



Poder Judiciário
Justiça do Trabalho
Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região
Secretaria de Controle Interno



RELATÓRIO DE AUDITORIA DO PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE DESTE TRIBUNAL REGIONAL

AGOSTO-2017



Poder Judiciário
Justiça do Trabalho
Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região
Secretaria de Controle Interno



RELATÓRIO DE AUDITORIA DO PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE DESTE REGIONAL

1. INTRODUÇÃO

- 1.1. Visão geral do programa de Assistência à Saúde
- 1.2. Escopo e objetivos da auditoria
- 1.3. Procedimentos da auditoria

2. ANÁLISE DOS ACHADOS DE AUDITORIA INTERNA

3. RECOMENDAÇÕES

4. CONCLUSÕES



1. INTRODUÇÃO

1.1. Visão geral do Programa de Assistência à Saúde

A primeira etapa de implantação do programa de assistência à saúde, denominado **TRT5-Saúde**, foi regulamentada pelo Ato TRT5 nº 443, de 18 de setembro de 2014. Nesta etapa, o TRT5-Saúde era um programa complementar aos planos de saúde privados.

O programa encontra-se na sua segunda etapa, de implantação plena, **sob a modalidade autogestão**, funcionando desde agosto/2015 como substitutivo aos planos de saúde privados, conforme a norma regulamentadora: Ato TRT5 nº 48/2015.

O TRT5-Saúde tem por finalidade assegurar a prestação de assistência multiprofissional, hospitalar e ambulatorial, aos magistrados e servidores do Tribunal, ativos e inativos, e a seus dependentes e pensionistas. O seu custeio se dá tanto pela dotação orçamentária da União referente à verba do Auxílio Médico e Odontológico, quanto pelos beneficiários titulares, mediante desconto em folha de pagamento.

Os órgãos da Administração do programa são: Unidade Gestora; Conselho Deliberativo e Conselho Fiscal. Neste Tribunal, a Seção de Apoio a Planos de Saúde (SAPS), atua como unidade gestora.

Durante esta auditoria, verificou-se que o programa continha 5.104 (cinco mil cento e quatro) assistidos, vale dizer é responsável por esse número de vidas.

1.2. Escopo e objetivos da auditoria

O escopo principal desta auditoria é verificar o equilíbrio econômico-financeiro do programa, entretanto, também será analisada a conformidade dos atos praticados às normas aplicáveis, especialmente o Ato TRT5 nº 48/2015, que dispõe sobre a regulamentação do TRT5-Saúde.

1.3. Procedimentos da auditoria

- Para fins de registro dos trabalhos desta auditoria interna, autuamos este procedimento administrativo (Proad nº 3720/2016).
- Houve a reunião de abertura da auditoria, com a unidade auditada (SAPS).
- Enviamos questionário para a SAPS.
- Solicitamos relatórios à SAPS e a SOF.
- Foram coletados documentos, devidamente catalogados nos papéis de trabalho.
- Entrevistamos o Diretor da Coordenadoria de Contabilidade, o Sr. Durval Padilha Pinto Neto.



- Elaboramos e enviamos o relatório preliminar de auditoria.
- Examinamos as respostas apresentadas diante das recomendações e da solicitação de informações, contidas no relatório preliminar de auditoria.
- Expedimos requisição de informações e documentos.
- Pesquisamos dados sobre o plano TRT5-Saúde no sítio eletrônico deste Tribunal, inclusive para verificação das ações de transparência.
- Analisamos as informações e/ou documentos apresentados pela Diretoria da Coordenadoria de Contabilidade, SAPS e Presidência do Conselho Fiscal do TRT5 Saúde.

2. ANÁLISE DOS ACHADOS DE AUDITORIA INTERNA

2.1- Da Taxa de Administração pelo uso da Amil Assistência Médica Internacional S/A

Dispõe o *caput*, do art.71, do Ato TRT5 nº 48/2015, que o TRT5-Saúde “colocará, à disposição de seus beneficiários, rede de prestadores de serviços diretamente credenciada ou oferecidas por terceiro”.

Dessa forma, foram contratadas diretamente empresas que fazem parte da rede credenciada do TRT5-Saúde e também uma operadora em saúde: a empresa AMIL ASSISTÊNCIA MÉDICA INTERNACIONAL S/A.

