

RELATÓRIO PRELIMINAR DE ACOMPANHAMENTO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL

1. ORDEM DE SERVIÇO

2020/02914

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1 Objeto

Termo de Contrato 020/2020/SMS-1/Contratos

2.2 Objetivo

Verificar se o termo contratual está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste.

2.3 Unidade Fiscalizada

Secretaria Municipal de Saúde (SMS)

2.4 Período de Realização

27.07.20 a 20.08.20

2.5 Período de Abrangência

02.03.20 a 31.07.20

2.6 Equipe Técnica

Guilherme José de Lima

TC nº 20.286

2.7 Procedimentos

- Análise das cláusulas contratuais destinadas à aferição dos serviços para realização dos pagamentos;

- Análise do Termo de Referência;
- Verificação das contratações dos consultores no que se refere aos valores adjudicados no processo de seleção bem como aos valores praticados no mercado;
- Análise dos relatórios de atividades realizadas e comparação com o previsto no Termo de Referência;
- Análise dos objetos dos Termos de Contratos 026/2020 e 027/2020, haja vista possuírem relação direta com o objeto da contratação em questão;
- Análise dos relatórios das despesas reembolsáveis, bem como dos comprovantes apresentados para comprovação das referidas despesas;
- Análise das etapas de realização das despesas (empenho, liquidação e pagamento);
- Verificação das documentações que suportam os pagamentos no que se refere ao estabelecido em cláusula contratual e Portaria SF 92/2014;
- Verificação das instruções dos processos de pagamentos conforme estabelecido na Portaria SF 92/2014.

2.8 Siglas

Sigla	Significado
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CGC	Condições Gerais do Contrato
DM	Decreto Municipal
DOC	Diário Oficial da Cidade de São Paulo
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
GFIP	Guia de Recolhimento do FGTS e informações à Previdência Social
LF	Lei Federal
PMSP	Prefeitura Municipal de São Paulo
PRODAM	Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo
SEI	Sistema Eletrônico de Informações

Sigla	Significado
SEFIP	Sistema Empresa de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social
SIURB	Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras
SMS	Secretaria Municipal da Saúde
SPD	Solicitação de Proposta
SPDM	Assoc. Paulista para o Desenvolvimento da Medicina
SPOBRAS	São Paulo Obras
TC	Termo de Contrato
TCU	Tribunal de Contas da União
TDR	Termo de Referência
UPC	Unidade de Coordenação do Projeto

3. RESULTADO

3.1 Introdução

Trata o presente de acompanhamento do Termo de Contrato 020/2020/SMS-1/Contratos, firmado entre a Secretaria Municipal de Saúde (SMS) e o Consórcio Prointec & PBLM, cujo objeto é a prestação de serviços especializados de assessoria técnica administrativo-financeira de gerenciamento, monitoramento e avaliação para apoio à Unidade de Coordenação do Projeto (UCP), no âmbito do projeto de reestruturação e qualificação das redes assistenciais da cidade de São Paulo – Avança Saúde São Paulo.

A contratação é financiada com recursos de empréstimos oriundos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), contrato de empréstimo 4641/OC-BR.

Os empréstimos para investimentos no Programa Avança Saúde foram autorizados pela LM 16.757/17 no montante de US\$ 100.000.000,00. A regularidade desses empréstimos (operações de crédito) da PMSP foi objeto de auditoria no e-TCM 018391/2019, que trata da Dívida Pública Consolidada.

Por fim, a análise formal da contratação foi efetuada por meio do e-TCM 008916/2020.

Documentos juntados aos autos:

- Peça 6 – TC 020/2020/SMS-1/Contratos;
- Peça 7 - Proposta de preços Prointec & PBLM;
- Peça 8 – Solicitação de Propostas (SPB);
- Peça 9 - Coordenação da UCP;
- Peça 10 - TC 027/2020/SMS-1/Contratos TCH Consultoria;
- Peça 11 – TC 026/2020/SMS-1/Contratos SCARPICOSTA Consultoria;
- Peça 12 – Evidências das irregularidades dos TC 026/2020/SMS-1/Contratos e
TC 027/2020/SMS-1/Contratos
- Peça 13 - Manual BID;
- Peça 14 – Relatório de Atividades Março/2020;
- Peça 15 - Relatório de Atividades Abril/2020;
- Peça 16 - Relatório de Atividades Maio/2020;
- Peça 17 - Relatório de Atividades Junho/2020;
- Peça 18 – Relatório de Atividades Julho/2020;
- Peça 19 – Ordem de início;
- Peça 20 – Relatório das Despesas reembolsáveis;
- Peça 21 - Currículos dos Contratados;
- Peça 22 – Transparência Governo Federal (Pagamento de Servidor);
- Peça 23 – Empenhos, NLP's e Notas Fiscais;
- Peça 24 – Atestes, Certidões e comprovantes de recolhimentos dos encargos sociais.

3.2 Objeto Contratado

Conforme o item 1 do Termo de Contrato (TC), peça 06, fl. 02, a descrição dos serviços a serem prestados encontram-se no Apêndice A e são compostos pelo Termo de Referência (TRD) e proposta da contratada.

Ocorre que **a análise do termo de contrato efetuada no e-TCM 008916/2020 evidenciou irregularidades na elaboração do TRD, no plano orçamentário, no processo de seleção e na formalização do TC, fatos que possuem condão de influenciar na execução do TC 020/2020/SMS-1/Contratos:**

- 3.1. O Termo de Referência (TDR) elaborado para o processo de seleção da contratação em pauta não definiu objetivamente as atividades da consultoria, confundindo-se com a atividade-fim da administração sem demonstrar a impossibilidade de execução direta desses serviços pela UCP/SMS (subitem **2.1 a** - Item **5** da Planilha de Análise – Origem da Contratação);
- 3.2. O TDR não apresenta critérios objetivos para medição dos serviços prestados para garantir a proporcionalidade aos efetivos pagamentos efetuados com o produto entregue (subitem **2.1 a** - Item **5** da Planilha de Análise – Origem da Contratação);
- 3.3. O plano orçamentário não estabeleceu previsão dos valores dos serviços a serem entregues atrelados às horas trabalhadas pelos consultores (subitem **2.1 b** - Item **5** da Planilha de Análise – Origem da Contratação);
- 3.4. O plano orçamentário apresenta inconsistência e falta de justificativa no valor orçado para diversos itens de despesas (subitem **2.1 b** - Item **5** da Planilha de Análise – Origem da Contratação);
- 3.5. A elaboração da lista curta de consultores não atendeu ao princípio do Julgamento Objetivo, pois as manifestações de interesse foram apresentadas sem disponibilização do TDR para estabelecer os parâmetros da pontuação (subitem **2.1 c** - Item **5** da Planilha de Análise – Origem da Contratação);
- 3.6. Quando da elaboração da lista curta, o consórcio Prointec/PBLM, vencedor do certame, era composto por Organização Social que possui relações contratuais com o Município, caracterizando o conflito de interesses citado no item 1.9 do Manual BID (subitem **2.1 c** - Item **5** da Planilha de Análise – Origem da Contratação);
- 3.7. Não constam do Processo SEI 6018.2019/0040000-0 as propostas técnicas enviadas pelas empresas para julgamento, o que prejudica a transparência e a lisura do processo e consequentemente a avaliação da

auditoria, tendo em vista que a avaliação técnica representou 80% do peso no julgamento das propostas (subitem **2.1 c** - Item **5** da Planilha de Análise – Origem da Contratação);

- 3.8. A proposta dada como vencedora apresentou valores apenas para pagamento de consultores e despesas reembolsáveis, não havendo cotação para demais despesas previstas na planilha de custos (subitem **2.1 c** - Item **5** da Planilha de Análise – Origem da Contratação);
- 3.9. Não houve negociação dos valores dos honorários dos consultores, haja vista os valores propostos pela licitante vencedora estarem muito acima dos valores praticados no mercado, conforme item 2.26 do Manual BID (subitem **2.1 c** - Item **5** da Planilha de Análise – Origem da Contratação);
- 3.10. A negociação resultando em aumento do valor financeiro adjudicado, em relação à proposta da empresa, fragiliza o julgamento realizado, uma vez que a diferença no valor teria potencial de alterar a classificação da empresa, pela redução da pontuação financeira (subitem **2.1 c** - Item **5** da Planilha de Análise – Origem da Contratação);
- 3.11. Os valores cotados para pagamento dos consultores da proposta vencedora apresentam montantes 95% acima dos orçados, que são valores de mercado segundo a Tabela SIURB (subitem **2.1 c** - Item **5** da Planilha de Análise – Origem da Contratação);
- 3.12. Devido à contratação estar concentrada praticamente nos valores dos consultores, que apresentam valores muito acima do mercado, esta configura-se antieconômica, sem prejuízos das demais irregularidades evidenciadas no processo de seleção (subitem **2.1 c** - Item **5** da Planilha de Análise – Origem da Contratação);
- 3.13. A NE 38.735/20 foi emitida extemporaneamente após o início da execução da despesa. Ademais, a soma das duas Notas de Empenho, R\$ 3.971.180,66, não é suficiente para cobrir a despesa do exercício de 2020, em infringência aos artigos 60 e 61 da LF 4.320/64 (subitem **2.2** - Item **14.11** da Planilha de Análise);
- 3.14. O TDR, a proposta do Consórcio Prointec-PBLM e a Ata de Reunião de negociação não foram juntados como parte integrante do Termo de Contrato nº 020/2020/SMS-1/ Contratos, contrariando o item 2.24 do Manual do BID (subitem **2.3** - Item – **14.13** da Planilha de Análise).

