

## RELATÓRIO DE EXECUÇÃO CONTABIL FINANCEIRA

### 1. ORDEM DE SERVIÇO

nº 2020/04251

### 2. IDENTIFICAÇÃO DA AUDITORIA

#### 2.1. Objeto

Execução Contábil Financeira - Implantação de duas estruturas hospitalares temporárias no Complexo do Anhembi e Complexo Esportivo do Pacaembu, correspondendo ao montante total de 2.000 (dois mil) leitos, pelo prazo de 120 (cento e vinte) dias, considerando o estado de calamidade pública.

#### 2.2. Objetivo

Verificar, com base nos exames documentais, a regularidade da execução contábil e financeira do ato encerrado.

#### 2.3. Área Auditada

Secretaria Municipal de Saúde - SMS

#### 2.4. Período da Realização

07.10.20 a 27.10.20

#### 2.5. Período de Abrangência

Não aplicável

#### 2.6. Equipe Técnica

Francisco Scattolin Filho                      TC nº 20301

Victor Masaaki Fujimoto                      TC nº 20233

## 2.7 - Procedimentos

- Análise do SEI nº 6018.2020/0019590-5;
- Análise da despesa executada;
- Análise documental dos serviços prestados;
- Análise dos elementos de despesa utilizados;
- Elaboração de quadro resumo do montante empenhado, liquidado e pago e diferença, se houver;
- Verificação sobre anterioridade e suficiência dos empenhos;
- Verificação da existência de prestação de contas referente ao ajuste;
- Verificação se houve procedimento de fiscalização do ajuste;

## 2.8. Siglas

Abreviaturas	Significado
CFO	Coordenadoria de Finanças e Orçamento
LF	Lei Federal
NLP	Nota de Liquidação e Pagamento
SMS	Secretaria Municipal de Saúde
SMS/AJ	Assessoria Jurídica da SMS
SMS/CAS	Coordenadoria de Administração e Suprimentos da SMS
SMS/GAB	Gabinete da SMS
SMS/GDRF	Grupo de Desenvolvimento de Rede Física da SMS
SMS/UCP	Unidade de Coordenação de Projetos da SMS

### **3. RESULTADO**

#### **3.1. Introdução**

Trata o presente de execução contábil e financeira da implantação das estruturas hospitalares temporárias dos hospitais de Campanha do Anhembi e do Pacaembu, em acordo firmado entre a Secretaria Municipal de Saúde (SMS) e a empresa Progen - Projetos Gerenciamento e Engenharia S.A., no período de 20.03.20 a 25.09.20, apresentando valor global estimado pela Secretaria de R\$ 40.470.336,42, pagos através de indenização, pois não há contrato formalizado.

Aspectos relacionados à referida contratação foram objeto de controle por este Tribunal em sede de representação no processo eTCM nº 008618/2020.

Em atendimento à determinação exarada pelo Exmo. Sr. Conselheiro Relator (Peça 6), procedemos à realização de auditoria do tipo Execução Contábil e Financeira da contratação.

#### **3.2. Delimitação do escopo da auditoria**

Conforme considerado pela Coordenadoria IV à Peça 5, tendo em vista que: 1) os pagamentos foram realizados à empresa Progen na forma de indenização; e 2) os hospitais de campanha se encontram plenamente desativados, o que inviabiliza a realização de procedimento de acompanhamento de execução, o Exmo. Sr. Conselheiro Relator emitiu despacho em que deferiu o pedido de delimitação da fiscalização unicamente à realização do procedimento de Análise de Execução Contábil-Financeira da contratação (Peça 6).

#### **3.3. Dados da contratação**

Instrumento de Ajuste: Não há termo de ajuste formalizado, os pagamentos foram realizados via indenização, por meio dos Extratos de Contratação emitidos pela SMS, individualmente autorizados por despacho do Secretário Municipal, com fulcro no art. 3º, inciso VII, art. 4º, art. 4º-B, §2º do art. 4º - E da Lei Federal nº 13.979/20, bem como no inciso I, art. 2º e inciso IV, do art. 15, ambos do Decreto Municipal nº 59.283, de 16 de março de 2020;

Objeto da contratação: Implantação das estruturas hospitalares temporárias dos hospitais de Campanha do Anhembi e do Pacaembu;

Contratante: Secretaria Municipal da Saúde;

Contratada: PROGEN Projetos Gerenciamento e Engenharia S.A. CNPJ nº 57.748.204/0001-22;

Endereço: Largo do Arouche, 24, República, CEP 01.219-010, São Paulo SP;

Vigência: 21.03.20 a 25.09.20.

Valor pago até o presente momento: R\$ 40.470.356,42

A Auditoria destaca que não houve formalização do contrato com a Progen por parte da SMS, em que pese a manifestação da vontade da própria empresa em realizá-lo, desde o primeiro mês da prestação dos serviços (Peça 10, fl. 4).

Cabe registrar que, conforme o Acórdão 3083/2007 da Primeira Câmara do TCU, é vedada a prestação de serviço sem cobertura contratual devidamente formalizada, mesmo no caso de dispensa de licitação por situação emergencial:

Mesmo no caso de dispensa de licitação por situação emergencial, é dever da instituição contratante formalizar o respectivo processo, caracterizando a situação, a razão da escolha do prestador de serviço e a justificativa do preço, e publicar o ato de dispensa na imprensa oficial, sendo vedada a prestação de serviços sem a cobertura de contrato devidamente formalizado, por expressa previsão do art. 60, parágrafo único, da Lei 8.666/1993.

### **3.4. Descrição dos serviços prestados e sujeitos a indenização**

Não obstante a limitação de escopo da auditoria, necessário que se discorra previamente a respeito dos serviços contratados na medida em que repercutem no quanto a ser pago e no processo de pagamento. A prestação e a precificação desses serviços constituem objeto de divergência entre a SMS e a PROGEN.

Cabe ressaltar que o Termo de Referência (Peça 14) foi elaborado em 01.04.20, quando as estruturas estavam quase terminadas, sendo que o início da montagem das estruturas ocorreu

em 21.03.20 (Peça 10, fl. 02).

Além do acerto inicial de 20.03.20, não formalizado em contrato, houve três acertos adicionais – igualmente não formalizados - que funcionaram como espécies de aditamento: em 29.03.20 (Peça 10); em 03.06.20 (Peça 21) e, novamente, em 03.06.20 (Peça 22).

No processo SEI 6018.2020/0019590-5 não consta apresentada nenhuma ata de reunião na qual tenham sido acordados os serviços acrescidos; também não consta despacho autorizatório. Somente se tem o conhecimento dessas reuniões e dos acordos dela decorrentes por meio das solicitações de aditamento da prestadora dos serviços.

#### **3.4.1. Serviços originalmente acordados – proposta Progen de 20.03.20.**

A empresa Progen firmou em 20.03.20 compromisso com a Origem para a montagem da estrutura para os Hospitais de Campanha do Pacaembu e do Anhembi a fim de disponibilizar 200 leitos hospitalares no Complexo Pacaembu, por 120 dias, e 1800 leitos hospitalares no Complexo Anhembi, por 120 dias (Peça 9, fl. 1).

