

RELATÓRIO PRELIMINAR DE ACOMPANHAMENTO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL

1. ORDEM DE SERVIÇO

N.º 2021/01159

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

EXECUÇÃO CONTRATUAL

2.2. Objetivo

Verificar se o Termo de Contrato 506/2019 está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste.

2.3. Área auditada

Hospital do Servidor Público Municipal (HSPM)

2.4. Período da realização

09.08.21 a 13.10.21

2.5. Período de abrangência

06.11.19 a 01.10.21

2.6. Equipe técnica

Péricles dos Santos Brito

TC nº 20.122

2.7. Procedimentos

- Identificação da Unidade e dos responsáveis pelas áreas auditadas;

- Identificação do objeto contratado, bem como dos termos aditivos firmados;
- Análise dos processos de pagamentos quanto à fiscalização e atestes sobre as medições dos serviços;
- Verificação *in loco* da execução/entrega do objeto contratado;
- Análise dos processos de pagamento: valores empenhados, liquidados e pagos;
- Verificação da regularidade dos pagamentos e das retenções/descontos aplicados;
- Análise da dotação onerada, verificando se corresponde à disposta no contrato e no despacho de homologação;
- Análise da instrução formal dos processos de pagamento à luz do disposto no contrato e na legislação vigente;
- Análise das principais cláusulas contratuais, em especial, das obrigações da contratada, verificando a ocorrência de infringências e de aplicação de penalidades.

2.8. Siglas

Abreviatura/Sigla	Significado
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
HSPM	Hospital do Servidor Público Municipal
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
ISS	Imposto sobre Serviço
NE	Nota de Empenho
NF	Nota Fiscal
PA	Processo Administrativo
PMSP	Prefeitura Municipal de São Paulo
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SF	Secretaria Municipal da Fazenda
SMS	Secretaria Municipal da Saúde
TA	Termo aditivo
UCP	Unidade de Coordenação do Projeto

3. RESULTADO

3.1. Introdução

Trata o presente de acompanhamento da execução do Termo de Contrato nº 506/2019, firmado entre o Hospital do Servidor Público Municipal (HSPM) e a empresa Bellacon Construtora e Incorporadora Eireli, CNPJ nº 07.667.763/0001-30, que tem por objeto a contratação de empresa para execução de serviços e obras para reforma e ampliação do pronto socorro e ambulatório do Hospital do Servidor Público Municipal / instalação de ar condicionado central em áreas críticas do HSPM.

Deflagrada no processo administrativo SEI 6210.2017.0003333-4, a presente contratação faz parte do programa de *Reestruturação e Qualificação das Redes Assistenciais da Cidade de São Paulo* (“Avança Saúde São Paulo”), que conta com recursos da ordem de US\$ 200 milhões, no prazo de cinco anos, sendo 50% financiados pelo BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e 50% advindos de recursos próprios da PMSP, como contrapartida do Município aos recursos do BID.

Segundo é informado no site da PMSP, o programa é formado por quatro eixos estruturantes: apoio à modernização, reorganização e integração das redes locais de atenção à saúde; melhoria da eficiência e da qualidade do sistema de Saúde; fortalecimento da gestão da informação e incentivo à inovação e ao uso de novas tecnologias em Saúde; e administração e validação do projeto.

A Secretaria Municipal de Saúde (SMS) é o órgão executor do “Avança Saúde São Paulo” e tem como atribuição: o planejamento, a gestão administrativa, a avaliação, o acompanhamento técnico e a articulação com outros órgãos e entidades, visando ao desenvolvimento do Programa.

A análise da Concorrência nº 001/2019, do Termo de Contrato nº 506/2019 e de seus aditamentos foi realizada no TC 005323/2021.

A seguir, os documentos juntados aos autos que subsidiaram os trabalhos da auditoria:

- Peça 5 - Contrato 506/2019;
- Peça 6 - Edital de Concorrência 001/2019;
- Peça 7 - Edital- Anexo II- Memorial Descritivo;
- Peça 8 - Edital- Anexo III- Planilha de Custos;
- Peça 9 - Ordem de Início dos serviços;
- Peça 10 - Cronograma físico-financeiro
- Peça 11 - 1º aditivo - TA 233/2020;
- Peça 12 - 2º aditivo - TA 335/2020;
- Peça 13 - 3º aditivo - TA 036/2021;
- Peça 14 - 4º aditivo - TA 106/2021;
- Peça 15 - 5º aditivo - TA 233/2021;
- Peça 16 - 6º aditivo - TA 240/2021;
- Peça 17 - 7º aditivo – TA 307/2021;
- Peça 18 - 8º aditivo - TA 331/2021;
- Peça 19 - 9º aditivo - TA 341/2021;
- Peça 20 - Extratos de liquidação/pagamento de NEs;
- Peça 21 - Medições e atestes;
- Peça 23 - Anexo fotográfico da visita “in loco”.

3.2. Principais cláusulas contratuais

3.2.1. Objeto contratual

A cláusula 1.1. do Contrato 506/2019 define que o objeto é a contratação de empresa para execução de serviços e obras para reforma e ampliação do Pronto-Socorro e ambulatório do

Hospital do Servidor Público Municipal, e instalação de ar- condicionado central em áreas críticas do HSPM (Peça 5, fl. 1).

