demanda técnica e necessita de aprimoramentos para alcançar os objetivos propostos, principalmente de QUALIDADE;

11. O objeto do convênio é extremamente complexo e prevê a implementação, gerenciamento e execução das atividades e serviços de saúde e educacionais, de uma parte do Complexo Hospitalar Ouro Verde (Pronto-Socorro, Ambulatório e Hospital), nas áreas eixo de atenção à saúde, políticas prioritárias do SUS, gestão hospitalar e formação e educação e inovação. A grande parte dos acompanhamentos elencados situa-se basicamente na área de atenção à saúde, que congregam a documentação fornecida, restando melhores registros para as demais áreas;

12. Não são devidamente comprovadas, com clareza e precisão, as atividades, estrutura e supervisão do modelo de gestão hospitalar, como também não são comprovados a manutenção de todos os requisitos legais e técnicos necessários à espécie;

13. A conveniada possui diversos profissionais (Equipe Gerencial e Técnica) que se movimentam entre as várias unidades do grupo prestando serviços ou atuando na formação de pessoal do grupo SPDM. Consideramos que, se esta situação estiver configurada, o custo deste pessoal deveria ser rateado entre as diversas unidades em que atuam, desonerando o convênio;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Em resposta à indagação se o Conveniente está capacitado a analisar os relatórios de prestação de contas concluímos que os relatórios são falhos, e necessitam de melhoramentos. Percebemos uma total carência de pessoal especializado nas áreas administrativas, financeira e contábil da SMS, porém importante reconhecer que existe denso conhecimento na área técnica da saúde e boas intenções dos profissionais públicos e, enfatizada a transparência do processo, acreditamos que o potencial técnico disponível na SMS será otimizado para alcançar as metas de QUALIDADE nos serviços disponibilizados.

3) Se o Regulamento para a contratação de obras, serviços e compras da Conveniada está adequado ao preconizado pela legislação.

A SPDM publicou no Diário Oficial da União – Seção 3 – datado de 29 de novembro de 2010 seu Regulamento de Compras. Durante visita ao Hospital Ouro Verde, e também confrontando diversos documentos fiscais da conveniada, pudemos constatar que existe uma prática sistemática de cumprimento do referido regulamento no quesito compras da Conveniada.

Entretanto, nas contratações de obras e serviços não obtivemos acesso a quaisquer documentos que comprovassem o seguimento das exigências legais.

4) Se as metas estabelecidas estão sendo cumpridas.

A avaliação de toda a documentação disponibilizada e aquela constante do Protocolado 11/10/23.524 demonstra como ponto alto do trabalho dos cogestores o acompanhamento da evolução dos serviços técnicos.

Afastando-se da correlação entre os recursos aplicados e metas alcançadas, fixando-se apenas no esforço despendido pela equipe de cogestão para alcançar resultados operacionais, constatamos que existe evolução na prestação de assistência à população.

Documentos evidenciam a diminuição de filas de espera em determinados serviços, alias constatamos que a busca por redução de espera e



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

ampliação do atendimento constituem motivos para constantes reformulações das metas e da realocação da força de trabalho.

Na visita realizada ao Hospital Ouro Verde pudemos constatar a qualidade técnica dos serviços executados pela SPDM, principalmente com relação aos controles do almoxarifado, serviço de engenharia clínica e de manutenção de equipamentos, rigorosos controles da farmácia e na dosagem e distribuição dos medicamentos e uma preocupação constante com a humanização do atendimento aos usuários/pacientes.

O gerenciamento de um serviço complexo e entrelaçado implica em uma busca constante por um ponto ótimo de atendimento, exigindo uma contínua reformulação de objetivos e finalidades.

A demanda por serviços de saúde é inconstante e está sujeita a diversas situações imprevisíveis, o que implica em prontidão e disponibilidade.

As metas estabelecidas servem como um alvo móvel, sujeitas à revisão, necessitando constantes críticas e ajustamentos.

O ponto destoante é a gestão administrativa e financeira do convênio. Se a gestão específica de saúde alcança evolução e agrega qualidade, a gestão administrativa, financeira e a carência de planejamento comprometem profundamente a percepção da evolução na prestação do serviço à população.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

CONCLUSÃO

PROCESSO AUDITADO: Nº: 2010/10/1.848.

UNIDADE AUDITADA: Secretaria de Saúde.

O arremate da avaliação do Convênio 80/10, resultado da Seleção Pública 001/2010, Processo Administrativo 10/10/1848 conduz inevitavelmente para a identificação de uma ausência de planejamento e insuficiência administrativa na condução do interesse público.

O CHOV é fruto de uma demanda natural por serviços de saúde na região e que foi se impondo de forma definitiva sem, no entanto, contar com uma correta avaliação das necessidades prioritárias e racionais.

A situação presente é de um complexo instalado de forma anfíbológica onde coexiste um Pronto Socorro funcionando acima de seu limite, em precária estrutura física e alcançando um acolhimento/mês de aproximadamente 20.000 atendimentos, e um Hospital novo, construído com moderna tecnologia, mas vazio, mesmo após quase 03 anos do início das atividades, necessitando de enormes investimentos para alcançar seu pleno funcionamento.

