



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Valdecir Pascoal

IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

PROCESSO TC N° 1852630-5

RELATOR: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL

MODALIDADE - TIPO: Auditoria Especial - Auditoria Especial

EXERCÍCIO: 2018

UNIDADE JURISDICIONADA: Secretaria de Saúde de Pernambuco

INTERESSADOS:

José Iran Costa Júnior
Instituto Pernambucano de Assistência à Saúde
Instituto de Medicina Integral Professor Fernando Figueira
Santa Casa de Misericórdia
Sociedade Pernambucana de Combate ao Câncer
Fundação Manoel da Silva Almeida
Fundação Altino Ventura
Fundação Professor Martiniano Fernandes
Hospital do Tricentenário
Associação de Proteção a Maternidade e Infância de Surubim
Estado de Pernambuco
Gil Mendonça Brasileiro
João Raphael Correia Barbosa de Sá e Outros
Edimilson Paranhos de Magalhães Filho
Wilson Rodrigues Silva Neto
Mário Filipe Cavalcanti de Souza Santos
Rafael Ferreira Calado
Carlos Augusto Alcoforado
Raul Sacramento Mariz
Gerson Aparecido dos Santos
Marcelo Augusto Leal de Farias
Jorge Luiz da Silva Rocha Junior
Procuradoria Geral do Estado

RELATÓRIO

Trata-se da **Auditoria Especial** formalizada a pedido da Procuradora da República, Silvia Regina Pontes Lopes, por meio do Ofício n° 060/2018 - 4° OCC/PRPE, que tem por objeto:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Valdecir Pascoal

Fiscalizar, de forma individual, os portais de transparência instalados pelas organizações sociais da área de saúde, atuantes no Estado de Pernambuco, bem como o novo portal de transparência instalado pela Secretaria de Saúde do Estado, tudo em atenção à Lei Federal nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) e às Leis Estaduais nºs 14.804/2012 e 15.210/2013.

Foi elaborado Relatório de Auditoria (fl. 5 a 60), apontando, em síntese, a indisponibilidade de informações mínimas obrigatórias estabelecidas em normativos sobre transparência ativa nos sítios eletrônicos da Secretaria Estadual de Saúde, bem como no das organizações sociais de saúde.

Quanto às informações referentes à Secretaria da Saúde, o auditor elaborou um quadro (fl. 24), transcrito a seguir, contendo nove itens referentes às informações mínimas obrigatórias a serem disponibilizadas em portais de transparência:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Valdecir Pascoal

Quadro 1. Atendimento à legislação pela Secretaria referente às informações mínimas obrigatórias a serem disponibilizadas em portal de transparência

INFORMAÇÕES MÍNIMAS OBRIGATÓRIAS	FUNDAMENTAÇÃO LEGAL	ATENDIMENTO
I - estrutura organizacional, competências, legislação aplicável, principais cargos e seus ocupantes, endereço e telefones das unidades, horários de atendimento ao público.	Lei Estadual nº 14.804/2012; art.4º; Decreto Estadual nº 38.787/2012, art. 7º; LAI, art. 8º, § 3º	SIM
II - programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável, principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto	Lei Estadual nº 14.804/2012; art.4º; Decreto Estadual nº 38.787/2012, art. 7º; LAI, art. 8º, § 3º	NÃO
III - repasses ou transferências de recursos financeiros;	Lei Estadual nº 14.804/2012; art.4º; Decreto Estadual nº 38.787/2012, art. 7º; LAI, art. 8º, § 3º	NÃO
IV - execução orçamentária e financeira;	Lei Estadual nº 14.804/2012; art.4º; Decreto Estadual nº 38.787/2012, art. 7º; LAI, art. 8º, § 3º	NÃO
V - licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados, além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas;	Lei Estadual nº 14.804/2012; art.4º; Decreto Estadual nº 38.787/2012, art. 7º; LAI, art. 8º, § 3º	NÃO
VI - remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluindo auxílios, ajudas de custo, jetons e quaisquer outras vantagens pecuniárias, bem como proventos de aposentadoria e pensões, todos de maneira individualizada;	Lei Estadual nº 14.804/2012; art.4º; Decreto Estadual nº 38.787/2012, art. 7º; LAI, art. 8º, § 3º	SIM
VII - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade;	Lei Estadual nº 14.804/2012; art.4º; Decreto Estadual nº 38.787/2012, art. 7º; LAI, art. 8º, § 3º	SIM
VIII - contato da autoridade de monitoramento (telefone e correio eletrônico), designada nos termos do §1º do artigo 20 da Lei nº 14.804, de 2012, bem como telefone e correio eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão – SIC;	Lei Estadual nº 14.804/2012; art.4º; Decreto Estadual nº 38.787/2012, art. 7º; LAI, art. 8º, § 3º	SIM
IX – informações referentes ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas, todas concluídas.	Lei Estadual nº 14.804/2012; art.4º; Decreto Estadual nº 38.787/2012, art. 7º; LAI, art. 8º, § 3º	SIM

Fonte: Elaboração própria

Quanto a este ponto, conclui o Relatório de Auditoria:

O portal de transparência da Secretaria Estadual de Saúde (SES) descumpre o que estabelece a legislação referente à transparência e acesso a informações, pois não divulga a totalidade das informações mínimas obrigatórias, determinadas no art. 8º, §1º, incisos I a VI da Lei Federal n.º 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI), republicadas em



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Valdecir Pascoal

normativos estaduais. Nestes instrumentos legais são encontradas, entre outras informações obrigatórias: competência e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades, registro de despesas, informações concernentes a procedimentos licitatórios, contratos, convênios e dados gerais para o acompanhamento de programas, ações e projetos.