Ainda, conforme mencionado no item 1.1.1., o referido ajuste é advindo do Edital 001/2019, processo administrativo nº 6210.2017/0003333-4, na modalidade concorrência, tipo menor preço global (Peça 6), em cujos Anexo II - Memorial Descritivo (Peça 7) e Anexo III - Planilha de Custos (Peça 8) constam as especificações dos serviços a serem executados.

3.2.2. Valor contratado e reajuste

Segundo a cláusula 2.2., o montante inicial do contrato é de R\$ 9.196.354,39 (Peça 5, fl. 1.), sendo que não haverá reajuste, nos termos da cláusula 4.1. (Peça 5, fl. 2).

3.2.3. Prazo de vigência

O contrato foi assinado em 11.11.19, com vigência de 360 (trezentos e sessenta) dias, contados a partir da assinatura, prorrogável conforme a lei (cláusula 5.1. - Peça 5, fl. 2).

A contratada foi autorizada e comunicada a iniciar os serviços a partir de 19.11.19 (Peça 9).

3.2.4. Medições, atestes e pagamento

A cláusula 6ª do contrato trata das medições dos serviços e condições para pagamento à contratada (Peça 5, fls. 2/4).

Na análise da execução dos serviços, no item **3.5.**, verificaremos, principalmente, o cumprimento quanto aos itens: 6.1. (documentação das medições); 6.5. (condições de pagamento); e 6.10. e 6.11. (regularidade da contratada quanto aos encargos previdenciários, trabalhistas e fiscais).

3.2.5. Obrigações da contratada

A cláusula 7.1. menciona que a contratada deve obedecer as especificações do Edital e Anexos, partes integrantes ao contrato (Peça 5, fl. 4). Por sua vez, o item 9.1. do Edital dispõe (Peça 6, fl. 14):

9.1. As obrigações decorrentes desta CONCORRÊNCIA, consubstanciar-se-ão no Termo de Contrato, conforme Minuta do Anexo VII, bem como, a execução dos serviços será executada na forma estabelecida no Anexo II – Memorial Descritivo, parte integrante do presente edital.

3.2.6. Fiscalização e recebimento dos serviços

Abaixo, reproduzimos os principais termos contratuais relacionados à fiscalização e atestes dos serviços executados:

6.5. O prazo de pagamento será de 30 (trinta) dias, contados da data final do período de cada parcela/medição da execução dos serviços, uma vez atestado pelo fiscal encarregado da realização a contento dos serviços e a entrega dos documentos discriminados [...] (Peça 5, fl. 3);

[...]

6.13. Por ocasião da medição final, a contratada deverá apresentar 04 (quatro) vias de todas as plantas [...] (Peça 5, fl. 4);

6.13.1. As plantas de medição final deverão ser apresentadas na escala adequada, nos formatos estabelecidos pela Fiscalização;

6.13.2. Todas as plantas deverão conter a assinatura do responsável técnico pela Contratada e visto do responsável pela fiscalização;

[...]

9.1. Os serviços objeto deste Contrato serão recebidos pelo HSPM consoante o disposto no artigo 73¹ da Lei Federal nº 8.666/93 e demais normas pertinentes (Peça 5, fl. 5); e

[...]

10.3. Após a assinatura deste Contrato, a Contratada deverá apresentar ao Contratante, no prazo máximo de até 5 dias úteis, os seguintes documentos (Peça 5, fl. 6).

10.3.1. Indicação do responsável técnico pela execução dos serviços objeto do contrato, e o preposto que a representará no local dos trabalhos;

10.3.2. Cronograma físico - financeiro da execução das obras.

Conforme a cláusula 10.3.1., acima, a contratada indicou o responsável técnico e o preposto pela execução dos serviços (Peça 5, fl. 8).

¹ Lei 8.666/93:

Art. 73. Executado o contrato, o seu objeto será recebido:

I - em se tratando de obras e serviços:

a) provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado.

Em cumprimento à cláusula 10.3.2., os cronogramas físico-financeiros apresentados pela contratada durante a execução dos serviços encontram-se à Peça 10.

No item **3.5.**, adiante, analisamos as medições efetuadas, o estágio da execução dos serviços, e como é feita a fiscalização do contrato.

3.2.7. Penalidades previstas

A cláusula 8ª trata da aplicação de penalidades nas hipóteses de descumprimento contratual (Peça 5, fls. 4/5):

[...]