O Hospital Ouro Verde apresenta capacidade total plena para 227 leitos distribuídos em uma área física de 21.300m², possuindo 09 unidades de internação de diferentes clínicas. Atualmente, a capacidade alcançada é de somente 140 leitos, sendo que aproveita simplesmente 03 das 11 possíveis salas de cirurgias. Por razões diversas estas 03 salas têm um aproveitamento inferior ao planejado. Além da situação apontada existem diversas unidades administrativas que não contam com uma estrutura física adequada, como: Área física do Almoxarifado, Área de Nutrição, de Hotelaria, de Manutenção, Laboratório, Abrigo de Resíduos etc.

Anote-se que o Pronto Socorro atende diversas demandas que poderiam caracterizar-se como de outras unidades de saúde, como por exemplo, de um Centro de Saúde que, acaso fosse possível redirecionar, permitiria uma melhor qualificação de seu atendimento atual.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

O processo de Seleção Pública que redundou na escolha da SPDM como parceira para o gerenciamento de parte do complexo CHOV mostra-se eivado de equívocos, conforme anteriormente se abordou.

A situação do CHOV é emblemática por conta do ineditismo da parceria e do foco de atuação.

São conhecidos diversos convênios para atuação conjunta na área de saúde, mas a terceirização da implantação de um hospital e o gerenciamento conjunto do hospital, de um pronto socorro e de um ambulatório que atuam interligados com uma rede de atendimento municipal, dependente de regras específicas de funcionamento e com uma central de encaminhamento de pacientes é algo novo e que necessita de mais do que boa vontade. É necessária ampla divulgação, planejamento, disponibilidade de recursos, grande conhecimento técnico, sofisticação de controles, incorporação da sociedade nas decisões e grande experiência para alcançar uma perfeita assimilação das inúmeras dificuldades envolvidas.

De todo o exposto e, para finalizar, recomendamos:

1. Manter pessoal administrativo fixado diretamente no CHOV para, concomitante ao trabalho dos cogestores, auxiliar na construção de uma contabilidade de custos, reunirem informações sobre o custo dos serviços (informações gerenciais) e colaborar na elaboração das prestações de contas;
2. Remeter as prestações de contas para avaliação do Núcleo de Prestação de Contas antes do pagamento ao conveniado, de forma a subsidiar o repasse dos recursos.
3. Atentar para a regular situação do processo de prestação de contas antes do encaminhamento de possíveis aditamentos convencionais/contratuais de forma a evitar agregar novos recursos a



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

processos com caráter de irregularidade, conforme preceitua a legislação vigente;

4. Quando da realização de novos acréscimos financeiros aos valores de convênios/contratos realizar antecipadamente estudos pormenorizados dos custos, anexando os estudos no processo para futuros balizamentos;
5. Fixar tabelas com o horário de trabalho dos médicos e dos profissionais das unidades de saúde, diretamente envolvidos com o público, objetivando informação e controle social (Medida que pode ser estendida para toda a rede de saúde do município);
6. Elaborar divulgação pormenorizada dos serviços oferecidos por cada unidade de saúde, de maneira a ajudar a direcionar a população para os locais adequados;
7. Dar maior publicidade à Pesquisa de Satisfação do Usuário, com participação do Conselho de Saúde Local e Municipal na aplicação dos questionários;
8. Ministrando cursos de formação para os conselheiros municipais e locais de maneira a propiciar maior conhecimento das lógicas operacionais da política de saúde do município;
9. Incluir na Comissão Gestora do Convênio representantes dos Distritos de Saúde, membros da Central de Regulação e do Núcleo de Prestação de Contas, que estão diretamente relacionados com a área de influência do Complexo (Medida que pode ser estendida para toda a rede de saúde do município);
10. Melhorar a prestação de informação referente aos aspectos relativos aos seguintes objetivos/metasp: criar campo de educação, formação prática e teórica, ensino, pesquisa e avaliação tecnológica na área da saúde, bem como desenvolver unidade hospitalar para captação e busca ativa de doadores de órgãos e tecidos;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

11. Estender os conhecimentos adquiridos com o CV 80/10 para todos os outros convênios da Secretaria de Saúde, buscando verificar situações semelhantes, como as deficiências na gestão administrativa financeira e outras porventura existentes.

A situação atual do convênio expõe uma controvérsia sobre a forma de gerenciamento – terceirizada ou municipalizada – e apresenta dificuldades para alcançar o pleno funcionamento do hospital, insatisfação dos Conselhos de Saúde, desconhecimento dos custos necessários para o pleno funcionamento do complexo, interferências indevidas, e principalmente, a ausência de recursos financeiros para atender aos diversos investimentos imprescindíveis ao alcance dos objetivos perseguidos, daí a necessidade da racionalização, da eficácia e eficiência.

Dada circunstância obriga a uma decisão fundamentada e participativa sobre os caminhos futuros a serem trilhados. A experiência obtida com a terceirização deve ser somada com a existente em outras entidades (por exemplo: Hospital Mário Gatti) para extrair a melhor maneira de administrar a saúde dos cidadãos visando otimizar a alocação dos recursos da Secretaria de Saúde, por conseguinte, garantir um atendimento de qualidade ao usuário do serviço público e retirar das possibilidades antagônicas o maior ganho.

Campinas, 23 de Dezembro de 2011.

WALTER GRUNEWALD CURZIO
Economista

MARA LÍLIAN DO A. DAMASCENO RESENDE
Administradora

De acordo,

FERNANDA DO AMARAL ZAITUNE
Procuradora Municipal
Diretora do Departamento de Auditoria – SMGC