À época, não constavam do escopo, entre outros, os seguintes serviços que foram adicionados à contratação posteriormente, em acertos complementares que funcionaram como espécies de aditamento: limpeza hospitalar, insumos hospitalares, fornecimento de alimentação do corpo médico, segurança patrimonial, custos de consumo de energia, água e esgoto, lógica e dados, entre outros; geradores de energia, central de gases medicinais, abastecimento de diesel e gases; limpeza geral das instalações; infraestrutura seca de TI.

O valor total proposto, excluindo os serviços supramencionados foi de R\$ 35.000.000,00 – com valor mensal por leito de R\$ 4.375,00 (Peça 9, fl. 5).

Destaque-se que, embora a proposta inicial enfatize o objetivo de se instalarem os 2000 leitos nos complexos do Anhembi e do Pacaembu, o documento detalha de modo insuficiente os serviços contratados, a ponto de ser possível considerar que o detalhamento das exclusões de escopo (Peça 9, fls. 5/6) tenham sido objeto de maior atenção do que o efetivo objeto da contratação.

Segundo registrado à fl. 04 da peça 09, a proposta partiu do pressuposto de que contratos

específicos seriam firmados para a devida formalização do trabalho, tendo sido apresentadas as condições gerais para realização dos trabalhos e mobilização imediata. Destaca-se, ainda, que, embora seja parte da proposta, o Anexo III – Planilha de Quantidades (Peça 9, fls. 18/19) não está preenchido com os quantitativos e valores unitários referentes ao objeto.

A falta de estimativa dos quantitativos envolvidos na contratação infringe o art. 4º-E, § 1º, da Lei Federal nº 13.979/2020, conforme enunciado do Acórdão 1335/2020-Plenário do TCU:

Os processos de contratação relacionados ao enfrentamento da crise do novo coronavírus (covid-19) devem ser instruídos com a devida motivação dos atos, por meio, no mínimo, de justificativas específicas acerca da necessidade da contratação e da quantidade dos bens ou serviços a serem contratados, com as respectivas memórias de cálculo e com a destinação a ser dada ao objeto contratado (art. 4º-E, § 1º, da Lei 13.979/2020).

#### **3.4.2. Primeira Complementação da Proposta Progen – serviços diversos**

Em ofício de 29.03.20 (Peça 10), a Progen alega que o município solicitou uma série de serviços adicionais para a operação dos hospitais de campanha. Tais serviços teriam ficado, originalmente, a cargo do município e dos operadores hospitalares. Assim, a empresa listou os serviços que se dispôs a prestar, por unidade hospitalar, com sua respectiva proposta de preço:

- Hospital de campanha do Pacaembu:
  - Segurança, por 4 meses, restrita à infraestrutura externa do hospital, no valor de R\$ 1.691.009,17;
  - Limpeza, incluindo insumos, restrita à infraestrutura externa do hospital, por 4 meses, no valor de R\$ 528.448,37;
  - Gases medicinais (oxigênio, vácuo e ar comprimido), por 4 meses, no valor de R\$ 1.211.009,17 pela instalação e R\$ 347.400,61 pelo consumo;
  - Gerador, com combustível, por 1 mês, no valor de R\$ 595.168,13;
  - Alimentação para o corpo médico, por 4 meses, no valor de R\$ 3.695.574,31.

Valor da proposta para o Complexo do Pacaembu: R\$ 8.557.906,40.

- Hospital de campanha do Anhembi:
  - Gases (oxigênio, vácuo e ar comprimido) por 4 meses, no valor de R\$ 5.268.895,23 para a instalação e de R\$ 924.770,64 para o consumo;
  - Gerador, com combustível, por 1 mês, no valor de R\$ 212.903,14.

Valor da proposta para o Complexo do Anhembi: R\$ 6.406.569,01.

Há inconsistência no valor da proposta para o Hospital Pacaembu, cuja somatória dos valores dos serviços informados corresponde a R\$ 8.068.609,76, tornando inconsistente também o valor total para os dois hospitais, que foi informado como R\$ 14.964.475,41 (Peça 10, fl. 3).

Assim, tem-se que o valor total da proposta, considerando a somatória dos valores dos serviços, para ambos os hospitais de campanha, perfaz R\$ 14.475.178,18 - ou seja, 41,35% do valor original da contratação.

#### **3.4.3. Segunda complementação de proposta – geradores e combustível associado**

O termo de referência da contratação estabelece que os geradores devem ser instalados de modo a suprir o atendimento da demanda de potência para o ar condicionado e para a infraestrutura, sem risco de interrupção no fornecimento (Peça 14, fl. 4). O documento deixa em aberto o dimensionamento da carga necessária, bem como o número de geradores e sua respectiva potência.

Durante o primeiro mês de operação, o fornecimento dos geradores e do combustível para os hospitais de campanha ficou a cargo da Progen (item 3.4.2 deste Relatório). A Prefeitura havia assumido que a partir do segundo mês seriam recebidos geradores em doação, o que não ocorreu (Peça 21, fl. 1). Corroborando o entendimento, a primeira complementação da proposta Progen, datada de 29.03.20 (Peça 10) confirma que os geradores para os hospitais de campanha estavam originalmente orçados para apenas 1 mês de aluguel. Nesse sentido, tornou-se necessário aditar o escopo da contratação para garantir a disponibilidade dos geradores por mais três meses.

Visando garantir a continuidade dos serviços, a segunda complementação de proposta da

Progen (Peça 21) apresentou, em 03.06.20, o valor de R\$ 395.289,78/mês para estender a prestação do serviço dos geradores, sem incluir o combustível, que, segundo ela, estava sendo doado pela Shell e distribuído pela Sol Diesel. A proposta contemplou apenas o Complexo do Pacaembu.

Considerando as alterações promovidas neste aditamento de escopo, cabe trazer algumas considerações sobre os valores apurados quanto aos serviço de geradores:

Anteriormente, ao avaliar o valor justo indenizável pelo serviço de geradores, o Parecer da SMS/UCP (Peça 17, fls. 11/12), elaborado em 07.05.20, foi balizado em premissas diferentes das apresentadas pela Progen, a saber:

- Estimou em R\$ 695.760,00<sup>1</sup> o valor das doações de óleo diesel, quando a proposta Progen (Peça 21) adotou a premissa de que a totalidade do consumo de combustível seria fruto de doação.
- Ao precificar os combustíveis, adotou premissas diversas daquelas que constam da proposta Progen (Peça 21), divergindo tanto no número de geradores utilizados quanto na potência dos mesmos.
- Estimou o valor indenizável do combustível para 120 dias de prestação do serviço de geradores no Complexo do Anhembi, quando o aditivo de escopo proposto abrange somente o Complexo do Pacaembu. O fornecimento de gerador e combustível para o Hospital de Campanha Anhembi foi pactuado por apenas um mês no primeiro aditivo de escopo, conforme indicado no item 3.4.2.