8.1. Além das sanções previstas nas Leis Municipais nºs 13.278/02 e 14.145/06 bem como as previstas no Capítulo IV, da Lei Federal nº 8.666/93 e demais normas pertinentes, fica a contratada sujeita às penalidades abaixo:

8.1.1. Multa por dia de atraso injustificado em relação aos prazos fixados: 1,0% (um inteiro por cento) por dia sobre o valor do Contrato, até o máximo de 15 (quinze) dias, incidindo, após, a multa de execução parcial ou total do contrato, conforme o caso;

8.1.2. Multa por dia de paralisação injustificada dos serviços: 1,0% (um inteiro por cento) por dia sobre o valor do Contrato até o máximo de 15 (quinze) dias, incidindo, após, a multa de inexecução parcial do contrato;

8.1.3. Multa pelo descumprimento de cláusula contratual: 0,5% (meio por cento) sobre o valor do Contrato, por dia;

8.1.4. Multa pelo não atendimento de eventuais exigências formuladas pela Fiscalização: 2,0% (dois inteiros por cento) sobre o valor do Contrato;

8.1.5. Multa por inexecução parcial do Contrato: 20,0% (vinte inteiros por cento) sobre o valor da parcela não executada;

8.1.6. Multa por inexecução total do Contrato: 20,0% (vinte inteiros por cento) sobre o valor do contrato;

8.1.7. O descumprimento pela Contratada dos requisitos previsto no parágrafo I, do art. 6º do Decreto Municipal nº 48.184/2007 e no parágrafo II, do art. 5º, 48.325/2007, acarretará na rescisão contratual [...], aplicação das penalidades [...] e sanções administrativas de proibição de contratar com Administração Pública pelo período de 03(três) anos [...].

Na análise dos serviços executados, item **3.5.**, verificamos se houve o descumprimento de cláusulas contratuais e eventuais aplicação de penalidades, através da análise das medições dos serviços constantes dos processos de pagamento.

3.3. Aditamentos contratuais

Até o presente, foram firmados 7 (sete) aditamentos ao Contrato 506/2019, basicamente, relativos a acréscimos nos serviços e prorrogações do prazo de vigência.

Ressaltamos que a análise formal da licitação e do Contrato 506/2019, incluindo os termos aditivos pactuados, foi efetuada no TC 005323/2021, em que foram apontados, entre outros, a lavratura extemporânea dos aditivos, implicando períodos em que os serviços não tiveram cobertura contratual, sendo o caso dos TAs: 036/2021, 106/2021, 233/2021 e TA 240/2021 (Peças 13 a 16). Ademais, os apontamentos da análise formal resultaram nas retificações trazidas pelo TA 307/2021 (Peça 17, fls. 1/2).

Abaixo, relacionamos todos os atuais aditivos lavrados do Contrato 506/2019:

Quadro 1 - Termos aditivos ao Contrato 506/2019

Aditamento	Objeto	Data da assinatura / Vigência	Valor (R\$)	TA e justificativas / Peça nº
	Contrato inicial - prazo: 360 dias	11.11.19 19.11.19 a 12.11.20	9.196.354,39	5
TA 233/2020	acrécimo de serviços	09.07.20	524.141,37	11 - fls. 1/6
TA 335/2020	prorrogação de prazo por 42 dias	01.10.20 / 13.11.20 a 24.12.20	-	12 - fls. 1/4
TA 036/2021	prorrogação de prazo por 90 dias / acréscimo de serviços	17.02.21 / 25.12.20 a 24.03.21	1.352.589,75	13 - fls. 1/8
TA 106/2021	prorrogação da vigência por 120 dias	29.03.21 / 25.03.21 a 22.07.21	-	14 - fls. 1/4
TA 233/2021	acrécimo de serviços	26.07.21	502.810,65	15 - fls. 1/7
TA 240/2021	prorrogação da vigência por 60 dias	29.07.21 / 23.07.21 a 20.09.21	-	16 - fls. 1/4
TA 307/2021	prorrogação da vigência por 15 dias / retificações de aditivos anteriores	17.09.21 / 21.09.21 a 05.10.21	3.000,01	17 - fls. 1/4
TA 331/2021	prorrogação da vigência por 20 dias	15.10.21 / 06.10.21 a 25.10.21	-	18 - fls. 1/6
TA 341/2021	acrécimo de serviços	19.10.21	495.507,43	19 - fls. 1/10
Valor atualizado do contrato		11.11.19 a 25.10.21	12.074.403,60	-

Fonte: Processo SEI 6210.2017.0003333-4 (Peças: 5, 9 e 11 a 17).

Do quadro supra, observamos que o valor atualizado do contrato, considerando os aditamentos ao ajuste até o TA 341/2021, é de R\$ 12.074.403,60 (31,3% acima do montante inicial), e cuja vigência se estende até 25.10.21, alcançando o total 715 dias, sendo que o prazo inicialmente pactuado foi de 360 dias. Considerando que o objeto da contratação é

reforma de edifício, não houve infringência ao artigo 65, §§ 1º e 2º, da LF 8.666/93, que estabelece como limite máximo o percentual de 50% para os acréscimos nas obras de reforma.

As justificativas da contratada para os acréscimos de serviços e prorrogações do prazo contratual sempre tiveram manifestações favoráveis da fiscalização e das áreas técnicas.

