

Coordenadoria de Auditoria Interna

R. Líbero Badaró, 293 – 23º andar (23-A) – Cond. Prédio Conde de Prates – CEP 01009-000

RELATÓRIO DE AUDITORIA	
Ordem de Serviço:	035/2015/CGM-AUDI
Unidade Auditada:	Autarquia Hospitalar Municipal - AHM
Período de Realização:	15/07 à 28/08/2015

SUMÁRIO EXECUTIVO

Sr. Coordenador,

Esta auditoria teve por escopo verificar a regularidade dos **Contratos Emergenciais nºs 050/2015 e 051/2015** celebrados pela Autarquia Hospitalar Municipal – AHM com a SOS AMBULÂNCIAS – Sistema de Atendimento Móvel de Urgência e Emergência Eirelli, assim como conferir a realização dos serviços pela empresa contratada.

Tais contratos visaram à substituição dos **Contratos nºs 092/2010 e 222/2013** firmados com a empresa Remocenter Remoções e Serviços Médicos Ltda. Cabe ressaltar que a Remocenter foi declarada inidônea para licitar com a administração municipal e os contratos supracitados foram rescindidos, conforme Despacho datado de 08/07/2015, publicado no DOC de 13/07/2015.

No entanto, em 23/07/2015, o Contrato nº 222/2013 foi reassumido pela empresa Remocenter - Remoções e Serviços Médicos Ltda. haja vista que os critérios objetivos para a continuidade da prestação dos serviços em sua totalidade estavam atendidos, não carecendo a sua inclusão em nova licitação sem incorrer em sobreposição de objeto. Este contrato foi prorrogado e encontra-se vigente em 2016.

Estas contratações consistem na *“prestação de serviços de remoção de pacientes adultos, infantil e neonatal, com ambulâncias tipo B (suporte básico) e tipo D (UTI MOVEL) com cobertura 24 horas para as unidades que compõem a Autarquia Hospitalar Municipal”*, de acordo com a descrição e características descritas no Anexo I dos editais de licitações dos pregões presenciais nºs. 227/2013 e 159/2010.

O detalhamento das ações executadas nesta auditoria está descrito nos anexos deste relatório, a saber:

Anexo I – Descritivo;

Anexo II – Escopo e Metodologia;

Do resultado dos trabalhos, destacamos as seguintes constatações:

1. Elaboração de novo edital para realização de pregão presencial em desacordo com o disposto no Decreto nº 54.102/13.

A auditoria questionou a Autarquia Hospitalar Municipal – AHM sobre a utilização de Pregão Presencial, tratado no PA 2015-0.175.229-0, assim como no tocante à licitação antecipada, realizada para substituir o Contrato nº 222/2013 cujo término da vigência se daria em dezembro de 2015.

A unidade manifestou-se apenas quanto à realização do Pregão Presencial.

Considerando que a Autarquia não se manifestou quanto à última questão mencionada, entendemos que a realização de nova licitação com contrato em vigência incorre em sobreposição de objeto.

2. Divergências de informações prestadas relativamente à alocação e disponibilização de Ambulâncias.

A equipe de auditoria solicitou, em 22/07/2015, através da SA nº 01/OS 035/2015/CGM-AUDI, informações relacionadas à regularidade da Contratação Emergencial nº 050/2015 segundo seu Projeto Básico, assim como informações quanto ao procedimento de alocação das ambulâncias e o controle da execução dos serviços contratados. As manifestações da AHM, relacionadas às informações prestadas quanto à alocação e disponibilização das ambulâncias, resultaram em algumas inconsistências apontadas pela auditoria, após análise.

Estas inconsistências foram objeto da SA nº 02/OS 035/2015/CGM-AUDI, encaminhada em 12/08/2015, à AHM para esclarecimento e demais providências cabíveis.

A AHM questionou as unidades hospitalares que apresentaram explicações satisfatórias à auditoria, além de cópia dos contratos de locação das ambulâncias, firmados com terceiros, em conformidade com o que estabelece o Termo de Referência.

