

**Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator**

Ref.: Execução do Termo de Contrato nº 506/2019 do Hospital do Servidor Público Municipal (HSPM).

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.

O Relatório Conclusivo encontra-se à peça 49, com manifestações posteriores às peças 84 e 85/86, do HSPM e da Secretária Municipal de Saúde (SMS), respectivamente, tendo transcorrido *in albis* o prazo para manifestação da empresa contratada.

Instadas a se manifestarem, a Assessoria Jurídica e a Secretaria Geral apresentaram pareceres às Peças 52/53 e 58, respectivamente.

Em atendimento ao determinado pelo Conselheiro Relator (peça 88) passamos a nos manifestar acerca das respostas acrescidas, em relação aos questionamentos remanescentes.

2. ANÁLISE

Preliminarmente, cumpre mencionar que a defesa apresentada pela SMS é um referenciamento à Peça 84, guardando, portanto, o mesmo teor da defesa apresentada pelo HSPM, de modo que somente esta será tratada na análise.

2.1. 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 (subitem 4.1. da Peça 49)

Manifestação do HSPM e SMS (Peça 84, fls. 1/2)

Reiteramos as questões jurídicas colocadas envolvendo o Termo de Contrato 506/2019, que por sua natureza de contrato por escopo e pelo esgotamento dos prazos de execução sem a finalização da obra e entrega do objeto, nas lavraturas dos TAs 036/2021, 106/2021, 233/2021 e 240/2021 adotamos o entendimento de que a vigência não estava expirada.

Referidos TAs foram formalizados para convalidar os prazos prorrogados e com o fito de viabilizar a completa finalização dos serviços, imprescindíveis e necessários já que tratava da reforma estrutural e ampliação do Pronto Socorro deste Hospital.

Embora esse Tribunal tenha adotado o entendimento de que as prorrogações deveriam ter sido formalizadas antes do término de cada prazo, com o devido respeito, entendemos que deve ser sopesado o fato de que, sob a ótica jurídica, não se operou os efeitos da extinção do Termo 506/2019, que em razão da sua natureza teve a vigência automaticamente prorrogada pela não entrega do objeto contratual no prazo inicialmente avençado. [...]

Análise da Auditoria

Extemporaneidade das assinaturas, que resultou na prestação de serviços sem cobertura contratual, é uma questão de fato, demonstrada pela Auditoria no quadro 01 da peça 49.

A repercussão jurídica da irregularidade desta prática é questão pacificada nos Tribunais de Contas. No âmbito do TCU, temos que:

Alterações contratuais sem a devida formalização mediante termo aditivo configura contrato verbal, que pode levar à apenação dos gestores omissos quanto ao cumprimento do dever. (Acórdão n.º 1227/2012-Plenário, TC 004.554/2012-4, rel. Min. Valmir Campelo, 23.5.2012).

Abstenha-se de autorizar a execução de serviços sem cobertura contratual, em conformidade com o disposto no artigo 60, parágrafo único, e artigo 62 da Lei nº 8.666/1993. (Acórdão 452/2008 – Plenário).

Celebre termo de aditamento previamente à expiração do prazo contratual, de modo a evitar a execução de serviços sem cobertura contratual, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.666/1993. (Acórdão 740/2004 – Plenário)

Ainda, em sua resposta, a HSPM cita a Lei Federal 14.133/21, que não guarda aplicabilidade ao presente caso, uma vez que o contrato foi firmado com base na Lei 8.666/93, bem como apresenta entendimento do professor José do Santos Carvalho Filho acerca do contrato por escopo. Tal excerto evidencia o posicionamento de apenas um autor acerca da não necessidade de formalização da prorrogação contratual por meio de aditivos, como também não ficou esclarecido o contexto em que tal entendimento foi apresentado. Não bastasse, nesse mesmo fragmento é indicado que, em caso de atrasos de uma obra sob demanda, é necessária a apuração de responsabilidades, providência esta que não foi localizada nos Autos do Processo.

A Auditoria ratifica seu entendimento.

2.2. 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 (subitem 4.2 da Peça 49).

Manifestação do HSPM e SMS (Peça 84, fl. 3)

Conforme as justificativas apresentadas pela UCP/SMS, unidade responsável pela fiscalização da execução contratual, a estratégia então adotada fora o de conceder prazos que tivessem cronogramas exequíveis e também evitar fossem postergadas as ações necessárias para a conclusão dos serviços.[...]

Análise da Auditoria

O HSPM não contradiz o achado, apenas descreve a situação e a estratégia adotada que resultou em diversas prorrogações.

A Auditoria ratifica o apontamento.

2.3. Houve emissão de notas de empenho posteriormente ao início da realização da despesa, em infringência aos artigos 60 e 61 da LF nº 4.320/64 (subitem 4.3 da Peça 49)

Manifestação do HSPM e SMS (Peça 84, fl. 3)

[...] Reiteramos os esclarecimentos já apresentados no sentido de que o saldo da Nota de Empenho 20603/2020, no valor de R\$ 1.398.305,20, e da Nota de Empenho 57047/2020, no valor de R\$ 524.141,37, destinavam-se a cobertura dos pagamentos referente aos meses de novembro / dezembro de 2020 e janeiro de 2021. [...]

Quanto a Nota de Empenho 55159/21 no valor de R\$ 502.810,65, a mesma foi emitida em 19/07/2021 conforme Despacho Autorizatório documento SEI 048200569 Processo SEI 6210.2021.0007042-3 em 16/07/2021, para cobertura da despesa com a Nota Fiscal 234 emitida em 29/07/2021, data posterior a emissão da Nota de Empenho. [...]

