



## Programa de Fiscalização em Entes Federativos – V04º Ciclo

Número do Relatório: 201701018

### **Sumário Executivo** **Itapeva/SP**

#### **Introdução**

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre 13 Ações de Governo executadas no município de Itapeva/SP em decorrência do 4º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no Município sob a responsabilidade de órgãos e entidades federais, estaduais, municipais ou entidades legalmente habilitadas, relativas ao período fiscalizado indicado individualmente, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 27 a 31 de março de 2017.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, técnicas de inspeção física e registros fotográficos, análise documental, realização de entrevistas e aplicação de questionários.

As situações evidenciadas nos trabalhos de campo foram segmentadas de acordo com a competência de monitoramento a ser realizado pela Controladoria-Geral da União.

A primeira parte, destinada aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal - gestores federais dos programas de execução descentralizada - apresentará situações evidenciadas que, a princípio, demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas desses gestores, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

Na segunda parte serão apresentadas as situações evidenciadas decorrentes de levantamentos necessários à adequada contextualização das constatações relatadas na primeira parte. Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas

competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

## Indicadores Socioeconômicos do Ente Fiscalizado

<b>População:</b>	87753
<b>Índice de Pobreza:</b>	29,59
<b>PIB per Capita:</b>	11.835,63
<b>Eleitores:</b>	59879
<b>Área:</b>	1827

Fonte: Sítio do IBGE.

## Informações sobre a Execução da Fiscalização

### Ações de controle realizadas nos programas fiscalizados:

Ministério	Programa Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa
MINISTERIO DA AGRICULTURA, PECUARIA E ABASTECIMENTO	Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização	1	468.000,00
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA AGRICULTURA, PECUARIA E ABASTECIMENTO</b>		<b>1</b>	<b>468.000,00</b>
MINISTERIO DA EDUCACAO	Educação de qualidade para todos	1	1.234.112,89
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO</b>		<b>1</b>	<b>1.234.112,89</b>
MINISTERIO DA SAUDE	Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)	3	4.379.343,60
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE</b>		<b>3</b>	<b>4.379.343,60</b>
MINISTERIO DAS CIDADES	PLANEJAMENTO URBANO	6	5.956.839,27
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DAS CIDADES</b>		<b>6</b>	<b>5.956.839,27</b>
MINISTERIO DO TURISMO	Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão	2	2.651.100,00
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO TURISMO</b>		<b>2</b>	<b>2.651.100,00</b>
<b>TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO</b>		<b>13</b>	<b>14.689.395,76</b>

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, não havendo manifestação até a data de conclusão deste relatório, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração de responsabilidades.

## Consolidação de Resultados

Os trabalhos de fiscalização realizados no município de Itapeva/SP, no âmbito do 4º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos, abrangeram os recursos federais descentralizados para a consecução das seguintes Ações de Governo executadas na esfera local, agrupadas por áreas de atuação governamental por meio dos respectivos Ministérios:

- a) Agricultura, Pecuária e Abastecimento: Fomento ao Setor Agropecuário;
- b) Educação: Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica;
- c) Saúde: Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade;
- d) Cidades: Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano; e
- e) Turismo: Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística.

A verificação da execução dos objetos alcançados pelas referidas Ações de Governo, suportados no município de Itapeva por meio de transferências legais e voluntárias de recursos federais, ensejou a constatação das seguintes não conformidades:

Ação de Governo: Fomento ao Setor Agropecuário

Objeto: Ampliação do mercado do produtor e aquisição de equipamentos para serem instalados no mercado do produtor (Contrato de Repasse nº 808899/2014)

- A Prefeitura do Município de Itapeva não iniciou as obras de reforma do Mercado Produtor;

Ação de Governo: Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade

Objeto: Atuação do município na utilização dos recursos repassados pelo Ministério da Saúde, por meio da contratação de serviços de transporte de pacientes para atender à demanda dos encaminhamentos para referências de especialidades e exames fora do domicílio

- Falhas na elaboração do edital e no processo licitatório da Concorrência nº. 08/2012.;
- Contratação de empresa sem estrutura, sem experiência e ligada a grupo econômico com restrições judiciais;

Objeto: Atuação do município na utilização dos recursos repassados pelo Ministério da Saúde, por meio da análise da contratação de laboratório especializado para a prestação de serviços de exames clínicos nas unidades de saúde do município

- Inconsistências no processo de contratação e no edital da Concorrência nº. 02/2014;

- Contratação de empresa proibida de contratar com o Setor Público;

Objeto: Atuação do município na utilização dos recursos repassados pelo Ministério da Saúde, por meio da análise da contratação de empresas prestadoras de serviços na Área de Saúde, para atendimento às Unidades Básicas de Saúde, Unidade de Pronto Atendimento e Centro de Atenção Psicossocial

- Contratação de profissionais médicos por credenciamento sem observar as condições aceitas pelos órgãos reguladores, caracterizando contratação disfarçada de mão de obra, burla à exigência de concurso público e afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Empresa contratada pela Prefeitura Municipal não localizada;
- Irregularidades na elaboração e na administração do contrato;
- Falhas na execução do contrato;
- Falta de registro de empresas e registro de dados no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES que não correspondem com os apresentados no contrato e faturas pagas;
- Incompatibilidade da carga horária de médicos que prestam serviços na Secretaria Municipal de Saúde de Itapeva/SP; e
- Falta de registro da carga horária de médicos contratados pela Secretaria Municipal de Saúde de Itapeva/SP no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES.

Ação de Governo: Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano

Objeto: A contratação de empresa para prestação dos serviços de pavimentação no município bem como a execução desses serviços (Contrato de Repasse nº 794084/2013, Termo de Compromisso nº 797675/2013, Contrato de Repasse nº 806369/2014 e Contrato de Repasse nº 826098/2015)

- Divergências entre os montantes de notas fiscais pagas e as respectivas medições.

Ação de Governo: Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística

Objeto: Revitalização do Complexo Turístico Pilão d'Água, com a realização de urbanização, arborização e paisagismo e construção de alambrados, estacionamento, guaritas, pavimentação, iluminação dentro de parque turístico, no Município de Itapeva (Contrato de Repasse nº 0336500-51/2010)

- Execução da obra com baixa mobilização de recursos humanos e de logística, com risco de promover mais atrasos; e
- Falta de comprovação de pagamentos efetuados na execução da obra.

Em síntese, verifica-se que as falhas constatadas no Município de Itapeva/SP se concentraram nas áreas de licitação e de gestão dos contratos firmados pelo município para execução de obras e de prestação de serviços, em especial, no que se refere aos pagamentos realizados, que configuram potencial considerável de prejuízo ao Erário.

**Ordem de Serviço:** 201700648

**Município/UF:** Itapeva/SP

**Órgão:** MINISTERIO DA AGRICULTURA, PECUARIA E ABASTECIMENTO

**Instrumento de Transferência:** Contrato de Repasse - 808899

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE ITAPEVA

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 468.000,00

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 a 31 de março de 2017, sobre a aplicação dos recursos do Programa 2014 – Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização / Ação 20ZV – Fomento ao Setor Agropecuário no Município de Itapeva/SP. Para tanto, foi analisada a atuação da Caixa Econômica Federal e do Município na contratação e execução do objeto do Contrato de Repasse nº 808899/2014, que consiste na ampliação do mercado do produtor localizado no Município e aquisição de equipamentos a serem instalados no mercado.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, as seguintes técnicas de auditoria:

- Análise documental;
- Exame de registros; e
- Inspeção Física.

## 2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

### 2.1 Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos **gestores federais**.

### 2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1. A Prefeitura do Município de Itapeva não iniciou as obras de reforma do Mercado Produtor.**

#### **Fato**

A Prefeitura Municipal de Itapeva/SP, em 8 de julho de 2014, firmou com a União, por intermédio do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento, o Contrato de Repasse nº 808899/2014, processo 2579.1020355-20/2014, tendo por objeto “Ampliação do mercado do produtor e aquisição de equipamentos para serem instalados no mercado do produtor”, no valor de R\$ 468.000,00, sendo R\$ 390.000,00 de repasse da União, e R\$ 78.000,00 em contrapartida do Município, com vigência até 29 de maio de 2015.

Em 01 de abril de 2015, o contrato foi prorrogado por 270 dias, dado que o Município ainda não tinha atendido as condições suspensivas.

O Contrato de Repasse teve incluídos dois termos aditivos, um em 25 de maio de 2016, por meio do qual foi alterada a data de término de vigência contratual para 31 de dezembro de 2016, e outro em 23 de novembro de 2016, que prorrogou o prazo de vigência para 31 de dezembro de 2017.

Durante a realização desta ação de controle, a Prefeitura Municipal de Itapeva enviou à Caixa Econômica para análise nova documentação relativa ao Contrato, composta de:

Orçamento atualizado SINAPI (outubro de 2016);

- QCI – Quadro de Composição do Investimento – atualizado;
- Cronograma atualizado;
- Composição do BDI;
- Memórias de cálculo e tabela quantitativa de aço e concreto;
- Planilha com os serviços de reforma que serão executados às expensas do município, inclusive bancadas; e
- Memoriais descritivos de arquitetura, elétrico e hidrossanitários.

A Prefeitura, em março de 2017, aguarda a aprovação da documentação para iniciar o processo licitatório de seleção de empresa para execução do objeto do convênio. Os recursos federais foram liberados na sua totalidade em 28 de junho de 2016 e encontram-se disponíveis para utilização.

Encontra-se a seguir o registro fotográfico do estado atual do Mercado Produtor, em 29 de março de 2017.

	
<p>Fachada Mercado Produtor – Itapeva, SP, em 29 de março de 2017</p>	<p>Vista interna Mercado Produtor – Itapeva, SP, em 29 de março de 2017</p>
	
<p>Vista interna Mercado Produtor – Itapeva, SP, em 29 de março de 2017</p>	<p>Bancadas e Circuladores de Ar - Mercado Produtor – Itapeva, SP, em 29 de março de 2017</p>
	
<p>Quiosques internos - Mercado Produtor – Itapeva, SP, em 29 de março de 2017</p>	<p>Vista posterior Mercado Produtor – Itapeva, SP, em 29 de março de 2017</p>

### 3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que o objeto do Contrato de Repasse nº 808899/2014 ainda não foi realizado pela Prefeitura de Itapeva/SP.



**Ordem de Serviço:** 201700804

**Município/UF:** Itapeva/SP

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE ITAPEVA

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 1.234.112,89

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 a 31 de março de 2017, sobre a aplicação dos recursos do Programa 2080 – Educação de qualidade para todos / Ação 0515 – Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica no Município de Itapeva/SP. Para tanto, analisou-se a atuação das Associações de Pais e Mestres vinculadas às escolas e a atuação da Prefeitura no exame das prestações de contas.

De acordo com informações obtidas no Portal da Transparência do Governo Federal ([www.portaldatransparencia.gov.br](http://www.portaldatransparencia.gov.br)), o Município recebeu recursos federais por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola na ordem de R\$ 2,6 milhões de reais nos exercícios de 2015 e 2016.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, as seguintes técnicas de auditoria:

- Análise documental;
- Exame de registros; e
- Inspeção Física.

## 2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

### 2.1 Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos **gestores federais**.

### 2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de



suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1. Visão Geral.**

#### **Fato**

A equipe de fiscalização verificou a execução do PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola – no município. A ação de controle ocorreu no âmbito da Prefeitura Municipal de Itapeva e nas dependências de seis unidades escolares (EMEF Professora Leonor Cerdeira, EM Professora Ivis Piedade Marques, EM José Ferreira Fogaça, EM José Mokarzel, EM Newton de Moura Muzel e EM Raphael Fabri Netto). O montante fiscalizado atinge R\$ 440.810,00, cerca de 17% dos recursos transferidos no Programa ao Município. Não foram identificadas irregularidades na amostra de trabalho.

Os testes abrangeram: planejamento e levantamento de prioridades para aquisição de materiais de consumo e permanente, aprovação das aquisições pela comunidade escolar, registro dos fatos relevantes nas atas analisadas, compra de materiais pelo preço de mercado, verificação da utilização dos bens e aderência dos materiais adquiridos à finalidade proposta, prestação de contas elaborada, aprovada e encaminhada ao FNDE e movimentação de valores em conta específica.

A entrevista com a responsável pelo programa na Prefeitura Municipal de Itapeva evidenciou a realização de apresentações rotineiras para orientação às unidades executoras (as entidades encaminham, mensalmente, prestação de contas sobre os recursos. A municipalidade efetua o acompanhamento mensal dos extratos bancários e a análise qualitativa da destinação dos recursos.).

### **2.2.2. Processos Licitatórios.**

#### **Fato**

No que tange aos processos licitatórios, é importante registrar que todas as unidades executoras realizaram três cotações anteriormente à aquisição dos materiais. Conforme orientação do FNDE, as UEx estão desobrigadas a fazer licitação para executar recursos relacionados ao PDDE.

No exame de conformidade, atestou-se que os bens adquiridos guardam coerência com o plano validade pelo MEC/FNDE. Registra-se, ademais, que todos os bens vistoriados contam com documentos fiscais hábeis e compatíveis com a legislação vigente.

### **2.2.3. Fiscalização sobre bens adquiridos.**

#### **Fato**

A vistoria *in loco* evidenciou que, após a aquisição dos bens materiais, as unidades encaminham os respectivos termos de doação que são direcionados ao setor responsável pelo patrimônio na Prefeitura de Itapeva.

A equipe registrou que nenhum dos bens fiscalizados continha identificação patrimonial. Após ciência sobre a dificuldade e demora no envio de material de registro do bem (ex. plaqueta), orientou-se os servidores sobre a possibilidade de utilização de material provisório (ex. etiqueta) para que seja mantido controle administrativo, ainda que transitório, sobre os bens adquiridos com recursos do PDDE.

#### **2.2.4. Controle Social e Transparência do PDDE.**

##### **Fato**

No âmbito das unidades executoras (UEX) visitadas, registra-se a gestão democrática e a autonomia das escolas na utilização dos recursos disponíveis. A leitura das atas apresentadas e as entrevistas com gestores destacou a importância das escolas como espaços de reflexão e discussão local. Em relação à autonomia, entendemos como adequada e direcionada à realidade pontual das unidades escolares tanto no que diz respeito à sua dimensão da realidade quanto no que concerne às necessidades da comunidade escolar.

Verificou-se, em todas as prestações de contas, atas de reunião entre representantes dos atores envolvidos na gestão da escola – professores, pais de alunos, representantes da prefeitura. Nessas reuniões foi deliberada a aplicação dos recursos oriundos do Programa, bem como reuniões posteriores de prestação de contas.

Considerando que o acompanhamento da execução do PDDE é um direito conquistado pela comunidade escolar sobre o dever de participar das decisões referentes à aplicação dos recursos, sua fiscalização e a prestação de contas, entende-se satisfatório o quadro geral evidenciado nas visitas *in loco*.

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola está adequada ao seu objetivo.

**Ordem de Serviço:** 201700757

**Município/UF:** Itapeva/SP

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Fundo a Fundo ou Concessão

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE ITAPEVA

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 2.185.324,90

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 a 31 de março de 2017, sobre a aplicação dos recursos do Programa 2015 – Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) / Ação 8585 – Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade no Município de Itapeva/SP. Para tanto foi analisada a atuação do Município na utilização dos recursos repassados pelo Ministério da Saúde, por meio da análise da contratação de serviços de transporte de pacientes para atender à demanda dos encaminhamentos para referências de especialidades e exames fora do domicílio, mais especificamente a Concorrência nº 08/2012.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, as seguintes técnicas de auditoria:

- Análise documental;
- Conferência de cálculos;
- Exame de registros;
- Confirmação externa (circularização);
- Visitas físicas a locais de execução e
- Indagação escrita e oral com representantes da entidade.

## 2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

### 2.1 Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos **gestores federais**.

### 2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas

ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1. Falhas na elaboração do edital e no processo licitatório da Concorrência nº. 08/2012.**

#### **Fato**

A Prefeitura Municipal de Itapeva/SP realizou licitação Concorrência de nº. 08/2012, Processo nº. 10.972/2012, para contratação de empresa para prestação de *“serviços de transporte de pacientes para atender à demanda dos encaminhamentos para referências de especialidades e exames fora do domicílio”*.

A empresa vencedora foi a André Luiz Sguario – Eireli – CNPJ 14.998.156/0001-18. Duas outras empresas participaram do certame, quais sejam:

- Jundiá Transportadora Turística Ltda. CNPJ 50.958.412/0001-07
- Eliz-Line Transporte e Turismo Ltda. CJPJ 04.886.192/0001-36

A licitação estabeleceu que o serviço seria dividido em dois roteiros:

- Linha 1: com destino a São Paulo e Guarulhos, passando por diversos hospitais, com um máximo de 22 viagens por mês, a serem feitas em ônibus de, no mínimo, 28 lugares.
- Linha 2: com destino a hospitais de Itapetininga, Sorocaba, Itu e Salto, a ser realizada em ônibus de, no mínimo, 44 lugares.

A proposta vencedora estabeleceu os preços por viagem de R\$ 1.391,00 para a Linha 1 e R\$1.555,30 para a Linha 2.

Ao contrário do que é recomendado para contratações do tipo, não consta no processo que a Prefeitura tenha feito qualquer estudo para justificar a opção pela contratação de terceiros para a execução destes serviços, ou para justificar os preços estabelecidos. Foi tomado por base apenas as cotações que foram feitas pelas empresas Jundiá Transportes, Expresso Amarelinho Ltda. e Capão Bonito Locadora e Turismo Ltda., sendo que esta última é ligada aos sócios da empresa vencedora.

Acrescenta-se, ainda, que apenas a empresa Jundiá Transportes estabeleceu os preços por viagem. As demais mencionaram preços mensais sem, no entanto, mencionar qual o número de viagens que seriam realizadas. Tal aspecto é relevante uma vez que o número de viagens mensais é variável.