Afetado pelas premissas supracitadas, o parecer da SMS/UCP concluiu que o custo estimado para o consumo de óleo diesel pelos geradores, por 4 meses, seria de R\$ 1.322.871,68 (Peça 17, fls. 11/12). Quanto ao custo inicial para instalação/aluguel dos geradores, o parecer considerou o valor de R\$ 2.066.169,27 (Peça 17, fl. 13), o que também constituiu em erro uma vez que no memorial descritivo apresentado pela Progen consta que o respectivo montante

---

<sup>1</sup> 240.000 litros a R\$ 2,899 o litro (Peça 17, fl. 11)

incluía o valor do combustível, embora não especifique para qual período (fl. 62, Peça 15). Infere-se, portanto, que houve dupla contagem ao se calcular o valor de R\$ 1.322.871,68, já que o valor do óleo diesel está embutido nos R\$ 2.066.169,27.

O referido memorial descritivo da Progen, apresentado com data “abril/2020”, apresentava o valor para a implantação dos geradores para ambas as estruturas, incluindo o combustível, como sendo de R\$ 2.066.169,77 (Peça 15, fl. 62). Não obstante, o mesmo documento, à fl. 63, discrimina o valor de R\$ 853.546,91 na planilha de operação e manutenção a título de “Consumo Diesel” para os geradores. De fato, não está claro se o valor do combustível na planilha de operação e manutenção está incluído no valor que consta da planilha de implantação.

Considerando, que não há memória de cálculo quanto ao custo de implantação calculado no valor de R\$ 2.066.169,77, não resta demonstrada a razoabilidade desse valor, tendo em vista, ainda, que o primeiro aditamento de escopo havia apresentado um valor total de R\$ 808.071,27 para fornecimento dos geradores dos dois hospitais de campanha por um mês, incluindo o fornecimento de combustível.

Ressalta-se também que, embora não esteja indicado o período a que se refere o consumo do combustível, calculado em R\$ 853.546,91, o valor já é superior ao proposto no primeiro aditamento para o período de um mês para ambos os hospitais de campanha (R\$ 808.071,27), que incluía, além do combustível, o fornecimento do gerador.

Em 04.09.20, o parecer da SMS/GAB (Peça 29, fl. 28) apurou novo custo total combinado de R\$ 3.710.295,14 - incluindo a instalação dos geradores e o consumo do combustível. Tal parecer repetiu o procedimento adotado no parecer da SMS/UCP, adicionando na composição do preço do combustível o valor de R\$ 853.546,31, que já estava incluído no valor da operação – incorrendo em dupla contagem.

Adicionalmente, o parecer SMS/GAB, já de posse da informação de que o Complexo do Pacaembu havia encerrado suas atividades com um mês de antecedência, reduziu, com acerto, o valor da prestação dos serviços em R\$ 395.289,78.

Contudo, caso os custos do fornecimento de gerador com combustível fossem calculados de acordo com o valor mensal previsto no primeiro aditamento de escopo, o valor total para o período considerado no parecer SMS/GAB seria de R\$ 2.380.672,52 (sendo 3 meses x R\$ 595.168,13, referente ao Hospital Pacaembu e 1 mês x R\$ 212.903,14, referente ao Hospital Anhembi).

Do exposto, pode-se concluir que há inconsistências nos valores que só podem ser sanadas com a apresentação da planilha de composição de custo unitário e das notas fiscais dos serviços efetivamente prestados. Ademais, nada consta do processo a respeito da doação e da distribuição do combustível; nenhuma documentação atesta a existência do acordo ou a quantidade doada.

#### **3.4.4. Terceira complementação da proposta dos serviços – instalação da infraestrutura seca**

Em 03.06.20 houve solicitação de aditivo de escopo por parte da Progen (Peça 22) na qual a empresa faz referência à reunião que teria ocorrido em 02.06.20 na presença do Sr. Secretário e representantes da Secretaria Municipal de Saúde. Durante a reunião, teria sido pedido à Progen que apresentasse o serviço de instalação de infraestrutura seca, com suporte online, para inclusão no escopo da contratação emergencial. O valor apresentado, de R\$ 725.150,18 inclui impostos e BDI, e a condição de pagamento proposta foi o pagamento à vista.

Não houve contestação dos valores por parte da SMS, de sorte que o valor para os serviços em tela não é motivo de divergência entre as partes. No entanto, destacamos que não houve pesquisa de mercado por parte da SMS/UCP para formação do preço público e que os valores efetivamente gastos na implementação da infraestrutura seca não foram demonstrados.

#### **3.5. Termo de Referência e Valores**

Em 31.03.20, a Assessoria Jurídica da SMS, considerando o contexto da necessidade de formação dos valores monetários para efetuar a justa indenização, apontou a necessidade de 1) elaborar o Termo de Referência para os serviços e infraestruturas requisitadas; 2) formação do preço público, distinto para cada Complexo e transformado na expressão valor leito/mês ou m<sup>2</sup>/mês (Peça 12).

### **3.5.1. Termo de Referência**

O Termo de Referência (Peça 14) para os hospitais de campanha do Pacaembu e do Anhembi foi elaborado em 01.04.20, sendo, portanto, posterior ao início da montagem das respectivas instalações, que se deu em 21.03.20 (Peça 10, fl. 2).

A estrutura do documento prevê as especificações dos serviços conforme os seguintes tópicos: diretrizes gerais, diretrizes arquitetônicas, diretrizes estruturais, diretrizes para as instalações elétricas e hidráulicas, diretrizes para as instalações dos gases medicinais e diretrizes para a instalação dos geradores. Observa-se, portanto, que o Termo de Referência contempla não apenas a descrição dos serviços de instalação inicialmente contratados, mas também parte daqueles serviços referentes ao primeiro aditamento solicitado pela Progen em 29.03.20.

No entanto, os serviços de alimentação, segurança e limpeza, que constam do primeiro aditamento, não foram contemplados pelo Termo de Referência. Consta breve descrição desses serviços às fls. 24/25 e 33 da Peça 15 (Memorial Descritivo Progen, elaborado no mês de abril de 2020).

Os serviços de instalação da infraestrutura para rede lógica, que constam do terceiro aditamento, também não foram contemplados pelo Termo de Referência inicial.

### **3.5.2. Proposta Progen**

A Progen enviou sua proposta em 22.04.20 (Peça 15, fls. 62/63) no valor de R\$ 51.855.870,00.

O Memorial Descritivo fornecido pela empresa (Peça 15) apresentou a descrição dos serviços a serem realizados. Alguns pontos chamam a atenção - como o cronograma de serviços de limpezas na qual consta, manutenção de piscinas, quadra de tênis, etc., que podem fugir ao escopo da contratação (Peça 15, fl. 27). Salienta-se que o documento SEI 028706093 anexado ao processo não pôde ser lido pois apresenta problemas na descompactação.

Outro ponto a ser levantado é o Programa de Manutenções que, conforme o calendário de manutenção apresentado (Peça 15, fl. 21), lista diversos serviços, sendo que alguns não deveriam estar inseridos dentro do custo de manutenção da estrutura temporária dos hospitais de campanha, como, por exemplo, a manutenção de elevadores.