Por sua vez, quanto às informações mínimas obrigatórias relacionadas às Organizações Sociais de saúde, o Relatório de Auditoria (fl. 28) apresentou a seguinte ilustração:

Figura 18. Rol de informações mínimas obrigatórias das OSS

Organização Social	Estatuto social	Relação nominal dirigentes	Cópia integral dos contratos de gestão	Relatório pertinente à execução do contrato atualizado	Prestação de contas anual atualizadas	Balanco patrimonial e demonstrações atualizadas
Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Surubim (Apami)	NÃO	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO
Fundação Altino Ventura	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO
Fundação Martiniano Fernandes - Imp Hospitalar	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO
Hospital do Câncer de Pernambuco	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO	NÃO
Hospital Maria Lucinda (Fundação Manoel da Silva Almeida)	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO	NÃO
Hospital do Tricentenário	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO
Instituto de Medicina Integral Professor Fernando Figueira - IMIP	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO
Instituto Pernambucano de Assistência à Saúde (Ipas)	SIM	NÃO	SIM	NÃO	NÃO	NÃO
Irmandade da Santa Casa de Misericórdia	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NÃO

Fonte: Elaboração própria

E concluiu (fl. 26):

Todas as organizações sociais de saúde - OSS descumprem o que estabelece a legislação referente à transparência e acesso a informações, pois não divulga a totalidade das informações mínimas obrigatórias, determinadas no art. 8º, §1º, incisos I a VI da Lei Federal n.º 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação- LAI), republicadas em normativos estaduais. Nestes instrumentos legais são encontradas, as seguintes informações obrigatórias: cópia do estatuto social atualizado da entidade; relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade; cópia integral dos contratos de gestão firmados com a SES; relatório pertinente à execução do contrato de gestão, contendo



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Valdecir Pascoal

comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados; prestação de contas anual, ao término de cada exercício financeiro; e balanço patrimonial e demonstrativos financeiros correspondentes.

Em seguida, houve a notificação dos responsáveis (fls. 63 a 72), que apresentaram suas justificativas (fls. 73 a 471 e 475 a 493).

O Secretário de Saúde alega inicialmente que os fatos tratados no Relatório de Auditoria são “estranhos ao plexo de atribuições” do seu cargo, não podendo ser responsabilizado, afirmando, ainda, que o Relatório não esclarece acerca do nexos de causalidade atrelado à suposta conduta.

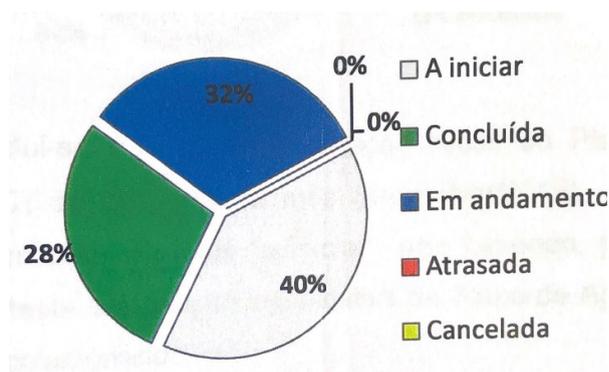
A seguir, assevera que

o desenvolvimento de um novo Portal da Transparência de Pernambuco é de responsabilidade do Governo do Estado de Pernambuco, demanda, inclusive, que vem sendo conduzida pela Secretaria da Controladoria Geral do Estado - SCGE, logo, cabe a Secretaria de Saúde apenas, enquanto não finalizado, garantir o acesso à informação dos órgãos de controle e dos cidadãos. Para tanto, a SES vem alimentando, regularmente, o Portal do LAI, em cumprimento a legislação Pátria.

O Secretário de Saúde alegou também que apresentou ao MPF, em 06/11/2017, um cronograma para atendimento da Recomendação nº 07/2017, cujas etapas já vinham sendo cumpridas. Afirma que no plano de ação (fls. 458 a 463) consta, primordialmente, a proposta de implantação do Novo Portal de Transparência do Governo, nos termos da LAI.

Em 28 de dezembro de 2018, a Secretaria de Saúde apresentou os gráficos abaixo, a fim de comprovar a evolução quanto à disponibilização das informações referentes ao *status* (%) do Plano de Ação da Recomendação MPF Nº 07/2017.

