

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Ordem de Serviço:	004/2015/CGM-AUDI
Unidade Auditada:	Autarquia Hospitalar Municipal – AHM
Período de Realização:	26/02/2015 a 13/04/2015

SUMÁRIO EXECUTIVO

Sr. Coordenador,

Este relatório apresenta o resultado da auditoria n.º 004/2015, realizada na Autarquia Hospitalar Municipal - AHM com o objetivo de analisar os pregões presenciais n.ºs 016/2014, 018/2014, 161/2014 e 195/2014 da Autarquia e os respectivos contratos.

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 falhas:

- Aquisição de materiais para cirurgia de trauma ortopédico de mão com valores superiores a 224% da 1ª colocada desclassificada;
- Edital de licitação com especificações do produto (materiais para cirurgia de trauma ortopédico de mão e membros superiores) com descrição direcionada a uma determinada marca;
- Utilização de Pregão na modalidade presencial em desacordo com o Decreto n.º 54.102.
- Ausência de Minuta do Edital e do Termo de Contrato.

São Paulo, 13 de julho de 2015.

CONSTATAÇÃO 001

CONTRATO DE EMERGÊNCIA PARA FORNECIMENTO EM CONSIGNAÇÃO DE MATERIAIS PARA CIRURGIA DE TRAUMA ORTOPÉDICO DE MÃO COM COMODATO DE EQUIPAMENTOS, E INSTRUMENTAIS PELO PERÍODO DE UM MÊS COM VALORES 224% SUPERIOR A 1ª COLOCADA.

Processo nº 2014-0.075.430-1 – Termo de Contrato nº 042/2014

Este contrato refere-se a uma dispensa de licitação em caráter emergencial por 30 dias.

A vencedora do certame que teve o menor preço de R\$ 184.788,00, foi desclassificada.

Em folha de informação o cirurgião Carlos Augusto Fineli alega ao Núcleo de Licitações que a empresa Comércio e Importação Erecta Ltda apresentou catálogo com descrição do item 1 como sendo direcional e não multidirecional como solicitado no descritivo do material. Na sequência, informa a opção pela proposta de segundo menor preço de R\$ 599.541,37, referente à empresa Extera Importação e Exportação Ltda, alegando que esta atendeu as condições contidas no descritivo.

Ressaltamos que a diferença de preços entre as empresas é de 224,45% superior à 1ª colocada, também destacamos que a marca dos produtos fornecidos pela Extera são Medartis de procedência Suíça.

A informação do cirurgião Carlos Augusto Finelli quando desclassifica a empresa Erecta, não esclarece, não informa ou especifica, em qual documento juntado ao processo está a confirmação de sua alegação.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE

Por meio do Ofício 0493/2015-AHM.G de 12/06/15, a Unidade assim se manifestou:

“Compulsando os autos da contratação, verificamos que a celebração de ajuste com a empresa Extera Importação e Exportação Ltda. deu-se com fundamento na emergência (artigo 24, IV, da Lei Federal nº 8.666/93), tendo em vista o término da avença anterior e a não conclusão do certame que substituiria o instrumento contratual findo.”

“Conforme se observa dos documentos acostados ao processo administrativo, o cirurgião ortopédico do Hospital Municipal Dr. Cármino Caricchio - RF 400.071.3/1 desclassificou a empresa de menor preço sob o fundamento dos materiais ofertados não serem compatíveis com a solicitação da Administração”

“Por tratar-se de matéria eminentemente técnica, esta Autarquia Hospitalar Municipal prosseguiu com o ato de desclassificação e contratou a segunda empresa de menor preço.”

“Isso porque as unidades de saúde estavam com os estoques praticamente zerados para a realização

das cirurgias e não poderia haver solução de continuidade da prestação das atividades assistenciais.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

“Diante do apontamento dessa D. Controladoria sobre os preços elevados dos materiais, esta entidade autárquica adotará medidas visando averiguar os fatos por meio do competente procedimento de apuração preliminar previsto no Decreto Municipal nº 43.233/2003, sem prejuízo da exigência de devolução de valores pela empresa Extera Importação e Exportação Ltda. caso assim se mostre necessário e prudente.”

Prazo de Implementação:

“30 (trinta) dias.”

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Autarquia Hospitalar informou que em 30 dias, adotará medidas visando averiguar os fatos por meio de apuração preliminar prevista no Decreto Municipal nº 43.233/2003, acatamos desta forma as medidas informadas pela unidade para sanear as falhas apontadas pela auditoria.

CONSTATAÇÃO 002

FORNECIMENTO EM CONSIGNAÇÃO DE MATERIAIS PARA CIRURGIA DE TRAUMA ORTOPÉDICO DE MÃO E MEMBROS SUPERIORES POR MEIO DE PREGÃO PRESENCIAL Nº 018/2014, EDITAL COM DESCRIÇÃO DIRECIONADA A UMA DETERMINADA MARCA.