3. **QUALIFICAÇÃO TÉCNICA** requerida e prevista no **Termo de Referência (Anexo I), Item 11 – Subitem 11.2, atendida em desacordo, através de eventos pontuais com prazos extremamente exíguos.**

Para a contratação emergencial, a Autarquia solicitou atestado de qualificação de técnica. A auditoria pediu à AHM para justificar a aceitação dos atestados de qualificação técnica apresentados, que se referem a eventos pontuais, realizados por prazos extremamente exíguos. Apesar de a unidade manifestar que obedeceu ao § 5º do art. 30, da Lei 8.666/93, que *“veda a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na Licitação”*, entendemos que a apresentação do atestado de qualificação técnica deveria estar de acordo com o Termo de Referência que prevê atestados com quantitativos mínimos de 50% (cinquenta por cento) para garantir a administração pública quanto ao cumprimento do objeto licitado.

São Paulo, 29 de agosto de 2016.

Carlos Antonio Gonçalves da Silva
Analista de Planej. e Desenv. Organizacional
RF 793.908.6

De acordo,

Mario Jorge D’Almeida Muralha
Assessor Técnico II
RF 818.875.6

ANEXO I - DESCRITIVO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Ainda que não tenham sido objeto desta Auditoria, esclarecemos que a AHM realizou contratação emergencial para substituir à Contratação Emergencial Nº 050/2015 (PA 2015-0.175.162-6).

A Contratação Emergencial Nº **082/2016**, Contrato nº 001/2016, PA 2015-0.342.151-8, substituiu a Contratação Emergencial Nº **050/2015**. O Contrato 001/2016 foi declarado nulo, em 12/04/2016, em face da infringência ao artigo 9º, inciso III, da Lei nº 8.666/1993. Diante este fato, a AHM realizou a Contratação Emergencial Nº **015/2016** (Processo Eletrônico nº 6110.2016/0000728-1), gerando o Termo de Contrato Emergencial Nº 037/2016, com data de assinatura em 29/04/2016.

INFORMAÇÃO 01

Divergências de informações prestadas relativamente à alocação e disponibilização de Ambulâncias:

Encontramos divergências de informações prestadas pela Autarquia com relação às ambulâncias disponibilizadas pela contratada para a prestação dos serviços.

A tabela abaixo espelha as informações prestadas pelos Hospitais Municipais em relação à alocação das ambulâncias disponibilizadas pela contratada para a prestação dos serviços licitados. Também considera as informações da contratada SOS Ambulâncias – Sistema de Atendimento Móvel de Urgência e Emergência EIRELLI – EPP, prestadas através de carta datada de 27/07/2015.

HOSPITAIS	Resposta da AHM				Resposta SOS Carta de 27/07	
	Quant. B		Quant. D	Placa B (Básico)		Placa D (UTI)
	24 horas	12 horas				
HMCC Dr. Cármino Carrichio	1	1		NI	FMV 9117 FFH 6721	
HMAZ Dr. Alexandre Zaio	2		1	EFU 9657 FBN 9471	NJI 6181 FEG 7510 FBN 9471	
HMIPG Dr. Ignácio Proença Gouvêa	1			NI	NJI 6181	
HMACN Dr. Alípio Correa Netto	1	1		EFU 9657 FLO 5220	EFU 9657 FLO 5220	
HMWP Dr. Waldomiro de Paula	1	2		FSS 7699 FNC 2869 FFH 6732	NJI 6181 FSS 7699 FNC 2869 FFH 6732	
HMTS Tide Setúbal	1			FBN 9160	FBN 9160	

■ Não informado pelos hospitais tomadores dos serviços através da AHM.
NI – Não Informado

Com base no quadro acima, solicitamos através da SA nº 02/OS 035/2015/CGM-AUDI esclarecimentos quanto ao que segue:

- ✓ **HMCC** - Não informou dados da ambulância disponibilizada, apesar dessa permanecer na unidade hospitalar (Tipo B). A SOS em sua carta indica duas placas de ambulâncias disponibilizadas para a mesma unidade que não foram consideradas.