Não obstante, sem a composição de custo unitário dos serviços e estrutura de cada unidade não há como verificar se os valores são condizentes com a realidade e se algum serviço foi indevidamente incluído ou retirado dos custos.

### **3.5.3. Formação do Preço público**

A SMS/UCP encaminhou, em 01.04.20, solicitação de informações complementares à Progen concernentes à composição de preço do empreendimento para que pudesse ser analisado e elaborado o preço público (Peça 16). A empresa respondeu enviando os documentos SEI de números 028705924, 028705972 e 028706093.

Em seu parecer emitido em 07.05.20 (Peça 17), a SMS/UCP alega que as suas solicitações não foram respondidas por completo (Peça 17, fl. 1). Mesmo assim, a SMS/UCP elaborou o preço público, realizando levantamento de preços, cotações em bancos de dados públicos, comparação com outras obras públicas e planilhas do conselho regional de arquitetura a fim de elaborar a sua planilha de custo para cada bloco de serviços<sup>2</sup>.

O preço obtido pela SMS/UCP foi de R\$ 48.430.287,61 conforme evidenciado na Figura 1.

Com as duas planilhas em mão (a sua própria e a Proposta Progen), a SMS/UCP elaborou o preço público, comparando cada item e adotando o menor dos dois, resultando desta forma no valor total de R\$ 45.874.019,94 - sendo R\$ 39.423.127,59 relativo à parte de instalações e R\$ 6.450.892,05 relativo às operações.

A SMS/UCP elaborou um quadro onde mostra os valores de cada item, comparando o preço obtido pela Progen e pela SMS, e ao final qual o valor adota para elaboração do preço público final (Figura 1).

---

<sup>2</sup> - Manual CAU/BR e Tabela de Honorários de Serviços de Arquitetura e Urbanismo do CAU/BR para preço de projetos arquitetônicos, projetos complementares, administração da obra/gestão/fiscalização.  
- Proporção dos gastos com instalações hidráulicas e elétricas na obra do Hospital Municipal de Brasilândia, para instalações hidráulicas e elétricas.  
- Pesquisa de preços para: apuração dos valores de locação das estruturas hospitalares provisórias; instalações hidráulicas e elétricas; instalações de gases medicinais.  
- Tabela de mão de obra horista da SIURB, para preço unitário das horas dos profissionais para manutenção das estruturas.  
- CADTERC – Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados do Governo do Estado de São Paulo, para os serviços de: vigilância e segurança; limpeza hospitalar; alimentação das equipes  
- Contrato SP TURIS, para referência de quantitativo para os serviços de vigilância e segurança.  
- Contrato vigente 376/2016 do HSPM – Hospital do Servidor Público Municipal, para consumo de gases medicinais.  
- Site [www.txfuel.com.br](http://www.txfuel.com.br) para o preço mínimo do óleo diesel pelos geradores.

Figura 1 – Tabela comparativas de preços e formação do preço público

<b>CONSOLIDAÇÃO DE VALORES - Hospitais de Campanha Pacaembu e Anhembi</b>				
		<b>Pacaembu</b>	<b>Anhembi</b>	
Áreas dos hospitais:	35.752,00	7.200,00	28.552,00	
Número de leitos:	1.952,00	208,00	1.744,00	
Meses de locação:	4,00			
<b>INSTALAÇÃO - LOCAÇÃO POR 4 MESES</b>				
Item	Preço PROGEN	Preço PROGEN	Preço obtido	Preço adotado
Estudos técnicos, gestão e fiscalização	1.011.065,60	<b>1.011.065,60</b>	1.314.059,39	1.011.065,60
Estudos de Logística	1.032.215,74			
Mobilização e desmobilização da mão de obras, logística operacional, transporte e refeição	1.809.912,54			
Tendas estruturadas em perfis metálicos com cobertura em lona, fechamentos laterais em PVC e fixação, piso elevado e revestimento de piso	3.521.882,57	<b>25.542.926,16</b>	26.554.960,00	25.542.926,16
Fornecimento e montagem de leitos/salas divisórias modular em estrutura de alumínio, forros, portas, acabamentos, comunicação e mobiliários conforme projeto	18.794.221,43			
Comissionamento	384.693,88			
Execução dos sistemas de energização para climatização, cablagem, conexões, quadros, distribuição, chaves, iluminação, proteções e assessorios	3.032.941,25	6.651.144,34	<b>4.741.137,24</b>	4.741.137,24
Sistemas de Climatização	1.552.033,82			
Gerador	2.066.169,27			
Execução dos sistemas hidráulicos das instalações, ligações e conexões, distribuição infra banheiros e sistemas de esgoto bag	1.980.809,04	<b>1.980.809,04</b>	2.131.806,31	1.980.809,04
Instalação gases medicinais	6.479.904,00	6.479.904,00	<b>6.137.189,55</b>	6.137.189,55
		41.665.849,14	40.879.152,49	<b>39.423.127,59</b>
			<b>valor/m2/mês de locação:</b>	<b>275,67</b>
			<b>valor/leito/mês de locação:</b>	<b>5.049,07</b>
<b>ESTIMATIVA CUSTOS DE OPERAÇÃO - 4 MESES</b>				
Item	Preço PROGEN	Preço PROGEN	Preço obtido	Preço adotado
Manutenção da Infraestrutura	2.149.271,14	2.149.271,14	<b>1.164.494,32</b>	1.164.494,32
Segurança	1.691.009,17	1.691.009,17	<b>837.991,20</b>	837.991,20
Limpeza	528.448,37	<b>528.448,37</b>	835.488,00	528.448,37
Consumo gases medicinais	1.272.171,25	<b>1.272.171,25</b>	1.596.049,92	1.272.171,25
Consumo diesel geradores	853.546,91	<b>853.546,91</b>	1.322.871,68	853.546,91
Alimentação	3.695.574,31	3.695.574,31	<b>1.794.240,00</b>	1.794.240,00
		10.190.021,15	7.551.135,12	<b>6.450.892,05</b>
			<b>valor/m2/mês de locação:</b>	<b>45,11</b>
			<b>valor/leito/mês de locação:</b>	<b>826,19</b>
		Preço PROGEN	Preço obtido	Preço adotado
	<b>TOTAL:</b>	51.855.870,29	48.430.287,61	<b>45.874.019,64</b>
		<b>Total de Instalação e Operação:</b>		<b>45.874.019,64</b>
			<b>valor/m2/mês de locação:</b>	<b>320,78</b>
			<b>valor/leito/mês de locação:</b>	<b>5.875,26</b>

Fonte: Peça 18, SEI nº 6018.2020/019590-5 (028655342)

Além do resultado obtido na forma de preço público total, foi calculado o custo por leito por mês de locação (R\$ 5.875,26) e custo por m<sup>2</sup> por mês de locação (R\$ 320,78) conforme solicitação da SMS/AJ.

Cabe lembrar que a esses valores ainda seria acrescido, posteriormente, o valor da rede seca de TI do Anhembi.