Processo nº 2014-0.043.793-4

A vencedora Extera apresentou produto da marca Medartis, o mesmo apresentado no certame anterior contrato emergencial - Termo de Contrato nº 042/2014. Naquela oportunidade a empresa Erecta foi desclassificada por alegação de apresentar produto com descritivo divergente no item 1, ou seja, direcional ao invés de multidirecional.

Segundo informações da Gerência de Suprimentos, a definição das características dos produtos foi padronizada com o máximo de abrangência possível, de acordo com as exigências técnicas, indispensáveis para uma intervenção cirúrgica altamente especializada.

Em nossa análise verificamos que somente a marca Medartis atendia ao amplo descritivo exigido no edital de licitação, principalmente quanto especificação “multidirecional”.

Também identificamos neste processo a Ata de Reunião de 05/02/2015 onde auditores do TCM questionam também as especificações do produto, solicitando esclarecimentos e identificação de quais empresas atenderiam os produtos requeridos no edital.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE

Por meio do Ofício 0493/2015-AHM.G de 12/06/15, a Unidade assim se manifestou:

“Informamos que em março/2015 esta Autarquia Hospitalar Municipal foi oficiada pelo E. Tribunal de Contas do Município relatando o recebimento de denúncia anônima narrando irregularidades no procedimento licitatório em comento.”

“Diante dos argumentos lançados, vislumbrou-se a necessidade de: 1) negociação dos preços contratados com a empresa Extera Importação e Exportação Ltda.; 2) rescisão do Termo de Contrato nº 055/2014; 3) exigência de devolução de valores pela empresa Extera Importação e Exportação Ltda. caso os preços contratados se mostrassem elevados e arbitrários; 4) instauração de procedimento investigativo funcional; e 5) afastamento do cirurgião ortopédico - RF 400.071.3/1 do Hospital Municipal Dr. Cármino Caricchio de eventual cargo de direção.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

“Todos os procedimentos acima já foram adotados pela Administração.”

Prazo de Implementação:

“Item prejudicado.”

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Autarquia Hospitalar em sua manifestação enumera as medidas e procedimentos adotados, acatamos, desta forma, as medidas informadas pela unidade para sanear as falhas apontadas pela auditoria.

CONSTATAÇÃO 003

UTILIZAÇÃO DE PREGÃO NA MODALIDADE PRESENCIAL EM DESACORDO COM O DECRETO N.º 54.102.

Foram realizadas contratações por meio de Pregão Presencial, nos certames nºs 016/2014, 018/2014, 161/2014 e 195/2014.

Em análise nos respectivos processos de licitação não identificamos justificativa para a realização do certame na modalidade de Pregão Presencial, em desconformidade com o art. 1º do Decreto Municipal nº. 54.102, de 17/07/13.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE

Por meio do Ofício 0493/2015-AHM.G de 12/06/15, a Unidade assim se manifestou:

“Nos termos do artigo 1º, §1º, do Decreto Municipal nº 54.102/2013, a aquisição de bens e serviços pela Administração Municipal Direta e Indireta deverá ser precedida de licitação, na modalidade pregão eletrônico, podendo ser adotada, excepcionalmente, a forma presencial, desde que autorizada pelo titular do órgão da Administração.”

“Ou seja, não existem óbices no âmbito da Edilidade de São Paulo para a adoção de procedimento licitatório na modalidade pregão presencial, uma vez preenchido o requisito legal.”

“In casu, apesar de não constar nos autos expressa autorização do titular desta entidade sobre a forma de processamento do pregão, tal fato deu-se de modo implícito quando do despacho de abertura do certame, que constou de forma latente que a licitação em comento dar-se-ia na forma PRESENCIAL.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

“Esta entidade autárquica hodiernamente está fazendo constar em todos os procedimentos licitatórios na modalidade “pregão” as justificativas necessárias para o processamento dos certames na forma “presencial”.”

Prazo de Implementação:

“Item prejudicado, posto que a Administração já adotou nos demais processos administrativos as medidas necessárias para demonstrar o explícito atendimento do Decreto Municipal nº 54.102/2013.”

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em sua manifestação, a Autarquia Hospitalar alega ter atendido o Parágrafo 1º do Artigo 1º do Decreto 54102/2013, bem como já ter adotado medidas necessárias aos demais processos administrativos.

Contudo não apresentou fundamentação a respeito de futuras contratações.

O parágrafo 1º do Art. 1º do Decreto 54.102/2013 diz:

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

Por consequência da adoção do pregão presencial, a Autarquia deveria atender também o Parágrafo 2º do Artigo 1º do Decreto 54.102/2013:

“§ 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.”