Em relação à extensão do prazo de vigência do Contrato 506/2019, resumidamente, as justificativas apresentadas pela empresa foram:

- TA 335/2021: período de chuvas, com alto índice pluviométrico (Peça 12, fls. 3/4);
- TA 036/2021: acréscimos de serviços; implicações decorrentes da pandemia; e realização dos serviços por áreas segmentadas, de acordo com as necessidades do Hospital (Peça 13, fls. 3/8);
- TA 106/2021: morosidade da Administração na lavratura do TA, prejudicando o andamento dos serviços; período de chuvas; impossibilidade de liberação de áreas físicas; e implicações decorrentes da pandemia (Peça 14, fls. 3/4);
- TA 240/2021: divisão da obra por etapas; impossibilidade de acesso a áreas ocupadas; demandas de serviços adicionais não previstos no contrato (Peça 16, fls. 3/4);
- TA 307/2021: não acesso a áreas para realização dos serviços; realização de serviços segmentados por áreas, devido às necessidades do Hospital; exigências do setor de engenharia do HSPM, quanto a serviços adicionais não previstos em contrato (Peça 17, fls. 3/4).
- TA 331/2021: serviços adicionais solicitados demandam tempo de execução adicional, aguardo de liberação de pavimento, necessidade de adaptações imprevistas (Peça 18, fls. 3/6)

Em 30.09.21, a contratada solicitou novo aditamento e, conseqüentemente, a dilação do prazo para conclusão das obras e demais serviços contratados, pelo período de 20 dias, até

25.10.21 (Peça 18, fls. 3/4), formalizado no TA 331/2021 (Peça 18, fls. 1/2). Não constam no PA novas solicitações de prorrogação desse prazo.

Em relação à vigência contratual, verificamos que estão ocorrendo sucessivas prorrogações de curto prazo: por 15, 20, 42, 60 dias, etc, sem que se vislumbre, com certa precisão, uma data para o término dos serviços e, consequentemente, o recebimento do objeto contratado.

Ademais, conforme será melhor detalhado no item **3.6.**, em visita *in loco* aos locais de execução no Complexo Hospitalar, verificamos que ainda há relevante quantidade de serviços por executar, não se compatibilizando com o prazo previsto para término dos trabalhos até 25.10.21.

Assim, para fins de melhor acompanhamento e racionalidade administrativa, deve o HSPM dispor de tratativas junto aos responsáveis pela contratada, para definição de um cronograma realista para o término das reformas e serviços, evitando, assim, prorrogações do contrato insuficientes e incompatíveis com o atual andamento da execução dos serviços, objeto da recomendação do item **3.8.1.**

3.4. Execução orçamentária e financeira do contrato

3.4.1. Valores empenhados, liquidados e pagos

Os valores empenhados (excluídos os cancelamentos), liquidados e pagos à contratada foram os seguintes, conforme relação e extratos de empenhos extraídos do Sistema Orçamentário e Financeiro (SOF), no período de 06.11.19 a 01.10.21 (Peça 20):

Quadro 2 - Valores empenhados, liquidados e pagos

Número do empenho	Data de emissão	Valor Empenhado Líquido	Data de emissão da NLP	NLP nº	Valor liquidado (R\$)	Data do pagamento	Valor pago (R\$)	Competência
3319	06.11.19	870.068,19	13.12.19	7662	870.068,19	30.12.19	870.068,19	Nov/19
3397	13.11.19	916.282,21	13.12.19	7663	166.733,41	30.12.19	166.733,41	
			10.02.20	562	749.548,80	17.02.20	749.548,80	Dez/19
20603 (*)	14.02.20	6.011.698,79	02.04.20	66439	776.648,73	07.04.20	776.648,73	Jan/20
			15.05.20	96022	802.138,76	20.05.20	802.138,76	Fev-mar/20
			17.06.20	119390	1.250.487,74	30.06.20	1.250.487,74	Abr-mai/20
			24.07.20	147629	652.478,78	30.07.20	652.478,78	Jun/20

Número do empenho	Data de emissão	Valor Empenhado Líquido	Data de emissão da NLP	NLP nº	Valor liquidado (R\$)	Data do pagamento	Valor pago (R\$)	Competência
			01.09.20	179258	227.811,35	04.09.20	227.811,35	Jul/20
			14.10.20	211288	600.941,98	19.10.20	600.941,98	Ago/20
			10.11.20	231341	1.068.227,55	13.11.20	1.068.227,55	Set/20
			14.12.20	259489	632.963,90	17.12.20	632.963,90	Out/20
18009 (*)	12.02.21	524.141,37	22.03.21	55220	524.141,37	25.03.21	524.141,37	Nov-Dez/20 e Jan/21
18005 (*)	12.02.21	1.398.305,20	23.04.21	78426	1.138.803,08	28.04.21	1.138.803,08	Fev/21
			28.09.21	206584	259.502,12	01.10.21	259.502,12	Jul/21
19970	16.02.21	1.352.589,75	22.03.21	55227	254.622,72	25.03.21	254.622,72	Nov-Dez/20 e Jan/21
			04.08.21	162729	71.215,12	09.08.21	71.215,12	Mar/21
			04.08.21	162760	215.548,61	09.08.21	215.548,61	Abr/21
			04.08.21	162776	232.304,45	09.08.21	232.304,45	Mai/21
			28.09.21	206595	171.774,58	01.10.21	171.774,58	Jul/21
55159	19.07.21	502.810,65	05.08.21	164813	502.810,65	10.08.21	502.810,65	Jun/21
72727	17.09.21	3.000,01	-	-	-	-	-	-
Total		11.578.896,17	-	-	11.168.771,89	-	11.168.771,89	-

Fonte: Sistema SOF (Peça 20).