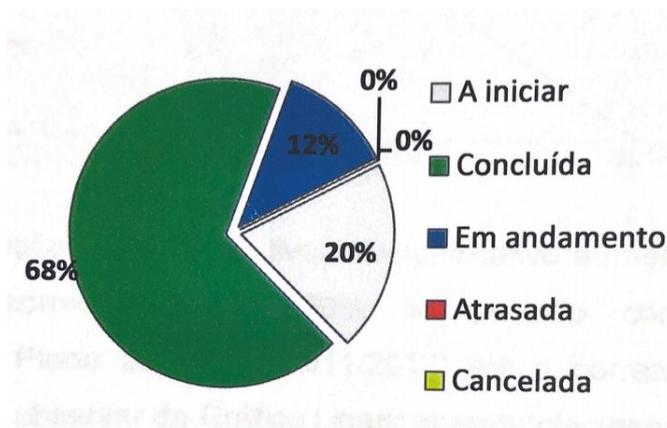
- 06/11/2017



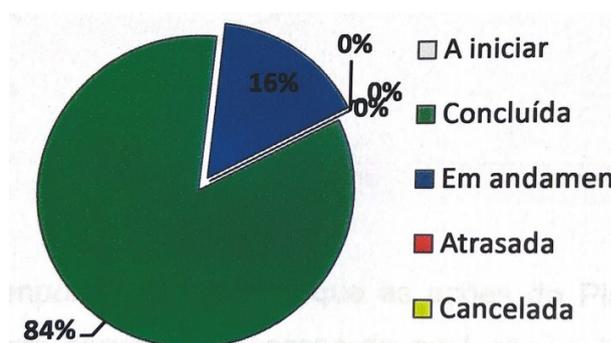


ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Valdecir Pascoal

- Em 24/08/2018



- Em dez/18.



Por sua vez, em regra, as Organizações Sociais informaram que vinham empreendendo esforços a fim de atender às exigências da LAI.

Em dezembro de 2018, solicitei nova análise ao Departamento de Controle Estadual (DCE), a fim de verificar se, após as justificativas apresentadas, foi alterada, de alguma forma, a situação anterior relatada no Relatório de Auditoria (fl. 473).

A auditoria, então, manifestou-se por meio de uma Nota Técnica (fls. 541 a 593). Ressalte-se que, dada a peculiaridade desta Auditoria Especial, que fora solicitada pelo MPF, a cada documento técnico produzido, autorizamos o imediato envio, por meio do MPCO, à Procuradora Silvia Regina Pontes Lopes.

De acordo com a referida Nota Técnica, houve avanço quanto à disponibilização das informações, tanto pela Secretaria da Saúde, como pelas Organizações Sociais.

Quanto à Secretaria da Saúde, a Nota Técnica apresentou as seguintes conclusões (fl. 556):



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Valdecir Pascoal

Pelo exposto, é possível concluir que, ocorridos seis meses entre a análise ora efetuada e aquela resultante da Auditoria Especial, ainda há informações mínimas obrigatórias que padecem de divulgação em sua totalidade. Assim, mantém-se o Achado apontado em Relatório de Auditoria Especial.

Quanto ao atingimento da obrigatoriedade das informações referentes à SES-PE, ficou assim definido:

II - programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável, principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto:

Parcialmente atendida, visto que atualmente não há registros de informações sobre Obras sendo custeadas pela SES-PE, por meio do Fundo Estadual de Saúde, a exemplo do retrato feito há seis meses.

III - repasses ou transferências de recursos financeiros:

Atingida, visto que ocorreu atualização da informação destes recursos transferidos, além de ser possível o direcionamento para todos os sítios eletrônicos e portais de transparência das organizações sociais de saúde por meio de link diretamente do portal da SES-PE.

IV - execução orçamentária e financeira:

Não atendida, visto que não houve modificação do cenário apontado há seis meses.

V - licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados, além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas:

Parcialmente atendida, visto que não há como consultar notas de empenho emitidas a partir das licitações concluídas, bem como não se tem registros sobre convênios que porventura a SES-PE seja parte interessada.

Por sua vez, em relação às Organizações Sociais, a Nota Técnica apresenta novo quadro resumo (fl. 571) e a seguinte conclusão (fl. 575):



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Valdecir Pascoal

Organização Social	Estatuto social	Relação nominal dirigentes	Cópia integral dos contratos de gestão	Relatório pertinente à execução do contrato atualizado	Prestação de contas anual atualizadas	Balanco patrimonial e demonstrações atualizadas
Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Surubim (Apami)	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Fundação Altino Ventura	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Fundação Martiniano Fernandes - Imip Hospitalar	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Hospital do Câncer de Pernambuco	SIM	SIM	SIM	NÃO	SIM	SIM
Hospital Maria Lucinda (Fundação Manoel da Silva Almeida)	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO	SIM
Hospital do Tricentenário	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Instituto de Medicina Integral Professor Fernando Figueira - IMIP	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Instituto Pernambucano de Assistência à Saúde (Ipas)	SIM	SIM	SIM	NÃO	SIM	SIM
Irmandade da Santa Casa de Misericórdia	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM

Por todo o exposto, conclui-se que a divulgação das prestações de contas anuais consolidadas atualizadas está disponível em todos os sítios eletrônicos das OSS, à exceção da Fundação Manoel da Silva Almeida. Conforme já exposto, ela apresenta prestações de contas mensais de todas as unidades de saúde por ela geridas, contudo não apresenta uma prestação de contas anual consolidada, exigência contida nos normativos vigentes.

Melhorias de transparência ativa ocorreram também quanto a divulgação do balanço patrimonial, com respectivas demonstrações financeiras. Se no trabalho anterior, todas as OSS se eximiam de informar balanço financeiro e contábil e parecer de auditoria e do Conselho Fiscal, contemporaneamente, tal realidade está modificada, visto que todas as OSS estão apresentando tal informação.