Após a apresentação do estudo feito pela SMS/UCP, a Progen, em seu ofício 07, peça 19, contestou o preço público elaborado pela SMS/UCP e a forma de contratação. No entender da empresa, a contratação era regida pelo regime de empreitada por preço global – enquanto para a SMS o regime aplicável é o da empreitada por preço unitário.

Observe-se que, na medida em que não há contratação formalizada, e que os pagamentos têm sido realizados via indenização, não há que se falar em regime de empreitada global, sendo necessário que a Progen apresente os custos unitários dos serviços efetivamente prestados.

### 3.6. Divergências entre a SMS e a Progen na apuração do preço público

#### 3.6.1. Questão da área considerada para a implantação dos hospitais de campanha.

Após a elaboração do preço público e conforme recomendação da SMS/AJ (Peça 12) que solicitou que o valor também fosse calculado por leito e por m<sup>2</sup>, a Progen contestou os valores obtidos do preço público.

Uma das principais contestações surgiu devido à área divergente considerada para a instalação do Hospital de Campanha do Anhembi, com grande repercussão nos valores cobrados pelos serviços.

Quadro 1 – Área dos hospitais de campanha.

Hospital de campanha	Área ocupada (em m <sup>2</sup> )	
	Progen	Parecer SMS
Pacaembu	7.295	7.200
Anhembi	42.359	28.552
Total	49.654	35.752

Fonte: peça 19, fl. 14

Em 04.09.20 a SMS/GAB emitiu um parecer para apuração do valor das indenizações, no qual foi analisado o problema da área adotada. O parecer da SMS/GAB (Peça 29) efetuou o cálculo

do preço considerando a área utilizada pela Progen.

Por sua vez, a estimativa da SMS/UCP (Peça 17), realizada sem o ajuste a maior da área, evidenciava que, para a maioria dos itens de estrutura, os valores da Progen eram mais baratos, e por isso foram adotados – exceção feita ao item composto por “Execução dos sistemas de energização para climatização, cablagem, conexões, quadros, distribuições, chaves, iluminações, proteções e acessórios”, “sistema de climatização”, “gerador” em que se adotou o valor da SMS/UCP na composição do preço público.

Com a adoção da mudança a maior da área, também esses itens, se contabilizados segundo os critérios da SMS/UCP ficariam com valores maiores do que os originais elaborados para o preço público – e, nesse caso, se adotaria o valor da Progen.

O valor total da contratação é composto pelos componentes de “infraestrutura” e “operacional”. O componente de infraestrutura inclui, entre outros, os estudos técnicos, gestão e fiscalização, os estudos de logística, a mobilização e desmobilização, as tendas estruturadas, os leitos/salas divisórias modular em estrutura de alumínio, forros, portas, acabamentos, comunicação e mobiliários, os sistemas de energização para climatização, cablagem, conexões, quadros, distribuição, chaves, iluminação, os sistemas de climatização, os geradores, os sistemas hidráulicos das instalações, a instalação dos gases medicinais e a infraestrutura seca de TI. O componente operacional envolve a manutenção da infraestrutura, segurança, limpeza, consumo de gases medicinais, consumo diesel dos geradores e alimentação.

Quanto ao componente de “infraestrutura” dos serviços prestados, o parecer SMS/GAB mostra que a mudança para maior da área implica adotar o preço Progen – que é 5,61% maior do que o preço público original, no qual adotou-se a premissa da área reduzida.

Destaca-se que no caso de correção integral dos preços públicos apurados pela SMS/UCP alterando-se a área considerada para 49.654 m<sup>2</sup>, o preço total estimado para a contratação seria de R\$ 57.312.713,15.

Quadro 2 – Comparação Preço Publico x Progen x UCPx UCP corrigido, valores com estrutura TI Anhembi

Estimativas de valor da infraestrutura	Valor R\$	Diferença em relação a preço Progen %
Progen	42.390.999,92	0,00
UCP	41.604.303,27	-1,86
Preço Público	40.138.278,37	-5,31
UCP área corrigida	57.312.713,15	35,20

Fonte: Peça 29, fls 16 e 26– SEI 6018.2020/019590-5 - 033025618

Em relação à parte operacional, a área não teve influência na elaboração do preço público, segundo a SMS/UCP, sendo que os serviços serão atestados e acertados posteriormente.

Destaca-se que a maioria dos componentes do custo operacional pertence ao Hospital de Campanha do Pacaembu.

### 3.6.2. Diminuição do prazo de locação/supressão

Com o término antecipado da operação do hospital de campanha do Pacaembu, a SMS reavaliou os valores do empreendimento.

Assim, em 06.07.20 a SMS/UCP calculou a redução levando em consideração a proporção de leitos suprimidos, ajustando o valor do total do projeto para R\$ 39.454.127,34 - sendo R\$ 35.392.821,06 para as instalações, R\$ 3.336.155,50 para a operação e R\$ 725.150,78 para o aditivo de escopo (TI seca do Anhembi), peça 26, fls. 2/3.

Quadro 3 – Período de funcionamento dos hospitais de campanha.

Hospital de campanha	Período de funcionamento	Desmobilização	Dias de locação, segundo a SMS
Pacaembu	06.04.20 a 30.06.20	10.07.20	95
Anhembi – Palácio de Convenções	11.04.20 a 15.09.20	25.09.20	167
Anhembi – Centro de Exposições	16.04.20 a 31.07.20	10.08.20	116

Fonte: Peça 29, fl. 21 SEI nº 6018.2020/019590-5, DOC 033025618.

A Progen novamente contestou a redução, manifestando que o valor deveria ser pago conforme o regime de empreitada por preço global.

A SMS/GAB em 04.09.20 (Peça 29, fls. 30/34) analisou a contestação da Progen e recalculou o valor considerando a supressão do prazo devido ao final antecipado do Hospital de Campanha do Pacaembu.

Nesse cálculo, a SMS/GAB atualizou a tabela elaborada pela UCP, ajustando-a para a área informada pela Progen. Em seguida, o parecer SMS/GAB suprimiu proporcionalmente os itens referentes ao Complexo do Pacaembu. Após a supressão, o parecer cotejou os valores obtidos com os valores da Progen e adotou o menor valor. O valor do orçamento final da Progen foi de R\$ 44.035.125,79 (Peça 29, fls. 31 e 33), mas foi adotado o valor do ofício 11 da Progen (Peça 28, fl. 8) de R\$ 43.692.411,34

Ressalte-se que o valor obtido pela SMS está incorreto, pois ao se efetuar a comparação dos custos dos serviços, os valores da Progen desconsideram o período em que o Pacaembu esteve desativado por motivo do encerramento antecipado do hospital de campanha. O valor cobrado pela Progen considerou 120 dias de funcionamento para ambos os hospitais de campanha, sem a supressão do componente estrutural do Pacaembu.

Seguem as tabelas elaboradas pela SMS com a supressão somente do custo da SMS/UCP e a tabela comparando o valor cheio da Progen, sem supressão, com o valor corrigido e suprimido da SMS/UCP.

