



Gabinete do Controlador Geral

Viaduto do Chá, 15 10º andar Edifício Matarazzo CEP 01002-900

TID 17298000

01
15-26
30-12-17
JOSE ROBERTO VIEIRA DE LIMA
Técnico Administrativo

DOCREC

São Paulo, 08 de janeiro de 2018.

36/2018

Ofício nº 017/2018/SMJ/CGM-G

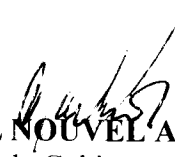
Ref.: Relatório de Auditoria – 027/2017 referente a O.S. nº 020-B/2016/CGM.

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o cordialmente, informo que o Relatório de Auditoria nº **027/2017/CGM**, referente a **O. S. nº 020-B/2016/CGM** realizada na Autarquia Hospitalar Municipal - AHM, com objetivo de examinar a lisura das contratações emergenciais relativas à prestação de serviços de remoção por ambulância dos tipos B e D nas unidades hospitalares sob sua gestão, bem como a resposta da unidade auditada, encontra - se publicado no sítio eletrônico desta Controladoria, aba Relatórios, cujo *link* segue abaixo:

http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/controladoria_geral/relatorios/index.php?p=172575

Na oportunidade, renovo meus protestos de elevada estima e consideração.


NELSON LUIZ NOUVEL ALESSIO
Chefe de Gabinete

A Vossa Excelência, o Senhor
VEREADOR MILTON LEITE
Câmara Municipal de São Paulo
Palácio Anchieta - Viaduto Jacareí, 100, 8º Andar, Sala 808
São Paulo - SP

04 01 18

15 27

Miguel Camacho

Segundo, para a obtenção de dados, foram utilizados os seguintes procedimentos:

01 - 35

sub n° 36 12 01 18

Ass: 7



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

Papel para informação, rubricado como folha nº 02

do processo nº 15.34 de 2018 12 / 01 / 2018 (a) 7

Ref: Protocolo Geral nº 266221

A Presidência

09/01 /2017


ANGELA VITA MACEDO
Supervisora de Equipe de Protocolo e Autuação
SGA.6



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

Papel para informação rubricado como folha nº 03

do processo nº 15-34 de 20.18 12 01 18 (a) 7

**REF.: Ofício nº 017/2018/SMJ/SGM-G – Prefeitura do Município
de São Paulo – Controladoria Geral**

**ASS.: Relatório de Auditoria nº 027/2017 – Ordem de Serviço nº
020-B/2016/GCM.**

TID : 17298600

**À
SGP – Secretaria Geral Parlamentar
Senhor Secretário Geral,**

Segue o presente expediente para
conhecimento e providências a cargo dessa Secretaria.

Presidência, 09 de janeiro de 2017.

**Paulo Cesar Tagliavini
Chefe de Gabinete
Presidência**

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Ordem de Serviço:	Nº 20-B/2016/CGM
Unidade Auditada:	Autarquia Hospitalar Municipal
Período de Realização:	28/06/2016 a 08/12/2016

SUMÁRIO EXECUTIVO

Sr. Coordenador,

Este relatório apresenta o resultado da auditoria referente à Ordem de Serviço n.º 20-B/2016 – Contratos Emergenciais – Remoções, realizada na Autarquia Hospitalar Municipal – AHM, com o objetivo de examinar a lisura das contratações emergenciais relativas à prestação de serviços de remoção por ambulância dos tipos B e D nas unidades hospitalares sob sua gestão.

Conforme descrito na Tabela a seguir, foram analisados sete contratos emergenciais, executados em sequência, entre os meses de julho/2015 e agosto/2016, além dos preços praticados em contrato advindo de licitação aditada, celebrado em junho/2016, totalizando 8 contratos. Não foram encontrados preços de referência, nos moldes da tabela de preços utilizada pela AHM, ou até mesmo similares, logo, para fins de identificação da evolução dos custos com contratações emergenciais, foram cotejados os preços praticados no último contrato advindo de licitação celebrado, em cada grupo de unidades hospitalares, com todos os contratos emergenciais sucedâneos entre si. Foi analisada ainda a motivação para a realização de contratações emergenciais, face à legislação e à jurisprudência atualmente aplicáveis, bem como os procedimentos de execução contratual empregados pela AHM tais como pagamento e fiscalização.

Tabela 1 – Contratos Analisados na Auditoria

<u>Contrato</u>	<u>Grupo de Hospitais</u>	<u>Empresa Contratada</u>	<u>Vigência</u>	<u>Valor global total estimado (R\$)</u>
67/2015	Hospital Benedito Montenegro	Dez Emergências	Jul/2015 a Dez/2015	984.000,00
133/2015	Hospital Benedito Montenegro	Dez Emergências	Dez/2015 a Jun/2016	686.056,62
222/2013 (1)	Hospital Benedito Montenegro	Remocenter	Jun/2016 a Jul/2016	154.391,74
086/2015	Hospital Alípio, Tide Setúbal e Waldomiro de Paula	SOS	Jul/2015 a Jan/2016	2.372.064,00
001/2016 (2)	Hospital Alípio, Tide Setúbal e Waldomiro de Paula Hospital Arthur Saboya, Fernando Mauro Pires Coelho, UPAVSC	Lider	Jan/2016 a Abr/2016	2.341.576,00
037/2016	Hospital Alípio, Tide Setúbal e Waldomiro de Paula	Remocenter	Abr/2016 a Ago/2016	1.919.999,68
039/2016	Hospital Mario Degni, José Soares Hungria e Luiz Sampaio Doria	Equilíbrio	Abr/2016 a Ago/2016	1.534.060,00
038/2016	Hospital Mario Degni, José Soares Hungria e Luiz Sampaio Doria	Dez Emergências	Abr/2016 a Ago/2016	1.784.000,00
TOTAL				11.776.148,04

(1) Contrato não foi objeto de auditoria completa. Utilizado apenas para fins de comparação preços.

(2) Contrato não foi objeto de auditoria completa. Utilizado apenas para fins de comparação preços e verificação quanto à presença dos requisitos para contratação emergencial.

Do resultado dos trabalhos, em síntese, destacam-se os seguintes achados:

- Prejuízo potencial de R\$ 1.885.534,81 na celebração dos Contratos Emergenciais nºs 86/2015, 37/2016, 38/2016 e 39/2016 e do Contrato nº 222/2013;
- Contratos Emergenciais nºs 133/2015, 001/2016, 37/2016 e 38/2016 em desacordo com Acórdão TCU nº 3.267/2007, considerando que os eventos causadores das contratações eram previsíveis;
- Contratos Emergenciais nºs 37/2016, 38/2016 e 39/2016 em desacordo com Acórdão TCU nº 3.267/2007 (Aspecto planejamento);
- Pesquisa de preços considerou orçamentos com valores excessivamente elevados no cálculo da média;
- Falhas na fiscalização. Prestação de serviço em desacordo com Contrato Emergencial nº 39/2016 - Hospital Municipal Dr. José Soares Hungria, no que tange ao tempo de uso dos veículos;
- Divergências entre a quantidade de remoções apontadas e a efetivamente paga nos Contratos Emergenciais nºs 39/2016 e 86/2015.

Dos achados acima se conclui pela irregularidade na celebração dos contratos supra mencionados, por parte da Autarquia Hospitalar Municipal, além da contratação em valores demasiadamente superiores à inflação, inerente à excessiva utilização de dispensas emergenciais advindas da ausência de controles adequados que permitissem a realização tempestiva de licitações.

O detalhamento das ações executadas nesta auditoria está descrito no (s) anexo (s) deste relatório, a saber:

Anexo I – Descritivo;

Anexo II – Escopo e Metodologia; e

Anexo III – Análise Evolutiva de Preços.

Informada sobre os problemas encontrados, a Autarquia Hospitalar Municipal se manifestou por meio do Ofício nº 014/2017-AHM/SUP.G, cujas respostas seguem copiadas na íntegra após cada constatação sob o título Manifestação da Unidade, Plano de Providências e Prazo de Implementação, seguidas da Análise da Equipe de Auditoria e das respectivas Recomendações.

Recomenda-se ainda o encaminhamento deste relatório à Corregedoria Geral do Município, visando à adoção das providências cabíveis para definição de eventuais responsabilidades administrativas, disciplinares, civis e político-administrativas, diante das irregularidades constatadas neste relatório.

São Paulo, 26 de setembro de 2017.

ANEXO I – DESCRITIVO

CONSTATAÇÃO 001 – Prejuízo potencial de R\$ 1.885.534,81 na celebração dos Contratos Emergenciais n°s 86/2015, 37/2016, 38/2016 e 39/2016 e do Contrato n° 222/2013 devido à inadequação dos preços praticados.

A Autarquia Hospitalar Municipal, na celebração de contratos emergenciais, adota procedimento simplificado envolvendo as seguintes etapas: Pesquisa de preços junto a fornecedores, abertura dos envelopes com as propostas de forma presencial, habilitação e adjudicação do objeto na mesma sessão. O processo tem duração média de seis dias.

Tendo em vista o procedimento acima, foi analisada a série histórica de contratos emergenciais para cada unidade hospitalar, ou grupo de unidades hospitalares, de acordo com o loteamento feito pela Autarquia Hospitalar Municipal para cada contrato, examinando-se a evolução dos valores unitários totais (comparáveis) de cada contrato e efetuando-se o cotejamento, entre eles, para avaliação quanto à adequação dos valores praticados. Os exames foram realizados considerando-se a seguinte divisão:

1 - Contratos Emergenciais n°s 67/2015, 133/2015 e Contrato n° 222/2013 - Hospital Benedito Montenegro;

2 - Contrato n° 92/2010 e Contratos Emergenciais n° 86/2015 e 37/2016 - Grupo englobando os Hospitais Alípio Correa Netto, Tide Setúbal e Waldomiro de Paula;

3 - Contrato n° 33/2013 e Contrato Emergencial n° 39/2016 - Grupo envolvendo os Hospitais Mario Degni, José Soares Hungria e PSM Perus; e

4 - Contrato n° 263/2013 e Contrato Emergencial n° 38/2016 - Grupo englobando os Hospitais Arthur Saboya, Dr. Fernando Mauro Pires e UPA Vila Santa Catarina.

Em 08/12/2016, foi encaminhado à AHM memorial de cálculo elaborado pela equipe de auditoria que permitiu a comparação dos preços unitários dos contratos emergenciais supracitados com os contratos predecessores, bem como do Contrato oriundo de licitação n.º 222/2013 e seu antecessor. Esse Memorial de cálculo está detalhado no Anexo III deste Relatório.

Em função das mutações dos quantitativos entre um contrato e outro, não foi possível, na maioria das situações, a utilização do valor global mensal para fins de comparação. Ao se comparar os ajustes em epígrafe, notou-se que a composição das linhas de preço ou trajetos sofrem alterações de um contrato para outro. Desta forma, foi utilizada, como referência para o cotejamento pretendido, a somatória dos valores unitários comparáveis, ou seja, consideram-se somente os valores unitários referentes às linhas de preço/trajetos que foram comuns a ambos os contratos que se pretendeu comparar.

Assim, se o contrato anterior previa 11 trajetos/linhas de preços e o que o sucedeu previu 15, dos quais oito são comuns entre os dois, somente serão comparados os oito trajetos/linhas, por serem comuns aos dois ajustes. Por exemplo, na Tabela XXIII – Preços praticados nos Contratos

nºs 67/2015, 133/2015 e 222/2013 (ANEXO III), onze trajetos puderam ser comparados nos três contratos examinados.

Alguns dos contratos, advindos de licitação, examinados, sofreram acréscimo no valor global mensal mediante aditamento, porém, como os valores unitários e quantidades não foram relacionados nos termos aditivos, não foi possível identificar se houve reajuste ou apenas um aumento do quantitativo. Sendo assim, para alguns casos (como poderá ser visualizado nas tabelas de preços constantes do Anexo III), foram utilizados os índices de correção do IPC/FIPE para atualização dos valores unitários dos contratos que antecederam os emergenciais, aos quais se pretendeu comparar.

Cabe ressaltar ainda que, assim como descrito na Constatação 004 (Cláusula de preço em contrato não contém os preços unitários), faz-se necessário que, prestigiando-se a transparência e, consequentemente, o controle social, os aditivos devem expor, de forma clara, os preços unitários e quantidades inerentes ao objeto ou demonstrarem que estes não sofreram alteração.

As tabelas abaixo listam para cada um dos contratos emergenciais examinados, assim como para contrato aditado, as perdas para a Administração, considerando-se a divergência entre a evolução efetiva dos preços e a inflação no período, ou seja, comparam-se os valores praticados nos ajustes àqueles que seriam adequados (valores praticados + inflação do período).

Ou seja, demonstra-se quanto a Administração Municipal economizaria, por mês e durante a vigência de cada contrato, caso a AHM não permitisse a majoração desarrazoada dos preços unitários, mas apenas as readequações nos quantitativos.

Tabela I – Cotejamento Valores Praticados x Valores possivelmente adequados

Contrato	Valor possivelmente adequado/ sem majoração injustificada	Valor com majoração injustificada/ praticado	Diferença (R\$)	Diferença %
222/2013	R\$ 110.728,43	R\$ 154.391,74	R\$ 43.663,31	39,43%
086/2015	R\$ 248.386,30	R\$ 299.344,00	R\$ 50.957,70	20,52%
037/2016	R\$ 328.852,00	R\$ 479.999,92	R\$ 151.147,92	45,96%
038/2016	R\$ 281.326,50	R\$ 399.308,55	R\$ 117.982,05	41,94%
039/2016	R\$ 287.728,31	R\$ 359.315,00	R\$ 71.586,69	24,88%

Todavia, de modo a sugerir eventuais prejuízos devidos às diferenças desarrazoadas supracitadas, cumpre considerar e descontar os índices de inflação no período para cada um dos contratos, consoante Tabela II abaixo, bem como a duração de cada contrato, conforme Tabela III a seguir:

Tabela II – Cotejamento Majoração x Inflação

Contrato	Diferença %	Inflação no período IPC/FIPE %	Prejuízo Potencial %	Prejuízo Potencial/ Mês
222/2013	39,43%	5,86%	33,57%	R\$ 43.663,25
086/2015	20,52%	8,97%	11,55%	R\$ 50.957,61
037/2016	45,96%	6,36%	39,60%	R\$ 151.147,86
038/2016	41,94%	15,22%	26,72%	R\$ 117.981,90
039/2016	24,88%	*	24,88%	R\$ 71.586,69

* Percentual de inflação não se aplica, pois os valores do contrato anterior vigente já estavam corrigidos.

Tabela III – Cotejamento entre Preços dos Contratos com os dos que os antecederam e Prejuízo Potencial por Contrato (Valor Total – Valor Total a Preços não Majorados)

Contrato	Tipo	Diferença/Mês	Duração Contrato (Meses)	Diferença Total	Prejuízo Potencial
222/2013	Licitação	R\$ 43.663,31	1	R\$ 43.663,31	R\$ 41.480,14
086/2015	Emergencial	R\$ 50.957,70	6	R\$ 305.746,20	R\$ 278.320,76
037/2016	Emergencial	R\$ 151.147,92	5	R\$ 755.739,60	R\$ 707.674,56
038/2016	Emergencial	R\$ 117.982,05	5	R\$ 589.910,25	R\$ 500.125,91
039/2016	Emergencial	R\$ 71.586,69	5	R\$ 357.933,44	R\$ 357.933,44
Totais		R\$ 435.337,67		R\$ 2.052.992,80	R\$ 1.885.534,81

Cabe destacar ainda que o prejuízo potencial estimado acima, no valor de R\$ 1.885.534,81, se refere ao prejuízo na contratação, ou seja, para o cálculo foram considerados os quantitativos estimados em contrato. Eventualmente as quantidades efetivamente demandadas atualmente podem ter sido superiores às contratadas o que pode vir a aumentar a estimativa de prejuízo potencial.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: No Ofício nº 014/2017-AHM/SUP.G a Autarquia Hospitalar Municipal assim se manifestou:

“Em meados de 2013, quando firmada a contratação nº 222/2013, fora precedida por parte desta administração, pesquisa de mercado, qual demonstrou que os valores apresentados encontravam-se dentro da razoabilidade para efetiva contratação. Cumpre ainda informar que a mesma passou por processo licitatório tradicional e foi eleita como melhor proposta, utilizando-se para isso o critério de julgamento por menor valor global.

Com a alteração da composição da Superintendência e Chefia de Gabinete à época, que, preocupados com a grave situação financeira que nos encontrávamos, decidiu por revogar e ou postergar todos os procedimentos licitatórios em andamento, afim de rever os Termos de Referência. Unificar as datas de início dos futuros contratos, bem como a inclusão do Anexo de Acordo de Nível de Serviços.

Por conta da revogação, bem como determinação desta Chefia de Gabinete, não houve tempo hábil para novo procedimento emergencial, portanto para evitar a solução de continuidade, esta Diretoria Administrativa não teve outra solução, a não ser prover o aditamento junto a contratação existente nº 222/2013, mesmo sabendo dos riscos financeiros existentes.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não houve manifestação da Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não houve manifestação da Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em sua manifestação, a Autarquia Hospitalar Municipal informa ter celebrado o aditamento do Contrato nº 222/2013 (abarcando os serviços até então prestados pelo Contrato Emergencial nº 133/2015) devido à decisão superior pela revogação dos procedimentos licitatórios em andamento e por não ter encontrado alternativa, em tempo hábil, à celebração de nova contratação emergencial.

Segundo a AHM, com vistas a evitar solução de continuidade, optou-se pelo aditamento do Contrato nº 222/2013, ainda que se soubesse do risco financeiro existente. A Autarquia informa ainda que a celebração do Contrato nº 222/2013 foi precedida de processo licitatório cujo ganhador foi aquele que apresentou o menor valor global e segue afirmando ter sido realizada pesquisa de mercado, a qual demonstrou, à época, estarem os valores propostos pelo Licitante de acordo com os preços de mercado apurados.

O fato dos valores apresentados à época da licitação, para celebração do Contrato nº 222/2013, estarem supostamente de acordo com os valores de mercado, segundo pesquisa de preços realizada à época, não exclui a impropriedade inerente à evolução dos preços, sendo possível que os valores tenham sido excessivamente reajustados ao longo do tempo, a ponto tornar o contrato 28% superior a uma contratação emergencial (cuja probabilidade de preços mais elevados é maior dada à precariedade do contrato) e/ou que houve falha na pesquisa de mercado, o que, por sinal, é uma prática recorrente nas contratações examinadas na AHM (*Vide Constatação 002*).

Quanto ao fato de não ter havido tempo hábil à construção de alternativa ao aditamento contratual (realizado em bases de preço 28% superiores ao Contrato Emergencial nº 133/2015), em decorrência da revogação e/ou postergação de procedimentos licitatórios, verifica-se que foram revogados os seguintes procedimentos licitatórios anteriormente ao aditamento contratual datado de 26/06/2016:

Processo	Pregão	Data revogação	DOC
2015-0.121.157-5	024/2015	14/08/2015	Folha 23
2015-0.250.318-9	257/2015	26/11/2015	Folha 25

Como se observa, os procedimentos licitatórios foram revogados pouco mais de seis meses antes do aditamento contratual, cuja execução foi iniciada em 26/06/2016.

Haveria, portanto, tempo hábil à busca de alternativas que evitassem o aditamento, cabendo ainda salientar que, conforme manifestação da AHM, em 07/12/2015, foi iniciado procedimento licitatório contendo o novo modelo de SLA e o agrupamento de todas as unidades hospitalares (unificação de contratos) e, caso esse processo fosse concluído dentro do prazo razoável de seis meses, não haveria necessidade de celebração do aditamento supra citado.

Todavia, cabe lembrar que tal procedimento licitatório passou por vários problemas, internos em sua maioria (*Vide Constatação 007*), que causaram o seu atraso.

A AHM não se manifestou em relação ao prejuízo potencial apontado nos Contratos Emergenciais nºs 86/2015, 37/2016, 38/2016 e 39/2016; contudo, entende-se tratar-se de falhas semelhantes à ocorrida no aditamento ao Contrato nº 222/2013.

Em suma, entende-se ter ocorrido falha nos controles sobre os contratos e no planejamento de licitações (*vide Constatação 007*), o que ensejou uma quantidade desarrazoada de contratações emergenciais, inclusive sequenciais, as quais trouxeram, como regra, preços unitários maiores que os dos ajustes que as antecederam, cujos aumentos se mostraram incompatíveis com os índices econômicos da época e ensejaram ajustes desvantajosos para a Administração Municipal e um prejuízo potencial de R\$ 1.885.534,81.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se a adoção/adequação dos procedimentos de gestão das Licitações com vistas a evitar a necessidade de celebração de contratações emergenciais ou mesmo aditamentos intempestivos causando, por sua vez, riscos quanto à solução de continuidade, além de pressão nos custos dos serviços de remoção contratados.

RECOMENDAÇÃO 002

Recomenda-se a adoção/adequação de procedimentos de avaliação econômico/financeira dos contratos por meio do estudo e estabelecimento de valores de referência para contratação de serviços de remoção por ambulância, de forma a evitar ou mesmo corrigir contratações, ainda que em andamento, quanto aos preços praticados. Dessa forma pode ser evitada a realização de contratações com linha de preços abusivamente crescentes, reduzindo as despesas com a contratação de remoções.

CONSTATAÇÃO 002 – Contratos Emergenciais nºs 133/2015, 001/2016, 37/2016 e 38/2016 celebrados em desacordo com Acórdão TCU nº 3.267/2007, considerando que os eventos causadores das contratações eram previsíveis.

Hospital Benedito Montenegro (Contrato Emergencial nº 133/2015)

As contratações emergenciais referentes a remoções tiveram início no Hospital Benedito Montenegro em 01/07/2015 com o Contrato nº 67/2015 (processo nº 2015-0.167.600-4) que vigorou até 27/12/2015. Conforme consta dos autos, este contrato se fez necessário em função da assunção dessa unidade hospitalar pela Autarquia Hospitalar Municipal, a partir de 01/07/2015, conforme Portaria SMS nº 821/2015, republicada no DOC em 13/05/2015, e Ofício nº 546/2016 – AHM/SUP.G.

Ao término do Contrato Emergencial nº 67/2015 foi celebrado o Contrato Emergencial nº 133/2015 (processo nº 2015-0.339.231-3), vigorando de 28/12/2015 a 25/06/2016, cuja autorização apresentou as seguintes justificativas conforme consta da fl. 02 do referido PA:

“Considerando não haver tempo hábil para conclusão do processo licitatório regular, que segue sobre o processo administrativo 2015-0.332.684-1;

Considerando tratar-se de prestação de serviço essencial, não podendo haver solução de continuidade, o que ocasionaria prejuízo no atendimento aos pacientes;

Considerando o período de festas e comemoração de final de ano e/ou férias coletivas das empresas, e o curto período de tempo restante;

Considerando que, a tentativa de aditamento em outros contratos vigentes não logrou êxito em função de não haver percentual suficiente, e que, no único contrato possível o preço praticado mostrou-se superior ao da atual contratação.”

Do exame histórico das contratações ou tentativas de contratações de serviços de remoção por ambulância, para a unidade em epígrafe, verificou-se que, por decisão da administração, foram revogados os procedimentos licitatórios de nºs 024/2015 (processo nº 2015-0.121.157-5), iniciado em maio/2015 e revogado em agosto/2015, e 257/2015 (processo nº 2015-0.250.318-9), iniciado em setembro/2015 e revogado em novembro/2015.

A primeira Licitação, nº 024/2015, teve sua revogação motivada por decisão judicial, em sede de Ação Civil Pública impetrada pelo Ministério Público, que revogara a Resolução COREN nº 375/2011, cujo teor definia como obrigatória a presença de enfermeiro nas ambulâncias tipo B – básica.

A segunda Licitação, nº 257/2015, teve sua revogação motivada, segundo Ofício nº 546/2016, pela necessidade de unificação das datas de termo inicial e final dos diversos contratos de serviços de remoção por ambulância e a definição de novos parâmetros de medição dos serviços a serem prestados.

