

RELATÓRIO DE AUDITORIA	
Ordem de Serviço:	Nº 140/2017/CGM/AUDI
Unidade Auditada:	Autarquia Hospitalar Municipal
Período de Realização:	15/12/2017 a 12/01/2018

SUMÁRIO EXECUTIVO

Sr. Coordenador,

Este relatório apresenta o resultado da auditoria referente à Ordem de Serviço n.º 140/2017, realizada na Autarquia Hospitalar Municipal (AHM). Trata-se da análise do Contrato de Locação n.º 69/2017, por dispensa de licitação baseada no art. 24, inciso X, da Lei n.º 8.666/1993, cujo objeto consiste na locação não residencial de imóvel situado à Avenida Paulista n.º 7, Paraíso, Matrícula n.º 29.014 ó 1.º Ofício de Registro de Imóveis de São Paulo ó código de contribuinte n.º 036.010.0007-5.

Em dezembro de 2017, a sede da Autarquia Hospitalar Municipal - AHM foi transferida da Rua Frei Caneca n.º 1398/1402 para a Avenida Paulista n.º 7.

O imóvel na Avenida Paulista, novo endereço da Autarquia, é de propriedade da Irmandade Santa Casa de Misericórdia de São Paulo e foi locado por contratação direta, com dispensa de licitação, **Contrato de Locação n.º 69/2017, Processo SEI 6110.2017-0005020-0**.

O atual contrato apresenta vigência de 48 meses a partir de 09/10/2017. São 14 pavimentos tipo (2.º ao 15.º andar), um subsolo de garagem (2.º subsolo), um subsolo com áreas de escritório (1.º subsolo) e parte do térreo. O imóvel é compartilhado atualmente com o Banco Itaú, que ocupa a maior parte do térreo e do primeiro andar. O valor mensal da locação da AHM é de R\$ 450.000,00.

Na Rua Frei Caneca, mediante Contrato de Locação n.º 008/2014, vigente de 1.º de janeiro de 2014 a 31 de dezembro de 2017, a AHM ocupava um prédio monousuário com 10 pavimentos tipos, mezanino, térreo, dois subsolos de garagem. O valor mensal da locação era de R\$ 329.097,49.

Registra-se que a equipe de auditoria realizou visita aos dois imóveis locados pela AHM no dia 19/12/2017, com o objetivo de verificar a infraestrutura e a ocupação dos mesmos. Na ocasião, foi constatado que as atividades da AHM estavam sendo executadas ainda no imóvel da Rua Frei Caneca, sendo que no local havia grande movimentação de desmontagem de divisórias e empacotamento de objetos para a mudança para o novo endereço. No imóvel da Avenida Paulista, verificou-se que a maioria dos espaços estava totalmente vazia. Alguns poucos

ambientes possuíam móveis, computadores e documentos, entretanto não havia funcionários em expediente nem infraestrutura de rede, internet ou telefone. No dia da visita havia equipe trabalhando na instalação de cabeamento de energia, rede e telefonia.

No dia 10/01/2018, a equipe de auditoria esteve novamente no prédio da Avenida Paulista, após a mudança da sede da AHM. Na ocasião, verificou-se que os ramais de telefone não estavam funcionando e que havia movimentação de móveis e objetos no térreo e andares. Verificou-se, também, que a AHM deixou mais da metade das áreas de escritório desocupadas com o intuito de viabilizar a acomodação da Secretaria Municipal de Saúde - SMS no mesmo edifício.

A auditoria realizada identificou irregularidades no procedimento de contratação direta, por dispensa de licitação, do novo contrato de locação, nos aspectos de legalidade, especialmente quanto à instalação e localização do imóvel locado, e no planejamento de mudança de endereço, conforme descrito neste Relatório.

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

Anexo I ó Descritivo; e
Anexo II ó Escopo e Metodologia.

Do resultado dos trabalhos, destacamos as seguintes constatações:

CONSTATAÇÃO 001 - Ausência de justificativas para contratação direta por dispensa de licitação. A partir de análise do processo SEI nº 6110.2017-0005020-0, não foram identificados os elementos necessários para subsidiar a contratação direta por dispensa de licitação, como a relação de necessidades de instalação, relação das necessidades de localização e a avaliação prévia do valor de mercado do imóvel conforme inciso X do artigo 24 da Lei nº 8.666 de 1993.

CONSTATAÇÃO 002 - Fragilidade da pesquisa de valor de mercado. O valor de mercado foi calculado a partir de quatro anúncios de um único sítio de internet, o VivaReal. Observou-se que a pesquisa realizada pela AHM, além de não ter sido realizada na forma exigida por lei para determinação do valor de mercado, careceu de análise dos resultados encontrados. Os imóveis da pesquisa não tinham o mesmo perfil de área do imóvel locado, e, além disso, foram utilizados anúncios repetidos de um mesmo imóvel para formação do valor médio.

CONSTATAÇÃO 003 - Risco de denúncia do contrato de locação por execução extrajudicial averbada. O imóvel se encontra em execução de título extrajudicial averbada, de número 1013674-29.2017.8.26.0100, no valor de R\$ 5.353.588,97, sendo que, como o contrato de locação não está averbado, pode haver denúncia em caso de arrematação em hasta pública, gerando risco de uma possível entrega do imóvel antes do término de vigência do contrato.

CONSTATAÇÃO 004 - Pagamentos antecipados sem a regular liquidação da despesa. Constatou-se que o contrato prevê o pagamento semestral e antecipado dos aluguéis, contrariando a Lei nº 4.320/1964, que determina que o pagamento da despesa só seja efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

CONSTATAÇÃO 005 - Início da vigência do contrato de locação sem a efetiva utilização do imóvel nos meses de outubro e novembro de 2017, com prejuízo constatado de R\$ 555.000,00 ao Erário Municipal. Verificou-se que os aluguéis de outubro e de parte de

novembro foram liquidados sem terem sido utilizados pela AHM, desse modo a falta de planejamento da mudança gerou um desperdício de dinheiro público no montante de R\$ 555.000,00 ao Erário Municipal.