Nota-se também que a empresa Jundiá Transportes ofereceu para a cotação preços superiores ao ofertado na proposta efetiva (R\$1.800,00 para a Linha 1 e R\$2.000,00 para a Linha 2), o que pode indicar uma tentativa de inflar os preços mínimos que seriam estabelecidos pela Prefeitura.

Outra falha importante na elaboração do edital e do certame é que não se estabeleceu quais seriam as condições dos veículos a serem utilizados na prestação do serviço, como idade máxima, itens de conforto como ar condicionado e outros. A única condição exigida foi a existência de banheiros.

Ressalta-se que a utilização de veículos mais velhos, a princípio, tem um custo de operação menor, fato que propiciaria às empresas com frota mais antiga a oferecer preços mais baixos, comparativamente àquelas com frota mais nova. Tal situação pode caracterizar um direcionamento do processo.

Uma rápida pesquisa na internet mostra que o preço de um ônibus usado em condições similares aos que vêm sendo utilizados pela empresa vencedora do certame gira em torno de R\$100.000,00, ao passo que um novo custaria cerca de dez vezes mais.

Desde o início do contrato, em 29 de janeiro de 2013, até dezembro de 2016, a Prefeitura Municipal de Itapeva pagou, pelos serviços prestados no âmbito deste contrato, o montante de R\$3.327.232,28 (três milhões, trezentos e vinte e sete mil e vinte e oito centavos). Note-se que esta quantia seria suficiente para se adquirir cerca de 33 veículos iguais aos utilizados. Para uma aferição mais precisa há que se considerar, no entanto, os demais custos de operação do serviço.

Um rápido cálculo, mesmo que rústico, dos principais custos de operação deste serviço, nas condições do contrato em análise demonstra que a Prefeitura vem tendo um enorme prejuízo, comparando-se com uma possível operação diretamente, como demonstrado abaixo.

Considerando que:

- o percurso das duas linhas soma aproximadamente 1.100Km por dia;
- o consumo de diesel por veículo seja, em média, 3,5Km/l
- o custo mensal de um motorista seja de R\$5.000,00;
- o custo diário com pedágio seja de R\$200,00;
- o preço médio do combustível (diesel) seja de R\$3,00 por litro.

Tem-se:

1) Combustível:  $1.100\text{km}/3.5\text{km/l} \times 3,00 = \text{R\$ } 942,85$  ou seja, R\$ 20.742,86 mês ou R\$ 248.914,28 por ano. Em 4 anos, portanto: R\$ 995.657,14;

2) Motorista:  $\text{R\$ } 5.000,00 \times 2 = \text{R\$ } 10.000,00 = \text{R\$ } 120.000,00/\text{ano}$ , ou seja, R\$ 480.000,00 no período;

3) Pedágio: R\$ 200,00 dia, ou seja, R\$ 4.400,00 mês; R\$ 52.800,00 no ano ou R\$ 211.200,00 de 2013 a 2016.

Total aproximado do custo no período: R\$ 1.686.857,14

**Prejuízo estimado: R\$ 1.640.375,14 (R\$ 3.327.232,28 – R\$ 1. 686.857,14).**

Os cálculos acima são, como mencionado, aproximados e não levaram em consideração outros custos indiretos, tais como de manutenção e administrativos. Todavia, contrariamente, foi considerado que foram realizadas as quantidades máximas de viagens mês, ou seja 22, quando, é fato, há meses em que a quantidade de viagens não atingiu o número máximo. Também, para o cálculo do principal custo (combustível) tomou-se por base o preço praticado no varejo pelos postos, ao passo que, se adquirido em grandes quantidades pela Prefeitura em um processo licitatório, deduz-se que obter-se-ia preços mais baixos.

Outro aspecto relevante é que além da economia com a manutenção do serviço, fosse adotada a prestação direta, ela ainda teria em sua frota os veículos adquiridos que, mesmo considerando-se a depreciação no período, ainda teriam um valor residual significativo.

Tal raciocínio tem apenas o intuito de demonstrar o quão oneroso está sendo para a Prefeitura a execução deste serviço via terceiros e a importância de estudo prévio, antes de se optar por licitar serviços desta natureza.

Vale ressaltar ainda que o prejuízo estimado acima se refere apenas ao contrato com a empresa André Luiz Sguario-Eireli, objeto da nossa avaliação. De acordo com informação da própria Prefeitura, há vários outros contratos similares para o mesmo tipo de serviço, os quais não foram objeto de nossa análise, como o de transporte por ambulância, por exemplo.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

### **Análise do Controle Interno**

Não houve manifestação da unidade examinada.

#### **2.2.2. Contratação de empresa sem estrutura, sem experiência e ligada a grupo econômico com restrições judiciais.**

##### **Fato**

A empresa André Luiz Sguario-Eireli, CNPJ nº 14.998.156/0001-18, nome de fantasia Onyx Viagens e Turismo, propriedade de CPF \*\*\*.238.238-\*\*, vencedora da Concorrência 08/2012, foi fundada em fevereiro de 2012, ou seja, meses antes da publicação do edital da licitação.

No endereço cadastrado da empresa no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ da Receita Federal, qual seja, Rua 28 de Agosto, nº 364, Itararé/SP, há apenas um terreno baldio. Já no endereço constante no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF da Receita Federal como sendo da residência do sócio, na mesma cidade, mora, na verdade, sua cunhada, a qual informou que o proprietário CPF \*\*\*.238.238-\*\* reside, de fato, no município de Itapetininga-SP.



	
<p>Rua onde fica a sede da empresa. Registro feito em 30/03/2017.</p>	<p>Vista frontal da Sede da empresa (nº.364 da Rua 28 de Agosto). Registro feito em 30/03/2017.</p>
	
<p>Vista da parte interna da sede (parede amarelo à esquerda é de imóvel extremante). Registro feito em 30/03/2017.</p>	<p>Vista do imóvel local tido como de residência do proprietário. Registro feito em 30/03/2017.</p>

Embora figure como proprietário, o proprietário CPF \*\*\*.238.238-\*\* não tem qualquer atuação na empresa que leva seu nome. Desde o início, constituiu como seus bastante procuradores: procurador a, CPF \*\*\*.394.708-\*\*; procurador b, CPF \*\*\*.075.598-\*\* e procurador c, CPF \*\*\*.309.728-\*\*. Todos outorgados são seus primos de primeiro grau.

Todos os interesses da empresa vêm sendo administrados pelos procuradores, procurador a e, notadamente o procurador c. O seu proprietário legal não tem qualquer atuação na gestão desta, como mencionado.

Por sua vez, o procurador c é, de acordo com dados da Receita Federal, sócio administrador da empresa Capão Bonito Locadora e Turismo, CNPJ 07.050.559/0001-75. Consta ainda como sendo funcionário da empresa Líder Agência de Viagens Ltda., CNPJ 65.532.665/0001-91, de propriedade de seu pai, CPF nº \*\*\*.903.998-\*\*.

A empresa Capão Bonito Locadora e Turismo é conhecida pelo nome fantasia de Lidertur e possui diversos processos judiciais.

Acontece que foi a empresa Capão Bonito (Lidertur) que forneceu “Atestado de Capacidade Técnica” à empresa André Luiz Sguario-Eireli para que esta pudesse participar da Concorrência 08/2012 em análise.

Assim, conclui-se que a empresa André Luiz Sguario-Eireli só foi criada para poder participar de licitações, em substituição à Capão Bonito Locadora e Turismo, devido às restrições legais que esta empresa enfrenta, ou por interesses outros.

Pelo exposto, pode-se considerar que se trata de um só grupo econômico.

Tais fatos, tudo indica, eram de conhecimento da Prefeitura de Itapeva visto que, mesmo recentemente, há documentos desta referindo-se à André Luiz Sguario-Eireli como Lidertur, nome, como dito, fantasia da empresa, pelo qual é tratada rotineiramente.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Não houve manifestação da unidade examinada.

### **Análise do Controle Interno**

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

## **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que os recursos federais não estão sendo corretos e eficientemente aplicados na busca dos objetivos previstos, o que faz com que estes não sejam atingidos em sua plenitude.

**Ordem de Serviço:** 201700759

**Município/UF:** Itapeva/SP

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Fundo a Fundo ou Concessão

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE ITAPEVA

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 1.409.746,20

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 a 31 de março de 2017, sobre a aplicação dos recursos do Programa 2015 – Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) / Ação 8585 – Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade no Município de Itapeva/SP. Para tanto foi analisada a atuação do Município na utilização dos recursos repassados pelo Ministério da Saúde, por meio da análise da contratação de laboratório especializado para a prestação de serviços de exames clínicos nas unidades de saúde do município, mais especificamente a Concorrência nº 02/2014.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, as seguintes técnicas de auditoria:

- Análise documental;
- Conferência de cálculos;
- Exame de registros;
- Confirmação externa (circularização);
- Visitas físicas a locais de execução; e
- Indagação escrita e oral com representantes da entidade.

## 2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

### 2.1 Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos **gestores federais**.

### 2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas

ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1. Inconsistências no processo de contratação e no edital da Concorrência nº. 02/2014.**

#### **Fato**

Em setembro de 2014, a Prefeitura de Itapeva/SP deu início ao Processo 9.224/2014 – Concorrência nº. 02/2014, tipo menor preço global - que teve como objetivo a contratação de laboratório especializado para a prestação de serviços de exames clínicos nas unidades de saúde do município.

No total eram previstos 474 tipos de exames clínicos diferentes, envolvendo o montante de R\$1.635.657,77 no período de vigência do Contrato, ou seja, 24 meses.

Por meio do Ofício CTERT/SMS nº 205/2014, endereçado ao Prefeito de Itapeva, a Secretaria Municipal de Saúde solicita autorização para a realização de processo licitatório para a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de exames laboratoriais.

O prazo de vigência do contrato seria de 24 meses *“com possibilidade de prorrogação por igual período, admitindo-se atualização financeira pelo índice IGPM-FGV a cada período de 24”*.

A cláusula 16.8 do Edital traz a seguinte redação:

*“Os preços constantes deste contrato poderão ser reajustados a cada 12 meses, **após decorridos os primeiros 24 meses de vigência deste contrato**, utilizando-se o acumulado dos últimos 12 meses do índice INPC-IBGE, através de termos aditivos”*.

Nota-se que há inconsistências nesta cláusula. Em princípio, não é razoável a celebração de contratos para a prestação de serviços com prazo superior a 12 meses, exceto nos casos cuja execução do serviço necessariamente ultrapasse esse período (obras, por exemplo). Para estes, é aceitável a definição de critérios de reajustes intermediários. No caso, ao prever reajuste após o período contratado está-se supondo que haverá prorrogação automática.

Uma vez que não há reajustes intermediários, tanto a possível prorrogação como o estabelecimento de novos preços pressupõem uma nova negociação e não uma definição automática deste reajuste.

Nota-se, ainda, que a cláusula, embora seja do edital, traz a frase *“**após decorridos os primeiros 24 meses de vigência deste contrato**”*. Isto demonstra que pouca importância se dá à observância dos aspectos formais que este tipo de contratação requer.

Observou-se também que no processo de licitação disponibilizado não há qualquer estudo ou mesmo razão para a contratação. Sequer menciona como vinham sendo feitos tais exames até então. Há apenas planilhas detalhando a quantidade e respectivos custos previstos para cada procedimento (unitário e total) sem, no entanto, mencionar como se chegou a tais valores. Não consta que tenha sido feito pesquisa de preços, conforme estabelece a legislação.

Foi declarada vencedora a empresa Prestes, Marques & Cia. Ltda, CNPJ nº.00.465.483/0001-08, com proposta no montante de R\$ 1.632.365,44.

Esta empresa foi a única a apresentar proposta, sendo que não consta no processo sequer se outras empresas retiraram ou não o edital, embora tenha se dado adequadamente publicidade ao certame.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Não houve manifestação da unidade examinada.

### **Análise do Controle Interno**

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

#### **2.2.2. Contratação de empresa proibida de contratar com o Setor Público.**

##### **Fato**

A Empresa Prestes, Marques & Cia. Ltda – ME, CNPJ nº. 00.465.483/0001-08, cujo nome fantasia é “Laboratório São Lucas”, tem como principais sócios: sócio a, CPF nº. \*\*\*.557.378-\*\* e sócio b, CPF nº \*\*\*.283.178-\*\*.

Constatou-se que, na prática, a empresa Prestes, Marques & Cia. Ltda. é a mesma que o Laboratório Clínico São Lucas de Itapeva – EPP, CNPJ nº. 54.332.622/0001-46 - a qual também tem como sócios responsáveis (administradores) sócio a e sócio b.

De acordo com registros do CNIS, esta empresa tinha apenas dois funcionários registrados no ano de 2016. Não possuía, portanto, estrutura para cumprir os compromissos estabelecidos no edital da Concorrência nº. 02/2014. Ainda assim, recebeu da PM de Itapeva em 2015, R\$ 520 mil e em 2016 R\$ 1.024 milhão, para o Bloco de Assistência Hospitalar e Ambulatorial.

Na data da realização da licitação, a empresa Laboratório Clínico São Lucas de Itapeva Ltda. estava proibida de contratar com o setor público, devido a irregularidades praticadas em outros municípios, sendo que, no caso, tal proibição é extensiva aos seus sócios controladores, ou seja, sócio a e sócio b.

Pelo que se apurou, os serviços contratados são prestados, de fato, pelo Laboratório Clínico São Lucas de Itapeva.

Não consta do Edital a previsão de subcontratação.

Tais fatos eram de pleno conhecimento da Prefeitura, mas, mesmo que não fosse, é obrigação do órgão contratante certificar-se da inexistência de toda e qualquer restrição.

O item 4.3.1 do Edital corretamente estabelece a restrição de participação no certame de empresas “*que estejam com o direito de licitar e contratar com a Administração Pública, direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios suspenso, ou que por estas tenha sido declarada inidônea*”, dentre outras. Todavia, não basta que se

estabeleça no edital. É necessário que o órgão se certifique de que os participantes atendam a esta exigência.

Vale mencionar que esta situação já está sendo investigada pelo Ministério Público o qual, já instaurou o Inquérito Civil nº. 406/16 “*a fim de apurar possíveis irregularidades na licitação modalidade concorrência nº.02/14 – Processo nº.9.224/14 realizada pelo Município de Itapeva, tendo como contratada a empresa Prestes Marques e Cia. Ltda – ME, nome fantasia, Laboratório São Lucas, sede em Itapeva, sendo esta ou uma das empresas do grupo econômico, supostamente condenada em ação civil por ato de improbidade administrativa (Autos nº.1105-10.2007.8.26.0279 – Comarca de Itararé) a não contratar com o Poder Público por três anos (contado de 03/10/14 – trânsito em julgado)*”.

Neste inquérito o Ministério Público também solicita à Prefeitura de Itapeva que sejam apuradas eventuais responsabilidades pela irregularidade.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Não houve manifestação da unidade examinada.

### **Análise do Controle Interno**

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

## **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que os recursos federais não estão sendo corretos e eficientemente aplicados na busca dos objetivos previstos, o que faz com que estes não sejam atingidos em sua plenitude.

**Ordem de Serviço:** 201700760

**Município/UF:** Itapeva/SP

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Fundo a Fundo ou Concessão

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE ITAPEVA

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 784.272,50

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 a 31 de março de 2017, sobre a aplicação dos recursos do Programa 2015 – Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) / Ação 8585 – Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade no Município de Itapeva/SP. Para tanto, foi analisada a atuação do Município na utilização dos recursos repassados pelo Ministério da Saúde, por meio da análise da contratação de empresas prestadoras de serviços na Área de Saúde, para atendimento às Unidades Básicas de Saúde, Unidade de Pronto Atendimento e Centro de Atenção Psicossocial, por meio do Processo nº 6.792/2013, Edital de Credenciamento nº 01/2013.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, as seguintes técnicas de auditoria:

- Análise documental;
- Conferência de cálculos;
- Exame de registros;
- Confirmação externa (circularização);
- Visitas físicas a locais de execução; e
- Indagação escrita e oral com representantes da entidade.

## 2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

### 2.1 Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos **gestores federais**.

### 2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas



ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1. Contratação de profissionais médicos por credenciamento sem observar as condições aceitas pelos órgãos reguladores, caracterizando contratação disfarçada de mão de obra, burla à exigência de concurso público e afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal.**

#### **Fato**

A Prefeitura Municipal de Itapeva/SP realizou processo de Chamada Pública para Credenciamento de empresas prestadoras de serviços na Área de Saúde, para atendimento às Unidades Básicas de Saúde, Unidade de Pronto Atendimento e Centro de Atenção Psicossocial, Processo nº. 6.792/2013, Edital de Credenciamento nº. 01/2013.

Na exposição de motivos contida no Ofício SMSI/GTT nº.329/2013, de 10 de junho de 2013, da Secretaria Municipal de Saúde é mencionado que:

“... ”

*Item 3: “Considerando a dificuldade de contratação de profissionais médicos externada nos últimos Concursos Públicos já realizados, bem como, procedimentos licitatórios, etc:*

*Item 4: “Considerando que a realização de novo concurso público, nesse momento, não se faz possível ante a necessidade de estudo para a realização do mesmo procedimento abarcando todos os cargos efetivos e a real demanda da Administração Pública na sua totalidade;*

*Item 6: Considerando que a contratação na modalidade de Credenciamento se faz viável ante a inviabilidade de competição, também, visto que a remuneração por valores será previamente tabelada por esta Secretaria Municipal de Saúde, na forma que requerer;*

*“...Por todo já exposto, requer a Vossa Excelência a abertura de Credenciamento a fim de atender aos serviços nos termos a seguir...”*

Primeiramente é importante observar que o Credenciamento não é uma *modalidade* de contratação definida na Lei 8.666/93, como caracterizado no ofício acima. Tal observação é importante uma vez que esta definição embute o entendimento de que o Credenciamento é uma forma de contratação legalmente estabelecida no ordenamento jurídico que rege as licitações, quando não é. Ou seja, não é uma regra, mas sim uma exceção. Trata-se apenas, no entendimento do Tribunal de Contas da União - TCU e demais tribunais de contas de estados, de uma das situações que podem se enquadrar no artigo 25, caput, da Lei 8.666/93, desde que observados os princípios da Administração Pública.

