

RELATÓRIO DE AUDITORIA	
Ordem de Serviço:	Nº 63-A/2016/CGM
Unidade Auditada:	Secretaria Municipal de Saúde
Período de Realização:	12/09/2016 a 16/02/2017

SUMÁRIO EXECUTIVO

Sr. Coordenador,

Este relatório apresenta o resultado da auditoria referente à OS nº 63/2016, realizada na Secretaria Municipal da Saúde, com o objetivo de avaliar a contratação e execução de sistema automatizado pré e pós analítico, bioquímico e dosagens hormonais para o Laboratório de São Miguel Paulista, com cessão de equipamentos em comodato e fornecimento de insumos.

Trata-se do Pregão nº 012/2015, contido no Processo nº 2013-0.363.535-2, e realizado em 09/01/2015. A empresa Roche Diagnóstica Brasil Ltda. sagrou-se vencedora, sendo firmado, em 01/04/2015, o Contrato nº 028/2015, por um valor mensal de R\$ 795.000,00, perfazendo um total de R\$ 9.540.0000,00, pelo período de 12 meses.

Em 01/06/2016, foi publicado no Diário Oficial do Município o Termo de Aditamento nº 001/2016 visando à prorrogação do Contrato por mais 12 meses, a contar do dia 01/04/2016, bem como o reajuste no patamar de 10,79%, atualizando o valor total anual do contrato para R\$ 10.394.945,65.

A autorização do segundo aditamento, prevendo prorrogação do Contrato por mais 12 meses, a contar de 01/04/2017, foi publicada no Diário Oficial do Município em 31/03/2017. O valor atualizado estimado do contrato passou a ser de R\$ 11.044.987,44.

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;

Do resultado dos trabalhos, destacamos os seguintes achados:

- a) A Pesquisa de Mercado se limitou às consultas diretas ao mercado, contrariando o entendimento do Tribunal de Contas e o disposto no Decreto Municipal nº 44.279/2003. Obteve-se uma média de preços não representativa daquela praticada no mercado, sendo o Contrato nº 028/2015 firmado com sobrepreço de, no mínimo, R\$ 1.048.305,84. Ademais, a pesquisa de preços para o aditamento nº 001/2016 apresentou nova falha, pois o exíguo prazo reservado para o procedimento impossibilitou a sua concretização.

b) Os equipamentos cedidos mediante Contrato nº 028/2015 estão inoperantes desde a sua entrega em 05/2015, pois são incompatíveis com a capacidade elétrica do Laboratório de São Miguel Paulista. A produtividade dos exames de bioquímica no referido Laboratório se reduziu a zero a partir de abril de 2015. Sem embargos, não houve qualquer supressão contratual, sendo que os pagamentos foram realizados integralmente, mesmo sem a entrega de insumos para o Laboratório, configurando um prejuízo ao erário municipal estimado em R\$ 3.478.688,78.

c) Diante da impossibilidade de realização dos exames de bioquímica no Laboratório de São Miguel Paulista, esses passaram a ser realizados pela instituição privada AFIP – Associação Fundo de Incentivo à Pesquisa por um custo 699% superior àquele que seria despendido caso os Exames Bioquímicos estivessem sendo realizados diretamente no Laboratório. Nesse caso, a contratação de equipamentos compatíveis com a capacidade elétrica de São Miguel possibilitaria a economia anual de R\$ 4.039.342,00 aos cofres municipais.

Informada sobre os problemas encontrados, a Secretaria Municipal da Saúde se manifestou através do Ofício TID nº 162169977, em 14/03/2017, 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.

Conforme recomendações dispostas neste Relatório, entendemos que a Secretaria Municipal de Saúde deve adotar as seguintes medidas de forma urgente, considerando que há prejuízo ao erário em andamento:

- efetuar o cálculo e descontar os serviços em haver pela Contratada;
- realizar ações para que as adequações nas instalações elétricas no Laboratório de São Miguel Paulista e no Laboratório de Santo Amaro sejam ultimadas; e
- realizar nova licitação, tendo em vista a desvantajosidade do contrato atual.

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.

São Paulo, 17 de julho de 2017.

ANEXO I – DESCRITIVO

CONSTATAÇÃO 001 – Falhas na realização da Pesquisa de Mercado com possível descumprimento aos ditames da legislação vigente.

Em análise da pesquisa de mercado constante da fl. 241 do Processo nº 2013-0.363.535-2, verificou-se que das seis empresas consultadas, somente três enviaram suas propostas. Disposta desses orçamentos, a Unidade aferiu uma média anual de R\$ 30.978.071,00, conforme se visualiza na Figura I abaixo:

Tabela I – Pesquisa de Preços

Empresa	Valor mensal	Valor anual
Abbott Laboratórios do Brasil Ltda.	R\$ 3.427.017,83	R\$ 41.124.213,96
Roche Diagnóstica Brasil Ltda.	R\$ 1.705.000,00	R\$ 20.460.000,00
Byogene - Com. De Prods. p/ Lab Clínico hospitalar Ltda.	R\$ 2.612.500,00	R\$ 31.350.000,00
Média	R\$ 2.581.505,94	R\$ 30.978.071,32

Na época do certame, o art. 4º do Decreto nº 44.279/2003 estabelecia que “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*”. Caso o bem ou serviço fossem inexistentes no banco de dados mantido pela Prefeitura, ou incompatíveis no que concerne à especificação técnica, a norma dispunha, no §1º, quatro parâmetros para a realização da pesquisa, sem estabelecimento de preferência de ordem.

Sem embargos, verificou-se mediante análise do Processo nº 2013-0.363.535-2, que não estão consignadas referências a outros parâmetros para a realização da estimativa da média de mercado.

Dessa forma, é possível que a Unidade tenha preterido a consulta ao banco de preços para se valer das múltiplas consultas diretas ao mercado.

Ainda corroborando com o entendimento de que a pesquisa de preços não se norteou de outros parâmetros para obter um resultado justo, está o fato de que há uma vultosa diferença entre o valor anual do atual Contrato nº 28/2015 (R\$ 9.540.000,00) e a média cotejada pela pesquisa (R\$ 30.978.071,00), demonstrando que a pesquisa de preços teve pouca relevância.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Unidade se manifestou por meio do Ofício, TID nº 162169977:

"Decreto Nº 44.279, DE 24 DE DEZEMBRO DE 2003

‘Art. 4º. A pesquisa de preço, de que trata o inciso VI do artigo 2º deste decreto, poderá consistir em múltiplas consultas diretas ao mercado, a publicações especializadas, a bancos de dados de preços praticados no âmbito da administração pública, a listas de instituições privadas renomadas de formação de preços e, nos referentes a mão-de-obra, aos valores de pisos salariais das categorias profissionais correspondentes.

§ 1º. As consultas referidas no "caput" deste artigo poderão ser realizadas por qualquer meio de comunicação e, na hipótese de serem informais, deverão ser certificadas pelo funcionário responsável; que apontará as informações obtidas e as respectivas fontes.’

Destacamos que a época a unidade não preteriu a consulta ao banco de preços para efetuar a pesquisa em conjunto com o mercado, e elucida que tal banco somente foi disponibilizado em 14/01/2015 para consulta de produtos (matérias médicos, medicamentos e bens de consumo) e não para Contratação de Prestação de Serviço de alta complexidade, conforme se pode verificar as fls. que seguem juntada”.

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

"Fazer constar nos autos de todos os processos de contratação de prestação de serviço a justificativa da ausência do serviço no banco de dados da prefeitura e a adoção de outros parâmetros para pesquisa em atendimento ao Decreto Nº 56144 de 01/06/2015 e altera os Decretos nº 44.279, de 24 de dezembro de 2003, e nº 49.286, de 6 de março de 2008".

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

"Imediata".

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em resposta à Solicitação de Auditoria Final, a Secretaria Municipal de Saúde – SMS argumentou que, durante o procedimento de pesquisa de preços, não houve preterição da consulta ao banco de preços da prefeitura, uma vez que o respectivo banco não continha os equipamentos laboratoriais objeto da contratação ora analisada. Nesse sentido, segundo a Secretaria, a opção pela consulta direta ao mercado não descumpriu a legislação aplicável ao caso.

De início, cabe ressaltar que a legislação pertinente elenca algumas alternativas para a obtenção do preço de referência, sendo que a consulta ao mercado é uma das opções a ser utilizada nesse processo. Também não há uma imposição quanto ao tipo de consulta a ser utilizado em cada caso.

Assim, os dispositivos legais conferem certa margem de discricionariedade na prática dos atos necessários à execução do procedimento.

Não obstante, ao se analisar a Tabela I é possível observar uma significativa diferença entre a menor e a maior cotação, superior a 100% - o que a rigor determinaria a sua automática desconsideração para a finalidade pretendida. Além disso, há, também, uma flagrante disparidade entre o preço médio obtido com as cotações e a proposta vencedora do certame, indicando que as pesquisas de preços junto às empresas do ramo não apresentaram valores condizentes com a realidade do mercado.

Importa ressaltar, ainda, que a jurisprudência do TCU – Acórdão 2816/2014 – recomenda que a pesquisa de preços para a elaboração do orçamento estimativo da licitação não se restrinja a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo-se adotar outras fontes como parâmetro, tais como contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas.

*"No planejamento de contratações de empresas para prestação de serviços..., **não restrinja a pesquisa de preços às cotações realizadas junto a potenciais fornecedores**, adotando também outras fontes como parâmetro, **principalmente** as contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas. (Grifos nossos)"*

Vale citar, ainda, o inciso V do art. 15 da Lei 8.666/1993/93, segundo o qual, sempre que possível, as compras devem ser balizadas pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública. Embora o caput faça referência a compras, nada impede que o dispositivo seja aplicado, também, às contratações de serviços. Assim, tal dispositivo parece ser aplicável ao caso sob análise.

É importante enfatizar que a inexistência de uma pesquisa de preços eficiente impossibilita à Administração Pública atingir os objetivos definidos pela Lei de Licitações e Contratos, principalmente aquele relacionado à seleção da proposta mais vantajosa. Por essa razão a pesquisa para aferir o orçamento estimado deve ser a mais ampla possível, considerando todos os meios hábeis a demonstrar o preço efetivamente praticado no mercado.