Para uma melhoria da qualidade, forma de apresentação e atualidade das informações divulgadas pela Secretaria Estadual de Saúde, bem como pelas Organizações Sociais de Saúde que recebem recursos públicos estaduais, entende-se que se faz necessário atender às propostas de determinações apresentadas no Relatório de Auditoria Especial (Processo TC N° 1852630-5, Auditoria N° 7682 - Secretaria de Saúde de Pernambuco), bem como o que decreta o § 3º, artigo 8º da LAI.

Desta maneira, fica mantido o Achado apontado no Relatório de Auditoria, visto que há indisponibilidade do total de informações mínimas obrigatórias estabelecidas em normativos sobre transparência ativa nos sítios eletrônicos das organizações sociais de saúde. Pode-se afirmar isso, especialmente no que concerne à qualidade, forma e atualidade do que é apresentado, além do que algumas OSS não disponibilizaram todas aquelas informações mínimas obrigatórias.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Valdecir Pascoal

Além disso, as informações sobre contratos celebrados com fornecedores não estão acessíveis por meio de ferramenta de consulta com filtros para geração de relatórios contendo informações sobre: contratado, contratante, objeto, valor, vigência, data de publicação no DOE, dotação orçamentária, processo licitatório, dispensa ou inexigibilidade que deu origem ao contrato, número do processo administrativo; e aditivos posteriores. O relatório resultante de cada consulta deve ser disponibilizado para download em formato aberto que permita a manipulação e tratamento dos dados. Tal informação também dificulta a possibilidade de efetuar comparação de preços buscando confirmar se há economicidade tão difundida pelos gestores das OSS na aquisição de tais objetos.

O Ministério Público de Contas (MPCO), por meio do Procurador Cristiano Pimentel, após pedido de vistas, acostou aos autos a Cota 024/2019 (fl.597), nos seguintes termos:

Este órgão do MPCO toma ciência da instrução processual, após ser atendido o seu pedido de vistas, fls. 497.

Sobre o mérito, se trata de questão única e objetiva, a falta total de transparência nos sítios eletrônicos da Secretaria Estadual de Saúde e das organizações sociais da saúde. A nota técnica, fls. 544/579, esgotou o tema, concordando o MPCO com toda a sua fundamentação e conclusão.

Apenas em pequeno adendo, este MPCO solicita que, no acórdão, seja incluída uma determinação de sanar a falta de transparência, nos termos da nota técnica, no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias, a exemplo do que determinou o TCE da Paraíba em caso quase idêntico ao presente, fls. 499 destes autos.

Por fim, consultando os autos, não localizamos a informação de que a Procuradora do MPF foi comunicada da nota técnica. Como esta auditoria especial foi aberta a pedido da Procuradora do MPF, consideramos pertinente que a Procuradora receba uma cópia da nota técnica.

Pelo exposto, opina esta MPCO:

I – que a auditoria especial seja julgada irregular, nos exatos termos da bem fundamentada nota técnica;

II – que seja incluída no acórdão uma determinação, de que seja implantada a transparência na Secretaria e nas organizações sociais, no prazo máximo de 120 dias, sob pena de rejeição de contas, multa e improbidade administrativa para o Secretário de Estado, a exemplo do já determinado pelo TCE da Paraíba;

III – que seja encaminhada à Procuradora do MPF Silvia Regina Pontes Lopes uma cópia da nota técnica, já que a mesma requereu a abertura desta auditoria especial e tem vários procedimentos no MPF sobre o mesmo tema. Ainda, estamos apresentando, em separado, requerimento de juntada aos autos de cópia de ações judiciais, recentemente ajuizadas pelo MPF, sobre o mesmo objeto desta auditoria especial. É a manifestação deste órgão do MPCO.

É O RELATÓRIO.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Valdecir Pascoal

VOTO

De acordo com a Nota Técnica da Auditoria, houve evolução no atendimento à legislação quanto às informações mínimas obrigatórias a serem disponibilizadas pela Secretaria de Saúde. Como se observa, dos nove itens referentes às informações mínimas obrigatórias a serem disponibilizadas, a Secretaria, em junho, não atendia a quatro deles. Em dezembro, apenas não houve avanço, segundo a auditoria, quanto às informações referentes à execução orçamentária e financeira (Item IV do primeiro quadro acima).

Aprofundo o exame dos itens de verificação da transparência.

Quanto ao item II (programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável, principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto), a auditoria constatou considerável avanço. O sítio da SES passou a apresentar, por meio do Portal da Transparência, as Leis Orçamentárias Anuais de forma individualizada e discriminada. Além disso, o acompanhamento e os resultados passaram a ser disponibilizados de forma atualizada. Segundo a Nota Técnica (fl. 552), resta ainda a disponibilização de registros de informações sobre as “Obras” custeadas pela Secretaria, por meio do Fundo Estadual de Saúde.

Com respeito ao item III (Repasses ou transferências de recursos financeiros), a auditoria entende que a Secretaria passou a atender às exigências legais. Com efeito, além da atualização da informação acerca dessas movimentações financeiras, passou a ser possível o direcionamento para todos os sítios eletrônicos e portais de transparência das organizações sociais de saúde, por meio de link incluído no portal da SES-PE.