CONSTATAÇÃO 006 - Desalinhamento dos cronogramas de mudança da AHM e SMS, com oneração de aproximadamente R\$ 116.000,00 mensais aos gastos da AHM. Com a mudança de imóvel, a despesa da AHM com locação passou de R\$ 329.097,49 para R\$ 450.000,00, aumento de 37%. Enquanto a SMS não concluir a mudança e assumir parte das despesas, o desalinhamento entre os cronogramas de mudança da AHM e SMS onerará mensalmente os gastos da AHM em aproximadamente R\$ 116.000,00, além de deixar o imóvel locado subutilizado.

Por fim, recomendamos o encaminhamento deste relatório para a Corregedoria Geral do Município, visando à adoção das providências cabíveis para definição de eventuais responsabilidades diante das irregularidades constatadas.

São Paulo, 21 de maio de 2018.

CONSTATAÇÃO 001 ó Ausência de justificativas para contratação direta por dispensa de licitação.

A regra para a Administração Pública é a realização de licitação para locação de imóveis, sendo que o inciso X do artigo 24 da Lei nº 8.666 de 1993 faculta a dispensa de licitação no seguinte caso:

õArt. 24. É dispensável a licitação:

(...) X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia.õ

Analisando o processo SEI nº 6110.2017-0005020-0, a equipe de auditoria não identificou a relação das necessidades de instalação e de localização que condicionaram a escolha do imóvel. Também não encontrou avaliação prévia do valor de locação do imóvel que confirmasse sua compatibilidade com o mercado. Assim, não estão caracterizados os elementos necessários para subsidiar a contratação direta por dispensa de licitação.

Desse modo, mostra-se diverge do preconizado pela legislação, a forma como foi realizada a locação da nova sede da AHM, resultando em possível prejuízo à municipalidade. A seguir são pormenorizados os achados relacionados às falhas na dispensa de licitação.

1. Ausência da relação de necessidades de instalação

Não há no processo SEI um mapeamento das características mínimas para o imóvel, como área útil, padrões de acessibilidade, infraestrutura e localização.

A relação de necessidades mínimas de instalação deve ser utilizada para nortear adequadamente a busca de imóveis, e também para compor a justificativa da necessidade de mudança de endereço.

2. Ausência da relação de necessidades de localização

A sede da AHM está mudando da Rua Frei Caneca para a Avenida Paulista. Na pesquisa de imóveis que consta no processo SEI nº 6110.2017-0005020-0, Documento 4156016, são apresentados quatro anúncios de imóveis, todos situados na Avenida Paulista. Entretanto, não há no processo qualquer justificativa que demonstre a imprescindibilidade de limitar a nova localização da sede da AHM apenas à Avenida Paulista.

Não foram estabelecidas necessidades de proximidade a algum outro endereço, tipo de transporte, ou qualquer outro requisito. Assim, a pesquisa deveria ter considerado também os imóveis de outros endereços, o que ampliaria o horizonte de possibilidades e estaria em consonância com o princípio da economicidade.

3. Ausência de avaliação prévia do valor de mercado do imóvel

A AHM não realizou avaliação do valor de mercado do imóvel antes de sua contratação. Limitou-se a realizar busca no site de anúncio de imóveis VivaReal (Documento 4156016).

A Lei nº 8.666/1993 indica a forma pela qual a Administração deve obter o valor de mercado para justificar a sua contratação: através de avaliação prévia. Assim, não basta a realização de pesquisa de preços de imóveis similares na região pretendida. É preciso requerer a avaliação prévia por profissional competente, na forma da regulamentação respectiva.

No caso da avaliação de bens, a normatização foi expedida pela Associação Brasileira de Normas Técnicas ó ABNT, por meio da NBR-14653. Nos termos desta norma, para identificar o valor de mercado, o avaliador *õconforme a finalidade da avaliação deve analisar o mercado onde se situa o bem avaliando de forma a indicar, no laudo, a liquidez deste bem e, tanto quanto possível, relatar a estrutura, a conduta e o desempenho do mercadoõ.*

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Autarquia Hospitalar Municipal, por meio do Ofício nº 191/2018 de 15 de março de 2018, manifestou-se da seguinte forma:

õCom o advento do decreto 57.580/2017, que dispõe sobre a implementação de política para redução de despesas, os contratos de locação foram objeto de renegociação de valores para sua redução, o que ocorreu com o contrato de locação da sede da AHM e ainda a avaliação da necessidade e adequação do espaço físico dos imóveis locados para atividades administrativas.

Houve uma solicitação pelo Secretario de Saúde Dr. Wilson Modesto Pollara da análise de viabilidade de que se reunissem em um único local a Secretaria Municipal da Saúde e a AHM, para que houvesse uma otimização do serviço e maior economia, pois os contratos de locação e de manutenção seriam únicos, trazendo assim maior economia.

Ainda, mesmo com a efetiva negociação do contrato de locação da sede na Rua: Frei Caneca, para reduzir o valor do aluguel, bem como o índice de reajuste o nosso contrato teria seu termino em 31/12/2017, motivo pelo qual deveríamos providenciar novo contrato de locação.

Não optamos em ficar no mesmo prédio tendo em vista que o mesmo não comportaria as duas sedes, motivo pelo qual começamos a procurar novos edifícios que se enquadrassem no pretendido.

Após a realização de pesquisa de mercado com edifícios similares para comparar os preços de mercado praticados, houve uma proposta de locação do edifício situado na Avenida Paulista, 07 de propriedade da Irmandade Santa Casa de Misericórdia de São Paulo, que após negociações chegamos a um valor de R\$ 450.000,00 reais mensais por um edifício de 10.974,80m², ou seja, R\$ 41,00/m², o que nos mostrou mais Econômico, tendo em vista ser perto de estações de Metro, ônibus de fácil acesso e ainda conseguir abrigar as duas sedes.