Da análise do caso, restou comprovado que as empresas, em resposta a pesquisas realizadas pela SMS, apresentaram propostas de preços com valores muito acima daqueles praticados no mercado, retirando desse instrumento a confiabilidade necessária para balizar a contratação. Adicionalmente, o procedimento realizado pela SMS se mostrou irregular, tendo em vista que se restringiu às consultas diretas ao mercado, quando a Jurisprudência do TCU tal como a Lei 8.666/1993 são no sentido de que outros parâmetros devem ser utilizados, principalmente os preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

RECOMENDAÇÃO

Ante o exposto, recomenda-se à SMS que, nas contratações vindouras, não restrinja a pesquisa de preços às cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, adotando também outras fontes como parâmetro, principalmente as contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas, conforme preceitua o art. 15, V, da Lei 8.666/93 e a jurisprudência do TCU.

CONSTATAÇÃO 002 – Sobrepreço de R\$ 1.048.305,84 por ano no Contrato nº 28/2015, firmado para fornecimento de insumos com cessão de equipamentos em comodato.

Em consulta ao Portal da Transparência, foi encontrado o Termo nº 378/2015 do Processo nº 2013-0.274.181-7, Aditivo de Prorrogação de contrato semelhante ao do caso em tela, formalizado entre a empresa Abbott Laboratórios do Brasil Ltda e a SMS para o Hospital do Servidor Público Municipal - HSPM.

Foram dispostos, para efeito de comparação, na Tabela II, 22 reagentes e os respectivos custos unitários das duas empresas. Como o objeto do contrato nº 378/2015 (SMS-Abbott) previa a locação de equipamentos, para preservar a justeza do comparativo dos preços, foram levantados apenas os dados dos custos dos reagentes. Verificou-se que apenas um insumo (Colesterol HDL) possui valor maior (diferença de apenas R\$ 0,01) no contrato entre a SMS e a empresa Abbott (para operação no HSPM) em comparação com o contrato nº 28/2015. Todos os demais reagentes são mais onerosos na empresa Roche, algumas vezes chegando ao triplo ou quádruplo do custo da Abbott.

Tabela II – Comparativo dos custos dos reagentes Roche (Contrato nº 28/2015) x Abbott (Termo nº 378/2015), para o laboratório de São Miguel Paulista

EXAME	QTD/MÊS	CUSTO UNITÁRIO ROCHE	CUSTO UNITÁRIO ABBOTT	CUSTO MENSAL ROCHE	CUSTO MENSAL ABBOTT
TOTAIS	118.176	R\$ -		R\$ 31.828,79	R\$ 17.333,04
ÁCIDO ÚRICO	7.313	R\$ 0,44	R\$ 0,111	R\$ 3.218	R\$ 812
ALFA 1 GLICOPROTEÍNA ÁCIDA	244	R\$ 15,30	R\$ 0,780	R\$ 3.733	R\$ 190
AMILASE (soro e líquidos cavitários)	488	R\$ 0,34	R\$ 0,279	R\$ 166	R\$ 136
BILIRRUBINA TOTAL FRAÇÕES	1.008	R\$ 0,64	R\$ 0,167	R\$ 645	R\$ 168
CALCIO TOTAL	2.113	R\$ 0,25	R\$ 0,111	R\$ 528	R\$ 235
COLESTEROL HDL	19.825	R\$ 0,38	R\$ 0,390	R\$ 7.534	R\$ 7.732
COLESTEROL TOTAL	19.825	R\$ 0,09	R\$ 0,067	R\$ 1.784	R\$ 1.328
CREATININA	11.050	R\$ 0,11	R\$ 0,067	R\$ 1.216	R\$ 740
CREATINOFOSFOQUINASE (CPK)	3.819	R\$ 0,25	R\$ 0,078	R\$ 955	R\$ 298
FERRO SÉRICO	894	R\$ 0,22	R\$ 0,100	R\$ 197	R\$ 89
FOSFATASE ALCALINA	894	R\$ 0,19	R\$ 0,100	R\$ 170	R\$ 89
FÓSFORO	520	R\$ 0,12	R\$ 0,100	R\$ 62	R\$ 52
GAMA-GLUTAMIL-TRANSFERASE (G	2.438	R\$ 0,16	R\$ 0,100	R\$ 390	R\$ 244
MAGNÉSIO	488	R\$ 0,74	R\$ 0,067	R\$ 361	R\$ 33
POTÁSSIO	6.988	R\$ 0,12	R\$ 0,056	R\$ 839	R\$ 391
PROTEÍNAS TOTAIS E FRAÇÕES	325	R\$ 0,30	R\$ 0,100	R\$ 98	R\$ 33
SÓDIO	6.988	R\$ 0,11	R\$ 0,056	R\$ 769	R\$ 391
TRANSFERRINA	163	R\$ 2,05	R\$ 0,892	R\$ 334	R\$ 145
TRIGLICERÍDEOS	19.500	R\$ 0,14	R\$ 0,067	R\$ 2.730	R\$ 1.307
URÉIA	9.750	R\$ 0,12	R\$ 0,100	R\$ 1.170	R\$ 975
FATOR REUMATÓIDE	975	R\$ 1,60	R\$ 1,048	R\$ 1.560	R\$ 1.022

Obs: Os reagentes não encontrados na tabela Abbott não foram considerados.

Assim, anualmente, a diferença de valores chegaria a R\$ 173.948,95 somente para o Laboratório de São Miguel.

Estendendo os cálculos somente desses reagentes para todos os Laboratórios do Contrato nº 028/2015, poderia ser obtida uma economia de até R\$ 1.048.305,84 por ano.

Tabela III – Comparativo dos custos dos reagentes Roche (Contrato nº 28/2015) x Abbott (Termo nº 378/2015), para todos os laboratórios constantes do Contrato nº 28/2015

Laboratórios	Quantidade de testes bioquímicos	Custo Anual Roche	Custo Anual Abbott
São Miguel	118.176	R\$ 381.945,48	R\$ 207.996,53
Lapa	82.803	R\$ 408.938,28	R\$ 156.523,33
Santo Amaro	72.214	R\$ 220.794,84	R\$ 118.677,55
Sudeste	228.305	R\$ 934.689,96	R\$ 414.865,31
Nossa Senhora do Ó	-	-	-
TOTAL	501.498	R\$ 1.946.368,56	R\$ 898.062,72

Obs: O contrato com o Laboratório Nossa Senhora do Ó não inclui sistema analítico.

Destarte, nota-se que os preços dos reagentes do Contrato nº 28/2015 não parecem ser condizentes com aqueles praticados no mercado, denotando desvantajosidade da contratação.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Unidade se manifestou por meio do Ofício, TID nº 162169977:

“Em referência ao apontado temos a esclarecer que os termos de contrato nº 28/2015 SMS-SP para os laboratórios próprios e o contrato nº 378/2015SMS para o Hospital do Servidor Público Municipal- HSPM possuem natureza de objetos diferentes.

OBJETO DO CONTRATO

Nº28/2015- fornecimento de sistema automatizado pré e pós-analítico bioquímico e dosagens hormonais para os laboratórios municipais, com cessão de equipamentos em comodato e fornecimento de insumos.

Nº378/2015 - contratação de locação de equipamentos para realização de exames de bioquímica, hemograma e imunoensaio (hormônios, imunossorologia, marcadores tumorais), com fornecimento de reagentes. Fizemos uma consulta no SIMPROC e verificamos que se trata da renovação do termo 432/2013.

Verificando os 02 processos e concluímos que são objetos diferentes. Para melhor explicar as diferenças entre os 02 contratos citados:

	PROCESSO 2013.0.363.535-2 ROCHE	PROCESSO 2013.0.274.181-7 ABBOTT
	TESTE FASES PRÉ, PÓS E ANALÍTICA LABORATORIAL (EXCLUI NÃO DE OBRA).	REAGENTE E LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS
Insumos para coleta	NÃO	NÃO
Consumíveis (etiquetas, tonner, papel, etc.).	SIM	NÃO
Triagem (equipamento automatizado)	SIM	NÃO
Centrifugação (equipamento)	SIM	NÃO
Alíquotas automatizadas	SIM	NÃO
Equipamentos (pré-analíticos, computadores, impressoras de cadastro, etiquetadores, alíquotadoras.	SIM	NÃO
Reagente	SIM	SIM
Equipamentos automatizados	SIM	SIM
Quanto equipamentos?	NO MÍNIMO 02 EQUIPAMENTOS POR LABORATÓRIO	01 EQUIPAMENTO
Grupo de testes analíticos	BIOQUÍMICO/ HORMONAIS PARA O SUDESTE/ BIOQUÍMICO PARA LAPA, SANTO AMARO E SÃO MIGUEL	BIOQUÍMICOS, IMUNOLÓGICOS, HEMATOLÓGICOS
Velocidade equipe (testes/hora)	1800 t/h SUDESTE DE MAIS LABORATÓRIOS 1110 t/h	MÍNIMA DE 600 t/h
Equipamentos	INCLUSO NO VALOR DO SERVIÇO	Locação (valor a parte da cobrança de reagentes)
Soroteca automatizada	SIM	NÃO
Pendências automatizadas	SIM	NÃO
Alíquotas automatizadas	SIM	NÃO
Conservação AMOSTRA	SIM	NÃO
Equipamentos inclusos	SIM	NÃO
Impressão	SIM	
Manutenção preventiva corretiva	SIM	SIM
Assessoria técnica	SIM	SIM
Processo aquisição	5 LABORATÓRIOS	1 LABORATÓRIO

Explicamos também que na tabela dos valores unitários analíticos:

-processo Roche- temos o preço do teste, excluindo mão de obra e incluindo equipamentos.
 -processo Abbott- temos preço de reagentes, excluindo equipamentos”.

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não apresentado.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não apresentado.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em sua manifestação, a Unidade menciona que os dois contratos possuem objetos diferentes e para explicitar as diferenças dispôs uma tabela comparando diversos itens do contrato.