Pelo exposto, além do TDR e da proposta vencedora não constarem do termo contratual, o objeto previsto no TDR, que traz a descrição dos serviços, não possui critérios objetivos e não há como aferir os serviços prestados para garantir a proporcionalidade aos efetivos pagamentos efetuados com o produto entregue.

3.2.1. Contratação de Consultores para execução do Objeto

Assim prevê os itens 4.2 e 4.3 das Condições Gerais do Contrato (CGC), peça 6, fls. 16/17:

O Apêndice C descreve os cargos, funções e qualificações mínimas de todo o Pessoal-chave da Empresa Consultora, assim como o tempo estimando durante o qual prestação os Serviços. Se o Contratante já tiver aprovado a inclusão de algum integrante do Pessoal-chave, também figurará o nome desta pessoa.

[..]

Salvo se o Contratante acordar o contrário, não se efetuarão mudanças na composição do Pessoal. Se, por qualquer motivo fora do controle da Empresa Consultora como aposentadoria, morte, incapacidade médica, entre outros, for necessário substituir algum integrante do Pessoal, o Consultor o substituirá por outra pessoa com qualificações iguais ou superiores às da pessoa substituída.

Além do TDR, no qual consta a quantidade cargos, funções e qualificações, não consta do Apêndice C do Termo de Contrato a listagem do pessoal contratado pela empresa consultora apresentada na proposta técnica, que também não foi juntada ao Processo 6018.2019/0040000-0.

Dessa maneira, fica prejudicada a conferência da composição do pessoal contratado no que se refere à listagem apresentada na proposta técnica e à efetiva contratação. Os currículos dos contratados encontram-se encartados à peça 21.

Quadro 1 – Composição do quadro atual de Consultores

Nome completo	Cargo exercido	CPF
Paulo Sergio Tadeu Fantini	Coordenador Geral	035.609.268-23
Francisco Ribeiro de Almeida	Assistente de Planejamento	272.625.018-10
Eliana Ferreira Boin Boutin	Assistente Financeiro e Contabilidade	064.321.038-51
Wladimir Guimarães Correa Taborda	Assistente de Redes de Atenção	211.904.960-20
Yllen Accioly Guedes Ferreira Jordão de Vasconcelos	Assistente de Aquisições	911.114.987-68
José Alberto Reis Santos	Assistente de Obras	064.012.448-87
Ana Isabel Alves Marcante	Secretária	237.200.828-57
Leonardo Valentim Aquoti	Técnico Nível Superior Pleno	221.172.628-30
Alexandre Poça Rodrigues	Técnico Nível Superior Sênior	214.746.428-70
Paulo Francisco Brogiatto	Técnico Nível Superior Sênior	220.738.038-65
Delcy Maria Zucchini	Técnico Nível Superior Sênior	843 039 488 53
Flávia Saraiva L. Fernandes	Técnico Nível Superior Pleno	338.203.158-29

Nome completo	Cargo exercido	CPF
Verônica Lilla Pálinkás	Técnico Nível Superior Pleno	360.009.138-77
Mariana Gonzaga Lanzoni	Técnico Nível Superior Pleno	374.380.098-58
Enio dal Fabbro Junior	Assistente Administrativo	063.366.288-76
Clarissa dos Santos	Assistente Administrativo	340.171.718-93

Fonte: Lista apresentada pela Origem mediante requisição.

Comparamos o número de profissionais contratados com o previsto no TDR, que é parte do instrumento contratual, e identificamos as seguintes diferenças:

- O TDR prevê a contratação de um Assistente de Tecnologia da Informação e Comunicação, entretanto não há contratação desse profissional;
- O TDR prevê a contratação de um Consultor Especializado Sênior, entretanto não há contratação do profissional;
- O TDR prevê a contratação de um Técnico Superior Sênior, todavia foram contratados três profissionais;
- O TDR prevê a contratação de dois Técnicos Superiores Pleno, contudo foram contratados 4 profissionais;
- O TDR prevê a contratação de 1 Assistente Administrativo, no entanto foram contratados 2 profissionais.

Identificamos que o consultor Wladimir Guimarães Correa Taborda, Assistente de Redes de Atenção, é servidor público federal efetivo do Hospital São Paulo, cuja mantenedora é a OS SPDM, evidenciando infringência ao Manual BID, item 1.11, peça 13, fl. 8:

(d) Funcionários do governo e servidores públicos somente poderão ser contratados para serviços de consultoria, tanto como consultor individual quanto como membro de equipe de uma empresa de consultoria, se: (i) estiverem em licença sem vencimentos, (ii) não estiverem sendo contratados pela instituição em que estavam trabalhando imediatamente antes de entrar em licença e (iii) sua contratação não gerar qualquer tipo de conflito de interesses (ver parágrafo 1.9).

Além de a OS ser uma das integrantes do consórcio quando efetuada a lista curta, o consultor recebe proventos do Governo Federal, de acordo com as evidências encartadas à peça 22.

Pelo exposto, restou prejudicada a aferição da contratação dos consultores com a lista da proposta técnica, além de haver contratação em desacordo com o disposto no Manual BID. Ademais, a quantidade das contratações não segue o estabelecido no TDR.

3.2.2. Execução Contratual Consultores

Os serviços começaram a ser executados a partir de 02.03.20, de acordo com a Ordem de Início encartada à peça 19.

Os relatórios das atividades realizadas e os montantes pagos a cada consultor, relacionados aos referidos processos de pagamento, encontram-se encartados nos autos eletrônicos conforme o Quadro 2.

Quadro 2 - Relatórios de Atividades

Competência	Processo SEI	Peça	Descrição das Atividades Realizadas
mar/20	6018.2020/0023247-9	14	fls. 25/27
abr/20	6018.2020/0027262-4	15	fls. 26/30
mai/20	6018.2020/0034310-6	16	fls. 26/31
jun/20*	6018.2020/0043483-7	17	fls. 26/30
jul/20	6018.2020/0052504-7	18	fls. 26/30

Fonte: peças 14/18

*Foi utilizado o Relatório do mês de abril

A seguir demonstramos atividades realizadas em Março/2020 (peça 14) :

Direção da equipe e do projeto

As atividades de direção podem ser divididas em apoio ao direcionamento estratégico do Projeto e organização da equipe do consórcio.

O consórcio busca garantir o atendimento à finalidade do contrato qual seja de apoiar a UCP na busca de uma implantação eficaz do Projeto Avança Saúde - SP. As primeiras atividades do consórcio são a mobilização da equipe (tarefa que já vinha sendo realizada durante o processo de assinatura do contrato) e estabelecimento dos procedimentos e políticas do consórcio. Ainda nas atividades iniciais do contrato, a equipe do Consórcio participou de reuniões com os técnicos da UCP visando: apresentação da equipe do Consórcio PROINTEC & PBLM à UCP e a apresentação do Projeto Avança Saúde à equipe que estava se formando. Além do nivelamento das informações sobre o

Projeto, essas reuniões foram importantes para destacar os próximos desafios que a UCP irá enfrentar. Em março de 2020, enquanto o Consórcio buscava se estruturar, o COVID-19 consolida-se como pandemia levando o Estado de São Paulo entrar em quarentena. Esse risco não previsto impactou a dinâmica de trabalho em todo o mundo e forçou o Consórcio rever sua forma de atuação.

A crise de saúde da pandemia e a consequente crise econômica obrigou o Consórcio já no seu primeiro mês de atuação a apoiar a UCP no redirecionamento do Avança Saúde. A proposta discutida com o BID foi aproveitar a grande valorização cambial para verificar se haveria recurso disponível para enfrentamento do coronavírus. Até o momento, a ação proposta pela UCP e BID é deslocar aproximadamente 8 milhões de dólares de recurso do empréstimo para ações de telemedicina que possibilita reduzir o contágio tanto entre médico e paciente quanto deles com outras pessoas durante o trajeto de suas residências ao local de consulta.

Apoio ao gerenciamento do Projeto

As atividades de apoio ao gerenciamento do Projeto incluem (i) planejamento e programação; (ii) monitoramento e controle; e (iii) revisão sistemática. Os produtos resultantes desta atividade são principalmente os instrumentos que o BID exige que sejam feitos para o gerenciamento do programa: PEP – Plano de Execução do Programa; POA – Plano Operativo Anual; PA – Plano de Aquisições e Matriz de Resultados.