Em decorrência das revogações acima descritas, a AHM firmou o Contrato Emergencial nº 133/2015. Destaca-se a seguir trecho da legislação e jurisprudência que regem as contratações emergenciais:

Lei nº 8.666/1993:

“Art. 24 - IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos.”

Acórdão TCU nº 3.267/2007 - Primeira Câmara (Sumário):

“A contratação direta com fundamento em situação emergencial deve decorrer de evento incerto e imprevisível, e não da falta de planejamento ou desidía administrativa do gestor.”

À luz da jurisprudência do TCU (Acórdão nº 3267/2007 – reproduzido acima), constata-se que o Contrato nº 67/2015 surgiu de evento incerto e imprevisível, quando considerada a perspectiva da Autarquia Hospitalar Municipal, pois, a esta, foi atribuída a gestão de uma unidade hospitalar cujo início se daria em, aproximadamente, 45 dias da data em que a mesma foi comunicada.

Já para o Contrato nº 133/2015, não foi possível aplicar o mesmo raciocínio haja vista que a unidade hospitalar já estava há seis meses com contrato emergencial anterior vigente. O cancelamento da licitação se deu por desejo da administração em, segundo Ofício nº 546/2016 – AHM/SUP.G, reproduzido abaixo, promover adequações com vistas ao interesse público.

Ofício nº 546/2016 – AHM/SUP.G:

“Dada a constatação de interesse público em unificarem-se as datas de termo inicial e final dos diversos contratos de serviços de remoção por ambulância e definirem-se com maior precisão e segurança os parâmetros de medição dos serviços a serem prestados, o então gestor da Autarquia Hospitalar Municipal revogou os procedimentos licitatórios cuja abertura havia sido autorizada (inclusive aquele tratado no Processo Administrativo 2015-0.332.684-1), para que se fizessem as devidas adequações ao termo de referência do objeto dos futuros contratos.”

15-36 08/10/18
COORDENADORIA DE AUDITORIA INTERNA

Como a revogação da Licitação nº 257/2015 se deu em 26/11/2015 (conforme Dec. de 26/11/2015 fl. 25) e o Contrato Emergencial anterior, nº 67/2015, tinha data máxima de encerramento 27/12/2015, o ato de revogação da licitação acabou por ensejar, no mínimo, risco de realização de novo contrato emergencial, pois, quando da decisão, a avaliação sobre a possibilidade de aditamento em contratos vigentes (oriundos de licitação) não estava concluída, o que só veio a ocorrer posteriormente conforme memorando abaixo:

Memorando nº 30/2015 de 21/12/2015 (processo nº 2015-0.339.231-3 fl. 2)

“Considerando que, a tentativa de aditamento em outros contratos vigentes não logrou êxito em função de não haver percentual suficiente, e que, no único contrato possível o preço praticado mostrou-se superior ao da atual contratação (...)”.

É importante destacar que após a revogação de todos os procedimentos licitatórios, uma nova licitação foi iniciada (nº 028/2016 - processo nº 2015-0.332.684-1) em 07/12/2015, porém, sem a devida conclusão antes do término do ajuste emergencial vigente (27/12/2015). A referida licitação veio a ser homologada em 02/08/2016 – 8 meses após o término do ajuste emergencial em epígrafe.

Os fatos acima expostos conduzem à conclusão quanto à inadequação na celebração do Contrato Emergencial nº 133/2015 por parte da Autarquia Hospitalar Municipal, ferindo a jurisprudência atualmente aplicável, mais especificamente o acórdão TCU supracitado.

Hospitais Alípio Correa Neto, Tide Setúbal e Waldomiro de Paula (Contrato Emergencial nºs 001/2016 e 37/2016)

O Contrato nº 86/2015, vigente entre 09/07/2015 e 04/01/2016, foi celebrado em função da rescisão do contrato anterior (nº 92/2010 processo nº 2010-0.143.776-0) que se deu, basicamente por dois fatores, decurso do prazo de 5 anos e insatisfação com os serviços - irregularidades cometidas ao longo do tempo pela contratada.

Ao término do Contrato nº 86/2015, foi celebrado o **Contrato Emergencial nº 001/2016**, vigente entre 11/01/2016 e 06/04/2016. À luz do Acórdão TCU nº 3.267/2007, **não foi identificado, para esta contratação, evento incerto e imprevisível**, pois o contrato anterior já vigorava há seis meses.

No período de vigência do Contrato nº 86/2015 foi revogada a Licitação nº 263/2015 (em 26/11/2015) por iniciativa da administração com o objetivo de, segundo Ofício nº 546/2016 – AHM/SUP.G, reproduzido anteriormente, promover adequações com vistas ao interesse público.

A revogação da Licitação nº 263/2015 veio por ocasionar, ou, no mínimo, aumentar a probabilidade da necessidade de contratação emergencial à frente, o que de fato aconteceu com a celebração do Contrato Emergencial nº 001/2016.

A nova Licitação nº 28/2016 (Processo nº 2015-0.332.684-1) teve sua fase interna iniciada em 07/12/2015 não apresentando condições de ser concluída a tempo de evitar a nova contratação emergencial ocorrida em 11/01/2016.

O procedimento que resultou no Contrato Emergencial nº 001/2016 apresentou irregularidades afrontando o art. 9º, III da Lei nº 8666/1993 devido à contratada possuir sócio

pertencente ao quadro de servidores da Autarquia Hospitalar Municipal. Em função desse fato, o contrato, já em execução, foi anulado pela administração (após denúncia), gerando a necessidade de nova contratação emergencial para evitar a descontinuidade do serviço essencial que é a remoção de pacientes.

Para fins de substituição ao Contrato Emergencial nº 001/2016 foi celebrado o Contrato Emergencial nº 37/2016, vigente entre 12/04/2016 e 09/10/2016, que padece dos mesmos vícios de seu antecessor haja vista a inexistência dos pressupostos quanto a evento incerto e imprevisível consoante Acórdão TCU já mencionado.

O fato de a administração ter dado causa à anulação da contratação anterior em função de ilegalidade cometida durante o procedimento licitatório, ferindo o art. 9º, III da Lei nº 8.666/1993, foi a motivação para a celebração do Contrato Emergencial nº 37/2016 e não a existência de “evento incerto e imprevisível”, o que seria legal, conforme consta do Acórdão TCU já mencionado.

Unidade Pronto Atendimento Vila Santa Catarina, Hospital Arthur Saboya e Hospital Fernando Mauro Pires (Contrato Emergencial nº 38/2016)

Como já citado acima, o Ajuste Emergencial nº 001/2016 foi celebrado em função da rescisão contratual do ajuste anterior e anulado devido a irregularidades na contratação.

Sendo assim, entende-se que a celebração do Contrato Emergencial nº 38/2016, vigente entre 12/04/2016 e 09/10/2016, está em desacordo com o Acórdão TCU nº 3.267/2007, pois o fato causador desta contratação emergencial foi a contratação irregular por parte da administração, no que se refere ao contrato nº 001/2016, ferindo o art. 9º, III da Lei 8.666/1993, e não “evento incerto e imprevisível” tal qual definido no Acórdão TCU já mencionado.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: No Ofício nº 014/2017-AHM/SUP.G a Autarquia Hospitalar Municipal assim se manifestou:

“Com a alteração da composição da Superintendência e Chefia de Gabinete à época, que, preocupados com a grave situação financeira que nos encontrávamos, decidi por revogar e/ou postergar todos os procedimentos licitatórios em andamento, afim de rever os Termos de Referência, bem como a inclusão do Anexo de Acordo de Nível de Serviços, que consequentemente culminou no tempo exíguo para conclusão destes processos, culminando em consequentes contratações emergenciais.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não houve manifestação da Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não houve manifestação da Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Manifesta-se a Autarquia Hospitalar Municipal no sentido de que a contratação emergencial teve como causa a grave situação financeira do órgão à época, fazendo com que a nova composição de cúpula (Superintendência e Chefia de Gabinete) decidisse por revogar e/ou postergar todos os

09
17-26 18
CITY DE BRITO

procedimentos licitatórios em andamento para revisão dos Termos de Referência e inclusão do Acordo de Nível de Serviços (SLA).

O que se pode concluir da análise dos fatos ocorridos é que a decisão de revogação das licitações em curso à época foi tomada, como descrito no fato acima, para se implantar o Acordo de Nível de Serviços e unificar as datas dos contratos, ou seja, decidiu-se revogar para adotar medidas de gestão com o objetivo de racionalizar os contratos e melhorar a prestação de serviços.

Ocorre, porém, que tal decisão não considerou as restrições legais e jurisprudenciais quanto à celebração de contratos emergenciais. A implementação das medidas de gestão anteriormente mencionadas requereria cuidadoso planejamento das ações de forma a não promover interrupções abruptas nos procedimentos licitatórios e, conseqüentemente, produzir as causas para contratações emergenciais em desacordo com a Jurisprudência.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se à Autarquia Hospitalar Municipal a disseminação, junto aos setores internos envolvidos direta e indiretamente em contratações, da jurisprudência relativa às restrições para celebração de Contrato Emergencial, em especial, do Acórdão TCU nº 3.267/2007 - Primeira Câmara.

CONSTATAÇÃO 003 - Contratos Emergenciais nºs 37/2016, 38/2016 e 39/2016 em desacordo com Acórdão TCU nº 3.267/2007 (Aspecto planejamento).

Adicionalmente às análises já realizadas, individualmente, para cada um dos contratos supracitados, à luz do Acórdão TCU nº 3.267/2007, foi analisada também a licitação (Pregão Eletrônico nº 28/2016 - processo nº 2015-0.332.684-1), cujo um dos objetivos foi substituir os contratos emergenciais vigentes por contratos administrativos advindos de licitação.

O Pregão Eletrônico nº 28/2016, cujo processo foi iniciado (fase interna) em 07/12/2015, evitaria a celebração dos contratos emergenciais em exame, caso fosse concluído (fases interna e externa) até 12/04/2016, para os Contratos Emergenciais nºs 37/2016 e 38/2016, e até 22/04/2016, para o Contrato Emergencial nº 39/2016. Cumpre salientar que os ajustes emergenciais em tela foram celebrados no mês de abril de 2016.

Foi feito um levantamento, conforme Tabela abaixo, do tempo consumido, dividido por etapas, para se realizar procedimento licitatório em contratos de vulto semelhante.

Tabela III – Estatística tempo decorrido licitações por etapa

PROCESSO	OBJETO	PREGÃO ELETR	DT ABERTURA	DIAS	COMUNICAÇÃO PREGÃO	DIAS	ABERTURA PREGÃO	DIAS	HOMOLOG PREGÃO	EVENTOS OCORRIDOS
6110-2016-0001125-4	Lavanderia hospitalar	160-2016	16-05-2016	39	24-06-2016	13	07-07-2016	41	17-08-2016	2 Impugnações 1 Reabertura
2015-0-167-268-8	Gases	224-2015	26-06-2015	90	24-09-2015	13	07-10-2015	36	12-11-2015	2 Impugnações 1 Suspensão 1 Reabertura
2015-0-183-329-0	vigilância e monitoramento	032-2015	15-07-2015	15	30-07-2015	13	12-08-2015	3	15-08-2015	
2015-0-121-173-7	vigilância e monitoramento	020-2015	11-05-2015	30	10-06-2015	13	23-06-2015	4	27-06-2015	1 Impugnação
2015-0.332.684-1	Remoção	028/2016	07/12/2015	163	18/05/2016	16	03/06/2016	60	02/08/2016	1 Impugnação 1 Recurso
			Media	44		13		21		

PROCESSO	OBJETO	PREGÃO ELETR	DT ABERTURA	DIAS	COMUNICAÇÃO PREGÃO	DIAS	ABERTURA PREGÃO	DIAS	HOMOLOG PREGÃO	EVENTOS OCORRIDOS
			Desvio Licitação 28/2016 em relação à média	120		3		39		

Em média, excetuando-se o Pregão Eletrônico nº 28/2016, entre a data de abertura da licitação e a comunicação do pregão, foram gastos 44 dias. Entre a comunicação e abertura, foram gastos 13 dias (prazo legal) e entre a abertura e a homologação, em média, foram gastos 21 dias. Foram observados também, em cada caso, para fins de informação, os eventos ocorridos que normalmente interferem no tempo decorrido entre a abertura e a homologação do pregão, como impugnações etc.

Para fins de comparação, será utilizado o tempo decorrido entre a data de abertura do processo e a comunicação oficial do pregão, ou seja, a fase interna. Para o pregão em referência, o tempo decorrido neste intervalo foi de 163 dias contra 44 dias de média, ou seja, levando cerca de 4 meses a mais que a média.

Ao se computarem os tempos médios para cada etapa, a homologação de uma licitação levaria, ao todo, 78 dias de média, considerando, inclusive, eventos como impugnações, reabertura e suspensão.

Ao se considerarem as peculiaridades do processo sob exame (Licitação nº 28/2016), cuja abertura se deu em 07/12/2015, constata-se que importantes feriados (final de ano e carnaval) podem ter prejudicado o andamento tempestivo da licitação. Sendo assim, mesmo se fossem acrescidos mais 46 dias à média (78 dias), visando compensar os possíveis entraves no período, o interstício total para conclusão do processo (125 dias) ainda ficaria aquém do que a AHM, efetivamente, precisou para concluir o certame nº 028/2016 (239 dias); todavia, por possibilitar sua conclusão em 09/04/2016, seria suficiente para que a Autarquia não precisasse recorrer às dispensas emergenciais em epígrafe.

De modo a melhor detalhar os eventos que impactaram a finalização do Pregão Eletrônico nº 28/2016, apresenta-se a Tabela a seguir:

Tabela IV – Estatística tempo decorrido licitações por etapa

ID	Data	Atividade/Intercorrência	Dias	Ref. Data
2	07/12/2015	Memorando 26/2015 considerando a necessidade da Licitação 28/2016 em função das revogações de Licitações anteriores	-	-
3	07/12/2015	Unidades definidas no termo de referência	-	-
4	11/12/2015	Unidades redefinidas no termo de referência fls 30,31,32,33 e 34	4	3
5	14/12/2015	Solicitadas estimativas de demanda para realização pesquisa de preços	-	-
6	16/12/2015	Solicitação Diretoria Administrativa para remover a unidade Benedito que seria aditado em outro contrato	-	-
7	17/12/2015	Nova solicitação de estimativa para pesquisa de preços com termo referência atualizado quanto à exclusão unidade Benedito	3	5
8	18/12/2015	Conclui-se pela impossibilidade de aditamento de contrato para inclusão unidade Benedito	-	-
9	04/01/2016	Nova solicitação de estimativa demanda para elaboração pesquisa de preços incluindo unidade Benedito	17	8
10	08/01/2016	Pesquisa de preços concluída	-	-
11	18/01/2016	Solicitado Termo de Referência para adequações e inclusão de novas unidades	-	-

10
15-36 de 30 18
GOVERNADOR DE BRITO
Administrativo

ID	Data	Atividade/Intercorrência	Dias	Ref. Data
12	27/01/2016	Enviada internamente na AHM a demanda média dos últimos 3 meses	19	10
13	01/03/2016	Solicitada nova estimativa, porém não mais de 3 e sim de 6 meses fl 141	34	12
14	03/03/2016	Em função de problemas com outro contato empresa Personal Care, em 3 unidades hospitalares, optou-se por inclui-los no certame	-	-
15	09/03/2016	Nova pesquisa de mercado realizada incluindo novas unidades fls 220, 221 e 222	-	-
16	17/03/2016	Envio edital ao pregoeiro fl 227	-	-
17	28/03/2016	Correções pelo pregoeiro fl 228	-	-
18	28/03/2016	Novo envio do edital ao pregoeiro fl 229	-	-
19	30/03/2016	Parecer jurídico favorável a licitação fl 313	-	-
20	30/03/2016	Despacho autorizando a licitação fl 314	-	-
21	05/04/2016	Anulado despacho de autorização pregão em função da necessidade de consulta pública fls 315, 316 e 317	6	19
22	12/04/2016	Abertura de consulta pública 003 2016 fl 319	-	-
23	12/05/2016	Parecer jurídico favorável à licitação fl 548	30	22
24	12/05/2016	Novo despacho autorizatório da licitação	-	-
25	18/05/2016	Solicitação publicação comunicação realização do pregão	-	-
26	16/05/2016	Pedido de reconsideração decorrente da consulta pública	-	-
27	25/05/2016	Pedido de reconsideração não aceito fl 583	9	26
28	31/05/2016	Pedido impugnação fl 584	-	-
29	02/06/2016	Julgado improcedente o pedido de impugnação fl 606	2	28
30	06/06/2016	Ofício TCM suspendendo licitação em função de denúncia por subestimativa da demanda fl 609	-	-
31	06/06/2016	Encaminhado estimativas demanda 6 meses (Nov 2015 a Abril 2016) e justificado que as estimativas anteriores referiam-se a Ago 2015 até Jan 2016	-	-
32	08/06/2016	TCM autoriza o prosseguimento do certame	2	30
33	08/06/2016	Empresa Remocenter solicita informalmente (e-mail) correção do pregão pois o participante SAME foi identificado previamente	-	-
34	09/06/2016	Comunicado de reabertura do pregão para 14/06	-	-
35	10/06/2016	Parecer jurídico concluindo pela desclassificação da SAME	-	-
36	15/06/2016	Solicitação análise técnica documentação das demais empresas	-	-
37	20/06/2016	Encaminhamento solicitação avaliação documentação técnica fl 850	-	-
38	21/06/2016	Parecer OK quanto a documentação técnica fl 851	-	-
39	23/06/2016	Recurso de várias empresas principalmente por identificação empresa SAME	-	-
40	04/07/2016	Encaminhado a diretoria administrativa para análise de recursos fl 942	-	-
41	07/07/2016	Indeferidos os recursos fl 943	-	-
TOTAL DIAS			126	

Na coluna "Dias" relaciona-se a quantidade aproximada de dias de atraso, causado por atividades que teriam sido refeitas ou por intercorrências que impactaram negativamente o prazo. O possível atraso apontado em 11 das 41 linhas (atividades) elencadas na tabela acima consiste no tempo passado entre a data da atividade/intercorrência impactante e data da ocorrência da atividade imediatamente anterior.

Por exemplo, a linha 4 apresenta 4 dias de impacto, pois, subtrai-se a data desta linha, 11/12/2015, da data constante da linha 3, marcada em "Ref. Data", neste caso 07/12/2015.

Consoante tabela acima, verifica-se que 11 eventos de atraso resultaram em um total de 126 dias de atraso no processo, ou seja, intercorrências ocorridas, notadamente, na fase interna da licitação, fizeram com que a sua homologação ocorresse somente em 02/08/2016. Considerando que o processo se iniciou em 07/12/2015, poderia ter sido homologado em 29/03/2016, tempo hábil para evitar as contratações emergenciais nºs 37/2016, 38/2016 e 39/2016.

Outro aspecto a se levar em consideração é que os 126 dias de impacto na conclusão do Pregão Eletrônico nº 28/2016 estão muito próximos ao desvio de 120 dias do tempo médio de realização dos pregões conforme tabela acima.

Dessa forma, se verifica a fragilidade no embasamento das Contratações Emergenciais nºs 37/2016 e 38/2017, pois se entende ter restado caracterizada falta de planejamento, ensejando retrabalho por parte da AHM e possibilitando razões para recursos/impugnações, fatores que tendem a prolongar ainda mais o processo licitatório. Cumpre destacar o entendimento da Egrégia Corte de Contas sobre o assunto:

Acórdão TCU nº 3.267/2007 - Primeira Câmara (Sumário):

“A contratação direta com fundamento em situação emergencial deve decorrer de evento incerto e imprevisível, e não da falta de planejamento ou desídia administrativa do gestor.”
(Grifo nosso)

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: No Ofício nº 014/2017-AHM/SUP.G a Autarquia Hospitalar Municipal assim se manifestou:

“Com a alteração da composição da Superintendência e Chefia de Gabinete à época, que, preocupados com a grave situação financeira que nos encontrávamos, decidiu por revogar e/ou postergar todos os procedimentos licitatórios em andamento, afim de rever os Termos de Referência, bem como a inclusão do Anexo de Acordo de Nível de Serviços, que consequentemente culminou no tempo exíguo para conclusão destes processos, culminando em consequentes contratações emergenciais.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não houve manifestação da Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não houve manifestação da Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Manifesta-se a Autarquia Hospitalar Municipal no sentido de que a contratação emergencial teve como causa a grave situação financeira do órgão à época fazendo com que a nova composição de cúpula (Superintendência e Chefia de Gabinete) decidisse por revogar e/ou postergar todos os procedimentos licitatórios em andamento para revisão dos Termos de Referência e inclusão do Acordo de Nível de Serviços (SLA).

A manifestação da AHM não se situa dentro do contexto da constatação de auditoria em exame, à qual retrata claramente as razões que levaram à celebração dos contratos emergenciais em epígrafe, quais sejam, o inadequado planejamento do certame nº 028/2016. Segundo a jurisprudência, anteriormente citada, o Administrador responde pelas contratações emergenciais

11
17-34 00.0.17

que fizer, quando a estas der causa, o que ocorreu na situação aqui narrada, por falta de planejamento causou o retrabalho, onerando em meses o cronograma de finalização da Licitação tendo por fim, dado causa à necessidade de celebração de contratações emergenciais.

RECOMENDAÇÃO 001

Vide recomendação 001 – Constatação 001.

CONSTATAÇÃO 004 – Falta de transparência dos Contratos Emergenciais nºs 37 e 38/2016 por não apresentarem os preços unitários.

Foi verificado no processo nº 6110.2016/0000728-1 que os Contratos Emergenciais nºs 37/2016 e 38/2016, embora contenham a cláusula de preço exigida pela Lei nº 8666/1993, art. 55º, inciso III abaixo, não discriminam os valores unitários para cada uma das linhas de preço do serviço contratado.

Lei nº 8666/1993:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

Os contratos citados, em sua cláusula de preço, apenas fazem referência a preços ofertados, da seguinte forma: “Os preços ofertados abrangem todos os custos diretos e indiretos da proponente, inclusive encargos sociais, trabalhistas e fiscais que recaiam sobre o objeto licitado”.

Em outro item do contrato, mais especificamente na cláusula primeira – item 1.2, referencia-se como parte do mesmo o termo de referência e a proposta da contratada.

“1.2 Fazem parte deste CONTRATO os seguintes documentos:

a) O Termo de Referência juntado nos autos do Processo Eletrônico no 6110.2016/0000728-1.

b) A proposta da Contratada.”

Dessa forma, estabelece-se uma referência entre o contrato e seus preços por meio da proposta do fornecedor. Ocorre, porém, que, desde a publicação do Decreto Municipal nº 54.779/2014, que alterou o Decreto Municipal nº 53.623/2012, os contratos na íntegra passaram a se tornar públicos por meio da política de transparência e dados abertos via internet.

Decreto Municipal nº 53.623/2012 alterado pelo Decreto Municipal nº 54.779/2014:

“Art. 10. É dever dos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal promover, independentemente de requerimento, a divulgação, na Internet, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas

§ 1º Serão divulgadas no Portal da Transparência, na Internet, sem prejuízo da divulgação em outros sítios dos órgãos e entidades municipais, as informações sobre:

I - repasses ou transferências de recursos financeiros;

II - execução orçamentária e financeira detalhada;

III - licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados;

IV - contratos firmados, na íntegra”

Entende-se ser necessária a completude das informações nos documentos publicados e, no caso sob exame, que a publicação dos ajustes englobe clara definição dos valores unitários, firmados nos contratos, para cada uma das linhas de preço do serviço, de forma que se possa atender ao determinado no caput do art. 10º do Decreto Municipal nº 53.623/2012 destacado acima.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: Por meio do Ofício nº 014/2017-AHM/SUP.G, a Autarquia Hospitalar Municipal assim se manifestou:

“Os contratos em questão são formulados levando-se em consideração as informações constantes da Proposta Comercial apresentada pela empresa vencedora do certame, qual é conferida mês a mês antes do efetivo pagamento.