Como reportado na constatação da equipe de auditoria, a confrontação dos valores dos exames levou em consideração somente o custo dos reagentes para preservar a justeza do comparativo. Na tabela apresentada pela Unidade em sua justificativa, há inúmeros elementos que não compõem os preços dispostos na tabela II. Segue análise do disposto:

Tabela IV - Análise da tabela apresentada na justificativa da Unidade

	Contrato		Análise da Equipe de Auditoria
	Nº 028/2015 - Roche	Nº 378/2015 - Abbott	
Insumos para coleta	Não	Não	
Consumíveis (etiquetas, tonner, papel, etc)	Sim	Não	Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 07, o Setor de Assistência Laboratorial enviou uma planilha com os valores dos reagentes, informando que os consumíveis não compõem o preço dos testes/reagentes, conforme segue abaixo: <i>“Abaixo, o valor correspondente aos reagentes/testes, pela tabela de valores fornecidos pela empresa Roche,</i> <i>OBSERVAÇÃO: Não incluso nos valores abaixo: os consumíveis dos equipamentos (tampão, calibrador, controle, cubetas, tubos, etiquetas, papel, tonner, etc.), assistência técnica preventiva e corretiva”.</i>
Triagem (equipamento automatizado)	Sim	Não	O Contrato nº 028/2015 previa a “Contratação de sistema automatizado pré e pós analítico bioquímico e dosagens hormonais para os laboratórios municipais, com cessão de equipamentos em comodato e fornecimento de insumos”. Logo, os equipamentos foram fornecidos mediante empréstimo gratuito, não fazendo parte da composição dos preços.
Centrifugação (equipamento)	Sim	Não	
Alíquotas automatizadas	Sim	Não	
Equipamentos (pré-analíticos, computadores, impressoras de cadastro, etiquetadores, alíquotadoras)	Sim	Não	
Reagente	Sim	Sim	
Equipamentos automatizados	Sim	Sim	O preço dos equipamentos não compunha os custos dos reagentes em ambos os contratos.
Quantidade de equipamentos	2	1	
Grupo de testes	Bioquímico/Hormonais	Bioquímicos,	No comparativo de preços foi

analíticos	para o Sudeste/ Bioquímico para Lapa, Santo Amaro e São Miguel	Imunológicos, Hematológicos	considerado somente os preços dos reagentes bioquímicos .
Velocidade equipe	1800 t/h Sudeste 1110 t/h demais laboratórios	Mínima de 600 t/h	Como os equipamentos não fazem parte dos custos dos reagentes, a velocidade não possui qualquer interferência nos preços dos testes.
Equipamentos	Incluso no valor do serviço	Locação (valor a parte da cobrança de reagentes)	O Contrato nº 028/2015 prevê cessão de equipamentos em comodato. Logo, a menção da Unidade não prospera.
Soroteca automatizada	Sim	Não	Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 07, o Setor de Assistência Laboratorial enviou uma planilha com os valores dos reagentes, informando o seguinte: “ Abaixo, o valor correspondente aos reagentes/testes, pela tabela de valores fornecidos pela empresa Roche, OBSERVAÇÃO: Não incluso nos valores abaixo: os consumíveis dos equipamentos (tampão, calibrador, controle, cubetas, tubos, etiquetas, papel, tonner, etc.), assistência técnica preventiva e corretiva”. Dessa forma, os valores apresentados pela Unidade comportavam somente o custo dos reagentes/testes.
Pendências automatizadas	Sim	Não	
Alíquotas automatizadas	Sim	Não	
Conservação Amostra	Sim	Não	
Equipamentos inclusos	Sim	Não	
Impressão	Sim		
Manutenção preventiva corretiva	Sim	Sim	
Assessoria técnica	Sim	Sim	
Processo aquisição	5 laboratórios	1 laboratório	O preço dos reagentes independe da quantidade de laboratórios.

Para ilustrar a análise acima, segue a resposta da Assistência Laboratorial – SMS à Solicitação de Auditoria nº 07:

Abaixo o valor correspondente aos reagentes/ testes, pela tabela de valores fornecidos pela empresa Roche. OBSERVAÇÃO: Não incluso nos valores abaixo: os consumíveis dos equipamentos (tampão, calibrador, controle, cubetas, tubos, etiquetas, papel, tonner, etc.), assistência técnica preventiva e corretiva. <table> <tr> <th>CÓDIGO</th><th>EXAME</th><th>Reagente/teste</th></tr> <tr><td>02.02.01.012-0</td><td>ÁCIDO ÚRICO</td><td>0,44</td></tr> <tr><td>02.02.01.016-3</td><td>ALFA 1 GLICOPROTEÍNA ÁCIDA</td><td>15,3</td></tr> <tr><td>02.02.01.018-0</td><td>AMILASE (soro e líquidos cavitários)</td><td>0,34</td></tr> <tr><td>02.02.01.020-1</td><td>BILIRRUBINA TOTAL FRAÇÕES (inclui BTotal+ BDireta)</td><td>0,64</td></tr> <tr><td>02.02.01.021-0</td><td>CALCIO TOTAL</td><td>0,25</td></tr> <tr><td>02.02.01.026-0</td><td>CLORETO</td><td>0,51</td></tr> <tr><td>02.02.01.027-9</td><td>COLESTEROL HDL</td><td>0,38</td></tr> <tr><td>02.02.01.028-7</td><td>COLESTEROL LDL</td><td>1,32</td></tr> <tr><td>02.02.01.029-5</td><td>COLESTEROL TOTAL</td><td>0,09</td></tr> <tr><td>02.02.01.031-7</td><td>CREATININA</td><td>0,11</td></tr> <tr><td>02.02.01.032-5</td><td>CREATINOFOSFOQUINASE (CPK)</td><td>0,25</td></tr> <tr><td>02.02.01.033-3</td><td>CREATINOFOSFOQUINASE FRAÇÃO MB</td><td>0,9</td></tr> <tr><td>02.02.01.036-8</td><td>DESIDROGENASE LÁTICA</td><td>0,29</td></tr> <tr><td>02.02.01.039-2</td><td>FERRO SÉRICO</td><td>0,22</td></tr> <tr><td>02.02.01.042-2</td><td>FOSFATASE ALCALINA</td><td>0,19</td></tr> <tr><td>02.02.01.043-0</td><td>FÓSFORO</td><td>0,12</td></tr> </table> Rua General Jardim, 36 – 5º andar – Vila Buarque – CEP 01223-010 - Telefone: 3397-2213			CÓDIGO	EXAME	Reagente/teste	02.02.01.012-0	ÁCIDO ÚRICO	0,44	02.02.01.016-3	ALFA 1 GLICOPROTEÍNA ÁCIDA	15,3	02.02.01.018-0	AMILASE (soro e líquidos cavitários)	0,34	02.02.01.020-1	BILIRRUBINA TOTAL FRAÇÕES (inclui BTotal+ BDireta)	0,64	02.02.01.021-0	CALCIO TOTAL	0,25	02.02.01.026-0	CLORETO	0,51	02.02.01.027-9	COLESTEROL HDL	0,38	02.02.01.028-7	COLESTEROL LDL	1,32	02.02.01.029-5	COLESTEROL TOTAL	0,09	02.02.01.031-7	CREATININA	0,11	02.02.01.032-5	CREATINOFOSFOQUINASE (CPK)	0,25	02.02.01.033-3	CREATINOFOSFOQUINASE FRAÇÃO MB	0,9	02.02.01.036-8	DESIDROGENASE LÁTICA	0,29	02.02.01.039-2	FERRO SÉRICO	0,22	02.02.01.042-2	FOSFATASE ALCALINA	0,19	02.02.01.043-0	FÓSFORO	0,12
CÓDIGO	EXAME	Reagente/teste																																																			
02.02.01.012-0	ÁCIDO ÚRICO	0,44																																																			
02.02.01.016-3	ALFA 1 GLICOPROTEÍNA ÁCIDA	15,3																																																			
02.02.01.018-0	AMILASE (soro e líquidos cavitários)	0,34																																																			
02.02.01.020-1	BILIRRUBINA TOTAL FRAÇÕES (inclui BTotal+ BDireta)	0,64																																																			
02.02.01.021-0	CALCIO TOTAL	0,25																																																			
02.02.01.026-0	CLORETO	0,51																																																			
02.02.01.027-9	COLESTEROL HDL	0,38																																																			
02.02.01.028-7	COLESTEROL LDL	1,32																																																			
02.02.01.029-5	COLESTEROL TOTAL	0,09																																																			
02.02.01.031-7	CREATININA	0,11																																																			
02.02.01.032-5	CREATINOFOSFOQUINASE (CPK)	0,25																																																			
02.02.01.033-3	CREATINOFOSFOQUINASE FRAÇÃO MB	0,9																																																			
02.02.01.036-8	DESIDROGENASE LÁTICA	0,29																																																			
02.02.01.039-2	FERRO SÉRICO	0,22																																																			
02.02.01.042-2	FOSFATASE ALCALINA	0,19																																																			
02.02.01.043-0	FÓSFORO	0,12																																																			
Figura I – Custo unitário por reagente.																																																					

Ao final de sua manifestação, a Unidade reitera o argumento de que o contrato Roche prevê “preço do teste, excluindo mão de obra e incluindo equipamentos” e o contrato Abbott prevê “preço de reagentes, excluindo mão de obra e excluindo equipamentos”. No entanto, a

justificativa não merece prosperar, pois teste e reagente são expressões sinônimas¹, não servindo para diferenciar os contratos. Ademais, o contrato Roche não inclui valores dos equipamentos, pois a cessão é por comodato na modalidade não onerosa, conforme previsto no edital e no contrato. Trata-se, portanto, de empréstimo gratuito, no qual o bem, ao final do contrato, deve ser restituído à empresa no tempo convencionado.

Ressalta-se ainda que a falta de utilização de contratos semelhantes praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública no processo de realização da Pesquisa de Mercado, teria ido de encontro ao entendimento consolidado sobre a matéria.

O Acórdão TCU nº 2318/2014 – Plenário reitera que “*para se comprovar o preço de mercado, a pesquisa deve levar em conta diversas origens, como, por exemplo, cotações com fornecedores, contratos anteriores do próprio órgão, contratos de outros órgãos, valores registrados no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais e nas atas de registro de preços da Administração Pública Federal, de forma a possibilitar a estimativa mais real possível (...)*”.

Adicionalmente, outra inconsistência, identificada pela equipe de auditoria, diz respeito ao fato de que, dentro do valor global do contrato, o montante referente aos reagentes é de apenas 57%, sendo o restante, 43%, composto por itens secundários como controles, calibradores e geladeiras, ou seja, não é razoável que estes últimos representem quase 50% do valor da contratação.