Análise da Auditoria

As questões acima, como observadas pela Origem, já foram trazidas aos Autos do processo, já tendo a Auditoria se manifestado na Peça 49, fl. 15, de modo que a Auditoria remete inteiramente sua resposta ao relatório conclusivo e ratifica o apontamento.

2.4. Houve atrasos nas medições efetuadas pela contratada, superiores a trinta dias, em desacordo à cláusula 6.1 do contrato, acarretando atrasos nos pagamentos feitos pela contratante, em desacordo à cláusula 6.5 (subitem 4.4 da Peça 49)

Manifestação do HSPM e SMS (Peça 84, fl. 4)

A complexidade e quantidade dos serviços medidos demandava à fiscalização certo tempo para que pudesse conferir minuciosamente os itens entregues, por isso os "atestes" não se deram imediatamente após o termino de período de competência de cada medição. [...]

Análise da Auditoria

A Origem não contesta o achado, acrescentando também que não houve pedido de compensação financeira por parte da Contratada.

A Auditoria ratifica o achado.

2.5. 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 170/20 (subitem 4.5 da Peça 49)

Manifestação do HSPM e SMS (Peça 84, fl. 4)

[...] Vale afirmar que a inobservância da referida cláusula contratual tratou-se de vício de vício de formalidade pontual.

Análise da Auditoria

A HSPM reconhece o apontamento, esclarecendo ainda que uma eventual inadimplência não acarretaria o reconhecimento de solidariedade por parte do Município, o que não altera a natureza do achado, mantido pela Auditoria.

2.6. 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 (subitem 4.6 da Peça 49)

Manifestação do HSPM e SMS (Peça 84, fls. 4/5)

Conforme justificamos anteriormente, os processos de pagamento foram instruídos com base no rol de documentos exigidos nas Portarias SF 92/2014 e 170/2020, razão pela qual não foi observada a disposição da referida Cláusula Contratual, tratando-se de vício de formalidade pontual que não acarretou prejuízo ao Erário.

Análise da Auditoria

A resposta apresentada não trouxe informação adicional que pudesse alterar o entendimento da auditoria. Pelo exposto, ratificamos o achado.

2.7. A partir da 9ª medição, os atestes realizados pelos fiscais da UCP/SMS foram realizados em desconformidade ao Anexo I da Portaria SF nº 170/20 (subitem 4.7 da Peça 49).

Manifestação do HSPM e SMS (Peça 84, fl. 5)

Apesar de não ter sido utilizado o modelo do Anexo I da Portaria SF 170/2020 foram observados todos os requisitos determinados para liquidação e pagamento das medições, tratando-se de vício de formalidade pontual, que não comprometeu a conformidade do processo.

Análise da Coordenadoria

O HSPM não contesta o achado, que é ratificado pela Auditoria.

2.8. 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 (subitem 4.8 da Peça 49).

Manifestação do HSPM e SMS (Peça 84, fl. 5)

[...] Houve solicitações de ajustes, mobilizações, realocações dos ambientes do hospital, inclusive com a necessidade de se realizar vários serviços apenas em períodos noturnos, para que não houvesse conflitos e incômodos aos usuários das unidades impactadas. [...]

Análise da Auditoria

A Origem não nega o achado, fazendo referência a circunstâncias que ocorreram durante a execução do contrato, sem alterar a constatação relatada na Peça 49. Pelo exposto, ratificamos o achado.

2.9. Embora a Origem tenha determinado aplicação de penalidades, decorrente de falhas constatadas na execução do objeto, não foi apresentado comprovante de recolhimento da multa aplicada pelo HSPM, não demonstrando assim o efetivo cumprimento das previsões da cláusula 8ª do contrato (redação alterada) (subitem 4.9 da Peça 49)

Manifestação HSPM e SMS (peça 84, fls. 5/6)

Informamos que foram emitidas as guias de recolhimentos nº 369/2022 e nº 558/2022 nos valores de R\$ 313.611,30 e R\$ 383.776,33, correspondentes às multas contratuais aplicadas em face da Contratada, que em razão do não pagamento foram inscritas no Cadin Municipal em 07/03/2023 e 06/09/2022, respectivamente.

Além disso, solicitamos a inserção desses débitos no PDC Portal de Disponibilização de Créditos Não Tributários, para inscrição na Dívida Ativa e posterior cobrança judicial, ambas tratadas nos Processos SEI 6210.2017.000.3333-4 - protocolo 270435 e 6210.2019.000.4309-0 - protocolo 270451, cuja tramitação está em andamento.

Essas medidas evidenciam que não houve inércia quanto a cobrança das multas por partes deste Hospital.

Análise da Auditoria

Note-se que a decisão de aplicação da primeira multa (R\$ 313.611,30) foi publicada no DOC do dia 21.04.21, sendo que a inscrição do CADIN só foi efetivada quase um ano depois. Igualmente não foi trazida na manifestação, a tratativa junto à seguradora do Contratado para a quitação dos débitos, conforme apontado na peça 49 (SEI 065676491). Deste modo, mantém-se o não recolhimento da multa aplicada pelo HSPM, motivo pelo qual ratificamos o achado.

3. CONCLUSÃO

Da análise da documentação acrescida, ratificamos todos os achados alcançados no Relatório Conclusivo da peça 49.

À consideração e deliberação de Vossa Excelência.

Em 05.10.23

Em 01.11.23

ALLAN SIDNEY JOSÉ DE MELO SIGG
Auditor de Controle Externo

RAÍSSA BRANCO GRIZZE
Supervisora de Controle Externo 7

De acordo, em 07.11.23

MARIANA MENDES CRUZ FERREIRA
Coordenadora de Controle Externo IV -
Substituta