Em resposta a nosso questionamento, o Hospital Dr. Cármino Carrichio apresentou a seguinte manifestação:

"HMCC, as duas ambulâncias básicas (denominadas para nossa unidade de "fixas"), uma de 24 horas e outra de 12 horas diurno, as placas são FMV 9117 e FFH 6721.

As ambulâncias básicas e UTI chamadas para casos extras, não temos as placas das ambulâncias utilizadas, bem como não foi fornecida Xerox da documentação de ambulâncias (CRLV) bem como o COREN dos Enfermeiros.

No que se refere a titularidade das ambulâncias, não temos como informar tal solicitação, pois não foram entregues os CRVLS dos veículos.”

- ✓ **HMAZ** - A unidade hospitalar informou a locação de 2 ambulâncias tipo básico e 1 tipo UTI. Uma ambulância básica placa EFU 9657, informada pela unidade hospitalar, consta informada também pelo HMA CN. A SOS em sua carta considera a ambulância placa FEG 7510, alocada no HMAZ não informada por aquela unidade hospitalar. O HMAZ informa a alocação de uma ambulância Tipo D (UTI) de placa NJI 6181, que também é apontada pelo HMWP.

Em resposta a nosso questionamento, o Hospital Dr. Alexandre Zaio apresentou a seguinte manifestação:

“Conforme a resposta enviada pelo memorando nº 119/2015 – Diretoria Administrativa na data de 29/07/2015, constituído junto à referida empresa “SOS” deixo claro que não foi informado posto fixo da ambulância tipo D (UTI) e sim o que consta em contrato conforme tabela abaixo, esta categoria como EXTRA. Sendo a ambulância tipo D (UTI) solicitada de acordo com a complexidade do paciente e a pedido médico.”

HMAZ – HOSPITAL MUNICIPAL DR. ALEXANDRE ZAIO

TRANSPORTE NA CIDADE DE SÃO PAULO E GRANDE SÃO PAULO / MÊS				
AMBULÂNCIA / TIPO	QUANTIDADE			
FIXA 12 HORAS DIURNAS	00			
FIXA 24 HORAS	02			
EXTRA (Quando solicitada)	ATÉ 30 KM		ACIMA DE 30 KM	
	IDA	IDA/VOLTA	IDA	IDA/VOLTA
B	37	26	01	10
C	27	42	01	06

TRANSPORTE FORA DO MUNICÍPIO - IDA/MÊS					
AMBULÂNCIA/TIPO	ATÉ 100 KM	ATÉ 200 KM	ATÉ 300 KM	ATÉ 400 KM	ATÉ 500 KM
B	01	00	00	00	00
C	00	01	00	00	00

“Afirmo conforme anexos I e II (mapa diário de remoção e registro diário de veículos da portaria 2) que consta em nossa unidade hospitalar as 2 ambulâncias fixas do tipo B (Básica) com a **placa EFU 9657 prefixo 293** e placa **FBN 9471 prefixo 295**. Não Consta em nenhum dos registros a ambulância com **placa FEG 7510** informada pela contratada.

A ambulância tipo D (UTI) de **placa NJI 6181** informada inicialmente por memorando conforme descrito abaixo, consta devido ter sido **chamada como EXTRA** por necessidade de transferência do paciente MCL BE: 11319286 (anexo III) na data do dia 22/07/2015, sendo a mesma que possibilitou a realização do CHECK LIST tipo D.”

Memorando nº 119/2015

Segue abaixo na tabela, as informações supracitadas. Os dados foram obtidos no check list realizado nas duas Ambulâncias fixas tipo B e na ambulância EXTRA Tipo D solicitada no dia 22/07/2015.