Portanto, por ser uma exceção, o credenciamento como meio de contratação por inexigibilidade de licitação só é um procedimento lícito na hipótese em que se configure a inviabilidade de competição, exigindo-se, ainda, que tal situação seja objetivamente evidenciada e comprovada de modo inquestionável pela autoridade competente.

Na forma como foi utilizado pela Prefeitura de Itapeva representou uma burla à exigência constitucional da realização de concurso para a contratação de profissionais para a área fim e também uma terceirização disfarçada de mão de obra.

Não há no processo qualquer justificativa para a afirmação de que a “...*realização de novo concurso público, nesse momento, não se faz possível ante a necessidade de estudo para a realização do mesmo procedimento*”, como se argumentou na exposição de motivos. A afirmação em si é um tanto quanto ambígua uma vez que afirma não ser possível a realização de concurso devido à necessidade de estudos, mas que estes não seriam possíveis naquele momento sem, no entanto, esclarecer o porquê.

Em reunião com representante legal da Prefeitura foi-nos dito que a inviabilidade da realização de concurso para a contratação deste tipo de profissional resulta da certeza do não comparecimento de interessados, devido ao baixo salário oferecido. Todavia, foi-nos dito, também, que último concurso público realizado pela Prefeitura Municipal de Itapeva/SP com este fim foi **há mais de dez anos**. Assim, o parâmetro utilizado para justificar o argumento da inviabilidade fica fragilizado. Sobretudo porque, apurou-se que os profissionais contratados por meio de Credenciamento recebem, em média, acima de R\$ 30 mil mensal, sendo que, em alguns casos, chega-se a mais de R\$ 40 mil mensal. Mesmo não sendo em regime de dedicação exclusiva.

Outro aspecto grave que se apurou é que a Prefeitura não contabiliza os pagamentos a estes profissionais como despesa de pessoal. Isto distorce por completo os limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal para esta rubrica, podendo vir a ser uma forma de burlá-la.

É importante lembrar que já é pacificado o entendimento do TCU de que para qualquer terceirização na área da Saúde é obrigatória a realização de estudo detalhado, justificando as razões e demonstrando as vantagens, sobretudo as financeiras, para a administração que esta decisão traria. No entanto, embora se tenha solicitado por meio de Solicitação de Fiscalização que fossem apresentados os estudos precedentes que justificassem e demonstrassem tais vantagens, bem como a necessidades de tal providência, nada nos foi apresentado.

Outro aspecto importante é que para qualquer transferência/terceirização na área da saúde é exigida a aprovação do Conselho Municipal de Saúde, não havendo qualquer registro de que este tenha sido, sequer, consultado.

Do ponto de vista jurídico, a Prefeitura solicitou um parecer externo, fornecido pela empresa CONAM - Consultoria em Administração Municipal. Todavia, no plano operacional não consta que a Prefeitura tenha feito qualquer estudo para se optar pela contratação via Credenciamento.

O parecer emitido pela CONAM não tece restrições quando à contratação via Credenciamento, no entanto, alerta que, na forma proposta, a contratação evidencia ser uma terceirização disfarçada de mão de obra, o que é vedado pela legislação, conforme excertos abaixo:

*“...Não se pode confundir, contudo, terceirização com complementação dos serviços de saúde. Como vimos, terceirização é a contratação de terceiro para a prestação de atividades-meio. A complementação do serviço público na área da saúde corresponde à realização da própria assistência à saúde à população pela iniciativa privada, por seus próprios meios, mediante contrato ou convênio.*

*Daí porque é válida a ideia de integrar as ações do Município, em caráter complementar, com a iniciativa privada para a execução dos serviços de saúde local, pois se sabe da dificuldade de manter toda a estrutura necessária para uma adequada prestação de serviços à população; mas essa complementação deve ser precedida de estudos e de planejamento, e, se tais ações forem concretizadas, devem estabelecer não só resultados que gerem economia, como, também, eficiência, a ser comprovada por indicadores que estabeleçam critérios comparativos de metas, resultados e prazos, dentre outros previstos no artigo 116 da Lei n.º 8666/93.*

*Para o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, a regularidade da complementação dos serviços está vinculada ao esgotamento da capacidade de prestação direta dos serviços, que daria ensejo à busca, junto ao mercado, de instituição privada para a complementação dos serviços....*

...

*Daí resulta que o instrumento da terceirização deve ser utilizado para suprimir a participação do Estado apenas em atividades não essenciais (as chamadas atividades-meio), mas nunca para atividades-fim do poder público, pois a última espécie, pela vigente ordem constitucional, só pode ser desempenhada pelos ocupantes de cargos públicos investidos mediante prévia aprovação em concurso.*

...

*E, no mesmo trilhar, transcrevemos a seguinte decisão exarada pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:*

*(...) CONTRATAÇÃO DE PESSOAL E CONCURSO PÚBLICO - Admite-se a contratação de mão de obra temporária, para atividades-meio, por intermediação. A contratação, no caso dos autos, foi para atividades-fim, em funções de natureza permanente, com subordinação dos trabalhadores à ....., e não à empresa de intermediação. Trata-se de contratação que deveria ter sido feita diretamente, com abertura de processo seletivo e após autorização do Governador do Estado, conforme previsto no art. 37, II da CF, art. 115, II da CE e no DE n.º 31.364/90. O contrato, que foi considerado ilegal pelo Tribunal de Contas, foi corretamente anulado pela sentença. (Apelação Cível n.º 192.044-5/6-00).*

...

*Neste mesmo sentido consta decisão do egrégio Tribunal de Contas da União, cujo emblemático excerto dispõe:*

*Efetivamente, a contratação indireta de pessoal, por meio de empresa particular, para o desempenho de atividades inerentes à Categoria Funcional (...), abrangida pelo Plano de Classificação e Retribuição de Cargos do Serviço Civil da União, configura procedimento atentatório a preceito constitucional que impõe a aprovação prévia em concurso público para a investidura em cargo ou emprego público.*

*Percebe-se do exposto que a terceirização pode ser feita apenas quando envolver a prestação de serviços de atividade-meio do Município, por exemplo, a limpeza, a copa, a vigilância das unidades de saúde, ao passo que a atividade-fim, como **é o caso de médicos, enfermeiros, etc.**, revela que são próprias dos servidores municipais que foram aprovados em concurso público.*

*Aliás, não são poucas as decisões do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo que julgam irregulares contratos que objetivam, na verdade, a intermediação ilícita de pessoal em respeito ao princípio constitucional do concurso público. Confirma-se, entre outras:*

Os elementos que instruem os autos revelam que não houve simples contratação de serviços médicos. Verifica-se que se pretendeu contratar serviços profissionais cujas atividades são inerentes às categorias funcionais que deveriam estar incluídas no quadro de pessoal do Município, ou seja, optou-se por uma terceirização de uma atividade-fim do Poder Público. Pois bem, em sendo a prestação de serviços de saúde uma das atividades-fim do Município, o procedimento mais adequado é a realização de concurso público, nos termos do inciso II do artigo 37 da Constituição Federal (TC 000207/007/08).

...mesmo na contratação de atividade-meio, a Prefeitura Municipal deve acautelar-se em relação ao objeto contratado, que deve cingir-se à prestação de serviços, e não ao fornecimento de mão de obra, **pois isso se caracteriza como intermediação ilícita de pessoal**, em face da regra constitucional do concurso público, especialmente se as funções terceirizadas fizerem parte do seu quadro de funcionalismo.

...

Perfilha essa mesma posição, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

Sobejam evidências dando conta de que a Prefeitura se socorreu da "locação de mão de obra", aqui encoberta na contratação de prestador de serviços rigorosamente alheio aos compromissos inerentes ao desempenho de atividades e apresentação de resultados, sob a pretensa fachada da "terceirização de serviços", em detrimento de servidores permanentes, necessariamente ingressos na Administração por meio de concurso público, nos termos do art. 37, inciso II, da Constituição Federal. "A verdadeira terceirização é contratação de serviços e não locação de trabalhadores. Quando uma empresa terceiriza um serviço, sempre uma atividade meio, ela contrata outra empresa para realizar aquela atividade, por sua conta e risco, interessando à empresa tomadora dos serviços o resultado, o produto, a tempo e modo, independentemente de quais e quantos funcionários a empresa contratada empregou. Com a locação de mão de obra sucede exatamente o contrário. A contratante solicita que se coloque à sua disposição, no lugar que indica, número certo de empregados, que podem ou não ser aceitos e desenvolverão, sob supervisão da contratante, atividades que determinar. Trata-se de fraude à legislação trabalhista, nada mais que isso." (Parecer da Procuradoria-Geral, autos do TC-4908/95-3, do Tribunal de Contas da União). (TC-2359/007/06).

...

...por isso, no caso, a utilização do credenciamento **não se mostra como sendo um caminho viável**, já que a execução dos serviços das unidades básicas de saúde, do pronto-atendimento e do centro de atenção psicossocial configura atividade-fim do Município, a qual, como visto, só pode ser realizada por servidores públicos aprovados em concurso, ante a regra acolhida no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

Com efeito, nos termos pretendidos na hipótese em exame, o credenciamento só tem lugar para complementar as atividades de saúde das unidades básicas, do pronto-atendimento e do centro psicossocial, caso restar comprovada que as disponibilidades do Município são insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população, tendo preferência as entidades filantrópicas e sem fins lucrativos.

Sendo assim, resta claro que a terceirização só tem lugar se corresponder à prestação de atividades secundárias ligadas ao serviço público de saúde, desde que não integrem os conteúdos funcionais do quadro do Município.

...

O mesmo entendimento foi adotado pelo Tribunal de Contas da União:

*A terceirização complementar dos serviços de saúde somente pode ser delegada a instituições privadas por meio de contrato de direito público ou convênio, conforme art. 199, parágrafo primeiro, da Constituição Federal, através do credenciamento de instituições e profissionais, como forma de ampliar a capacidade de atendimento ao Poder Público, o que não está configurado no caso em análise. (Processo nº 010.472120072 - 2ª. Câmara, Data da sessão: 13.07.2010).*

...  
O que nos preocupa, na hipótese, ao resguardar-se a Administração Municipal desse procedimento, é que o objeto do credenciamento possa envolver a contratação de médicos propriamente, especialmente em razão do Ofício nº. SMSIIGTT nº 329/2013, expedido pela Secretaria Municipal de Saúde, o qual, na descrição das condições para a prestação dos serviços, determina que as escalas dos profissionais serão definidas pela Administração Municipal.

Recomenda-se, assim, que o objeto do credenciamento seja claro e específico, e não envolva o fornecimento de médicos que fiquem subordinados à Prefeitura Municipal, pois isso pode configurar burla à regra constitucional do concurso público.

A título ilustrativo, a Prefeitura Municipal poderá seguir os parâmetros utilizados pelo Município de Itu\* e de Presidente Prudente\*\*, que se valeram do sistema de credenciamento para a prestação de serviços hospitalares e para a execução de procedimentos de urgência e pronto atendimento, respectivamente, cujos contratos foram julgados regulares pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.”

\*TC 00 1507/009/07.

\*\*TC 002539/005107.

Ressalte-se que os dois processos do TCE sugeridos não servem de exemplo para o caso da Prefeitura Municipal de Itapeva/SP. O primeiro refere-se à contratação por inexigibilidade de uma Organização Social, por esta ser a única gestora do único hospital no município capaz de prestar serviços de Urgência e Emergência. Já o segundo refere-se ao questionamento de um Processo de Concorrência realizado pela Prefeitura de Presidente Prudente, no qual foi apontado o não cumprimento de alguns itens do edital, notadamente a ausência de alguns documentos.

Não obstante o alerta contido no parecer da CONAM acerca do enquadramento da situação como terceirização disfarçada de mão de obra, a Assessoria Jurídica da Prefeitura Municipal não colocou óbice ao prosseguimento do processo.

“... O parecer acostado aos autos é muito cristalino, ao que me parece, atende as (sic) necessidades da Adm. Pública Municipal e suas diretrizes devem se espalhar sobre o presente edital. Atendidas as orientações, dê-se regular andamento ao feito”.

Esta afirmação é um tanto quanto inconclusiva e contraditória, pois se há algo que se parece ser cristalino na leitura do referido parecer é que a forma de contratação proposta não se enquadrava na “modalidade” de contratação utilizada.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Não houve manifestação da unidade examinada.

## **Análise do Controle Interno**

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

### **2.2.2. Empresa contratada pela Prefeitura Municipal não localizada.**

#### **Fato**

Uma das empresas contratadas pela Prefeitura Municipal de Itapeva/SP para a prestação de serviços na área saúde por meio de Credenciamento foi a Corpus Serviços Médicos Ltda – ME, CNPJ 10.712.478/0001-06, de propriedade CPF nº. \*\*\*.443.658-\*\*.

No endereço cadastrado da empresa no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ da Receita Federal, (Rua Josephina Silva Mello, nº 79, Itaberá/SP), funciona uma clínica de fisioterapia, segundo informado pela pessoa que se apresentou como seu proprietário, embora não haja qualquer identificação desta atividade.

Informou-nos ainda conhecer o médico proprietário da empresa Corpus e disse que apenas “emprestou” o endereço para que ele estabelecesse sua empresa e que esta não tem qualquer atividade naquele local.



Endereço cadastrado como sendo a sede da empresa Corpus Serviços Médicos Ltda. ME. Registro feito em 30/03/2016.

O objeto do contrato firmado com a Corpus é a prestação de serviços de plantão médico na especialidade clínico geral, e os atendimentos realizados na Unidade de Pronto Atendimento – UPA e no Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU. Verificou-se que todo serviço médico prestado à Prefeitura na UPA e no SAMU por meio do Contrato nº 721/2013 tem sido executado por um único médico, qual seja, o próprio proprietário da empresa, não tendo esta qualquer outro funcionário, de acordo com pesquisa no sistema RAIS.

Importante salientar ainda que a situação encontrada pode gerar futuros problemas trabalhistas para a Prefeitura uma vez que é clara a subordinação do profissional que atende aos serviços contratados com a Corpus. Não só a escala diária dos médicos plantonistas traz especificamente o nome deste, como ele, e todos os demais, obedecem às orientações emanadas diretamente dos responsáveis pelo SAMU, pela UPA, e da Secretaria Municipal de Saúde.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Não houve manifestação da unidade examinada.

### **Análise do Controle Interno**

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

#### **2.2.3. Irregularidades na elaboração e na administração do contrato.**

##### **Fato**

O Contrato nº. 721/2013, firmado entre a Prefeitura Municipal de Itapeva/SP e a Corpus Serviços Médicos Ltda – ME, em 25 de setembro de 2013, Processo nº. 7.197/2014, tem como objeto a prestação de serviços de plantão médico na especialidade clínico geral, e os atendimentos realizados na Unidade de Pronto Atendimento – UPA e no Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU, conforme abaixo:

*Quadro 1 - Horas e preços contratados por meio do Contrato nº. 721/2013*

<b>Especialidade</b>	<b>Local de Atuação</b>	<b>Serviço</b>	<b>Total horas/mês</b>	<b>Preço por hora (R\$)</b>	<b>Total Máximo Mensal (R\$)</b>
Clínico Geral	UPA	Plantão	35	95,00	3.325,00
Clínico Geral	SAMU		180	70,00	12.600,00

Fonte: Contrato 721/2013 e Edital de Credenciamento 01/2013.

Em 29 de outubro de 2014, foi assinado Termo de Apostilamento, prorrogando a vigência do contrato por outros 12 meses. Esta decisão conflita com o parágrafo único da cláusula 3ª. que estabelece que qualquer alteração deveria ser feita por Termo Aditivo.

Em 06 de novembro de 2015, o proprietário da empresa Corpus, e único médico prestador do serviço, manifesta o interesse em prorrogar o contrato e aumentar a sua carga horária de 35 para 100 horas na UPA e de 180 para 280 horas no SAMU. No entanto, o Termo Aditivo nº. 01, assinado em 27 de novembro de 2015, somente prorrogou a vigência, por 24 meses, ou seja, até 25 de novembro de 2017. Somente em 18 de maio de 2016, é notado que o acréscimo



de horas médicas não fora formalizado. Em 06 de junho de 2016, a Secretaria da Saúde apresenta as justificativas para o aumento da carga horária, mas no Processo nº 7.197/2014 não há o termo aditivo do acréscimo da carga horária

A alteração da vigência na forma efetuada conflita com a definição do prazo inicial de 12 meses previsto no contrato original, o qual define a possibilidade de prorrogação por prazos iguais, ou seja, 12 meses, ainda que sucessivos.

Foi apresentado outro processo de contratação da empresa Corpus, de nº. 8.873/2016, onde consta o Contrato nº. 02/2017, assinado em 13 de janeiro de 2017, com a mesma empresa Corpus Serviços Médicos Ltda – ME.

Este novo contrato tem o mesmo objeto do Contrato nº. 721/2013, ainda em vigência naquela data, uma vez que, como mencionado acima, esta fora estendida até 25 de novembro de 201, por meio do Termo Aditivo nº 01. Ou seja, há dois contratos com o mesmo objeto, oriundos do mesmo processo de credenciamento em vigor simultaneamente. As únicas diferenças são o aumento do nº. de horas de cada serviço e os preços destas, conforme pode ser visto na tabela abaixo:

*Quadro 2 - Horas e preços contratados por meio do Contrato nº.02/2017.*

Especialidade	Local de Atuação	Serviço	Total de horas/mês	Preço por hora (R\$)	Total Máximo Mensal (R\$)
Clínico Geral	UPA	Plantão diurno semanal (7h às 19h)	100	110,00	12.000,00
		Plantão noturno (geral) (19h às 7h)		120,00	
		Plantão diurno - Finais de Semana (7h às 19h)			
Clínico Geral	SAMU	Plantão Diurno semanal (7h às 19h)	300	95,00	30.000,00
		Plantão Noturno (geral) (19h às 7h)		100,00	
		Plantão Diurno – Finais de Semana (7h às 19h)			

Fonte: Contrato 02/2017.