O parágrafo único, do dispositivo supramencionado, determina a cobrança da taxa de administração por utilização de serviços oferecidos por terceiros, quando os mesmos forem utilizados na cidade de Salvador-BA e Região Metropolitana. Assim, quando o beneficiário, nestas circunstâncias, utilizar a rede credenciada da AMIL, dele será cobrada taxa administrativa.

No relatório preliminar de auditoria, recomendamos a elaboração de um Plano de Ação que indicasse como e quando tais relatórios ficarão disponíveis com as informações necessárias, para avaliação da cobrança da taxa administrativa, prevista no parágrafo único, do art. 71, do Ato TRT5 nº. 48/2015.

Resposta da Unidade Auditada

Anexou e-mail convocando a AMIL para, em reunião conjunta, elaborar o plano de ação.

Análise da Equipe de Auditoria

A unidade auditada deve apresentar Plano de Ação que indique como e quando tais relatórios ficarão disponíveis com as informações necessárias, para avaliação da cobrança da taxa administrativa, prevista no parágrafo único, do art. 71, do Ato TRT5 nº. 48/2015.



2.2- Do controle para verificação da correção dos descontos da mensalidade e da coparticipação

A forma de financiamento do plano TRT5-Saúde está regulamentada no Capítulo V do Ato TRT5 nº 48/2015, que em seu art. 25 prevê:

*Art. 25. A **assistência indireta** terá seus custos cobertos com recursos da União e recursos próprios do TRT5-SAÚDE, consoante disposições deste Regulamento e os seguintes critérios:*

*I - Na assistência indireta dirigida, o TRT5-SAÚDE receberá os documentos comprobatórios das despesas realizadas e, após a sua conferência fará o pagamento, **com os devidos repasses da coparticipação**, quando houver, conforme determinado pelo Conselho Deliberativo, ao participante, com a observância do recurso a ser utilizado para cada tipo de beneficiário; se titular, dependente ou dependente especial.*

II - Na assistência indireta de livre escolha, o TRT5-SAÚDE fará o reembolso parcial das despesas, observado o disposto nos Capítulos III e IV, Título I, deste Regulamento.

Ainda, o inciso II do art. 26, do Ato TRT5 nº 48/2015, prevê entre as fontes de receita do TRT5-Saúde a “*Contribuição mensal dos beneficiários*”. Sob este enfoque e de acordo com a amostra analisada para verificação da correção dos descontos correspondentes às mensalidades, percebemos que o controle está sendo feito de maneira efetiva, e os descontos estão de acordo com as propostas de adesão, tanto no número de dependentes como nos valores relacionados à faixa etária. A análise foi feita a partir do sistema de folha de pagamento acompanhado das propostas de adesão.

No tocante aos descontos referentes à coparticipação, previstos no inciso III do art. 26 do Ato TRT5 nº 48/2015, solicitamos o relatório de uso pelos titulares e dependentes, com o objetivo de analisar a correção dos referidos descontos. Uma vez que nos foi informado pelo SAPS que o relatório referente a esta fonte de custeio está sendo desenvolvido, buscamos outro meio para verificação da adequação dos descontos.

No relatório preliminar de auditoria recomendamos a elaboração de um plano de ação que indicasse como e quando tais relatórios ficarão disponíveis com as informações necessárias para avaliação dos descontos da coparticipação, prevista no parágrafo único, do art. 71 do Ato TRT5 nº 48/2015.

Resposta da Unidade Auditada

Enviou cópia dos relatórios supramencionados.

Análise da Equipe de Auditoria

A recomendação perdeu o objeto



2.3- Do equilíbrio entre as receitas e despesas do TRT5-Saúde

Após análise dos relatórios de entrada e saída de recursos verificamos o equilíbrio financeiro entre receitas e despesas. Foi observado que em todos os meses, desde agosto/2015 (início da operação do TRT5-Saúde) até o mês de julho/2016 (período utilizado para análise), as entradas de recursos superaram as despesas, em média, 30% (trinta por cento).

2.4- Da segregação das receitas

Foi aberta conta corrente no Banco do Brasil para movimentação dos valores arrecadados com a mensalidade e coparticipação pagas pelos beneficiários, portanto recursos de origem privada. Essa conta só deve ser utilizada para pagamento de despesas que não serão contabilizadas no Siafi (Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal).