Em MARÇO/20 as principais atividades de gerenciamento realizadas pela equipe do Consórcio PROINTEC & PBLM foram:

- a) Participação no curso dos Sistemas OBRASGOV e SAFF da Softplan para gerenciamento das informações do Programa.
- b) Alimentação dos Sistemas OBRASGOV e SAFF com as informações do Avança Saúde.
- c) Solução de conflitos junto à empresa SOFTPLAN dirimindo dúvidas, quanto a operacionalização do sistema, diagnóstico e solução de problemas;
- d) Como consequência da revisão sistemática do programa, foram atualizados PEP, POA, PA e Matriz de Resultado, inclusive validando esta última com o BID. As alterações no PA, apesar de terem sido discutidas em março, não foram validadas com o BID nem lançadas no sistema SAFF.
- e) Elaboração do relatório semestral para o BID que devido à necessidade de ajustes no sistema SAFF não foi concluído em março, passando a ser uma prioridade para o início do mês de abril.

Atividades Administrativas e Financeiras

As atividades administrativas e financeiras incluem a organização do fluxo e arquivamento de documentos, acompanhamento dos processos de aquisição,

rotinas de pagamento e elaboração de demonstrativos contábeis e financeiros, tanto para a Prefeitura quanto para o BID.

Em MARÇO/20 destacam-se as seguintes atividades:

- a) Elaboração de ferramentas de controle interna objetivando a implantação de fluxos e rotinas, junto à Coordenadoria de Finanças e Orçamento – CFO da Secretaria Municipal da Saúde;
- b) Elaboração de relatórios gerenciais com base em dados extraídos do Sistema de Orçamento e Finanças – SOF, da Secretaria Municipal da Fazenda.
- c) Controle e Alimentação do Sistema de Eletrônico Informação do Município (SEI).
- d) Apoio no processo de licitação da consultoria de “Projetos de Menor Porte” e “Projeto de Maior Porte e Fiscalização de Obras”.
- e) Apoio no Processo de Licitação da Consultoria de Sustentabilidade.
- f) Apoio nos processos de Licitação da reforma das seguintes unidades de saúde, LPN (licitação pública nacional): UPA D. Maria Antonieta F. de Barros e UPA Vergueiro.
- g) Apoio nos processos de Licitação da reforma das seguintes unidades de saúde, CP (comparação de preço): UBS Jd. Roseli, UBS Humaitá, UBS Wamberto Dias da Costa, UBS/AMA Integrada Parí.
- h) Acompanhamento do Processo de Contratação, UBS Vila Palmeiras, UBS Cid. Pedro José Nunes, UBS Manuel Joaquim Pera, Vila Progresso e Vila ZATT.
- i) Apoio na elaboração das Ordens de Serviço: UBS Vila Palmeiras, UBS Cid. Pedro José Nunes, UBS Manuel Joaquim Pera, Vila Progresso, Vila Zatt, UBS Vila Cruz e Anhanguera.
- j) Apoio na elaboração das Ordens de Serviço: Consultoria de apoio a UCP na área de Obras e Consultoria de apoio a UCP na área Financeira.
- k) Em análise de Termo de Referência para contratação de sistema de gerenciamento integrado para articulação da rede de urgências e emergências, com implantação de processo de informatizado de classificação de riscos, no âmbito do projeto de reestruturação e qualificação das redes de saúde assistenciais da cidade de São Paulo.
- l) Apoio na fase de análise de propostas da SBQC 002/2019

Atividades Técnicas

As atividades técnicas realizadas pelo Consórcio PROINTEC & PBLM englobam tanto as questões de obras (componente 1) quanto as questões de

saúde (componentes 2 e 3).

Relacionada às obras, o consórcio realizou em MARÇO/20:

- a) Acompanhamento dos procedimentos de lançamento de dados no sistema ObrasGOV e aplicativo “Diário de Obras” da Softplan.
- b) Acompanhamento e participação no treinamento dos empreiteiros contratados pela UCP para utilização do aplicativo “Diário de Obras”.
- c) Supervisão das reformas visando controle quantitativo e qualitativo das obras, segurança do trabalho e relacionamento com as empreiteiras nas seguintes unidades de saúde: AMA/UBS Anhanguera I, UBS Vila Palmeiras, UBS Jd. Vera Cruz, UBS Cid. Pedro José Nunes e UBS Manuel Joaquim Pera.
- d) Elaboração do Plano de Fiscalização do Projeto, contendo os seguintes itens: (i) Reunião de partida; (ii) Acompanhamento e controle das obras e serviços; e (iii) Aceitação das obras e serviços.

Relacionada à área de saúde, em MARÇO/20 o consórcio teve atuação em:

- a) Elaboração da Justificativa técnica da Certificação do Selo de Qualidade.
- b) Agendamento de Reuniões referente a telemedicina e ao Selo de Qualidade
- c) Participação de reuniões (videoconferências) para tratar do tema de telemedicina.
- d) Participação da Reunião para alinhar os termos de referência para contratação de sistema de gestão de contratos administrativos.

Sem prejuízo das irregularidades identificadas na elaboração do TDR, se compararmos as atividades realizadas com o previsto no termo, peça 8, fls. 78/81, denota-se que há uma grande disparidade entre o que foi previsto com o que vem sendo realizado pela consultoria.

Exemplificando, destaca-se que algumas funções contratadas são “Apoiar”, “Auxiliar”, etc. Por outro lado, foram realizados serviços como:

- Solução de conflitos junto à empresa SOFTPLAN dirimindo dúvidas, quanto a operacionalização do sistema, diagnóstico e solução de problemas;
- Alimentação dos Sistemas OBRASGOV e SAFF com as informações do Avança Saúde;
- Controle e Alimentação do Sistema de Eletrônico de Informação do Município (SEI);

- Supervisão das reformas visando controle quantitativo e qualitativo das obras, segurança do trabalho e relacionamento com as empreiteiras nas seguintes unidades de saúde: AMA/UBS Anhanguera I, UBS Vila Palmeiras, UBS Jd. Vera Cruz, UBS Cid. Pedro José Nunes e UBS Manuel Joaquim Pera.

Atividades como Alimentação do SEI são funções básicas administrativas e não podem ser equiparadas a consultorias. Analogamente aos exemplos evidenciados, praticamente todas as atividades realizadas em março e nos meses subsequentes são díspares do que foi previsto.

Nos quadros abaixo comparamos os custos de cada consultor por mês de serviços prestados, comparando-os com o contratado e o orçado.

Quadro 3 - Comparativo dos valores previstos, contratados e pagos - Março de 2020

Item	Valor orçado mês	Valor contratado Mês	Valor pago mês	Δ% do orçado	Δ%do contratado
1-Equipe Chave	110.418,58	189.478,28	146.001,92	32%	-23%
Coordenador Geral	8.562,58	14.693,38	22.252,80	160%	51%
Assistente de Planejamento	16.976,00	29.130,82	40.036,48	136%	37%
Assistente da Tecnologia da Informação e Comunicação	16.976,00	29.130,82	-	-100%	-100%
Assistente Financeiro e Contabilidade	16.976,00	29.130,82	40.036,48	136%	37%
Assistente de Redes e Atenção	16.976,00	29.130,82	14.558,72	-14%	-50%
Assistente de Aquisições	16.976,00	29.130,82	14.558,72	-14%	-50%
Assistentes de Obras	16.976,00	29.130,82	14.558,72	-14%	-50%
2-Equipe de Apoio	42.856,32	109.388,24	242.598,40	466%	122%
Consultor Especializado Sênior	5.595,52	2.982,57	-	-100%	-100%
Técnico Nível Superior Sênior	12.230,40	34.926,35	96.004,48*	685%	175%
Técnico Nível Superior Pleno	16.608,00	47.427,47	113.537,60**	584%	139%
Secretária	5.118,40	14.616,61	20.088,64	292%	37%
Assistente Administrativo	3.304,00	9.435,23	12.967,68	292%	37%
Total Geral	153.274,90	298.866,52	388.600,32	154%	30%

Fonte TDR, peça 8, Proposta de Preço, peça 7 e Relatório de Atividades Março, peça 14

*Foram pagos dois Técnicos Superior Sênior, TDR previa um técnico

**Foram pagos três Técnicos Superior Pleno, TDR previa dois

Quadro 4 - Comparativo dos valores previstos, contratados e pagos - Abril de 2020

Item	Valor orçado mês	Valor contratado Mês	Valor pago mês	Δ% do orçado	Δ%do contratado
1-Equipe Chave	110.418,58	189.478,28	174.364,96	58%	-8%
Coordenador Geral	8.562,58	14.693,38	30.597,60	257%	108%