Titularidade	Veículo	Placa	RENAVAN	OBSERVAÇÃO
Deonir Fernando Picoli	I/M. BENZ 311 ST MARIMAR	EFU 9657	00552527122	Ambulância Fixa Tipo B
Não constava o documento do veículo no dia do check list	I/M. BENZ 13 CDI MARIMAR	FBN 9471	Não constava o documento no veículo no dia do check list	Ambulância Fixa Tipo B
Edvaldo José dos Santos	RENAULT/MAS TER FUR L3HA	NJI 6181	00593055314	Ambulância Fixa Tipo D

- ✓ **HMIPG** - Não informou dados da ambulância disponibilizada apesar desta permanecer na unidade hospitalar (Tipo B). A SOS em sua carta indica como alocada na unidade a ambulância NJI 6181, já consideradas pelo HMAZ e HMWP sendo do Tipo UTI;

Em resposta a nosso questionamento, o Hospital Dr. Ignácio Proença Gouvêa apresentou a seguinte manifestação:

“Informamos que a ambulância que permaneceu na nossa unidade hospitalar não nos foi apresentada a documentação, quando da realização do check list, portanto não sabemos se era locada ou da própria empresa, veículo de placa **FSS-7699, prefixo 289.**” (Resposta por e-mail à AHM, em 21/08/2015).

- ✓ **HMACN** - A unidade hospitalar informou a alocação de 2 ambulâncias Tipo B, em consonância ao informado pela contratada, entretanto uma delas placa EFU 9657, também foi informada pelo HMAZ;

Em resposta a nosso questionamento, o Hospital Dr. Alípio Correa Netto apresentou a seguinte manifestação:

“Vistas ao requerido por vossa senhoria, cumpre constar as informações declinadas pela Contratada em teor abaixo evidenciado.”

“Conforme solicitado pelos senhores, referente a duvida da duplicidade de atendimento pela Ambulância de Placa EFU-9657, esta Ambulância estava atendendo o Hospital Municipal Alexandre Zaio no período de 09/07/2015 a 22/07/2015 quando houve a rescisão do contrato processo 2015-0.175.158-8.

Que a unidade do Hospital Alípio de Correa Netto era atendida pela Vtr (ambulância) de placa FLO-5220 no período do 09/07/2015.

Que no dia 25/7 a Vtr (ambulância) de Placa EFU-9657 foi remanejada para o Hospital Alípio de Correa Neto que permanece até hoje.”

- ✓ **HMWP** - A unidade hospitalar informou a alocação de 3 ambulâncias Tipo B, em consonância ao informado pela contratada. Informou ainda a placa NJI 6181, como alocada na unidade, embora essa já tenha sido informada pelo HMAZ e HMIPG;

Em resposta a nosso questionamento, o Hospital Dr. Waldomiro de Paula apresentou a seguinte manifestação:

“A ambulância AM UTI 6181 não está locada na unidade! Atende conforme necessidade de utilização e solicitação médica ... do questionamento n° 1, itens a e b, que transcrevo abaixo e encaminho neste;

1) As ambulâncias disponibilizadas para nossa unidade são:

a) TIPO B – 02 unidades 12 horas Diurno e 01 unidade 24 horas
TIPO D – de acordo com a necessidade de utilização e segundo solicitação médica.

b) Relação de veículos:

- Placa FFH 6732 RENAVAL 00482956429, UNI SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA.

- Placa FSS 7699, RENAVAL 00998708747, LAIR ZECHETTI

- Placa FNC 2869, RENAVAL 00589376322, ANDRÉ LUIS COLEONI TINOCO

- Placa NJI 6181, RENAVAL 00593055314, EDVALDO JOSÉ DOS SANTOS”

Quanto às divergências a serem esclarecidas, o Hospital Municipal Dr. Alexandre Zaio – HMAZ não informou a titularidade do veículo I/M. BENZ 13 CDI MARIMAR, Placa FBN 9471, porém obtivemos a titularidade do veículo através do Contrato de Locação apresentado pela autarquia, cuja denominação é UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS – LTDA/EPP (CNPJ: 10.957.463/0001-08).