Para futuras contratações serão adotadas providências no sentido de atender ao Decreto Municipal 54.779/2014, compreendendo nas publicações, os preços unitários nos Termos de Contrato”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Serão adotadas, a partir das próximas contratações, providências no sentido de elaborar-se o contrato com as informações constantes do seu modelo padrão, acrescentando-se o preço unitário, de forma a atender integralmente a política de transparência em consonância com o Decreto Municipal nº 53.623/2012.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não houve manifestação da Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em sua manifestação a Autarquia Hospitalar Municipal relata que, embora alguns contratos não contenham os preços unitários, do ponto de vista operacional não há qualquer impacto, haja vista serem os mesmos formulados a partir das informações constantes das propostas comerciais que servem de base para conferência mensal dentro do procedimento para pagamento.

Ressalta-se não haver dúvida sobre a correta operacionalização do procedimento de pagamento, mesmo que, com base nas informações da proposta comercial, sendo esta uma faculdade do setor operacional responsável, qual seja, a escolha da melhor fonte de informação no cumprimento do seu mister. O que se coloca aqui é a fragilização da política de transparência implantada pelo Decreto Municipal anteriormente referenciado, que, conforme manifestação da AHM será corrigida.

RECOMENDAÇÃO 001

Conforme plano de providências apresentado pela Unidade recomenda-se à AHM que as futuras contratações especifiquem o preço unitário no Termo de Contrato, bem como em seus aditivos.

CONSTATAÇÃO 005 – Falha na pesquisa de preços por considerar orçamentos com valores excessivamente elevados no cálculo da média.

No Ofício nº 546/2016 – AHM/SUP.G., a Autarquia Hospitalar Municipal assim se posicionou sobre a pesquisa de preços:

“A pesquisa de preços fora realizada mediante consulta a quatro empresas, conforme art. 4º, p.1º, IV, do Decreto nº 44.279/2003, com as alterações introduzidas pelo Decreto nº 56818/2016.

Acréscça-se que se aproveitaram as informações obtidas junto às empresas consultadas ao longo da instrução do Processo Administrativo nº 2015-0.332.684-1 estavam(sic) atualizadas, pois se referiam à pesquisa de março do corrente ano; ou seja, realizada a menos de um mês em relação à data em que se autorizaram os ajustes formalizados por meio dos contratos nº 037 e nº 038.

Não se levou em conta a pesquisa publicada por instituição renomada na formação de preços nem tampouco bancos de preços praticados no âmbito da administração pública, dada inexistência dessas fontes de informação para serviços de remoção de pacientes por ambulância. Por outro lado, em se tratando de contratações diretas por emergência, não havia tempo para levantamento de contratações similares por entes públicos, sobretudo porque seria inviável estabelecer exata correspondência entre características de eventuais outras contratações na esfera pública e aquelas definidas no termo de referência utilizado pela Autarquia Hospitalar Municipal”.

Foram analisadas as pesquisas de preços referentes a uma amostra contendo sete contratos emergenciais, entre os quais, os de nºs 37/2016 e 38/2016 referenciados na constatação supra. Considerando-se o posicionamento da Autarquia Hospitalar Municipal, bem como a especificidade do serviço contratado, foi realizada análise das pesquisas de preço conforme tabela abaixo:

Tabela V – Pesquisa de Preço Contratos nºs 37, 38 e 39/2016

Contra- to	Unidade	SOS	REMOCENTER	MEDICAR	STAREX	Média	Média Saneada	Diferenç a % Média Saneada	Preço Praticado	Vencedor
37-2016	HMPACN HMUS HMPWP	R\$ 634.842,00	R\$ 803.520,00	R\$ 547.653,89	R\$ 439.759,37	R\$ 606.443,82	R\$ 606.443,82	-	R\$ 479.999,92	REMOCENTER
38-2016	HMARS HMMMPRUPAV SC	R\$ 466.082,00	R\$ 602.740,00	R\$ 414.127,62	R\$ 302.581,37	R\$ 446.382,75	R\$ 446.382,75	-	R\$ 446.000,00	DIZ
39-2016	HMMPMID HMUSHPSM Perus	R\$ 518.620,00	R\$ 691.530,00	R\$ 482.012,79	R\$ 373.492,33	R\$ 516.413,78	R\$ 458.041,71	11,30	R\$ 383.515,00	EQUILIBRIO

Pode-se perceber que os preços orçados pela empresa Remocenter se mostram muito acima das cotações de outras empresas. Para o Contrato nº 39/2016 (processo nº 6110.2016/0000821-0), verificou-se que o valor estimado pela Remocenter está 33,91% acima da média obtida. Ao se verificar os demais contratos (nºs 38 e 37/2016), o percentual acima da média fica em 35,03% e 32,50%, respectivamente.

Em função dos fatos acima, tem-se que a Administração não estaria fazendo análise crítica sobre as pesquisas de preços, e como as demais opções previstas no Decreto Municipal nº 44.279/2003 (alterado pelo Decreto Municipal nº 56.818/2016) não são, em tese, aplicáveis no momento, pelas razões expostas no Ofício nº 546/2016 – AHM/SUP.G., o referencial de preço

utilizado na concorrência pode ter ficado incompatível com a realidade, aumentando a probabilidade de contratação por valor muito acima, ou muito abaixo, do praticado pelo mercado.

A título de exemplo (*tabela acima*), para o Contrato nº 39/2016, ao se aplicar um critério estatístico aproximado que calcula o limite inferior (reduzindo a probabilidade de ocorrência de valores inexecutáveis) e superior (reduzindo a probabilidade de sobrepreço) para a estimativa de preços, descartando aquelas estimativas fora do intervalo, verifica-se que a média final, ou média saneada, conforme consta na tabela citada, ficaria, aproximadamente, 11% abaixo da média normal, o que poderia trazer ganhos com a redução de preços uma vez que a referência inicial seria mais realista.

Ainda a título de exemplo, conforme dados da Tabela abaixo, no Contrato nº 86/2015 (Processo nº 2015-0.175.162-6), ao se aplicar o método estatístico calculando limites inferior e superior para a estimativa de preço e descartando-se a estimativa fora do intervalo, verifica-se que a média saneada ficaria 19,63% inferior à média normal, pois a estimativa da empresa Dez Emergências está 59% acima da média, enquanto todos os demais fornecedores estão abaixo da média, logo, este fornecedor sozinho elevou, excessivamente, o preço de referência utilizado nesta contratação emergencial.

Tabela VI - Pesquisa de Preços Contrato nº 86/2015

Contrato	Unidade	PERSONAL CARE	SOS	SAÚDE	DEZ	Média	Média Saneada	Diferença % Média Saneada	Preço Praticado	Vencedor
86 2015	HMA HMTS HMPWP	R\$ 568.040,00	R\$ 395.344,00	R\$ 441.200,00	R\$ 925.735,00	R\$ 582.579,75	R\$ 468.194,67	- 19,63	R\$ 395.344,00	SOS

No Contrato Emergencial nº 85/2015 (processo nº 2015-0.175.158-8), conforme Tabela abaixo, verifica-se que a empresa Dez Emergências estima um valor 60,79% superior à média. Caso a AHM realizasse, efetivamente, análise crítica sobre a pesquisa, descartando o orçamento da empresa Dez, a média ficaria em R\$ 599.674,33.

Tabela VII - Pesquisa de Preços Contrato nº 85/2015

Contrato	Unidade	SOS	PERSONAL	SAUDE	DEZ	Média	Média Saneada	Diferença % Média Saneada	Preço Praticado	Vencedor
85 2015	HMCC HMAZ HMIP	R\$ 479.763,00	R\$ 772.400,00	R\$ 546.860,00	R\$ 1.209.342,00	R\$ 752.091,25	R\$ 752.091,25	-	R\$ 478.553,00	SOS

Os exames realizados junto à amostra de contratações emergenciais sugerem que, em alguns casos, a AHM faz uma análise crítica da pesquisa de preço descartando estimativas excessivas como foi verificado no contrato emergencial nº 132/2015 (processo nº 2015-0.339.228-3). Neste caso, a pesquisa de preço para o item 01 – Postos, continha quatro empresas, sendo que a última foi descartada, segundo a legenda, por apresentar “Valores fora da média da pesquisa de mercado”.

Cumprе destacar que o Decreto Municipal nº 44.729/2003, atualizado, em 2015, pelo Decreto nº 56.144/2015), passou a ter a seguinte redação no seu artigo 4º:

“§ 4º Para a obtenção do resultado da pesquisa de preços, não poderão ser considerados os preços inexecutáveis ou os excessivamente elevados, conforme critérios fundamentados e descritos no processo administrativo. (Redação dada pelo Decreto nº 56.144/2015)”.

13
15-36 2018

Adicionalmente, segundo o Acórdão TCU nº 2.637/2015 – Plenário, os preços excessivamente elevados, acima da média de mercado, não devem ser considerados na pesquisa de mercado.

Acórdão TCU nº 2.637/2015 – Plenário:

“(…)

83. Nos termos do Acórdão 2.943/2013-Plenário, não se deve considerar, para fins de elaboração do mapa de cotações, as informações relativas a empresas cujos preços revelem-se evidentemente fora da média de mercado, de modo a evitar distorções no custo médio apurado e, conseqüentemente, no valor máximo a ser aceito para cada item licitado.”

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: No Ofício nº 014/2017-AHM/SUP.G a Autarquia Hospitalar Municipal assim se manifestou:

“O número de empresas interessadas em participar dos certames que apresentaram propostas para formação média de valores, dada a complexidade de execução deste objeto foi reduzida a apenas 4 empresas, dificultando que o Núcleo de Licitações aplique análises críticas justamente pela fundamentação de tornar frágil a pesquisa, uma vez que somente 2 propostas formariam a média neste caso.

Em que pese o Acórdão TCU nº 2.637/2015, entendemos que 30% a 35% na variação de valores não é considerado muito acima da média de mercado, portanto optamos por considerar a proposta para composição da média final.

Salientamos ainda que durante a execução do certame, os pregoeiros tem orientação para levar em consideração os preços praticados em outras contratações existentes ou anteriores, bem demonstrado historicamente nos casos elencados onde os valores finais da contratação ficaram abaixo da média saneada estipulada, não caracterizando prejuízo algum à administração”.

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não houve manifestação da Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não houve manifestação da Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em sua manifestação a Autarquia Hospitalar Municipal informa que devido à pequena quantidade de empresas participantes da pesquisa de mercado (apenas quatro), o que se deu em função da complexidade de execução do objeto, segundo a mesma, tornou-se inviável a aplicação de análises críticas aos preços informados nas propostas, pois causaria maior fragilidade à pesquisa uma vez que restariam apenas duas propostas de um total de quatro para formar a média.

Ao examinarem-se, em maior profundidade, as pesquisas de preços realizadas para os contratos mais recentes da amostra auditada (Contratos nºs 37, 38 e 39/2016), verifica-se que apenas um fornecedor (como já mencionado anteriormente) desvia-se em mais de 30% da média apurada, restando, portanto, outros três fornecedores cujo desvio médio percentual é de 10.83% (Contrato nº 37/2016), 11.67% (Contrato nº 38/2016) e 11.30% (Contrato nº 39/2016). Ou seja, se descartado o fornecedor cujo desvio da média é superior a 30%, ainda restariam outros três fornecedores fazendo com que o valor de referência para o pregão caísse em média 11.27% para os três contratos.

Ainda que hipoteticamente, após o descarte de uma das empresas cujos valores apresentados extrapolassem a média, restassem apenas duas empresas na pesquisa de mercado, tal situação é amparada pelo Decreto Municipal nº 56.818/2016 de 17 de fevereiro de 2016 que segue:

“Art. 4º A pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral consistirá em consulta ao banco de preços de referência mantido pela Prefeitura.

§ 1º Na hipótese de inexistência do bem ou serviço que se pretende adquirir ou contratar no banco de preços de referência mantido pela Prefeitura, bem como na hipótese de incompatibilidade de sua

especificação técnica com aquela que serve de base para a composição do banco, desde que devidamente caracterizadas, fica autorizada a utilização dos seguintes parâmetros para a realização da pesquisa de preços:

I - pesquisa publicada por instituição renomada na formação de preços, inclusive por meio eletrônico, desde que contenha a data e hora de acesso;

II - bancos de preços praticados no âmbito da Administração Pública;

III - contratações similares de entes públicos, em execução; ou

IV - múltiplas consultas diretas ao mercado.

§ 2º Na contratação de serviços, o preço de referência da mão de obra poderá considerar o valor do piso salarial da categoria profissional correspondente.

§ 3º Excepcionalmente, mediante justificativa, nas hipóteses dos incisos III e IV do § 1º deste artigo, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores.” (Grifo nosso)

Dando continuidade à manifestação da Autarquia Hospitalar Municipal, é informado ainda que, mesmo considerando o Acórdão TCU nº 2.637/2015 supra citado, entende-se que uma variação de 30% a 35% não estaria muito acima da média de mercado, daí sua opção por considerar todas as propostas na composição da média final e que, durante a execução do certame, os pregoeiros são orientados a levar em consideração os preços praticados em outras contratações existentes ou anteriores, o que, segundo a mesma, pode ser constatado nos casos acima elencados por esta Auditoria em que os valores finais da contratação ficaram abaixo da média saneada calculada, logo, não estaria caracterizado qualquer prejuízo à Administração Municipal.

Ao examinarmos o Acórdão TCU nº 2.637/2015 – Plenário, que determina: “(...) não se deve considerar, para fins de elaboração do mapa de cotações, as informações relativas a empresas cujos preços revelem-se evidentemente fora da média de mercado (...)” vemos que sua redação é mais direta e restritiva que o Decreto Municipal nº 44.279/2003, quando diz: “evidentemente fora da média”. É o caso apresentado acima, em que os valores estão evidentemente acima da média.

Foi citado que o pregoeiro é orientado a considerar preços praticados em Contratos anteriores e atuais durante a realização do pregão, independentemente da pesquisa de preços, porém, verificando a Ata Emergencial nº 015/2016 (Processo SEI nº 6110.2016/0000728-1) referente ao Contrato nº 38/2016, constata-se que o pregoeiro fez uso exclusivamente do valor constante da pesquisa de preços acostada ao processo conforme os seguintes trechos extraídos do documento:

SEI DOC nº 0305233:

“(...) Tendo em vista que os valores apresentados pelas proponentes classificadas em segundo e terceiro lugares encontram-se acima do valor estimado no processo e para

14
15-24

garantir o princípio da economicidade a sessão foi suspensa e foi concedido à Empresa Equilibrio Serviços Medicos Especializados Ltda-EPP o prazo para entrega dos documentos faltantes. (...)” (Grifo nosso)

Como se pode observar no trecho extraído da Ata emergencial, o pregoeiro paralisou o pregão por não ter sido atingido o valor estimado no processo e para garantir o princípio da economicidade. No documento seguinte (Ata Reabertura Emergencial nº 015/2016 - SEI DOC nº 0308066), constata-se a utilização exclusiva da pesquisa de preços:

“(...) após mais uma tentativa de redução a licitante Remocenter não reduziu mais o valor de sua proposta para o lote 01, já a licitante DEZ Serviços reduziu o valor de sua proposta para o valor global mensal de R\$ 446.000,00 (quatrocentos e quarente e seis mil reais). Os valores negociados foram considerados aceitáveis por encontrarem-se dentro do valor estimado na pesquisa de mercado (...)”

Fica claro, na situação acima, que o pregoeiro utilizou como parâmetro unicamente a pesquisa de preços recebida, portanto, não pode prosperar a tese esposada pela AHM em sua manifestação.

Quanto ao fato do valor final da contratação ter ficado abaixo da média saneada no Contrato Emergencial nº 039/2016, fazendo a AHM concluir pelo não prejuízo à Administração Pública, de fato não podemos dizer ter havido prejuízo nesse caso em específico, pois a dinâmica do pregão não permitiu qualquer negociação haja vista um dos concorrentes ter ofertado valor global muito inferior aos demais e à própria média, porém, caso a competição tivesse ocorrido de forma intensa, um valor de referência saneado teria grande probabilidade de provocar a redução do valor final. Se tomarmos como exemplo os valores da pesquisa de preços para o Contrato Emergencial nº 038/2016, descartando o fornecedor com valores muito superiores à média, obter-se-ia a média de R\$ 394.263.66. Como já descrito acima, o pregoeiro finalizou o pregão tão logo alcançado valor abaixo (ainda que infimamente abaixo) da média original de R\$ 446.382.75. Neste caso, se a média utilizada fosse R\$ 394.263.66 (Após descarte de preço excessivamente acima da média original) abriria a possibilidade de redução no valor final.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se à AHM adotar procedimentos de análise crítica da pesquisa de preços com descarte de propostas de fornecedores cujos valores estejam em desacordo com o que determina o Decreto Municipal nº 44.729/2003 (atualizado pelo Decreto Municipal nº 56.144/2015) de tal forma que se possa prover ao Pregoeiro valores de referência dentro da melhor realidade possível de mercado com vistas a alcançar o melhor resultado para a Administração Pública.

RECOMENDAÇÃO 002

Recomenda-se à AHM que, em um primeiro momento, passe a capturar os preços praticados em sua pesquisa de preços, referente a remoções, a partir da criação de um banco de dados mantido e administrado por setor dessa Autarquia, uma vez que referências na administração pública, cuja tabela de preços seja idêntica, ou pelo menos comparável, não se têm encontrado.

RECOMENDAÇÃO 003

Recomenda-se à AHM que, em um segundo momento, aprimore o seu banco de dados de remoções por meio do aprofundamento de estudos da planilha de custos dos fornecedores de forma a criar uma referência para contratação.

RECOMENDAÇÃO 004

Recomenda-se ainda, em um terceiro momento, a publicização das referências contidas em banco de dados próprio de forma a tornar-se referência para as demais instituições públicas de saúde, notadamente aquelas responsáveis por Hospitais, AMA's e UBS's no Município de São Paulo, de forma que as mesmas, uma vez constatada a prática de preços superiores, possam também reduzir seus custos para com a contratação de serviços de remoções, o que poderia trazer ganhos ao sistema como um todo, uma vez que o repasse é feito pelo Tesouro Municipal a todas as entidades e órgãos gestores das unidades de saúde no Município de São Paulo.

CONSTATAÇÃO 006 - SLA - Service Level Agreement – Acordo de Nível de Serviço nos Contratos Emergenciais nºs 37/2016, 38/2016 e 39/2016 em desacordo com o previsto no Termo de Referência.

Em meados do ano de 2015 foi implantado, pela AHM, o SLA – Service Level Agreement ou Acordo de Nível de Serviço, cujo objetivo é permitir a avaliação do serviço prestado pela contratada por meio de uma pontuação que, no caso de inadequação na prestação dos serviços, pode levar à glosa do valor a ser pago mensalmente.

No termo de referência dos Contratos Emergenciais nºs 37/2016, 38/2016 e 39/2016, constam as seguintes definições nos itens 10.x e 11.x:

Termo de Referência:

“10.1. As unidades da Autarquia Hospitalar deverão preencher, em toda solicitação a ficha de avaliação (Acordo de nível de serviço – ANEXO III, da remoção das ambulâncias fixas, extras tipo “B” e tipo “D”, constando ainda placa do veículo, o tipo de ambulância e a data de realização do preenchimento, na presença do funcionário da empresa, conforme ANEXO III desse instrumento, que ao final do mês constituirá o conjunto de documentos-base para avaliação do acordo de nível de serviço (Service Level Agreement – SLA), ferramenta definidora do valor mensal do repasse ao prestador.”

Em visita a algumas das unidades hospitalares, foi constatado que nem todas seguem o que está definido no termo de referência quanto à necessidade de preencher a ficha de avaliação em toda solicitação. Dentre os motivos para fragilidade, tem-se:

- a. Em unidades menores é mais difícil se dispor de enfermeiro para fazer a avaliação. Em algumas das unidades maiores, um enfermeiro é designado como parte do setor de remoção;
- b. As ambulâncias fixas realizam uma grande quantidade de viagens e, como são fixas, fazer a avaliação a cada viagem significa praticamente repetir as mesmas informações, uma redundância onerosa. Algumas unidades fazem periodicamente (a cada 15 dias por exemplo);

15
15-34 18

c. Nem sempre é possível fazer a avaliação das ambulâncias extras quanto a todos os itens constantes da ficha de avaliação, dada a incompatibilidade entre a quantidade de itens a verificar e a urgência na saída do veículo.

Termo de Referência:

"10.2. No final de cada mês as unidades deverão encaminhar a Sede da Autarquia Hospitalar Municipal somente o anexo IV que constitui da planilha consolidada com os somatórios dos anexos III"

Conforme item 10.2 acima, constante do Termo de Referência, os somatórios de todos os formulários preenchidos de acordo com o ANEXO III devem constituir o ANEXO IV mensalmente a ser enviado para a Autarquia Hospitalar Municipal. Observe-se ainda que não há nenhum condicionante ao envio do ANEXO IV, logo, este deve sempre ser enviado ao final de cada mês, é o que se entende.

Nos processos de pagamento (abaixo) referentes aos Contratos n°s 37/2016, 38/2016 e 39/2016 para algumas unidades não foi encontrado o formulário referente ao ANEXO IV.

Tabela VIII – Unidades que enviam ou não formulário ANEXO IV SLA

PROCESSO MÃE	PROCESSO PAGAMENTO	CONTRATO	UNIDADE	ANEXO III	ANEXO IV
6110.2016/0000728-1	6110.2016/0001663-9	37/2016 (Maio/16)	HMACN	NÃO	SIM
			HMTS	NÃO	NÃO
			HMWP	NÃO	NÃO
6110.2016/0000728-1	6110.2016/0001986-7	37/2016 (Junho/2016)	HMACN	NÃO	SIM
			HMTS	NÃO	NÃO
			HMWP	NÃO	NÃO
6110.2016/0000728-1	6110.2016/0001803-8	38/2016 (Junho/2016)	UPAVSC	NÃO	NÃO
			HMARS	NÃO	SIM
			HMFMPR	SIM	NÃO
6110.2016/0000728-1	6110.2016/0002220-5	38/2016 (Julho/2016)	HMARS	NÃO	SIM
			UPAVSC	NÃO	NÃO
			HMFMPR	SIM	NÃO
6110.2016/0000821-0	6110.2016/0001400-8	39/2016 (Maio/2016)	HMMMD	NÃO	NÃO
			HMJSII	NÃO	NÃO
6110.2016/0000821-0	6110.2016/0001813-5	39/2016 (Junho/2016)	HMMMD	NÃO	NÃO
			HMJSII	NÃO	NÃO

A unidade UPAVSC (Tabela VI) não enviou o formulário ANEXO IV e sim um formulário de avaliação em padrão diferente e com a inscrição "serviços de portaria".

O Hospital Municipal Dr. Fernando Mauro Pires Coelho enviou o ANEXO III referente a cada avaliação e não enviou o ANEXO IV conforme pede o termo de referência.

Termo de Referência:

"10.4. Os fiscais de contrato das Unidades deverão encaminhar mensalmente, e ou a qualquer momento que solicitado, ao Gestor de Contrato da Autarquia Hospitalar Municipal, somente o anexo III, que trata-se do consolidado dos quantitativos das Fichas de Acordo de Nível de Serviço, ao qual será a ferramenta definidora do valor mensal do repasse ao prestador."

O item 10.4 diz que mensalmente os fiscais de contrato das unidades deverão encaminhar à Autarquia Hospitalar Municipal somente o formulário ANEXO III, no entanto o item 10.2 diz que deve ser enviado o ANEXO IV.

Por fim, o item 11.5 abaixo informa que todas as medições deverão ser acompanhadas, dentre outros itens, da avaliação de Acordo de Nível de Serviço e da planilha de quantitativos consolidados (ANEXO IV). A realidade que se verifica neste caso é que algumas unidades enviam um e não enviam outro e outras não enviam nenhum dos formulários. Não há, dentro da amostra analisada, uma unidade que cumpra integralmente o item 11.5 abaixo.

Termo de Referência:

“11.5. Todas as medições deverão ser acompanhadas dos Atestados de Medição de Serviços, Relatório de ocorrências, todas as fichas de avaliação de Acordo de Nível de Serviço e Relação de Funcionários da empresa CONTRATADA indicando nome, função e horário do posto de serviço, planilha de quantitativos consolidados (ANEXO IV), além de outros detalhes.”