Não encontramos juntados aos processos administrativos documentos que atendam ao previsto nos parágrafos 1º e 2º do Art. 1º do Decreto 54102/2013.

RECOMENDAÇÃO

Atentar para o disposto no Decreto 54102/2013 realizando os Pregões preferencialmente na modalidade eletrônica, e quando, excepcionalmente, for adotada a modalidade presencial comunicar previamente as Secretarias listadas no Parágrafo 2º do Artigo 1º do referido Decreto.

CONSTATAÇÃO 004

AUSÊNCIA DE MINUTA DE EDITAL E TERMO DE CONTRATO

Pregão Presencial nº 195/2014

Não restou comprovado no processo administrativo de abertura do certame as Minutas do Edital e do Termo de Contrato de referência ao Pregão em questão, contrariando ao preconizado pelo parágrafo único, Art. 38 da Lei nº. 8.666/93, e o § V do Art. 7º do Decreto nº. 46.662/05.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE

Por meio do Ofício 0493/2015-AHM.G de 12/06/15, a Unidade assim se manifestou:

“Diversamente do apontado por essa D. Controladoria, o instrumento convocatório encontra-se acostado às fls. 58/90 dos autos do Processo Administrativo nº 2014- 0.241.982-8.”

“De outro giro, no que tange à falta da minuta do termo de contrato no edital do respectivo procedimento licitatório, esta entidade autárquica reconhece a omissão.”

“Todavia, há de se reconhecer que o valor alcançado na sessão pública e contratado pela Administração foi de RS42.840,00 (quarenta e dois mil e oitocentos e quarenta reais), o que dispensa a formalização de instrumento contratual nos termos do artigo 62, da Lei Federal nº 8.666/93 ”

“Assim, entendemos que apesar da impropriedade verificada os atos administrativos posteriores a relevou, diante da emissão da Nota de Empenho nº 137/2015 e seu competente anexo, o qual pode e substitui o termo de ajuste nos ditames legais.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

“A despeito da parcial falha apontada, manifestamo-nos pela inexistência de Plano de Providências, uma vez que ela não teve o condão de macular a contratação, bem como a configuração do saneamento após a conclusão do certame.”

Prazo de Implementação:

Item prejudicado”

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Autarquia em sua manifestação reconhece a falta de Minutas do Edital e do Termo de Contrato de referência ao Pregão em questão, entretanto não apresentou plano de providências que evitariam futuras ocorrências semelhantes.

O Artigo 62 da Lei 8666/93 diz:

“O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.”

No Parágrafo 1º do Artigo 62 da Lei 8666/93 está previsto:

“A minuta do futuro contrato integrará sempre o edital ou ato convocatório da licitação.”

No Parágrafo 2º do Artigo 62 é importante observar:

“Em "carta contrato", "nota de empenho de despesa", "autorização de compra", "ordem de execução de serviço" ou outros instrumentos hábeis aplica-se, no que couber, o disposto no art. 55 desta Lei.”

O Artigo 55 da Lei 8666/93 prevê sobre as cláusulas necessárias em todos os contratos desde o seu objeto.

A Nota de Empenho mencionada não atende na íntegra o Artigo 55 acima.

RECOMENDAÇÃO

A Autarquia deve tornar como regra a inclusão deste documento nos certames da Unidade.

CONSTATAÇÃO 005

ANEXO DE EMPENHO INCOMPLETO

Pregão Presencial nº 195/2014

No Pregão Presencial nº. 195/2014 verificamos que o Anexo da Nota de Empenho é sucinto, não faz menção às cláusulas necessárias em todo contrato conforme disciplina o § 4º, do Art. 62 da Lei nº. 8.666/93.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE

Por meio do Ofício 0493/2015-AHM.G de 12/06/15, a Unidade assim se manifestou:

“Em que pese o anexo da Nota de Empenho nº 137/2015 não ter repetido todas as previsões do instrumento convocatório, vislumbra-se que deverá observar as houve explícita indicação de que a

contratada previsões constantes no edital, o qual era de conhecimento de todos os licitantes.”

“Assim, a inexistência de detalhamento no referido documento não o invalida, posto que o instrumento convocatório, no brocardo jurídico, “faz lei entre as partes”, de modo a dar supedâneo a qualquer atividade administrativa.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

“Entendemos não existirem medidas a serem adotadas, considerando que o item foi justificado acima.”

Prazo de Implementação:

“Item prejudicado.”

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Autarquia em sua manifestação alega que a inexistência do detalhamento das cláusulas necessárias em todo contrato na Nota de Empenho de Despesa não a invalida, não apresentando plano de providências que evitariam futuras ocorrências semelhantes.

O Artigo 62 da Lei 8666/93 diz:

“O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.”