A empresa Sistema de Atendimento Móvel de Urgência e Emergência EIRELLI – EPP (SOS) informou, em carta datada de 27/07/2015, que a ambulância de **Placa NJI 6181** apresentava posto fixo 24 horas no Hospital Dr. Ignácio Proença Gouvêa - HMIPG, porém esta ambulância é do Tipo D UTI, divergência já esclarecida com as respostas dos hospitais municipais, Dr. Alexandre Zaio e Dr. Waldomiro de Paula.

O HMIPG informou por e-mail à AHM, em 21/08/2015, que o veículo alocado em sua unidade é o de **Placa FSS-7699, Prefixo 289**. Em 24/08/2015, de acordo com carta da SOS enviada à AHM, este veículo estava com posto fixo no Hospital Municipal Dr. Waldomiro de Paula. O veículo foi locado pela SOS, em 09/07/2015, junto à empresa São Jorge Locadora de Veículos Especiais ME (CNPJ: 12.807.765/0001-17). Cabe ressaltar que, em 23/07/2015, a empresa Remocenter -

Remoções e Serviços Médicos Ltda. restituiu a condição de executar o **Contrato n° 222/2013**, que havia sido rescindido em 09/07/2015, passando a atender ao HMIPG.

Quanto à divergência relacionada ao HMA CN - Hospital Municipal Dr. Alípio Corrêa Neto, a manifestação apresentada é satisfatória. Além disso, esta auditoria verificou, em visita *in loco*, que o veículo de placa EFU 9657 se encontra alocado ao HMA CN.

A manifestação apresentada pelo HMWP – Hospital Municipal Waldomiro de Paula é satisfatória.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE

Em resposta à Solicitação de Auditoria Final OS N° 035/2015/CGM-AUDI, apresentada em 17/05/2016, a unidade, através do OFÍCIO N° 323/2016 – AHM.G, informou:

“Da leitura das constatações, parece-nos que as informações e documentos encaminhados à Controladoria Geral, através de ofício n°. 183/2015, SUP.G, foram suficientes a sanar os problemas verificados pela Coordenadoria de Auditoria Interna.

Sem prejuízo dessas informações, não podemos deixar de consignar que, tanto a Gerência de Contratos desta Autarquia como a Diretoria Administrativa, já implementaram métodos e instrumentos de fiscalização e controle, de modo a melhor acompanhar a execução desses ajustes, levados a efeito com fundamento no artigo 24, IV, da Lei Federal n°. 8.666/93, em especial, quando houver a locação de bens de terceiros para a realização do objeto contratual, solicitando cópias dos respectivos contratos de locação e demais documentos necessários à efetiva fiscalização e controle desses bens, dentro das nossas Unidades Hospitalares.

Dentre os métodos e instrumentos de fiscalização e controle destacamos a "**AVALIAÇÃO DE ACORDO DE NÍVEL DE SERVIÇO**".

O referido instrumento é emitido pelo fiscal do contrato de cada Unidade usuária dos serviços contratados e objetiva aperfeiçoar a gestão e fiscalização dos contratos firmados no âmbito desta Autarquia Hospitalar Municipal, uma vez que possui critérios claros, objetivos e definidos de avaliação.

Contudo, apesar das medidas adotadas por parte das áreas envolvidas na gestão e fiscalização dos contratos, nesse caso em particular, algumas ações restaram prejudicadas em razão da perda do objeto contratual.

Isto porque, o Termo de Contrato n°. 051/2015, levado a efeito através do processo administrativo n°. 2015-0.175.158-8, perdurou apenas por 13 (treze) dias, ou seja, de 09/07/2015 a 22/07/2015.

Conquanto, não tenha sido objeto da Solicitação de Auditoria interna dessa Controladoria Geral, ressaltamos que novo procedimento licitatório para contratação de serviços de remoção de paciente, está sendo levado a efeito através do Processo Administrativo n° 2015-0.332.684-1, cuja abertura está prevista para o dia 03/06/2016 e, tem por finalidade substituir os contratos emergências atualmente em vigor no âmbito desta Autarquia Hospitalar Municipal.”

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Diante da manifestação da Unidade, que acolhemos, entendemos que as ocorrências apontadas estão devidamente justificadas.