Com base nos dados acima coletados (*Tabela VI*), a partir dos processos de pagamento, as unidades estão trabalhando em dissonância com o que está definido no termo de referência. Há ainda, segundo entrevistas realizadas em algumas unidades hospitalares, problemas locais (alguns dos quais já listados acima) à adoção do SLA da forma como o mesmo está definido. Observou-se que, mesmo a Autarquia Hospitalar Municipal, não torna obrigatória a entrega das informações para que se possa prosseguir com o processo de pagamento. Nos casos listados na *Tabela VI*, o pagamento prosseguiu sem que as informações do SLA tenham sido entregues, o que não ocorre quanto a outros documentos que, se não entregues, como fichas de registro e cartão de ponto, a unidade é cobrada pela Autarquia Hospitalar Municipal e aguarda-se a solução da pendência para que o pagamento seja concluído.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: No Ofício nº 014/2017-AHM/SUP.G a Autarquia Hospitalar Municipal assim se manifestou:

“O SLA foi um instrumento implementado pela Chefia de Gabinete à época, qual não detinha informações sobre os impactos que seriam gerados em nossas Unidades, que também não participaram do processo de criação, e inicialmente não receberam quaisquer instruções sobre o seu funcionamento, devido a grande demanda de procedimentos licitatórios em curso.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não houve manifestação da Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não houve manifestação da Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Autarquia Hospitalar Municipal informa em sua manifestação que a decisão sobre a implantação do SLA se deu sem a realização de análise dos impactos a serem gerados nas unidades não tendo sido as mesmas envolvidas no processo de criação, assim como não foram realizados treinamentos a estas unidades, tudo isso em função da grande demanda de procedimentos licitatórios em curso nos setores AHM.

16
17-36 18

A adoção do SLA, além de causar grandes impactos onerando algumas equipes das unidades com procedimentos incompatíveis à realidade delas, não atingiu os objetivos pretendidos quanto à melhor avaliação e aumento da qualidade na prestação de serviço, tornando-se apenas mais um procedimento burocrático executado pelas unidades cada uma à sua maneira. Tais consequências estão fundadas na falta de planejamento adequado, como já citado anteriormente, pois a implantação do SLA de forma abrupta (com a revogação de Licitações em curso) deu causa injustificável à celebração de contratos emergenciais desvantajosos à Administração Municipal.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se a reavaliação do SLA implantado de forma a decidir-se, pela correção das fragilidades e incorreções do processo atual, ou pela sua suspensão até que um novo modelo possa ser implantado, se ainda julgar-se viável e de interesse público.

CONSTATAÇÃO 007 - Designação dos fiscais para os Contratos Emergenciais nºs 37/2016 e 39/2016 em desconformidade com Decreto Municipal nº 54.873/2014.

Foi verificado que, para o Contrato Emergencial nº 37/2016, houve o início da prestação de serviços em 12/04/2016 sem que os fiscais para cada unidade hospitalar fossem definidos, o que se pode constatar no processo nº 6110.2016/0001986-7 (pagamento mês de junho/2016) - SEI DOC nº 0810350.

O mesmo ocorreu para o Contrato Emergencial nº 39/2016, uma vez que a Portaria nº 156/2016 – AHM.G foi publicada no DOC, somente em 14/05/2016; contudo, o contrato teve sua execução iniciada em 22/04/2016.

A não designação dos fiscais do contrato previamente à formalização do ajuste fere o Art. 6º do Decreto Municipal nº 54.873/2014, que determina:

“Art. 6º O fiscal de contrato e o seu substituto serão indicados formalmente pela chefia da unidade demandante dos serviços, obras ou materiais objeto do contrato e designados por meio de despacho do ordenador de despesa, previamente à formalização do ajuste, devendo preencher os seguintes requisitos ...” (Grifo nosso)

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: No Ofício nº 014/2017-AHM/SUP.G a Autarquia Hospitalar Municipal assim se manifestou:

“Considerando que esta instituição sofreu alteração na composição de sua Chefia de Gabinete, e que, estas contratações em questão, foram concebidas de forma Emergencial, devido inda a grande demanda de atualização de Termos de Referência, revogação de processos em andamento e outras demandas existentes resultantes desta alteração de composição, somente fora possível designar os Fiscais alguns dias após o início destas contratações.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não houve manifestação da Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não houve manifestação da Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Manifesta-se a Autarquia Hospitalar Municipal no sentido de que a designação dos fiscais de contrato, conforme determina o Decreto Municipal nº 54.873/2014, não foi possível devido ao caráter emergencial da contratação e o excesso de demandas advindas da alteração na composição da Chefia de Gabinete do órgão.

No que tange a contratos de remoções, os veículos normalmente são inspecionados antes do início da prestação de serviços e por esta razão o Decreto Municipal nº 54.873/2014 define que o Fiscal de Contrato deve ser designado previamente ao ajuste.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se que, doravante, o fiscal seja designado antes do início do contrato.

CONSTATAÇÃO 008 - Inconsistências encontradas nas Fichas de Encaminhamento Hospitalar e nas Planilhas de Remoções para Pagamento dos Contratos Emergenciais nºs 37 e 39/2016.

Contrato Emergencial nº 37/2016 - Hospital Professor Waldomiro de Paula

Foi analisada uma amostra contendo, aproximadamente, 60 fichas de encaminhamento hospitalar relativas ao Hospital Waldomiro de Paula. Estas fichas, emitidas originariamente pelo médico responsável pelo paciente, definem, entre outras coisas, o tipo de transporte, necessidade de viagem só de ida ou ida e volta, bem como demais variáveis que podem afetar o valor a ser pago pela remoção. Com algumas variações, em regra, todas as unidades hospitalares da amostra visitada utilizam o referido formulário como princípio do processo de remoção.

Na Tabela abaixo, são listadas as inconsistências encontradas nas remoções analisadas, divergências entre informações das fichas de encaminhamento hospitalar e as das planilhas de remoções.

Tabela IX – Inconsistências ficha encaminhamento e planilha remoções Extras - Hospital Waldomiro de Paula

DATA	PACIENTE	TIPO REMOÇÃO	TIPO AMBULÂNCIA	INCONSISTÊNCIA/DIVERGÊNCIA
05/05/2016	W.S.M.	IDA- VOLTA	UTI	Ficha não aponta IDA e/ou VOLTA enquanto a planilha aponta IDA e VOLTA
06/05/2016	R.M.D.C.	IDA	UTI	Ficha aponta ambulância SIMPLES enquanto na planilha é indicado UTI Ficha não aponta IDA e/ou VOLTA enquanto na planilha é apontado IDA
07/05/2016	R.N.S.H.F.M.	IDA	UTI	Ficha não aponta IDA e/ou VOLTA enquanto na planilha é apontado IDA
08/05/2016	N.N.A.	IDA	UTI	Ficha não aponta IDA e/ou VOLTA enquanto na planilha é apontado IDA Ficha não aponta tipo ambulância enquanto planilha aponta UTI
09/05/2016	G.H.S.	-	BÁSICA	Ficha aponta remoção básica sem discriminar se IDA e/ou VOLTA enquanto que na planilha não existe o apontamento da remoção

Embora exista ficha de encaminhamento hospitalar para a remoção ocorrida em 09/05/2016, não há referência da referida remoção na planilha de remoções enviada pelo Hospital Waldomiro de

Paula à Autarquia Hospitalar Municipal, podendo tratar-se de retificação/ratificação feita pela unidade.

Verificou-se que, como procedimento padrão, quando da retificação/ratificação de uma remoção, ou seja, quando o apontamento entre contratada e unidade divergem no batimento feito pela Autarquia Hospitalar Municipal, ocorre uma retificação/ratificação quanto aos números totais por parte da unidade. Porém, quando se trata de retificação, a Unidade altera somente a quantidade de viagens, ou seja, neste caso, se uma viagem não foi inserida na planilha da unidade, aumenta-se de 10 para 11 e não se retifica a planilha anexada ao processo. Este procedimento causa restrições à verificação da integridade da informação, pois não há como se validar se o valor a ser pago por aquela viagem está de fato correto, pois não se tem a informação de destino, tipo de ambulância e tipo de viagem atrelados ao paciente removido.

Na *tabela abaixo*, são relacionadas as remoções fixas em que algum tipo de inconsistência foi encontrada entre o que consta da Ficha de Encaminhamento Hospitalar e a Planilha de remoções. Muito embora as inconsistências aqui apontadas não possam causar interferência no pagamento, uma vez que este tipo de ambulância, FIXA, é pago por veículo mensalmente, é importante a coerência dos dados entre a ficha de encaminhamento hospitalar e a planilha de remoções pois permite a verificação dos dados de viagens fixas realizadas, uma vez que, registra-se, os dados de viagens de ambulâncias fixas podem ser utilizados para verificar mensalmente o índice de utilização das viaturas e em que momento pode ser necessário aumentar ou reduzir a sua quantidade. Se as informações não estiverem coerentes, as eventuais análises serão distorcidas podendo levar a decisões incorretas.

Tabela X – Inconsistências da ficha encaminhamento e planilha remoções FIXA – Hospital Waldomiro de Paula

DATA	PACIENTE	TIPO REMOÇÃO	TIPO AMBULÂNCIA	INCONSISTÊNCIA
05/05/2016	JN	IDA-VOLTA	BÁSICA	Ficha de encaminhamento não aponta o tipo de ambulância SIMPLES ou UTI
05/05/2016	MEFS	IDA	BÁSICA	Ficha de encaminhamento consta que o paciente retornou e aqui consta somente IDA
05/05/2016	GDSB	IDA	BÁSICA	Ficha de encaminhamento sem o carimbo do médico Ficha de encaminhamento não aponta o tipo de remoção SIMPLES UTI
05/05/2016	GJC	IDA	BÁSICA	Ficha de encaminhamento sem carimbo do médico Ficha de encaminhamento não aponta o tipo de remoção SIMPLES UTI Ficha de encaminhamento não aponta tipo de viagem IDA e ou VOLTA
06/05/2016	IBR	IDA	BÁSICA	Ficha de encaminhamento falta apontamento tipo ambulância
06/05/2016	VD	IDA	BÁSICA	Ficha de encaminhamento falta apontamento tipo ambulância
07/05/2016	MISM	IDA	BÁSICA	Ficha de encaminhamento falta apontamento tipo viagem IDA VOLTA
07/05/2016	IXS	IDA	BÁSICA	Ficha de encaminhamento falta apontamento tipo viagem IDA VOLTA
07/05/2016	OPS	IDA	BÁSICA	Ficha de encaminhamento falta apontamento tipo ambulância e tipo viagem ida volta
07/05/2016	OSDS	IDA	BÁSICA	Ficha de encaminhamento consta como UTI no entanto foi registrada a utilização de fixa BÁSICA Ficha de encaminhamento sem carimbo do médico
07/05/2016	JV	IDA	BÁSICA	Ficha de encaminhamento rasurada Ficha de encaminhamento não consta apontamento tipo ambulância

DATA	PACIENTE	TIPO REMOÇÃO	TIPO AMBULÂNCIA	INCONSISTÊNCIA
08/05/2016	H.M.F.	IDA-VOLTA	BÁSICA	Ficha de encaminhamento não consta apontamento do tipo de ambulância
10/05/2016	W.L.D.S.	IDA-VOLTA	BÁSICA	Ficha de encaminhamento aponta somente IDA no formulário
10/05/2016	A.C.D.S.	IDA	BÁSICA	Ficha de encaminhamento não contém apontamento tipo ambulância

Nota: Dada a quantidade de inconsistências e não foram anexados os respectivos formulários

Foi observado ainda que não é informado na planilha de remoção, quando da remoção por meio de ambulância fixa, o endereço de destino para domicílio. Sem esta informação, caso se queira calcular, por exemplo, o custo das remoções realizadas por ambulância fixa a preço das remoções extra e analisar possíveis alternativas para maximizar ganhos ou reduzir perdas, isso não seria possível. Os dados acima se referem apenas ao mês de maio/2016, foram analisados ainda os meses de junho e julho 2016, porém, como o padrão de inconsistências apontado acima se reproduz nestes meses, os mesmos não são aqui listados.

Na ficha de encaminhamento os campos que definem se a remoção será por ambulância básica ou UTI, cuja definição é de prerrogativa médica, estão em outra seção do documento, imediatamente abaixo do campo de assinatura e carimbo do médico, o que não permite atestar a definição técnica feita pelo médico quanto ao tipo de remoção.

Há ainda fichas de encaminhamento sem o carimbo do médico, o que é uma falta grave, pois a ficha serve como prescrição médica e vai para o prontuário do paciente.

Contrato Emergencial nº 39/2016 - Hospital Doutor José Soares Hungria

Foi analisada uma amostra com, aproximadamente, 30 fichas de encaminhamento hospitalar referente à unidade hospitalar em epígrafe.

Na tabela abaixo, são listadas as inconsistências encontradas nas remoções analisadas.

Tabela XI – Inconsistências ficha encaminhamento e planilha remoções Extras/Básicas - Hospital Municipal Doutor José Soares Hungria

DATA	PACIENTE	TIPO REMOÇÃO	TIPO AMBULÂNCIA	INCONSISTÊNCIA
08/05/2016	N.L.D.O.S.	-	BÁSICA	Ficha não aponta a placa da viatura
10/06/2016	N.C.	IDA VOLTA	BÁSICA	Ficha não aponta a placa da viatura
11/06/2016	P.G.	IDA VOLTA	UTI	Ficha não aponta a placa da viatura
19/06/2016	D.M.D.O.	IDA VOLTA	UTI	Ficha não aponta IDA e ou VOLTA enquanto na planilha é apontado IDA VOLTA Ficha não aponta a placa da viatura
26/07/2016	N.D.D.N.	IDA	BÁSICA	Ficha não aponta a placa da viatura

Todas as fichas relacionadas na tabela acima apresentam falta de informação da placa de viatura. A falta desta informação na ficha ou na planilha de remoções/viagens implica prejuízo à verificação de possíveis irregularidades quanto à idade dos veículos que estão sendo empregados pela contratada, visto que o limite é de 2-3 anos variando conforme o Contrato.

18
15/36
18

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: No Ofício nº 014/2017-AHM/SUP.G a Autarquia Hospitalar Municipal assim se manifestou:

“A unidade foi notificada em específico através da Diretoria Administrativa, bem como seu Fiscal de Contrato para que adote providências e crie rotinas que inibam o acontecimento futuro de inconsistências nas fichas de remoções de responsabilidade da mesma.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não houve manifestação da Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não houve manifestação da Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em sua manifestação a Autarquia Hospitalar Municipal informa ter notificado Unidade e Fiscal de Contrato para que criem rotinas inibidoras das inconsistências apontadas neste relatório acerca das Fichas de Encaminhamento Hospitalar.

É importante ressaltar que o trabalho realizado por esta Auditoria é de caráter amostral, logo, problemas ocorridos nas unidades apontadas não significam que estejam ocorrendo apenas nessas. A simples notificação da AHM às unidades aqui apontadas possivelmente poderá fazer com que o problema seja resolvido apenas nessas unidades. É importante propagar o resultado dessa auditoria às demais unidades sob pena de persistirem os mesmos erros causadores de perdas à Administração Municipal, seja por erro, seja pela excessiva fragilidade de controles.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se à AHM estabelecer novos fluxos e procedimentos com vistas a eliminar ou reduzir a potencialidade de erros e fraudes nos pagamentos referentes aos contratos de remoções por ambulância nos Hospitais da rede como um todo e que garanta a qualidade e integridade dos dados desde a prescrição da remoção pelo Médico, passando pelo agendamento da remoção, até o efetivo cálculo e conciliação do pagamento ao Fornecedor pelas viagens realizadas.

CONSTATAÇÃO 009 - Processos de remoção não padronizados entre as unidades hospitalares e redundância de processos entre unidades e Autarquia Hospitalar Municipal - Contrato Emergencial nº 38/2016.

Hospital Arthur Ribeiro Saboya

Analisando-se um número menor de fichas de encaminhamento, aproximadamente oito, da unidade Hospitalar Arthur Ribeiro Saboya, verificou-se um processo ligeiramente diferente quanto a remoções incluindo o modelo da ficha de encaminhamento. A falta de padrão entre as unidades pode dificultar o aproveitamento das sinergias entre estas, o que, do contrário poderia vir a reduzir custos e tempos bem como melhorar as possibilidades de controle e gestão. Além da ficha de encaminhamento, é anexado o formulário “solicitação de remoção de pacientes” do fornecedor (figura abaixo).

Esta unidade faz conciliação mensal das remoções com o fornecedor, processo que é feito também pela Autarquia Hospitalar Municipal. Em função disso retificações/ratificações não foram encontradas nas planilhas de remoções, porém, um mesmo processo está sendo executado por duas equipes. Mais uma vez observamos a falta de padrão quanto ao procedimento pois a Autarquia Hospitalar Municipal faz conciliação para todas as unidades e algumas unidades fazem sua própria conciliação com o fornecedor duplicando os esforços.

Solicitação de remoção de pacientes

Fonte: Cópia documento obtida na unidade

Verifica-se falta de padronização no processo de pagamento e fiscalização dos contratos de remoções como um todo o que dificulta a consolidação e análise dos dados de forma que permitam a melhor gestão do contrato e tomadas de decisões, além da existência de processos redundantes entre as instâncias de fiscalização e gestão de contrato.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: No Ofício nº 014/2017-AHM/SUP.G a Autarquia Hospitalar Municipal assim se manifestou:

“Por existirem diversos plantões de funcionários em nossas unidades, ocorreram os fatos apontados de não padronização no preenchimento destes itens em questão. A unidade foi notificada em específico através da Diretoria Administrativa, bem como seu Fiscal de Contrato para que adote providências e crie rotinas de padronização que englobem todos os plantões existentes.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não houve manifestação da Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não houve manifestação da Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em sua manifestação a Autarquia Hospitalar Municipal informa que em função dos diversos plantões existentes não foi possível à unidade manter a padronização no preenchimento das informações tendo sido a mesma notificada a adotar providências.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se a padronização dos procedimentos e formulários empregados nas remoções respeitando as especificidades que por ventura existam em cada unidade.

CONSTATAÇÃO 010 - Falhas na fiscalização. Prestação de serviço em desacordo com Contrato Emergencial nº 39/2016 - Hospital Municipal Dr. José Soares Hungria no que tange ao tempo de uso dos veículos.

Foram identificadas, no Hospital Municipal Dr. José Soares Hungria, falhas quanto à prestação do serviço e à fiscalização do Contrato Emergencial nº 39/2016, pois a contratada estava incorrendo em dois tipos de infração contratual.

A primeira se refere ao emprego de veículos, pelo menos desde o mês de maio/2016 (contrato iniciado em abril/2016), com aproximadamente 5 anos de uso sendo que o contrato define como idade máxima 3 anos e penalidades pelo descumprimento conforme abaixo.

Termo de referência:

"6.1.3 Os veículos, durante o período do contrato, deverão ter no máximo 03 (três) anos de fabricação. Para manter a idade máxima dos veículos, os mesmos deverão ser substituídos, independente do recebimento da intimação expedida pela AUTARQUIA HOSPITALAR MUNICIPAL. Os veículos não substituídos serão considerados como veículos faltantes, ficando a EMPRESA sujeita às penalidades cabíveis. A AUTARQUIA HOSPITALAR MUNICIPAL poderá solicitar a qualquer momento durante a vigência do contrato, os documentos que comprovem esta condição"

A segunda infração cometida pela contratada foi a utilização, pelo menos em uma data, de veículo pertencente a outra empresa o que é contratualmente proibido conforme abaixo.

Termo de referência:

"6.1.4. Os veículos deverão estar com documentação em ordem, devidamente licenciados, como propriedade da EMPRESA, em conformidade com o Código Nacional de Trânsito - CNT e em perfeitas condições de funcionamento, não sendo permitido a locação ou sublocação de veículos de outras empresas"

As infrações contratuais acima foram identificadas após se fazer uma vistoria nas ambulâncias disponíveis no pátio da unidade Hospitalar e constatar um veículo com aparência envelhecida e de placa antiga. Questionada sobre o tempo de uso máximo permitido para os veículos, a fiscalização de contrato não soube afirmar. Em função dos fatos ocorridos em campo, foi verificado o contrato e feita nova diligência com o objetivo de averiguar em profundidade os documentos de avaliação do serviço. Nestes documentos, que incluía check-list com o item "Documento do veículo (Os veículos, durante o período do contrato, deverão ter no máximo 2 (dois) anos de fabricação.) - Encaminhar cópia à Gerência de contratos-AHM" (figura abaixo) foi verificado que o tempo no formulário estava incorreto pois, de acordo com termo de referência, deveria ser de três anos e não dois, porém, ainda assim foi marcado como OK (S) embora o documento do veículo, anexo à avaliação do serviço, constasse cinco anos de uso.

Em relação a um veículo em nome de terceiro, verifica-se que foi constatada a infração e anotado no formulário de avaliação, porém esta infração foi justificada como sendo veículo de

substituição por apenas um dia. No contrato, porém, não há exceções, logo, a substituição para manutenção deveria ser feita por veículo com até três anos de uso. Foi verificada por esta auditoria a não presença de quaisquer exceções contratuais no processo ao qual se refere este contrato.

Comunicada a Autarquia Hospitalar Municipal sobre o ocorrido, de forma que a mesma pudesse aplicar as penalidades contratualmente definidas e corrigir o procedimento, esta assim se manifestou por meio de OFICIO Nº 717/2016 – AHM.G:

“Acuso o recebimento da solicitação suprarreferida(sic), por meio do qual Vossa Senhoria relata as irregularidades encontradas pela respeitável auditoria na inspeção do Termo de Contrato nº 39/2016, cujo objeto é a prestação de serviços de remoção de pacientes adulto, infantil e neonatal com ambulâncias tipo B e tipo D com cobertura 24 horas, para os hospitais pertencentes à Autarquia Hospitalar Municipal, firmado com a empresa EQUILÍBRIO SERVIÇOS MÉDICOS ESPECIALIZADOS EIRELLI.

Da auditoria realizada na unidade hospitalar Municipal Dr. José Soares Hungria, foi apontado infrações por parte da contratada no que tange ao previsto no item 6.1.3 do Termo de Referência, referente à idade máxima dos veículos a serem empregados nas remoções, bem como quanto ao item 6.1.4 do referido Termo de Referência, que trata da propriedade de veículos.

Ainda, foi verificado pela r. equipe de auditoria que na realização de viagens não estão sendo informados as placas dos veículos na planilha de viagens, o que dificulta a fiscalização do contrato.

Temos a informar que as infringências dos itens 6.1.3 e 6.1.4 do Termo de Referência, as providências necessárias quanto a eventual penalidade serão tratadas no processo da contratada SEI nº 6110.2016/0002627-8, referente ao mês de Agosto/2016, proporcionando assim o contraditório e a ampla defesa a contratada.

Ademais, em relação a informação da placa do veículo na planilha de viagens, as unidades já foram instruídas da recomendação com intuito de uniformizá-la, de forma que tornou-se obrigatório o preenchimento da placa do veículo nos mapas diários.”

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: No Ofício nº 014/2017-AHM/SUP.G a Autarquia Hospitalar Municipal assim se manifestou:

“A empresa em questão fora notificada e a Unidade orientada a acompanhar quanto a solução dos apontamentos. Caso ocorram novo descumprimento contratual, a empresa será penalizada de acordo com o Contrato”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não houve manifestação da Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não houve manifestação da Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Restam acatadas as providências tomadas pela Autarquia Hospitalar Municipal conforme sua manifestação.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se em caso de nova ocorrência em relação a veículo com idade acima do permitido ou utilização de veículos de terceiros, proceder à aplicação das sanções previstas em contrato.

CONSTATAÇÃO 011 - Remoções indicadas nas planilhas de controle dos Contratos Emergenciais nºs 37/2016 e 39/2016, inerentes às saídas dos Hospitais José Soares Hungria e Waldomiro de Paula não encontram respaldo nos controles das unidades de destino.