Não há no processo, nem nos foram apresentadas, quaisquer justificativas/estudos para a alteração do número de horas nem para o aumento do preço destas.

Se o objetivo do novo contrato eram estas alterações, estas deveriam ter sido feitas por um novo termo aditivo ao contrato anterior e não assinado um novo contrato.

Algumas das irregularidades mencionadas acima são de menor importância, mas, na prática, ajudam a evidenciar a forma pouco criteriosa com que acordos de extrema relevância são conduzidos pela Prefeitura.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Não houve manifestação da unidade examinada.

## Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

### 2.2.4. Falhas na execução do contrato.

#### Fato

Foram identificadas falhas graves na execução do Contrato nº.721/2013, conforme abaixo:

1. Não há controle efetivo da frequência do profissional médico.
2. Estabelecimento de escalas incompatíveis para um único profissional. Por exemplo, o início de atividade no SAMU imediatamente após o fim da atividade na UPA e vice-versa. Embora a distância entre ambas não seja muito longa há, sim, um tempo de deslocamento que deveria ser considerado. Ou seja, haveria que se ter um intervalo entre as escalas. Constatou-se, ainda, a existência de escalas sobrepostas. Ou seja, escala na UPA e no SAMU ao mesmo tempo, conforme pode ser visto na tabela abaixo, relativa ao ano de 2016.

*Quadro 1 – Escalas de horários conflitantes.*

Data	Escala UPA	Escala SAMU	Nº. horas conflitantes
20/01	16 às 23	7 às 19	3
27/01	16 às 23	7 às 19	3
30/03	16 às 23	7 às 19	3
06/04	16 às 23	7 às 19	3
09/05	19 às 7	19 às 7	12
01/06	19 às 23	19 às 7	4
08/06	19 às 23	19 às 7	4
15/06	19 às 23	19 às 7	4
19/06	19 às 23	19 às 7	4
21/07	9 às 16	7 às 19	7
Total			47

Fonte: Escala mensal de médicos da SMS

Observou-se, ainda, que, tomando-se por base o ano de 2016, nem sempre o nº máximo mensal de horas contratadas foi respeitado, conforme pode ser visto na tabela abaixo:

*Quadro 2 – Horas trabalhadas mensalmente.*

Mês	SAMU	UPA	Total
Janeiro	114	288	402
Fevereiro	75	276	351
Março	76	276	352
Abril	150	264	414
Maiο	153	264	417
Junho	160	336	496
Julho	87	276	363
Agosto	97	336	433

Mês	SAMU	UPA	Total
Setembro	53	300	353
Outubro	68	288	356
Novembro	3	300	303
Dezembro	9	288	297
Total de horas trabalhadas no ano:			4537

Fonte: Escala mensal de médicos da SMS.

Considerar que toda essa escala vem sendo cumprida pelo médico proprietário da empresa significaria aceitar que, em média, o profissional trabalhou 12,5 horas todos os dias do ano de 2016, inclusive sábados, domingos e feriados, sendo que há registro de plantões de 72 horas ininterruptas, o que está fora dos padrões definidos pelo CREMESP.

A resolução do Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo - CREMESP N°.90 de, de 21 de março de 2000 determina no seu artigo 8º. que “ficam proibidos plantões superiores a vinte e quatro (24) horas ininterruptas, exceto em caso de plantões à distância”.

Atendendo a recente consulta acerca da possibilidade de plantões de 36 horas o CREMESP deu a seguinte resposta:

*“Em apertada síntese, trata-se de consulta formulada pelo Sr...., responsável pelo Departamento de Pessoal de um hospital, que indaga a este Conselho a possibilidade dos médicos serem escalados para o cumprimento de um plantão semanal de 36 horas, iniciando às 7h00 de terça-feira, com término às 19h00 de quarta-feira.*

*Parecer*

*No que se refere ao aspecto ético, a Resolução CREMESP nº 90/2000 determina em seu artigo 8º que:*

*"Artigo 8º - Ficam proibidos plantões superiores a vinte e quatro (24) horas ininterruptas, exceto em caso de plantões à distância".*

*Há também precedentes consultivos deste Conselho que indicam um limite máximo razoável de 12 (doze) horas em plantão presencial para uma boa atuação médica (Consulta nº 49.656/06).*

*Assim, eticamente, o plantão presencial que ultrapasse 12 (doze) horas ininterruptas é desaconselhável e, acima de 24 (vinte e quatro) horas, é proibido pela Resolução deste Conselho.*

*Pela legislação trabalhista, o hospital corre sério risco em caso de fiscalização do Sindicato ou do Ministério do Trabalho, caso não tenha Convenção ou Acordo Coletivo que respalde a jornada de trabalho acima de 10 (dez) horas diárias, limite estabelecido pela CLT, já computadas duas horas extras diárias. (artigos 58 e 59 da CLT).*

*Ademais, o plantão de 36 (trinta e seis) horas, em caráter presencial e ininterrupto expõe o profissional médico a um desgaste físico e emocional, com prejuízos diretos à sua capacidade de trabalho e, conseqüentemente, aos pacientes”. Portanto, plantões de 72 horas não deveriam ser aceitos pela SMS.*

Vale acrescentar, ainda, que o médico responsável por atender a toda a escala definida para a empresa Corpus atende ainda em seu consultório particular, nos dias de 2ª, 5ª, e 6ª feiras, conforme nos foi informado neste local.

Quando das visitas à UPA e ao SAMU, realizadas no dia 30 de março de 2017, no início da tarde, não foram detectadas falhas dignas de registro.

Importante notar que este atende não só o Município de Itapeva/SP mas também diversos outros na região.



Consultório particular onde atende o médico proprietário da empresa Corpus Serviços Médicos Ltda. - ME. Registro feito em 30/03/2017.



Central de atendimento do Samu onde ele também trabalha. Registro feito em 30/03/2017.



Ambulância UTI do Samu. Registro feito em 30/03/2017.



Foto da UPA. Registro feito em 30/03/2017.

## Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

## Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

**2.2.5. Falta de registro de empresas e registro de dados no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES que não correspondem com os apresentados no contrato e faturas pagas.**

## **Fato**

A contratação da prestação de serviços médicos na Secretaria Municipal de Itapeva/SP foi efetuada mediante Edital de Credenciamento nº 01/2013, com clínicas privadas. Por meio de pesquisa no Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde - CNES, verificou-se que essas empresas não estão cadastradas no referido cadastro.

Também, na análise dos contratos e pagamentos efetuados às empresas contratadas pelo Edital de Credenciamento nº 01/2013, verificou-se que, por amostragem, os dados registrados no CNES não correspondem com os apresentados nos contratos e faturas pagas, havendo incompatibilidade nos vínculos e registro de cargas horárias menor do que as apresentadas nos contratos, conforme relacionado abaixo:

a) Corpus Serviços Médicos Ltda - ME, CNPJ 10.712.478/0001-06, relativo a prestação de serviços médicos efetuado por médico A, CPF \*\*\*.443.658-\*\* - o vínculo informado no CNES é autônomo, intermediado por entidade filantrópica e/ou sem fins lucrativos, sendo que foram apresentadas nos pagamentos notas fiscais da empresa Corpus, empresa privada, com fins lucrativos. Ainda, no contrato, a prestação de serviços prevê plantões médicos na UPA de 100 horas mensais e no SAMU de 300 horas mensais, sendo que no CNES (abr/2017) há somente o registro da prestação de serviços na UPA, com carga horária de 25 horas semanais.

b) Clínica Médica Lebrão Ltda, CNPJ 21.489.764/0001-62, relativo a prestação de serviços efetuados por médico B, CPF \*\*\*.203.407-\*\* - o vínculo informado no CNES é autônomo, pessoa física, sendo que foram apresentadas nos pagamentos notas fiscais da empresa Clínica Médica Lebrão. Ainda, no contrato, a prestação de serviços prevê plantões médicos na UPA (40 horas mensal diurno e 60 horas mensal noturno); no SAMU (40 horas mensal diurno e 60 horas mensal noturno); e UBS (160 horas mensal); sendo que no CNES (abr/2017) há somente o registro da prestação de serviços na UPA, com carga horária de 10 horas semanais.

c) Elaine Moreira Lopes – ME, CNPJ 18.495.304/0001-32, relativo a prestação de serviços efetuados por médico C, CPF \*\*\*.339.887-\*\* - o vínculo informado no CNES é estatutário, sendo que foram apresentadas nos pagamento notas fiscais da empresa Elaine Moreira Lopes – ME. Ainda, no contrato, a prestação de serviços prevê plantões médicos na UPA (270 horas mensal) e na UBS (50 horas mensal), sendo que no CNES (abr/2017) há somente o registro da prestação de serviços na UPA, com carga horária de 25 horas semanais e UBS CSI, com carga horária de 5 horas semanais.

O Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde – CNES foi instituído pela Portaria MS/SAS nº 376, de 03 de outubro de 2000, e a Portaria MS/SAS nº 511, de 29 de dezembro de 2000, a partir do que passou a normatizar o processo de cadastramento de estabelecimentos de saúde em todo o território nacional.

O CNES é uma obrigatoriedade instituída a todos os estabelecimentos de saúde existentes no país, sejam eles prestadores de serviços de saúde ao SUS ou não. Segundo o Ministério de Saúde, estabelecimento de saúde é a denominação dada a qualquer local destinado à realização de ações e/ou serviços de saúde, coletiva ou individual, qualquer que seja o seu porte ou nível de complexidade. Para efeito deste cadastro, o estabelecimento de saúde poderá ser tanto um hospital de grande porte, um consultório médico isolado ou, ainda, uma Unidade de Vigilância Sanitária ou Epidemiológica.

O cadastro visa a disponibilizar informações atualizadas das condições de infraestrutura, recursos humanos, equipamentos e serviços ambulatoriais e hospitalares dos estabelecimentos de saúde de todas as esferas federativas. Nesse sentido, o referido cadastro constitui uma importante ferramenta de gestão na área da saúde, porque objetiva construir uma base cadastral atualizada, fidedigna e de âmbito nacional, o que permite aos gestores estaduais e municipais, responsáveis pela sua contínua atualização, um planejamento mais consistente das ações relativas à saúde.

A Portaria SAS/MS nº 134, de 04 de abril de 2011, estabeleceu no caput do art. 1º a responsabilidade dos gestores: *“Constitui responsabilidade dos gestores municipais, estaduais e do Distrito Federal/DF, bem como dos gerentes de todos os estabelecimentos de saúde na correta inserção, manutenção e atualização sistemática dos cadastros no SCNES dos profissionais de saúde em exercício nos seus respectivos serviços de saúde, públicos e privados.”*

Portanto, devido aos fortes indícios de irregularidades na inserção de dados no Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde - CNES, faz-se necessária a comprovação da efetiva prestação de serviços e do cumprimento das cargas horárias faturadas.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Não houve manifestação da unidade examinada.

### **Análise do Controle Interno**

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

### **2.2.6. Incompatibilidade da carga horária de médicos que prestam serviços na Secretaria Municipal de Saúde de Itapeva/SP.**

#### **Fato**

Foi verificado, por amostragem, uma relação de médicos que prestam serviços na Secretaria Municipal de Saúde de Itapeva/SP, por intermédio de empresas contratadas através do Edital de Credenciamento nº 01/2013, e que também prestam serviços em outros municípios. Verificou-se, ainda, que a prestação de serviços é incompatível com outros contratos que possuem:

a) médico B, CPF \*\*\*.203.407-\*\*- de acordo com o Contrato nº 351/2014, firmado com a Clínica Médica Lebrão Ltda, CNPJ 21.489.764/0001-62, em 18 de dezembro de 2014, o referido médico realizaria plantões médicos ou atendimento ambulatorial conforme a seguir: UPA (40 horas mensal diurno e 60 horas mensal noturno); SAMU (40 horas mensal diurno e 60 horas mensal noturno) UBS (160 horas mensal). O valor mensal máximo a ser pago seria de R\$ 32.600,00. A Secretaria de Saúde informou que, no exercício de 2015, o montante pago foi de R\$ 219.400,00 (média mensal de R\$ 18.283,33) e no exercício de 2016, o montante pago foi de R\$ 310.260,00 (média mensal de R\$ 25.855,00).

No Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES (abril/2017), o médico tem carga horária total registrada de 108 horas semanal em cinco estabelecimentos de saúde:

- PSF João Rodrigues de Proença (municipal), Nova Campina/SP, médico da estratégia de saúde da família (pessoa jurídica – 40 h);
- Pronto Atendimento (municipal), Taquarivaí/SP, médico clínico (contrato por tempo determinado – 24 h);
- Hospital Municipal Victor de Souza Breves (municipal), Mangaratiba/RJ, médico clínico (contrato por tempo determinado – 24 h);
- Hospital Municipal de Itaberá (municipal), Itaberá/SP, médico clínico (pessoa jurídica – 10 h);
- Unidade Pronto Atendimento – UPA Porte 1 (municipal), Itapeva/SP, médico clínico (pessoa jurídica – 10 h).

Conforme os dados registrados acima, o referido médico trabalha em cinco cidades diferentes, sendo que uma delas é no estado do Rio de Janeiro, tornando inviável o cumprimento da carga horária do contrato que possui com o município de Itapeva/SP. Ressalta-se que não há registro no CNES relativos aos serviços que este presta no SAMU e na UBS de Itapeva/SP.

b) médico C, CPF \*\*\*.339.887-\*\*- de acordo com o Contrato nº 289/2014, firmado com a Elaine Moreira Lopes – ME, CNPJ 18.495.304/0001-32, em 14 de outubro de 2014, a referida médica realizaria plantões médicos na UPA (270 horas mensal) e na UBS (50 horas mensal). O valor mensal máximo a ser pago seria de R\$ 37.900,00. A Secretaria de Saúde informou que, no exercício de 2015, o montante pago foi de R\$ 342.360,00 (média mensal de R\$ 28.530,00) e no exercício de 2016, o montante pago foi de R\$ 131.960,00 (média mensal de R\$ 10.996,66).

No Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES (abril/2017), a médica tem carga horária total registrada de 164 horas semanal em nove estabelecimentos de saúde:

- Hospital Dr. Ademar de Barros Apiaí (privado), Apiaí/SP, médico pediatra (pessoa física – 85 h);
- UBS III Itaberá (municipal), Itaberá/SP, médico pediatra (pessoa jurídica – 8 h);
- Santa Casa de Misericórdia de Itapeva (privado), Itapeva/SP, médico pediatra (intermediado por entidade filantrópica e/ou sem fins lucrativos – 18 h);
- Santa Casa de Misericórdia de Itapeva (privado), Itapeva/SP, médico em medicina intensiva (intermediado por entidade filantrópica e/ou sem fins lucrativos – 12 h);
- Santa Casa de Misericórdia de Itapeva (privado), Itapeva/SP, médico clínico (intermediado por entidade filantrópica e/ou sem fins lucrativos – 2 h);
- Ambulatório Municipal Materno Infantil Itapeva (municipal), Itapeva/SP, médico pediatra (emprego público – 4 h);
- UBS CSI Itapeva (municipal), Itapeva/SP, médico pediatra (estatutário – 5 h);
- Unidade Pronto Atendimento – UPA Porte 1 (municipal), Itapeva/SP, médico pediatra (estatutário – 25 h);
- Consultório Isolado Elaine Moreira Marques (privado), Itapeva/SP, médico pediatra (intermediado por empresa privada – 5 h).

Conforme os dados registrados acima, a referida médica trabalha em três cidades diferentes, sendo uma delas Apiaí, com carga horária de 85 horas semanais, cujo tempo médio de viagem entre as cidades gira em torno de duas horas, o que torna inviável o cumprimento da carga horária do contrato que possui com o município de Itapeva/SP. Ressalta-se que não há registro no CNES da totalidade das horas que presta na UPA e na UBS de Itapeva/SP.



c) médico D, CPF \*\*\*.982.938-\*\*- de acordo com o Contrato nº 126/2016, firmado com a Nogueira & Ferreira Serviços Médicos Ltda ME, CNPJ 10.390.398/0001-73, em 26 de junho de 2016, a referida médica realizaria plantões médicos na UPA (100 horas mensal) e na UBS (80 horas mensal). O valor mensal máximo a ser pago seria de R\$ 17.600,00.

A Secretaria de Saúde informou que a empresa Nogueira & Ferreira Serviços Médicos Ltda ME, no exercício de 2015, recebeu o montante de R\$ 75.420,00 e, no exercício de 2016, o montante recebido foi de R\$ 147.990,00. A referida médica, também, recebeu do município de Itapeva, segundo dados contidos no *site* do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, por meio da empresa de sua propriedade, NF Serviços Médicos Ltda – ME CNPJ 16.099.799/0001-55, no exercício de 2015, o montante de R\$ 50.2500,00 e no exercício de 2016, o montante de R\$ 38.930,00.

No Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES (abril/2017), a médica tem carga horária total registrada de 99 horas semanal em oito estabelecimentos de saúde:

- PSF Francisco Vidal da Veiga Itaberá (municipal), Itaberá/SP, médico da estratégia de saúde da família (estatutário – 40 h);
- Hospital Municipal de Itaberá (municipal), Itaberá/SP, médico pediatra (pessoa jurídica – 4 h);
- Hospital Municipal de Itaberá (municipal), Itaberá/SP, médico clínico (pessoa jurídica – 4 h);
- Santa Casa de Misericórdia de Itapeva (privado), Itapeva/SP, médico clínico (intermediado por entidade filantrópica e/ou sem fins lucrativos – 12 h);
- PSF Alto da Brancal Itapeva (municipal), Itapeva/SP, médico da estratégia de saúde da família (estatutário – 20 h);
- AME Itapeva Edson Oliveira Martho (municipal), Itapeva/SP, médico reumatologista (autônomo – 4 h);
- Central Regulação SAMU Sudoeste Paulista (municipal), Itapeva/SP, médico clínico (contrato por prazo determinado – 12h);
- Consultório Isolado Natalia Ferreira (privado), Itapeva/SP, médico reumatologista (pessoa física – 3 h).