CONSTATAÇÃO 01

Elaboração de novo edital para realização de pregão presencial em desacordo com o disposto no Decreto nº 54.102/13:

O artigo 1º e parágrafos 1§ e 2§, do Decreto nº 54.102/2013, dispõe:

“**Art. 1º** A aquisição de bens e serviços comuns por todos os Órgãos da Administração Municipal Direta e Indireta deverá ser precedida de licitação na modalidade pregão, na sua forma eletrônica, a ser realizada por meio da utilização da Bolsa Eletrônica de Compras – BEC, do Portal de Compras do Governo Federal – COMPRASNET ou do sistema Licitações-e do Banco do Brasil.

§ 1º A modalidade pregão presencial poderá ser adotada excepcionalmente, mediante autorização fundamentada do Titular do Órgão da Administração Direta ou Indireta.

§ 2º Caso seja adotada a providência prevista no § 1º deste artigo deverão ser imediatamente comunicadas a Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão e a Controladoria Geral do Município.”

Considerando a realização do Pregão Presencial tratado no Processo Administrativo 2015-0.175.229-0, a equipe de auditoria solicitou à AHM, através da SA nº 02/OS 035/2015/CGM-AUDI datada 12/08/2015:

- a) Apresentar a justificativa para a utilização da modalidade Pregão Presencial, em detrimento de Pregão Eletrônico, para realizar a licitação de que trata o processo;
- b) Apresentar cópia do protocolo de entrega da justificativa para não utilização da modalidade Pregão Eletrônico, encaminhada à CGM, conforme disposto no parágrafo 2º do Art. 1º do Decreto 54.102/2013;
- c) Considerando que é objeto do Processo Administrativo (Licitação por Pregão Presencial) os serviços contratados mediante o Termo de Contrato nº 222/2013 – Processo 2013-0.192.796-8 – Pregão 227/2013, e que este tem como prazo previsto de encerramento o mês de dez/2015, informar quais as razões para inclusão destes serviços, no certame previsto objeto do PA em questão.

Em atenção à SA nº 02, a AHM, através do Coordenador do Núcleo de Licitações, manifestou em 28/08/2015:

“Atendendo o solicitado às fls. 01, referente ao Processo Administrativo 2015-0.175.229-0, nos assuntos pertinentes a esta Gerência informamos:

- a) Segue juntada resposta da Superintendência ao Ofício n° 081/CGM/GAB/2015, o qual demonstra o atendimento sobre a modalidade a ser seguida nos casos de pregões para contratação de serviços com predominância de mão de obra, sendo todos os procedimentos levados a efeito por este Núcleo precedidos de autorização pelo titular e, posteriormente, por ele homologado em conformidade com a Portaria n°. 0161/2013 – SUP.G.
- b) À época do fato, não havia orientação pela Chefia de Gabinete para a elaboração de Ofício a ser encaminhado à CGM, motivo pelo qual deixamos de apresentar cópia do protocolo de entrega da justificativa.

“Por fim, salientamos que a partir desta data todos os procedimentos licitatórios serão realizados na modalidade eletrônica, conforme orientação da nova Administração.”

Com relação ao questionamento desta auditoria, item “c”, a AHM deixou de se manifestar, no entanto esta auditoria apurou que, em 23/07/2015, o Contrato n° 222/2013, resultante do Processo Administrativo 2013-0.192.796-8, foi reassumido pela empresa Remocenter - Remoções e Serviços Médicos Ltda. haja vista que os critérios objetivos para a continuidade da prestação dos serviços em sua totalidade são atendidos, não carecendo a sua inclusão em nova licitação sem incorrer em sobreposição de objeto.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE

Em resposta à Solicitação de Auditoria Final OS N° 035/2015/CGM-AUDI, apresentada em 17/05/2016, a unidade, através do Ofício N° 323/2016 – AHM.G, de 23/05/2016, informou:

“1) Elaboração de novo edital para realização de pregão presencial em desacordo com o disposto no Decreto n°. 54.102/13, item “c”.