Figura 2 – Planilha com as supressões  
Tabela 15 (tabela 11 – valores de supressão)

DESCRIÇÃO		COMISSÃO SMS/UCP			
		ORÇAMENTO ORIGINAL R\$	ORÇAMENTO CORRIGIDO PELA ÁREA R\$	SUPRESSÃO DE 30 DIAS DO PACAEMBU R\$	ORÇAMENTO FINAL CORRIGIDO R\$
Projeto Arquitetônico		R\$ 840.021,27	R\$ 1.166.659,66	R\$ -	R\$ 1.166.659,66
Projetos Complementares	Pacaembu e Anhembi	R\$ 84.402,13	R\$ 117.221,51	R\$ -	R\$ 511.940,50
	Pacaembu e Anhembi	R\$ 168.804,25	R\$ 234.443,00	R\$ -	
	Pacaembu e Anhembi	R\$ 84.402,13	R\$ 117.221,51	R\$ -	
	Pacaembu	R\$ 42.493,80	R\$ 43.054,48	R\$ -	
Administração da Obra/Gestão/Fiscalização		R\$ 93.935,80	R\$ 130.462,30	R\$ (4.291,77)	R\$ 125.670,53
Locação da Estrutura Principal		R\$ 5.712.000,00	R\$ 5.787.366,67	R\$ (1.446.841,67)	R\$ 35.262.595,00
Anhembi		R\$ 20.842.960,00	R\$ 30.922.070,00	R\$ -	
Locação das Instalações Elétricas e Hidráulicas		R\$ 6.872.943,55	R\$ 9.545.455,89	R\$ (350.596,63)	R\$ 9.194.859,26
Instalação gases medicinais		R\$ 6.137.189,35	R\$ 8.523.607,35	R\$ (313.064,99)	R\$ 8.210.542,36
Rede Lógica (aditivo autorizado de serviço)		R\$ 725.150,78	R\$ 725.150,78	R\$ -	R\$ 725.150,78
<b>TOTAIS</b>		<b>R\$ 41.604.303,26</b>	<b>R\$ 57.312.713,15</b>	<b>R\$ (2.115.295,06)</b>	<b>R\$ 55.197.418,09</b>

Fonte: Peça 29 fl. 31 SEI nº 6018.2020/019590-5 033025618

Figura 3 – Planilha para o novo cálculo do preço público  
Tabela 12

DESCRIÇÃO	COMPARATIVO DOS ORÇAMENTOS - MENOR PREÇO POR UNITÁRIO		
	ORÇAMENTO PROGEN FINAL	ORÇAMENTO CORRIGIDO (2) SMS/UCP	MENOR PREÇO R\$
Estudos técnicos, gestão e fiscalização	R\$ 1.011.065,60	R\$ -	R\$ 1.011.065,60
Projeto Arquitetônico		R\$ 1.166.659,66	
Projetos Complementares		R\$ 511.940,50	
Administração da Obra/Gestão/Fiscalização		R\$ 125.670,53	
Estudos de Logística	R\$ 1.032.215,74	R\$ 35.362.595,00	R\$ 25.542.926,16
Mobilização e desmobilização da mão de obras, logística operacional, transporte e refeição	R\$ 1.809.912,54		
Tendas estruturadas em perfis metálicos com cobertura em lona, fechamentos laterais em PVC e fixação, piso elevado e revestimento de piso	R\$ 3.521.882,57		
Fornecimento e montagem de leitos/salas divisórias modular em estrutura de alumínio, forros, portas, acabamentos, comunicação e mobiliários conforme projeto	R\$ 18.794.221,43		
Comissionamento	R\$ 384.693,88		
Execução dos sistemas de energização para climatização, cablagem, conexões, quadros, distribuição, chaves, iluminação, proteções e acessórios	R\$ 3.032.941,25	R\$ 9.194.859,26	R\$ 10.276.079,25
Sistemas de Climatização	R\$ 1.552.033,82		
Execução dos sistemas hidráulicos das instalações, ligações e conexões, distribuição infra banheiros e sistemas de esgoto bag	R\$ 1.980.809,04		
Gerador	R\$ 3.710.295,14		
CONSUMO DE DIESEL GERADORES	Incluso no gerador	R\$ 1.322.871,68	
Instalação gases medicinais	R\$ 6.479.904,00	R\$ 8.210.542,36	R\$ 6.479.904,00
Rede Logica (aditivo autorizado de serviço)	R\$ 725.150,78	R\$ 725.150,78	R\$ 725.150,78
<b>TOTAIS</b>	<b>R\$ 44.035.125,79</b>	<b>R\$ 56.620.289,77</b>	<b>R\$ 44.035.125,79</b>
<b>Orçamento PROGEN OF_PROGEN_SP 011-20 (22/07/2020)</b>			<b>R\$ 43.692.411,34</b>

Fonte: Peça 30, fl. 31 SEI nº 6018.2020/019590-5, DOC 033025618.

Do exposto, concluímos que, para obtenção do valor devido pelos serviços prestados, a Progen deverá fornecer os projetos básicos, executivos, planilhas de composição de custo unitário e qualquer outro documento para dar suporte à SMS/UCP. Essas informações já foram solicitadas uma vez, conforme peça 16, e a SMS/UCP respondeu que não foram totalmente atendidas.

Com os documentos em mãos, a SMS/UCP poderá conferir os valores, os critérios usados, a área correta e fazer as supressões devidas, considerando, ainda, que as estruturas de custo de cada complexo são diferentes. Como exemplo, o complexo Anhembi não possui tenda e a quantidade de geradores são diferentes do hospital do Pacaembu.

Dessa forma, verifica-se que a ausência de um contrato formal está causando conflitos sobre o valor a ser pago.

### 3.6.3. Custos operacionais

Em relação aos custos operacionais, salienta-se que a maioria das atividades são pertencentes ao complexo do Pacaembu.

A SMS/GAB determinou que a Progen forneça os quantitativos realizados para medição e aferição da SMS/UCP. Para isso, a Progen deverá prestar contas à SMS/UCP para serem analisadas e avaliadas.

### 3.7. Pagamentos

Sem um termo contratual, os pagamentos foram liberados conforme o Quadro 4, à medida em que foram autorizados por despachos do Secretário Municipal e emitidos os Extratos de Contratação no SOF, obedecendo os trâmites processuais e tendo a aprovação de cada departamento responsável.

Quadro 4 – Extratos de contratação emitidos pela SMS.