O custo relativo a estes itens secundários é até mesmo superior a uma contratação de locação de equipamentos. Como exemplo, o Termo Contratual nº 432/2013, firmado entre a SMS e a ABBOTT e utilizado para efeito de comparação dos preços de insumos, tem um custo mensal por equipamento de bioquímica de R\$ 8.680², enquanto que, os outros custos mensais (que não reagentes) para cada um dos laboratórios contemplados no Contrato nº 28/2015 foi de R\$ 76.758³ no período 2016/2017.

A tabela abaixo, resumo das informações enviadas pela própria SMS, apresenta uma decomposição do valor global do Contrato nº 28/2015 e ilustra a situação delineada.

Tabela V – Composição dos custos do Contrato nº 028/2015

	Valor Total Contrato		Insumos Previstos no Contrato		Outros Custos	
2015/2016	R\$	9.540.000	R\$	5.466.553	57%	R\$ 4.073.447 43%
2016/2017	R\$	10.394.946	R\$	5.789.468	56%	R\$ 4.605.478 44%

Diante do exposto, fica configurada: (i) desvantajosidade dos preços praticados no Contrato nº 028/2015, quando comparados a outras contratações realizadas pela Prefeitura, tendo havido sobrepreço de, no mínimo, R\$ 1.048.305,84 por ano; (ii) discrepância quanto ao valor cobrado por itens secundários, os quais representaram quase 50% do valor global da contratação.

RECOMENDAÇÃO

¹ Embora não exista uma relação de sinonímia propriamente dita, as referidas expressões foram utilizadas como sinônimas nos processos relacionados à contratação. A título de exemplo: nas tabelas enviadas pela SMS à Equipe de Auditoria, a coluna onde constavam os reagentes tinha como título “Reagentes/Testes”.

² Informação disponível no Termo Contratual 432/2013, cláusula II, item 1.1

³ Memória de cálculo: Valor Total anual de ‘Outros Custos’ – Tabela V : R\$ 4.605.478 ÷ 12 meses ÷ 5 laboratórios.

Recomenda-se que a Unidade realize outra licitação, após estudo sobre a melhor forma de contratação e pesquisa prévia de preços, e denuncie o contrato vigente, considerando a sua desvantajosidade. Recomenda-se, ainda, que a denúncia contratual ocorrasse após descontadas as prestações de serviço em haver pela Contratada, conforme Constatação 004 deste Relatório.

CONSTATAÇÃO 003 – Paralisação das atividades do Laboratório de São Miguel Paulista por falta de capacidade elétrica para alocar os equipamentos fornecidos por meio do Contrato n.º 028/2015.

Consoante registros fiscais, os equipamentos da empresa Roche Diagnóstica Brasil Ltda fornecidos em virtude do Contrato n.º 028/2015, começaram a ser entregues em 05/2015. No entanto, o Laboratório de São Miguel Paulista não possuía capacidade elétrica para operá-los, sendo necessárias algumas mudanças estruturais.

A solicitação para a reforma foi realizada apenas no mês de entrega dos equipamentos, sendo o Contrato n.º 111/SIURB/NMPME/2015 firmado em agosto de 2015 com a Empresa Temafe Engenharia e Construção Ltda. O prazo para conclusão da obra encerrou-se em janeiro de 2016, no entanto, a adaptação da rede elétrica não foi realizada, sendo um agravante o fato de que essa parte da reforma era fundamental para que os equipamentos entrassem em operação.

Expostos esses fatos, é possível inferir que desde o momento da contratação já era de conhecimento da Secretaria Municipal de Saúde (SMS) que não seria possível colocar os equipamentos Roche em funcionamento, todavia, mesmo assim o Contrato n.º 028/2015 foi firmado.

Em novembro de 2016, a Equipe de Auditoria emitiu a Nota Técnica n.º 053/2016/CGM, avaliando a necessidade de construção da cabine primária no Laboratório de São Miguel. Não obstante, em janeiro de 2017, a equipe do laboratório informou, por meio de entrevista, que a construção da cabine primária ainda não havia sido iniciada, de modo que os equipamentos do Contrato n.º 28/SMS estão há 24 meses sem utilização. Devido a isso, os reagentes não têm sido entregues e os problemas nesse laboratório seguem sem solução.

Assim, a adaptação da rede elétrica não foi realizada, impossibilitando a utilização dos novos equipamentos Roche. Nas fotos I e II, obtidas em visita realizada em novembro de 2016, observa-se que o maquinário ainda está lacrado:



Figura II – Equipamentos relativos ao Contrato n.º 28/2015



Figura III – Equipamentos relativos ao Contrato n.º 28/2015

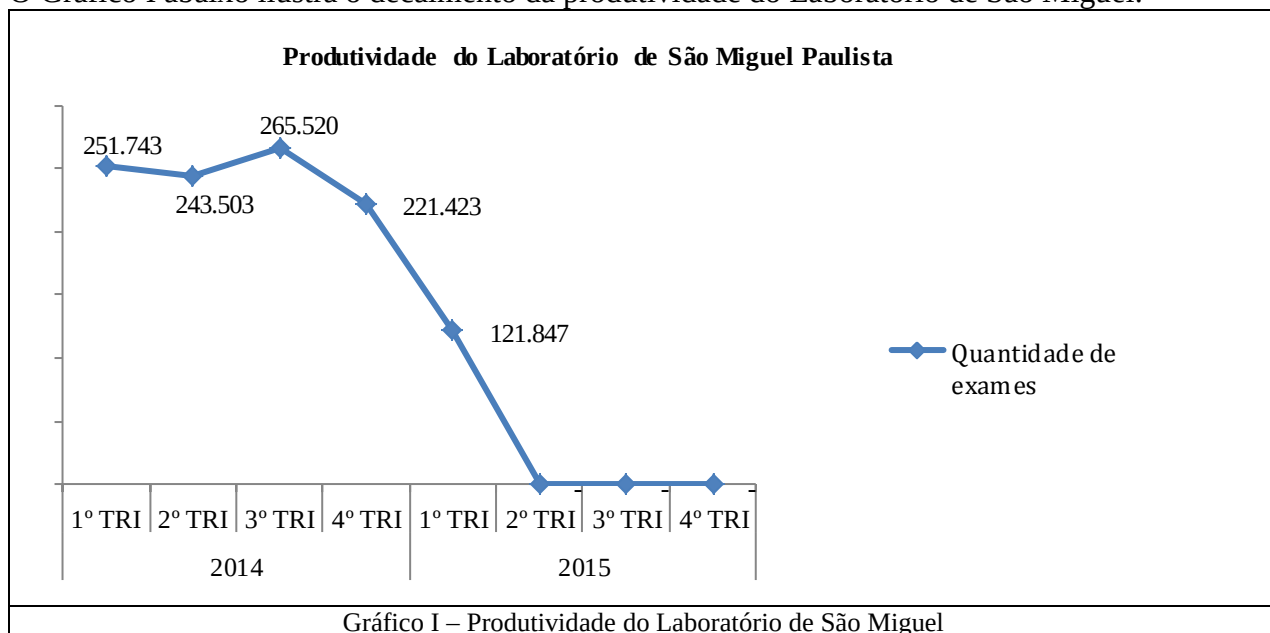
Em decorrência da paralisação dos equipamentos, a produtividade do Laboratório de São Miguel Paulista, quanto à realização dos Exames de Bioquímica, se reduziu a zero a partir de abril de 2015. A Tabela IV abaixo foi elaborada a partir de dados fornecidos pela equipe do Laboratório em resposta à Solicitação de Auditoria nº 02, e demonstra a quantidade de exames realizados em cada trimestre de 2014 e 2015.

Tabela VI - Produtividade Exames Bioquímica

EXAME	2014				2015			
	1º TRI	2º TRI	3º TRI	4º TRI	1º TRI	2º TRI	3º TRI	4º TRI
TOTAIS	251.743	243.503	265.520	221.423	121.847	-	-	-
ÁCIDO ÚRICO	13.107	12.299	13.349	11.285	6.331	-	-	-
ALFA 1 GLICOPROTEÍNA ÁCIDA	175	139	147	171	25	-	-	-
AMILASE	833	869	985	778	416	-	-	-
BILIRRUBINA TOTAL FRAÇÕES	1.115	1.180	1.283	1.010	619	-	-	-
CALCIO TOTAL	2.531	2.716	2.476	2.861	2.112	-	-	-
CLORETO	81	81	102	77	56	-	-	-
COLESTEROL HDL	30.832	33.007	32.119	26.779	14.571	-	-	-
COLESTEROL LDL	2.130	1.951	2.182	1.772	1.169	-	-	-
COLESTEROL TOTAL	31.500	32.615	32.888	27.325	14.956	-	-	-
CREATININA	18.706	17.004	18.860	15.960	9.574	-	-	-
CREATINOFOSFOQUINAS E (CPK)	6.770	6.416	7.468	5.957	628	-	-	-
CREATINOFOSFOQUINAS E FRAÇÃO MB	133	181	301	126	20	-	-	-

DESIDROGENASE LÁTICA	125	106	139	135	52	-	-	-
FERRO SÉRICO	1.557	1.558	1.880	1.471	1.045	-	-	-
FOSFATASE ALCALINA	1.435	1.182	1.319	1.320	705	-	-	-
FÓSFORO	472	473	568	413	222	-	-	-
GAMA-GLUTAMIL-TRANSFERASE (GAMA GT)	4.075	3.856	4.224	3.292	14	-	-	-
GLICOSE	32.732	29.871	38.602	32.042	18.527	-	-	-
MAGNÉSIO	571	365	318	446	187	-	-	-
POTÁSSIO	12.384	11.301	12.751	10.696	6.657	-	-	-
PROTEÍNAS TOTAIS E FRAÇÕES	444	405	485	377	197	-	-	-
SÓDIO	11.705	10.554	11.943	9.918	6.332	-	-	-
TRANSAMINASE OXALACÉTICA (TGO)	14.907	13.829	15.643	12.752	7.601	-	-	-
TRANSAMINASE PIRÚVICA (TGP)	14.879	13.814	15.646	12.830	7.611	-	-	-
TRANSFERRINA	83	76	95	81	42	-	-	-
TRIGLICERÍDEOS	31.336	32.461	32.730	27.210	13.853	-	-	-
URÉIA	17.125	15.194	17.017	14.339	8.325	-	-	-

O Gráfico I abaixo ilustra o decaimento da produtividade do Laboratório de São Miguel:



Importa observar que o intuito da informatização e da reforma no Laboratório de São Miguel era garantir o atendimento oportuno e com qualidade dos exames laboratoriais, mas a contratação de um sistema incompatível com a capacidade elétrica do laboratório produziu justamente efeitos contrários, indo de encontro ao interesse público.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Unidade se manifestou por meio do Ofício, TID nº 162169977:

*“As proponentes para a licitação conforme item 8- da formulação de lances- 8.11.5- Croqui do projeto de instalação do sistema.
Etapa cumprida pela empresa.*

Assinatura do Contrato: cumprida todas as etapas de documentação.

