

UG AUDITADA: SECRETARIA ESTADUAL DE SAÚDE		Nº DO PARECER: 012/2015 – Dezembro/2015
OBJETIVO: Avaliar a conformidade do Contrato nº 55/2013 firmado pela Secretaria Estadual de Saúde (SES/PE), que tem como objeto a construção do Hospital da Mulher em Caruaru.		
ITEM	ITEM DE ANÁLISE / RECOMENDAÇÃO	CONCLUSÃO
1	Considerar no tocante aos serviços faturados, referente à obra objeto do contrato nº 55/2013, a nova sistemática de recolhimento da contribuição previdenciária para desonerar a folha de pagamento das empresas de construção de obras de edificações, desde o início até término do contrato, sob pena de incorrer em superfaturamento da obra, procedendo à revisão dos preços constantes do ajuste, considerando que o Contrato em tela, até a presente data, encontra-se em execução, conforme comentado no item 7.1.	Recomendação parcialmente atendida. Do exposto, percebe-se que houve um lapso temporal de, aproximadamente, 04 (quatro) meses entre a recomendação exarada no relatório de auditoria da Controladoria e a solicitação da referida desoneração da folha de pagamento à contratada, por parte do órgão auditado. Assim sendo, os fatos expostos demonstram que a Secretaria de Saúde não adotou as devidas providências em tempo hábil, apesar do razoável prazo transcorrido, de forma que não conseguiu apresentar os ajustes contratuais necessários, no que concerne à legislação que versa sobre a sistemática de recolhimento das contribuições previdenciárias, considerando a desoneração da folha de pagamento da construção civil. Por outro lado, esta SCGE reconhece o esforço no sentido de atendimento à recomendação realizada, vez que a Secretaria de Saúde demonstrou, em resposta aos pontos da auditoria, a requisição à empresa, bem como a consulta realizada à Caixa Econômica Federal (CEF), no tocante ao assunto em tela.
2	Providenciar medidas, perante a empresa contratada, a fim de restabelecer a garantia contratual, conforme comentado no item 7.2.	Recomendação parcialmente atendida. Observa-se, primeiramente, que houve um lapso temporal de aproximadamente 04 (quatro) meses entre a recomendação exarada no relatório de auditoria da Controladoria e a solicitação do restabelecimento da garantia contratual à Contratada, por parte do auditado. Desta forma, os fatos supracitados demonstram que a Secretaria de Saúde não adotou as devidas providências em tempo hábil, apesar do razoável prazo transcorrido. Ademais, a SES não apresentou documento comprobatório dos referidos controles, tampouco demonstrou as alegações afirmadas pelas construtoras quanto às dificuldades encontradas para renovação da garantia. Conforme acima exposto, mantém-se a continuidade da ofensa ao que preceitua o ordenamento jurídico no que diz respeito às garantias e condições contratuais.
3	Aprimorar os controles de manutenção da vigência das garantias contratuais das obras até sua conclusão, para fins de obediência às leis e cautela administrativa, exigindo da contratada a comprovação da renovação da garantia contratual como condição precípua para a assinatura do instrumento que alterará a vigência ou valor do contrato original, conforme comentado no item 7.2.	Recomendação não atendida. A SES não apresentou documento comprobatório dos referidos controles, tampouco demonstrou as alegações afirmadas pelas construtoras quanto às dificuldades encontradas para renovação da garantia. Conforme exposto, mantém-se a continuidade da ofensa ao que preceitua o ordenamento jurídico no que diz respeito às garantias e condições contratuais. De antemão, repisa-se a necessidade do órgão manter o controle prévio sobre a manutenção das garantias contratuais, o que não ficou comprovado, e não apenas tentar reverter a situação após a irregularidade instalada.