Extrato	Objeto	Valor R\$	Data da Assinatura	Peça
1	Implantação de duas estruturas hospitalares temporárias no Complexo do Anhembi e Complexo Esportivo do Pacaembu, correspondendo ao montante total de 2.000 (dois mil) leitos, pelo prazo de 120 (cento e vinte) dias, considerando o estado de calamidade pública, conforme Despacho SEI 027584878	8.295.980,88	01.04.20	Peça 32, fl. 01

2	Implantação de duas estruturas hospitalares temporárias no Complexo do Anhembi e Complexo Esportivo do Pacaembu, correspondendo ao montante total de 2.000 (dois mil) leitos, pelo prazo de 120 (cento e vinte) dias, considerando o estado de calamidade pública, conforme Despacho SEI 027584878	8.295.980,88	15.04.20	Peça 32 fls. 2/3
3	Implantação de duas estruturas hospitalares temporárias no Complexo do Anhembi e Complexo Esportivo do Pacaembu, correspondendo ao montante total de 2.000 (dois mil) leitos, pelo prazo de 120 (cento e vinte) dias, considerando o estado de calamidade pública, conforme Despacho SEI 027584878	7.830.986,84	05.05.20	Peça 32 fls. 4/5
4	Implantação de duas estruturas hospitalares temporárias no Complexo do Anhembi e Complexo Esportivo do Pacaembu, correspondendo ao montante total de 2.000 (dois mil) leitos, pelo prazo de 120 (cento e vinte) dias, considerando o estado de calamidade pública, conforme Despacho SEI 027584878	5.534.300,67	12.06.20	Peça 32 fls. 6/7
5	Implantação de duas estruturas hospitalares temporárias no Complexo do Anhembi e Complexo Esportivo do Pacaembu, correspondendo ao montante total de 2.000 (dois mil) leitos, pelo prazo de 120 (cento e vinte) dias, considerando o estado de calamidade pública, conforme Despacho SEI 027584878	4.646.728,43	13.07.20	Peça 32 fls. 8/9
6	Implantação de duas estruturas hospitalares temporárias no Complexo do Anhembi e Complexo Esportivo do Pacaembu, correspondendo ao montante total de 2.000 (dois mil) leitos, pelo prazo de 120 (cento e vinte) dias, considerando o estado de calamidade pública, conforme Despacho SEI 027584878	5.866.378,72	11.09.20	Peça 32 fls. 10/11
<b>TOTAL</b>		<b>40.470.356,42</b>	-	-

Fonte: Peça 32 SEI nº 6018.2020/0019590-5

Não houve abertura de processo administrativo em separado para o processo de pagamento, assim todos os trâmites e documentações foram juntados dentro do próprio processo da contratação (SEI nº 6018.2020/0019590-5).

Na falta de um termo contratual, não é possível aferir a regularidade das medições, dos prazos de pagamento, da apresentação de relatórios e dos acordos para o parcelamento.

Os parcelamentos e os valores não foram acordados formalmente, e, nesse caso, cada uma das partes estipulava a quantidade de parcelas e os valores de cada parcela.

Com base nos documentos constantes do processo, descrevemos a seguir as propostas de cada parte, sugeridas com base no que se mostrava mais adequado a cada uma delas:

- I. À Peça 9 é apresentada a primeira proposta da Progen em 20.03.20 no valor total estimado em R\$ 35.000.000,00 da seguinte forma: 40% 5 dias após a ordem de início, 30% na entrega das estruturas hospitalares, e 30% 30 dias após a entrega das estruturas hospitalares.

À Peça 10 é apresentada a proposta para a inclusão de serviços solicitados em 29.03.20 no valor total estimado de R\$ 14.964.475,41 sendo sugerido o parcelamento da seguinte forma; 60% no ato e o restante em 4 parcelas a cada 30 dias.

- II. Após a elaboração do Termo de Referência a Progen enviou, em 22.04.20, sua proposta, Peça 15, fls. 62/63, na qual estimou o valor total do empreendimento em R\$ 51.855.870,69, sendo R\$ 41.665.849,54 a parte referente a infraestrutura e R\$ 10.190.021,15 a parte referente a operação e manutenção. Sendo que, para o entendimento da Progen, duas parcelas já haviam sido pagas, no valor total de R\$ 8.295.980,88, em 01.04.20 e 16.04.20, e a Progen previa receber o restante do valor em 23.04.20 e 30.04.20.

Em relação ao item relativo as operações e manutenções a Progen esperava receber em 4 parcelas de R\$ 2.547.505,28

- III. Em 05.05.20 a SMS/UCP elaborou o preço público e estimou com valor total do empreendimento em R\$ 45.874.019,64, sendo R\$ 39.432.127,39 a parte estrutural e R\$ 6.450.892,05 a parte operacional, propondo a seguinte forma de parcelamento para as instalações; 1ª parcela R\$ 22.810.225,59, 2ª, 3ª e 4ª parcelas de R\$ 5.534.300,67. Em relação à parte operacional e manutenção seriam quatro parcelas de R\$ 1.612.723,68 (Peça 17, fl. 14).
- IV. Em 03.06.20 a Progen emite 3 ofícios, peças 20, 21, 22, no primeiro dos quais solicita o pagamento restante da estrutura com o valor apurado pela SMS/UCP, acrescido de um mês de operação e manutenção, para depois discutir as diferenças (peça 20). No segundo ofício é solicitado um aditivo para os geradores do Pacaembu, (peça 21) e o terceiro ofício é a implementação da rede TI (peça 22).

Em 06.07.20 a SMS/UCP responde às solicitações, na qual negou a adição dos geradores, aceitou a inclusão da rede de TI, e informou que, em relação ao pagamento, ainda aguardava a documentação para fazer uma avaliação mais precisa (Peça 26). Além da resposta à Progen, a SMS/UCP reavaliou o valor devido a antecipação do término da operação do hospital de campanha, assim corrigindo o valor a ser pago.

Desta forma as parcelas propostas foram: para as instalações 1ª parcela de R\$ 22.810.255,59, 2ª parcela de R\$ 5.534.300,67, 3ª parcela de 6.259.451,45 e 4ª parcela de R\$ 1.513.994,14. Para as operações e manutenções as parcelas ficaram desta forma: as três primeiras de R\$ 964.990,00 e a 4ª parcela de R\$ 441.185,50.

- V. Em 04.09.20 a SMS/GAB analisou o pedido de reconsideração da Progen. Essa análise consta na Peça 29 e o pedido de reconsideração consta na Peça 28. A SMS/GAB ao final chegou aos seguintes valores: para as instalações 1ª parcela R\$ 22.810.225,29, 2ª parcela R\$ 5.534.300,67, 3ª parcela R\$ 6.259.451,45 e 4ª parcela R\$ 9.088.433,63. Quanto à parte operacional, a SMS/GAB concluiu que será paga após a apresentação de documentos para que a SMS/UCP possa avaliar a execução. (peça 29, fls. 34/35)

Cabe reforçar que os valores obtidos no parecer de 04.09.20 estão incorretos e necessitam de uma análise mais aprofundada, conforme já mencionado no item 3.6.2.

Observa-se que não existe um cronograma correto de pagamento sendo observado, e que a falta de contrato formal e de apresentação de documentos que suportem à SMS/UCP avaliar com precisão o valor do projeto está gerando dificuldades e pendências para se chegar ao valor justo e correto para a administração e para o prestador de serviço.