Conforme os dados registrados acima, a referida médica trabalha em duas equipes de PSF de cidades diferentes, não sendo permitido pelas regras do programa, pois em uma delas a carga horária é de 40 horas. Em relação a carga horária registrada no CNES do PSF no município de Itapeva/SP, consta 20 horas, mas com vínculo de estatutária.

Ressalta-se que não há registro no CNES para os serviços que esta presta na UPA. O que está registrado é na Central de Regulação SAMU Sudoeste Paulista, com carga horária de 12 horas semanais.

Portanto, devido aos fortes indícios de irregularidades na inserção de dados no Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde - CNES, faz-se necessária a comprovação da efetiva prestação de serviços e do cumprimento das cargas horárias faturadas.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Não houve manifestação da unidade examinada.

## **Análise do Controle Interno**

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

### **2.2.7. Falta de registro da carga horária de médicos contratados pela Secretaria Municipal de Saúde de Itapeva/SP no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES.**

#### **Fato**

Verificou-se, por amostragem, que a carga horária dos médicos prestadores de serviços na Secretaria Municipal de Saúde de Itapeva/SP, contratados por meio do Edital de Credenciamento nº 01/2013, através de empresas privadas, não estão registrados no CNES, conforme relacionado abaixo:

a) médico E, CPF \*\*\*.690.129-\*\*, de acordo com o Contrato nº 218/2016 - firmado com Odair Alves Medicina – ME, CNPJ 23.928.746/0001-65, em 23 de novembro de 2016, o referido médico realizaria plantões médicos na UPA (350 horas mensal). O valor mensal máximo a ser pago seria de R\$ 42.000,00. A Secretaria de Saúde informou que, no exercício de 2016, o valor pago no mês de dezembro foi de R\$ 42.210,00.

b) médico F, CPF \*\*\*.050.088-\*\* - de acordo com o Termo Aditivo nº 01 ao Contrato nº 125/2016, firmado com Tiago de Oliveira Cunha - ME, CNPJ 24.242.012/0001-90, em 11 de outubro de 2016, o referido médico realizaria plantões médicos na UPA (380 horas mensal). O valor mensal máximo a ser pago seria de R\$ 45.600,00. A Secretaria de Saúde informou que, no exercício de 2016, o montante pago foi de R\$ 72.270,00.

c) médico G, CPF \*\*\*.473.548-\*\* - de acordo com o Contrato nº 149/2016, firmado com Hatanaka Serviços Médicos Eireli – EPP, CNPJ 24.072.716/0001-62, em 11 de julho de 2016, a referida médica realizaria plantões médicos na UPA (100 horas mensal). O valor mensal máximo a ser pago seria de R\$ 12.000,00. A Secretaria de Saúde informou que, no exercício de 2016, o montante pago foi de R\$ 16.010,00.

d) médico H, CPF \*\*\*.337.388-\*\* - de acordo com o Contrato nº 719/2013, firmado com Siromed Prestação de Serviços Médicos Ltda-ME, CNPJ 07.262.333/0001-38, em 25 de setembro de 2013, o referido médico realizaria plantões médicos na UPA (60 horas mensal) e no SAMU (240 horas mensal). O valor mensal máximo a ser pago seria de R\$ 22.500,00.

e) médico I, CPF \*\*\*.178.108-\*\* - de acordo com o Contrato nº 718/2013, firmado com Siromed Prestação de Serviços Médicos Ltda-ME, CNPJ 04.867.797/0001-80, em 12 de junho de 2014, a referida médica realizaria plantões médicos na UPA (100 horas mensal). O valor mensal máximo a ser pago seria de R\$ 9.500,00.

A Secretaria de Saúde informou que a empresa Siromed Prestação de Serviços Médicos Ltda-ME, no exercício de 2015, recebeu o montante de R\$ 253.395,00 (média mensal de R\$ 21.116,25) e no exercício de 2016, o montante pago foi de R\$ 289.573,00 (média mensal de R\$ 24.131,08).

f) médico J, CPF \*\*\*.187.280-\*\*, e médico K, CPF \*\*\*.110.350-\*\* - de acordo com o Contrato nº 201/2014, firmado com JJJ Associação Médica Ltda – ME, CNPJ

04.867.797/0001-80, em 12 de junho de 2014, os referidos médicos realizariam atendimentos ambulatoriais na UPA, sendo 200 horas mensal em clínica geral e 200 horas mensal em pediatria. O valor mensal máximo a ser pago seria de R\$ 48.000,00.

A Secretaria de Saúde informou que a empresa JJJ Associação Médica Ltda – ME, no exercício de 2015, recebeu o montante de R\$ 266.450,00 (média mensal de R\$ 22.204,17) e no exercício de 2016, o montante pago foi de R\$ 276.830,00 (média mensal de R\$ 23.069,17).

g) médico L, CPF \*\*\*.388.678-\*\* - de acordo com o Contrato nº 247/2014, firmado com Heitor Anderson Prestes de Oliveira Itaberá - ME, CNPJ 05.385.008/0001-37, em 07 de abril de 2014, o referido médico realizaria plantões médicos na UPA (200 horas mensal). O valor mensal máximo a ser pago seria de R\$ 24.000,00.

A Secretaria de Saúde informou que a empresa Heitor Anderson Prestes de Oliveira Itaberá - ME, no exercício de 2015, recebeu o montante de R\$ 17.290,00 e no exercício de 2016, o montante pago foi de R\$ 31.220,00.

Portanto, devido aos fortes indícios de irregularidades na inserção de dados no Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde - CNES, faz-se necessária a comprovação da efetiva prestação de serviços e do cumprimento das cargas horárias faturadas.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Não houve manifestação da unidade examinada.

### **Análise do Controle Interno**

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

## **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que os recursos federais não estão sendo corretamente e eficientemente aplicados na busca dos objetivos previstos, o que faz com que estes não sejam atingidos em sua plenitude.

**Ordem de Serviço:** 201700562

**Município/UF:** Itapeva/SP

**Órgão:** MINISTERIO DAS CIDADES

**Instrumento de Transferência:** Contrato de Repasse - 794084

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE ITAPEVA

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 267.951,50

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 a 31 de março de 2017, sobre a aplicação dos recursos do Programa 2054 – Planejamento Urbano / Ação 1D73 – Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano no Município de Itapeva/SP. Para tanto foi analisada a contratação de empresa para prestação dos serviços de pavimentação no município bem como a execução do objeto do convênio.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, técnicas de auditoria:

- Análise documental;
- Conferência de cálculos;
- Exame de registros;
- Confirmação externa; e
- Indagação escrita e oral.

## 2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

### 2.1 Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos **gestores federais**.

### 2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

#### 2.2.1. Avaliação do procedimento licitatório para contratação dos serviços.

## **Fato**

A Prefeitura Municipal de Itapeva/SP, em 13 de dezembro de 2013, firmou com a União, por intermédio do Ministério das Cidades, o Contrato de Repasse nº 794084/2013, tendo por objeto a “Infraestrutura Urbana – Requalificação de Vias Urbanas – Pavimentação e Recapeamento de diversas ruas do Jardim Bonfiglioli”, no valor de R\$245.850,00, sendo R\$245.850,00 de repasse da União, e sem contrapartida do Município.

Em 12 de maio de 2014, foi firmado o termo aditivo ao contrato, onde foi aportado o valor de R\$22.101,50, a título de contrapartida por parte da Prefeitura, elevando o total do contrato para o montante de R\$267.951,50.

Para a execução das obras, o Município realizou licitação Tomada de Preços nº 20/2014, Processo Administrativo nº. 5.287/2014. A empresa vencedora e única participante da licitação foi a Port Con Construtora Ltda, CNPJ 55.980.858/0001-51. A Prefeitura informou que não é possível verificar quantas empresas se interessavam em participar da licitação, pois os editais, também, são disponibilizados no portal da internet da prefeitura e não há controle das empresas que baixam os editais.

O edital, datado de 23 de outubro de 2014, foi subscrito pelo Secretário Municipal de Obras e Serviços, CPF \*\*\*.260.618-\*\*. A ata de julgamento nº. 70/2014 foi emitida pela Comissão de Licitação em 13 de novembro de 2014. A adjudicação do objeto e a homologação do certame foram firmadas em 18 de novembro de 2014 pelo Prefeito Municipal, CPF \*\*\*.833.878-\*\*. Os aspectos verificados foram os seguintes:

- a) O aviso do certame foi publicado no “Diário Oficial da União” (fl. 88); no “Diário Oficial do Estado de São Paulo” (fl. 89); no jornal “Cruzeiro do Sul”, editado em Sorocaba/SP, com circulação nos municípios da região (fl. 90); no “Jornal Ita News”, editado em Itapeva/SP, com circulação no município e na internet (fl. 91); no jornal “A Gazeta Notícia”, editado em Itapeva/SP, com circulação no município (fl. 92); no veículo impresso da “Imprensa Oficial de Itapeva” (fl. 93); e no portal da internet da Prefeitura Municipal;
- b) Não foi identificada a existência de cláusula abusiva no tocante à habilitação econômico-financeira e à habilitação técnica da empresa e do profissional de engenharia;
- c) Não houve impugnação ao edital de licitação, nem à decisão da Comissão de Licitação;
- d) Não houve ação judicial referente à realização do certame; e
- e) Não foi apurada a existência de fato ou condição restritiva à competitividade.

### **2.2.2. Verificação dos preços praticados.**

## Fato

Em análise à planilha de preços proposta pela empresa vencedora da Tomada de Preços nº 20/2014, selecionou-se uma amostra de itens para verificação da compatibilidade entre os preços propostos e os da tabela de referência. A soma dos valores dos itens selecionados corresponde a cerca de 80% do total proposto. Verificou-se que, da amostra analisada, os preços unitários praticados, na média, não excederam os preços unitários constantes do Sinapi.

### 2.2.3. Divergência entre o montante de notas fiscais pagas e as respectivas medições.

## Fato

Na análise das medições e notas fiscais apresentadas para pagamento, verificou-se uma diferença entre os valores medidos e os valores pagos, conforme detalhado abaixo:

*Quadro 1 – Notas fiscais.*

Nota Fiscal nº	Valor (R\$)	Liquidação	Vencimento
364	157,30	17/03/2016	17/03/2016
365	1.808,96	17/03/2016	17/03/2016
366	9.727,92	17/03/2016	17/03/2016
367	111.871,04	17/03/2016	17/03/2016
489	25.570,29	09/11/2016	09/11/2016
490	2.223,50	09/11/2016	09/11/2016
Total	<b>151.359,01</b>		

Fonte: Prefeitura de Itapeva.

*Quadro 2 – Medições.*

Medição	Valor (R\$)
1	21.298,85
2	89.498,02
3	26.184,72
Total	<b>136.981,59</b>

Fonte: Prefeitura de Itapeva e CAIXA.

## Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

## Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

### 2.2.4. Especificações técnicas.

## Fato

Com objetivo de verificar se a execução das obras foi de acordo com os projetos e especificações técnicas, efetuou-se inspeção física *in loco*.

Verificou-se que os materiais empregados estão compatíveis com aqueles descritos nas especificações técnicas e de acordo com os projetos da obra.

Não foram verificadas ocorrências que comprometam a qualidade e a durabilidade da obra.

A seguir são apresentadas fotos da obra:



### 2.2.5. Avaliação do cronograma físico-financeiro de execução dos serviços.

## Fato

Examinando-se a documentação disponibilizada pela Prefeitura Municipal de Itapeva, a fim de avaliar o cumprimento do cronograma físico-financeiro do empreendimento, verificou-se que, por atraso na disponibilização dos recursos federais, foram realizadas consecutivas prorrogações no prazo de vigência do contrato para execução de pavimentação e recapeamento asfáltico com concreto betuminoso usinado à quente CBUQ, execução de calçadas, guias, sarjetas e sinalização no Jardim Bonfiglioli. Dessa forma, a obra, que inicialmente estava prevista para ser concluída até 28 de dezembro de 2015, teve a conclusão prorrogada para 22 de março de 2017. Os boletins de medição juntados ao Processo Administrativo nº. 5.287/2014 registram a execução de serviços que correspondem a 56,5 % do valor do contrato (no montante de R\$ 267.951,33).

*Quadro 3 – Listagem dos Boletins de Medição do empreendimento.*

Nº. Medição	Data da Emissão	Valor Realizado no Boletim (R\$)	Valor Acumulado (R\$)	Percentual Acumulado
Medição 01	28/09/2016	1.966,26	1.966,26	0,73%
Medição 02	29/01/2016	121.598,96	123.565,22	46,1%

<b>Nº. Medição</b>	<b>Data da Emissão</b>	<b>Valor Realizado no Boletim (R\$)</b>	<b>Valor Acumulado (R\$)</b>	<b>Percentual Acumulado</b>
Medição 03	29/01/2016	27.793,78	151.359,00	56,5%

Fonte: CGU. Extraído dos autos do Processo Administrativo nº. 5.287/2014 da Prefeitura Municipal de Itapeva.

Conclui-se, pelo exposto, que a obra encontra-se atrasada, consoante o cronograma inicial, em razão do atraso na liberação de recursos federais previstos no Contrato de Repasse nº. 794084/2013.

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais está adequada ao estabelecido nos Termos do Contrato de Repasse nº 794084/2013, ressalvado o item 2.2.3 deste relatório, a saber:

- 2.2.3. Divergência entre o montante de notas fiscais pagas e as respectivas medições.



**Ordem de Serviço:** 201700563

**Município/UF:** Itapeva/SP

**Órgão:** MINISTERIO DAS CIDADES

**Instrumento de Transferência:** Contrato de Repasse - 797675

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE ITAPEVA

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 1.082.920,62

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 a 31 de março de 2017, sobre a aplicação dos recursos do Programa 2054 – Planejamento Urbano / Ação 1D73 – Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano no Município de Itapeva/SP. Para tanto foi analisada a contratação de empresa para prestação dos serviços de pavimentação no município bem como a execução do objeto do convênio.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, técnicas de auditoria:

- Análise documental;
- Conferência de cálculos;
- Exame de registros;
- Confirmação externa; e
- Indagação escrita e oral.

## 2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

### 2.1 Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos **gestores federais**.

### 2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

#### 2.2.1. Avaliação do procedimento licitatório para contratação dos serviços.

## **Fato**

A Prefeitura Municipal de Itapeva, em 30 de dezembro de 2013, firmou com a União, por intermédio do Ministério das Cidades, o Termo de Compromisso nº 797675/2013, tendo por objeto a “Requalificação de via urbana (pavimentação, iluminação, passeios públicos, rede de água e esgoto) localizada na rodovia perimetral Mario Covas que liga a SP-258 a SP-249, dentro da zona urbana do município”, no valor de R\$1.073.478,26, sendo R\$987.600,00 de repasse da União, e R\$85.878,26 de contrapartida do Município.

Em 13 de maio de 2015, foi firmado o termo aditivo ao Termo de Compromisso, onde foi alterado o valor da contrapartida para R\$95.320,62, elevando o total do contrato para o montante de R\$1.082.920,62.

Para a execução das obras, o Município realizou licitação Tomada de Preços nº 02/2015, Processo Administrativo nº. 320/2015. A empresa vencedora e única participante da licitação foi a Port Con Construtora Ltda, CNPJ 55.980.858/0001-51. A Prefeitura informou que não é possível verificar quantas empresas se interessavam em participar da licitação, pois os editais, também, são disponibilizados no portal da internet da prefeitura e não há controle das empresas que baixam os editais.

O edital, datado de 9 de março de 2015, foi subscrito pelo Secretário Municipal de Obras e Serviços, CPF \*\*\*.260.618-\*\*. A ata de julgamento nº. 12/2015 foi emitida pela Comissão de Licitação em 6 de abril de 2015. A adjudicação do objeto e a homologação do certame foram firmadas em 9 de abril de 2015 pelo Prefeito Municipal, CPF \*\*\*.833.878-\*\*. Os aspectos verificados foram os seguintes:

- a) O aviso do certame foi publicado no “Diário Oficial da União” (fl. 161); no “Diário Oficial do Estado de São Paulo” (fl. 162); no jornal “Cruzeiro do Sul”, editado em Sorocaba/SP, com circulação nos municípios da região (fl. 163); no “Jornal Ita News”, editado em Itapeva/SP, com circulação no município e na internet (fl. 164); no jornal “A Gazeta Notícia”, editado em Itapeva/SP, com circulação no município (fl. 165); no veículo impresso da “Imprensa Oficial de Itapeva” (fl. 166); e no portal da internet da Prefeitura Municipal;
- b) Não foi identificada a existência de cláusula abusiva no tocante à habilitação econômico-financeira e à habilitação técnica da empresa e do profissional de engenharia;
- c) Não houve impugnação ao edital de licitação, nem à decisão da Comissão de Licitação;
- d) Não houve ação judicial referente à realização do certame; e
- e) Não foi apurada a existência de fato ou condição restritiva à competitividade.

### **2.2.2. Verificação dos preços praticados.**

## **Fato**

Em análise à planilha de preços proposta pela empresa vencedora da Tomada de Preços nº 02/2015, selecionou-se uma amostra de itens para verificação da compatibilidade entre os preços propostos e os da tabela de referência. A soma dos valores dos itens selecionados corresponde a cerca de 85% do total proposto. Verificou-se que, da amostra analisada, os preços unitários praticados, na média, não excederam os preços unitários constantes do Sinapi.