Item	Valor orçado mês	Valor contratado Mês	Valor pago mês	Δ% do orçado	Δ%do contratado
Assistente de Planejamento	16.976,00	29.130,82	34.576,96	104%	19%
Assistente da Tecnologia da Informação e Comunicação	16.976,00	29.130,82	-	-100%	-100%
Assistente Financeiro e Contabilidade	16.976,00	29.130,82	34.576,96	104%	19%
Assistente de Redes e Atenção	16.976,00	29.130,82	27.297,60	61%	-6%
Assistente de Aquisições	16.976,00	29.130,82	23.657,92	39%	-19%
Assistentes de Obras	16.976,00	29.130,82	23.657,92	39%	-19%
2-Equipe de Apoio	42.856,32	109.388,24	213.642,88	399%	95%
Consultor Especializado Sênior	5.595,52	2.982,57	-	-100%	-100%
Técnico Nível Superior Sênior	12.230,40	34.926,35	82.912,96*	578%	137%
Técnico Nível Superior Pleno	16.608,00	47.427,47	98.055,20**	490%	107%
Secretária	5.118,40	14.616,61	17.349,28	239%	19%
Assistente Administrativo	3.304,00	9.435,23	15.325,44***	364%	62%
Total Geral	153.274,90	298.866,52	388.007,84	153%	30%

Fonte TDR, peça 8, Proposta de Preço, peça 7 e Relatório de Atividades Abril, peça 15

*Foram pagos dois Técnicos Superior Sênior, TDR previa um técnico

**Foram pagos três Técnicos Superior Pleno, TDR previa dois

***Foram pagos dois Ass. Adm., TDR previa um

Quadro 5 - Comparativo dos valores previstos, contratados e pagos - Maio de 2020

Item	Valor orçado mês	Valor contratado Mês	Valor pago mês	Δ% do orçado	Δ%do contratado
1-Equipe Chave	110.418,58	189.478,28	149.848,96	36%	-21%
Coordenador Geral	8.562,58	14.693,38	33.379,20	290%	127%
Assistente de Planejamento	16.976,00	29.130,82	34.576,96	104%	19%
Assistente da Tecnologia da Informação e Comunicação	16.976,00	29.130,82	-	-100%	-100%
Assistente Financeiro e Contabilidade	16.976,00	29.130,82	34.576,96	104%	19%
Assistente de Redes e Atenção	16.976,00	29.130,82	21.838,08	29%	-25%
Assistente de Aquisições	16.976,00	29.130,82	18.198,40	7%	-38%
Assistentes de Obras	16.976,00	29.130,82	7.279,36	-57%	-75%
2-Equipe de Apoio	42.856,32	109.388,24	238.589,44	457%	118%
Consultor Especializado Sênior	5.595,52	2.982,57	-	-100%	-100%
Técnico Nível Superior Sênior	12.230,40	34.926,35	124.369,44**	917%	256%
Técnico Nível Superior Pleno	16.608,00	47.427,47	74.472,00**	348%	57%
Secretária	5.118,40	14.616,61	17.349,28	239%	19%
Assistente Administrativo	3.304,00	9.435,23	22.398,72***	578%	137%
Total Geral	153.274,90	298.866,52	388.438,40	153%	30%

Fonte TDR, peça 8 e Relatório de Atividades Mail, peça 16

*Foram pagos três Técnicos Superior Sênior, TDR previa um técnico

**Foram pagos três Técnicos Superior Pleno, TDR previa dois

***Foram pagos dois Ass. Adm., TDR previa um

Quadro 6 - Comparativo dos valores previstos, contratados e pagos - Junho de 2020

Item	Valor orçado mês	Valor contratado Mês	Valor pago mês	Δ% do orçado	Δ%do contratado
1-Equipe Chave	110.418,58	189.478,28	174.364,96	58%	-8%
Coordenador Geral	8.562,58	14.693,38	30.597,60	257%	108%
Assistente de Planejamento	16.976,00	29.130,82	34.576,96	104%	19%
Assistente da Tecnologia da Informação e Comunicação	16.976,00	29.130,82	-	-100%	-100%
Assistente Financeiro e Contabilidade	16.976,00	29.130,82	34.576,96	104%	19%
Assistente de Redes e Atenção	16.976,00	29.130,82	27.297,60	61%	-6%
Assistente de Aquisições	16.976,00	29.130,82	23.657,92	39%	-19%
Assistentes de Obras	16.976,00	29.130,82	23.657,92	39%	-19%
2-Equipe de Apoio	42.856,32	109.388,24	213.642,88	399%	95%
Consultor Especializado Sênior	5.595,52	2.982,57	-	-100%	-100%
Técnico Nível Superior Sênior	12.230,40	34.926,35	82.912,96*	578%	137%
Técnico Nível Superior Pleno	16.608,00	47.427,47	98.055,20**	490%	107%
Secretária	5.118,40	14.616,61	17.349,28	239%	19%
Assistente Administrativo	3.304,00	9.435,23	15.325,44***	364%	62%
Total Geral	153.274,90	298.866,52	388.007,84	153%	30%

Fonte TDR, peça 8 e Relatório de Atividades Junho, peça 17

*Foram pagos dois Técnicos Superior Sênior, TDR previa um técnico

**Foram pagos três Técnicos Superior Pleno, TDR previa dois

***Foram pagos dois Ass. Adm., TDR previa um

Quadro 7 - Comparativo dos valores previstos, contratados e pagos - Julho de 2020

Item	Valor orçado mês	Valor contratado Mês	Valor pago mês	Δ% do orçado	Δ%do contratado
1-Equipe Chave	110.418,58	189.478,28	83.010,08	-25%	-56%
Coordenador Geral	8.562,58	14.693,38	11.126,40	30%	-24%
Assistente de Planejamento	16.976,00	29.130,82	41.856,32	147%	44%
Assistente da Tecnologia da Informação e Comunicação	16.976,00	29.130,82	-	-100%	-100%
Assistente Financeiro e Contabilidade	16.976,00	29.130,82	10.919,04	-36%	-63%
Assistente de Redes e Atenção	16.976,00	29.130,82	11.828,96	-30%	-59%
Assistente de Aquisições	16.976,00	29.130,82	7.279,36	-57%	-75%
Assistentes de Obras	16.976,00	29.130,82	-	-100%	-100%
2-Equipe de Apoio	42.856,32	109.388,24	305.011,28	612%	179%
Consultor Especializado Sênior	5.595,52	2.982,57	-	-100%	-100%
Técnico Nível Superior Sênior	12.230,40	34.926,35	150.552,48*	1131%	331%
Técnico Nível Superior Pleno	16.608,00	47.427,47	119.899,92	622%	153%
Secretária	5.118,40	14.616,61	21.001,76	310%	44%
Assistente Administrativo	3.304,00	9.435,23	13.557,12	310%	44%
Total Geral	153.274,90	298.866,52	388.021,36	153%	30%

Fonte TDR, peça 8 e Relatório de Atividades Julho, peça 18

*Foram pagos três Técnicos Superior Sênior, TDR previa um técnico

**Foram pagos quatro Técnicos Superior Pleno, TDR previa dois

Conquanto os pagamentos de algumas funções estejam abaixo do contratado, no geral os valores pagos estão 30% acima da contratação, considerada antieconômica no e-TCM 008916/2020. Se comparados com os valores de mercado, que são os valores orçados, os pagamentos são 153% maiores.

Ademais, conforme Quadros 3/7, algumas funções como Técnico Superior Pleno e Sênior e Assistente Administrativo possuem contratações acima do número previsto, enquanto outras funções não possuem contratações, como Assistente de Tecnologia da Informação e Consultor Especializado Sênior.

Do exposto, as atividades realizadas pelos consultores são díspares das atividades contratadas. No mesmo sentido, os valores mensais pagos estão 30% acima dos valores contratados e 153% acima dos valores de mercado para cada função.

3.2.3. Execução Contratual das Despesas Reembolsáveis

De acordo com o TDR, peça 8, fl. 99, “significa todos os custos relacionados com o trabalho, além da remuneração do Consultor”.

Nos quadros a seguir efetuamos o comparativo dos valores reembolsados por mês comparando-os com os valores orçado e pago.

Quadro 8 - Despesas Reembolsáveis dos valores previstos, contratados e pagos - Março de 2020

Despesas reembolsáveis	Valor Orçado	Valor Contratado	Valor Pago	% do orçado	% do contratado
Estadia (diárias e hospedagem)	280,00	280,00	-	-100%	-100%
Despesas com viagens/locomção (Transporte Aéreo, Terrestre, etc.)	2.000,00	2.000,00	-	-100%	-100%
Despesas diversas: Cartorárias, Gráficas e Reprográficas, etc.	2.000,00	2.000,00	352,50	-82%	-82%
Locação de Veículos com Motorista, Combustível e Manutenção	5.032,36	5.032,36	1.514,49	-70%	-70%
Total	9.312,36	9.312,36	1.866,99	-80%	-80%

Fonte: TDR (peça 8, fl. 88) e relatórios de reembolso de despesas (peça 20).