Nesse sentido, informamos que promovemos a exclusão do item objeto do Contrato n°. 222/2013, Processo Administrativo n°. 2013-0.192.796-8, em atenção às recomendações do Egrégio Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

Contudo, insta esclarecer, que a inclusão do item acima, no objeto do Processo Administrativo n°. 2015-0.175.229-0, tinha por fim, apenas e tão somente, auferir se os preços praticados pela contratada, estavam ou não, de fato, de acordo com os praticados no mercado.

Dito isso, posteriormente, acusamos o recebimento do ofício originado daquela Corte de Contas, tendo por fim dar-nos ciência da edição da **Instrução Normativa n°. 02/15 TCM/SP**, o qual, em síntese, determina que somente poderão ser inaugurados novos procedimentos licitatórios, em caso de revogação e anulação dos anteriormente instalados, sendo, prontamente, encaminhado ao Núcleo de Licitação desta Autarquia Hospitalar Municipal para ciência através do TID 14312740.”

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Auditoria considera satisfatória a manifestação da AHM para o questionamento apontado.

CONSTATAÇÃO 02

QUALIFICAÇÃO TÉCNICA requerida e prevista no Termo de Referência, Item 11 – Subitem 11.2, atendida em desacordo, através de eventos pontuais com prazos extremamente exíguos:

Quando da contratação emergencial, a Autarquia, no Anexo I, do item 11 do Termo de Referência, requereu Qualificação Técnica, nos quantitativos mínimos de 50% (cinquenta por cento), para a execução das atividades pertinentes e compatíveis com as características, quantidade e prazos com o objeto de licitação.

Observou-se também que foram aceitos atestados apresentados, que se referem a eventos pontuais, realizados por prazos extremamente exíguos.

Questionamos esses procedimentos através da Solicitação de Auditoria nº 01/OS 035/2015/CGM-AUDI e a AHM apresentou, em 11/08/2015, a seguinte manifestação:

“Encaminhamos abaixo nossas justificativas quanto ao aceite dos atestados de Qualificação Técnica nos pregões emergenciais de nº 50 e 51, além de futuros pregões a serem realizados para este tipo de objeto.

Com relação à QUALIFICAÇÃO TÉCNICA requerida e prevista no Termo de Referência (Anexo I) item 11 – subitem 11.2, ora transcrito:

‘Atestados emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, em nome da licitante, comprovando a execução de atividades de Remoção de pacientes, nos quantitativos de 50% (cinquenta por cento) no mínimo da execução de atividades pertinentes e compatíveis com as características, quantidade e prazos com o objeto de licitação.’

Em nossa justificativa temos a informar que seguimos a norma contida no § 5º do art. 30 da Lei 8.666/93 “que veda a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na Licitação.

Este entendimento é amplamente seguido pela a Administração, sob pena de infringir o § 1º do art. 3º da mesma Lei.

A aceitação de atestados com os quantitativos de no mínimo 50% (cinquenta por cento) tem por finalidade garantir a administração publica que os participantes tenham condições de

cumprir o objeto licitado, isto porque, trata-se de serviço complexo envolvendo unidades hospitalares o que demanda estrutura e organização administrativa por parte das licitantes, fato esse que poderá ser comprovado com apresentação deste atestado.

Este quantitativo também é conveniente para a Administração, garantindo que compareçam à disputa, o maior número possível de interessados, para que a proposta mais vantajosa seja encontrada em um universo mais amplo, neste sentido a aceitação dos atestados se justifica tanto pela base legal, bem como obter o maior número de participantes do Certame.”

O Termo de Referência prevê atestados com quantitativos mínimos de 50% (cinquenta por cento) para garantir a administração pública quanto ao cumprimento do objeto licitado. No entendimento desta auditoria, o § 5º do artigo 30, da Lei nº 8.666/93, não se aplica à constatação indicada.