### **2.2.3. Divergência entre o montante de notas fiscais pagas e as respectivas medições.**

#### **Fato**

Na análise das medições e notas fiscais apresentadas para pagamento, verificou-se uma diferença entre os valores medidos e os valores pagos, conforme detalhado abaixo:

*Quadro 1 – Notas fiscais.*

Nota Fiscal nº	Valor (R\$)	Liquidação	Vencimento
380	13.678,26	11/05/2016	13/05/2016
381	1.320,19	11/05/2016	13/05/2016
487	24.366,09	16/11/2016	16/11/2016
488	252.452,70	09/11/2016	09/11/2016
	<b>291.817,24</b>		

Fonte: Prefeitura de Itapeva.

*Quadro 2 – Medições.*

Medição	Valor (R\$)
1	0,00
2	254.334,14
	<b>254.334,14</b>

Fonte: Prefeitura de Itapeva.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Não houve manifestação da unidade examinada.

### **Análise do Controle Interno**

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

### **2.2.4. Especificações técnicas.**

#### **Fato**

Com objetivo de verificar se a execução das obras foi de acordo com os projetos e especificações técnicas, efetuou-se inspeção física *in loco*.

Verificou-se que os materiais empregados estão compatíveis com aqueles descritos nas especificações técnicas e de acordo com os projetos da obra.

Não foram verificadas ocorrências que comprometam a qualidade e a durabilidade da obra.

A seguir são apresentadas fotos da obra:



#### 2.2.5. Avaliação do cronograma físico-financeiro de execução dos serviços.

##### Fato

Examinando-se a documentação disponibilizada pela Prefeitura Municipal de Itapeva, a fim de avaliar o cumprimento do cronograma físico-financeiro do empreendimento, verificou-se que, por atraso na disponibilização dos recursos federais, foram realizadas consecutivas prorrogações no prazo de vigência do contrato para execução de requalificação de via urbana (pavimentação, recapeamento, guias, sarjetas, calçadas, grama e sinalização) na Rodovia Perimetral Mário Covas. Dessa forma, a obra, que inicialmente estava prevista para ser concluída até 5 de janeiro de 2016, teve a conclusão prorrogada para 29 de março de 2017. Os boletins de medição juntados ao Processo Administrativo nº. 320/2015 registram a execução de serviços que correspondem a 26,9 % do valor do contrato (no montante de R\$ 1.082.920,62).

##### *Quadro 3 – Listagem dos Boletins de Medição do empreendimento.*

Nº. Medição	Data da Emissão	Valor Realizado no Boletim (R\$)	Valor Acumulado (R\$)	Percentual Acumulado
Medição 01	08/07/2015	14.999,47	14.999,47	1,4%
Medição 02	12/05/2016	276.817,27	291.817,27	26,9%

Fonte: CGU. Extraído dos autos do Processo Administrativo nº. 320/2015 da Prefeitura Municipal de Itapeva.

Conclui-se, pelo exposto, que a obra se encontra atrasada, consoante o cronograma inicial, em razão do atraso na liberação de recursos federais previstos no Termo de Compromisso nº. 797675/2013.

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais está adequada ao estabelecido no Termo de Compromisso nº 797675/2013, ressalvado o item 2.2.3 deste relatório, a saber:

- 2.2.3. Divergência entre o montante de notas fiscais pagas e as respectivas medições.

**Ordem de Serviço:** 201700564

**Município/UF:** Itapeva/SP

**Órgão:** MINISTERIO DAS CIDADES

**Instrumento de Transferência:** Contrato de Repasse - 799874

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE ITAPEVA

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 434.951,05

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 a 31 de março de 2017, sobre a aplicação dos recursos do Programa 2054 – Planejamento Urbano / Ação 1D73 – Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano no Município de Itapeva/SP. Para tanto foi analisada a contratação de empresa para prestação dos serviços de pavimentação no município bem como a execução do objeto do convênio.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, técnicas de auditoria:

- Análise documental;
- Conferência de cálculos;
- Exame de registros;
- Confirmação externa; e
- Indagação escrita e oral.

## 2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

### 2.1 Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos **gestores federais**.

### 2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

#### 2.2.1. Avaliação do procedimento licitatório para contratação dos serviços.

## **Fato**

A Prefeitura Municipal de Itapeva, em 31 de dezembro de 2013, firmou com a União, por intermédio do Ministério das Cidades, o Contrato de Repasse nº 799874/2013, tendo por objeto a “Infraestrutura Urbana – pavimentação e recapeamento de diversas ruas na Vila Aparecida”, no valor de R\$344.750,00, sendo R\$344.750,00 de repasse da União, e sem contrapartida do Município.

Em 15 de maio de 2014, foi firmado o termo aditivo ao contrato, onde foi aportado o valor de R\$90.201,05, como contrapartida por parte da Prefeitura, elevando o total do contrato para o montante de R\$434.951,05.

Para a execução das obras, o Município realizou licitação Tomada de Preços nº 19/2014, Processo Administrativo nº. 5.288/2014. A empresa vencedora e única participante da licitação foi a Port Con Construtora Ltda, CNPJ 55.980.858/0001-51. A Prefeitura informou que não é possível verificar quantas empresas se interessavam em participar da licitação, pois os editais, também, são disponibilizados no portal da internet da prefeitura e não há controle das empresas que baixam os editais.

O edital, datado de 20 de fevereiro de 2014, foi subscrito pelo Secretário Municipal de Obras e Serviços, CPF \*\*\*.260.618-\*\*. A ata de julgamento nº. 69/2014 foi emitida pela Comissão de Licitação em 13 de novembro de 2014. A adjudicação do objeto e a homologação do certame foram firmadas em 18 de novembro de 2014 pelo Prefeito Municipal, CPF \*\*\*.833.878-\*\*. Os aspectos verificados foram os seguintes:

- a) O aviso do certame foi publicado no “Diário Oficial da União” (fl. 99); no “Diário Oficial do Estado de São Paulo” (fl. 100); no jornal “Cruzeiro do Sul”, editado em Sorocaba/SP, com circulação nos municípios da região (fl. 101); no “Jornal Ita News”, editado em Itapeva/SP, com circulação no município e na internet (fl. 102); no jornal “A Gazeta Notícia”, editado em Itapeva/SP, com circulação no município (fl. 103); no veículo impresso da “Imprensa Oficial de Itapeva” (fl. 104); e no portal da internet da Prefeitura Municipal;
- b) Não foi identificada a existência de cláusula abusiva no tocante à habilitação econômico-financeira e à habilitação técnica da empresa e do profissional de engenharia;
- c) Não houve impugnação ao edital de licitação, nem à decisão da Comissão de Licitação;
- d) Não houve ação judicial referente à realização do certame; e
- e) Não foi apurada a existência de fato ou condição restritiva à competitividade.

### **2.2.2. Verificação dos preços praticados.**

### **Fato**

Em análise à planilha de preços proposta pela empresa vencedora da Tomada de Preços nº 19/2014, selecionou-se uma amostra de itens para verificação da compatibilidade entre os preços propostos e os da tabela de referência. A soma dos valores dos itens selecionados corresponde a cerca de 60% do total proposto. Verificou-se que, da amostra analisada, os preços unitários praticados, na média, não excederam os preços unitários constantes do Sinapi.

### **2.2.3. Verificação dos pagamentos.**

#### **Fato**

Na análise das medições e das notas fiscais apresentadas para pagamento, não se verificou diferença entre os valores medidos e os valores pagos.

### **2.2.4. Especificações técnicas.**

#### **Fato**

Com objetivo de verificar se a execução das obras foi de acordo com os projetos e especificações técnicas, efetuou-se inspeção física *in loco*.

Verificou-se que os materiais empregados estão compatíveis com aqueles descritos nas especificações técnicas e de acordo com os projetos da obra.

Não foram verificadas ocorrências que comprometam a qualidade e a durabilidade da obra.

A seguir são apresentadas fotos da obra:



### **2.2.5. Avaliação do cronograma físico-financeiro de execução dos serviços.**



## **Fato**

Examinando-se a documentação disponibilizada pela Prefeitura Municipal de Itapeva, a fim de avaliar o cumprimento do cronograma físico-financeiro do empreendimento, verificou-se que, por atraso na disponibilização dos recursos federais, foram realizadas consecutivas prorrogações no prazo de vigência do contrato para execução de pavimentação e recapeamento asfáltico com concreto betuminoso usinado à quente CBUQ e execução de sarjetão na Vila Aparecida. A obra, que inicialmente estava prevista para ser concluída até 5 de julho de 2015, foi concluída em 28 de março de 2016, conforme o Boletim de Medição nº. 4 emitido nessa data (fls. 303 a 306).

Depreende-se, pelo exposto, que a obra foi concluída com atraso, em razão da demora na liberação de recursos federais previstos no Contrato de Repasse nº. 799874/2013.

## **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais está adequada ao estabelecido nos Termos do Contrato de Repasse nº 799874/2013.

**Ordem de Serviço:** 201700568

**Município/UF:** Itapeva/SP

**Órgão:** MINISTERIO DAS CIDADES

**Instrumento de Transferência:** Contrato de Repasse - 806369

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE ITAPEVA

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 690.954,47

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 a 31 de março de 2017, sobre aplicação dos recursos do Programa 2054 – Planejamento Urbano / Ação 1D73 – Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano no Município de Itapeva/SP. Para tanto foi analisada a contratação de empresa para prestação dos serviços de pavimentação no município bem como a execução do objeto do convênio.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, técnicas de auditoria:

- Análise documental;
- Conferência de cálculos;
- Exame de registros;
- Confirmação externa; e
- Indagação escrita e oral.

## 2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

### 2.1 Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos **gestores federais**.

### 2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1. Avaliação do procedimento licitatório para contratação dos serviços.**

#### **Fato**

A Prefeitura Municipal de Itapeva/SP, em 08 de julho de 2014, firmou com a União, por intermédio do Ministério das Cidades, o Contrato de Repasse nº 806369/2014, tendo por objeto a “Infraestrutura Urbana – Recape e Pavimentação de vias urbanas de diversas ruas do bairro Bom Jesus”, no valor de R\$660.000,00, sendo R\$592.000,00 de repasse da União, e R\$68.000,00 de contrapartida do Município.

Em 12 de maio de 2014, foi firmado o termo aditivo ao contrato, onde foi alterado o valor da contrapartida para R\$98.954,47, elevando o total do contrato para o montante de R\$690.954,47.

Para a execução das obras, o Município realizou licitação Tomada de Preços nº 13/2015, Processo Administrativo nº. 8.603/2015. A empresa vencedora e única participante da licitação foi a Port Con Construtora Ltda, CNPJ 55.980.858/0001-51. A Prefeitura informou que não é possível verificar quantas empresas se interessavam em participar da licitação, pois os editais, também, são disponibilizados no portal da internet da prefeitura e não há controle das empresas que baixam os editais.

O edital, datado de 06 de dezembro de 2015, foi subscrito pelo Secretário Municipal de Obras e Serviços, CPF \*\*\*.260.618-\*\*. A ata de julgamento nº. 3/2016 foi emitida pela Comissão de Licitação em 06 de janeiro de 2016. A adjudicação do objeto e a homologação do certame foram firmadas, respectivamente, em 07 e 08 de janeiro de 2016 pelo Prefeito Municipal, CPF \*\*\*.833.878-\*\*. Os aspectos verificados foram os seguintes:

- a) O aviso do certame foi publicado no “Diário Oficial da União” (fl. 121); no “Diário Oficial do Estado de São Paulo” (fl. 122); no jornal “Cruzeiro do Sul”, editado em Sorocaba/SP, com circulação nos municípios da região (fl. 123); no veículo impresso da “Imprensa Oficial de Itapeva” (fl. 124); e no portal da internet da Prefeitura Municipal;
- b) Não foi identificada a existência de cláusula abusiva no tocante à habilitação econômico-financeira e à habilitação técnica da empresa e do profissional de engenharia;
- c) Não houve impugnação ao edital de licitação, nem à decisão da Comissão de Licitação;
- d) Não houve ação judicial referente à realização do certame; e
- e) Não foi apurada a existência de fato ou condição restritiva à competitividade.

### **2.2.2. Verificação dos preços praticados.**

#### **Fato**

Em análise à planilha de preços proposta pela empresa vencedora da Tomada de Preços nº 13/2015, selecionou-se uma amostra de itens para verificação da compatibilidade entre os

preços propostos e os da tabela de referência. A soma dos valores dos itens selecionados corresponde a cerca de 81% do total proposto. Verificou-se que, da amostra analisada, os preços unitários praticados, na média, não excederam os preços unitários constantes do Sinapi.

### **2.2.3. Divergência entre o montante de notas fiscais pagas e as respectivas medições.**

#### **Fato**

Na análise das medições e notas fiscais apresentadas para pagamento, verificou-se uma diferença entre os valores medidos e os valores pagos, conforme detalhado abaixo:

*Quadro 1 – Notas fiscais.*

Nota fiscal nº	Valor (R\$)	Liquidação	Vencimento
447	67.901,32	18/08/2016	18/08/2016
448	11.349,90	18/08/2016	18/08/2016
457	67.222,31	14/09/2016	15/09/2016
458	11.236,40	14/09/2016	15/09/2016
475	24.890,94	11/10/2016	11/10/2016
476	160.876,37	11/10/2016	11/10/2016
534	9.555,96	07/03/2017	07/03/2017
535	1.597,30	07/03/2017	07/03/2017
	<b>354.630,50</b>		

Fonte: Prefeitura de Itapeva.

*Quadro 2 – Medições.*

Medição	Valor (R\$)
1	157.818,72
2	87.476,66
3	129.647,58
4	6.334,88
	<b>381.277,84</b>

Fonte: Prefeitura de Itapeva.

#### **Manifestação da Unidade Examinada**

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

#### **Análise do Controle Interno**

Não houve manifestação da unidade examinada.

### **2.2.4. Especificações técnicas.**

## Fato

Com objetivo de verificar se a execução das obras foi de acordo com os projetos e especificações técnicas, efetuou-se inspeção física *in loco*.

Verificou-se que os materiais empregados estão compatíveis com aqueles descritos nas especificações técnicas e de acordo com os projetos da obra.

Não foram verificadas ocorrências que comprometam a qualidade e a durabilidade da obra.

A seguir são apresentadas fotos da obra:



### 2.2.5. Avaliação do cronograma físico-financeiro de execução dos serviços.

## Fato

Examinando-se a documentação disponibilizada pela Prefeitura Municipal de Itapeva, a fim de avaliar o cumprimento do cronograma físico-financeiro do empreendimento, verificou-se que, por atraso na disponibilização dos recursos federais, foram realizadas consecutivas prorrogações no prazo de vigência do contrato para execução de recapeamento e pavimentação de vias urbanas no bairro Bom Jesus. Dessa forma, a obra, que inicialmente estava prevista para ser concluída até 10 de agosto de 2016, teve a conclusão prorrogada para 08 de março de 2017. Os boletins de medição juntados ao Processo Administrativo nº. 8.603/2015 registram a execução de serviços que correspondem a 54,9% do valor do contrato (no montante de R\$ 697.289,35).

*Quadro 3 – Listagem dos Boletins de Medição do empreendimento.*

Nº. Medição	Data da Emissão	Valor Realizado no Boletim (R\$)	Valor Acumulado (R\$)	Percentual Acumulado
Medição 01	14/07/2016	79.251,22	79.251,22	11,4%

<b>Nº. Medição</b>	<b>Data da Emissão</b>	<b>Valor Realizado no Boletim (R\$)</b>	<b>Valor Acumulado (R\$)</b>	<b>Percentual Acumulado</b>
Medição 02	01/08/2016	78.458,71	157.709,93	22,6%
Medição 03	08/08/2016	218.733,37	376.443,30	54,0%
Medição 04	25/10/2016	6.334,88	382.778,18	54,9%

Fonte: Autos do Processo Administrativo nº. 8.603/2015 da Prefeitura Municipal de Itapeva.

Conclui-se, pelo exposto, que a obra encontra-se atrasada, consoante o cronograma inicial, em razão do atraso na liberação de recursos federais previstos no Contrato de Repasse nº. 806369/2014.

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais está adequada ao estabelecido nos Termos do Contrato de Repasse nº 806369/2014, ressalvado o item 2.2.3 deste relatório, a saber:

- 2.2.3. Divergência entre o montante de notas fiscais pagas e as respectivas medições.

**Ordem de Serviço:** 201700570

**Município/UF:** Itapeva/SP

**Órgão:** MINISTERIO DAS CIDADES

**Instrumento de Transferência:** Contrato de Repasse - 821318

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE ITAPEVA

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 405.932,74

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 a 31 de março de 2017, sobre aplicação dos recursos do Programa 2054 – Planejamento Urbano / Ação 1D73 – Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano no Município de Itapeva/SP. Para tanto foi analisada a contratação de empresa para prestação dos serviços de pavimentação no município bem como a execução do objeto do convênio.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, técnicas de auditoria:

- Análise documental;
- Conferência de cálculos;
- Exame de registros;
- Confirmação externa; e
- Indagação escrita e oral.

## 2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

### 2.1 Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos **gestores federais**.

### 2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1. Avaliação do procedimento licitatório para contratação dos serviços.**

#### **Fato**

A Prefeitura Municipal de Itapeva, em 28 de dezembro de 2015, firmou com a União, por intermédio do Ministério das Cidades, o Contrato de Repasse nº 821318/2015, tendo por objeto a “Infraestrutura Urbana – requalificação de vias urbanas - pavimentação e recapeamento de diversas ruas no perímetro urbano do Município de Itapeva”, no valor de R\$399.200,00, sendo R\$394.200,00 de repasse da União, e R\$5.000,00 de contrapartida do Município.

Em 1º de julho de 2016, foi firmado o termo aditivo ao contrato, onde foi aportado o valor de R\$11.732,74, a título de contrapartida por parte da Prefeitura, elevando o total do contrato para o montante de R\$405.932,74.

Para a execução das obras, o Município realizou licitação Tomada de Preços nº 01/2016, Processo Administrativo nº. 782/2016. A empresa vencedora e única participante da licitação foi a Port Con Construtora Ltda, CNPJ 55.980.858/0001-51. A Prefeitura informou que não é possível verificar quantas empresas se interessavam em participar da licitação, pois os editais, também, são disponibilizados no portal da internet da prefeitura e não há controle das empresas que baixam os editais.