Quadro 9 - Despesas Reembolsáveis dos valores previstos, contratados e pagos - Abril de 2020

Despesas reembolsáveis	Valor Orçado	Valor Contratado	Valor Pago	% do orçado	% do contratado
Estadia (diárias e hospedagem)	280,00	280,00	-	-100%	-100%

Despesas reembolsáveis	Valor Orçado	Valor Contratado	Valor Pago	% do orçado	% do contratado
Despesas com viagens/locomção (Transporte Aéreo, Terrestre, etc.)	2.000,00	2.000,00	-	-100%	-100%
Despesas diversas: Cartorárias, Gráficas e Reprográficas, etc.	2.000,00	2.000,00	288,75	-86%	-86%
Locação de Veículos com Motorista, Combustível e Manutenção	5.032,36	5.032,36	3.890,44	-23%	-23%
Total	9.312,36	9.312,36	4.179,19	-55%	-55%

Fonte: TDR (peça 8, fl. 88) e relatórios de reembolso de despesas (peça 20).

Quadro 10 - Despesas Reembolsáveis dos valores previstos, contratados e pagos - Maio de 2020

Despesas reembolsáveis	Valor Orçado	Valor Contratado	Valor Pago	% do orçado	% do contratado
Estadia (diárias e hospedagem)	280,00	280,00	-	-100%	-100%
Despesas com viagens/locomção (Transporte Aéreo, Terrestre, etc.)	2.000,00	2.000,00	-	-100%	-100%
Despesas diversas: Cartorárias, Gráficas e Reprográficas, etc.	2.000,00	2.000,00	861,81	-57%	-57%
Locação de Veículos com Motorista, Combustível e Manutenção	5.032,36	5.032,36	5.032,36	0%	0%
Total	9.312,36	9.312,36	5.894,17	-37%	-37%

Fonte: TDR (peça 8, fl. 88) e relatórios de reembolso de despesas (peça 20).

Quadro 11 - Despesas Reembolsáveis dos valores previstos, contratados e pagos - Junho de 2020

Despesas reembolsáveis	Valor Orçado	Valor Contratado	Valor Pago	% do orçado	% do contratado
Estadia (diárias e hospedagem)	280,00	280,00	-	-100%	-100%
Despesas com viagens/locomção (Transporte Aéreo, Terrestre, etc.)	2.000,00	2.000,00	-	-100%	-100%
Despesas diversas: Cartorárias, Gráficas e Reprográficas, etc.	2.000,00	2.000,00	-	-100%	-100%
Locação de Veículos com Motorista, Combustível e Manutenção	5.032,36	5.032,36	5.032,36	0%	0%
Total	9.312,36	9.312,36	5.032,36	-46%	-46%

Fonte: TDR (peça 8, fl. 88) e relatórios de reembolso de despesas (peça 20).

Quadro 12 - Despesas Reembolsáveis dos valores previstos, contratados e pagos - Julho de 2020

Despesas reembolsáveis	Valor Orçado	Valor Contratado	Valor Pago	% do orçado	% do contratado
Estadia (diárias e hospedagem)	280,00	280,00	-	-100%	-100%
Despesas com viagens/locomção (Transporte Aéreo, Terrestre, etc.)	2.000,00	2.000,00	-	-100%	-100%
Despesas diversas: Cartorárias, Gráficas e Reprográficas, etc.	2.000,00	2.000,00	262,60	-87%	-87%
Locação de Veículos com Motorista, Combustível e Manutenção	5.032,36	5.032,36	5.032,36	0%	0%
Total	9.312,36	9.312,36	5.294,96	-43%	-43%

Fonte: TDR (peça 8, fl. 88) e relatórios de reembolso de despesas (peça 20).

Inferre-se dos Quadros 8/12 que as despesas reembolsáveis estão abaixo do previsto e contratado. Ademais, não identificamos irregularidades na execução e os relatórios juntamente com a documentação de suporte encontram-se encartados à peça 20.

3.3 Competências da UCP X Serviços de consultorias

Conforme a Portaria 393/2019 da PMSP, a UCP é responsável pelas atividades de coordenação e execução das etapas de preparação, negociação e execução do projeto Avança São Paulo, ou seja, as atividades principais e finalísticas do projeto são responsabilidades da unidade, podendo receber apoio técnico de empresas de consultoria para gerenciamento do projeto:

Art. 2º A UCP, vinculada ao Gabinete do Secretário Municipal da Saúde, será responsável pelo planejamento, coordenação e execução das etapas de preparação, negociação e execução do projeto Avança São Paulo, com base no contrato de empréstimo firmado entre a Prefeitura do Município de São Paulo e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, devendo ser auxiliada, em suas funções, pelas diversas áreas da Secretaria Municipal da Saúde.

Art. 3º A UCP deverá ser redimensionada para atender às necessidades de execução do Projeto, podendo ser reforçada com pessoal técnico ou por atividades da empresa consultora de apoio ao gerenciamento do Projeto, ou ainda por consultores individuais, desde que haja recursos contratuais previamente definidos.

Ressalta-se que, conforme já fora evidenciado, as descrições dos Serviços de Consultoria previstos no TDR acabam se confundindo com as atividades de competência da UCP, o que prejudica a execução contratual.

Além disso, na composição da UCP identificamos que há duas Coordenações exercidas por pessoas que não fazem parte do Quadro de Servidores da PMSP e que são oriundas de outras contratações de consultoria:

Quadro 13 – Composição da UCP

Membros	Coordenação	Órgão de Origem	Lotação Atual
Humberto Emmanuel Schmidt Oliveira	Coordenador Geral da UCP e acumula a Coordenação Setorial de Tecnologia da Informação e Comunicação	Efetivo em CDHU – Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo, cedido para a Secretaria Municipal da Saúde	Cedido para a PMSP - Secretaria Municipal da Saúde
Tiago Chaves	Coordenação Setorial de Planejamento e Obras	Contratado Consultor Individual - TCH Consultoria em Engenharia	Secretaria Municipal da Saúde

Membros	Coordenação	Órgão de Origem	Lotação Atual
		Ltda. , CNPJ 35.352.300/0001-14, SEI 6018.2020/0001485-4, Termo de Contrato nº. 027/2020/SMS-1/Contratos	
Marcos Scarpi Costa	Coordenação Setorial Financeiro e Contabilidade	Contratado Consultor Individual-SCARPICOSTA Consultoria e Planejamento Corporativo Ltda. , CNPJ 35.637.781/0001-04 SEI 6018.2020/0001558-3, Termo de Contrato nº. 026/2020/SMS-1/Contratos	Secretaria Municipal da Saúde
*Lais Borba Casella	Coordenação Setorial de Atenção Básica	Secretaria Municipal da Saúde Servidora efetiva designada como Coordenadora Setorial tem a remuneração como Analista de Saúde Médico/ Assessor Especial do Gabinete, não recebendo remuneração adicional pela função de Coordenadora Setorial de Atenção Básica	Secretaria Municipal da Saúde
*Marcelo Itiro Takano	Coordenação Setorial de Urgência e Emergência	Secretaria Municipal da Saúde Servidor efetivo, designado como Coordenador Setorial tem a remuneração restrita ao cargo de Analista de Saúde Médico, não recebendo remuneração adicional pela função de Coordenador Setorial de Urgência e Emergência.	Secretaria Municipal da Saúde
José Guilherme Rocha Júnior	Coordenação Setorial de Aquisições	Secretaria Municipal da Saúde / AHM Chefe de Gabinete Autarquia Hospitalar Municipal, não recebendo remuneração adicional pela função de Coordenador Setorial de Aquisições	Autarquia Hospitalar Municipal/ Secretaria Municipal da Saúde

Fonte: Fornecido pela Origem mediante requisição (peça 9).

De acordo com o Quadro 13, duas funções são exercidas por pessoas alheias à administração, discriminadas a seguir:

- a função Coordenador Setorial de Planejamento e Obras é exercida por Tiago Chaves que é consultor contratado através do TC 027/2020/SMS-1/Contratos, peça 10, processo SEI 6018.2020/0001485-4, empresa TCH Consultoria e Engenharia LTDA, valor mensal de R\$ 21.813,00 pago com recursos do BID, vigência 12 meses, cujo objeto é:

Contratação de consultor individual para apoio à unidade de coordenação do projeto (UCP) na área de engenharia de planejamento de obras, no âmbito do

projeto de reestruturação e qualificação das redes assistenciais da cidade de São Paulo, Avança Saúde.

- a função Coordenador Setorial Financeiro e Contabilidade é exercida por Marcos Scarpi Costa que é consultor contratado através do TC 026/2020/SMS-1/Contratos, peça 11, processo SEI 6018.2020/0001558-3, empresa Scarpicosta Consultoria e Planejamento Corporativo LTDA, valor mensal de R\$ 21.813,00 pago com recursos do BID, vigência 12 meses, cujo objeto é:

Contratação de consultor individual para apoio à unidade de coordenação do projeto (UCP) na área financeira e contábil, no âmbito do projeto de reestruturação e qualificação das redes assistenciais da cidade de São Paulo, Avança Saúde.