No Parágrafo 2º do Artigo 62 está claro:

“Em “carta contrato”, “nota de empenho de despesa”, “autorização de compra”, “ordem de execução de serviço” ou outros instrumentos hábeis aplica-se, no que couber, o disposto no art. 55 desta Lei.”

A Autarquia não atendeu a legislação ao emitir a referida Nota de Empenho, especificamente no que prevê o Artigo 55 da Lei 8666/93.

RECOMENDAÇÃO

A Unidade deve atender a legislação quanto ao Anexo de Empenho.

CONSTATAÇÃO 006

TERMO DE UTILIZAÇÃO DE IMPLANTES, PRÓTESES, ÓRTESES E OUTROS COM PREENCHIMENTO INCOMPLETO OU ILEGÍVEL.

Em análise nos processos de pagamento de Fornecimento de materiais de cirurgia de trauma ortopédicos verificamos que os Termos de Utilização de prótese, órteses e outros apresentaram diversas impropriedades no preenchimento.

Foram analisados os seguintes processos: 2014-0.185.513-6, 2014-0.255.880-1, 2014-0.043.793-4 e 2014-0.024.663-2, destes selecionamos 58 Termos de Utilização onde foram identificadas as seguintes ocorrências:

Descrição	Quantidade de Ocorrências
Ausência de endereço do paciente	31
Sem preenchimento do diagnostico clinico radiológico	22
Campos Ilegíveis	20
Sem preenchimento do procedimento realizado	20
Sem preenchimento da justificativa médica	15
Não informado o Médico responsável	11
Não identificação do Hospital	5
Endereço do paciente era o local do acidente	2
Endereço do paciente corresponde ao endereço do hospital	1

Ressaltamos que as impropriedades no preenchimento dos Termos de Utilização impossibilitaram localização de 6 pacientes dos 11 selecionados no procedimento de visita in loco.

Também verificamos que não existe padronização de formulário, em cada Hospital é utilizado um modelo de Termo diferente.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE

Por meio do Ofício 0493/2015-AHM.G de 12/06/15, a Unidade assim se manifestou:

“A despeito dessa D. Controladoria indicar omissão no preenchimento dos termos de utilização de materiais, a Gerência de Suprimentos pressupõe que houve falha formal na aposição dos dados nos documentos pelas unidades de saúde.”

“Isto é, as informações devem estar grafadas em campos diversos e/ou com denominações diferentes.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

“Houve a implantação na Sede desta entidade autárquica de sistema informatizado em plataforma “web” para controle em tempo real das solicitações e utilização dos materiais consignados pelos equipamentos de saúde.”

Prazo de Implementação:

“O projeto piloto foi iniciado em 18/05/2015 no Hospital Municipal Dr. Arthur Ribeiro de Saboya, com previsão de posterior implantação nas demais unidades que utilizam órtese, prótese e material especial.”

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em sua justificativa a Unidade reconhece a falha apontada pela Auditoria e informa as medidas que irá adotar. Acatamos, desta forma, as medidas informadas pela unidade para sanear as falhas apontadas pela auditoria.

CONSTATAÇÃO 007

FALTA DE COMPROVAÇÃO DE REGULARIDADE FISCAL

Verificamos que nos processos de pagamentos de fornecimento em consignação de materiais para cirurgias de trauma ortopédicos não foram juntados os documentos de regularidade fiscal.

Ressaltamos que conforme a Portaria SF nº 092/2014 é necessário juntar a prova de regularidade com o FGTS e as Contribuições Previdenciárias, Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, além de outras Certidões de Regularidade Fiscal.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE

Por meio do Ofício 0493/2015-AHM.G de 12/06/15, a Unidade assim se manifestou:

“Esta Autarquia Hospitalar Municipal reconhece a falta, nos processos de pagamento de materiais consignados para cirurgia de trauma ortopédicos, da juntada dos documentos de regularidade fiscal previstos no artigo Iº, “caput”, da Portaria SF nº 092/2014.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

“Verificar se à época da liquidação e pagamento dos autos, as contratadas estavam regulares perante o Fisco. Em caso positivo, acostar a documentação pertinente; em caso negativo, adotar providências tendentes ao aperfeiçoamento contratual.”

Prazo de Implementação:

“30 (trinta dias)”

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em sua justificativa a Unidade reconhece a falha apontada pela Auditoria e informa as medidas que irá adotar. Acatamos, desta forma, as medidas informadas pela unidade para sanear as falhas apontadas pela auditoria.

ANEXO II – ESCOPO E METODOLOGIA

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

- Planejamento dos trabalhos;
- Avaliação dos Controles Internos;
- Verificação dos processos administrativos e de pagamentos;
- Análise de documentos;
- Entrevista com os responsáveis pela área auditada.