Ainda a Santa Casa nos prometeu entregar o prédio em perfeito estado de funcionamento para abrigar tanto a Secretaria da Saúde, quanto a AHM, sem custos adicionais de adaptação, trazendo assim mais economia.

Motivo este que nos levou a pesquisar por imóveis apenas na região da Avenida Paulista como comparativo de preços e após escolher este edifício para contemplar as sedes da Secretaria Municipal da Saúde e da AHM.

Atendendo assim os requisitos previstos no artigo 24, X da lei 8666/1993.

1 - Ausência da relação de necessidades de instalação.

Resposta: Foram feitos estudos para verificar a adequação do imóvel as necessidades de instalação das sedes, conforme segue copias anexas.

A necessidade de mudança se deu devido ao termino do contrato de aluguel da sede da AHM se dar em 31/12/2017.

2 - Ausência da relação de necessidade de localização.

Resposta: Realmente não optamos por procurar outros imóveis em outras localidades tendo em vista que verificamos que objetivando maior economia optamos por alugar o prédio da Santa Casa de Misericórdia a qual atendia as necessidades tanto físicas, como de transporte e localização. Até porque não poderíamos demorar muito tempo com as adequações necessárias para a mudança.

3 ó Ausência de avaliação previa do valor de mercado do imóvel.

Resposta: Realmente foi realizada pesquisa de mercado junto ao site de anúncio de imóveis Viva Real (Documento 4156016).

Caso seja recomendação desta auditoria para futuros casos iremos acatar a recomendação.ö

PLANO DE PROVIDÊNCIAS:

Não informado pela Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO:

Não informado pela Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Autarquia Hospitalar Municipal, em sua resposta, menciona que a proposta de locação do edifício situado na Avenida Paulista, 07, de propriedade da Irmandade Santa Casa de Misericórdia de São Paulo, se mostrou mais econômica financeiramente. Entretanto, não há no processo laudo de avaliação prévio do imóvel que comprove sua compatibilidade com o valor de mercado.

Outra justificativa é que o imóvel escolhido comportaria tanto a sede da AHM quanto da SMS, sem custos adicionais de adaptação, por já se encontrar em perfeito estado de funcionamento. Todavia, não há relação das necessidades mínimas de instalação que deveriam ter sido previamente mapeadas para nortear adequadamente a busca do imóvel.

Também se alega que o imóvel possui fácil acesso por estar localizado perto de estações de metrô e ônibus. No entanto, esses requisitos não justificam, por si só, a limitação da pesquisa a um único endereço, tendo em vista que existem inúmeras localidades em São Paulo com a mesma facilidade de acesso.

Dessa forma, resta mantido o entendimento quanto à ausência de justificativas para contratação direta por dispensa de licitação, mostrando-se desvantajosa ao interesse público e divergente do preconizado pela legislação, resultando em prejuízo à municipalidade.

RECOMENDAÇÃO 001

Para as próximas locações de imóveis, recomenda-se à Autarquia realizar, na fase de estudos preliminares, levantamento das necessidades de instalação, que defina parâmetros mínimos de área, vagas de estacionamento, infraestrutura e outros, necessários ao atendimento do objetivo da contratação. O levantamento deverá ser justificado, documentado e integrar o termo de referência do processo.

RECOMENDAÇÃO 002

Para as próximas locações de imóveis, recomenda-se à AHM realizar, na fase de estudos preliminares, levantamento das necessidades de localização, que defina objetivamente as áreas adequadas à localização do imóvel, ou áreas de restrição de localização. O levantamento deverá ser justificado, documentado e integrar o processo de locação.

RECOMENDAÇÃO 003

Recomenda-se também à Entidade que, nas próximas locações de imóveis, realize, antes da formalização da locação, avaliação prévia de preço de locação do imóvel, na forma da NBR-14653.

CONSTATAÇÃO 002 - Fragilidade da pesquisa de valor de mercado

De acordo com a Justificativa da AHM, documento 4155924:

õA vantajosidade da contratação pelo preço ora ofertado se justifica também, quando comparado com edifícios similares na mesma área, cuja média apurada pelo metro quadrado é R\$ 104,52 (doc. 2)ö

O Doc. 2 - Pesquisa de preço, Documento 4156016, apresenta o valor de R\$ 104,52 como média de preço da região. Essa média foi calculada a partir de quatro anúncios do site VivaReal, que foram utilizados para enquadrar o valor do imóvel como vantajoso. Entretanto, há grande fragilidade na comparação realizada. Em análise dos documentos, nota-se que apesar de haver quatro anúncios, tratam-se apenas de dois imóveis. Tanto o anúncio do imóvel de 6.846m² quanto o de 6.847m² se referem ao mesmo imóvel, situado à Avenida Paulista nº 2240. Da mesma forma, tanto o anúncio do imóvel de 6.726m² quanto o de 6.727m² referem-se à imóvel situado à Avenida Paulista nº 402.

Conforme tabela a seguir, os valores de aluguel dos anúncios do imóvel da Avenida Paulista nº 2240 possuem discrepância de R\$ 100.000,00 entre os anúncios utilizados pela AHM. Quando comparados com os valores pesquisados pela equipe de auditoria, no dia 15/01/2018, no mesmo site (VivaReal), a diferença chega a R\$ 200.000,00. Assim, mostra-se inadequado utilizar anúncios como base para obter o preço de mercado, uma vez que os anúncios podem estar refletindo uma expectativa ou especulação de valores e não realmente os preços praticados pelo mercado.