O edital, datado de 16 de fevereiro de 2016, foi subscrito pelo Secretário Municipal de Obras e Serviços, CPF \*\*\*.260.618-\*\*. A ata de julgamento nº. 21/2016 foi emitida pela Comissão de Licitação em 19 de abril de 2016. A adjudicação do objeto e a homologação do certame foram firmadas em 13 de maio de 2016 pelo Prefeito Municipal, CPF \*\*\*.833.878-\*\*. Os aspectos verificados foram os seguintes:

- a) O aviso do certame foi publicado no “Diário Oficial da União” (fl. 254); no “Diário Oficial do Estado de São Paulo” (fl. 255); no jornal “Cruzeiro do Sul”, editado em Sorocaba/SP, com circulação nos municípios da região (fl. 256); no “Jornal Ita News”, editado em Itapeva/SP, com circulação no município e na internet (fl. 257); no jornal “A Gazeta Notícia”, editado em Itapeva/SP, com circulação no município (fl. 258); no veículo impresso da “Imprensa Oficial de Itapeva” (fl. 260); e no portal da internet da Prefeitura Municipal;
- b) Não foi identificada a existência de cláusula abusiva no tocante à habilitação econômico-financeira e à habilitação técnica da empresa e do profissional de engenharia;
- c) Não houve impugnação ao edital de licitação, nem à decisão da Comissão de Licitação;
- d) Não houve ação judicial referente à realização do certame;



- e) Por falta de concorrentes na primeira chamada do certame, o edital foi republicado em 04 abril de 2016 e, por falta de concorrentes na segunda publicação, a contratação se deu por “dispensa de licitação” nos termos do parecer jurídico de 23 de março de 2016 (fls. 200 a 202) e da Ata n°. 21/2016, de 19 de abril de 2016 (fls. 379 a 382); e
- f) Não foi apurada a existência de fato ou condição restritiva à competitividade.

#### **2.2.2. Verificação dos preços praticados.**

##### **Fato**

Em análise à planilha de preços proposta pela empresa vencedora da Tomada de Preços nº 01/2016, selecionou-se uma amostra de itens para verificação da compatibilidade entre os preços propostos e os da tabela de referência. A soma dos valores dos itens selecionados corresponde a cerca de 78% do total proposto. Verificou-se que, da amostra analisada, os preços unitários praticados, na média, não excederam os preços unitários constantes do Sinapi.

#### **2.2.3. Verificação dos pagamentos.**

##### **Fato**

Na análise das medições e das notas fiscais apresentadas para pagamento, não se verificou diferença entre os valores medidos e os valores pagos.

#### **2.2.4. Especificações técnicas.**

##### **Fato**

Com objetivo de verificar se a execução das obras foi de acordo com os projetos e especificações técnicas, efetuou-se inspeção física *in loco*.

Verificou-se que os materiais empregados estão compatíveis com aqueles descritos nas especificações técnicas e de acordo com os projetos da obra.

Não foram verificadas ocorrências que comprometam a qualidade e a durabilidade da obra.

A seguir são apresentadas fotos da obra:

	
Rua João Antunes de Souza	Rua Prefeito João B. Barbosa

#### **2.2.5. Avaliação do cronograma físico-financeiro de execução dos serviços.**

##### **Fato**

Examinando-se a documentação disponibilizada pela Prefeitura Municipal de Itapeva, a fim de avaliar o cumprimento do cronograma físico-financeiro do empreendimento, verificou-se que, por atraso na disponibilização dos recursos federais, a ordem para início dos serviços foi emitida pela Prefeitura em 6 de março de 2017, embora o contrato com a empreiteira tenha sido firmado em 17 de maio de 2016. Destaca-se que, até o momento da inspeção realizada pela equipe de fiscalização, a obra estava em andamento e não havia sido emitido nenhum boletim de medição dos serviços executados.

A primeira parcela do repasse federal, no valor de R\$ 197.100,00, foi creditada na conta específica (Caixa Econômica Federal, Agência 0596, Operação 006, Conta nº. 647.149-9) em 16 de novembro de 2016, ou seja, cerca de onze meses após a celebração do ajuste inicial. Não consta a realização de outros créditos na conta específica, conforme análise do Processo Caixa nº. 1024742-77/15. Depreende-se, pelo exposto, que a obra encontra-se atrasada, consoante o cronograma inicial, em razão do atraso na liberação de recursos federais previstos no Contrato de Repasse nº. 821318/2015.

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais está adequada ao estabelecido nos Termos do Contrato de Repasse nº 821318/2015.

**Ordem de Serviço:** 201700571

**Município/UF:** Itapeva/SP

**Órgão:** MINISTERIO DAS CIDADES

**Instrumento de Transferência:** Contrato de Repasse - 826098

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE ITAPEVA

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 3.074.128,89

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 a 31 de março de 2017, sobre a aplicação dos recursos do Programa 2054 – Planejamento Urbano /Ação 1D73 – Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano no Município de Itapeva/SP. Para tanto foi analisada a contratação de empresa para prestação dos serviços de pavimentação no município bem como a execução do objeto do convênio.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, técnicas de auditoria:

- Análise documental;
- Conferência de cálculos;
- Exame de registros;
- Confirmação externa; e
- Indagação escrita e oral.

## 2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

### 2.1 Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos **gestores federais**.

### 2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1. Avaliação do procedimento licitatório para contratação dos serviços.**

#### **Fato**

A Prefeitura Municipal de Itapeva, em 14 de janeiro de 2016, firmou com a União, por intermédio do Ministério das Cidades, o Contrato de Repasse nº 826098/2015, tendo por objeto a “Infraestrutura Urbana – Requalificação de Vias Urbanas – Pavimentação e Recapeamento de diversas ruas no perímetro urbano do Município”, no valor de R\$3.024.912,00, sendo R\$2.965.600,00 de repasse da União, e R\$59.312,00 de contrapartida por parte da Prefeitura.

Em 29 de junho de 2016, foi firmado o termo aditivo ao contrato, onde foi aportado o valor de R\$108.528,89, como contrapartida por parte da Prefeitura, elevando o total do contrato para o montante de R\$3.074.128,89.

Para a execução das obras, o Município realizou licitação Concorrência nº. 5/2016, Processo Administrativo nº. 4.875/2016. A empresa vencedora e única participante da licitação foi a Port Con Construtora Ltda, CNPJ 55.980.858/0001-51. A Prefeitura informou que não é possível verificar quantas empresas se interessavam em participar da licitação, pois os editais, também, são disponibilizados no portal da internet da prefeitura e não há controle das empresas que baixam os editais.

O edital, datado de 26 de janeiro de 2016, foi subscrito pelo Secretário Municipal de Obras e Serviços, CPF \*\*\*.260.618-\*\*. A ata de julgamento nº. 27/2016 foi emitida pela Comissão de Licitação em 8 de junho de 2016. A adjudicação do objeto e a homologação do certame foram firmadas, respectivamente, em 10 e 13 de junho de 2016 pelo Prefeito Municipal, CPF \*\*\*.833.878-\*\*. Os aspectos verificados foram os seguintes:

- a) O aviso do certame foi publicado no “Diário Oficial da União” (fl. 288); no “Diário Oficial do Estado de São Paulo” (fl. 289); no jornal “Cruzeiro do Sul”, editado em Sorocaba/SP, com circulação nos municípios da região (fl. 290); no jornal “A Gazeta Notícia”, editado em Itapeva/SP, com circulação no município (fl. 291); no veículo impresso da “Imprensa Oficial de Itapeva” (fl. 292); e no portal da internet da Prefeitura Municipal;
- b) Não foi identificada a existência de cláusula abusiva no tocante à habilitação econômico-financeira e à habilitação técnica da empresa e do profissional de engenharia;
- c) Não houve impugnação ao edital de licitação, nem à decisão da Comissão de Licitação;
- d) Não houve ação judicial referente à realização do certame; e
- e) Não foi apurada a existência de fato ou condição restritiva à competitividade.

### 2.2.2. Verificação dos preços praticados.

#### Fato

Em análise à planilha de preços proposta pela empresa vencedora da Concorrência nº 05/2016, selecionou-se uma amostra de itens para verificação da compatibilidade entre os preços propostos e os da tabela de referência. A soma dos valores dos itens selecionados corresponde a cerca de 83% do total proposto. Verificou-se que, da amostra analisada, os preços unitários praticados, na média, não excederam os preços unitários constantes do Sinapi.

### 2.2.3. Divergência entre o montante das notas fiscais pagas e as respectivas medições.

#### Fato

Na análise das medições e notas fiscais apresentadas para pagamento, verificou-se uma diferença entre os valores medidos e os valores pagos, conforme detalhado abaixo:

#### *Quadro 1 – Notas fiscais.*

Nota Fiscal nº	Valor (R\$)	Liquidação	Vencimento
477	49.525,52	11/10/2016	11/10/2016
478	1.819,10	11/10/2016	11/10/2016
511	8.270,20	14/12/2016	14/12/2016
512	226.169,00	14/12/2016	14/12/2016
	<b>285.783,82</b>		

Fonte: Prefeitura de Itapeva.

#### *Quadro 2 – Medições.*

Medição	Valor (R\$)
1	51.343,61
2	228.815,95
	<b>280.159,56</b>

Fonte: Prefeitura de Itapeva.

#### *Quadro 3 – Movimentação Financeira.*

Valor Solicitado/Recebido (R\$)	Status	Data de Inclusão	OB	Data OB
2.965.600,00	Incluída	28/04/2016	0000000	
2.965.600,00	Selecionada	16/05/2016	0000000	
49.525,52	Creditada	09/09/2016	0806923	09/09/2016
226.275,28	Creditada	11/11/2016	0809418	11/11/2016

Fonte: CAIXA.

### Manifestação da Unidade Examinada

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

## **Análise do Controle Interno**

Não houve manifestação da unidade examinada.

### **2.2.4. Especificações técnicas.**

#### **Fato**

Com objetivo de verificar se a execução das obras foi de acordo com os projetos e especificações técnicas, efetuou-se inspeção física *in loco*.

Verificou-se que os materiais empregados estão compatíveis com aqueles descritos nas especificações técnicas e de acordo com os projetos da obra.

Não foram verificadas ocorrências que comprometam a qualidade e a durabilidade da obra.

A seguir são apresentadas fotos da obra:



### **2.2.5. Avaliação do cronograma físico-financeiro de execução dos serviços.**

#### **Fato**

Examinando-se a documentação disponibilizada pela Prefeitura Municipal de Itapeva, a fim de avaliar o cumprimento do cronograma físico-financeiro do empreendimento, verificou-se que, por atraso na disponibilização dos recursos federais, retardou-se o andamento da obra de pavimentação e recapeamento de diversas ruas do perímetro urbano do Município de Itapeva e drenagem da Estrada Municipal. Os boletins de medição juntados ao Processo Administrativo nº. 4.875/2016 registram a execução de serviços que correspondem a 9,3% do

valor do contrato (no montante de R\$ 3.074.128,89). A obra estava prevista para ser concluída até 180 dias após a emissão da ordem de serviço inicial (Contrato nº. 135/2016, de 15 de junho de 2016, cláusula oitava, inciso I, fl. 420), ou seja, 28 de dezembro de 2016, posto que a ordem inicial de serviço foi emitida em 29 de junho de 2016 (fl. 453).

*Quadro 3 – Listagem dos Boletins de Medição do empreendimento.*

Nº. Medição	Data da Emissão	Valor Realizado no Boletim (R\$)	Valor Acumulado (R\$)	Percentual Acumulado
Medição 01	12/07/2016	51.343,61	51.343,61	1,7%
Medição 02	08/09/2016	234.440,20	285.783,81	9,3%

Fonte: Autos do Processo Administrativo nº. 4.875/2016 da Prefeitura Municipal de Itapeva.

Conclui-se, pelo exposto, que a obra encontra-se atrasada, consoante o cronograma inicial, em razão do atraso na liberação de recursos federais previstos no Contrato de Repasse nº. 826098/2015.

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais está adequada ao estabelecido nos Termos do Contrato de Repasse nº 826098/2015, ressalvado o item 2.2.3 deste relatório, a saber:

- 2.2.3. Divergência entre o montante de notas fiscais pagas e as respectivas medições.

**Ordem de Serviço:** 201700628

**Município/UF:** Itapeva/SP

**Órgão:** MINISTERIO DO TURISMO

**Instrumento de Transferência:** Contrato de Repasse - 746256

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE ITAPEVA

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 531.500,00

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 a 31 de março de 2017, sobre a aplicação dos recursos do Programa 1166 – Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão / Ação 10V0 – Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística no Município de Itapeva/SP. Para tanto foi analisada a atuação da Caixa Econômica Federal e do Município na contratação e execução do objeto do Contrato de Repasse.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, técnicas de auditoria:

- Análise documental;
- Conferência de cálculos;
- Exame de registros;
- Confirmação externa; e
- Indagação escrita e oral.

## 2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

### 2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União.

#### 2.1.1. Aprovação do empreendimento com pendências de ordem técnica que atrasaram a realização do objeto proposto.

##### Fato

A Prefeitura Municipal de Itapeva/SP, em 17 de dezembro de 2010, firmou com a União, por intermédio do Ministério do Turismo, o Contrato de Repasse nº 0336218-25/2010, tendo por objeto “A Execução de obras de infraestrutura e entrada de acesso do Parque Pilão D’Água



de Itapeva/SP”, no valor de R\$ 531.500,00, sendo R\$ 487.500,00 de repasse da União, e R\$ 44.000,00 de contrapartida do Município.

O Contrato de Repasse foi firmado em dezembro/2010, porém a obra foi iniciada somente em 29 de junho de 2012, sendo que a previsão de término era de 180 (cento e oitenta) dias a partir dessa data.

Durante o período entre a data da assinatura do Contrato de Repasse e a data do início do Contrato nº 162/2012 de execução da obra, expirou o prazo de termino da obra, previsto no Contrato de Repasse, que era para 17/06/2011. De acordo com o Ofício nº 1260/2016/GIGOV Sorocaba/SP e com a confirmação feita por meio de inspeção física do objeto do Contrato nº 162/2012, de 22/05/2012, verificou-se que, após consecutivas reprogramações de prazo, a obra foi concluída em 14/06/2016, ou seja, o prazo contratual previsto pela Prefeitura de Itapeva que era de 6 meses passou a ser de 4 anos.

Os comunicados e pareceres do processo mencionam que as reprogramações de prazo foram feitas devido aos seguintes fatores:

- Pendências documentais: comprovação da titularidade da área desapropriada em local de interferência da obra, manifestação das empresas responsáveis pelas redes de água e esgoto;
- Pendência no Projeto: Conforme Ofício GP nº 75/2015 emitido pela prefeitura em 11/05/2015, foram feitas alterações no projeto que ocasionaram o atraso da obra;
- Pendências Orçamentárias: antes do início da obra, foi feita a substituição e acréscimos de serviços, sendo que o valor total contratado de R\$ 529.635,25, passou a ser de R\$ 594.743,85. No entanto, no término da obra o valor total executado foi de R\$ 540.993,57, fica assim, demonstrada a indefinição do escopo dos serviços (previstos no orçamento);
- Pendências na execução da obra: Interferências devido à execução de outra obra no mesmo local, inclusive nos acessos ao local de trabalho, e execução de rede de drenagem pela prefeitura nos locais previstos no contrato, e
- Pendência quanto à disponibilidade de recursos: Segundo o Ofício GP nº 216/2015, emitido pela Prefeitura de Itapeva em 23/11/2015, a prorrogação do prazo de vigência foi feita devido à demora na liberação de recursos do Ministério do Turismo, ocasionando a paralisação da obra.

Observa-se que, mesmo com as pendências documentais, comprovação da titularidade das áreas, não houve óbice para aprovação do empreendimento no Ministério do Turismo, assim como, para a Caixa Econômica Federal - CAIXA firmar o Contrato de Repasse. As soluções das pendências documentais e as adequações do projeto foram feitas durante a vigência do Contrato de Repasse, sendo que deveriam ter sido feitas antes da aprovação do empreendimento.

O projeto apresentado junto ao plano de trabalho não estava adequado às condições locais, estava sem definição das interferências e de elementos necessários para execução da obra, ou

seja, houve falha na definição e no planejamento do empreendimento. Entre as falhas de projeto, destaca-se a indefinição da largura da rua a ser pavimentada, que embora justificada, foi feita de forma intempestiva, com reflexo no prazo e no escopo de serviços contratados, sendo que o projeto inicial já deveria prever essa situação.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

### **Análise do Controle Interno**

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

## **2.1.2. Gerenciamento do Contrato de Repasse realizado pela Caixa Econômica Federal.**

### **Fato**

A análise da funcionalidade do projeto da obra de Infraestrutura e Entrada de Acesso ao Parque Pilão D'Água de Itapeva/SP, objeto do Contrato de Repasse nº 0336218-25/2010, foi feita com base na documentação disponibilizada pela Prefeitura e pela Caixa Econômica Federal - CAIXA. Os conteúdos especificados no Plano de Trabalho; Plano Diretor do Parque Pilão D'Água; Projeto da Obra indicam que estão compatíveis as ações promovidas pela Prefeitura para realização das obras de infraestrutura e acesso ao parque e que essas obras são necessárias para que o empreendimento tenha funcionalidade e utilização prevista no Contrato de Repasse.

Ocorreram pendências documentais e adequações do objeto do Contrato de Repasse que foram solucionadas, porém, ocasionaram atraso na obra e, por consequência, adiaram a utilização do empreendimento sem prejudicar a sua funcionalidade. Ocorreram alterações no projeto inicialmente aprovado, sendo que essas alterações não impuseram limitações à utilização do parque; conforme foi verificado no projeto corrigido, a abrangência do uso do empreendimento foi assegurada, pois, com a pavimentação do acesso e a instalação de reservatório de água, o empreendimento terá capacidade funcional de acordo com o previsto.