De acordo com informação da Secretaria de Orçamento e Finanças, através do Of. SOF 195/2016, houve transferência de saldo orçamentário para a conta privada supramencionada, conforme se verifica no Proad de nº 13.219/2015.

A operação foi realizada pela Secretaria de Orçamento e Finanças com a utilização do saldo orçamentário nas operações regulares do TRT5-Saúde, saldo este apurado no final do exercício, na ação destinada ao atendimento médico e hospitalar dos magistrados, servidores, pensionistas e dependentes.

Passamos a analisar a regularidade de tal procedimento.

De acordo com a MP 2.170-36/2001, o crédito de recursos oriundos do orçamento público depositado em conta que recebe recursos privados está fora dos padrões de gestão financeira do serviço público, que requer procedimentos de lançamentos no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi). Nesse passo, eis o que está previsto no seu art. 1º:

Art. 1º - Os recursos financeiros de todas as fontes de receitas da União e de suas autarquias e fundações públicas, inclusive fundos por elas administrados, serão depositados e movimentados exclusivamente por intermédio dos mecanismos da conta única do Tesouro Nacional, na forma regulamentada pelo Poder Executivo”.

Sobre o assunto, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União recomenda:



- Acórdão nº. 661/2011 TCU-Plenário orienta que *“a movimentação de recursos fora da conta única, fora das exceções previstas, além de constituir infração no arcabouço legal, preocupa pelos riscos inerentes de malversação de recursos públicos, uma vez que se tratam de recursos movimentados sem o registro e o controle do sistema”*.
- Acórdão nº. 8353/2012 TCU-2ª Câmara orienta que *“as contribuições financeiras do TRT-8, feitas a partir de recursos orçamentários disponíveis para aplicação em assistência médica dos magistrados e servidores não devem ser movimentadas em conta bancária de titularidade do TRT-8, haja vista que tais recursos públicos não constituem disponibilidade financeira da União e que não estão enquadrados nas exceções previstas na IN STN nº 4, de 2004.”*

Os acórdãos acima demonstram os referenciais legais e de boas práticas na movimentação de recursos públicos. Pois bem. Atualmente como estão sendo geridos os recursos financeiros do TRT5-Saúde?

Verifica-se que, neste TRT5, os recursos financeiros do TRT5-Saúde, tanto os públicos quanto os privados, estão sendo depositados em uma conta privada, exclusiva para a autogestão, com o CNPJ próprio, vale dizer com CNPJ distinto ao deste Regional.

Ressalte-se que tal procedimento está amparado por norma interna deste Tribunal. É o que está contido no parágrafo único, do artigo 26, do ATO TRT5 nº 48/2015, com a nova redação dada pelo Ato TRT5-361/2015, *in verbis*:

Art.26. São fontes da receita do TRT5-Saúde:

I-Recursos orçamentários e eventuais créditos adicionais da União, consignados ao Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região na Lei de Orçamento Anual nos Programas de Trabalho específicos;

II-Contribuição mensal dos beneficiários;

III-Coparticipação direta dos beneficiários nos serviços assistenciais utilizados, cobertos pelo Programa, conforme disposto neste Regulamento;

IV-Outras receitas, inclusive rendimentos da aplicação de saldos credores de receitas próprias no mercado financeiro.

Parágrafo único. O Tribunal repassará, mensalmente, à conta centralizada do TRT5-SAÚDE, o montante de recursos a que se referem os incisos I, II e III deste artigo, bem assim eventual saldo da ação orçamentária de assistência médico-hospitalar, tudo apurado na folha de pagamento (grifamos).

Por fim, entendemos que não houve desvio de finalidade dos recursos consignados no orçamento, tendo em vista que estão sendo aplicados na assistência médica dos magistrados, servidores, pensionistas e beneficiários, em harmonia com o art. 230, da Lei nº 8.112/1990.



2.5 - Da aplicação dos recursos próprios do programa TRT5-Saúde.

De acordo com os extratos de investimento dos recursos próprios do TRT5-Saúde, constatamos que as aplicações estão sendo feitas no fundo de renda fixa, que, de acordo com informações bancárias, é uma aplicação para investidores com perfil moderado, ou seja, de baixo risco com relação as perdas de capital.