Tabela 01 - Comparação das informações de três anúncios do mesmo imóvel

	Pesquisa AHM	Pesquisa AHM	Pesquisa CGM 15/01/2018
Área (m²)	6.846	6.847	6.846
Vagas	53	100	não informado
Aluguel	R\$ 650.000,00	R\$ 550.000,00	R\$ 450.000,00
IPTU	não informado	R\$ 37.400,00	não informado

Nota-se que a pesquisa realizada pela AHM, além de não ter sido efetuada na forma exigida por lei para determinação do valor de mercado, careceu de análise dos resultados encontrados. Não foram realizadas visitas aos imóveis e não foram solicitadas propostas formais de valor para confirmar o preço dos imóveis dos anúncios.

Na pesquisa, área útil e área total, apesar de possuírem conceitos diferentes, apresentam o mesmo valor na planilha da AHM. Assim, não é possível saber se as áreas utilizadas para o cálculo do valor do m² de locação dos anúncios e do imóvel locado seguem o mesmo padrão, fato que pode representar grande erro na comparação.

Outro ponto que corrobora a fragilidade da pesquisa é o tamanho dos imóveis. Guardada a dúvida sobre qual área está sendo utilizada, os imóveis dos anúncios variam de 6.726m² a 6.847m², diferentemente da área do imóvel locado, que tem mais de 10.000m².

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Autarquia Hospitalar Municipal, por meio do Ofício nº 191/2018 de 15 de março de 2018, manifestou-se da seguinte forma:

õRealizamos a pesquisa de mercado no site Viva Real em imóveis situados na Avenida Paulista como critério de comparação devido à proposta do imóvel da Santa Casa de Misericórdia estar situado na Avenida Paulista, o critério de comparação foi do preço ofertado por metro quadrado da região.

Ainda temos a informar que na região tivemos grande dificuldade de encontrar imóveis com a metragem adequada para receber as duas unidades no mesmo prédio, motivo este que os imóveis utilizados como parâmetro foram os com variantes de 6726 á 6847 m².

PLANO DE PROVIDÊNCIAS:

Não informado pela Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO:

Não informado pela Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Autarquia Hospitalar Municipal, em sua resposta, confirma ter pesquisado apenas imóveis situados na Avenida Paulista, mediante consulta ao site Viva Real, como critério de comparação com o imóvel da Santa Casa de Misericórdia.

A realização da pesquisa desta forma não segue os preceitos da Lei nº 8.666/1993, pois não é adequado escolher um imóvel sem o formal levantamento preliminar das necessidades de instalação e localização, o que pode, inclusive, distorcê-la.

Também não é adequado comparar valores de anúncio de locação com valores já negociados, dada a grande variação que pode ocorrer. No imóvel locado, houve desconto de aproximadamente 27% na proposta inicial, de R\$ 616.000,00, ficando a locação em R\$ 450.000,00. A AHM deveria ter solicitado proposta formal de valor para todos os imóveis considerados adequados, eliminando dessa forma a discrepância que costuma ocorrer entre os valores dos anúncios e dos contratos.

RECOMENDAÇÃO 001

Nas próximas locações, recomenda-se à AHM utilizar o levantamento das necessidades de instalação e de localização para pautar a pesquisa de imóveis, o chamamento público ou a fase externa da licitação.

RECOMENDAÇÃO 002

Para os próximos processos licitatórios de locação de imóveis, recomenda-se à Autarquia utilizar ou requisitar um laudo de avaliação de valor de mercado, emitido por profissional competente, para verificação quanto à adequação do valor de locação. Utilizar também como referência, sempre que possível, outros contratos em que a Prefeitura seja a locatária de imóveis semelhantes.

CONSTATAÇÃO 003 - Risco de denúncia do contrato de locação por execução extrajudicial averbada.

O imóvel se encontra em execução de título extrajudicial averbada, de número 1013674-29.2017.8.26.0100, no valor de R\$ 5.353.588,97, em favor de Garantia Real Serviços Ltda. e Garantia Real Segurança Ltda., conforme documento (4509493) encontrado no processo SEI nº 6110.2017-0005020-0.

A Lei Federal nº 8.245/1991 prevê que os contratos de locação podem ser denunciados em 90 dias pelos adquirentes, exceto se o contrato de locação for por tempo determinado e estiver registrado junto à matrícula do imóvel. Vide:

Art. 8º Se o imóvel for alienado durante a locação, o adquirente poderá denunciar o contrato, com o prazo de noventa dias para a desocupação, salvo se a locação for por tempo determinado e o contrato contiver cláusula de vigência em caso de alienação e estiver averbado junto à matrícula do imóvel.

§ 1º Idêntico direito terá o promissário comprador e o promissário cessionário, em caráter irrevogável, com imissão na posse do imóvel e título registrado junto à matrícula do mesmo.

§ 2º A denúncia deverá ser exercitada no prazo de noventa dias contados do registro da venda ou do compromisso, presumindo - se, após esse prazo, a concordância na manutenção da locação.

Destaque-se que a questão da permanência do locador no imóvel após a arrematação em hasta pública é controversa na doutrina e jurisprudência, no entanto, no caso de não haver registro a questão é mais clara, devendo o locador entregar o imóvel após 90 dias à denúncia do imóvel. Vide:

Tribunal Regional Federal da 5ª Região TRF-5 - Apelação Cível : AC 00185268220114058300 AL

Ementa

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE TERCEIROS. EXECUÇÃO FISCAL MOVIDA CONTRA O LOCADOR. IMÓVEL LOCADO. ARREMATAÇÃO EM HASTA PÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE CLÁUSULA DE VIGÊNCIA EM CASO DE ALIENAÇÃO. AVERBAÇÃO JUNTO AO REGISTRO DO IMÓVEL POSTERIOR À ALIENAÇÃO EM HASTA PÚBLICA. HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS. LÓGICA DO RAZOÁVEL. VALOR IRRISÓRIO. INOCORRÊNCIA.