Em uma amostragem contendo 45 remoções distribuídas entre as unidades hospitalares Dr. Arthur Ribeiro Saboya, Professor Dr. Waldomiro de Paula e Dr. José Soares Hungria foi realizado cruzamento entre os dados constantes dos controles das unidades de saída (hospitais já citados) e os presentes nos controles das unidades de destino de cada remoção.

Foi emitida circularização, visando confirmação de informações, a cada uma das unidades de destino das remoções, cujo objetivo foi corroborar ou não a entrada do paciente na data informada nos controles dos três hospitais supracitados.

Das 45 remoções avaliadas, cinco (11%) não foram confirmadas pelos hospitais de destino, conforme ofícios de resposta recebidos. A tabela abaixo indica as inconsistências:

Tabela XII – Remoções não identificadas no destino

Data	Paciente	Idade	Destino	Procedimento	Confirmação	Origem	Ofício de Resposta
04.07.2016	R C D B	46	HOSP. CAMPO LIMPO	HDA	NÃO CONFIRMADO	HMJSH	OFÍCIO Nº 622/2016 - AHM SUP.G
20.07.2016	J M S	62	HM CARMINO CARICCHIO - JATUAPÉ	AV. NEUROCIRURGIA	NÃO CONFIRMADO	HMWP	OFÍCIO Nº 621/2016 - AHM SUP.G
25.07.2016	B A D S	14	HM IIDE SETUBAL	TC ABDOMEN	NÃO CONFIRMADO	HMWP	OFÍCIO Nº 624/2016 - AHM SUP.G
25.06.2016	S D S	36	HM IIDE SETUBAL	AV. CIRURGIA GERAL	NÃO CONFIRMADO	HMWP	OFÍCIO Nº 624/2016 - AHM SUP.G
03.06.2016	S A M D O	54	HM IIDE SETUBAL	AV. NEUROCLINICO	NÃO CONFIRMADO	HMWP	OFÍCIO Nº 624/2016 - AHM SUP.G

Cabe ressaltar que as cinco remoções listadas na tabela acima se referem a remoções feitas por ambulâncias extras cujo custo é por viagem realizada, diferentemente das ambulâncias fixas.

Desta forma, tendo em vista as divergências encontradas, sugere-se fragilidade nos controles exercidos sobre os Contratos Emergenciais nºs 37/2016 e 39/2016.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: No Ofício nº 014/2017-AHM/SUP.G a Autarquia Hospitalar Municipal assim se manifestou:

"Considerando as restrições orçamentárias enfrentadas por esta instituição, bem como defasagem da Tabela de Lotação de Pessoas, fica claro que os controles são realizados unicamente de forma manual, agravado ainda pelo fator de que não existam sistemas informatizados, é bastante comum que possam ocorrer falhas durante o registro ou até mesmo que o registro deixe de ocorrer. Buscamos adotar melhores rotinas o que ainda assim não seria suficiente para sanar 100% do problema e até mesmo elencar o uso de um sistema informatizado para minimizar ainda mais as falhas, desde que existam recursos financeiros disponíveis."

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não houve manifestação da Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não houve manifestação da Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em que pesem as considerações da Unidade, devem ser adotadas medidas para melhoria dos controles.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se à AHM estabelecer novos fluxos e procedimentos com vistas a eliminar ou reduzir a potencialidade de erros e fraudes nos pagamentos referentes aos contratos de remoções por ambulância nos Hospitais da rede como um todo e que garanta a qualidade e integridade dos dados desde a prescrição da remoção pelo Médico, passando pelo agendamento da remoção, até o efetivo cálculo e conciliação do pagamento ao Fornecedor pelas viagens realizadas.

CONSTATAÇÃO 012 - Demanda subestimada de viagens extras (Ambulâncias tipo UTI) estimadas nos Contratos Emergenciais nºs 37/2016, 38/2016 e 39/2016.

Foi realizada comparação entre a demanda contratada (estimada) e a efetivamente realizada, para remoções/viagens extras dos contratos em epígrafe, consoante controles sobre os quantitativos de remoções realizadas nos meses de maio e junho de 2016. Cabe destacar que o custo das viagens extras são custos variáveis, ou seja, a cada viagem realizada é cobrada uma determinada tarifa com base em diferentes fatores, como: viagem de ida ou de ida/volta e limite de quilometragem.

Ao contrário, viagens realizadas por ambulância fixa têm custo fixo, ou seja, independente da quantidade de viagens realizadas, o custo será o mesmo. A particularidade para ambulâncias fixas é que essas são do tipo básico, portanto remoções por UTI serão extras, com base nos contratos analisados.

As tabelas abaixo sugerem que a referência de preços da pesquisa prévia de mercado, realizada pela AHM, para justificar a contratação, pode ter sido incompatível com a realidade de mercado, bem como que a demanda pode ter sido subestimada na contratação.

Contrato nº 37/2016 (HMACN, HMTS e HMWP):

Tabela XIII – Quadro Comparativo entre Demanda Contratada e Realizada de Viagens Extras - Contrato Emergencial nº 37/2016

Emergencial n. 5/2016

				MAIO/2016				JUNHO/2016				
Trajeto	Qtde Contratada Mensal			Qtde Realizada Mensal				Qtde Realizada Mensal				Qtde Mensal
	HMACN	HMTS	HMWP	HMACN	HMTS	HMWP	Total	HMACN	HMTS	HMWP	Total	Total
B-FIXA12HORAS DIURNO	1	0	2	1	0	2	118.388,94	1	0	2	118.388,94	3
B-FIXA24HORAS	1	1	1	1	1	1	177.586,20	1	1	1	177.586,20	3
B-IDAATE30KM	32	15	6	67	17	2	24.240,82	32	15	6	14.939,11	53
B-IDAVOLTA ATE30KM	7	14	3	56	4	0	26.577,00	7	14	3	10.630,80	24
B-IDAACIMA	2	16	0	0	9	0		2	16	0		18

				MAIO/2016				JUNHO/2016				
Trajeto	Qtde Contratada Mensal			Qtde Realizada Mensal				Qtde Realizada Mensal				Qtde Mensal
	HMACN	HMTS	HMWP	HMACN	HMTS	HMWP	Total	HMACN	HMTS	HMWP	Total	Total
DI 30KM							2.899,26				5.798,52	
B-IDAVOLTA ACIMA30KM	23	17	0	75	12	1	46.066,24	23	17	0	20.939,20	40
D-IDAAATE30KM	12	8	16	10	13	25	42.523,20	12	8	16	31.892,40	36
D-IDAVOLTA ATE30KM	3	19	16	9	17	19	59.798,25	3	19	16	50.496,30	38
D-IDAACIMA DI 30KM	1	4	0	0	3	1	4.671,12	1	4	0	5.838,90	5
D-IDAVOLTA ACIMA30KM	7	3	11	7	6	5	30.442,68	7	3	11	35.516,46	21
B-ATE100KM	0	0	2	0	0	0	-	1	1	1	1.812,06	2
B-ATE200KM	0	1	1	0	0	0	-	1	1	1	2.295,27	2
B-ATE300KM	0	0	0	1	0	0	-	1	1	1	-	0
B-ATE400KM	1	1	0	0	0	0	-	1	1	1	3.261,72	2
B-ATE500KM	0	0	0	0	0	0	-	1	1	1	-	0
D-ATE100KM	0	0	0	0	0	0	-	1	1	1	-	0
D-ATE200KM	0	0	0	0	0	0	-	1	1	1	-	0
D-ATE300KM	0	0	0	0	0	0	-	1	1	1	-	0
D-ATE400KM	0	0	0	0	0	0	-	1	1	1	-	0
D-ATE500KM	0	1	0	0	0	0	-	1	1	1	9.181,17	1
Total Unidade	90	100	58	227	82	56	533.193,71	99	107	65	488.577,05	248
Total Qtde Contratada	248			365				271				248

Qtde Média Realizada	318 remoções
% Diferença Qtde Média x Qtde Total Realizada	28,23%
Valor Referência Pesquisa AHM	R\$ 606.443,82
Valor Total Praticado (Estimativa do Termo de Referência)	R\$ 479.999,92
% Diferença Valor Referência AHM x Valor Total Praticado	26,34%

Conforme tabela acima, para o Contrato nº 37/2016, a quantidade total contratada, de remoções/viagens extras, para o grupo formado pelas unidades hospitalares Alípio Correa Neto, Tide Setúbal e Waldomiro de Paula, foi de 248 viagens. Todavia, nota-se que, nos dois meses analisados, maio e junho de 2016, a demanda realizada foi de 365 e 271 viagens, respectivamente, sugerindo uma média de utilização de 318 viagens, valor 28,23% acima da quantidade total contratada.

No tocante aos valores efetivamente pagos, os quais dependem do preço para cada um dos 20 tipos de remoção e das quantidades realizadas mensalmente, também se observa divergência entre o estimado (R\$ 479.999,92) e o pago (R\$ 533.193,71 em maio/2016 e R\$ 488.577,05 em junho/2016).

Destaca-se que os valores pagos, nos meses de maio/2016 e junho/2016, se mostram inferiores à referência de preços de mercado levantada pela AHM (sugeriu uma média de R\$ 606.443,82 mensais) e superiores aos valores mensais previstos no contrato (R\$ 479.999,92 mensais), devido ao quantitativo de remoções ter sido superior à estimativa.

Nas situações em que há excedente de demanda, porém dentro do orçamento, a Autarquia Hospitalar Municipal solicita, à respectiva unidade hospitalar, justificativa para o fato; contudo, constatou-se, por meio de entrevistas e análise de documentação de pagamento, que a justificativa apresentada não recebe qualquer análise crítica por parte da AHM.

Sendo assim, considerando as diferenças entre o valor mensal levantado na pesquisa de mercado, o contratado (estimado) e o, efetivamente, pago, os quais dependem da relação entre preço e quantidade, sugere-se possível sobrepreço na pesquisa prévia e subestimação nas quantidades estimadas (contratadas).

Contrato Emergencial nº 38/2016 (HMARS, HMFMPR e UPAVSC)

Tabela XIV – Quadro Comparativo entre Demanda Contratada e Realizada de Viagens Extras - Contrato Emergencial nº 38/2016

TRAJETO	QT CONTRATADA MENSAL			JUNHO/2016				JULHO/2016			
				QT REALIZADA MENSAL				QT REALIZADA MENSAL			
	HMARS	HMFMPR	UPAVSC	HMARS	HMFMPR	UPAVSC	TOTAL	HMARS	HMFMPR	UPAVSC	TOTAL
B-FIXA12HORAS DIURNO	1	1	1	1	1	1	109.775,55	1	1	1	109.775,55
B-FIXA24HORAS	1	1	1	1	1	1	219.551,10	1	1	1	219.551,10
B-IDAATE30KM	5	14	0	0	43	0	18.356,70	5	14	0	8.111,10
B-IDAVOLTA ATE30KM	2	7	0	1	1	0	1.280,72	2	7	0	5.763,24
B-IDAACIMA DE30KM	0	0	0	2	0	0	-	0	0	0	-
B-IDAVOLTA ACIMA30KM	0	0	0	0	5	0	-	0	0	0	-
D-IDAATE30KM	10	30	0	12	45	31	107.336,24	10	30	0	48.789,20
D-IDAVOLTA ATE30KM	11	14	0	17	4	0	38.421,39	11	14	0	45.739,75
D-IDAACIMA DE30KM	0	0	4	0	1	0	1.829,59	0	0	4	7.318,36
D-IDAVOLTA ACIMA30KM	0	0	0	0	3	0	-	0	0	0	-
B-ATE100KM	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	-
B-ATE200KM	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	-
B-ATE300KM	1	0	0	0	0	0	-	1	0	0	951,70
B-ATE400KM	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	-
B-ATE500KM	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	-
D-ATE100KM	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	-
D-ATE200KM	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	-
D-ATE300KM	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	-
D-ATE400KM	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	-
D-ATE500KM	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	-

32
19-36

TRAJETO	QT CONTRATADA MENSAL			JUNHO/2016				JULHO/2016			
				QT REALIZADA MENSAL				QT REALIZADA MENSAL			
	HMARS	HMFMPR	UPAVSC	HMARS	HMFMPR	UPAVSC	TOTAL	HMARS	HMFMPR	UPAVSC	TOTAL
TOTAL UNIDADE	31	67	6	34	104	33	496.551,29	31	67	6	446.000,00
TOTAL QTD CONTRATADA	104			171				104			

Qtde Média Realizada	138 viagens
% Diferença Qtde Média x Qtde Total Realizada	32,21%
Valor Referência Pesquisa AHM	R\$ 446.382,75
Valor Total Praticado (Estimativa do Termo de Referência)	R\$ 446.000,00
% Diferença Valor Referência AHM x Valor Total Praticado	0,09%

Consoante tabela acima, para o Contrato Emergencial nº 38/2016, a quantidade total contratada para o grupo formado pelas unidades hospitalares Dr. Arthur Ribeiro Saboya, Fernando Mauro Pires Rocha e a Unidade de Pronto Atendimento - UPA Vila Santa Catarina, foi de 104 viagens. Contudo, observa-se que, nos dois meses analisados, junho e julho de 2016, a demanda realizada foi de 171 e 104 viagens, respectivamente, sugerindo uma média de utilização de 138 viagens, valor 32,21% acima da quantidade total contratada.

No tocante aos valores efetivamente pagos, os quais dependem do preço para cada um dos 20 tipos de remoção e das quantidades realizadas mensalmente, também se observa divergência entre o estimado (R\$ 446.000,00) e o pago no mês de junho de 2016, R\$ 496.551,29.

Destaca-se que valor pago no mês de junho/2016 (R\$ 496.551,29) diverge tanto da pesquisa de mercado, R\$ 446.382,75/mês, quanto do valor mensal previsto no contrato, R\$ 446.000,00/mês.

Nesta situação, ou seja, excedente de demanda com excedente orçamentário, já que a pesquisa de mercado serviu de base para o empenho, a Autarquia Hospitalar Municipal solicita, à respectiva unidade hospitalar, uma justificativa.

Por último (tabela acima), constata-se que a diferença entre o valor da pesquisa de mercado e o valor total praticado ou contratado, com base na demanda estimada pela Autarquia Hospitalar Municipal, é de 0,09%.

Contrato Emergencial nº 39/2016 (HMMMD, HMJSH e PSMPERUS)

Tabela XV – Quadro Comparativo entre Demanda Contratada e Realizada - Contrato Emergencial nº 39/2016

TRAJETO	QT CONTRATADA MENSAL			MAIO/2016				JUNHO/2016				JULHO/2016			
				QT REALIZADA MENSAL				QT REALIZADA MENSAL				QT REALIZADA MENSAL			
	HM MMD	HM JSH	PSM PERUS	HM MMD	HM JSH	PSM PERUS	TOTAL	HM MMD	HM JSH	PSM PERUS	TOTAL	HM MMD	HM JSH	PSM PERUS	TOTAL
B-FIXA12HORAS DIURNO	0	1	0	0	1	0	24.200,00	0	1	0	24.200,00	0	1	0	24.200,00
B-FIXA24HORAS	1	1	1	1	1	1	145.200,0	1	1	1	145.200,0	1	1	1	145.200,00

		MAIO/2016						JUNHO/2016				JULHO/2016			
TRAJETO	QT CONTRATADA MENSAL			QT REALIZADA MENSAL				QT REALIZADA MENSAL				QT REALIZADA MENSAL			
	HM MMD	HM JSH	PSM PERUS	HM MMD	HM JSH	PSM PERUS	TOTAL	HM MMD	HM JSH	PSM PERUS	TOTAL	HM MMD	HM JSH	PSM PERUS	TOTAL
							0				0				
B-IDAATE30KM	0	10	0	0	0	0	-	0	0	0	-	0	0	0	-
B-IDAVOLTAATE30KM	1	4	3	0	0	0	-	0	0	0	-	0	0	0	-
B-IDAACIMADE30KM	0	0	0	0	0	0	-	1	0	0	-	0	0	0	-
B-IDAVOLTAACIMA30KM	0	2	0	0	0	0	-	0	0	0	-	0	0	0	-
D-IDAATE30KM	2	16	3	1	31	2	28.050,00	1	32	2	28.875,00	3	18	1	18.150,00
D-IDAVOLTAATE30KM	6	51	16	11	80	17	178.200,00	5	80	11	158.400,00	6	67	18	150.150,00
D-IDAACIMADE30KM	1	1	3	2	2	7	9.680,00	2	1	3	5.280,00	4	6	0	8.800,00
D-IDAVOLTAACIMA30KM	7	28	1	5	28	0	58.080,00	8	34	0	73.920,00	4	43	0	82.720,00
B-ATE100KM	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	-	0	0	0	-
B-ATE200KM	1	0	0	0	0	0	-	0	0	0	-	0	0	0	-
B-ATE300KM	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	-	0	0	0	-
B-ATE400KM	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	-	0	0	0	-
B-ATE500KM	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	-	0	0	0	-
D-ATE100KM	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	-	0	0	0	-
D-ATE200KM	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	-	0	0	0	-
D-ATE300KM	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	-	0	0	0	-
D-ATE400KM	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	-	0	0	0	-
D-ATE500KM	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	-	0	0	0	-
TOTAL UNIDADE	19	114	27	20	143	27	443.410,00	18	149	17	435.875,00	18	136	20	429.220,00
TOTAL QTD CONTRATADA	160			190				184				174			

Qtde Média Realizada	183 remoções
% Diferença Qtde Média x Qtde Total Realizada	14,17%
Valor Referência Pesquisa AHM	R\$ 516.413,78
Valor Total Praticado (Estimativa do Termo de Referência)	R\$ 383.515,00
% Diferença Valor Referência AHM x Valor Total Praticado	34,65%

Consoante tabela acima, para o Contrato Emergencial nº 39/2016, a quantidade total contratada para o grupo formado pelas unidades hospitalares Mário Degni, José Soares Hungria e o Pronto-Socorro Municipal - PSM Perus foi de 160 viagens. Entretanto, visualiza-se que, nos três meses analisados, maio, junho e julho de 2016, a demanda realizada foi de 190, 184 e 174 viagens, respectivamente, sugerindo uma média de utilização de 183 viagens, valor 14,17% acima da quantidade total contratada.

15-36 23 18

No tocante aos valores efetivamente pagos, os quais dependem do preço para cada um dos 20 tipos de remoção e das quantidades realizadas mensalmente, também se observa divergência entre o estimado (R\$ 383.515,00 mensais conforme termo de referência) e o pago (R\$ 443.410,00 em maio/2016, R\$ 435.875,00 em junho/2016 e R\$ 429.220,00 em julho/2016).

Destaca-se que os valores pagos, nos três meses examinados, se mostram inferiores à referência de preços de mercado levantada pela AHM (sugeriu uma média de R\$ 516.413,78 mensais) e superiores aos valores mensais previstos no contrato (R\$ 383.515,00 mensais), devido ao quantitativo de remoções ter sido superior à estimativa.

Nesta situação, em que se observa excedente de demanda dentro do orçamento, considerando as diferenças entre o valor mensal levantado na pesquisa de mercado, o contratado (estimado) e o, efetivamente, pago, os quais dependem da relação entre preço e quantidade

Com isso, o orçamento se torna superior ao que poderia ser, pois se baseia na pesquisa prévia possivelmente inadequada, e o valor global mensal contratado se torna inferior ao que de fato será demandado quando da efetiva prestação de serviços, uma vez que se baseia na suposta subestimativa de demanda.

Em suma, entende-se que, além de, nos contratos emergenciais, os preços unitários praticados tenderem a ser muito superiores (ver tópico 3 deste documento sobre preços), a atuação da AHM carece de estimativas de demanda mais assertivas, as quais, atreladas a indicadores das unidades hospitalares (análise da série histórica de remoções), poderiam permitir a definição de tendências e a aplicação de controles mais rígidos sobre a realização dos contratos.

Portanto, conforme exames realizados e tabela abaixo, sugere-se que as demandas de viagens extras estimadas nos Contratos Emergenciais nºs 37/2016, 38/2016 e 39/2016 podem ter sido subestimadas, impactando negativamente a Administração Municipal por causar danos do ponto de vista da eficiência e da economicidade.

Tabela XVI – Divergência estimativa x demanda

Contrato	Quantidade Mensal Estimada	Quantidade Utilizada (Média dos meses da amostra)	Diferença %
Contrato Emergencial nº 37/2016	248 viagens	318 viagens	28,23%
Contrato Emergencial nº 38/2016	104 viagens	138 viagens	32,21%
Contrato Emergencial nº 39/2016	160 viagens	183 viagens	14,17%

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: No Ofício nº 014/2017-AHM/SUP.G a Autarquia Hospitalar Municipal assim se manifestou:

"Por determinação da Chefia de Gabinete a época, for utilizada a média dos últimos 06 meses das contratações em vigor para dimensionar os quantitativos elencados no Termo de Referência, porém muito embora apontado por esta Diretoria Administrativa, não fora levado em consideração o crescente número de atendimentos em nossas Unidades Hospitalares, resultantes da crise financeira que o país enfrentava, fator este que resultaria na necessidade de rever estes quantitativos."

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não houve manifestação da Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não houve manifestação da Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em sua manifestação informa a Autarquia Hospitalar Municipal que a discrepância quanto à estimativa de demanda versus demanda realizada se deu devido ao fato de ter sido utilizado, conforme orientação da Chefia de Gabinete à época, a média dos últimos seis meses de contratações à época, porém sem levar em consideração o aumento de atendimentos nas unidades hospitalares decorrente da crise econômica ocorrida no país.

Essa falta de previsão, por consequência, levou a uma baixa estimativa da quantidade contratada.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se à AHM, a adoção de critérios técnicos com base em indicadores das unidades hospitalares para projeção de demanda e que considerem cenário passado e futuro.

CONSTATAÇÃO 013 - Divergências entre a quantidade de remoções apontadas e a efetivamente paga nos Contratos Emergenciais n°s 39/2016 e 86/2015.

O processo de pagamento referente a remoções por ambulância contempla, basicamente, os seguintes documentos a cada mês:

Ficha de encaminhamento Hospitalar: Formulário padrão (com algumas variações entre as unidades hospitalares no que tange ao formato e ao preenchimento). Utilização pelo médico para prescrição/solicitação de remoções por ambulância nas modalidades veículo convencional, básico e UTI. Este documento é assinado pelo médico e encaminhado ao setor de remoções da unidade hospitalar que, a depender do seu procedimento interno, pode preencher outras seções do documento.

Planilha de remoções: A planilha de remoções elenca cada viagem autorizada pela ficha de encaminhamento hospitalar e serve para envio à Autarquia Hospitalar Municipal para conferência com o fornecedor (prestador de serviços contratado). Algumas unidades hospitalares já fazem a conferência com o fornecedor, tornando redundante a atividade executada pela Autarquia Hospitalar Municipal.

Planilha de retificação/ratificação: Planilha elaborada pela AHM com base no cotejamento entre as planilhas de remoção, encaminhadas pelas unidades hospitalares, e as informações prestadas pelas empresas contratadas. Indica as divergências apuradas, via de regra, pela Autarquia Hospitalar Municipal. Após concluída, a Planilha de retificação/ratificação é encaminhada à unidade hospitalar para análise e opção quanto à retificação de sua posição, de modo a corroborar os dados enviados pelo fornecedor, ou quanto à ratificação sua posição (discorda do relato da empresa no tocante à quantidade de remoções/viagens realizadas no mês).

Planilha de pagamento: consiste na planilha final e contém, por trajeto e unidade hospitalar do lote em questão, as quantidades de viagens a serem pagas ao fornecedor. Os números desta planilha são

relacionados após a retificação/ratificação procedida pela unidade hospitalar junto à Autarquia Hospitalar Municipal.

Foi examinada amostra contendo os pagamentos inerentes ao Contrato Emergencial nº 39/2016, relativos às remoções de julho/2016 efetuadas no Hospital Municipal Dr. José Soares Hungria. O exame englobou os documentos supracitados e visou identificar eventuais divergências nos pagamentos efetuados.