(*) NEs emitidas com efeitos retroativos à data de início da realização da despesa, conforme disposto nos Decretos de execução orçamentária do exercício de 2020 (NE 20603 - DM 59.171/20) e do exercício de 2021 (NE's 18009 e 18005 - DM 60.052/21).

Conforme os valores evidenciados no quadro anterior, o montante empenhado líquido (descontados os cancelamentos) foi de R\$ 11.578.896,17, no período de 06.11.19 a 01.10.21, bem como o total liquidado e pago à contratada, até 01.10.21, alcançou R\$ 11.168.771,89, cujo montante é idêntico ao total das medições efetuadas, conforme está demonstrado no quadro 3.

Resta, ainda, até 01.10.21, um saldo a pagar de R\$ 410.124,28, conforme a NE 19970/21 (R\$ 407.124,27) e NE 72727/21 (R\$ 3.000,01).

Ademais, verificamos que houve NEs com liquidações processadas, porém, emitidas posteriormente ao início da realização da respectiva despesa, em infringência aos artigos 60 e 61 da LF 4320/64, sendo o caso da NE 19970/2021 (parcela de R\$ 254.622,72); e da NE 55159/2021.

Quanto ao prazo de pagamento à contratada, definido em até 30 (trinta) dias após o último dia do mês de competência da medição, conforme a cláusula 6.5. do ajuste (Peça 5, fl. 3), verificamos que somente as duas primeiras parcelas (1ª medição), 6ª parcela (5ª medição) e 7ª parcela (6ª medição) foram pagas nesse prazo.

Por outro lado, em determinados meses, houve morosidade da contratada em solicitar o pagamento, e em entregar a documentação necessária para ateste e liquidação da despesa, em cumprimento à cláusula 6.1. (Peça 5, fl. 2), sendo que o prazo da cláusula 6.5. é condicionado ao ateste pelo fiscal do contrato e à entrega dos documentos nela especificados. Para exemplificar, a quitação relativa ao mês de abril/21 (14ª medição) foi solicitada em 20.07.21 (Peça 21, fl. 80).

Assim, não houve quaisquer reclamações da contratada quanto à intempestividade nos pagamentos até então efetuados pela contratante.

3.4.2. Dotação orçamentária da despesa

Na cláusula 2.3. consta a dotação orçamentária onerada para fazer face às despesas do ajuste: 02.10.10.302.3003.1507.4490.51.00.89.01 (Peça 5, fl. 1). Da análise dos empenhos emitidos, observamos que as duas primeiras notas de empenho (NEs 3319/2019 e 3397/2019) estão de acordo com a dotação definida no contrato.

Ademais, considerando que o referido ajuste faz parte do Programa “Avança Saúde São Paulo”, executado com recursos do BID, conforme comentado no item **3.1.**, tendo a SMS como executora, os recursos financeiros foram disponibilizados diretamente pelo órgão *84.11 - Fundo Municipal de Saúde (FMS/BID)*, através da dotação orçamentária 84.11.10.302.3003.9204.4490.51.00.89.01 (Peça 20, fls. 5/11), a qual passou a ser referenciada nos TAs nº 233/2021² e 307/2021.

3.5. Medições dos serviços

No quadro 3, abaixo, constam as medições dos serviços executados, relativas ao período de 19.11.19 a 31.07.21, e os respectivos processos administrativos de pagamento (PAs), referenciando, ainda, excertos da documentação necessária para atestes, liquidação e pagamento dos serviços (Peça 21).

² A Cláusula 2.1 do TA nº 233/2021 dispõe que “O valor total do Termo 506/2019 passa a ser de **R\$ 11.580.240,71 (onze milhões, quinhentos e oitenta mil, duzentos e quarenta reais e setenta e um centavos)**, onerando a dotação orçamentária 84.11.10.302.3003.9204.4.4.90.51.00.00.89.01” (Peça 15, fl. 01. Grifos no original).