Dado que a UCP é o órgão administrador e tomador de decisões do projeto Avança São Paulo, portanto responsável pelas atividades fins do projeto, configura-se irregular a contratação de consultores para exercer as funções de responsabilidade do poder público. Sobre essa matéria, discorre o Tribunal de Contas da União (TCU), Acórdão 2326/2208 – Plenário:

A contratação de consultores para execução de serviços de competência exclusiva da Administração deve ser evitada. Em caso de impossibilidade de as tarefas inerentes às atividades finalísticas da instituição contratante serem executadas por servidores de seus quadros, o processo licitatório deve conter as devidas justificativas.

[...]

9.6. determinar ao Ministério de Minas e Energia que, nas contratações de consultoria em projetos de cooperação internacionais (financeira, como é o caso do Projeto ESTAL, ou técnica) :

9.6.1. faça constar dos processos as justificativas pertinentes, no sentido de evidenciar a impossibilidade de os serviços serem executados por servidor ou equipe do Ministério de Minas e Energia ou de corresponderem às atividades finalísticas do órgão, atribuição exclusiva de servidores do quadro efetivo do ministério;

[...]

9.6.10. evite realizar, por intermédio de consultores contratados, estranhos à Administração Pública, atividades de competência exclusiva de unidades do Ministério de Minas e Energia, definidas no Decreto nº 5.267/04;

Além do mais, as atividades dos dois contratos citados acima também se confundem com as atividades do TC 020/2020/ SMS-1/Contratos.

3.3.1. TC 026/2020/SMS-1/Contratos

À peça 12, identificamos que o consultor responsável pela Coordenação Setorial Financeiro e Contabilidade da UCP, Marcos Scarpi Costa, é membro do Conselho Fiscal da SPOBRAS, empresa pertencente ao Município de São Paulo, recebendo inclusive remuneração pelo exercício da função. De acordo com o Sistema Ábaco Radar, ele também é membro do Conselho Fiscal da PRODAM, empresa também pertencente ao Município.

O contratado, cujo RF era 317.152-3, foi servidor público municipal até a data de 07.01.20, peça 12 fl. 10, quando foi exonerado por aposentadoria, tendo sido contratado como consultor em 21.02.20.

Ocorre que o processo de seleção se iniciou ainda em 2019, época em que era servidor público municipal, conforme a Ata de negociação, peça 12, fl. 09. À peça 12, fls. 05/06, foi apresentada a justificativa para a contratação:

Dificuldades para remunerar devidamente os profissionais que participam da Unidade de Coordenação do Projeto (UCP), todos nomeados por Portaria SMS 393/19, alterada pela Portaria SMS 1070/19, fez com que a Secretária Municipal de Saúde (SMS) buscasse junto ao BID, forma de contratação de parte dos membros da UCP com recursos do financiamento, Contrato 4641/OC-BR.

[...]

A contratação do consultor individual em questão se dá pela modalidade de Contratação Direta, e não por seleção de consultor individual, pelo fato de que o profissional a ser contratado já está nomeado como Coordenador Setorial Financeiro e Contábil da UCP desde 26/07/2019, e por tratar-se de profissional com experiência na própria Secretaria, já inserido no processo, e de estrita confiança do Secretário e Prefeito para o desempenho de suas funções técnicas.

[...] (grifos nosso)

Ressalta-se que consultorias não são atividades de notória especialização, portanto somente a experiência citada não justifica a contratação, cabendo realizar no mínimo uma cotação para avaliação dos preços de mercado. Ademais, o contratado já estava inserido na administração,

inclusive nomeado para a função, sendo a contratação caracterizada como uma forma de adequar a remuneração do servidor, o que denota desvio de finalidade na contratação e vício de motivação.

Além do mais, para as funções de confiança o regramento estabelece que são de livre nomeação e exoneração¹, sendo que o nomeado deve ocupar o cargo e remunerações definidos por lei. Caso as remunerações dos profissionais não estejam devidamente equalizadas, cabe à administração a fixação dos valores por meio de lei², e não adequar tais necessidades por meio de contratos de consultoria, que possuem outro tipo de natureza.

Dessa forma, além da relação direta com o Mutuário do Empréstimo, que é a PMSP, fato que caracteriza conflito de interesses segundo o Manual BID, item 1.11, peça 13, fl. 8³, a contratação de consultor por meio do TC 026/2020/SMS-1/Contratos para exercer a função de Coordenador Setorial Financeiro e Contabilidade da UCP é irregular, cabendo, sem prejuízo de futuro acompanhamento do contrato, a apuração de nulidade do contrato e instauração de procedimento de responsabilização para devolução dos recursos pagos indevidamente aos cofres do município.

3.3.2. TC 027/2020/SMS-1/Contratos

Analogamente ao caso anterior, o contratado, cujo RF era 855.298-3, foi servidor público municipal até a data de 09.03.20, peça 12 fl. 23, quando foi exonerado a pedido, sendo contratado como consultor em 13.03.20.

Ocorre que o processo de seleção se iniciou ainda em 2019, época em que era servidor público municipal, conforme a Ata de negociação, peça 12, fl. 22. Ademais, o contratado foi

¹ II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Grifo nosso)

² X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (Grifo nosso)

³ Funcionários do governo e servidores públicos somente poderão ser contratados para serviços de consultoria, tanto como consultor individual quanto como membro de equipe de uma empresa de consultoria, se: (i) estiverem em licença sem vencimentos, (ii) não estiverem sendo contratados pela instituição em que estavam trabalhando imediatamente antes de entrar em licença e (iii) sua contratação não gerar qualquer tipo de conflito de interesses (ver parágrafo 1.9).

membro da Comissão Especial de Licitação, que julgou as propostas do TC 020/2020, objeto deste acompanhamento, conforme e-TCM 008916/2020.

À peça 12, fls. 13/14, foi apresentada a justificativa para a contratação:

Dificuldades para remunerar devidamente os profissionais que participam da Unidade de Coordenação do Projeto (UCP), todos nomeados por Portaria SMS 393/19, alterada pela Portaria SMS 1070/19, fez com que a Secretária Municipal de Saúde (SMS) buscasse junto ao BID, forma de contratação de parte dos membros da UCP com recursos do financiamento, Contrato 4641/OC-BR.

[...]

A contratação do consultor individual em questão se dá pela modalidade de Contratação Direta, e não por seleção de consultor individual, pelo fato de que o profissional a ser contratado já está nomeado como Coordenador Setorial de Planejamento e Obras da UCP desde 16/08/2019, e por tratar-se de profissional com experiência na própria Secretaria, já inserido no processo, e de estrita confiança do Secretário e Prefeito para o desempenho de suas funções técnicas.

[...]

Ressalta-se que consultorias não são atividades de notória especialização, portanto somente a experiência citada não justifica a contratação, cabendo no mínimo uma cotação para avaliação dos preços de mercado. Ademais, o contratado já estava inserido na administração, inclusive nomeado para a função, sendo a contratação caracterizada como uma forma de adequar a remuneração do consultor, o que denota desvio de finalidade.

Além do mais, para as funções de confiança o arcabouço legal estabelece que são de livre nomeação e exoneração, sendo que o nomeado deve ocupar o cargo com remunerações definidas por lei. Caso as remunerações dos profissionais não estejam contemplando as necessidades, cabe à administração a fixação dos valores por meio de lei, não adequar tais necessidades por através de contratos de consultoria, que possuem outro tipo de natureza e outras finalidades.

Dessa forma, além da relação direta com o Mutuário do Empréstimo, que é a PMSP, fato que caracteriza conflito de interesses segundo o Manual BID, item 1.11, peça 13, fl. 8, a contratação de consultor por meio do TC 027/2020/SMS-1/Contratos para exercer a função de

Coordenador Setorial de Planejamento e Obras da UCP é irregular, cabendo, sem prejuízo de futuro acompanhamento do contrato, a devolução dos recursos já recebidos aos cofres do município.

Há de se frisar que, em que pese o BID estabelecer alguns regramentos especiais para os processos de contratações oriundos dos empréstimos, as futuras quitações dos empréstimos irão onerar os cofres do Município.

Do exposto, além dos consultores contratados por meio dos contratos 026/2020 e 027/2020 possuírem relação direta com o Mutuário do empréstimo (PMSP), caracterizando conflito de interesses, tais contratações caracterizam desvio de finalidade, portanto os referidos contratos são irregulares, cabendo devolução dos valores já pagos aos cofres do Município, sem prejuízo de futuros acompanhamentos nos ajustes.