Clausula segunda- do prazo e local de execução serviços:

Após assinatura do contrato, a área técnica responsável dará a ordem de início do atendimento que inclui toda a implantação do sistema, conforme o projeto.

1ª etapa – iniciar a entrega dos equipamentos de análise e insumos e início das análises bioquímicas e hormonais- esta etapa deverá ser cumprida em até 30 dias após a data de ordem de início.

Equipamentos entregues, insumos para o primeiro mês.

Adaptações ambientes realizadas conforme clausula terceira:

3.1.1- fornecimento em comodato e instalação de todos os equipamentos necessários ao cumprimento do objeto nos espaços designados pelos laboratórios, inclusive as adequações ambientais: HIDRÁULICA, ELÉTRICA E MOBILIÁRIA.

APRESENTADO OS CROQUIS para a área técnica e para GDRF.

Foi solicitada pela empresa Roche uma entrada elétrica até o quadro que permitisse os consumos:

Freguesia do Ó 3 KVA

Santo Amaro 30 KVA

São Miguel 30 KVA

Lapa 30 KVA

Sudeste 60 KVA

Conforme determinado em contrato, a SMS-SP deve fornecer capacidade de energia suficiente até o quadro do laboratório. Em vistoria solicitada pelo responsável GDRF SMS-SP, Engº A.J.M.M. para SIURB, os mesmos constataram a necessidade de adequações.

Foram autorizadas reformas para adequações nos 05 laboratórios, onde além da parte hidráulica e esgoto, inclui a parte elétrica.

Processo de reforma do laboratório São Miguel Paulista_2015.0.136;127-5, conforme informações do GDRF.

A área técnica sempre cobrando a GDRF a conclusão da obra e nos era explicado que dependia da aprovação da cabine elétrica pela Eletropaulo.

Em 18/11/2016, conforme justificativa em anexo, após encerramentos dos contratos referentes à adequação do laboratório São Miguel, sem possível ampliação elétrica, demos início ao processo 6018.2016./0005093-4, solicitando a construção da cabine elétrica.

O processo encontra-se desde 08/03/2017 no Sei, SMS/COVISA/GEAF.

Solicita autorização de reserva financeira.

- Sugiro consultar o responsável GDRF caso necessário para melhores informações sobre a solicitação da ampliação da cabine elétrica – Obras laboratórios São Miguel Paulista.

A produtividade do laboratório para os exames bioquímicos desde segundo trimestre de 2015 é zero, porque embora os equipamentos montados, toda a estrutura interna pronta, conforme foto demonstrada, a energia externa do prédio que anteriormente sustentava pouca demanda hoje é insuficiente para sustentar equipamentos da Unidade AMA/Ubs integrada Sitio Casa Pintada, e laboratório de São Miguel Paulista Avenida Maria Santana, nº 101 – São Miguel Paulista.

O atendimento dos exames de bioquímica foi transferido temporariamente para o serviço contratado AFIP, prevendo que a parte elétrica será resolvida.

Como o contrato prevê que os equipamentos não podem ser retirados enquanto não tivermos o termino de todos os reagentes, e tendo em vista que para não vencer insumos sem utilização,

mantemos e controlamos mensalmente (através dos responsáveis técnicos laboratórios) todas as solicitações dos 05 laboratórios inclusos no contrato. Com o crescente aumento de demanda de exames, alguns reagentes estão sendo utilizados pelos laboratórios em funcionamento. Outros estão em haver conforme planilha anexa, primeiro e segundo ano do contrato.

Essas são as providências e o prazo de implementação depende da cabine elétrica. No máximo 30 dias após a energia solicitada a bioquímica voltará a ser realizada no laboratório até o término dos reagentes e contrato.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não Apresentado.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não Apresentado.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Secretaria Municipal de Saúde informa que a Contratada cumpriu, nos prazos previstos, todas as etapas de implantação dos sistemas, de modo que toda estrutura interna foi concluída e todos os equipamentos foram montados e entregues conforme previsto. Nesse sentido, os exames apenas não estão sendo realizados por que a capacidade elétrica não é suficiente para atender a atual demanda do laboratório.

A Unidade alega, também, que alguns insumos contratados para o Laboratório de São Miguel estão sendo utilizados por outras unidades laboratoriais ou estão em haver com a Contratada para serem utilizados no futuro. Por fim, a SMS justifica que os exames de bioquímica, que até 2015 eram realizados diretamente pelo Laboratório de São Miguel, passaram a ser realizados pela Associação Fundo de Incentivo à Pesquisa – AFIP.

As justificativas da SMS não trazem fatos novos e não podem prosperar, uma vez que a paralisação das atividades do laboratório, no que se refere à realização de exames de bioquímica, não se deu em razão de descumprimento de alguma etapa da implantação do sistema por parte da Contratada e sim por uma falta de planejamento.

Consoante entendimento do TCU, *“todas as contratações, inclusive as contratações diretas e adesões a atas de registro de preços, devem ser precedidas de planejamento adequado, formalizado no processo de contratação e, quando for o caso, incorporado no Termo de Referência ou Projeto Básico”*.

Conforme já mencionado, quando da contratação, a SMS já sabia que o Laboratório de São Miguel não tinha estrutura elétrica suficiente para operar os equipamentos objeto do Contrato nº 28/SMS com a Empresa Roche, mesmo assim o contrato foi firmado.

Quanto ao fato de os exames de bioquímica estarem sendo realizados pela AFIP, tal informação é apontada no item 05 desse relatório. Contudo, trata-se de uma consequência dessa falha de planejamento e não de uma justificativa.

Ainda, apesar de a Unidade afirmar que parte dos insumos não utilizados pelo laboratório de São Miguel está sendo aproveitada por outras unidades ou está “em haver” para utilização futura, tal arranjo não tem qualquer previsão contratual, assim não há obrigação por parte da contratada quanto à realização desses ajustes.

Da análise das informações, conclui-se que houve falha grave no planejamento da contratação objeto dessa auditoria, de modo que, ao invés de incremento da capacidade e aumento da

celeridade na realização de exames, acarretou, na verdade, uma completa paralisação da realização dos exames de bioquímica no citado laboratório.

RECOMENDAÇÃO

Recomenda-se à SMS que, nas vindouras contratações, execute um planejamento adequado, de modo que sejam detectados e solucionados antecipadamente todos os entraves à devida prestação do serviço contratado, evitando, assim, contratações incompatíveis com a infraestrutura disponível.

CONSTATAÇÃO 004 – Pagamento de reagentes não utilizados geram prejuízo estimado de R\$ 3.478.688,78.

A despeito do não funcionamento dos equipamentos e, por conseguinte, da não utilização dos reagentes pelos laboratórios que não concluíram a adaptação da rede elétrica (São Miguel e Santo Amaro), as notas fiscais constantes dos processos demonstram que houve pagamento do valor integral do contrato (R\$ 795.000,00) durante todos os meses. Para exemplificar, abaixo foram dispostas algumas notas fiscais de pagamento:

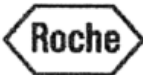
	PRESTADOR DE SERVIÇOS		
	CPF/CNPJ:	30.280.358/0006-90	Inscrição Municipal: 291222
	Nome:	ROCHE DIAGNÓSTICA BRASIL LTDA.	
	Endereço:	ANTONIO HEIL - RODOVIA DEPUTADO, 4999	
	CEP:	88318482	Bairro: ITAIPAVA
	Município:	ITAJAÍ	Crisiane Ferreira da Silva RF 795.191.4 AGPP UF: SC
TOMADOR DE SERVIÇOS			
CPF/CNPJ:	46.392.148/0001-10		
Nome:	PMSP SECRETARIA MUN DE SAUDE GAB		
Endereço:	RUA GENERAL JARDIM 2 ANDAR, 36		
CEP:	01223-906	Bairro:	VL BUARQUE
Município:	SÃO PAULO	UF: SP	
DISCRIMINAÇÃO DOS SERVIÇOS			
CONTRATO :28/2015 PROCESSO : N° 2013-0.363.535-2			
PE 012/15			
REF.Prestação de Serviços Sistema Automatizado Pré e			
P Analítico Bioquímico e Dosagens Hormonas para os Labs Municipais			
Mês Referencia Maio/15 :			
Vencimento: 29/06/2015			
VALOR TOTAL DO SERVIÇO: R\$ 795.000,00			

Figura IV – Faturamento referente a 05/2015 – Nota Fiscal 580/A1

		PRESTADOR DE SERVIÇOS			
		CPF/CNPJ:	30.280.358/0006-90		Inscrição Municipal: 291222
		Nome:	ROCHE DIAGNÓSTICA BRASIL LTDA.		
		Endereço:	ANTONIO HEIL - RODOVIA DEPUTADO, 4999		
		CEP:	88318482		Bairro: ITAIPAVA
Município:		ITAJAÍ	UF: SC		
TOMADOR DE SERVIÇOS					
CPF/CNPJ:	46.392.148/0001-10				
Nome:	PMSP SECRETARIA MUN DE SAUDE GAB				
Endereço:	RUA GENERAL JARDIM 2 ANDAR, 36				
CEP:	1223906	Bairro: VL BUARQUE			
Município:	SÃO PAULO	UF: SP			
DISCRIMINAÇÃO DOS SERVIÇOS					
CONTRATO :28/2015 PROCESSO : Nº 2013-0.363.535-2 PE 012/15 Prestação de Serviços Sistema Automatizado Pré e Pós Analítico Bioquímico e Dosagens Hormonas para os Labs Municipais Mês Referencia Novembro/15 : Vencimento: 30/12/2015					
VALOR TOTAL DO SERVIÇO: R\$ 795.000,00					

Figura V – Faturamento referente a 11/2015 – Nota Fiscal 683/A1

Como o contrato é de comodato, o pagamento integral somente seria possível caso a totalidade dos insumos que não estão sendo utilizados em determinados laboratórios fossem alocados para outras unidades laboratoriais. Não foi possível aferir a ocorrência dessa hipótese, pois não há no processo nenhum documento que demonstre a quantidade de testes realizados mensalmente nos laboratórios.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 07, o setor Coras – Assistência Laboratorial da SMS informou o seguinte: “O total financeiro mês correspondente ao Laboratório São Miguel Paulista será de: R\$155.518,86 de abril de 2015 até abril de 2016 e de R\$172.299,34 a partir de abril de 2016”.