Quadro 3 – Medições pagas e documentação contida nos PAs de pagamento

Medição nº	PA de pagamento	Competência	Valor (R\$)	Peça 21, fls. nº	
				Planilha de Medição / Nota Fiscal	Atestes
1ª	6210.2019.0009909-6	nov/19	1.036.801,60	3/4	5/6
2ª	6210.2020.0000899-8	dez/19	749.548,80	10/11	12/13
3ª	6210.2020.0002365-2	jan/20	776.648,73	15/16	17/18
4ª	6210.2020.0003874-9	fev-mar/20	802.138,76	20/21	22/23
5ª	6210.2020.0005239-3	abr-mai/20	1.250.487,74	25/26	27/28
6ª	6210.2020.0006882-6	jun/20	652.478,78	30/31	32/33
7ª	6210.2020.0008105-9	jul/20	227.811,35	35/36	37/38
8ª	6210.2020.0009496-7	ago/20	600.941,98	41/42	43/44
9ª	6210.2020.0009786-9	set/20	1.068.227,55	47/48	59
10ª	6210.2020.0011813-0	out/20	632.963,90	62/63	64
11ª	6210.2021.0002468-5	nov-dez/20 e jan/21	778.764,09	66/67	68
12ª	6210.2021.0003282-3	fev/21	1.138.803,08	70/71	72
13ª	6210.2021.0006929-8	mar/21	71.215,12	77/78	79
14ª	6210.2021.0006977-8	abr/21	215.548,61	81/82	83
15ª	6210.2021.0007020-2	mai/21	232.304,45	85/86	87
16ª	6210.2021.0007042-3	jun/21	502.810,65	89/90	91
17ª	6210.2021.0008969-8	jul/21	431.276,70	93/94	98
		Nov/19 a Jul/21	11.168.771,89		

Fonte: Peça 21 – medições e atestes.

Do quadro, observa-se que a contratada realizou 17 medições de serviços, referentes ao período de novembro/19 a julho/21, no total de R\$ 11.168.771,89, cujo montante coincide com os valores liquidados e pagos à contratada, conforme exposto no item **3.4.1**.

Ademais, analisamos as planilhas das medições efetuadas e os totais coincidem com os valores das respectivas notas fiscais apresentadas à Peça 21, cujas folhas estão referenciadas no quadro 3.

Nos subitens seguintes, a partir da análise da documentação contida nos processos de pagamento, verificamos o atendimento a cláusulas contratuais e a normas legais, em específico, aos artigos 1º e 2º das Portarias SF nº 92/2014 (para medições iniciadas até 31.08.20) e nº 170/2020 (para as demais), relativos à documentação, fiscalização e atestes, respectivamente, para fins de liquidação e pagamentos dos serviços executados e medidos.

3.5.1. Instrução dos processos de pagamento

A Portaria SF 170/2020, de 31.08.20, que revogou a Portaria SF 92/2014, padroniza os procedimentos para liquidação e pagamento de despesas (Peça 21, fls. 99/105). Em seu artigo 1º consta um rol de documentos³ exigidos para o processo de liquidação e pagamento, correspondendo às cláusulas 6.1. a 6.5., e 6.10. e 6.11. do ajuste (Peça 5, fls. 2/4).

Da análise dos processos de pagamentos elencados no Quadro 3, em confronto com as exigências das referidas portarias e cláusulas contratuais, foram constatados os seguintes apontamentos, por assunto:

a) Periodicidade das medições e prazo para pagamento

Conforme detalhado no item **3.4.1.**, houve atrasos nas entregas das medições efetuadas pela contratada, em desacordo à cláusula 6.1. do contrato, que prevê que as medições devem ser realizadas a cada 30 dias, o que, conseqüentemente, implicou nos atrasos nos pagamento feitos pela contratante, em desacordo à cláusula 6.5. (Peça 5, fls. 2/3).

b) Comprovantes de retenção de INSS e do recolhimento do ISS

O parágrafo 1º, do artigo 1º, da Portaria SF 170/2020 (assim como os mesmos dispositivos da Portaria 92/2014) relaciona os documentos a serem juntados no PA de pagamento, caso o objeto envolva a prestação de serviços com alocação de mão-de-obra exclusiva, situação do presente ajuste.

Por sua vez, a cláusula 6.10. do contrato remete ao artigo 31 da LF 8.212/91⁴, que trata da retenção de 11% para o INSS, na cessão de mão-de-obra, sobre o montante faturado, devendo ser destacado no corpo da nota fiscal.

³ Art. 1º O processo de liquidação e pagamento das despesas provenientes de compras, de prestação de serviços ou de execução de obras será formalizado pelo fiscal do contrato em expediente devidamente autuado, com a junção dos seguintes documentos, em ordem cronológica [...]

⁴ LF 8.212/91, artigo 31. A empresa contratante de serviços executados mediante cessão de mão de obra, inclusive em regime de trabalho temporário, deverá reter 11% (onze por cento) do valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços e recolher, em nome da empresa cedente da mão de obra, a importância retida

Na checagem dos processos de pagamento, verificamos que foram juntados relação de trabalhadores alocados no Hospital (cessão de mão-de-obra) e documentos pertinentes, porém, apenas nas NFs relativas às medições nº 8, e 11 a 17, constam a base legal para a não incidência de retenção do INSS (Peça 21, fls. 42, 67, 71, 78, 82, 86, 90 e 94, respectivamente).

Por outro lado, nos documentos fiscais relativos às medições nº 1 a 7, e 9 e 10 (Peça 21, fls. 4, 11, 16, 21, 26, 31, 36, 48 e 63, respectivamente), não há o destaque no corpo da NF acerca da retenção do INSS, ou a base legal para a não incidência, em desacordo à cláusula 6.10. do contrato, e ao inciso VI, parágrafo 1º, artigo 1º, da Portarias SF nº 92/2014, para medições iniciadas até 31.08.20, e nº 170/2020, para as demais (Peça 5, fl. 3 e Peça 21, fl. 100, respectivamente).