2.6- Da auditoria médica

A empresa AUDICARE CONSULTORIA AUDITORIA E GESTÃO EM SAÚDE foi contratada nos autos do processo sob o nº 09.53.14.0311-35 (Proad nº 8263/2015). O pacto tem como objeto a prestação de serviços continuados na área de auditoria médico-hospitalar e correlatos, bem como assessoramento técnico ao plano TRT5-Saúde.

Analisamos os procedimentos adotados pela AUDICARE, especialmente quanto ao cumprimento do contrato. Para tal verificação selecionamos uma amostra das faturas dos serviços prestados, corresponde ao total de 10% das vidas seguradas. Foram utilizados os relatórios e as guias de serviços arquivadas no Serviço de Apoio a Planos de Saúde-SAPS, acompanhado do sistema de auditoria médica em rede corporativa do TRT5. Foi verificado os procedimentos de análise das contas médico-hospitalares, bem como as assinaturas dos beneficiários nas faturas, a pertinência dos procedimentos, quantidade de itens, tipo de eventos e os critérios para a glosa.

Observamos, na amostra considerada, que os procedimentos adotados pelo setor de auditoria médica se encontram satisfatórios, quanto à conferência das faturas, a aceitação dos serviços elencados nas guias de serviços e a justificativa para a glosa.

2.7- Das ferramentas utilizadas para a atualização dos dados cadastrais das instituições ou profissionais credenciados

A unidade auditada afirmou que a atualização dos dados cadastrais das instituições ou profissionais credenciados ocorre em dois momentos: a) quando o próprio credenciado informa as alterações, solicitando atualização do cadastro e b) anualmente, quando da repactuação contratual, que ocorre com todos os credenciados.

Análise da Equipe de Auditoria

É fundamental ter um cadastro atualizado dos prestadores de serviços. Evita, por exemplo, pagamentos em duplicidade, o que gera prejuízos para o plano. Entendemos que é mister a análise quanto à possibilidade de implementação de atualização periódica dos cadastros das instituições e profissionais.



2.8- Das normas, padrões ou manual existentes que descrevem as rotinas operacionais da SAPS

A unidade auditada, SAPS, informou que desde o início do funcionamento do TRT5–Saúde, tinha sido elaborada toda a documentação descritiva das rotinas operacionais. E ainda que estão “em processo de aperfeiçoamento dos processos de trabalho e atualização de toda a documentação, incluindo a fluxogramação e a manualização detalhada de todos esses processos”.

Análise da Equipe de Auditoria

O aperfeiçoamento dos processos de trabalho será verificado em futuro monitoramento.

2.9- Do sistema de Recursos Humanos do TRT5 e a interface com o sistema de dados do TRT5-Saúde. Da periodicidade de verificação ou atualização dos dados dos beneficiários junto à CAP

De acordo com a SAPS, os sistemas de RH e do TRT5-Saúde estão totalmente integrados, tanto assim que a atualização do cadastro do RH é pré-requisito para operar o sistema do TRT5-Saúde. O sistema TRT5-Saúde Forms acessa diretamente a base de dados do Sistema de RH TRT5. Uma vez cadastrado ou atualizado qualquer registro no sistema de RH, o sistema do TRT5-Saúde é automaticamente atualizado. E que esta atualização depende da ação de um servidor do SAPS para gerar efeito prático, pois há variáveis que não podem ficar vinculadas à automação. E a SAPS ilustra: “por exemplo, o fato de estar cadastrado no sistema de RH não significa que o servidor queira aderir ao TRT5 Saúde. O mesmo raciocínio vale em relação a seu dependente registrado no RH. Da mesma forma, o falecimento de um servidor não gera automática exclusão de seus dependentes do plano, pois o regulamento prevê situações em que o beneficiário tem direito à permanência. Algumas alterações automáticas são relativas à mudança de idade do beneficiário dependente, que pode passar automaticamente para dependente especial, alterando o valor da mensalidade. Como dito anteriormente, o registro no sistema de RH é apenas um pré-requisito para operar o sistema TRT5 Saúde, mas não é (nem poderia ser) suficiente para gerar ações administrativas automáticas”.