Mediante a disposição desses dados, foi elaborada a Tabela V a seguir, demonstrando a parcela dos pagamentos realizados no que concerne ao Laboratório de São Miguel, desde o momento da contratação até os dias atuais:

Tabela VII – Total do montante pago no Contrato nº 28/2015, referente ao Laboratório de São Miguel

Período	Meses	Total/mês	Total do período
04/2015 a 04/2016	12	R\$ 155.518,86	R\$ 1.866.226,32
05/2016 a 04/2017	12	R\$ 172.299,34	R\$ 2.067.592,08
Total pago			R\$ 3.933.818,40

Do exposto, verifica-se que, embora não haja usufruto da contratação em tela no Laboratório de São Miguel, os pagamentos foram realizados integralmente, evidenciando um prejuízo em torno de R\$ 3.933.818,40.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Unidade se manifestou por meio do Ofício, TID nº 162169977:

“Os reagentes estão sendo utilizados nos demais laboratórios com a justificativa do aumento da demanda, aguardando o retorno da realização pelos laboratórios ainda necessários a cabine elétrica: São Miguel e Santo Amaro. VIDE ANEXO – ACOMPANHAMENTO TESTES”.

PLANO DE PROVIDÊNCIAS
Não apresentado.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não apresentado.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Unidade informou que os insumos, a princípio, direcionados aos Laboratórios de São Miguel Paulista e Santo Amaro, estão sendo utilizados nas demais unidades laboratoriais, uma vez que houve um aumento da demanda. Para subsidiar as suas justificativas, a Secretaria disponibilizou em CD ROM algumas planilhas em Excel nas quais constam dados da quantidade de testes realizados em cada laboratório, por período.

Deve-se esclarecer que, em resposta à constatação número 03, a Secretaria informou que apenas parte dos respectivos insumos está sendo aproveitada nas demais unidades laboratoriais, sendo que uma outra parte está em haver com a Roche. Observa-se, portanto, que há inconsistência nas informações passadas pela própria Secretaria, o que denota fragilidade nos controles dos respectivos insumos consumidos pelos laboratórios.

A Equipe de Auditoria fez uma análise das informações dispostas nas planilhas recebidas da Unidade, conforme tabela abaixo. Verificou-se que, mesmo havendo aproveitamento de insumos em outras unidades laboratoriais, possibilidade que não resta clara no contrato entre as partes, há uma grande quantidade de reagentes não utilizados, muito em função da inatividade dos laboratórios de São Miguel Paulista e de Santo Amaro. Nesse sentido, nos últimos dois anos de contrato, a Secretaria teria desembolsado um valor, referente aos reagentes, de aproximadamente 11 (onze) milhões de reais, sendo que utilizou apenas parte disso, ficando com um saldo exorbitante em haver - 3,5 milhões de reais - o que representa 31% do valor total da contratação.

Tabela VIII – Controle de consumo de reagentes enviados pela SMS – todos os laboratórios.

	Total Insumos Previstos	Total Insumos Consumidos	Total Insumos não Consumidos
Bioquímica Ano1	R\$ 2.283.522,48	R\$ 1.455.801,65	R\$ 827.720,83
Bioquímica Ano2	R\$ 2.262.987,84	R\$ 1.455.886,09	R\$ 807.101,75
Bioquímica Anos 1 e 2	R\$ 4.546.510,32	R\$ 2.911.687,74	R\$ 1.634.822,58
Hormonal Ano1	R\$ 3.183.030,96	R\$ 1.990.272,00	R\$ 1.192.758,96
Hormonal Ano2	R\$ 3.526.480,00	R\$ 2.875.372,75	R\$ 651.107,25
Hormonal Anos 1 e 2	R\$ 6.709.510,96	R\$ 4.865.644,75	R\$ 1.843.866,21
Geral Ano1	R\$ 5.466.553,44	R\$ 3.446.073,65	R\$ 2.020.479,79
Geral Ano2	R\$ 5.789.467,84	R\$ 4.331.258,85	R\$ 1.458.208,99
Geral Anos 1 e 2	R\$ 11.256.021,28	R\$ 7.777.332,50	R\$ 3.478.688,78

OBS: O saldo em aberto, leva em consideração o remanejamento de insumos entre os laboratórios.

Os dados demonstram que as alegações da SMS não elidem a irregularidade constatada, pois, mesmo considerando os referidos remanejamentos, há, ainda, um saldo em haver no montante de R\$ 3.478.688,78. Tendo em vista que o Edital nº 12/2015, tal como o Contrato nº 28/2015, não apresenta a planilha com a composição dos itens unitários, os valores acima expostos foram estimados a partir de dados disponibilizados pela SMS, considerando apenas os valores dos insumos. Assim, a unidade deve apurar os reais valores que foram pagos sem o usufruto do serviço contratado.

Este valor deveria ter sido descontado dos pagamentos efetuados, tendo em vista a disposição do anexo VII, Item 9.5, do respectivo Edital: “*havendo inexecução dos serviços, o valor respectivo será descontado da importância mensal devida ao CONTRATADO, sem prejuízo da aplicação das sanções cabíveis*”.

Por fim, a atualização do prejuízo estimado deve considerar o segundo aditamento do Contrato nº 28/2015, que o prorrogou por mais doze meses, a contar de 01/04/2017 e cujo valor passou a ser de R\$ 11.044.987,44.

RECOMENDAÇÃO

Recomenda-se à Secretaria que proceda, mediante o devido processo administrativo em que seja garantido o contraditório e a ampla defesa à empresa, à glosa dos valores pagos indevidamente até a presente data e que, nos pagamentos vindouros, efetue o desconto relativo à parcela do contrato não executada, conforme dispõe o item 9.5 do Contrato nº 028/2015.

CONSTATAÇÃO 005 – Contratação de Laboratório Privado para realização dos exames de bioquímica concomitantemente ao pagamento do Contrato nº 28/2015 gera custos elevados para Prefeitura.

Diante da impossibilidade de realização dos exames de bioquímica pelo Laboratório de São Miguel, estes foram repassados à AFIP Medicina Diagnóstica (Associação Fundo de Incentivo à Pesquisa), instituição privada, mediante Contrato nº 131/2013-SMS.G.

Salienta-se que o custo mensal AFIP supera em 699% o montante que seria despendido caso os Exames Bioquímicos estivessem sendo realizados diretamente no Laboratório de São Miguel Paulista, conforme dados da Tabela VI abaixo.

Tabela IX– Custo dos Exames de Bioquímica – AFIP/Roche

DIF % AFIP/ROCHE

699%

QTD/MÊS	CUSTO MENSAL AFIP	CUSTO MENSAL ROCHE	CUSTO ANUAL AFIP	CUSTO ANUAL ROCHE
155.977,00	R\$ 336.611,84	R\$ 42.112,46	R\$ 4.039.342,03	R\$ 505.349,52

As informações constantes da tabela também mostram que a realização dos exames, de forma direta, pelo Laboratório de São Miguel, geraria uma economia anual de R\$ 4.039.342,00 para os cofres do município.

É possível observar que, devido à contratação inadequada, os cofres municipais sofrem oneração indevida tendo em vista a duplicidade dos desembolsos realizados, uma vez que, conforme discurrido no item 4 , o Contrato nº 28/2015 está sendo pago integralmente, mesmo sem a execução dos serviços, que são efetivamente prestados pela AFIP mediante Contrato nº 131/2013. Tal fato enseja afronta ao princípio da economicidade, indo de encontro ao interesse público.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Unidade se manifestou por meio do Ofício, TID nº 162169977:

“Com a não possibilidade de execução do laboratório de São Miguel os exames foram transferidos temporariamente para o contrato já existente com a AFIP, que presta serviço para a região Leste.

CONTRATO AFIP:

Trata-se do objeto do contrato:

Contratação de Empresa Especializada em prestação de serviços de apoio diagnóstico laboratorial de análises clínicas, anatomia patológica e citologia, incluindo o fornecimento de todos os itens necessários para a coleta e transporte das amostras, processamentos dos exames, emissão e entrega dos laudos tais como: mão – de – obra, insumos para coleta de exames e matérias de consumo de acordo com as normas do sistema único de saúde – SUS para a rede de saúde municipal.

Diferenciação do objeto dos contratos incluindo contrato AFIP:

	PROCESSO 2013.0.363.535-2 ROCHE	PROCESSO 2013.0.274.181-7 ABBOTT	CONTRATO AFIP
	TESTE FASES PRÉ, PÓS E ANALÍTICA LABORATORIAL (EXCLUI NÃO DE OBRA).	REAGENTE E LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS	TESTE FASES PRÉ, PÓS E ANALÍTICA LABORATORIAL (EXCLUI NÃO DE OBRA).
Pré-analítico			
Insumos para coleta	NÃO	NÃO	SIM
Consumíveis (etiquetas, tonner, papel, etc.).	SIM	NÃO	SIM
Triagem (equipamento automatizado)	SIM	NÃO	A CRITÉRIO DO PRESTADOR
Centrifugação (equipamento)	SIM	NÃO	A CRITÉRIO DO PRESTADOR
Alíquotas automatizadas	SIM	NÃO	A CRITÉRIO DO PRESTADOR
Equipamentos (pré-analíticos, computadores, impressoras de cadastro, etiquetadores, alíquotadoras.	SIM	NÃO	SIM
Análítico			
Reagente	SIM	SIM	SIM
Equipamentos automatizados	SIM	SIM	SIM
Quanto equipamentos?	NO MÍNIMO 02 EQUIPAMENTOS POR LABORATÓRIO	01 EQUIPAMENTO	VÁRIOS
Grupo de testes analíticos	BIOQUÍMICO/ HORMONAIS PARA O SUDESTE/ BIOQUÍMICO PARA LAPA, SANTO AMARO E SÃO MIGUEL	BIOQUÍMICOS, IMUNOLÓGICOS, HEMATOLÓGICOS	TODOS OS EQUIPAMENTOS INCLUSOS
Velocidade equipe (testes/hora)	1800 t/h SUDESTE DEMAIS LABORATÓRIOS 1110 t/h	MÍNIMA DE 600 t/h	TEMPO LIBERAÇÃO LAUDO
Equipamentos	INCLUSO NO VALOR DO SERVIÇO	Locação (valor a parte da cobrança de reagentes)	A CRITÉRIO DO PRESTADOR
Pós-analítico			
Soroteca automatizada	SIM	NÃO	A CRITÉRIO DO PRESTADOR
Pendências automatizadas	SIM	NÃO	A CRITÉRIO DO PRESTADOR
Alíquotas automatizadas	SIM	NÃO	A CRITÉRIO DO PRESTADOR
Conservação AMOSTRA	SIM	NÃO	A CRITÉRIO DO PRESTADOR
Equipamentos inclusos	SIM	NÃO	SIM
Impressão	SIM		SIM
Manutenção preventiva corretiva	SIM	SIM	SIM