3.4 Realização da Despesa

Quadro 14 - Execução da despesa

						em R\$
Empenho	Data	NLP	Data	Valor	Realização da Despesa	Pagamento
20794	14.02.20	73847	15.04.20	390.467,31	02.03.20 a 31.03.20	13.05.20
		90805	07.05.20	392.187,03	01.04.20 a 30.04.20	04.06.20
		112382	05.06.20	394.332,57	01.05.20 a 31.05.20	01.07.20
		135557	07.07.20	393.413,72	01.06.20 a 30.06.20	31.07.20
		158877	05.08.20	350.167,90	01.07.20 a 31.07.20*	-
38735	22.04.20	158883	05.08.20	43.148,42	01.07.20 a 31.07.20*	-
Total				1.963.716,95	02.03.20 a 31.07.20	

Fonte: Sistema Ábaco/SOF, peça 23

*Pagamento previsto para 03.09.20

Até o encerramento desta Auditoria, foi liquidado o montante de R\$ 1.963.716,95e pago R\$ 1.570.400,63, sendo que os pagamentos referentes à competência Julho de 2020, R\$ 393.316,32, estão previstos para 03.09.20.

3.4.1 Regularidade dos Pagamentos

Os requisitos para realização dos pagamentos estão previstos no item 6 da letra B – Condições Especiais do Contrato, fls. 26/28 da peça 6, e seguem o estabelecido na Portaria SF 92/2014.

Nos quadros a seguir efetuamos a comparação do exigido na Portaria com o instruído em cada processo. Efetuamos as análises até a competência Junho, haja vista os pagamentos da competência Julho estarem sendo processados.

Quadro 15 - Pagamento Março de 2020

Item	Exigências da portaria SF 92/2014, art. 1º	Sim	Não	OBS
1	Cópia do contrato ou outro instrumento hábil equivalente e seus termos aditivos;		X	Faltou o contrato
2	Cópia da Nota de Empenho correspondente;		X	
3	Cópia do ato que designou o fiscal de contrato;		X	
4	Cópia da requisição de fornecimento de materiais, de prestação de serviços ou execução de obras;			Não se aplica
5	Nota fiscal, nota fiscal-fatura, nota fiscal de serviços eletrônica ou documento equivalente;	X		
6	Medições detalhadas comprovando a quantidade produzida, no caso de serviço prestado por produção, no período a que se refere o pagamento;	X		
7	Demonstrativo da retenção dos impostos devidos e outros descontos referentes ao pagamento da despesa;	X		
8	Prova de regularidade com o FGTS e as contribuições previdenciárias, Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, além de outras certidões de regularidade fiscal reputadas necessárias, conforme previsão no respectivo contrato ou documento que o substitui;	X		
9	Ateste da nota fiscal, nota fiscal-fatura, nota fiscal de serviços eletrônica ou documento equivalente;	X		
10	Relação atualizada dos empregados vinculados à execução do contrato;		x	
11	Folha de frequência dos empregados vinculados à execução do contrato;		x	
12	Folha de pagamento dos empregados vinculados à execução do contrato;		x	
13	Cópia do protocolo de envio de arquivos, emitido pela conectividade social (GFIP/SEFIP);	x		
14	Cópia da relação dos trabalhadores constantes do arquivo SEFIP do mês anterior ao pedido de pagamento;		x	
15	Cópia da guia quitada do FGTS correspondente ao mês anterior ao pedido de pagamento;	x		
16	Identificação pelo fiscal do contrato da data de recebimento da documentação ;		X	
17	Prazo para ateste do fiscal do contrato 5 dias úteis;	X		
18	Liquidação 10 dias úteis após o ateste;	X		
19	Liquidação deve ser efetuada no mínimo de 03 dias antes do vencimento da obrigação;	X		
20	Pagamento dentro do prazo de vencimento, se não houver menção no contratado, prazo de 30 dias corridos a partir do ateste do fiscal;	X		
21	Instrução do processo em ordem cronológica conforme art. 1º da Portaria 92/2014		X	

Fonte: 6018.2020/0023247-9

Quadro 16 - Pagamento Abril de 2020

Item	Exigências da portaria SF 92/2014, art. 1º	Sim	Não	OBS
1	Cópia do contrato ou outro instrumento hábil equivalente e seus termos aditivos;		X	Faltou o contrato
2	Cópia da Nota de Empenho correspondente;		X	
3	Cópia do ato que designou o fiscal de contrato;		X	

Item	Exigências da portaria SF 92/2014, art. 1º	Sim	Não	OBS
4	Cópia da requisição de fornecimento de materiais, de prestação de serviços ou execução de obras;			Não se aplica
5	Nota fiscal, nota fiscal-fatura, nota fiscal de serviços eletrônica ou documento equivalente;	X		
6	Medições detalhadas comprovando a quantidade produzida, no caso de serviço prestado por produção, no período a que se refere o pagamento;	X		
7	Demonstrativo da retenção dos impostos devidos e outros descontos referentes ao pagamento da despesa;	X		
8	Prova de regularidade com o FGTS e as contribuições previdenciárias, Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, além de outras certidões de regularidade fiscal reputadas necessárias, conforme previsão no respectivo contrato ou documento que o substitui;	X		
9	Ateste da nota fiscal, nota fiscal-fatura, nota fiscal de serviços eletrônica ou documento equivalente;	X		
10	Relação atualizada dos empregados vinculados à execução do contrato;		X	
11	Folha de frequência dos empregados vinculados à execução do contrato;		X	
12	Folha de pagamento dos empregados vinculados à execução do contrato;		X	
13	Cópia do protocolo de envio de arquivos, emitido pela conectividade social (GFIP/SEFIP);	X		
14	Cópia da relação dos trabalhadores constantes do arquivo SEFIP do mês anterior ao pedido de pagamento;		X	
15	Cópia da guia quitada do FGTS correspondente ao mês anterior ao pedido de pagamento;	X		
16	Identificação pelo fiscal do contrato da data de recebimento da documentação ;		X	
17	Prazo para ateste do fiscal do contrato 5 dias úteis;	X		
18	Liquidação 10 dias úteis após o ateste;	X		
19	Liquidação deve ser efetuada no mínimo de 03 dias antes do vencimento da obrigação;	X		
20	Pagamento dentro do prazo de vencimento, se não houver menção no contratado, prazo de 30 dias corridos a partir do ateste do fiscal;	X		
21	Instrução do processo em ordem cronológica conforme art. 1º da Portaria 92/2014		X	

Fonte: 6018.2020/0027262-4

Quadro 17 - Pagamento Maio de 2020

Item	Exigências da portaria SF 92/2014, art. 1º	Sim	Não	OBS
1	Cópia do contrato ou outro instrumento hábil equivalente e seus termos aditivos;		X	Faltou o contrato
2	Cópia da Nota de Empenho correspondente;		X	
3	Cópia do ato que designou o fiscal de contrato;		X	
4	Cópia da requisição de fornecimento de materiais, de prestação de serviços ou execução de obras;			Não se aplica
5	Nota fiscal, nota fiscal-fatura, nota fiscal de serviços eletrônica ou documento equivalente;	X		
6	Medições detalhadas comprovando a quantidade produzida, no caso de serviço prestado por produção, no período a que se refere o pagamento;	X		
7	Demonstrativo da retenção dos impostos devidos e outros descontos referentes ao pagamento da despesa;	X		

Item	Exigências da portaria SF 92/2014, art. 1º	Sim	Não	OBS
8	Prova de regularidade com o FGTS e as contribuições previdenciárias, Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, além de outras certidões de regularidade fiscal reputadas necessárias, conforme previsão no respectivo contrato ou documento que o substitui;	X		
9	Ateste da nota fiscal, nota fiscal-fatura, nota fiscal de serviços eletrônica ou documento equivalente;	X		
10	Relação atualizada dos empregados vinculados à execução do contrato;		X	
11	Folha de frequência dos empregados vinculados à execução do contrato;		X	
12	Folha de pagamento dos empregados vinculados à execução do contrato;		X	
13	Cópia do protocolo de envio de arquivos, emitido pela conectividade social (GFIP/SEFIP);	X		
14	Cópia da relação dos trabalhadores constantes do arquivo SEFIP do mês anterior ao pedido de pagamento;		X	
15	Cópia da guia quitada do FGTS correspondente ao mês anterior ao pedido de pagamento;	X		
16	Identificação pelo fiscal do contrato da data de recebimento da documentação ;		X	
17	Prazo para ateste do fiscal do contrato 5 dias úteis;	X		
18	Liquidação 10 dias úteis após o ateste;	X		
19	Liquidação deve ser efetuada no mínimo de 03 dias antes do vencimento da obrigação;	X		
20	Pagamento dentro do prazo de vencimento, se não houver menção no contratado, prazo de 30 dias corridos a partir do ateste do fiscal;	X		
21	Instrução do processo em ordem cronológica conforme art. 1º da Portaria 92/2014		X	