Análise da Equipe de Auditoria

No curso da cobertura da assistência podem ocorrer mudanças, estas às vezes alteram a classificação do beneficiário ou provocam até mesmo a sua exclusão. Por exemplo: um dependente por idade, quando completa 21 anos, se torna dependente especial. Caso esteja cursando faculdade, permanecerá na condição de dependente legal até 24 anos.



Ademais, conforme apuramos, o banco de dados dos dependentes do sistema de RH do TRT é construído com critérios diferentes daqueles utilizados como referenciais para ingresso de beneficiários no plano de saúde. Entendemos que um recadastramento periódico poderá evitar dependentes que não preencham os critérios de permanência no plano ou beneficiário classificado indevidamente.

2.10- Da atuação do Conselho Fiscal

Verificamos através dos proads. 8387/2016 e 14.605/2016 que as informações referentes aos relatórios contábeis foram dadas. Entretanto, não encontramos o resultado da avaliação elaborada pelo Conselho Fiscal, sobre as regularidades das contas e demonstrativos.

2.11- Da publicação das demonstrações financeiras do TRT5-Saúde

Eis o que está contido no ato TRT 5 nº 48/2015:

Art. 70. As demonstrações financeiras anuais deverão ser discriminadas por origem de recursos, devendo necessariamente estar em destaque a dotação orçamentária, as receitas próprias de mensalidade, as receitas próprias de coparticipação especificadas pelo tipo (internações, procedimentos diversos e consultas), receitas de aplicações financeiras e outras que houver, bem como as despesas.

Parágrafo único. O princípio da transparência deve prevalecer nas demonstrações financeiras, mostrando com o máximo de detalhes as receitas e despesas realizadas no período, além de colocar disponível a qualquer beneficiário o acesso as informações.

A Diretoria da Coordenadoria de Contabilidade informou “que conforme dados passados pela empresa de Contabilidade contratada, a legislação atual não exige publicação das demonstrações financeiras do TRT5 –Saúde”. A referida Diretoria acrescentou que tais demonstrativos são apresentados aos Conselhos Deliberativo e Fiscal.

Ocorre, porém, que por força do contido no art. 70, caput e parágrafo único, do ato TRT 5 nº 48/2015, as demonstrações em tela devem estar disponíveis a qualquer beneficiário.

3. RECOMENDAÇÕES

3.1- Elaboração de relatórios, com as informações suficientes, para avaliação da cobrança da taxa administrativa, referente à AMIL, prevista no parágrafo único, do art. 71, do Ato TRT5 nº. 48/2015 (item 2.1);

3.2- Implementação de atualização periódica, inferior ao período anual, dos cadastros das instituições e profissionais credenciados (item 2.7);



3.3- Recadastramento periódico dos beneficiários (item 2.9);

3.4- Apresentação e publicação do resultado da avaliação dos relatórios contábeis, elaborada, pelo Conselho Fiscal, sobre as regularidades das contas e demonstrativos (item 2.10).

3.5- Publicação das demonstrações financeiras do TRT5 –Saúde, conforme art. 70, *caput* e parágrafo único, do ato TRT 5 nº 48/2015 (item 2.11);

4. CONCLUSÕES

4.1- **Do resultado da auditoria.** O Programa de Assistência à Saúde deste Regional, TRT5-saúde, está com a saúde financeira equilibrada, trabalhando suas finanças com sobra e gerindo com eficiência os seus recursos;

4.2- **Dos pontos de melhorias.** Diante dos achados, é mister o aperfeiçoamento dos Controles Internos. Assim como o incremento das ações de transparência, estas efetivamente possibilitam o Controle Social;

4.3- **Das recomendações.** É indispensável a análise das recomendações contidas no item 3. Devendo ser elaborado Plano de Ação, no prazo de 30 dias, que consolide as recomendações, com planejamento de como serão atendidas e o prazo para o cumprimento, ou que seja(m) apresentada(s) justificativa(s) para o não o não atendimento da(s) recomendação (ões).

À Diretoria Geral.
Em 10/08/2017.

Olívio José de Castro

Técnico Judiciário

Ariana Loyola da Silva Prata

Chefe de Departamento de Auditoria e Análise de Licitações e Contratos

Antonio Cesar Viana Domiense

Chefe do Núcleo de Auditoria e Controle de recursos orçamentários e financeiros

Milton dos Santos Jones Neto

Diretor da Secretaria de Controle Interno