Hospital Municipal Dr. José Soares Hungria - Contrato Emergencial nº 39/2016

Para fins de avaliação sobre a adequação dos pagamentos realizados, foi solicitada, à unidade hospitalar em epígrafe, a planilha eletrônica utilizada para controle e envio à Autarquia Hospitalar Municipal, contendo as viagens ou remoções, que subsidiaram os pagamentos referente aos meses analisados.

Além da planilha citada, que teve como finalidade permitir os cálculos de distância e totalização dos tipos de trajeto e valores, foram consultados, no processo SEI nº 6110.2016/0000821-0 (Contrato nº 39/2016), a planilha de reti-ratificação, empregada entre Autarquia Hospitalar Municipal e a unidade hospitalar, e a planilha de pagamento com os totais finais.

De posse dos dados supracitados, foram recalculados e verificados os totais de viagens apuradas pela unidade por trajeto, as reti-ratificações e o total de viagens efetivamente pagas por trajeto para o mês de julho/2016.

Tabela XVII – Divergência mês de julho/2016 entre Pago e Realizado

TRAJETO	QTD ANTES RETI-RATI (1)	(2) C.D.S.	(3) L.S.S.	QTD RETIFICADA (3)	QTD PAGA (4)	DIFERENÇA (5)	PREÇO VIAGEM (6)	PREJUÍZO POTENCIAL (7)
IDA/VOI TA UTI ABAIXO DE 30	65	0	1	66	67	1	1.650,00	1.650,00
IDA/VOI TA UTI ACIMA DE 30	43	-1	0	42	43	1	1.760,00	1.760,00
TOTAIS		-1	1			2		3.410,00

A tabela acima mostra, para dois trajetos, as quantidades originalmente apuradas pela unidade hospitalar (Coluna 1), antes de retificação/ratificação, para o mês de julho/2016, extraídas da planilha de remoções da unidade (figura abaixo).



Autarquia Hospitalar Municipal
Hospital Municipal Dr. José Soares Hungria
Período : 01/07/16 a 31/07/16

CONTRATADO		APONTAMENTO UNIDADE - REMOÇÕES EXTRAS	
Tipo de Ambulância	Trajeto	remoção até 30km	remoção acima de 30km
Avançado	Ida	18	6
	Ida e Volta	65	43

SEI DOC 0984470- Total de Viagens por Trajeto calculados pela Unidade

Em seguida constam pacientes (Coluna 2), cuja informação sobre sua remoção tenha sido objeto de retificação pela AHM. A Coluna 3 indica a quantidade retificada.

A quantidade paga (Coluna 4), identificada mediante documento nº 0985374 do Processo SEI, refere-se àquilo que, efetivamente, foi pago.

A Coluna Diferença (5) demonstra a diferença entre a quantidade paga e a quantidade retificada, indicando, conseqüentemente, a possível divergência entre o pago e o efetivamente realizado após todas as conferências (retificações) feitas pela unidade hospitalar.

A coluna Preço Viagem (6) contém a tarifa (preço unitário) para aquele tipo de trajeto e a Coluna Prejuízo Potencial (7) consiste na multiplicação da quantidade de viagens divergentes (Coluna 5) pelo preço de viagem (Coluna 6), apurando desta forma o potencial prejuízo.

Sendo assim, para o mês de julho/2016, foi verificada a existência de possível divergência de duas viagens entre a quantidade retificada (Coluna 3) e a quantidade paga (Coluna 4), uma em cada trajeto, ensejando prejuízo potencial de R\$ 3.410,00 conforme coluna "Prejuízo Potencial".

Hospital Professor Dr. Waldomiro de Paula- Contrato nº 86/2015

No caso do hospital supra, além da planilha eletrônica, foram analisados o processo nº 2015-0.175.162-6 (Contrato nº 86/2015), a planilha de retificação/ratificação empregada entre Autarquia Hospitalar Municipal e a unidade hospitalar e a planilha de pagamento com os totais finais.

De posse desses dados, foram recalculados e verificados os totais de viagens por trajeto apurados pela unidade hospitalar, as retificações/reti-ratificações e o total de viagens efetivamente pagas por trajeto para o mês de agosto/2015.

Dia 25
 15-36
 18
 DE ROBERTO
 Técnico Administrativo

Tabela XVIII – Divergência mês de agosto/2015 pago x realizado

TRAJETO	QTD ANTES RETI-RATI (1)	(2) RN-T. B. D. S.	QTD RETIFI CADA (3)	QTD PAGA (4)	DIFERENÇA (5)	PREÇO VIAGEM (6)	PREJUÍZO POTENCIAL (7)
IDA/VOI TA UTI ACIMA DE 30	9	1	10	14	4	880,00	3.520,00
TOTAIS		1			4		3.520,00

Foi verificado que a unidade, antes da retificação/ratificação, relacionou, para o trajeto UTI acima de 30km, um total de nove viagens realizadas em agosto de 2016. Foram retificadas pela AHM duas viagens; contudo, uma já constava entre as nove. Consequentemente, uma viagem foi adicionada às nove já existentes, resultando em um total de dez viagens (acima de 30km) realizada em agosto de 2016. Considerando que foram pagas 14 viagens, tem-se um prejuízo potencial de R\$ 3.520,00.

Desta forma, apesar do processo de conferência da Autarquia Hospitalar Municipal junto às unidades, foram verificadas divergências nas quantidades de remoções, caracterizando falha nos controles sobre as viagens e ensejando quantitativos diferentes dos efetivamente realizados.

Cumpre ressaltar que, em uma amostra envolvendo o exame de apenas dois meses (agosto de 2015 no Contrato nº 86/2015 e julho de 2016 no Contrato Emergencial nº 39/2016) e, ainda, relativos à movimentação em apenas duas unidades hospitalares, Hospital Municipal Dr. José Soares Hungria e Hospital Professor Dr. Waldomiro de Paula, respectivamente, já foi possível o apontamento de R\$ 6.820,00 em prejuízos pelas diferenças apuradas.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: No Ofício nº 014/2017-AHM/SUP.G a Autarquia Hospitalar Municipal assim se manifestou:

“Considerando as restrições orçamentárias enfrentadas por esta instituição, bem como defasagem da Tabela de Lotação de Pessoas, fica claro que os controles são realizados unicamente de forma manual, agravado ainda pelo fator de que não existam sistemas informatizados, é bastante comum que possam ocorrer falhas durante o registro ou até mesmo que o registro deixe de ocorrer. Buscamos adotar melhores rotinas o que ainda assim não seria suficiente para sanar 100% do problema e até mesmo elencar o uso de um sistema informatizado para minimizar ainda mais as falhas, desde que existam recursos financeiros disponíveis.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não houve manifestação da Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não houve manifestação da Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em sua manifestação a Autarquia Hospitalar Municipal informa que seus controles são realizados de forma manual com agravamento causado por não existir controles informatizados.

A Autarquia, também, admite que é bastante comum que possam ocorrer falhas.

Foi constatado por esta auditoria problemas de controle desde a origem do processo de remoção. As fichas de remoção, em sua maioria, não apresentam todas as informações pertinentes para a definição da tarifa. Vários exemplos de fichas de remoção e em mais de um hospital apresentaram informações para tarifas incompletas e com falta de informações relevantes. Esse documento é extremamente importante, visto que ele gera a planilha de remoções, documento no qual estão listadas todas as viagens do mês.

O fato de existir somente controles manuais, *per si*, não implica falhas no processo. O passo a passo de controle de remoções que já existe não é um método ruim por excelência. Antes do uso de um sistema informatizado seria extremamente salutar melhoras pontuais no processo como, por exemplo, uma melhora do documento "Ficha de Remoção".

Os pagamentos dos serviços prestados de remoção de pacientes são baseados nas seguintes tarifas:

Tabela XIX – Tarifas de remoção

IDA BÁSICO ABAIXO DE 30
IDA/VOLTA BÁSICO ABAIXO DE 30
IDA BÁSICO ACIMA DE 30
IDA/VOLTA BÁSICO ACIMA DE 30
IDA UTI ABAIXO DE 30
IDA/VOLTA UTI ABAIXO DE 30
IDA UTI ACIMA DE 30
IDA/VOLTA UTI ACIMA DE 30

Portanto, todos os documentos que sirvam de base para o pagamento deveriam conter, no mínimo, essas informações básicas de trajeto:

É recomendável que todos os hospitais tivessem o mesmo formulário, o que facilitaria o controle, e conter as informações básicas de trajeto necessárias ao cálculo da tarifa (Local de destino da remoção, Tipo da ambulância (UTI ou BÁSICO), Tipo de trajeto, Solicitação médica). Um ótimo ponto de partida é o formulário de encaminhamento hospitalar do hospital Waldomiro de Paula.

Tanto a ficha de encaminhamento hospitalar quanto a ficha de remoção domiciliar devem evitar campos desnecessários com a finalidade de evitar falta de preenchimento e espaços em branco. Se existirem esses espaços em branco, deveriam ter um traço ou um preenchimento N/A (Não Aplicado.).

O processo, em si, de pagamento não é o principal problema das falhas apontadas pela auditoria. O fato da não justificativa na RETI-RATIFICAÇÃO é uma fonte de potenciais falhas no quantitativos de viagens.

Se é comum a incidência de falhas no processo, mais um motivo para melhorá-lo cada vez mais. Torná-lo mais informatizado, somente, não eliminará as impropriedades.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se, padronizar as fichas de remoção de forma a contemplar os requisitos de trajeto, distância e tipo de ambulância.

RECOMENDAÇÃO 002

Recomenda-se, em vista das divergências encontradas nos meses de agosto de 2015 no Contrato nº 86/2015 e julho de 2016 no Contrato Emergencial nº 39/2016, cobrança do valor devido de R\$ 6.820,00 em prejuízos pelas diferenças apuradas.

CONSTATAÇÃO 014 - Inconsistências entre as informações constantes das Planilhas de Remoção e das Planilhas de Retificação/Ratificação, comprometendo os pagamentos dos Contratos Emergenciais nºs 86/2015 (Hospital Municipal Professor Dr. Waldomiro de Paula) e 39/2016 (Hospital Municipal Dr. José Soares Hungria).

Visando avaliar a adequação dos controles da AHM no tocante aos pagamentos para serviços de remoção hospitalar, foi examinada amostra de planilhas de remoção e de ratificação/retificação emitidas pelos Hospitais Municipais Dr. Waldomiro de Paula e Dr. José Soares Hungria, relativas à execução dos Contratos nºs 86/2015 e 39/2016, respectivamente.

A análise aponta fragilidades decorrentes de divergências entre os documentos examinados e da falta de comprovação de parte das viagens pagas.

Hospital Municipal Professor Dr. Waldomiro de Paula - Contrato Emergencial nº 86/2015 - agosto e outubro de 2015:

Analisando-se os pagamentos relativos à execução do Contrato Emergencial nº 86/2015, especificamente no tocante às remoções efetuadas/pagas nos meses de agosto e outubro de 2015, inerentes a saídas do Hospital Municipal Professor Dr. Waldomiro de Paula, foi possível identificar algumas incongruências entre as informações constantes das planilhas de remoção e as elencadas nas planilhas de retificação/ratificação, consoante tabelas/imagens a seguir:

No que tange ao mês de agosto de 2015, tem-se que a remoção da paciente RN-P.G.Santos, classificada como "Não apontada pela unidade" na planilha de retificação/ratificação, consta da planilha de remoções como tarifa "Ida/Volta UTI acima de 30km". Portanto, sugere-se que a planilha de remoções pode ter sido atualizada posteriormente.

Já, a paciente RN-T.B.S. aparece na planilha de retificação/ratificação como tendo sido uma remoção apontada pelo hospital, ou seja, em consonância com o descrito na planilha de remoção.

Tabela XX - Planilha de Remoções do HMWP (Apenas viagens com proposta de Retificação) – outubro/2015

ANTES DA RETIFICAÇÃO/RATIFICAÇÃO									
Nº	Data	Paciente	Idade	Destino	Endereço/Destino	Tipo de Remoção Ida/Ida-Volta	Tipo de Am. UTI / Básica	Até 30 KM	Acima de 30 KM
1	01/10/2015	M. L. D. S.	72	STA CASA DE MISERICORDIA-ATIBAIA	Pça. Miguel Vaio, 104	IDA	UTI		X
2	02/10/2015	S. F.	83	HM CARMINO CARICCHIO-TATUAPE	Av. Celso Garcia, 4815	IDA/VOLTA	UTI	X	
3	07/10/2015	J. G. D. L. F.	46	H. BENEFICENCIA PORTUGUESA - SP	Rua Maestro Cardim, 769	IDA	UTI	X	
4	08/10/2015	L. F. C. L.	57	H. BENEFICÊNCIA PORTUGUESA	Rua Maestro Cardim, 769	IDA	UTI	X	
5	14/10/2015	D. M. G. L.	3 M	H. INFANTIL CANDIDO FONTOURA	Rua Siqueira Bueno, 1757	IDA	UTI	X	
6	21/10/2015	A. L. S.	1	INSTITUTO DA CRIANÇA – USP	Av. Dr. Enéas de Carvalho Aguiar, 255	IDA	UTI	X	
7	21/10/2015	A. G. S. P.	3 M	H. INFANTIL CANDIDO FONTOURA	Rua Siqueira Bueno, 1757	IDA	UTI	X	
8	23/10/2015	G. J. D. O.	74	CLINICA LESTE	R. Augusto Carlos Baumann, 124	IDA/VOLTA	BASICO	X	
9	24/10/2015	J. M. D. R.	61	HM ALIPIO CORREA NETTO	Al. Ricardo de Brum, 1989	IDA/VOLTA	BASICO	X	

Retificação/Ratificação - outubro/2015

Conforme figura acima aponta, no tocante ao mês de outubro de 2015, as remoções dos pacientes J.G.L.F. (viagem de 07/10/2015), L.F.C.L., D.M.G.L., A.G.S.P. e A.L.S. constam, na planilha de retificação/ratificação, como se o apontamento originário do HMWP indicasse tarifa “Ida acima de 30km”, tendo sido retificados para a tarifa “Ida até 30km”.

Todavia, na planilha de remoções original do hospital, todas as cinco remoções citadas constam na tarifa "Ida até 30km", sugerindo que a unidade atualizou a planilha eletrônica (não necessariamente o documento constante do processo) de remoções após a retificação.

A remoção do paciente S.F., apontada na tarifa "Ida até 30km" na planilha de retificação/ratificação, é apontada na planilha de remoção, como "Ida/Volta até 30km", sugerindo que, nesse caso especificamente, a planilha de remoções não foi atualizada ao contrário do que, aparentemente, aconteceu na situação descrita no parágrafo anterior.

A remoção do paciente J.E.H.B. foi retificada de "Não Apontada" (não foi apontada pelo HMWP na planilha de remoções) para o apontamento na tarifa "Ida UTI abaixo ou até 30km" na planilha de retificação/ratificação; entretanto não foi identificada qualquer evidência da realização da viagem, sugerindo comprometimento quanto à confiabilidade do processo de controle das remoções.

Novamente há um caso em que se faz uma retificação por meio da planilha de retificação/ratificação e se reflete na planilha de remoções, e outro caso em que o mesmo não acontece.

Hospital Municipal Dr. José Soares Hungria - Contrato Emergencial nº 039/2016 - maio/2016:

Analisando-se os pagamentos relativos ao Contrato Emergencial nº 039/2016 e as retificações/ratificações ocorridas, a partir da planilha específica (figura abaixo), verifica-se que, para o mês de maio/2016, foram feitas 3 retificações com a inclusão de 3 novas viagens não apontadas anteriormente pela unidade hospitalar.

PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA DE SAÚDE

DEPARTAMENTO DE SAÚDE PÚBLICA

UNIDADE DE SAÚDE

RETIFICAÇÃO DE VIAGENS

Retificações HMJSH – maio de 2016.

Nas três retificações, as viagens não foram apontadas pela unidade, mas, apenas pela contratada (empresa). Neste caso, novamente, as informações relativas à maioria das viagens incluídas pela retificação promovida pela AHM, com base nas alegações da contratada, não encontra respaldo na documentação constante do processo de pagamento. Ou seja, não foi possível confirmar o destino, horário, médico responsável etc inerentes às novas viagens informadas na retificação.

Tabela XXI - Remoções com Retificação HMJSH – maio/2016

Paciente	Data	Tarifa	Local de Destino	Observação
B G M	15/05/2016	Ida UTI Abaixo de 30km	Não Encontrado	-
J H	23/05/2016	Ida/volta UTI Abaixo de 30km	-	Existe uma remoção apontada na planilha da unidade na linha 106
S N D C	27/06/2016	Ida UTI Abaixo de 30km	Não Encontrado	-

Hospital Municipal Dr. José Soares Hungria - Contrato Emergencial nº 039/2016 - julho/2016:

Analisando-se o processo de pagamento referente ao mês de julho/2016 quanto à Retificação verifica-se que houve apenas uma retificação com a inclusão de nova viagem não apontada anteriormente pela unidade hospitalar do paciente L. S. D. S. (*Figura abaixo*).

Remoção alterada para o mês de julho/2016-HMJSH

Para a viagem retificada elencada na figura acima, não foi possível identificar, no processo, dados básicos da viagem como médico e destino, refletindo o mesmo problema apontado nos exemplos anteriores.

Como já descrito nos exemplos acima, há vários casos em que, não obstante não existir qualquer comprovação documental quanto à efetiva realização da remoção/viagem, a unidade hospitalar realiza a retificação indicada pela contratada, incluindo novas viagens/remoções com base apenas nas alegações das empresas.

Análise das viagens retificadas pela unidade:

Sendo assim, considerando as possíveis fragilidades detectadas mediante cotejamento entre as planilhas de remoção e as de retificação/ratificação, visando aprofundar a avaliação quanto à efetiva realização das viagens, cuja inclusão se deu posteriormente mediante retificação, foi selecionada nova amostra, desta vez incluindo quatro viagens que teriam partido do Hospital Municipal Dr. José Soares Hungria.

Foram solicitadas, do hospital supracitado, as fichas de encaminhamento hospitalar (ponto de partida para autorização de uma remoção ou viagem) relativas a três viagens realizadas em maio e uma em julho de 2016. Com os dados retirados das 04 fichas de remoção solicitadas a unidade José Soares Hungria foi montada a tabela abaixo:

Tabela XXII – Comparativo entre Fichas de Encaminhamento Hospitalar e Planilhas de Retificação/Ratificação

FICHA ENCAMINHAMENTO	PACIENTE	DATA DA VIAGEM	TIPO	DESTINO	TARIFA ACEITA PELA UNIDADE
I	B. G. M.	15/05/2016	BÁSICA/UTI	INCOR (14,7 KM)	IDA UTI ABAIXO DE 30
II	J. H.	23/05/2016	UTI	BENEFICIENCIA PORTUGUESA (20,1 KM)	IDA/VOLTA UTI ABAIXO DE 30
III	S. N. D. C.	27/06/2016	UTI	TAIPAS (6,7 KM)	IDA UTI ABAIXO DE 30
IV	L. S. D. S.	30/07/2016	COMUM	TAIPAS (6,7 KM)	IDA/VOLTA UTI ABAIXO DE 30

Nenhuma das quatro fichas aponta se o trajeto foi Ida ou Ida/Volta.

A remoção referente à ficha de encaminhamento hospitalar da paciente LSS (Ficha Encaminhamento Hospitalar IV acima) apresenta o tipo de ambulância comum, porém, na planilha de retificação/ratificação constou com UTI (SEI DOC nº 0984470 página 13), que é mais custosa. Verificou-se ainda que, na mesma data da suposta remoção por UTI, ocorreu uma remoção da mesma paciente por ambulância comum posto fixo, conforme planilha de remoções (SEI DOC nº 0984470 página 10).

Na ficha de encaminhamento hospitalar (paciente JJGB – Figura I) foram marcados os dois campos de tipo de ambulância (UTI e COMUM). Desta forma, não foi possível confirmar qual o tipo de ambulância utilizada na remoção.

Portanto, consoante análise supra, viagens possuem fichas que não possuem todas as informações pertinentes à definição da tarifa. Ou então possuem informações pouco confiáveis devido à maneira de seu preenchimento ou com divergências entre o preenchido e o aceito pela unidade. Tal fato representa fragilidade nos controles e pode ensejar dificuldades na comprovação da viagem, especialmente, nos casos que, de início, o hospital não aponta a viagem.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: No Ofício nº 014/2017-AHM/SUP.G a Autarquia Hospitalar Municipal assim se manifestou:

“Considerando as restrições orçamentárias enfrentadas por esta instituição, bem como defasagem da Tabela de Lotação de Pessoas, fica claro que os controles são realizados unicamente de forma manual, agravado ainda pelo fator de que não existam sistemas informatizados, é bastante comum que possam ocorrer falhas durante o registro ou até mesmo que o registro deixe de ocorrer. Buscamos adotar melhores rotinas o que ainda assim não seria suficiente para sanar 100% do problema e até mesmo elencar o uso de um sistema informatizado para minimizar ainda mais as falhas, desde que existam recursos financeiros disponíveis.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não houve manifestação da Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não houve manifestação da Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em sua manifestação a Autarquia Hospitalar Municipal informa que seus controles são realizados de forma manual com agravamento causado por não existir controles informatizados.

A Autarquia, também, admite que é bastante comum que possam ocorrer falhas.

Não obstante as restrições orçamentárias enfrentadas pela Unidade há necessidade de melhoria nos controles e na sua efetividade.

Esta equipe examinou planilhas de remoção e de ratificação/retificação emitidas pelos Hospitais Municipais Dr. Waldomiro de Paula e Dr. José Soares Hungria, relativas à execução dos Contratos nºs 86/2015 e 39/2016, respectivamente.

Além das divergências de quantitativos descritos no item anterior foram encontradas também algumas incoerências sobre a sequência de etapas na apuração das viagens de remoção.

Problemas de rastreamento foram encontrados nos hospitais analisados. Nas planilhas das unidades houve casos em que informações modificadas posteriormente pelas unidades foram atualizadas nas planilhas e outras não.

Nos casos verificados, a planilhas de viagens foram alteradas em alguns casos e em outros não após a conciliação do relatório de viagens da unidade e do fornecedor.

Além disso, quando uma viagem é retificada pela unidade a partir da posição da empresa prestadora do serviço, não há, no processo, qualquer justificativa e comprovação da informação modificada.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se a não mudança de informações nas planilhas de remoções que conflitem com as informações do próprio processo.

RECOMENDAÇÃO 002

Recomenda-se incluir nos processos de pagamento as justificativas para remoções retificadas pela unidade a partir da RETI-RATIFICAÇÃO.

CONSTATAÇÃO 015 - Contratos Emergenciais nºs 37, 38 e 39/2016 em desacordo com o Decreto Municipal nº 54.873/2014 e Portaria SF nº 92/2014.

Conforme determina o Decreto Municipal nº 54.873/2014 abaixo transcrito, é responsabilidade da gestão de contratos verificar se a documentação que embasa os pagamentos está de acordo com o constante na Portaria nº 92/2014 da Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico - SF.

Decreto Municipal nº 54.873/2014:

"Art 4º Constituem atividades a serem exercidas pela unidade administrativa responsável pela gestão de contratos:

XII – verificar se a documentação necessária ao pagamento, encaminhada pelo fiscal do contrato, está de acordo com o disposto no contrato e na portaria da Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico que disciplina os procedimentos para a liquidação e pagamento”

A Portaria SF nº 92/2014, por sua vez, no art 1º, inciso IV, determina que o ateste da nota fiscal, nota fiscal-fatura ou nota fiscal de serviços deve ser feito de acordo com o anexo II constante da mesma portaria (*figura abaixo*).