### 3.7.1. Empenhos

Quadro 5 - Empenhos em R\$

Data	Empenho	Valor	Pago	Cancelado	Dotação
01.04.20	33.911	8.295.980,88	8.295.980,88	-	(1)
15.04.20	37.466	8.295.980,88	8.295.980,88	-	(1)
06.05.20	41.283	7.830.986,84	7.830.986,84	-	(1)
15.06.20	51.078	5.534.300,67	5.534.300,67	-	(2)
14.07.20	59.811	4.646.728,43	4.646.728,43	-	(2)
11.09.20	77.261	5.866.378,72	5.866.378,72	-	(2)

Fonte: Peça 33 SEI nº 6018.220/0019590-5.

(1) 84.10.10.302.3003.2507.33903900.00

(2) 84.10.10.302.3003.2507.33903900.05

Itens da dotação:

3003 - Ações e serviços da saúde

2507 - Manutenção e Operação de Hospitais

33903900 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica

00 - Tesouro municipal

05 - Outras fontes

Itens da despesa

50 - Serviços Médico-Hospitalares, Odontológicos e Laboratoriais

17 - Leitos

No caso presente houve despesa sem prévio empenho, infringindo o art. 60 da LF 4.320/64. Desse modo, o projeto das instalações foi iniciado sem ter havido empenho, e não há critérios de medição por parte da Origem para que se liberem os pagamentos.

### 3.7.2. Nota de Liquidação e Pagamento

Apresentamos no quadro a seguir as notas de liquidação e pagamento emitidas referentes aos pagamentos liberados, conforme item 3.7.

Quadro 6 - Valores empenhados, liquidados e pagos

Empenho	Data	NLP	Data	Valor Líquido R\$	Realização da despesa	Data pagamento
33.911	01.04.20	65.292	01.04.20	8.295.980,88	30.03.20 a 27.07.20	01.04.20
37.466	15.04.20	74.433	16.04.20	8.047.101,45	30.03.20 a 27.07.20	16.04.20
41.283	06.05.20	88.979	06.05.20	7.713.522,04	30.03.20 a 27.07.20	06.05.20
51.078	15.06.20	116.710	15.06.20	5.451.286,16	30.03.20 a 27.07.20	16.06.20
59.811	14.07.20	141.545	16.07.20	4.577.027,50	30.03.20 a 27.07.20	21.07.20
77.261	11.09.20	188.209	14.09.20	5.778.383,04	30.03.20 a 27.07.20	15.09.20

Fonte: Peça 34, SEI nº 6018.2020/001950-5.

Conforme descrição nas NLP a condição de pagamento é à vista (contra prestação).

### 3.8. Responsáveis

Nome/ Razão Social	RF/CPF/CNPJ
Edson Aparecido dos Santos – Secretário Municipal de Saúde	Vide Peça 35
Progen Projetos Gerenciamento e Engenharia S.A – Contratada	Vide Peça 35

### 4. CONCLUSÃO

À vista das análises efetuadas, verificamos que a Execução Contábil Financeira da contratação verbal firmada entre a PMSP/SMS e a Progen - Projetos Gerenciamento e Engenharia S.A, com despesas liquidadas até o momento no total de R\$ 40.470.356,42, encontra-se com as seguintes infringências/impropriedades:

- 4.1. Não houve formalização do contrato com a Progen por parte da SMS, em que pese ter ocorrido manifestação de vontade da própria empresa em formalizá-lo desde o primeiro mês da prestação dos serviços, em infringência ao art. 60, parágrafo único da Lei Federal 8.666/93, o que ocasionou conflitos na apuração dos valores devidos pelos serviços prestados. **(itens 3.3 e 3.6.2)**
- 4.2. A Progen e a SMS firmaram três acordos adicionais que funcionaram como espécies de aditamento: em 29.03.20, 03.06.20 e, novamente, em 03.06.20, nenhum deles formalizado, em infringência ao art. 60, parágrafo único da Lei Federal 8.666/93. **(item 3.4)**
- 4.3. Não foi anexada ao processo nenhuma ata de reunião na qual tenham sido acordados serviços acrescidos. Somente se tem o conhecimento dessas reuniões e dos acordos dela decorrentes por meio das solicitações de aditamento constantes de ofícios encaminhados pela prestadora dos serviços. **(item 3.4)**
- 4.4. Não foram apresentadas as memórias de cálculo contendo os quantitativos estimados e os valores unitários referentes ao objeto contratado, em infringência art. 4º-E, § 1º, da Lei Federal 13.979/20. **(item 3.4.1)**
- 4.5. Há inconsistências nos valores para a prestação do serviço de geradores e para o fornecimento de combustível associado que só podem ser sanadas com a apresentação

da planilha de composição de custo unitário e das notas fiscais dos serviços efetivamente prestados. **(item 3.4.3)**

- 4.6.** O Termo de Referência para os serviços acordados foi elaborado em 01.04.20, sendo, portanto, posterior ao início da montagem das respectivas instalações, que se deu em 21.03.20. Os serviços de alimentação, segurança, limpeza e de instalação da infraestrutura para rede lógica não foram contemplados no documento. **(item 3.5.1)**
- 4.7.** As propostas da Progen apresentam fragilidades, pois podem conter prestações de serviços que fogem ao escopo da contratação, cabendo à empresa apresentar a composição do custo unitário dos serviços e da estrutura para cada unidade hospitalar, de modo a possibilitar a verificação de pertinência e a demonstrar a precificação das prestações. **(item 3.5.2)**
- 4.8.** A Progen alega que a prestação dos serviços ocorreu em regime de empreitada global, porém não há contratação formalizada e os pagamentos à empresa têm sido realizados via indenização, o que inviabiliza a tese da empresa. **(item 3.5.3)**
- 4.9.** O valor obtido pela SMS no cálculo das supressões aplicáveis à contratação está incorreto, pois desconsiderou o período em que o Pacaembu esteve desativado, assumindo 120 dias de funcionamento para ambos os hospitais de campanha. **(item 3.6.2)**
- 4.10.** Inexiste um cronograma de pagamento sendo observado e a falta de contrato formal e da apresentação de documentos que suportem a SMS/UCP na tarefa de avaliar o valor do projeto deu causa a dificuldades e pendências na obtenção do valor justo e correto tanto para a administração quanto para o prestador do serviço. **(item 3.7)**
- 4.11.** Houve realização de despesa sem prévio empenho, em infringência aos arts. 60 e 61 da LF 4.320/64 e, verifica-se, ainda, que não há critérios de medição por parte da Origem para que se liberem os pagamentos. **(item 3.7.1)**

Ressalte-se que, para se obter o valor correto da contratação e demonstrar a correspondência dos valores pagos, é necessário que, efetivamente, a Progen e a SMS apresentem os projetos

básicos, executivos, planilhas de composição de custo unitário e outros documentos que suportem as prestações, não cabendo o alegado pela Origem no processo administrativo (item 3.6.2) de que requisitou as informações à empresa e que não foi plenamente atendida.

Em 27.10.2020

**FRANCISCO SCATTOLIN FILHO**  
Agente de Fiscalização

**VICTOR M. FUJIMOTO**  
Agente de Fiscalização

Em 05.11.20

**MARIA CLARA WATANABE TANABE**  
Supervisora de Equipes de Fiscalização  
e Controle 8