Já para o item IV (execução orçamentária e financeira), segundo a Nota Técnica, não houve evolução com respeito à situação anterior. Ou seja, apesar da Secretaria disponibilizar as informações sobre a execução orçamentária e financeira, estas não estão sendo disponibilizadas no sítio da Secretaria da Saúde, mas sim, de forma indireta, por meio do Portal da Transparência do Estado. Vejamos o que o Relatório de Auditoria afirma (fl. 16):

Nesta seção, deveriam ser divulgadas informações sobre a execução orçamentária e financeira detalhada da secretaria. Ou seja, quaisquer gastos com aquisição e contratação de obras e compras governamentais, além dos recursos financeiros visando atender à realização dos programas, ações e projetos e/ou atividades atribuídos às unidades orçamentárias. Não é o que ocorre no sítio eletrônico da SES. A Secretaria Estadual de Saúde de Pernambuco divulga que tais despesas poderão ser consultadas através do Portal da Transparência, sendo disponibilizado um link para lá acessar as informações. Porém, para que se consiga chegar à informação clara e objetiva é necessário que seja apresentado por parte do órgão um passo-a-passo que facilite a qualquer cidadão encontrar a informação desejada, sob pena do buscador da informação não conseguir achar a informação.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Valdecir Pascoal

Para se chegar a tais informações, dessa forma, acessa-se o Portal da Transparência por meio do Sítio da SES-PE. Vejamos as várias etapas:

ORÇÃO	SECRETARIA DE SAÚDE
230000	SECRETARIA DE SAÚDE - UNIDADE COORDENADORA
230100	SECRETARIA DE SAÚDE - UNIDADE GESTORA
230400	Fundo Estadual de Saúde - FES-PE - UNIDADE COORDENADORA



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Valdecir Pascoal

Portal da TRANSPARÊNCIA de Pernambuco		Receitas	Despesas	Planejamento e Orçamento	Fiscalização e Controle	Acesso à Informação	Q
NÚMERO DO EMPENHO	UNIDADE GESTORA	CREADOR DO EMPENHO		VALOR EMPENHADO	VALOR LIQUIDADO	VALOR TOTAL (PAGO + RP PAGO)	DETALHES
+ 2014NE004046	FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE	11022597001597 - FUNDACAO UNIVERSIDADE DE PERNAMBUCO		0,00	0,00	490.758,40	
+ 2014NE004110	FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE	69959740000156 - GLOBAL OUTSOURCING DE IMPRESSAO E GERENCIAMENTO ELETRONICO DE DOCUMENTOS LIMITADA		0,00	0,00	50.717,97	
+ 2015NE003204	FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE	07779080000174 - NORDESTE CAFE COMERCIO E SERVICOS - EIRELI		0,00	0,00	8.800,00	
+ 2015NE008895	FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE	10894988000133 - SOCIEDADE PERNAMBUCANA DE COMBATE AO CANCER - SPCC		0,00	0,00	50.000,00	
+ 2016NE000516	FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE	440702 - FUNDACAO UNIVERSIDADE DE PERNAMBUCO		0,00	0,00	124.403,38	
+ 2016NE002161	FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE	07779080000174 - NORDESTE CAFE COMERCIO E SERVICOS - EIRELI		0,00	0,00	1.600,00	
+ 2016NE002201	FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE	69959740000156 - GLOBAL OUTSOURCING DE IMPRESSAO E GERENCIAMENTO ELETRONICO DE DOCUMENTOS LIMITADA		0,00	0,00	5.632,37	
+ 2016NE003260	HOSPITAL AGAMENON MAGALHAES	02535707000128 - DRAGER INDUSTRIA E COMERCIO LTDA		0,00	0,00	2.951,58	
+ 2016NE003725	HOSPITAL AGAMENON MAGALHAES	06105362000123 - ACCUMED PRODUTOS MEDICO HOSPITALARES LTDA		0,00	0,00	8.000,00	

Assim, conclui-se, conforme relato da auditoria, que tais informações estão disponíveis, mas precisam ser apresentadas de forma mais clara e direta à sociedade.

Quanto ao item V (licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados, além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas), verifica-se que os processos licitatórios da SES podem ser acompanhados por meio do Painel de Licitações, no qual são publicados os avisos e atos convocatórios dos certames, bem como os procedimentos de dispensa e inexigibilidade. Ainda, por meio deste painel, podem ser realizadas consultas, acompanhamentos e monitoramento dos certames licitatórios em andamento. A limitação da plataforma, no entanto, é que não há como consultar notas de empenho emitidas a partir de licitações concluídas, além de não haver registros sobre os convênios em que a SES-PE seja parte interessada.

Com relação à consulta dos contratos, o portal passou a apresentar a respectiva lista geral, com a possibilidade de visualização dos 10 maiores..

Sobre outros aspectos do material apresentado, no entanto, vale ressaltar a seguinte ressalva feita pelos auditores: “Convém enfatizar que a LAI e as legislações estaduais estabelecem que as informações de interesse coletivo ou geral devem ser divulgadas pelos órgãos públicos, dentre eles a Secretaria Estadual de Saúde, espontânea e proativamente.” Assim, verifica-se que, apesar do avanço e as atualizações que vêm sendo realizadas, ainda há o que melhorar quanto à qualidade e à forma da disponibilização das informações por parte da SES-PE.