1. No caso dos autos, a empresa DINIZ PRODUTOS ÓTICOS interpôs embargos de terceiros em face da Fazenda nacional (exequente); de J. Farinha & Cia Ltda. (executado) e de Eurovestuário (arrematante) pleiteando provimento jurisdicional que lhe assegurasse a suspensão da execução até o trânsito em julgado dos embargos de terceiros bem assim a declaração de nulidade da penhora lavrada sobre o bem arrematado.

2. Para Pontes de Miranda: "Os embargos de terceiro são a ação do terceiro que pretende ter direito ao domínio ou outro direito, inclusive a posse, sobre os bens penhorados ou por outro modo constritos. O usufrutuário, por exemplo, é senhor; o locatário é possuidor. Se a penhora não lhes respeita o direito, um ou outro pode embargar como terceiro."

3. O art. 8º, da Lei 8.245/91 reza que: "Se o imóvel for alienado durante a locação, o adquirente poderá denunciar o contrato, com o prazo de noventa dias para a desocupação, salvo se a locação for por tempo determinado e o contrato contiver cláusula de vigência em caso de alienação e estiver averbado junto à matrícula do imóvel".

4. No caso dos autos, observa-se que o contrato não contempla cláusula de vigência em caso de alienação bem assim a averbação junto à matrícula do imóvel foi efetuada em 17/11/2011, isto é, após a arrematação em hasta pública, que se dera em data de 10/11/2011.

5. Assim, uma vez denunciado o contrato, com prazo de 90 dias para desocupação, torna-se desnecessário o cumprimento de qualquer outra formalidade.

6. A verba honorária fixada "consoante apreciação equitativa do juiz", por decorrer de ato discricionário do magistrado, deve se traduzir num valor que não fira a chamada lógica do razoável, pois, não se pode, sob pena de ferir a dignidade do advogado, baratear a sucumbência, tampouco revesti-la de caráter sancionatório, elevando-a a patamares excessivos.

7. Verba honorária que não se mostra irrisória, diante da singeleza da demanda e as peculiaridades do caso. 8. Apelações improvidas.ö

Nota-se, portanto, que a Autarquia Hospitalar Municipal, para se resguardar de uma possível entrega do imóvel locado e arrematado em hasta pública, deveria ter incluído, em contrato, cláusula de locação por tempo determinado e cláusula de vigência em caso de alienação, além da averbação junto ao registro do imóvel em questão. As duas primeiras exigências foram encontradas no **Contrato de Locação nº 69/2017, Processo SEI nº 6110.2017-0005020-0**, nas cláusulas terceira e décima quarta, respectivamente, porém não foi encontrado, no mesmo processo, o documento com a averbação junto ao registro do imóvel.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Autarquia Hospitalar Municipal, por meio do Ofício nº 191/2018 de 15 de março de 2018, manifestou-se da seguinte forma:

öEstamos providenciando através de ofício a notificação da Santa Casa de Misericórdia para averbarem o contrato de Locação n.69/2017, processo SEI 6110.2017-0005020-0, junto ao Registro de Imóveis.

Assim que o referido contrato for averbado, iremos anexar no processo SEI e encaminhar para esta Auditoria a referida informação através de ofício.ö

PLANO DE PROVIDÊNCIAS: A Autarquia Hospitalar Municipal, por meio do Ofício nº 191/2018 de 15 de março de 2018, manifestou-se da seguinte forma:

öEstamos providenciando através de ofício a notificação da Santa Casa de Misericórdia para averbarem o contrato de Locação n.69/2017, processo SEI 6110.2017-0005020-0, junto ao Registro de Imóveis.

Assim que o referido contrato for averbado, iremos anexar no processo SEI e encaminhar para esta Auditoria a referida informação através de ofício.ö

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO:

Não informado pela Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Autarquia Hospitalar Municipal solicitou que a Santa Casa de Misericórdia providenciasse a averbação do contrato junto ao Registro de Imóveis.

A situação do imóvel e o risco de denúncia da locação deveriam ter sido considerados na análise no imóvel, e, persistindo o interesse na locação, a averbação do contrato deveria ter sido feita imediatamente após a assinatura do contrato, em outubro de 2017.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se que a própria AHM proceda à imediata averbação do contrato junto ao Registro de Imóveis, caso a Santa Casa de Misericórdia ainda não a tenha realizado.

RECOMENDAÇÃO 002

Recomenda-se à AHM, nas vindouras locações de imóveis, a adoção de procedimentos prévios de verificação quanto à regularidade do imóvel pretendido ou locado.

CONSTATAÇÃO 004 - Pagamentos antecipados sem a regular liquidação da despesa.

De acordo com a cláusula quarta do Contrato de Locação nº 69/2017:

õO valor mensal da locação será de R\$450.000,00 (quatrocentos e cinquenta mil reais) a ser pagos em duas parcelas semestrais correspondentes ao valor equivalente de seis alugueres cada.õ

Seguindo a leitura do Contrato, sobre o mesmo assunto a Cláusula Quinta estabelece:

õA parcela semestral do aluguel, correspondente a seis alugueres, conforme Cláusula Quarta, será pago pela locatária até o 10º (décimo) dia do primeiro e do sétimo mês do exercício orçamentário ao locador (í)

Parágrafo Segundo: As despesas deverão obedecer ao exercício fiscal sendo que a parcela de 2017 corresponderá aos 23 dias do mês de outubro e aos meses de novembro e dezembro de 2017, a ser quitada até 10/11/2017.õ

Assim, nota-se que na grande maioria dos meses haverá antecipação de pagamento. Como exemplo, podemos citar que os montantes dos aluguéis de janeiro a junho de 2018 deverão ser pagos até o 10º dia de janeiro de 2018, ou seja, o aluguel referente ao mês de junho será pago 6 meses antes.

A Lei nº 8.245/1991, conhecida como Lei do Inquilinato, proíbe a cobrança antecipada do aluguel, salvo nas locações por temporada (máximo 90 dias). Para contratos com algum tipo de fiança, estabelece-se que o locatário apenas efetua o pagamento do aluguel do mês que utilizou, ou seja, primeiro utiliza o imóvel durante todo o mês e depois paga. Já nos contratos sem qualquer fiança, o aluguel é pago até o 6º dia útil do mês de uso como forma de proteção ao locador.