De acordo com o Acórdão nº 1.214/2013 do TCU, item **III.b.2 – Atestados de capacidade técnica – 114**, quando a contratação envolver complexidade técnica, como uma obra ou um contrato de fornecimento de bens, em que a capacidade pode ser medida tomando-se como referência a dimensão do objeto, o parâmetro mínimo de 50% é usualmente adotado.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE

Em resposta à Solicitação de Auditoria Final OS Nº 035/2015/CGM-AUDI, apresentada em 17/05/2016, a unidade, através do Ofício nº 323/2016 – AHM.G, de 23/05/2016, informou:

“De fato, o §5º, do artigo 30, da Lei Federal nº. 8.666/93, não se aplica a constatação indicada pela Coordenadoria de Auditoria Interna desse órgão.

Por outro lado, necessário se faz consignar que as contratações levadas a efeito através dos processos administrativos nº. 2015-0.175.162-6 e no. 2015-0.175.158-8 tiveram por fundamento o artigo 24, inciso IV, da Lei Federal nº. 8.666/93, ou seja, são de natureza emergenciais.

É de conhecimento dessa Controladoria que tais contratações poderão ter duração máxima de até 180 (cento e oitenta dias) tempo esse suficiente ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa.

Desse modo, tais contratações poderão se iniciar e se exaurir instantaneamente, é o que se denominou doutrinariamente de contrato por escopo, razão pela qual houve a aceitação dos Atestados de Capacidade Técnica apresentados, uma vez que nessas contratações a questão temporal resta prejudicada, não sendo possível uma análise objetiva a esse respeito e, parece-nos que qualquer conduta, que não a adotada por esta Autarquia, iria de encontro aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Na oportunidade, apresentamos protestos de elevada estima e distinta consideração.”

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A manifestação da AHM não esclarece plenamente a constatação apontada pela auditoria.

O TCU, em suas deliberações, entende que a exigência de certificações técnicas não pode ser empregada como critério de habilitação em “licitação”.

Por outro lado, conforme decisão 627/1999 do TCU (Plenário), alguns cuidados devem ser observados nas contratações diretas.

Além das formalidades previstas no art. 26 e parágrafo único da Lei nº 8.666/1993, são requisitos necessários à caracterização dos casos de emergência ou de calamidade pública que:

- A situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação;
- Exista urgência concreta e efetiva do atendimento à situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou à saúde ou à vida de pessoas;
- Risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso;
- **A imediata efetivação, por meio de contratação com terceiro, de determinadas obras, serviços ou compras, segundo as especificações e quantitativos tecnicamente apurados, seja o meio adequado, efetivo e eficiente para afastar o risco iminente detectado.**

Portanto, a aceitação do atestado de capacidade técnica, em atividade pontual, amparada de forma ampla no que determina o artigo 24, inciso IV, da Lei Federal nº. 8.666/93, não se justifica diante da complexidade técnica do serviço contratado. Tampouco é esclarecedora mencionar contrato por escopo, pois o serviço contratado é de natureza continuada.

RECOMENDAÇÃO

No planejamento do processo de licitação, definir o Termo de Referência com o critério segundo a relevância e a complexidade técnica do serviço contratado, indispensável à garantia do cumprimento das obrigações da contratação. Lembrando que o TCU, em suas deliberações, entende que a exigência de certificações técnicas não pode ser empregada como critério de habilitação em “licitação”.

ANEXO II – ESCOPO E METODOLOGIA

Trabalho realizado de acordo com as normas brasileiras de auditoria, considerando a regularidade dos processos de contratações emergenciais n° 050/2015 (PA: 2015-0.175.162-6) e n° 051/2015 (PA: 2015-0.175.158-8), abrangendo:

- Planejamento dos trabalhos;
- Consulta no Sistema de Orçamento e Finanças da PMSP – SOF;
- Entrevista com os gestores da unidade auditada e dos hospitais administrados pela mesma;
- Solicitação de processos, documentos e esclarecimentos por SA.
- Análise dos processos referente às contratações;
- Visita aos hospitais objeto dos contratos, para verificação física e de controle de deslocamentos das ambulâncias;