Da mesma forma, observa-se uma grande evolução quanto à disponibilidade de informações referentes à Organizações Sociais. Com efeito, como se depreende dos dois quadros apresentados no Relatório deste voto, em junho de 2018 nenhuma das nove OSs



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Valdecir Pascoal

auditadas atendiam às exigências referentes à disponibilidade de informações, enquanto em dezembro apenas para três delas isso não ocorria, conforme o seguinte detalhamento:

- O Hospital do Câncer de Pernambuco e o Instituto Pernambucano de Assistência à Saúde não disponibilizaram Relatório pertinente à execução atualizado;
- o Hospital Maria Lucinda não Disponibilizou a Prestação de Contas anual atualizada.

Diante deste novo cenário, a auditoria se manifesta nos termos abaixo, incluídos em Nota Técnica (fl. 592 a 593):

Constata-se que mudança no cenário ocorreu, após transcorridos seis meses de identificadas as inúmeras falhas de transparência ativa provenientes das organizações sociais de saúde que receberam recursos públicos vultosos do Estado de Pernambuco, por meio da Secretaria de Saúde. Isto porque o retrato realizado no trabalho anterior mostrava que nenhuma dessas OSS atendiam o que era exigido pela norma vigente referente ao rol de informações mínimas obrigatórias. Hodiernamente, se verifica que seis das nove OSS atendem aos normativos, a citar: Associação de Proteção à Maternidade e à Infância de Surubim (Apami), Fundação Altino Ventura, Fundação Martiniano Fernandes- Imip Hospitalar, Hospital do Tricentenário, Instituto de Medicina Integral Professor Fernando Figueira - IMIP e Irmandade da Santa Casa de Misericórdia.

Conclui-se que a divulgação das prestações de contas anuais consolidadas atualizadas está disponível em todos os sítios eletrônicos das OSS, à exceção da Fundação Manoel da Silva Almeida. Conforme já exposto, ela apresenta prestações de contas mensais de todas as unidades de saúde por ela geridas, contudo não apresenta uma prestação de contas anual consolidada, exigência contida nos normativos vigentes.

Melhorias de transparência ativa ocorreram também quanto ao balanço patrimonial, com respectivas demonstrações financeiras. Se no trabalho anterior, todas as OSS se eximiam de informar balanço financeiro e contábil e parecer de auditoria e do Conselho Fiscal, contemporaneamente, tal realidade está modificada, visto que todas as OSS estão apresentando tal informação.

Desta forma, a análise objetiva realizada no presente momento permite concluir que os trabalhos realizados em sede de Auditoria Especial (Processos TC N° 1729802-7 e TC N° 1852630-5), bem como a instauração do Inquérito Civil (IC 1.26.000.000983/2017-79) para apurar possível omissão em relação à aplicação da Lei de Acesso à Informação às organizações sociais da área de saúde do Estado de Pernambuco, especialmente considerando a ausência de informações precisas e transparentes acerca da atuação dessas entidades foram determinantes para as melhorias aqui suscitadas. Tais intervenções contribuíram para uma maior percepção de que as informações públicas não continuam sigilosas e de difícil acesso.

É forçoso reconhecer, por um lado, os avanços da transparência quando se comparam os dois momentos de verificação: antes e depois da atuação do Controle. Decerto que as



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Valdecir Pascoal

dificuldades inerentes ao setor de saúde, à grande dimensão da Secretaria e às peculiaridades da prestação dos serviços nesta área, em que um montante expressivo da aplicação dos recursos concretiza-se de forma descentralizada, numa espécie de pacto especial entre as áreas pública e privada (os chamados “contratos de gestão” com OSs), são fatores que devem ser levados em conta pelos julgadores na hora do exame das contas e da transparência. Ao mesmo tempo, conquanto esta evolução no cumprimento das regras de transparência nos leve a concluir que a maioria dos itens de verificação da transparência exigidos pelas leis de regência, em dezembro de 2018 (prazo final da instrução do presente processo), estava sendo observada, é imperioso que a Secretaria de Saúde e os parceiros privados envidem novos e contínuos esforços com vistas a cumprirem fielmente as regras de transparência. Ela, a transparência, é atributo da república, da democracia, da boa governança, sendo condição fundamental para o exercício pleno dos controles institucionais, interno e externo, e, sobretudo, do controle social.

É sabido que o aprimoramento da governança pública é demanda permanente, como atesta o recente diagnóstico divulgado por este TCE-PE sobre os indicadores de transparência no âmbito municipal, envolvendo Prefeituras e Câmaras de Vereadores do Estado de Pernambuco. O fato alvissareiro nesse levantamento é que em dois anos houve considerável avanço no atendimento dos requisitos mínimos de transparência, alcançado hoje por aproximadamente dois terços desses entes, quando, em 2015, esse mesmo indicador não chegava a 15% do universo fiscalizado.

Conquanto seja processo, a Administração estadual da Saúde e as OSs não podem se acomodar. Como já ressaltado, é preciso fazer um esforço ainda maior com vistas a, sobretudo, qualificar os portais de transparência acerca das informações sobre os valores despendidos pela Secretaria e pelas Organizações Sociais. Trata-se de um orçamento dos mais importantes e relevantes do ponto de vista financeiro, cabendo ao cidadão o direito de saber, com detalhes, a origem, o destino e os resultados da aplicação desses recursos, informações que não podem ser genéricas, tardias ou insuficientes. Ao contrário, tais dados precisam ser claros, tempestivos e úteis, notadamente em relação ao processamento da despesa, à execução financeira e aos resultados para a sociedade. Além disso, e sempre que possível, devem estar disponíveis em formato aberto, facilitando o acesso e concretizando o direito fundamental à informação.