Ademais, para todas as medições, não houve a juntada de guia de recolhimento do ISS, relativo ao mês anterior à medição, acompanhada de declaração de pertinência com o objeto contratado, em desacordo à cláusula 6.11. do ajuste (Peça 5, fl. 3).

3.5.2. Fiscalização e atestes dos serviços executados

Nos processos de pagamento, verificamos que o HSPM nomeou, através de Portaria específica, servidor responsável pela fiscalização e atestes dos serviços executados, em cumprimento à cláusula 6.5. do contrato. Assim, da 1ª à 8ª medição (Peça 21, fls. 1 a 44), a fiscalização e os atestes foram realizados por servidor da Autarquia, e em conformidade com a Portaria SF 159/2017, que atualizou a Portaria SF 92/2014.

No entanto, a partir da 9ª medição (Peça 21, fl. 46), e após a exoneração do fiscal à época, considerando, ainda, que a presente contratação envolve recursos do BID e está inserida no programa “Avança Saúde São Paulo”, demandando uma sistemática de controle, fiscalização e prestação de contas específicos, houve tratativas entre a SMS, gestora do

até o dia 20 (vinte) do mês subsequente ao da emissão da respectiva nota fiscal ou fatura, ou até o dia útil imediatamente anterior se não houver expediente bancário naquele dia, observado o disposto no § 5o do art. 33 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.933, de 2009).

programa, e o HSPM, para designar como novo fiscal, servidor da Unidade de Coordenação do Projeto (UCP/SMS), nomeado pelo Secretário da SMS e ratificado pelo Hospital (Peça 21, fls. 50/52, 57 e 73/74).

A partir daí, já sob vigência da Portaria SF 170/2020, que revogou a Portaria SF 92/2014, os atestes realizados pelos fiscais da UCP/SMS foram realizados em desconformidade ao Anexo I do retro citado normativo (Peça 21, fl. 60), conforme se verifica nos atestes juntados à Peça 21, fls. 59, 64, 68, 72, 79, 83, 87, 91 e 98.

A respeito da fiscalização dos serviços em campo, ou seja, diretamente nos locais e instalações do Hospital, além dos fiscais da UCP/SMS, que fazem visitas periódicas *in loco*, e atuam também à distância, visando sanar as intercorrências, há o acompanhamento rotineiro de servidor (engenheiro) do próprio Hospital, com a incumbência de monitorar as obras/serviços, visando ao bom andamento dos trabalhos, atuando, ainda, nas tratativas que forem necessárias junto à contratada e aos fiscais da UCP/SMS.

Por fim, ressaltamos que, como ação de prestação de contas do “Avança Saúde São Paulo”, a PMSP disponibilizou um portal na internet para acompanhamento das obras inseridas no projeto em: <https://smssp.obrasgov.com.br/obras-gov-map/#/map>, desenvolvido pela empresa contratada Softplan.

Em pesquisa no portal eletrônico, realizada em 13.10.21, especificamente, sobre o presente contrato 506/2019, identificamos que os valores de contratação/execução dos serviços estão divergentes (desatualizados), em relação àqueles demonstrados no quadro 1.

3.6. Visita *in loco* ao Hospital

Em 05.10.21, realizamos visita *in loco* no Complexo Hospitalar, nas instalações e áreas externas ao Hospital, sendo elaborado documento anexo, relativo aos registros fotográficos feitos dia da vistoria em campo, à Peça 23, na qual está identificada a área do Complexo onde os serviços estão sendo executados pela contratada (Peça 23, fl. 1 – figura 1).

À Peça 23, os registros fotográficos estão segmentados em três partes, conforme as áreas do Hospital e estágio atual das obras/serviços:

- Parte I: foto panorâmica e de áreas externas do HSPM (Peça 23, fls. 1/14 - figuras: 1 a 27);
- Parte II: áreas internas concluídas (Peça 23, fls. 15/23 - figuras: 28 a 44); e
- Parte III: áreas internas com serviços inacabados (Peça 23, fls. 24/52 – figuras 45 a 101).

Excetuando os eventos de força maior, tais como as implicações da pandemia e as chuvas sazonais, as principais causas identificadas acerca das obras e serviços não conclusos são:

- deficiências na capacidade de execução da contratada, principalmente por não disponibilizar pessoal suficiente, dada a quantidade e extensão dos trabalhos a realizar;
- falhas na coordenação e entendimentos entre os responsáveis das áreas afetadas pelas reformas, e os responsáveis pela contratada, o que gera atrasos e transtornos aos usuários (pacientes) do Hospital;
- Execução de serviços com problemas de qualidade, ocasionando retrabalhos e atrasos, conforme evidenciado nos registros fotográficos (figuras 94 a 101 - Peça 23, fls. 49/52).

As falhas na capacidade de execução do objeto contratual foram constatadas em outros serviços já realizados pela empresa para o Hospital. Como exemplo, na contratação de serviços para execução de reformas no Setor de Nutrição e Dietética (SND), Contrato 487/2019, a contratada não concluiu 100% dos serviços, culminando em penalidades e na rescisão unilateral do ajuste pelo HSPM (PA SEI 6210.2019.0004309-0).