Assessoria técnica	SIM	SIM	SIM
Processo aquisição	5 LABORATÓRIOS	1 LABORATÓRIO	01 LABORATÓRIO

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não apresentado.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não apresentado.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Secretaria Municipal de Saúde informou que, devido à impossibilidade de realização dos exames de bioquímica no Laboratório de São Miguel, estes passaram a ser executados temporariamente pela AFIP, sendo utilizado um contrato já existente para a prestação desse serviço naquela região. A Unidade apresentou, também, uma tabela comparando os objetos do Contrato nº 28/2015 com a Roche e do Contrato nº 131/2013 com a AFIP. De modo que estas diferenças justificariam a discrepância de custos entre os respectivos ajustes.

As alegações apresentadas pela SMS não justificam nem apontam qualquer solução para a constatação apresentada pela equipe de auditoria. Já era sabido que os exames de bioquímica passaram a ser executados pela AFIP em função da paralisação do laboratório quanto à realização dos citados exames.

A Unidade argumenta, também, que a operação com o supramencionado laboratório privado seria temporária. Conquanto, tal informação não condiz com a realidade constatada, posto que o respectivo ajuste teve início em 2015 e continua vigente até o momento. Não havendo qualquer indicação de que o problema será solucionado no curto prazo.

De início, cabe reforçar que o único óbice à realização de exames bioquímicos diretamente pelo Laboratório de São Miguel é a falta de capacidade elétrica para operar os equipamentos contratados com a Empresa Roche, problema que seria solucionado com a construção de uma Cabine Primária. Conforme já mencionado no item 3 (três) deste relatório, em novembro de 2016, a Equipe de Auditoria emitiu a Nota Técnica nº 053/2016 demonstrando a vantajosidade da construção da respectiva Cabine.

Conforme dados apresentados na citada Nota Técnica, o custo aproximado desta construção foi estimado em, aproximadamente, R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais), conforme orçamento enviado pela própria SMS. Também foi demonstrado que a economia proveniente de um único mês de exames sendo realizados diretamente no Laboratório de São Miguel seria suficiente para cobrir os custos da construção da Subestação. Ademais, a economia anual seria superior a 4 (quatro) milhões de reais - R\$ 4.039.342,03.

Em que pese a recomendação efetuada através da supracitada Nota Técnica, a equipe de auditoria constatou, em visita realizada em 18/04/2017, que a construção da cabine primária ainda não havia sido iniciada, assim os equipamentos do Contrato nº 28/SMS estão há dois anos sem utilização.

RECOMENDAÇÃO

Diante do exposto, recomenda-se à SMS que, em atendimento ao princípio da economicidade, realize todos os atos necessários à construção de cabine primária, dotando o Laboratório de São Miguel Paulista de infraestrutura necessária para a realização dos exames supracitados.

CONSTATAÇÃO 006 – Falhas na fiscalização dos serviços

Constatou-se, mediante análise dos processos de pagamento, que, para comprovar que os serviços foram realizados a contento, somente são emitidos Atestes consignando essa informação. Nos processos não está contemplado nenhum outro tipo de documento ou relatório que permita aferir a veracidade da nota.

Ademais, embora no Laboratório de São Miguel os equipamentos não tenham entrado em operação e não tenha havido entrega de insumos, os atestes de todos os meses mencionam que os serviços foram realizados a contento. As figuras IV a VII, a seguir, ilustram a situação delineada:

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO PAULO SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE COORDENADORIA REGIONAL DE SAÚDE –LESTE LABORATÓRIO DE SAÚDE PÚBLICA SÃO MIGUEL PAULISTA AV. MARIA SANTANA, 101-VILA JACUI – SÃO MIGUEL PAULISTA – SÃO PAULO FONE/FAX:11-20575708 TID Nº 13785350 São Paulo, 19 de JUNHO de 2015. MEM.022/2015 REF. ATESTADO DE SERVIÇO A CONTENTO OU NÃO A CONTENTO PROCESSO 2013-03.63.535-2 SMS – G-CORAS COORDENAÇÃO DE REDES DE ATENÇÃO A SAÚDE E AREAS TEMÁTICAS A/C DÁLCIO DO NASCIMENTO Vimos por meio deste, informar que os serviços prestados pela Empresa ROCHE DIAGNOSTICA BRASIL LTDA – Fornecimento de Sistema Automatizado Pré e Pós- Analítico Bioquímica e dosagem Hormonais, foram realizados A CONTENTO no período de 01 a 31 de Maio de 2015.	PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO PAULO SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE COORDENADORIA REGIONAL DE SAÚDE –LESTE LABORATÓRIO DE SAÚDE PÚBLICA SÃO MIGUEL PAULISTA AV. MARIA SANTANA, 101-VILA JACUI – SÃO MIGUEL PAULISTA – SÃO PAULO FONE/FAX:11-20575708 São Paulo, 30 de NOVEMBRO de 2015. MEM.066/2015 REF. ATESTADO DE SERVIÇO A CONTENTO OU NÃO A CONTENTO PROCESSO 2013-03.63.535-2 SMS – G-CORAS COORDENAÇÃO DE REDES DE ATENÇÃO A SAÚDE E AREAS TEMÁTICAS A/C DÁLCIO DO NASCIMENTO TID. 186602 Vimos por meio deste, informar que os serviços prestados pela Empresa ROCHE DIAGNOSTICA BRASIL LTDA – Fornecimento de Sistema Automatizado Pré e Pós- Analítico Bioquímica e dosagem Hormonais, foram realizados A CONTENTO no período de 01 a 30 de NOVEMBRO de 2015.
Figura VI – Ateste 05/2015	Figura VII – Ateste 11/2015
PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO PAULO SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE COORDENADORIA REGIONAL DE SAÚDE –LESTE LABORATÓRIO DE SAÚDE PÚBLICA SÃO MIGUEL PAULISTA AV. MARIA SANTANA, 101-VILA JACUI – SÃO MIGUEL PAULISTA – SÃO PAULO FONE/FAX:11-20575708 São Paulo, 01 de Março de 2016. MEM.08/2016 REF. ATESTADO DE SERVIÇO A CONTENTO OU NÃO A CONTENTO PROCESSO 2013-03.63.535-2 SMS – G-CORAS COORDENAÇÃO DE REDES DE ATENÇÃO A SAÚDE E AREAS TEMÁTICAS A/C DÁLCIO DO NASCIMENTO TID. 186602 Vimos por meio deste, informar que os serviços prestados pela Empresa ROCHE DIAGNOSTICA BRASIL LTDA – Fornecimento de Sistema Automatizado Pré e Pós- Analítico Bioquímica e dosagem Hormonais, foram realizados A CONTENTO no período de 01 a 29 de FEVEREIRO de 2016.	PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO PAULO SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE COORDENADORIA REGIONAL DE SAÚDE –LESTE LABORATÓRIO DE SAÚDE PÚBLICA SÃO MIGUEL PAULISTA AV. MARIA SANTANA, 101-VILA JACUI – SÃO MIGUEL PAULISTA – SÃO PAULO FONE/FAX:11-20575708 São Paulo, 01 de AGOSTO de 2016. MEM.50/2016 REF. ATESTADO DE SERVIÇO A CONTENTO OU NÃO A CONTENTO PROCESSO 2013-03.63.535-2 SMS – G-CORAS COORDENAÇÃO DE REDES DE ATENÇÃO A SAÚDE E AREAS TEMÁTICAS A/C DÁLCIO DO NASCIMENTO TID. 186602 Vimos por meio deste, informar que os serviços prestados pela Empresa ROCHE DIAGNOSTICA BRASIL LTDA – Fornecimento de Sistema Automatizado Pré e Pós- Analítico Bioquímica e dosagem Hormonais, foram realizados A CONTENTO no período de 01 a 31 de JULHO de 2016.
Figura VIII – Ateste 02/2016	Figura IX – Ateste 07/2016

Deve-se destacar que, consoante disposições normativas e entendimento do TCU: “*É dever da Administração acompanhar e fiscalizar o contrato para verificar o cumprimento das disposições contratuais, técnicas e administrativas, em todos os seus aspectos, segundo o disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/1993.*”

Adicionalmente, o parágrafo primeiro do art. 67 da Lei nº 8.666/1993 impõe que o representante da Administração anotar, em registro próprio, todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

Nesse sentido, a impropriedade vai de encontro à norma supracitada, comprometendo o controle e a fiscalização, e, por conseguinte, a comprovação quanto à efetiva e adequada prestação dos serviços.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Unidade se manifestou por meio do Ofício, TID nº 162169977:

“Todos os atestados a contendo referem-se ao cumprimento do contrato pela empresa Roche- quem não cumpriu sua parte é a contratante. Em todos os processos de pagamento mensais constam o cronograma onde a empresa expõe as etapas que aguardam término das obras/atividades da prefeitura. Portanto os fiscais atestam com a observação e o contrato esta sendo cumprimento pela empresa Roche”.

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não apresentado.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não apresentado.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Unidade informa que o descumprimento do Contrato nº 28/2015 se deu por parte da SMS e não por parte da Empresa Roche.

Convém observar que a empresa não pôde cumprir o contrato por culpa da contratante, todavia, isso não significa que no ateste deva constar que a prestação ocorreu a contento, posto que os respectivos exames não foram realizados.

Conforme item 9.4 do Contrato, a Contratada deveria apresentar mensalmente relatório de medição de serviços executados no mês, o que não tem ocorrido. Tampouco, há cobrança da SMS em relação a essa obrigatoriedade.