Ressalte-se que o próprio Portal (Geral) de Transparência do Governo do Estado tem recebido elogios e premiações por sua qualidade. É a prova de que este mesmo padrão pode ser alcançado na área específica da Saúde, seja pelo aprimoramento do seu portal específico ou pela facilitação de acesso a partir do Portal de Transparência do Estado.

Da parte do TCE-PE, além do monitoramento contínuo, por meio de auditorias especiais como esta, assim como por meio do julgamento de contas anuais, está sendo elaborada, pela Coordenação de Controle Externo (CCE), uma proposta de Resolução específica para a transparência de gastos com saúde por meio das OSs. Esse novo marco regulatório será de suma importância para uma avaliação metodologicamente mais precisa e pautada, também, por indicadores qualitativos de transparência. Isto pode ser alcançado de forma semelhante ao que já existe para o controle da transparência nos municípios, aferida a partir do referencial da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção (Enccla), que também é



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Valdecir Pascoal

recomendado por Resolução específica da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon). Esse regramento dará mais segurança jurídica aos gestores públicos e privados e facilitará o juízo de valor por parte do TCE, para fins de responsabilização nos casos de omissão grave ou dolo. Também a partir deste novo marco legal, o TCE poderá ter um papel ainda mais importante como indutor da transparência e do controle social, na medida em que poderá, ele próprio, a partir do seu portal “Tome Conta”, disponibilizar todos os dados da Saúde para a sociedade. Registre-se, ademais, que este TCE-PE, por meio de sua área técnica e de sua Escola, sem prescindir da sua competência fiscalizadora, está à disposição para colaborar tecnicamente com a Secretária de Saúde e as OSs com vistas ao aprimoramento da transparência.

Em vista dessas razões, e arrimado, em parte, na Cota do MPCO 24/19, de fls. 597/598, concluo que este TCE-PE deve determinar um prazo de 120 dias para que a Secretaria de Saúde e as Organizações Sociais envolvidas adotem novas medidas corretivas na área da transparência, nos termos sugeridos pelo Relatório de Auditoria, incluindo, nas determinações, a realização de um novo monitoramento da equipe técnica deste TCE ao final do prazo fixado. Lembro ainda que o Parquet Especial de Contas também opina pela não aplicação de sanções aos gestores, entendendo que possível responsabilização poderá ocorrer se, após o prazo concedido por este TCE, as inconsistências continuarem. A propósito, ressalto que esse encaminhamento sugerido pelo MPCO encontra guarida na própria Constituição Federal (Artigo 71, IX, c/c 75), na Constituição Estadual (Artigo 30) e na Lei Orgânica deste TCE (Artigos 2º, X, e 71, V), quando estabelecem que compete ao Tribunal de Contas assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da Lei, se verificada inconsistências e ilegalidades. É precisamente este o caso em apreço.

A despeito disso, dissinto do opinativo ministerial em alguns pontos. Vejamos. Uma das conclusões da Cota do MPCO é a seguinte: “Sobre o mérito, se trata de questão única e objetiva, a falta total de transparência nos sítios eletrônicos da Secretaria Estadual de Saúde e das organizações sociais”. Com a vênua devida, como restou patente, não é o que se conclui da leitura dos relatórios técnicos presentes nestes autos. Com efeito, não existe a “falta total” de transparência. Poder-se-ia falar que a transparência não é total. Os outros pontos de divergência decorrem do primeiro. O MPCO, certamente por considerar a “falta total de transparência”, opina que se julgue irregular o objeto desta auditoria e que se determine a “implantação” da transparência na Secretária e nas OSs, como se nada houvesse sido divulgado.

A esse respeito, analisando, com a minudência requerida, as conclusões das análises técnicas e considerando que a maioria dos itens de verificação da transparência, tanto da Secretaria quanto das Organizações, apontam para “atendido” ou “atendido parcialmente”, seguindo as balizas do artigo 59 da LOTCE, o juízo de valor mais equânime e proporcional, no caso em análise, é “regular com ressalvas”, acrescido de fixação de prazo e de determinações com vistas ao atingimento da máxima transparência.

Apenas à guisa de exemplo, lembro que alguns dos itens considerados “não atendidos” pela auditoria (que, embora de natureza relevante, constituem minoria) estão, de fato, divulgados, de forma indireta, no Portal de Transparência do Governo do Estado (ver



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Valdecir Pascoal

Relatório de Auditoria, fl.16). Ou seja, estão divulgados, mas não diretamente no site próprio da Secretaria ou de forma simples e direta no Portal Geral. Cabe esclarecer que essa divulgação indireta, por meio do Portal Geral, é permitida pelo Decreto 38.787/2012, ao estatuir, em seu artigo 7º, §4º, “As informações podem ser disponibilizadas por meio de ferramenta de redirecionamento de página na internet, quando estiverem disponíveis em outros sítios governamentais”.

Ocorre que essa divulgação, para ser plena, como afirma a auditoria, precisaria ser mais direta e descomplicada, pois visa, em última instância, ser útil ao cidadão para que possa exercer o seu legítimo controle social. Esta melhoria qualitativa (divulgação de forma integral, clara, direta, contemporânea), portanto, é um dos pontos principais a demandar medidas de aprimoramento. Nada obstante, em vista das circunstâncias analisadas, reitero que o juízo de valor mais equânime deva considerar tal item de verificação como “atendido parcialmente”.