4	Abster de pagar outros valores, além do estabelecido no contrato, para o item Administração Local da obra e Manutenção do Canteiro até seu término, a fim de garantir que a obra seja concluída juntamente com a medição e o pagamento de 100% da parcela dos itens, de acordo com o entendimento dos órgãos de controle, a fim de evitar prejuízos ao erário, conforme comentado no item 7.3.	Recomendação não atendida. Em que pese a Secretaria de Saúde informar que posteriormente foram detectados os equívocos e foram realizadas as devidas regularizações dos pagamentos, respeitando proporcionalmente a evolução da obra, conforme relatório de glosas e desglosas da Caixa Econômica Federal - CEF, esta SCGE não vislumbra a possibilidade de se coadunar os desejados ajustes com as retenções feitas pela CEF. Pelo contrário, tal fato corrobora com o que consta no relatório emitido pela Controladoria Geral do Estado na auditoria, objeto desta AIR. E ainda, o auditado não pode se prevaler das glosas da Caixa a fim de dar respaldo a eventuais correções desejadas, pois tal providência apenas resguarda o agente financeiro. Outrossim, a SES não apresentou nenhum documento capaz de comprovar a descontinuidade da prática de pagamentos da administração da obra e de manutenção do canteiro de obras de maneira desproporcional, como os boletins de medições posteriores à data de emissão do relatório, que manifestou a recomendação em tela, apenas foram apresentadas afirmações sem documentos comprobatórios.
5	Acrescentar nas minutas dos futuros contratos que vier a firmar cláusula prevendo forma de pagamento para administração local e manutenção do canteiro como itens a serem remunerados mensalmente com valores proporcionais ao faturamento dos serviços de obras civis e de acordo com o montante global ofertado pela Licitante, conforme comentado no item 7.3.	A recomendação não se aplica. A SES informou que será incluída a recomendação para contratos futuros. Porém, não foi possível averiguar a afirmação, vez que não ocorreram novas contratações de obras após a auditoria que deu origem ao Relatório de Auditoria DAPC/SCGE nº 002/2015.

6	Definir critérios de medição formal junto à fiscalização da obra, para o item "Desmobilização" e "As Built do Projeto" da planilha relativa à construção do Hospital da Mulher em Caruaru, de forma que apenas os serviços efetivamente executados sejam medidos e pagos, não ultrapassando o saldo contratual para este item, conforme comentado no item 7.4.	Recomendação não atendida. Mesmo a SES informando que a fiscalização utiliza atualmente critério de pagamento após a efetivação dos serviços, que vem ocorrendo de forma gradativa, a Secretaria não atendeu ao que foi recomendado. Esta Controladoria recomenda a adoção de critérios de medições adequados, pois a prática de pagamentos de maneira linear pode dar ensejo à antecipação de despesa ou então pagamento a menor, que também não é o desejável. Ou seja, o que a SCGE e demais órgãos de controle desejam é a adequação de tais procedimentos a fim de se prevenir eventuais pagamentos antecipados; pagamento de serviços não executados, visto que tais composições dos serviços são compostas por diversos outros insumos e mãos de obras, que por vezes não são executados no mesmo período, ou até podem se tornar desnecessários no decorrer da obra, bem como não onerar o contratado, quando os itens em questão representarem valores maiores para o período de referência. Não se pode esquecer que o andamento dos serviços não é linear e, assim sendo, os itens em tela também não serão, pelas relações intrínsecas deles.
7	Definir nos futuros editais de licitação para execução de obras critérios de medição e pagamento adequados aos serviços de Mobilização e Demobilização, como também para todos os demais serviços que possam ser mensurados de forma individual, quais sejam, os itens constantes da composição de custo, a fim de não incorrer nas irregularidades mencionadas, conforme comentado no item 7.4.	A recomendação não se aplica. A SES informa que incluirá a recomendação nos termos de referências para editais de obras futuras. Todavia, por não terem sido observadas novas contratações após a emissão do Relatório de Auditoria DAPC/SCGE nº 002/2015 e até a emissão do presente Parecer, não foi possível averiguar a implantação da nova conduta.