Apesar de o pagamento antecipado estar previsto no contrato firmado pela AHM, o padrão da Prefeitura é efetuar pagamentos mensais de contratos de locação, e sempre após o término do período, após a data final do período de adimplemento de cada parcela.

No processo em análise não há qualquer justificativa sobre o por quê ter sido contratada locação de imóvel com pagamento antecipado de aluguel.

Contraria-se inclusive o que determina a Lei nº 4.320/1964, conforme segue:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço. (grifo nosso).

Dessa forma, nota-se que o pagamento deve ocorrer depois do serviço efetivamente prestado, qual seja, a locação do imóvel.

O valor referente aos aluguéis do período de 9 de outubro a 31 de dezembro de 2017 foram pagos no dia 18 de dezembro de 2017 (Processo SEI nº 6110.2017/0007024-4.), e o valor dos aluguéis referentes aos meses de janeiro a junho de 2018 já foram pagos no dia 31 de janeiro de 2018 (Processo SEI nº 6110.2018/0000070-1).

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Autarquia Hospitalar Municipal, por meio do Ofício nº 191/2018 de 15 de março de 2018, manifestou-se da seguinte forma:

o pagamento realizado em 2017 foi referente a quinze dias do mês de Novembro no valor de R\$ 225.000,00 e o mês de Dezembro no valor total de R\$ 450.000,00, totalizando R\$ 675.000,00, referente á 2017. (Copia comprovante anexo).

Em 31/01/2018 foi realizado o pagamento do primeiro semestre de 2018, no valor de R\$ 2.700.000,00 conforme acordado para obtenção do desconto no valor mensal conforme acordado.

Não observamos objeções em realizar o pagamento, tendo em vista que conforme a Lei do inquilinato (lei 8.245/1991) admite-se o pagamento antecipado desde que haja comum acordo entre as partes e que a locação não esteja prevista no rol do artigo 42 do mesmo diploma legal, ou seja, que a locação em tela não possua garantia (caução, fiança, seguro fiança locatícia e cessão fiduciária de quotas de fundos de investimento).

O pagamento antecipado se deu devido ao desconto no valor mensal do contrato obtido junto ao locador tendo sido acordado que seria concedido além do decréscimo do valor do aluguel o desconto de R\$50.000,00 (Cinquenta mil reais) no valor mensal caso o pagamento fosse antecipado, gerando uma economia anual de R\$ 600.000,00 e ainda por termos o recurso sem causar prejuízo orçamentário ou financeiro a Prefeitura.

Motivo pelo qual optamos pelo pagamento antecipado.

Mas por motivo de precaução colocamos no contrato na Cláusula Quinta o Pagamento no Parágrafo Terceiro: o não cumprimento da obrigação pactuada de pagamento em parcela semestral implicará na reversão da obrigação para pagamento em parcelas mensais no valor de R\$ 500.000,00 (Quinhentos mil reais).

Portanto caso seja o entendimento desta Auditoria para que os pagamentos sejam mensais, não há objeções por adotar as recomendações, porém observando a perda do desconto.

PLANO DE PROVIDÊNCIAS:

Não informado pela Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO:

Não informado pela Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Autarquia Hospitalar Municipal informa que, em 31/01/2018, foi realizado o pagamento do primeiro semestre de 2018, no valor de R\$ 2.700.000,00, ou seja, resta caracterizado que os aluguéis dos meses de fevereiro a junho de 2018 foram liquidados e pagos sem a regular entrega do objeto, em desacordo com a Lei nº 4.320/1964.

A AHM também relatou que não observou objeções em realizar o pagamento, tendo em vista que, conforme a Lei do Inquilinato, admite-se o pagamento antecipado desde que haja comum acordo entre as partes e que a locação não esteja prevista no rol do artigo 42 do mesmo diploma legal, ou seja, que a locação em tela não possua garantia (caução, fiança, seguro fiança locatícia e cessão fiduciária de quotas de fundos de investimento). Entretanto, o que o referido artigo permite é o pagamento do aluguel e encargos até o sexto dia útil dentro do próprio mês que está vincendo.

Não há no processo ou na manifestação da Unidade, qualquer documentação acerca das tratativas para a obtenção de desconto pela antecipação do aluguel. De qualquer forma, o pagamento antecipado de locação de imóveis não é procedimento previsto para a Administração Pública, seja ela direta ou indireta.

Sobre o valor da locação, este deve, em qualquer hipótese, ser igual ou inferior à média de mercado, nos termos da Lei, sendo que, para tanto, é necessária avaliação de mercado atestada por profissional competente.

Portanto, esta equipe de auditoria mantém o entendimento de que estão ocorrendo indevidamente pagamentos antecipados da locação.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se à AHM realizar avaliação de mercado, por profissional competente, para verificar a adequação do valor da locação. Caso se apure que o valor atualmente pago se encontra acima da média de mercado, deve ser realizada a sua negociação ou a rescisão do contrato.

RECOMENDAÇÃO 002

Recomenda-se à AHM a revisão do contrato de locação examinado, eliminando cláusulas que prevejam o pagamento antecipado da locação, por contrariarem a Lei nº 4.320/1964.

CONSTATAÇÃO 005 - Início da vigência do contrato de locação sem a efetiva utilização do imóvel nos meses de outubro e novembro de 2017, com prejuízo de R\$ 555.000,00 ao Erário Municipal.