Portaria SF nº 92/2014:

*“Art. 1º O processo de liquidação e pagamento das despesas provenientes de compras, de prestação de serviços ou de execução de obras será formalizado pela Unidade Orçamentária Contratante, em expediente devidamente autuado, **com a junção dos seguintes documentos, conforme o caso:***

I) Nota fiscal, nota fiscal-fatura, nota fiscal de serviços eletrônica ou documento equivalente;

II) Cópia do contrato ou outro instrumento hábil equivalente e seus termos aditivos;

III) Cópia da Nota de Empenho correspondente;

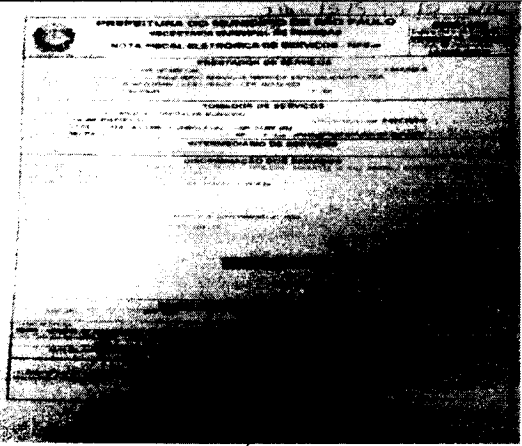
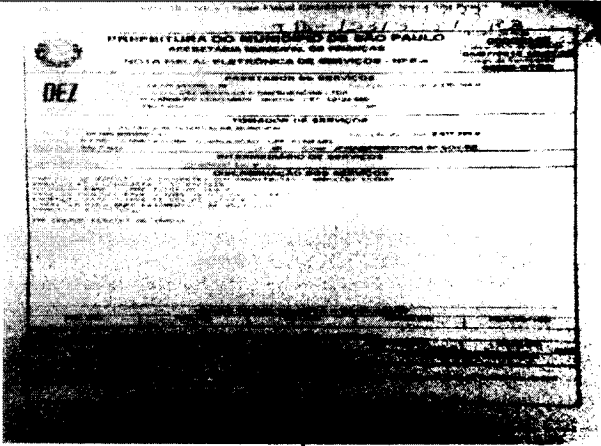
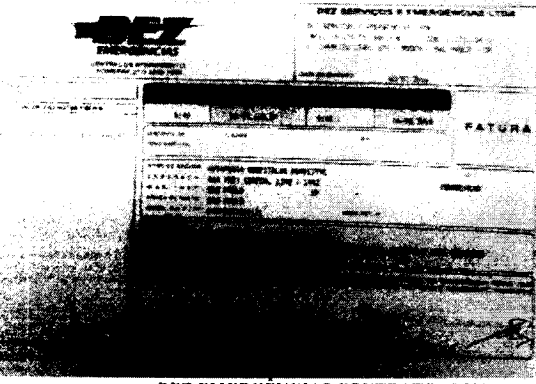
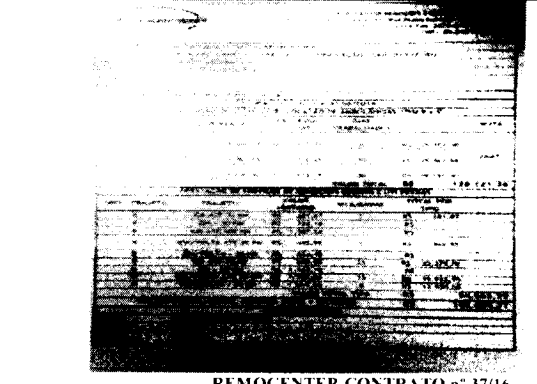
IV) Ateste da nota fiscal, nota fiscal-fatura, nota fiscal de serviços eletrônica ou documento equivalente, conforme disciplinado no Decreto 54.873, de 25 de fevereiro de 2014, e de acordo com o Anexo II desta Portaria”

Analisando-se os Contratos nºs 39/2016 (contratada: Equilíbrio – Unidade: Hospital Municipal Dr. José Soares Hungria), 38/2016 (Contratada: Dez Emergências – Unidade: Hospital Municipal Dr. Arthur Ribeiro Saboya) e 37/2016 (Contratada: Remocenter – Unidade: Hospital Municipal Dr. Waldomiro de Paula), no tocante aos pagamentos) todos do mês de maio/2016, encontrou-se aparente divergência nas notas fiscais emitidas no que concerne ao carimbo de ateste das notas fiscais (*Figura 30*) conforme Portaria SF nº 92/2014.

Em algumas se apresenta apenas o carimbo de protocolo de recebimento (Notas Fiscais das fornecedoras: Equilíbrio e Dez Emergências, apontadas na figura abaixo)

30
15.36 18

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE SAÚDE
ADMINISTRAÇÃO DE SAÚDE

 EQUILIBRIO CONTRATO n° 039/16	 DEZ EMERGENCIAS CONTRATO n° 38/16
 DEZ EMERGENCIAS CONTRATO n° 38/16	 REMOCENTER CONTRATO n° 37/16

Notas fiscais de serviços

Uma importante atuação do fiscal do contrato, por sua vez, é quando atesta uma nota (ato de verificar que deve ser pago em razão de os serviços contratados terem sido feitos). Este fato verifica o cumprimento do contratado tal qual estipulado em edital. É uma informação relevante que assegura, formalmente, ao setor de pagamento que o serviço contratado foi, efetivamente, prestado de acordo com o previsto.

Apesar da existência do documento chamado "Atestado de medição", o Decreto Municipal 54.873/2014, expressamente prevê que a Administração Municipal deve obediência à portaria da Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico, a qual determina o ateste na Nota Fiscal ou em documento similar a ela. A falha consiste na desobediência a determinação expressa do Decreto Municipal.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: No Ofício nº 014/2017-AHM/SUP.G a Autarquia Hospitalar Municipal assim se manifestou:

"Atualmente por restrições de TLP – Tabela de Lotação de Pessoas, os atestes estão sendo realizados erroneamente junto a Gerência de Contratos na Sede desta Autarquia Hospitalar Municipal, qual encontra-se em processo de alteração de fluxos para que o Ateste seja realizado diretamente pelo Fiscal do Contrato nas Unidades."

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Alteração de fluxos para que o Ateste seja realizado diretamente pelo Fiscal do Contrato nas Unidades

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não houve manifestação da Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em sua manifestação a Autarquia Hospitalar Municipal informa que tem problemas com restrições de pessoal (TPL-Tabela de Lotação de Pessoas) e por isso houve uma mudança indevida na área responsável pelo atesto.

A Autarquia admite também que não é a forma correta de trabalhar e irá alterar o fluxo de ações para se adequar ao que a lei determina, embora não tenha passado prazo.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se à Autarquia Hospitalar Municipal adotar, prontamente, o atesto pelo fiscal de contrato nomeado na unidade no verso da Nota Fiscal, conforme prevê o Decreto nº 54.873/2014 e a Portaria SF nº 92/2014.

ANEXO II – ESCOPO E METODOLOGIA

ROBERTO WEY DE CRISTO
Técnico Administrativo

Trabalho realizado de acordo com as normas brasileiras de auditoria, abrangendo:

- Definição contratos emergenciais da amostra
- Levantamento dos contratos predecessores e sucessores
- Solicitação de processos e documentos
- Análise processos licitatórios
- Análise processos de pagamento
- Entrevistas

ANEXO III – ANÁLISE EVOLUTIVA DE PREÇOS

1 - Contratos Emergenciais nºs 67/2015, 133/2015 e Contrato nº 222/2013 - Hospital Benedito Montenegro.

De julho de 2015 a julho de 2016, o Hospital Benedito Montenegro firmou dois contratos emergenciais e um contrato oriundo de licitação (aditado) para serviço de remoção por ambulância. Na tabela abaixo são relacionados os três contratos com as quantidades contratadas, valor unitário, valor unitário comparável, valor total e valor total do contrato anterior para cada trajeto ou linha de preço.

Como essa unidade hospitalar passou à gestão da Autarquia Hospitalar Municipal a partir de 01/06/2015, conforme Portaria SMS nº 821/2015, publicada em 08/05/2015, não há contrato advindo de licitação anterior aos emergenciais para comparação, mas, apenas um posterior. A Tabela a seguir detalha o cotejamento realizado:

Tabela XXIII – Preços praticados nos Contratos nºs 67/2015, 133/2015 e 222/2013

Empresa	DEZ EMERGÊNCIAS				DEZ EMERGÊNCIAS					REMOCENTER				
Contrato	Contrato Emergencial 067/2015				Contrato Emergencial 133/2015					Contrato 222/2013				
Vigência	JUL A DEZ/2015				DEZ/2015 A JUN/2016					JUN A JUL/2016				
Trajeto	Qtd *	Valor Unitário	Valor Unitário Comparável	Valor Total	Qtd *	Valor Unitário	Valor Unitário Comparável	Valor Total	Valor Total a Preços do Contrato Anterior	Qtd *	Valor Unitário	Valor Unitário Comparável	Valor Total	Valor Total a Preços do Contrato Anterior
B-FIXA12HORAS DIURNO (QTDE VEICULOS)	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
B-FIXA24HORAS (QTDE VEICULOS)	1	R\$ 47.216,89	R\$ 47.216,89	R\$ 47.216,89	1	R\$ 47.216,89	R\$ 47.216,89	R\$ 47.216,89	R\$ 47.216,89	1	R\$ 59.825,43	R\$ 59.825,43	R\$ 59.825,43	R\$ 47.216,89
B-IDAATE30KM (QTDE VIAGENS)	35	R\$ 240,71	R\$ 240,71	R\$ 8.424,85	11	R\$ 240,71	R\$ 240,71	R\$ 2.647,81	R\$ 2.647,81	14	R\$ 254,12	R\$ 254,12	R\$ 3.557,68	R\$ 3.369,94
B-IDAVOLTA ATE30KM (QTDE VIAGENS)	50	R\$ 351,81	R\$ 351,81	R\$ 17.590,50	10	R\$ 351,81	R\$ 351,81	R\$ 3.518,10	R\$ 3.518,10	10	R\$ 423,53	R\$ 423,53	R\$ 4.235,30	R\$ 3.518,10
B-IDAACIMA DE30KM (QTDE VIAGENS)	30	R\$ 351,81	R\$ 351,81	R\$ 10.554,30	3	R\$ 351,81	R\$ 351,81	R\$ 1.055,43	R\$ 1.055,43	2	R\$ 296,47	R\$ 296,47	R\$ 592,94	R\$ 703,62
B-IDAVOLTA ACIMA30KM (QTDE VIAGENS)	30	R\$ 481,43	R\$ 481,43	R\$ 14.442,90	7	R\$ 481,43	R\$ 481,43	R\$ 3.370,01	R\$ 3.370,01	6	R\$ 508,25	R\$ 508,25	R\$ 3.049,50	R\$ 2.888,58
D-IDAATE30KM (QTDE VIAGENS)	25	R\$ 620,30	R\$ 620,30	R\$ 15.507,50	23	R\$ 620,30	R\$ 620,30	R\$ 14.266,90	R\$ 14.266,90	24	R\$ 847,09	R\$ 847,09	R\$ 20.330,16	R\$ 14.887,20
D-IDAVOLTA ATE30KM (QTDE VIAGENS)	30	R\$ 712,88	R\$ 712,88	R\$ 21.386,40	18	R\$ 712,88	R\$ 712,88	R\$ 12.831,84	R\$ 12.831,84	27	R\$ 1.164,74	R\$ 1.164,74	R\$ 31.447,98	R\$ 19.247,76
D-IDAACIMA DE30KM (QTDE VIAGENS)	15	R\$ 712,88	R\$ 712,88	R\$ 10.693,20	1	R\$ 712,88	R\$ 712,88	R\$ 712,88	R\$ 712,88	1	R\$ 1.005,91	R\$ 1.005,91	R\$ 1.005,91	R\$ 712,88
D-IDAVOLTA ACIMA30KM (QTDE VIAGENS)	20	R\$ 833,24	R\$ 833,24	R\$ 16.664,80	21	R\$ 833,24	R\$ 833,24	R\$ 17.498,04	R\$ 17.498,04	20	R\$ 1.482,40	R\$ 1.482,40	R\$ 29.648,00	R\$ 16.664,80
B-ATE100KM (QTDE VIAGENS)	1	R\$ 666,59	R\$ 666,59	R\$ 666,59	1	R\$ 666,59	R\$ 666,59	R\$ 666,59	R\$ 666,59	1	R\$ 338,83	R\$ 338,83	R\$ 338,83	R\$ 666,59
B-ATE200KM (QTDE VIAGENS)	1	R\$ 852,07	R\$ 852,07	R\$ 852,07	1	R\$ 852,07	R\$ 852,07	R\$ 852,07	R\$ 852,07	1	R\$ 360,01	R\$ 360,01	R\$ 360,01	R\$ 852,07
B-ATE300KM (QTDE VIAGENS)					1	R\$ 1.002,07								
B-ATE400KM (QTDE VIAGENS)					1	R\$ 1.152,07								
B-ATE500KM (QTDE VIAGENS)					1	R\$ 1.302,07								

Processo nº 32
15-36
18
OSF ROBERTO

Empresa	DEZ EMERGÊNCIAS				DEZ EMERGÊNCIAS					REMOCENTER				
Contrato	Contrato Emergencial 067/2015				Contrato Emergencial 133/2015					Contrato 222/2013				
Vigência	JUL A DEZ/2015				DEZ/2015 A JUN/2016					JUN A JUL/2016				
Trajetos	Qtd *	Valor Unitário	Valor Unitário Comparável	Valor Total	Qtd *	Valor Unitário	Valor Unitário Comparável	Valor Total	Valor Total a Preços do Contrato Anterior	Qtd *	Valor Unitário	Valor Unitário Comparável	Valor Total	Valor Total a Preços do Contrato Anterior
D-ATI 100KM (QIDE VIAGENS)					1	R\$ 750,00								
D-ATI 200KM (QIDE VIAGENS)					1	R\$ 1.000,00								
D-ATI 300KM (QIDE VIAGENS)					1	R\$ 1.250,00								
D-ATI 400KM (QIDE VIAGENS)					1	R\$ 1.500,00								
D-ATI 500KM (QIDE VIAGENS)					1	R\$ 1.750,00								
Total	238	R\$ 53.040,61	R\$ 53.040,61	R\$ 164.000,00	105	R\$ 62.746,82	R\$ 53.040,61	R\$ 104.636,56	R\$ 104.636,56	107	R\$ 66.506,78	R\$ 66.506,78	R\$ 154.391,74	R\$ 110.728,43

* quantitativos estimados em contrato. Eventualmente a quantidade realizada pode vir a ser maior

Analisando-se os números de acordo com a metodologia descrita acima, observa-se que o valor unitário comparável (soma dos valores unitários para os trajetos/linhas de serviço comparáveis) totaliza R\$ 53.040,61 tanto para o Contrato Emergencial nº 067/2015 (processo nº 2015-0.167.600-4) quanto para o Contrato Emergencial nº 133/2015 (processo nº 2015.0-339.231-3), não havendo, portanto, aumento nos valores unitários entre um contrato emergencial e outro.

Pode-se perceber que itens/linhas com baixa previsão de utilização, Ambulância Tipo B – Até 100km (previsão de 1 viagem por mês) e Ambulância Tipo B – Até 200km (previsão de 1 viagem por mês): tiveram relevante redução nos custos unitários, enquanto que serviços com maiores previsões de uso, como Ambulância Tipo D – Ida e Volta acima de 30Km (previsão de 20 viagens por mês) e Ambulância Tipo D – Ida e Volta até 30Km (previsão de 27 viagens por mês) apresentaram significativa majoração (de R\$ 833,24/viagem foi para R\$ 1.482,40/viagem e de R\$ 712,88/viagem foi para R\$ 1.005,91/viagem, respectivamente).

Ao se analisar, porém, a evolução do valor unitário comparável entre o Contrato Emergencial nº 133/2015 e o Contrato (oriundo de licitação) nº 222/2013 que o sucedeu, observa-se que houve um aumento de 25,38% (R\$ 53.040,61 x R\$ 66.506,78). Considerando que o Ajuste Emergencial nº 133/2015 foi firmado em Dezembro/2015 e o Contrato nº 222/2013 em Junho/2016, foi consultada, junto ao IPC/FIPE (**Fonte: <http://www.fipec.org.br/pt-br/indices/ipc/#indice-mensal&macum>**), a inflação acumulado neste período, a qual totalizou 5,86%.

Cumpra salientar que o Contrato nº 222/2013, firmado em 2013, veio, em 2016 (muito depois de sua assinatura), abarcar os serviços abrangidos pelos ajustes emergenciais, pois ainda vigia devido a diversas prorrogações/aditamentos.

Em consulta aos autos do Processo nº 2013.0-332.684-1, verificou-se que a AHM considerou o valor aditado adequado ao limite legal de 25% no acréscimo dos quantitativos de serviços: todavia, não foi encontrada qualquer avaliação inerente ao aumento médio de 25,38% sobre os custos unitários (valor unitário comparável) com a mudança de contratos.

A majoração nos preços dos serviços (do Contrato Emergencial nº 133/2015 para o Contrato nº 222/2013 aditado), já considerando o aumento nos quantitativos contratados para cada tipo de remoção, ensejou aumento de R\$ 43.663,31/mês (R\$ 154.391,74 - R\$ 110.728,43 - Coluna A - Coluna B) nos dispêndios da AHM.

O valor total a preços do contrato vigente, ou seja, calculado a partir das quantidades e valores unitários do Contrato nº 222/2013, resultaria em R\$ 154.391,74, contra o valor total a preços do contrato anterior de R\$ 110.728,43, representando uma diferença percentual de -28,28%, ou seja, a demanda do último contrato calculada a preços do contrato anterior reduziria o valor total a ser dispendido em 28,28%, lembrando que a inflação acumulada foi de 5,86%.

Em suma, tem-se que houve aumento de 28,38% do Contrato Emergencial nº 133/2015 para o Contrato nº 222/201, percentual muito acima da inflação acumulada para o período, apenas 5,86%.

Desta forma, entende-se que os números acima evidenciam aumento de preços injustificado na transição do contrato emergencial a vencer (Contrato Emergencial nº 133/2015) para o contrato oriundo de licitação aditado (Contrato nº 222/2013), por se apresentar acima da inflação acumulada para o período e, consequentemente, ensejar ajuste desvantajoso para a Administração Municipal.

2 - Contrato nº 92/2010 e Contratos Emergenciais nº 86/2015 e 37/2016 - Grupo englobando os Hospitais Alípio Correa Netto, Tide Setúbal e Waldomiro de Paula

Para este grupo de hospitais, desde julho de 2015, os serviços de remoção por ambulância se embasaram em três contratos emergenciais, os de nºs 86/2015 - processo nº 2015-0.175.162-6, 001/2016 e 37/2016 - processo nº 6110.2016/0000728-1. Foi analisado ainda o Contrato originado de licitação nº 92/2010 - processo nº 2010-0.143.776-0, ajuste vigente antes do início da sequência de contratos emergenciais. A análise a seguir consiste na comparação de preços ao término do ajuste nº 092/2010 e início do primeiro contrato emergencial.

Tabela XXIV – Preços praticados Contratos nºs 92/2010, 86/2015 e 001/2016

Empresa	REMOCENTER				SOS					LÍDER				
Contrato	Contrato 092/2010				Contrato Emergencial 086/2015					Contrato Emergencial 001/2016				
Vigência	JUL/2010 A JUL/2015				JUL/2015 A JAN/2016					JAN/2016 A ABR/2016				
Trajetos	Qt d *	Valor Unitá- rio	Valor Unitário Compará- vel	Valor Total	Qt d *	Valor Unitário	Valor Unitário Compará- vel	Valor Total	Valor Total a Preços do Contrato Anterior	Qt d *	Valor Unitário	Valor Unitário Compará- vel	Valor Total	Valor Total a Preços do Contrato Anterior
B-FIXA12HORAS DIURNO (QTDE VEICULOS)	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	3	R\$ 32.000,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	3	R\$ 22.000,00	R\$ 22.000,00	R\$ 66.000,00	R\$ 96.000,00
B-FIXA24HORAS (QTDE VEICULOS)	3	R\$ 29.000,00	R\$ 29.000,00	R\$ 87.000,00	3	R\$ 49.000,00	R\$ 49.000,00	R\$ 147.000,00	R\$ 87.000,00	2	R\$ 47.000,00	R\$ 47.000,00	R\$ 94.000,00	R\$ 98.000,00
B-IDAATE30KM (QTDE VIAGENS)	150	R\$ 195,00	R\$ 195,00	R\$ 29.250,00	68	R\$ 297,00	R\$ 297,00	R\$ 20.196,00	R\$ 13.260,00	52	R\$ 230,00	R\$ 230,00	R\$ 11.960,00	R\$ 15.444,00
B-IDAVOLTA ATES30KM (QTDE VIAGENS)	65	R\$ 279,97	R\$ 279,97	R\$ 18.198,05	37	R\$ 379,00	R\$ 379,00	R\$ 14.023,00	R\$ 10.358,89	27	R\$ 310,00	R\$ 310,00	R\$ 8.370,00	R\$ 10.233,00
B-IDAACIMA DE30KM (QTDE VIAGENS)	33	R\$ 253,67	R\$ 253,67	R\$ 8.371,11	26	R\$ 420,00	R\$ 420,00	R\$ 10.920,00	R\$ 6.595,42	20	R\$ 280,00	R\$ 280,00	R\$ 5.600,00	R\$ 8.400,00

33
15-34 18

Empresa	REMOCENTER				SOS					LÍDER				
Contrato	Contrato 092/2010				Contrato Emergencial 086/2015					Contrato Emergencial 001/2016				
Vigência	JUL/2010 A JUL/2015				JUL/2015 A JAN/2016					JAN/2016 A ABR/2016				
Trajetos	Qt d *	Valor Unitário	Valor Unitário Comparável	Valor Total	Qt d *	Valor Unitário	Valor Unitário Comparável	Valor Total	Valor Total a Preços do Contrato Anterior	Qt d *	Valor Unitário	Valor Unitário Comparável	Valor Total	Valor Total a Preços do Contrato Anterior
B-IDA VOLT A ACIMA 30KM (QTDE VIAGENS)	50	R\$ 322,39	R\$ 322,39	R\$ 16.119,50	21	R\$ 500,00	R\$ 500,00	R\$ 10.500,00	R\$ 6.770,19	53	R\$ 340,00	R\$ 340,00	R\$ 18.020,00	R\$ 26.500,00
D-IDA ATE 30KM (QTDE VIAGENS)	70	R\$ 678,68	R\$ 678,68	R\$ 47.507,60	45	R\$ 729,00	R\$ 729,00	R\$ 32.805,00	R\$ 30.540,60	38	R\$ 690,00	R\$ 690,00	R\$ 26.220,00	R\$ 27.702,00
D-IDA VOLT A ATE 30KM (QTDE VIAGENS)	95	R\$ 1.340,40	R\$ 1.340,40	R\$ 127.338,00	63	R\$ 810,00	R\$ 810,00	R\$ 51.030,00	R\$ 84.445,20	41	R\$ 820,00	R\$ 820,00	R\$ 33.620,00	R\$ 33.210,00
D-IDA ACIMA DE 30KM (QTDE VIAGENS)	15	R\$ 646,78	R\$ 646,78	R\$ 9.701,70	6	R\$ 800,00	R\$ 800,00	R\$ 4.800,00	R\$ 3.880,68	5	R\$ 760,00	R\$ 760,00	R\$ 3.800,00	R\$ 4.000,00
D-IDA VOLT A ACIMA 30KM (QTDE VIAGENS)	15	R\$ 754,57	R\$ 754,57	R\$ 11.318,55	5	R\$ 880,00	R\$ 880,00	R\$ 4.400,00	R\$ 3.772,85	24	R\$ 880,00	R\$ 880,00	R\$ 21.120,00	R\$ 21.120,00
B-ATE 100KM (QTDE VIAGENS)	10	R\$ 291,05	R\$ 0,00	R\$ 2.910,50	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	1	R\$ 410,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
B-ATE 200KM (QTDE VIAGENS)	2	R\$ 296,44	R\$ 296,44	R\$ 592,88	1	R\$ 690,00	R\$ 690,00	R\$ 690,00	R\$ 296,44	1	R\$ 650,00	R\$ 650,00	R\$ 650,00	R\$ 690,00
B-ATE 300KM (QTDE VIAGENS)	2	R\$ 301,83	R\$ 0,00	R\$ 603,66	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	1	R\$ 896,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
B-ATE 400KM (QTDE VIAGENS)	1	R\$ 312,61	R\$ 312,61	R\$ 312,61	1	R\$ 1.120,00	R\$ 1.120,00	R\$ 1.120,00	R\$ 312,61	1	R\$ 1.071,00	R\$ 1.071,00	R\$ 1.071,00	R\$ 1.120,00
B-ATE 500KM (QTDE VIAGENS)	1	R\$ 323,39	R\$ 0,00	R\$ 323,39						1	R\$ 1.350,00			
D-ATE 100KM (QTDE VIAGENS)	2	R\$ 722,24	R\$ 0,00	R\$ 1.444,48						1	R\$ 1.280,00			
D-ATE 200KM (QTDE VIAGENS)	2	R\$ 830,03	R\$ 0,00	R\$ 1.660,06						1	R\$ 1.500,00			
D-ATE 300KM (QTDE VIAGENS)	1	R\$ 937,83	R\$ 0,00	R\$ 937,83						1	R\$ 2.000,00			
D-ATE 400KM (QTDE VIAGENS)	1	R\$ 1.045,61	R\$ 0,00	R\$ 1.045,61						1	R\$ 2.800,00			
D-ATE 500KM (QTDE VIAGENS)	1	R\$ 1.153,42	R\$ 1.153,42	R\$ 1.153,42	1	R\$ 1.860,00	R\$ 1.860,00	R\$ 1.860,00	R\$ 1.153,42	1	R\$ 3.300,00	R\$ 3.300,00	R\$ 3.300,00	R\$ 1.860,00
Total	519	R\$ 39.685,91	R\$ 35.233,93	R\$ 365.788,95	280	R\$ 89.485,00	R\$ 57.485,00	R\$ 299.344,00	R\$ 248.386,30	275	R\$ 88.567,00	R\$ 78.331,00	R\$ 293.731,00	R\$ 344.279,00

* quantitativos estimados em contrato. Eventualmente a quantidade realizada pode vir a ser maior

Comparação Contratos nºs 92/2010 e 86/2015:

A tabela acima indica que, considerando-se as 10 linhas de serviço comparáveis, o Contrato nº 92/2010 ensejaria um valor unitário comparável total de R\$ 35.233,93, enquanto que o Contrato Emergencial nº 86/2015, que o sucedeu, resultaria em um de R\$ 57.485,00 para estas mesmas 10 linhas de serviço.