Segundo o Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos da Prefeitura de São Paulo (1ª edição), o fiscal do contrato é designado para verificar a conformidade dos serviços e obras executados e dos materiais entregues com o objeto pactuado, de forma a assegurar o exato cumprimento do ajuste.

Logo, em nenhum momento a inexecução contratual por culpa da contratante exime a Unidade de indicar que não houve prestação de serviços.

Segundo o referido Manual de Gestão, ateste significa *"Aceitação formal dos bens entregues e dos serviços prestados por estarem em conformidade com o especificado no Termo de Referência."* Destarte, o documento apenas notifica se os serviços estão conforme o Termo de Referência, não possuindo o condão de atribuir responsabilidades.

No caso de haver inexecução, o fiscal deve tomar as providências cabíveis, consignando os motivos pelos quais não foi possível a execução integral do objeto.

Dentro desse panorama, importa acrescentar que os atestes vieram desacompanhados de outros documentos comprobatórios no que concerne a efetiva prestação do serviço. Quanto a essa consideração apontada pela Equipe na Solicitação de Auditoria Final, não houve justificativa por parte da Unidade.

O Acórdão no 1.556/06 - Plenário do TCU assevera as seguintes disposições:

- “1. O ônus de comprovar a regularidade integral na aplicação dos recursos públicos compete ao gestor por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente os gastos efetuados.*
- 2. Fotografias, desacompanhadas de outros elementos probatórios, não são aceitas como prova da efetiva realização de objetos conveniados.*
- 3. A mera produção de argumentação desacompanhada de documentação comprobatória, não é suficiente para elidir as irregularidades e ensejar a reforma da deliberação recorrida”.*

A Portaria SF n.º 92/2014 que padroniza os procedimentos para liquidação e pagamento de despesas no âmbito da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações de Direito Público do Município de São Paulo, preconiza no artigo 1º:

"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:

VII) Medições detalhadas que atestem a execução das obras ou serviços executados no período a que se refere o pagamento".

Assim, para comprovar a veracidade do ateste, devem ser anexados ao processo documentos que possam demonstrar: a) a quantidade de testes realizada em cada Laboratório; b) a quantidade de insumos alocada para outros Laboratórios; e c) a quantidade de insumos que deixou de ser demandada pela Unidade (permanecendo com status "em haver").

Como não houve o estabelecimento desse controle e os atestes consignam que os serviços foram prestados a contento, ocorreram pagamentos de reagentes que não foram disponibilizados aos Laboratórios de São Miguel Paulista e de Santo Amaro.

RECOMENDAÇÃO 001

Tendo em vista as informações apresentadas, recomenda-se à SMS que proceda à adequada realização dos atestes, suprimindo-os de documentos comprobatórios, tais como tabelas que demonstrem a quantidade de insumos previstos, consumidos e não consumidos.

RECOMENDAÇÃO 002

Recomenda-se, ainda, que estejam consignados, nas contratações vindouras, os critérios de medição a serem observados pelo respectivo fiscal designado para a função.

CONSTATAÇÃO 007 – Aditamento realizado sem pesquisa de preços por falta de planejamento

Em 10/05/2016, foi lavrado o Termo de Aditamento nº 001/2016, prorrogando o contrato por mais 12 meses, conforme consignado no Processo 2013-0.363.535-2, fls. 2710 e 2711. Apesar da situação (já exaustivamente citada em todas as outras constatações da presente Solicitação de Auditoria Final) do Laboratório de São Miguel, o Contrato nº 28/2015 comportou dilação de prazo sem que houvesse qualquer alteração de quantitativos dos insumos.

Na fl. 2666, a SMS informa que *“não foi possível uma pesquisa de mercado comparável, uma vez que SMS-3- pesquisa de mercado enviou a várias empresas solicitação de cotação e não houve interesse pelas mesmas”*. Em análise do processo, verificou-se que, em 02/03/2016, a Unidade enviou a consulta somente a 4 empresas. Como não obteve retorno, tentou contatos telefônicos em 04 e 07/03/2016 e, em 09/03/2016, diante da não manifestação das empresas, encaminhou o parecer para instrução.

Assim, para subsidiar a pesquisa, a SMS utilizou alguns termos de contrato praticados pela empresa Roche no mercado e comparou o valor do atual contrato nº 28/2015 com a tabela de valores do SUS.

Primeiramente, observa-se que não está consignada no processo a utilização de qualquer outro tipo de parâmetro para a pesquisa mercadológica. Não há menção sobre a consulta ao banco de preços, conforme preconizado no art. 4º do Decreto nº 44.279/2003 (atualizado pelo Decreto nº 56.818/2016). Ademais, os preços da tabela do SUS, disposta nas fls. 2667, 2668 e 2669, não podem ser usados para comparação, pois contemplam outros custos além do valor dos reagentes.

Outro ponto a ser considerado é a falta de planejamento quanto à tempestividade da realização da pesquisa. Já era sabido que o contrato findaria em 01/04/2016, todavia, a pesquisa, ato corriqueiro na administração pública, foi iniciada apenas um mês antes. O prazo decorrido entre a primeira tentativa de contato com as empresas e a última foi de apenas 4 dias úteis. No 6º dia útil, a Unidade considerou que não houve manifestação favorável, ressaltando que *“Em face ao tempo decorrido sugerimos o encaminhamento do presente à unidade requisitante para instruções”*.

Assim, a ausência de planejamento prejudicou a mensuração acurada da média de preços de mercado, porquanto o prazo para concluir a pesquisa tornou-se demasiado exíguo.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Unidade se manifestou por meio do Ofício, TID nº 162169977:

“Aditamento realizado sem pesquisa de preços por falta de planejamento:

Em 18 de fevereiro de 2016 a área técnica enviou ao setor de contratos a resposta quanto interesse na prorrogação do contrato.

Em 23/02/2016 foi encaminhado para o setor de pesquisa e constam desde 02/03/2016 solicitações de pesquisa enviadas pelo setor para 04 empresas e várias cobranças, que podem ser observadas das páginas 2633 a 2636 e de 2645 a 2666 cópias de contratos explicando que se trata de projetos feitos com moldes de cada tipo de serviço, portanto não compatíveis, mas justificáveis que podem ser praticados em grandes demandas.

Para renovação do contrato em 2017 a área técnica enviou a informação de interesse na prorrogação em 16/02/2017 para o setor Contratos/ divisão Administrativa e desde 23/01/2017 o setor de pesquisa enviou a solicitação para sete empresas no País e até o momento só uma empresa respondeu a pesquisa e a mesma oferece produto Roche.

Temos a informar que como se trata de uma contratação de sistema automatizado e o mesmo é construído para atender a necessidade do contratante, nos moldes solicitados, há por isto a grande dificuldade de ser atendida a solicitação desta pesquisa. Para as empresas realizarem este orçamento são necessárias várias reuniões de projetos dentro e fora da empresa, não demonstrando o interesse em responder.

Recebemos o processo em 02/03/2017, estaremos anexando contratos projetos de outro município para demonstrar que estes preços são formados para atender a demandas específicas”.

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não apresentado.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não apresentado.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Unidade informa que a realização da pesquisa de preços é dificultada pela singularidade do tipo de serviço demandado pela contratante. Aduz que, para tanto, são necessárias várias reuniões e, por conseguinte, as empresas não possuem o interesse em responder.

No que concerne à alegação de que o objeto possui especificações próprias e, consequentemente, há uma dificuldade na obtenção dos preços junto às empresas, importa observar que existem outros parâmetros dispostos no Decreto 44.279/2003 a serem adotados para se obter a média de mercado.

Ademais, o Acórdão nº 868/2013 – Plenário, o Tribunal de Contas da União preconiza que *“para a estimativa do preço a ser contratado, é necessário consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado”*. Orienta que, para tanto, seja adotada *“uma ‘cesta de preços aceitáveis’, ou seja, um conjunto de preços oriundo, por exemplo, de pesquisas junto a*

fornecedores; valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, inclusive aqueles constantes no Comprasnet; valores registrados em atas de Sistema de Registro de Preços – SRP, dentre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle, desde que, com relação a quaisquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado”. Nesse sentido, a conduta da Secretaria foi equivocada quando somente se utilizou de outros contratos da própria contratada para verificar se os preços estavam de acordo com os de mercado.

Em sua manifestação, a Unidade demonstrou ter conhecimento de que a pesquisa de preços demanda certo período de tempo para ser concretizada, contudo, não trouxe explicações sobre o porquê desse processo ter se iniciado apenas um mês antes da data fim do contrato.

Na constatação da Equipe, foram destacadas ainda falhas quanto à amplitude insuficiente, restrita ao envio de um e-mail a quatro empresas do ramo, e a intolerância quanto ao tempo hábil para resposta, que foi de apenas quatro dias úteis com uma tentativa de contato por telefone. Quanto a essas considerações, não foram apresentadas justificativas por parte da Unidade.

É de suma importância que a Administração preze pela qualidade da pesquisa de preços, analisando a adequação dos preços orçados em vista da realidade do mercado e visando à ampliação e diversificação das fontes disponíveis. No caso em tela, as especificidades do objeto não constituem um óbice à adequada realização desse procedimento.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se à Unidade que, em vista do tempo demandado pelo processo de pesquisa de preços, atente-se ao período determinado para a sua realização, de forma que seja disponibilizado tempo hábil para a correta execução do procedimento.

RECOMENDAÇÃO 002

Ante o exposto, recomenda-se à SMS que, antes da realização de termos aditivos, não restrinja a pesquisa de preços às cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, adotando também outras fontes como parâmetro, principalmente as contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas, conforme preceitua o art. 15, V, da Lei 8.666/93 e a jurisprudência do TCU.

ANEXO II – ESCOPO E METODOLOGIA

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

- Planejamento dos trabalhos, considerando a relevância dos saldos e os controles internos da Secretaria;
- Consulta no Sistema de Orçamento e Finanças da PMSP – SOF;
- Visita ao Laboratório de São Miguel Paulista para inspeção física e à Secretaria Municipal de Saúde para análise de documentos;
- Solicitação de processos e documentos;
- Circularização de informações;
- Conferência e análise de conformidade dos comprovantes e da documentação trabalhista apresentada; e
- Entrevista com os responsáveis pela área auditada e com os funcionários da prestadora do serviço.