Conforme Cláusula Terceira do contrato de locação do imóvel da Avenida Paulista:

õO prazo de vigência do presente contrato será 48 (quarenta e oito) meses, a partir de 09/10/2017. (...)õ

De acordo com a Justificativa (Documento 4155924):

õO prédio pretendido foi recentemente reformado e atualizado, de modo a atender todas as necessidades de operação e segurança, o que viabiliza a imediata transferência das instalações da AHM, sem custos adicionais de adaptação.õ

Em visita aos imóveis no dia 19/12/2017, constatou-se que as atividades da AHM estavam sendo executadas no imóvel da Rua Frei Caneca, cujo contrato ficou vigente até o final do ano de 2017. Sendo que os serviços de manutenção e conservação predial da AHM, executados pela empresa Guima Conseco Construção, Serviços, Comércio Ltda. mediante Contrato nº 127/2016, tiveram o local de execução dos serviços alterados do imóvel da Rua Frei Caneca para o imóvel da Avenida Paulista somente em 28/12/2017 por meio do Termo Aditivo nº 004/2017.

Assim, há evidências de que ao menos dois aluguéis foram pagos sem a devida contraprestação, qual seja, a utilização do imóvel como sede da AHM, ocasionando possível prejuízo de R\$ 555.000,00 ao Erário Municipal.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Autarquia Hospitalar Municipal, por meio do Ofício nº 191/2018 de 15 de março de 2018, manifestou-se da seguinte forma:

õTemos a informar que em que pese o início da vigência do contrato, somente efetivamos a mudança em meados de Novembro, motivo pelo qual realizamos o pagamento proporcional referente a quinze dias do mês de Novembro/2017 e o mês de Dezembro/2017, somando um valor total de R\$ 675.000,00 (seiscentos e setenta e cinco mil reais) (copia do comprovante anexo).õ

PLANO DE PROVIDÊNCIAS:

Não informado pela Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO:

Não informado pela Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

De acordo com a manifestação da Unidade, apesar do início da vigência do contrato ser 9 de outubro de 2017, eles efetivaram a mudança somente em meados de novembro. Entretanto a equipe de auditoria constatou mediante visita *in loco*, que no dia 19 de dezembro de 2017 as atividades da AHM ainda estavam sendo executadas no imóvel da Rua Frei Caneca, cujo contrato ficou vigente até o final do ano de 2017.

Sobre o pagamento da locação de 2017, a AHM informou que realizaram apenas o pagamento proporcional referente a quinze dias do mês de novembro e o mês de dezembro, totalizando R\$ 675.000,00. Essa informação é confirmada pelo Extrato do Empenho nº 3.106/2017. Entretanto, de acordo com esse extrato, foi realizada a liquidação do valor integral de 2017, ou seja, de R\$ 1.230.000,00. Então ainda resta saldo de R\$ 555.000,00, já empenhados e liquidados, como constatado pelo Sistema de Orçamento e Finanças - SOF.

Em outubro, novembro e dezembro de 2017, a AHM manteve vigente dois contratos de locação. O imóvel da Rua Frei Caneca foi efetivamente utilizado até o final de dezembro, quando, de fato, ocorreu a mudança da sede da Autarquia.

Constata-se assim que o imóvel da Avenida Paulista ficou sem uso até meados de novembro, ao custo de R\$ 555.000,00, e que ficou subutilizado até o final de dezembro, ao custo de R\$ 675.000,00.

RECOMENDAÇÃO 001

Para as próximas locações de imóveis, negociar o início de vigência do contrato para que coincida ou com a efetiva utilização do imóvel, ou com o início dos serviços de manutenção.

CONSTATAÇÃO 006 - Desalinhamento dos cronogramas de mudança da AHM e SMS, com oneração indevida de aproximadamente R\$ 116.000,00 mensais aos gastos da AHM.

Com a mudança de imóvel, a despesa da AHM com locação passou de R\$ 329.097,49 para R\$ 450.000,00, aumento de 37%. Além do aluguel, há outras despesas mensais relacionadas ao prédio, como os contratos de prestação de serviços de manutenção predial, manutenção de elevadores, segurança e portaria e energia elétrica, que no endereço anterior eram estimadas em R\$ 115.995,07. Mantendo essa estimativa de valor para a nova sede, os gastos mensais da AHM com o imóvel passaram de R\$ 445.092,56 para R\$ 565.995,07.

A intenção da AHM é compartilhar o novo endereço com a SMS. Nesse cenário pretendido, a AHM arcaria com a despesa de aluguel, e a SMS seria responsável pelo pagamento dos demais contratos relacionados ao prédio. Nesse cenário, a AHM teria um gasto mensal de R\$ 450.000,00, valor semelhante ao da despesa anterior com o imóvel da Rua Frei Caneca, no valor de R\$ 445.092,56 (R\$ 329.097,49 de locação + R\$ 115.995,07 de outros contratos).

Entretanto, de acordo com e-mail da Secretaria Municipal de Saúde encaminhado à equipe de auditoria em 29/01/2018, há previsão de que a mudança de imóvel ocorra entre março e julho de 2018:

õQuanto à transferência desta SMS para Avenida Paulista, número 7 temos uma previsão que isso ocorra no prazo de 3 meses, podendo variar em 1 ou 2 meses a mais ou a menos devido as adaptações de infraestrutura e mobiliário que estão sendo executadas.ö

Assim, esse desalinhamento entre os cronogramas de mudança da AHM e SMS vem onerando mensalmente os gastos da AHM em aproximadamente R\$ 116.000,00.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Autarquia Hospitalar Municipal, por meio do Ofício nº 191/2018 de 15 de março de 2018, manifestou-se da seguinte forma:

õConforme entendimentos entre a AHM e SMS, primeiro se daria a mudança da AHM e assim que instalada, SMS já estaria providenciando sua mudança para meados de março de 2018. Quanto a este tema somente a Secretaria Municipal da Saúde poderá apresentar o cronograma da mudança tendo em vista que temos a informação que eles iriam mudar por etapas a partir de Março de 2018.