Fonte: 6018.2020/0034310-6

Quadro 18 - Pagamento Junho de 2020

Item	Exigências da portaria SF 92/2014, art. 1º	Sim	Não	OBS
1	Cópia do contrato ou outro instrumento hábil equivalente e seus termos aditivos;		X	Faltou o contrato
2	Cópia da Nota de Empenho correspondente;		X	
3	Cópia do ato que designou o fiscal de contrato;		X	
4	Cópia da requisição de fornecimento de materiais, de prestação de serviços ou execução de obras;			Não se aplica
5	Nota fiscal, nota fiscal-fatura, nota fiscal de serviços eletrônica ou documento equivalente;	X		
6	Medições detalhadas comprovando a quantidade produzida, no caso de serviço prestado por produção, no período a que se refere o pagamento;	X		
7	Demonstrativo da retenção dos impostos devidos e outros descontos referentes ao pagamento da despesa;	X		
8	Prova de regularidade com o FGTS e as contribuições previdenciárias, Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, além de outras certidões de regularidade fiscal reputadas necessárias, conforme previsão no respectivo contrato ou documento que o substitui;	X		
9	Ateste da nota fiscal, nota fiscal-fatura, nota fiscal de serviços eletrônica ou documento equivalente;	X		
10	Relação atualizada dos empregados vinculados à execução do contrato;		X	

Item	Exigências da portaria SF 92/2014, art. 1º	Sim	Não	OBS
11	Folha de frequência dos empregados vinculados à execução do contrato;		x	
12	Folha de pagamento dos empregados vinculados à execução do contrato;		x	
13	Cópia do protocolo de envio de arquivos, emitido pela conectividade social (GFIP/SEFIP);	x		
14	Cópia da relação dos trabalhadores constantes do arquivo SEFIP do mês anterior ao pedido de pagamento;		x	
15	Cópia da guia quitada do FGTS correspondente ao mês anterior ao pedido de pagamento;	x		
16	Identificação pelo fiscal do contrato da data de recebimento da documentação ;		X	
17	Prazo para ateste do fiscal do contrato 5 dias úteis;	X		
18	Liquidação 10 dias úteis após o ateste;	X		
19	Liquidação deve ser efetuada no mínimo de 03 dias antes do vencimento da obrigação;	X		
20	Pagamento dentro do prazo de vencimento, se não houver menção no contratado, prazo de 30 dias corridos a partir do ateste do fiscal;	X		
21	Instrução do processo em ordem cronológica conforme art. 1º da Portaria 92/2014		X	

Fonte: 6018.2020/0043483-7

Conforme demonstrado nos Quadros, a instrução dos processos de pagamento não segue o estipulado na referida Portaria, bem como infringe a cláusula contratual.

Quanto ao pagamento do mês de junho, para medição dos serviços foi utilizado o mesmo relatório do mês de Abril, sendo o valor apresentado na NF nº 04 R\$ 388.381,36, peça 23, fl. 07, e o valor do relatório R\$ 388.007,84, peça 17, fl. 30, denotando fragilidade na fiscalização dos serviços por parte do fiscal do contrato.

Ressalta-se que as GFIP's apresentadas não demonstram a relação dos consultores contratados pelo consórcio e também não há a apresentação da folha de pagamentos dos colaboradores, de forma que não há como comprovar se os consultores são contratados pelo Consórcio.

Quanto à previsão de instrução dos processos com medições detalhadas, registramos que, apesar de constarem nos processos de pagamento os relatórios mensais de atividades desenvolvidas, estes trazem as descrições das atividades realizadas separadamente do cálculo de horas utilizadas no período, sem demonstrar quantas horas de cada profissional foi utilizada para cada serviço, o que fragiliza o controle e impossibilita aferir a razoabilidade de

recursos demandados, tampouco a efetiva execução da quantidade de horas faturadas no período.

Do exposto, além da fragilidade na fiscalização da execução contratual, a instrução dos processos e os pagamentos realizados são irregulares, visto que não seguem o estipulado na Portaria SF 92/2014 e previsto no contrato. Também não há demonstração dos consultores nas GFIP's, bem como não há apresentação da folha de pagamento contendo os prestadores de serviços contratados.

3.5 Responsáveis pelas Áreas Auditadas

NOME	CARGO	RF/CPF
Edson Aparecido dos Santos	Secretário Municipal da Saúde e Ordenador da Despesa	Vide peça 25.
Humberto Emmanuel Schmidt Oliveira	Fiscal do Contrato	Vide peça 25.
Luiz Mário Tortorello	Representante Legal do Consórcio Prointec & PBLM	Vide peça 25.
Marcos Scarpi Costa	Representante Legal da SCARPICOSTA Consultoria e Planejamento Corporativo Ltda	Vide peça 25.
Tiago Chaves	Representante Legal da TCH Consultoria em Engenharia Ltda	Vide peça 25.

4. CONCLUSÃO

Verificamos que a execução do Termo de Contrato nº 020/2020/SMS-1/Contratos, celebrado entre a Secretaria Municipal da Saúde/Fundo Municipal de Saúde e o Consórcio Prointec & PBLM, com despesas liquidadas no valor de R\$ 1.963.716,95 e pagas no valor de R\$ 1.570.400,63, no período de março a julho de 2020, apresenta as seguintes infringências/impropriedades:

- 4.1.** O Termo de Referência (TDR) e proposta vencedora não constam do termo contratual, além do objeto previsto no TDR, que traz a descrição dos serviços, não possuir critérios objetivos. Assim, não há como aferir os serviços prestados para garantir a proporcionalidade aos efetivos pagamentos efetuados com o produto entregue (**subitem 3.2**);

- 4.2. Não consta do Apêndice C do Termo de Contrato a listagem do pessoal contratado pela empresa consultora apresentada na proposta técnica, restando prejudicada a conferência da composição do Pessoal do Contrato (**subitem 3.2.1**);
- 4.3. O consultor Assistente de Redes de Atenção é servidor público federal efetivo do Hospital São Paulo, cuja mantenedora é a OS SPDM, integrante inicial do consórcio na elaboração da lista curta, evidenciando infringência ao Manual BID, item 1.11 (**subitem 3.2.1**);
- 4.4. A quantidade das contratações dos consultores não segue o estabelecido no TDR (**subitem 3.2.1**);
- 4.5. As atividades realizadas pelos consultores são díspares das atividades contratadas (**subitem 3.2.2**);
- 4.6. Os valores mensais pagos aos consultores estão 30% acima dos valores contratados e 153% acima dos valores de mercado para cada função (**subitem 3.2.2**);
- 4.7. Na composição da UCP há duas Coordenações (Coordenador Setorial Financeiro e Contabilidade e Coordenador Setorial de Planejamento e Obras) que são exercidas irregularmente por pessoas que não fazem parte do Quadro de Servidores da PMSP e que são oriundas de outras contratações de serviços de consultoria pagas com recursos do BID (**subitem 3.3**);
- 4.8. Para medição dos serviços do mês de junho/2020, foi utilizado o mesmo relatório do mês de Abril/2020, denotando fragilidade na fiscalização dos serviços por parte do fiscal do contrato (**subitem 3.4.1**);
- 4.9. Os relatórios mensais de atividades não demonstram quantas horas de cada profissional foi utilizada para cada serviço, fragilizando o controle e impossibilitando a aferição da razoabilidade de recursos demandados e da efetiva execução da quantidade de horas faturadas no período (**subitem 3.4.1**);

4.10. A instrução dos processos e os pagamentos realizados são irregulares, visto que não seguem o estipulado na Portaria SF 92/2014 e o previsto no contrato. Também não há demonstração dos consultores nas GFIP's, bem como não há apresentação da folha de pagamento contendo os prestadores de serviços contratados (**subitem 3.4.1**).

Além disso, por estreita relação, os Termos de Contrato nºs 026/2020/SMS-1/Contratos e 027/2020/SMS-1/Contratos, também mantidos com recursos do BID, em que pese não serem objetos deste acompanhamento de execução, possuem relação direta com o objeto contratado do Termo de Contrato nº 020/2020/SMS-1/Contratos, por se destinarem a suprir Coordenações da Unidade de Coordenação do Projeto (UCP) no âmbito do Projeto Avança Saúde SP, para a qual é prestado o serviço de assessoria objeto deste acompanhamento. Dessa maneira, consignamos que os referidos ajustes também apresentam as seguintes irregularidades:

4.11. Os consultores contratados por meio do Termos de Contrato 026/2020/SMS-1/Contratos e 027/2020/SMS-1/Contratos possuem relação direta com a PMSP, caracterizando conflito de interesses conforme Manual BID item 1.11 (**subitens 3.3.1 e 3.3.2**);

4.12. As contratações efetuadas por meio dos Termos de Contrato 026/2020/SMS-1/Contratos e 027/2020/SMS-1/Contratos são irregulares, pois foram efetuadas para adequarem remunerações dos contratados que eram servidores municipais, caracterizando desvio de finalidade e vício de motivação, cabendo apuração de nulidade do contrato e instauração de procedimento de responsabilização para devolução dos valores pagos indevidamente aos cofres do Município (**subitens 3.3.1 e 3.3.2**).

Em 20.08.20

Em 13.10.20

GUILHERME JOSÉ DE LIMA
Agente de Fiscalização

MARIA CLARA WATANABE TANABE
Supervisor de Equipes de Fiscalização e
Controle 8

R.P.: FSF