Esclareça-se, por último, que o objeto da presente Auditoria Especial cinge-se à avaliação do grau de transparência dos recursos aplicados pela Secretaria de Saúde do Estado, assim como da transparência das Organizações Sociais da Saúde, no que se refere aos valores recebidos do poder público por meio de contratos de gestão. Não adentra, portanto, ao exame meritório da regularidade da sua aplicação (execução) efetiva, que constituem objeto de processos de contas de gestão da Secretária de Saúde e das Organizações Sociais de Saúde. Lembro, a propósito, que se encontra em tramitação neste TCE outro processo de Auditoria Especial (TC 1729802-7), da Relatoria do Conselheiro Ricardo Rios, cujo objeto diz respeito, justamente, ao exame da conformidade (regularidade) dos referidos dispêndios realizados pelas OSs.

Diante do exposto:

CONSIDERANDO os termos do Relatório de Auditoria (fl. 5 a 60), as defesas apresentadas pelos responsáveis (fls. 103 a 493), a Nota Técnica elaborada pela Gerência de Autarquias e Fundações - GEAF (fls. 544 a 593) e a Cota do MPCO 024/19 (fls. 597 a 598);

CONSIDERANDO que apesar dos avanços verificados quanto à disponibilização de informações nos sítios eletrônicos da Secretaria da Saúde do Estado e das Organizações Sociais que têm contratos de gestão, notadamente após o início da atuação do controle, faz-se necessária a adoção de novas medidas com vistas a aprimorar o grau de transparência referente à aplicação dos recursos públicos administrados por essas entidades;

CONSIDERANDO que a transparência das receitas e despesas públicas, nos termos exigidos pela legislação — CF, Art. 5º, inciso XXXIII; Lei nº 12.527/11, Art.1º, Parágrafo Único, inciso I, Art.5º, caput, Art. 6º, inciso I, II e III e Art.8º, §§1º ao 3º; Lei nº 14.804/2012, Art. 1º Parágrafo Único, inciso I e Art. 4º, inciso I, alíneas a e b; Decreto Estadual nº 38.787/201, Art. 3º e Art. 7º, §1º ao §4º; — é condição essencial para o pleno exercício dos controles interno, externo e social;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Valdecir Pascoal

CONSIDERANDO o disposto na Lei Orgânica deste TCE, artigos 2º, X, 59, II, 70, V, e o artigo 2A da Resolução TC nº 7, de 4 de outubro de 2006, com redação da Resolução TC nº 54/2019;

CONSIDERANDO a competência constitucional do Tribunal de Contas para assinar prazo e determinar medidas corretivas aos responsáveis pela aplicação de recursos públicos, em casos de deficiências e ilegalidades;

Julgo Regular, com Ressalvas, o objeto da Auditoria Especial, fazendo as seguintes **DETERMINAÇÕES**:

1) Aos atuais gestores da Secretaria de Saúde e das Organizações Sociais de Saúde, a adoção, no prazo de 120 dias, a contar da publicação da presente deliberação, das seguintes medidas:

— Secretaria Estadual de Saúde

- Instituir urgentemente procedimentos para que a transparência de seus atos contenha os seguintes conteúdos mínimos divulgados ativamente, isto é, independentemente de solicitação:
 - informações dos dados mensais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras;
 - informações mensais de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros (nome do beneficiário, número da transferência, motivo/objeto da transferência, valor da transferência, valor da contrapartida, valor total, período de vigência);
 - divulgação detalhada mensal dos registros das despesas, inclusive do exercício anterior (valores de empenho, liquidação, pagamento, beneficiário e objeto da despesa, data);
 - apresentem as informações contidas em registros ou documentos com os atributos que a LAI exige: primariedade (com o máximo de detalhamento possível), integridade, disponibilidade e atualidade, de modo a atender o disposto no art. 8º, §1º, III, §3º, V e VI, da Lei nº 12.527/2011 e que as informações da SES sejam ofertadas em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
- Instituir procedimentos para que seu portal de transparência OSS, forneça os links direcionando os sítios eletrônicos de todas as entidades que firmaram contrato de gestão.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Valdecir Pascoal

— **Organizações Sociais de Saúde**

- Disponibilizar em tempo real o rol mínimo das informações obrigatórias elencadas em normativos federais e estaduais, em especial, fazendo constar, com a urgência necessária disposta na legislação, todas as prestações de contas anuais relacionadas com as unidades de saúde geridas por cada uma delas, assim como, os respectivos balanços patrimoniais e as demonstrações financeiras subsequentes.

2) Ao Departamento de Controle Estadual (DCE): realizar novo monitoramento da transparência na Secretaria de Saúde do Estado e nas Organizações Sociais da Saúde, após o prazo fixado no item 1 supra.

DETERMINA-SE, por fim, o envio da presente deliberação, acompanhada dos documentos produzidos pela área técnica e pelo MPCO:

- a) ao Ministério Público de Contas, a fim de que seja dado conhecimento à Procuradora da República, Sílvia Regina Pontes Lopes, que solicitou a presente auditoria;
- b) ao atual Secretário de Saúde do Estado;
- c) aos responsáveis pela gestão das Organizações Sociais citadas neste processo;
- d) ao Secretário da Controladoria Geral do Estado; e
- e) ao Conselheiro-Relator das contas da SES, exercício 2019.

É o Voto.