Quanto ao pagamento das despesas, enquanto SMS não efetivamente ocupar o espaço entendemos que é de nossa responsabilidade arcar com as despesas contratuais, tendo em vista que o serviço esta sendo prestado.ö

Sobre esta constatação, a Secretaria Municipal de Saúde, por meio de e-mail do dia 12/03/2018, manifestou-se da seguinte forma:

õEm atendimento as demandas relativas ao Item 6 da OS140-2017, seguem as providências a serem adotadas:

Quanto aos contratos de serviços desta SMS.G, assim que for estabelecido o cronograma de mudança do Gabinete de SMS, providenciaremos a alteração e migração dos serviços para o novo prédio, levando em consideração os serviços duplicados que possam existir na estrutura da AHM, de forma que apenas as empresas com menor valor ou com prazo maior permaneçam, sendo os demais contratos encerrados, de acordo com as cláusulas previstas nos mesmos.

Entendemos que estes procedimentos de cancelamento ou transferência de local de serviços requer aproximadamente 90 dias e para iniciarmos estes procedimento será necessário estabelecer cronograma de mudança para negociarmos com as empresas.

Foram confeccionados os layouts e analisados pela Chefia de Gabinete, restando aprovação definitiva, uma vez que constatou-se ausência de espaço para 131 (cento e trinta e um) servidores.

Em relação aos prazos efetivamente necessários da mudança para o prédio da Av. Paulista, deverá ser considerado no mínimo 120 dias, a partir da comunicação oficial, para que a CTIC possa acionar o contrato de links, visando à transferência dos mesmos para o novo endereço, informando que este prazo esta determinado contratualmente.

Devemos lembrar que para esta mudança ocorrer será necessária toda a infraestrutura de elétrica, lógica e telefonia, sem as quais não poderemos iniciar os serviços na nova unidade.

Esclarecendo que os serviços de elétrica, hidráulica e alvenaria serão executados através de adesão à ATA/RP da Secretaria Municipal de Infraestrutura, que já esta sendo acionada pelo Grupo de Desenvolvimento de Rede Física, com prazo de 05 dias para a obtenção dos orçamentos e 90 dias para execução dos serviços, após aprovação do layout em posse do Gabinete.

A rede de lógica e telefonia será responsabilidade da CTIC e deverá ser consultado o Coordenador para informação do prazo necessário para todas as instalações necessárias.

Esclarecendo que para transferência do sistema de telefonia fixa, se faz necessário prazos definidos para acionamento das empresas contratadas.

Necessitamos igualmente, obter a informação referente à possibilidade de aquisição ou mudança por empresa terceirizada, do mobiliário e equipamentos existentes, uma vez que esta transferência deverá ocorrer sem que os setores sofram solução de continuidade em suas atividades, para o qual deverá ser definido um cronograma detalhado com a empresa que realizará os serviços.

Para a aquisição de novo mobiliário se faz necessário à definição/aprovação do layout, bem como prazo para montagem dos mesmos no novo prédio, dessa forma dando início ao processo de licitação (120 dias) ou adesão à ATA/RP (90 dias), caso disponível no mercado.

Em caso da opção de não compra de novos mobiliários, a contratação de empresa para serviços de desmonte, mudança e remontagem deverá estabelecer cronograma com datas e prazos especificados e a licitação deverá demandar 120 dias.

Esclarecendo que já foram consultadas empresas para as duas modalidades de serviço, porém somente poderemos obter valores a partir da definição do cronograma, em especial para as empresas que realizarão a mudança.õ

PLANO DE PROVIDÊNCIAS:

Não informado pela Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO:

Não informado pela Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Verifica-se desalinhamento entre as informações das Unidades. A informação da AHM é que a SMS já estaria providenciando sua mudança para meados de março de 2018. Entretanto, de acordo com a manifestação da Secretaria de Saúde, ainda não houve, sequer, aprovação do cronograma de mudança.

A SMS também informa que foram confeccionados os layouts e analisados pela Chefia de Gabinete, restando aprovação definitiva, uma vez que constataram ausência de espaço para cento e trinta e um servidores.

Assim, de acordo com o status apresentado pela SMS em 12/03/2018, não há previsão de mudança, e ainda restam dúvidas se ela de fato ocorrerá, visto que o espaço parece insuficiente para todos seus servidores.

A Equipe de Auditoria solicitou à SMS, via correio eletrônico, em 25/04 e em 07/05/2018, informações atualizadas sobre o status da mudança, principalmente sobre a aprovação do layout, a solução para a ausência de espaço para 131 servidores, o cronograma da mudança e o cronograma de entrega do edifício ocupado pela SMS. Entretanto, até a presente data não houve manifestação da Unidade, tampouco mudança de endereço.

Com a mudança, a AHM visava otimização operacional e econômico-financeira, porém sem o devido cronograma de mudança da SMS, a Autarquia vem arcando sozinha com as despesas de um imóvel mais caro e maior e que, portanto, apresenta subutilização, enquanto não houver a efetiva mudança da SMS. Esse desalinhamento entre os cronogramas de mudança da AHM e SMS vem onerando mensalmente os gastos da AHM em aproximadamente R\$ 116.000,00. De janeiro a maio de 2018, já houve prejuízo estimado em R\$ 580.000,00, e, considerando que o contrato é de 48 meses, pode haver prejuízo superior a cinco milhões de reais.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se que, com a urgência que o caso requer, no prazo de 10 dias úteis a AHM e a SMS decidam sobre o layout e definam o cronograma de mudança da SMS. Caso concluam que o imóvel não é adequado para sediar ambos os órgãos, ou que o cronograma de mudança da SMS ainda continuará onerando a AHM por muito tempo, sugere-se que a Unidade avalie a vantagem em proceder à rescisão do contrato da Avenida Paulista nº 7 e procurar imóvel menor e mais econômico.

ANEXO II ó ESCOPO E METODOLOGIA

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

- Planejamento dos trabalhos;
- Solicitação de processos e documentos;
- Visita às sedes da Autarquia Hospitalar Municipal;
- Circularização de informações;
- Conferência de informações e confronto de valores.