Considera-se que Plano Diretor do Parque Pilão D'Água definiu as diretrizes para utilização do empreendimento, sendo que as obras de infraestrutura em referência foram consideradas necessárias para garantir a funcionalidade do empreendimento.

A comparação por amostragem entre os valores orçados/contratados e os valores do Sinapi (janeiro/2012) e FDE (janeiro/2012) indica que os custos estão compatíveis com os parâmetros de valores de obras públicas. Os laudos e relatórios (Relatório de Acompanhamento do Empreendimento – RAE) emitidos pela CAIXA demonstram a sua atuação quanto aos mecanismos de controle durante a execução do empreendimento. A

atuação da CAIXA no acompanhamento da execução do empreendimento assegurou também a compatibilidade dos pagamentos efetuados com a execução física da obra, portanto, o acompanhamento e fiscalização da obra estão adequados.

## 2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### 2.2.1. Análise do processo de contratação do objeto do Contrato de Repasse.

#### Fato

A Prefeitura Municipal de Itapeva/SP realizou a Tomada de Preços nº 015/2012, com critério de julgamento de menor preço global, com orçamento estimativo total de R\$ 541.873,93 (com BDI) e contratação efetiva no valor de R\$ 529.635,25 (com BDI), visando à contratação de empresa de engenharia para a obra de Infraestrutura e entrada de acesso no Parque Pilão D'Água de Itapeva/SP.

A empresa vencedora e única participante da licitação foi a Port-Con Construtora Ltda, CNPJ 55.980.858/0001-51. A Prefeitura informou que não é possível verificar quantas empresas se interessavam em participar da licitação, pois os editais, também, são disponibilizados no portal da internet da prefeitura e não há controle das empresas que baixam os editais.

Foi analisado o processo licitatório – Tomada de Preços nº 015/2012, o respectivo contrato e seus aditivos, nos aspectos da legalidade, formalização e restrição da competitividade, não tendo sido detectadas irregularidades. Observa-se que o edital da referida licitação foi publicado com antecedência de 15 dias, de acordo com a exigência para modalidade Concorrência Pública. A publicação foi feita no Diário Oficial do Estado de São Paulo, no Diário Oficial da União, na imprensa oficial do município, em dois jornais locais e divulgado no *site* da Prefeitura de Itapeva. Como o edital, também, foi disponibilizado no portal da internet da Prefeitura, não foi possível verificar quantas empresas se interessavam em participar da licitação.

As exigências relacionadas à habilitação que constavam do edital foram consideradas adequadas ao objeto a ser contratado, portanto, considera-se que na fase de habilitação não houve restrições à participação de um maior número de empresas nessa licitação. Com base no escopo de serviços de engenharia que constavam do edital, não se identificou haver serviços especializados de engenharia que poderiam restringir a participação a algum grupo seleto de empresas. Apesar de todas essas considerações, apenas uma empresa apresentou proposta para o certame.

A licitação, também, foi analisada pela Caixa Econômica Federal – CAIXA, conforme documento denominado Verificação de Resultado de Processo Licitatório, que apresentou manifestação considerando apto o resultado de processo licitatório.

### **2.2.2. Verificação da execução física e financeira do contrato da obra: entre outros, a contrapartida, os preços de serviços, os pagamentos e a situação do empreendimento.**

#### **Fato**

O Contrato nº 162/2012 decorrente da Tomada de Preços nº 015/2012, firmado em 22/05/2012 com valor inicial de R\$ 529.635,25, para a obra de Infraestrutura e entrada de acesso ao Parque Pilão D'Água de Itapeva/SP, encontra-se com a execução física e financeira encerrada, sendo que o período para apresentação de prestação de contas ainda não se encerrou.

Os custos dos serviços contratados estão de acordo com os valores de referência do Sinapi; no procedimento feito pela Caixa Econômica Federal - CAIXA de Verificação de Resultado de Processo Licitatório e Laudo de Análise de Engenharia consta a análise dos custos com manifestação de compatibilidade destes com os custos aprovados no Contrato de Repasse.

A inspeção física da obra indica que houve compatibilidade dos serviços realizados com as especificações previstas no Contrato de Repasse nº 0336218-25/2010 e no Contrato nº 162/2012. Observa-se que na inspeção física foram visualizados os serviços concluídos, sem a possibilidade de confirmar a composição da pavimentação com as suas espessuras.

Os processos de pagamentos continham as notas de empenho, de liquidação e as correspondentes notas fiscais. A partir do confronto do extrato da conta bancária CAIXA 0596/006/00647101-4, específica do Contrato de Repasse, e dos processos de pagamentos, verificou-se que:

- O valor correspondente à contrapartida municipal foi utilizado para pagamento de serviços contratados, e
- As notas fiscais examinadas dão suporte às movimentações bancárias correspondentes aos pagamentos efetuados na execução da obra.

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais está adequada ao estabelecido nos Termos do Contrato de Repasse nº 0336218-25/2010.

**Ordem de Serviço:** 201700630

**Município/UF:** Itapeva/SP

**Órgão:** MINISTERIO DO TURISMO

**Instrumento de Transferência:** Contrato de Repasse - 746644

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE ITAPEVA

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 2.119.600,00

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 a 31 de março de 2017, sobre a aplicação dos recursos do Programa 1166 – Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão / Ação 10V0 – Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística no Município de Itapeva/SP. Para tanto foi analisada a atuação da Caixa Econômica Federal e do Município na contratação e execução do objeto do Contrato de Repasse.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, técnicas de auditoria:

- Análise documental;
- Conferência de cálculos;
- Exame de registros;
- Confirmação externa; e
- Indagação escrita e oral.

## 2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

### 2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União.

#### 2.1.1. Aprovação do empreendimento com pendências de ordem técnica que atrasaram a realização do objeto proposto.

##### Fato

A Prefeitura Municipal de Itapeva, em 17 de dezembro de 2010, firmou com a União, por intermédio do Ministério do Turismo, o Contrato de Repasse nº 0336500-51/2010, tendo por objeto a “Revitalização do Complexo Turístico Pilão D’Água de Itapeva/SP”, no valor de R\$

2.119.600,00, sendo R\$ 1.950.000,00 de repasse da União, e R\$ 169.600,00 de contrapartida do Município.

O Contrato de Repasse foi firmado em dezembro/2010, porém a obra foi iniciada somente em 29 de junho de 2012, sendo que a previsão de término era de 12 (doze) meses a partir dessa data.

Durante o período inicial de 18 meses entre a data da assinatura do Contrato de Repasse e a data do início do Contrato nº 180/2012 de execução da obra, expirou o prazo de término da obra previsto no Contrato de Repasse que era para 16/12/2011. O 11º Termo Aditivo prorrogou o prazo do Contrato nº 180/2012 para 29/06/2017; desta forma, o prazo total desse contrato passou a ser de 5 (cinco) anos. Apesar das consecutivas prorrogações de prazo, atualmente a obra ainda está com apenas 61,05% de execução realizada. Os comunicados e pareceres do processo mencionam que as reprogramações de prazo foram feitas devido aos seguintes fatores:

- Pendências documentais: Manifestação ambiental da CETESB; comprovação da titularidade da área destinada ao empreendimento;
- Pendências quanto às alterações do Projeto Arquitetônico, de Paisagismo e do Projeto de Acesso com alteração da entrada ao parque;
- Pendências Orçamentárias: substituição de itens e acréscimos de serviços;
- Pendências na execução da obra: Falta de execução de terraplenagem e limpeza do terreno (serviços que deveriam estar previstos no contrato).

Observa-se que, mesmo com as pendências documentais como a licença ambiental, definição da área de preservação permanente, falta de comprovação da titularidade das áreas, não houve óbice para aprovação do empreendimento no Ministério do Turismo, assim como, para a Caixa Econômica Federal - CAIXA firmar o contrato. As soluções das pendências documentais e as adequações do objeto do Contrato de Repasse foram feitas durante sua vigência, sendo que deveriam ter sido feitas antes da aprovação do empreendimento.

O projeto apresentado junto ao plano de trabalho estava incompatível com as condições locais, sem definição dos elementos necessários para execução da obra e não propiciava uma utilização plena do empreendimento (exemplo: foi necessário aumentar o número de quadras poliesportivas), ou seja, houve falha na definição e no planejamento do empreendimento. Entre as falhas de projeto, destaca-se a mudança do local de acesso ao parque (entrada do parque), alteração essa realizada durante a execução da obra, com reflexo no prazo e no escopo de serviços contratados, sendo que o projeto inicial já deveria prever essa situação.

A longa paralisação da obra acarretou a indisponibilidade de utilização do parque, tendo sido utilizada parcela significativa dos recursos sem atingir a finalidade do objeto do Contrato de Repasse.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

## **Análise do Controle Interno**

Não houve manifestação da unidade examinada.

### **2.1.2. Gerenciamento do Contrato de Repasse realizado pela Caixa Econômica Federal.**

#### **Fato**

A análise da funcionalidade do projeto da obra de Revitalização do Complexo Turístico Pilão D'Água de Itapeva/SP, objeto do Contrato de Repasse nº 0336500-51/2010, foi feita com base na documentação disponibilizada pela Prefeitura e pela Caixa Econômica Federal – CAIXA. Em vista do conteúdo especificado no Plano de Trabalho; Plano Diretor do Parque Pilão D'Água; Projeto da Obra e informações disponíveis no site da Prefeitura de Itapeva relacionadas à divulgação desse parque, considera-se que foram promovidas ações pela Prefeitura para que o empreendimento tenha funcionalidade e utilização prevista no Contrato de Repasse.

Ocorreram pendências documentais, inclusive relativa à licença ambiental, e adequações do objeto do Contrato de Repasse que foram solucionadas, porém, ocasionaram atraso na obra, e, por consequência adiaram a utilização do empreendimento, sendo que o mesmo pode ser considerado funcional. Ocorreram alterações no projeto inicialmente aprovado, todavia essas alterações não reduziram a sua abrangência em relação à proposta original, conforme foi verificado no projeto corrigido, tendo sido constatado a ampliação da abrangência do empreendimento.

Considera-se que Plano Diretor do Parque Pilão D'Água definiu as diretrizes para que o empreendimento cumpra o seu objetivo. Observa-se que ainda não foram estabelecidas as condições específicas para funcionamento do parque, assim como a destinação de recursos humanos, recursos materiais e programação de atividades. Como a obra ainda não se encontra concluída, consideram-se nesse momento suficientes as providências tomadas pela Prefeitura para garantir a funcionalidade do empreendimento.

A comparação por amostragem entre os valores orçados/contratados e os valores do Sinapi (abril/2012) e FDE (janeiro/2012) indica que os custos estão compatíveis com os parâmetros de valores de obras públicas. Os laudos e relatórios (Relatório de Acompanhamento do Empreendimento – RAE) emitidos pela CAIXA demonstram a sua atuação quanto aos mecanismos de controle durante a execução do empreendimento, inclusive no que se refere à adequação do BDI, cujo percentual foi de 25%. A atuação da CAIXA no acompanhamento da execução do empreendimento assegurou também a compatibilidade dos pagamentos

efetuados com a execução física da obra, portanto, o acompanhamento e fiscalização da obra estão adequados.

## **2.2 Parte 2**

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1. Análise do processo de contratação do objeto do Contrato de Repasse.**

#### **Fato**

A Prefeitura Municipal de Itapeva/SP realizou a Concorrência nº 004/2012, com critério de julgamento de menor preço global, com orçamento estimativo total de R\$ 2.005.664,45 (com BDI) e contratação efetiva no valor de R\$ 2.001.070,54 (com BDI de 25%), visando à contratação de empresa de engenharia para a obra de Revitalização do Complexo Turístico Pilão D'Água de Itapeva/SP.

A empresa vencedora e única participante da licitação foi a Construtora Alicah Ltd EPP, CNPJ 09.407.844/0001-26. A Prefeitura informou que não é possível verificar quantas empresas se interessavam em participar da licitação, pois os editais, também, são disponibilizados no portal da internet da prefeitura e não há controle das empresas que baixam os editais.

Foi analisado o processo licitatório – Concorrência nº 004/2012, o respectivo contrato e seus aditivos, nos aspectos da legalidade, formalização e restrição da competitividade, não tendo sido detectadas irregularidades. Observa-se que o edital da referida licitação foi publicado com antecedência de 30 dias, de acordo com a exigência para modalidade Concorrência Pública. A publicação foi feita no Diário Oficial do Estado de São Paulo, no Diário Oficial da União, na imprensa oficial do município, em dois jornais locais e divulgado no *site* da Prefeitura de Itapeva. Como o edital, também, foi disponibilizado no portal da internet da Prefeitura, não foi possível verificar quantas empresas se interessavam em participar da licitação.

As exigências relacionadas à habilitação que constavam do edital foram consideradas adequadas ao objeto a ser contratado, portanto, considera-se que na fase de habilitação não houve restrições à participação de um maior número de empresas nessa licitação. Com base no escopo de serviços de engenharia que constavam do edital, não se identificou haver serviços especializados de engenharia que poderiam restringir a participação a algum grupo seleto de empresas. Apesar de todas essas considerações, apenas uma empresa apresentou proposta para o certame.



A licitação, também, foi analisada pela Caixa Econômica Federal – CAIXA, conforme documento denominado Verificação de Resultado de Processo Licitatório, que apresentou manifestação considerando apto o resultado de processo licitatório.

### **2.2.2. Verificação da execução física e financeira do contrato da obra: entre outros, a contrapartida, os preços de serviços, os pagamentos e a situação do empreendimento.**

#### **Fato**

O Contrato nº 180/2012, ainda vigente, decorrente da Concorrência nº 004/2012, firmado em 12/06/2012 com valor inicial de R\$ 2.001.070,54 (com BDI de 25%), para a obra de Revitalização do Complexo Turístico Pilão D'Água de Itapeva/SP foi analisado nos seguintes aspectos:

- Os custos dos serviços contratados encontram-se dentro dos valores de referência do Sinapi, sendo que no procedimento feito pela Caixa Econômica Federal - CAIXA de Verificação de Resultado de Processo Licitatório e no Laudo de Análise de Engenharia consta a análise dos custos com manifestação de compatibilidade destes com os custos aprovados no Contrato de Repasse;
- A partir do confronto do extrato da conta bancária específica do Contrato de Repasse - CAIXA 0596/006/00647103-0 e dos processos de pagamentos de 2012 a 2016, verificou-se que o valor, correspondente à contrapartida municipal, foi disponibilizado e utilizado para pagamento dos serviços contratados; e
- A inspeção física da obra indica que houve compatibilidade entre os serviços realizados e as especificações previstas no Contrato de Repasse nº 0336500-51/2010 e no Contrato nº 180/2012.

### **2.2.3. Execução da obra com baixa mobilização de recursos humanos e de logística, com risco de promover mais atrasos.**

#### **Fato**

De acordo com a inspeção física do objeto do Contrato nº 180/2012, firmado em 12/06/2012, para Revitalização do Complexo Turístico Pilão D'Água de Itapeva/SP, confirmou-se que após consecutivas reprogramações de prazo, agora estendido para 5 (cinco) anos, a obra encontra-se com apenas 61,05% executada.

Durante a inspeção, verificou-se que a execução da obra estava com baixa mobilização de trabalhadores; em vista do quantitativo de serviços a realizar, havia poucos funcionários trabalhando nos serviços de pavimentação de lajotas e blocos intertravados de concerto nas ruas e vielas do parque. Observa-se que os serviços de pavimentação eram realizados sem uso de máquinas e equipamentos (exemplo: pá-carregadeira, bobcat, carregador de pallets) para produção de serviços com eficiência, assim como, não havia máquinas e equipamentos (exemplo: compactadores) para prestação dos serviços com mais qualidade.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

## **Análise do Controle Interno**

Não houve manifestação da unidade examinada.

### **2.2.4. Falta de comprovação de pagamentos efetuados na execução da obra.**

#### **Fato**

Na comparação entre o extrato da conta bancária específica do Contrato de Repasse - CAIXA 0596/006/00647103-0 e os processos de pagamentos de 2012 a 2016 das medições do Contrato nº 180/2012, verificou-se que havia pagamentos sem a apresentação das notas fiscais correspondentes, relacionados no quadro a seguir:

*Quadro 1 - Pagamentos Efetuados sem Comprovantes/N.Fiscal.*

DATA	VL. SAQUE C/C	VL. TOTAL
22/10/2012	130,22	6.510,79
23/10/2012	286,48	
23/10/2012	6.094,09	
30/09/2013	26.387,21	28.191,46
30/09/2013	563,83	
01/10/2013	1.240,42	
04/05/2016	88.533,90	91.650,00
04/05/2016	1.833,00	
04/05/2016	1.283,10	
TOTAL	S/COMPROV.	R\$ 126.352,25

Fonte: Extrato da Conta CAIXA 0596/006/00647103-0 e Processos de Pagamentos 2012 a 2016.

Os pagamentos relacionados no quadro acima, que totalizam R\$ 126.352,25, não foram comprovados por meio da apresentação de notas fiscais, notas de empenhos e de liquidação que correspondam aos valores retirados da conta do Contrato de Repasse (VL. SAQUE C/C). Observa-se que o valor de R\$ 91.650,00 pago em 04/05/2016, aportado nessa tabela, não se refere a Nota Fiscal nº 239 paga em 22/04/2016, pois essa nota já foi considerada na contabilização dos pagamentos considerados regulares.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

## **Análise do Controle Interno**

Não houve manifestação da unidade examinada.

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais não está adequada ao estabelecido nos Termos do Contrato de Repasse nº 0336500-51/2010, conforme se depreende dos itens 2.2.3 e 2.2.4, a saber:

- 2.2.3. Execução da obra com baixa mobilização de recursos humanos e de logística, com risco de promover mais atrasos, e
- 2.2.4. Falta de comprovação de pagamentos efetuados na execução da obra.