Ou seja, enquanto a inflação do período atingiu apenas 8,97%, conforme IPC/FIPE para o período de julho de 2014 a julho de 2015 (Fonte: <http://www.fipe.org.br/pt-br/indices/ipc/#indice-mensal&macum>), o custo médio das 14 linhas de serviços aumentou em 63,15%.

Comparação Contratos nºs 86/2015 e 37/2016:

Observando-se a sequência de ajustes firmados, tem-se que o Contrato Emergencial nº 86/2015 foi sucedido pelo Contrato Emergencial nº 001/2016, o qual, todavia, foi anulado por infringir a Lei nº 8666/1993 no que tange à contratação de empresa com participação societária de servidor da Autarquia Hospitalar Municipal.

Não obstante, ao comparar-se o somatório dos valores unitários de todas as linhas de serviço, entre o Contrato Emergencial nº 86/2015 (R\$ 89.485,00) e o Contrato Emergencial anulado, o de nº 001/2016 (R\$ 78.331,00), que o sucederia, é possível constatar a ocorrência de um decréscimo de 12,46%.

Sendo assim, tendo em vista anulação do ajuste supra, foi firmado novo contrato emergencial, o de nº 037/2016. A Tabela a seguir apresenta o comparativo de preços entre os Contratos Emergenciais nºs 86/2015 e 37/2016:

Tabela XXV – Preços praticados Contratos Emergenciais nºs 86/2015 e 37/2016

SOS						REMOCENTER				
Contrato Emergencial 086/2015						Contrato Emergencial 037/2016				
JUL/2015 A JAN/2016						ABR/2016 A OUT/2016				
Trajetos	Qt d *	Valor Unitário	Valor Unitário Comparável	Valor Total	Valor Total a Preços do Contrato Anterior	Qt d *	Valor Unitário	Valor Unitário Comparável	Valor Total	Valor Total a Preços do Contrato Anterior
B-FIXA12HORAS DIURNO (QTDE VEICULOS)	3	R\$ 32.000,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	3	R\$ 39.462,98	R\$ 39.462,98	R\$ 118.388,94	R\$ 66.000,00
B-FIXA24HORAS (QTDE VEICULOS)	3	R\$ 49.000,00	R\$ 49.000,00	R\$ 147.000,00	R\$ 87.000,00	3	R\$ 59.195,40	R\$ 59.195,40	R\$ 177.586,20	R\$ 141.000,00
B-IDAATE30KM (QTDE VIAGENS)	68	R\$ 297,00	R\$ 297,00	R\$ 20.196,00	R\$ 13.260,00	53	R\$ 281,87	R\$ 281,87	R\$ 14.939,11	R\$ 12.190,00
B-IDAVOLTA ATE30KM (QTDE VIAGENS)	37	R\$ 379,00	R\$ 379,00	R\$ 14.023,00	R\$ 10.358,89	24	R\$ 442,95	R\$ 442,95	R\$ 10.630,80	R\$ 7.440,00
B-IDAACIMA DE30KM (QTDE VIAGENS)	26	R\$ 420,00	R\$ 420,00	R\$ 10.920,00	R\$ 6.595,42	18	R\$ 322,14	R\$ 322,14	R\$ 5.798,52	R\$ 5.040,00
B-IDAVOLTA ACIMA30KM (QTDE VIAGENS)	21	R\$ 500,00	R\$ 500,00	R\$ 10.500,00	R\$ 6.770,19	40	R\$ 523,48	R\$ 523,48	R\$ 20.939,20	R\$ 13.600,00
D-IDAATE30KM (QTDE VIAGENS)	45	R\$ 729,00	R\$ 729,00	R\$ 32.805,00	R\$ 30.540,60	36	R\$ 885,90	R\$ 885,90	R\$ 31.892,40	R\$ 24.840,00
D-IDAVOLTA ATE30KM (QTDE VIAGENS)	63	R\$ 810,00	R\$ 810,00	R\$ 51.030,00	R\$ 84.445,20	38	R\$ 1.328,85	R\$ 1.328,85	R\$ 50.496,30	R\$ 31.160,00
D-IDAACIMA DE30KM (QTDE VIAGENS)	6	R\$ 800,00	R\$ 800,00	R\$ 4.800,00	R\$ 3.880,68	5	R\$ 1.167,78	R\$ 1.167,78	R\$ 5.838,90	R\$ 3.800,00
D-IDAVOLTA ACIMA30KM (QTDE VIAGENS)	5	R\$ 880,00	R\$ 880,00	R\$ 4.400,00	R\$ 3.772,85	21	R\$ 1.691,26	R\$ 1.691,26	R\$ 35.516,46	R\$ 18.480,00
B-ATE100KM (QTDE VIAGENS)	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	2	R\$ 604,02	R\$ 604,02	R\$ 1.208,04	R\$ 0,00
B-ATE200KM (QTDE VIAGENS)	1	R\$ 690,00	R\$ 690,00	R\$ 690,00	R\$ 296,44	2	R\$ 765,09	R\$ 765,09	R\$ 1.530,18	R\$ 1.300,00
B-ATE300KM (QTDE VIAGENS)	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
B-ATE400KM (QTDE VIAGENS)	1	R\$ 1.120,00	R\$ 1.120,00	R\$ 1.120,00	R\$ 312,61	2	R\$ 1.087,24	R\$ 1.087,24	R\$ 2.174,48	R\$ 2.142,00
B-ATE500KM (QTDE VIAGENS)										
D-ATE100KM (QTDE VIAGENS)										

Empresa	SOS					REMOCENTER				
Contrato	Contrato Emergencial 086/2015					Contrato Emergencial 037/2016				
Vigência	JUL/2015 A JAN/2016					ABR/2016 A OUT/2016				
D-ATF200KM (QTDE VIAGENS)										
D-ATF300KM (QTDE VIAGENS)										
D-ATF400KM (QTDE VIAGENS)										
D-ATF500KM (QTDE VIAGENS)	1	R\$ 1.860,00	R\$ 1.860,00	R\$ 1.860,00	R\$ 1.153,42	1	R\$ 3.060,39	R\$ 3.060,39	R\$ 3.060,39	R\$ 1.860,00
Total	28	R\$ 89.485,00	R\$ 57.485,00	R\$ 299.344,00	R\$ 248.386,30	24	R\$ 110.819,35	R\$ 110.819,35	R\$ 479.999,92	R\$ 328.852,00

* quantitativos estimados em contrato. Eventualmente a quantidade realizada pode vir a ser maior

A somatória do valor unitário comparável (somatório dos preços unitários das 14 linhas de serviço) do Contrato nº 37/2016 (R\$ 110.819,35), quando comparada com o valor unitário total do Contrato nº 86/2015 (R\$ 89.485,00), que o antecedeu, apresenta uma diferença de 23,84%, índice superior à inflação do período (julho/2015 a janeiro/2016) pelo IPC/FIPE que foi de 6,36% (**Fonte: <http://www.fipec.org.br/pt-br/indices/ipc/#indice-mensal&macum>**).

A tabela abaixo resume a evolução dos preços ao longo da série histórica de contratações emergenciais para o grupo de hospitais em exame, destacando a variação percentual nos preços de um contrato em relação ao anterior, bem como o percentual de inflação acumulada (IPC/FIPE) no período que compreende mês/ano de firmamento do contrato anterior até o mês/ano de firmamento do contrato atual. Salvo o Contrato nº 92/2010, que foi oriundo de licitação e continha preços unitários defasados, todos os demais não sofreram correção, o índice inflacionário é apenas informativo para fins de comparação com a evolução percentual dos preços.

Conforme quadro abaixo se verifica que os contratos emergenciais para o grupo de hospitais em exame têm apresentado desvantagem para a administração pública quanto aos preços praticados, haja vista que os mesmos têm aumentado em percentuais incompatíveis com os índices da inflação.

Cumpramos ressaltar que Contrato Emergencial nº 001/2016 não apresentou majoração de preços acima da inflação; porém, como já abordado anteriormente neste tópico, foi anulado devido a vícios no procedimento licitatório o que provavelmente justifica o decréscimo. A tabela a seguir remonta o cenário sem contemplar este contrato na série histórica.

Tabela XXVI – Quadro evolução Preços praticados Contratos nºs 92/2010, 86/2015 e 37/2016

CONTRATOS					
92/2010 (JUL/10 – JUL/15)		86/2015 (JUL/15 – JAN/16)		37/2016 (ABR/16 – OUT/16)	
% VARIACÃO	% INFLACÃO	% VARIACÃO	% INFLACÃO* JUL/14 – JUL/15	% VARIACÃO	% INFLACÃO JUL/15 – ABR/16
N/A	N/A	+63,15%	8,97%	+23,84%	+8,85%

N/A = não se aplica

* = variação desde a última atualização do Contrato nº 92/2010.

A majoração injustificada nos preços dos serviços (do Contrato Emergencial nº 86/2015 para o Contrato nº 37/2016), já considerando as alterações nos quantitativos contratados para cada tipo de remoção, ensejou aumento de R\$ 151.647,92/mês (R\$ 479.999,92-R\$ 328.852,00) nos dispêndios da AHM conforme tabela de preços acima.

Grupo 3 - Contrato nº 33/2013 e Contrato Emergencial nº 39/2016 - Grupo envolvendo os Hospitais Mario Degni, José Soares Hungria e PSM Perus

Para este grupo de hospitais, dentro da amostra selecionada, apenas um contrato emergencial foi celebrado (nº 39/2016 processo nº 6110.2016/0000821-0). Analisar-se-á a evolução dos preços entre o contrato advindo de licitação antecedente (nº 33/2013 processo nº 2012-0.282.283-1) e o Contrato Emergencial nº 39/2016.

O contrato nº 33/2013 foi reajustado pelo IPC/FIPE em 24,43% (**Fonte:** <http://www.fipe.org.br/pt-br/indices/ipc/#indice-mensal&macum>), referente ao período de Abril/2013 a Abril/2016, ou seja, referente ao período em que vigorou o contrato até o seu encerramento e início do Contrato Emergencial nº 39/2016.

O valor unitário comparável total referente ao Contrato nº 33/2013 foi de R\$ 32.071,89, já o do Contrato Emergencial nº 39/2016 foi R\$ 55.308,00, representando um aumento de 72,45%.

Tabela XXVII – Quadro evolução Preços praticados Contratos nºs 92/2010, 86/2015 e 37/2016

Empresa						EQUILÍBRIO				
Contrato						Contrato Emergencial 039/2016				
Vigência						ABR/2016 A OUT/2016				
Trajetos	Qtd *	Valor Unitário	Valor Unitário Corrigido (24,43%)	Valor Unitário Comparável	Valor Total	Qtd *	Valor Unitário	Valor Unitário Comparável	Valor Total	Valor Total a Preços do Contrato Anterior
B-FIXA12HORAS DIURNO	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	1	R\$ 24.200,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
B-FIXA24HORAS	4	R\$ 20.345,06	R\$ 25.315,36	R\$ 25.315,36	R\$ 101.261,43	3	R\$ 48.400,00	R\$ 48.400,00	R\$ 145.200,00	R\$ 75.946,07
B-IDAATE30KM	150	R\$ 195,62	R\$ 243,41	R\$ 243,41	R\$ 36.511,49	10	R\$ 308,00	R\$ 308,00	R\$ 3.080,00	R\$ 2.434,10
B-IDAVOLTA ATE30KM	49	R\$ 279,97	R\$ 348,37	R\$ 348,37	R\$ 17.069,97	8	R\$ 495,00	R\$ 495,00	R\$ 3.960,00	R\$ 2.786,93
B-IDAACIMA DE30KM	13	R\$ 253,67	R\$ 315,64	R\$ 0,00	R\$ 4.103,34	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
B-IDAVOLTA ACIMA30KM	11	R\$ 322,39	R\$ 401,15	R\$ 401,15	R\$ 4.412,65	2	R\$ 550,00	R\$ 550,00	R\$ 1.100,00	R\$ 802,30
D-IDAATE30KM	62	R\$ 678,68	R\$ 844,48	R\$ 844,48	R\$ 52.357,85	21	R\$ 825,00	R\$ 825,00	R\$ 17.325,00	R\$ 17.734,11
D-IDAVOLTA ATE30KM	148	R\$ 1.340,40	R\$ 1.667,86	R\$ 1.667,86	R\$ 246.843,24	73	R\$ 1.650,00	R\$ 1.650,00	R\$ 120.450,00	R\$ 121.753,76
D-IDAACIMA DE30KM	7	R\$ 933,19	R\$ 1.161,17	R\$ 1.161,17	R\$ 8.128,18	5	R\$ 880,00	R\$ 880,00	R\$ 4.400,00	R\$ 5.805,84
D-IDAVOLTA ACIMA30KM	4	R\$ 1.340,40	R\$ 1.667,86	R\$ 1.667,86	R\$ 6.671,44	36	R\$ 1.760,00	R\$ 1.760,00	R\$ 63.360,00	R\$ 60.042,95
B-ATE100KM	7	R\$ 305,42	R\$ 380,03	R\$ 0,00	R\$ 2.660,24	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
B-ATE200KM	3	R\$ 339,34	R\$ 422,24	R\$ 422,24	R\$ 1.266,72	1	R\$ 440,00	R\$ 440,00	R\$ 440,00	R\$ 422,24
B-ATE300KM	2	R\$ 424,19	R\$ 527,82	R\$ 0,00	R\$ 1.055,64					
B-ATE400KM	2	R\$ 466,60	R\$ 580,59	R\$ 0,00	R\$ 1.161,18					
B-ATE500KM	2	R\$ 509,01	R\$ 633,36	R\$ 0,00	R\$ 1.266,72					
D-ATE100KM	2	R\$ 738,07	R\$ 918,38	R\$ 0,00	R\$ 1.836,76					
D-ATE200KM	1	R\$ 1.018,04	R\$ 1.266,75	R\$ 0,00	R\$ 1.266,75					
D-ATE300KM	1	R\$ 1.187,70	R\$ 1.477,86	R\$ 0,00	R\$ 1.477,86					
D-ATE400KM	1	R\$ 1.527,04	R\$ 1.900,10	R\$ 0,00	R\$ 1.900,10					

35
15-34 00-15

Empresa	PERSONAL CARE					EQUILÍBRIO				
Contrato	Contrato 033/2013					Contrato Emergencial 039/2016				
Vigência	ABR/2013 A ABRIL/2016					ABR/2016 A OUT/2016				
Trajetos	Qtd *	Valor Unitário	Valor Unitário Corrigido (24,43%)	Valor Unitário Comparável	Valor Total	Qtd *	Valor Unitário	Valor Unitário Comparável	Valor Total	Valor Total a Preços do Contrato Anterior
D-ATF 500KM	1	R\$ 1.696,71	R\$ 2.111,22	R\$ 0,00	R\$ 2.111,22					
TOTAL	470	R\$ 33.901,50	R\$ 42.183,64	R\$ 32.071,89	R\$ 493.362,77	160	R\$ 79.508,00	R\$ 55.308,00	R\$ 359.315,00	R\$ 287.728,31

* quantitativos estimados em contrato. Eventualmente a quantidade realizada pode vir a ser maior

Conforme tabela acima indica, a quantidade total contratada foi reduzida em 65,96% do Contrato nº 33/2013 para o Contrato Emergencial nº 39/2016. Em função da alta redução da demanda, cumpre realizar comparação entre o valor total comparável (envolvendo 09 linhas de serviço) do ajuste emergencial nº 39/2016 (considerando os quantitativos deste novo contrato) e o do Contrato nº 33/2013. Tal cotejamento sugere que, ao invés de R\$ 359.315,00/mês, a AHM teria despesas de R\$ 287.728,31/mês caso os preços dos serviços não sofressem a majoração (19,92%), injustificada.

Tabela XXVIII – Quadro evolução preços praticados contratos n°s 33/2013 e 39/2016

CONTRATOS			
33/2013 (ABR/13 – ABR/16)		39/2016 (ABR/16 – OUT/16)	
% Variação	% Inflação JUL/10 A JUL/15	% Variação *	% Inflação
N/A	+24,43%	+19,92%	N/A
N/A = não se aplica			
* + 19,92% sobre o valor do contrato anterior já corrigido pela inflação			

4 - Contrato nº 263/2013 e Contrato Emergencial nº 38/2016 - Grupo englobando os Hospitais Arthur Saboya, Dr. Fernando Mauro Pires e UPA Vila Santa Catarina.

O Contrato nº 001/2016 envolve despesas de R\$ 86.587,00/mês, relativas ao seu valor unitário comparável, enquanto que o Contrato Emergencial nº 38/2016, engloba R\$ 114.843,83/mês, representando um aumento de 32,63%.

Como já visto para outro grupo de unidades hospitalares que formou um lote dentro deste mesmo contrato, em função de vícios no processo licitatório que ensejaram a anulação do mesmo, os números não são plenamente confiáveis e, em função disso, foi realizada a comparação entre o Contrato Emergencial nº 38/2016 e o Contrato nº 263/2014 (contrato originado de licitação prévio à sequência de contratos emergenciais e consta do processo nº 2014-0.222.680-9), conforme tabela abaixo:

Tabela XIX – Preços praticados para os contratos n°s 263/2013 e 38/2016

Empresa	PERSONAL CARE	DEZ.
Contrato	Contrato 263/2014	Contrato Emergencial 038/2016
Vigência	JAN/2015 A JAN/2016	ABR/2016 A OUT/2016

Trajeto	Valor Unitário	Qtd	Valor Unitário	Valor Unitário Comparável	Valor Total	Valor Total a Preços do Contrato Anterior
B-FIXA12HORASDIURNO (QTDE VEICULO)	R\$ 33.050,00	3	R\$ 36.591,85	R\$ 36.591,85	R\$ 109.775,55	R\$ 99.150,00
B-FIXA24HORAS (QTDE VEICULO)	R\$ 45.923,00	3	R\$ 73.183,70	R\$ 73.183,70	R\$ 219.551,10	R\$ 137.769,00
B-IDAATE30KM (QTDE VIAGENS)	R\$ 279,00	19	R\$ 426,90	R\$ 426,90	R\$ 8.111,10	R\$ 5.301,00
B-IDAVOLTAATE30KM (QTDE VIAGENS)	R\$ 418,50	9	R\$ 640,36	R\$ 640,36	R\$ 5.763,24	R\$ 3.766,50
B-IDAACIMADE30KM (QTDE VIAGENS)	R\$ 0,00	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
B-IDAVOLTAACIMA30KM (QTDE VIAGENS)	R\$ 0,00	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
D-IDAATE30KM (QTDE VIAGENS)	R\$ 744,00	40	R\$ 1.219,73	R\$ 1.219,73	R\$ 48.789,20	R\$ 29.760,00
D-IDAVOLTAATE30KM (QTDE VIAGENS)	R\$ 0,00	25	R\$ 1.829,59	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
D-IDAACIMADE30KM (QTDE VIAGENS)	R\$ 1.395,00	4	R\$ 1.829,59	R\$ 1.829,59	R\$ 7.318,36	R\$ 5.580,00
D-IDAVOLTAACIMA30KM (QTDE VIAGENS)	R\$ 0,00	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
B-ATE100KM (QTDE VIAGENS)	R\$ 0,00	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
B-ATE200KM (QTDE VIAGENS)	R\$ 0,00	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
B-ATE300KM (QTDE VIAGENS)	R\$ 0,00	1	R\$ 951,70	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
B-ATE400KM (QTDE VIAGENS)	R\$ 0,00	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
B-ATE500KM (QTDE VIAGENS)	R\$ 0,00	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
B-ATE100KM (QTDE VIAGENS)	R\$ 0,00	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
B-ATE200KM (QTDE VIAGENS)	R\$ 0,00	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
B-ATE300KM (QTDE VIAGENS)	R\$ 0,00	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
B-ATE400KM (QTDE VIAGENS)	R\$ 0,00	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
B-ATE500KM (QTDE VIAGENS)	R\$ 0,00	0	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Total	R\$ 81.809,50	104	R\$ 116.673,42	R\$ 113.892,13	R\$ 399.308,55	R\$ 281.326,50

* quantitativos estimados em contrato. Eventualmente a quantidade realizada pode vir a ser maior

O valor unitário comparável total (considerando-se as 6 linhas de serviço comparáveis) do Contrato Emergencial nº 38/2016 é de R\$ 113.892,13/mês, contra R\$ 81.809,50/mês, no contrato que o antecedeu (nº 263/2014), o que representa uma diferença de 39,21%, ou seja, o contrato emergencial celebrado com a empresa DEZ EMERGENCIAS causou um aumento, injustificado, no valor unitário total de 39,21%. A inflação para o período de Jan/2015 a Abr/2016 foi de 15,22% (Fonte: <http://www.fipe.org.br/pt-br/indices/ipc/#indice-mensal&macum>).



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

Papel para informação, rubricado como folha nº 36

do processo nº 15.36 de 2018 09 / 01 / 2018

(a)

Jose Roberto Frey DE BTR
Técnico Administrativo
RE: 11.433

Ref.: PMSP-Controladoria Geral.
Of 017/2018/SMJ/CGM-G.
TID 17298600.

SGP-22

Senhor Supervisor:

Encaminho o expediente em referência, para que seja cadastrado e autuado como "documento recebido – DOCREC". Observo que o mencionado relatório OS 020-B/2016/CGM está disponibilizado em:

[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/RA_OS_020B_2016_AHM.p
df](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/RA_OS_020B_2016_AHM.pdf).

Após o cadastramento e autuação, encaminhe-se à Comissão de Administração Pública.

São Paulo, 09 de janeiro de 2018.


Raimundo Batista
Secretário Parlamentar Adjunto

À

SGP-2

Senhor Secretário:

Documento cadastrado, conforme despacho supra.

São Paulo, 09 de janeiro de 2018.

Antonio Isoldi Caleari
Supervisor – SGP.22

À Comissão de Administração Pública.
São Paulo, 09 de janeiro de 2018.

Carlos Eduardo de Araújo
Secretário de Apoio Legislativo – SGP.2