8	Atender imediatamente as cotas da PGE a fim de obter o visto e receber segurança jurídica em sua contratação, bem como ratificar e implementar o exercício do controle interno de legalidade em relação aos editais, contratos, convênios e outros instrumentos jurídicos de maior complexidade, com aspectos formais de maior relevância e recursos financeiros de maior significação, conforme comentado no item 7.5.	Recomendação não atendida. Corroborando com a afirmação da própria SES no sentido de não haver orçamento integral empenhado para a referida obra, o despacho da Procuradoria Consultiva da PGE, o qual afirma que o Contrato de nº 55/2013 foi objeto de duas cotas consecutivas sobre as quais a SES não logrou êxito em justificar a ausência de prévio empenho para a cobertura financeira do contrato no ano de 2013, por conseguinte, não foi concedido o visto jurídico. Enfim, apesar de o órgão ter justificado as ponderações apontadas nas cotas emanadas pela PGE referente ao Contrato nº 55/2013, constata-se que não foram suficientes para a obtenção da chancela do órgão jurídico. E até o término deste Parecer a situação permanece inalterada.
9	Exigir da contratada os devidos comprovantes de recolhimento das contribuições devidas ao INSS e ao FGTS para regularização dos pagamentos já efetuados, a fim de sanar as irregularidades apontadas, e ainda somente realizar pagamentos futuros mediante apresentação dos aludidos comprovantes com intuito de cumprir o acordo contratual, conforme comentado no item 7.6.	Recomendação parcialmente atendida. Ao analisar a documentação disponibilizada pela auditada, referente ao INSS e FGTS, dos anos de 2013, 2014 e 2015, esta equipe de auditoria constatou insuficiência de documentos. Apesar da existência de algumas guias previdenciárias pagas, no que diz respeito ao ano de 2015, por exemplo, a Secretaria não conseguiu comprovar os recolhimentos previdenciários efetuados pela contratada.
10	Fazer constar no Orçamento Básico, parte integrante dos editais de licitação, a composição de custos unitários dos serviços a serem executados, e cotações de mercados que estão sendo consideradas, assegurando a competitividade entre os licitantes e permitindo a avaliação das propostas quanto à forma realista e fidedigna em relação aos valores praticados pelo mercado, garantindo a obtenção de ofertas mais vantajosas à Administração, conforme comentado no item 7.7.	Recomendação atendida.
11	Exigir da contratada a comprovação da qualificação técnica do engenheiro residente da obra, com intuito de verificar se a contratada manteve a qualificação exigida na habilitação, conforme estabelecido no edital e comentários do item 7.8.	Recomendação não atendida. Depreende-se do item 13.5.3.2.1 do edital a exigência da comprovação de experiência, por parte do profissional, em execução de edificação hospitalar, entre outros requisitos. Contudo, não é isso que se observa no atestado emitido pela CEHAB e pela Certidão de Acervo Técnico - CAT nº 1014102013, datada de 14/06/2013, apresentadas pela SES, nos quais se verifica que a experiência do engenheiro residente da obra do Hospital da Mulher está vinculada a atividade técnica diversa da exigida, qual seja: obras complementares no habitacional da Lagoa Olho D'água, no município de Jaboatão dos Guararapes. Desta feita, percebe-se o não atendimento das exigências contidas no edital de licitação. Impende registrar que a SES, por meio da fiscalização, deveria ter se posicionado quanto à autorização da substituição, o qual não ficou demonstrado.
12	Notificar a gerenciadora sobre o inadimplemento de suas atribuições no que tange ao assessoramento à SES na execução da obra, conforme comentado no item 7.8.	Recomendação não atendida. A SES informou que enviou notificação à gerenciadora sobre o inadimplemento de suas atribuições, no que tange ao assessoramento à SES na execução da obra, todavia não apresentou comprovação. Bem como não foi comprovada a rescisão contratual entre a SES e a empresa gerenciadora da obra, conforme informou o órgão.
13	Atentar para os limites legais sobre possíveis alterações contratuais que ainda se façam necessárias, de forma a não ultrapassar os limites previstos no art. 65, § 1º e 2º, da Lei nº 8.666/93, conforme comentado no item 7.9.	Recomendação não aplicada. Não foi possível avaliar a implementação da recomendação, tendo em vista que não foi apresentado novo termo aditivo ao contrato no andamento desse trabalho.
14	Considerar os percentuais de acréscimos e supressões separadamente, nas alterações contratuais das obras sob sua gestão, para cômputo do limite legal, conforme comentado no item 7.9.	Recomendação não aplicada. Não foi possível avaliar a implementação da recomendação, tendo em vista que não foi apresentado novo termo aditivo ao contrato no andamento desse trabalho.