Do exposto, diante das evidências coletadas *in loco*, considerando, ainda, a quantidade dos trabalhos a executar, conforme já comentado no item **3.3.**, entendemos não ser factível que os serviços sejam finalizados até 25.10.21, conforme prorrogação no TA 331/2021, último termo lavrado para prorrogação contratual até a presente data.

3.7. Penalidades

Até o presente, não houve aplicação de penalidades à contratada.

Conforme exposto no item **3.2.7.** deste relatório, o instrumento contratual prevê a aplicação de penalidades em hipóteses como atraso injustificado em relação aos prazos fixados e descumprimento de cláusulas contratuais.

Considerando as sucessivas prorrogações e acréscimos solicitados pela contratada ao longo da vigência contratual, bem como a situação verificada *in loco*, que evidenciou falhas na execução dos serviços e necessidade de retrabalho, com potencial impacto no cumprimento dos prazos estabelecidos, há necessidade de que a Origem avalie o enquadramento da contratada em situações sujeitas às penalidades estabelecidas na cláusula 8ª do Termo de Contrato, objeto da recomendação do item **3.8.2.**

3.8. Recomendações

3.8.1. Estabeleça, junto aos responsáveis pela contratada, a definição de um cronograma realista para o término das reformas e serviços, evitando, assim, prorrogações do contrato insuficientes e incompatíveis com o andamento da execução dos serviços **(item 3.3.);**

3.8.2. Avalie o enquadramento da contratada em situações sujeitas às penalidades estabelecidas na cláusula 8ª do Termo de Contrato, aplicando as sanções cabíveis **(item 3.7.).**

3.8. Responsáveis

Nome/Empresa	RF/CPF/CNPJ
Elizabete Michelete - Superintendente do HSPM e ordenadora de despesa	Vide Peça 22
Luiz Carlos Zamarco – ex Superintendente do HSPM e ordenador de despesa à época	Vide Peça 22
Bellacon Construtora e Incorporadora Eireli	Vide Peça 22

4. CONCLUSÃO

À vista das análises efetuadas, verificamos que a execução do Termo de Contrato nº 506/2019, firmado entre o Hospital do Servidor Público Municipal e a empresa Bellacon Construtora e Incorporadora Eireli, com despesas liquidadas e pagas, referentes ao período

de 19.11.19 a 31.07.21, no valor de R\$ 11.168.771,89, apresenta as seguintes infringências/impropriedades:

- 4.1.** A lavratura extemporânea do TA 036/2021, TA 106/2021, TA 233/2021 e TA 240/2021 ocasionou períodos em que os serviços não tiveram cobertura contratual (**item 3.3.**);
- 4.2.** A vigência do contrato está sendo prorrogada por sucessivos aditamentos de curto prazo, cujos períodos mostram-se insuficientes e incompatíveis com o atual andamento da execução dos serviços (**item 3.3.**);
- 4.3.** Houve emissão de notas de empenho posteriormente ao início da realização da despesa, em infringência aos artigos 60 e 61 da LF 4320/64 (**item 3.4.1.**);
- 4.4.** Houve atrasos nas medições efetuadas pela contratada, superiores a trinta dias, em desacordo à cláusula 6.1. do contrato, acarretando atrasos nos pagamento feitos pela contratante, em desacordo à cláusula 6.5 (**itens 3.4.1. e 3.5.1.a.**);
- 4.5.** Nas medições 1 a 7, e 9 e 10, não houve o destaque na NF acerca da retenção da alíquota de 11% do INSS, ou a base legal para a não incidência, em desacordo à cláusula 6.10. do contrato, e ao inciso VI, parágrafo 1º, artigo 1º, das Portarias SF nº 92/14 (medições iniciadas até 31.08.20) e 170/2020 (**item 3.5.1.b.**);
- 4.6.** Nas medições efetuadas, não houve a juntada de guia de recolhimento do ISS, relativo ao mês anterior à medição, acompanhada de declaração de pertinência com o objeto contratado, em desacordo à cláusula 6.11. do ajuste (**item 3.5.1.b.**);
- 4.7.** A partir da 9ª medição, os atestes realizados pelos fiscais da UCP/SMS foram realizados em desconformidade ao Anexo I da Portaria SF 170/2020 (**item 3.5.2.**);
- 4.8.** Há morosidade na conclusão do objeto contratual, em razão de mão-de-obra insuficiente; falta de melhores tratativas entre contratante e contratada; e execução de serviços com problemas de qualidade, implicando atrasos e transtornos aos usuários do Hospital (**item 3.6.**);

- 4.9.** Não houve aplicação de penalidades, apesar das sucessivas prorrogações do prazo contratual solicitadas pela contratada e das falhas constatadas na execução do objeto (item 3.7.).

Em 13.10.21

Em 09.11.21

PÉRICLES DOS SANTOS BRITO
Agente de Fiscalização

MARIA CLARA W. TANABE
Supervisora de Equipes de Fiscalização e
Controle 8

RP.:VMF.