

RELATÓRIO DE AUDITORIA	
Ordem de Serviço:	Nº 41/2017/CGM/AUDI
Unidade Auditada:	Secretaria Municipal da Saúde ó Coordenadoria de Vigilância em Saúde
Período de Realização:	17/07/2017 a 04/10/2017

SUMÁRIO EXECUTIVO

Sr. Coordenador,

Este relatório apresenta o resultado da auditoria referente à **Ordem de Serviço n.º 41/2017**, realizada na Coordenadoria de Vigilância em Saúde (COVISA). Trata-se de análise do Processo Administrativo nº 2013-0.096.402-9, iniciado em 2013, que se refere à contratação de prestação de serviços de locação de veículos com motorista, combustível e manutenção, com GPS, rádio de comunicação ou telefone móvel, quilometragem livre, com previsão de garantia contratual para suprir as necessidades da Secretaria Municipal da Saúde ó SMS, abrangendo também a COVISA.

A COVISA consiste em órgão vinculado à SMS responsável pela coordenação das ações de vigilância em saúde e que compreende diversas Divisões, bem como unidades descentralizadas que desenvolvem ações de vigilância no território, em cada coordenadoria de saúde do Município de São Paulo: Unidades de Vigilância em Saúde ó UVIS e Centros de Referência em Saúde do Trabalhador

Foi realizado o Pregão Eletrônico nº 174/2014-SMS-G, que resultou em seis contratos distintos, distribuídos de forma a cada contrato suprir o atendimento a uma região específica, conforme tabela abaixo:

Tabela 1: Contratos em análise.

Empresa Contratada	Contrato	Fim da vigência	Lote	Região	Qtde Veículos	Valor
Autoplan Locs. de Veículos 09076690000137	064/2014/SMS1/CONTR	n/c	1	Gabinete de SMS	40	R\$ 3.560.760,00
Autoplan Locs. de Veículos 09076690000137	065/2014/SMS1/CONTR	n/c	3	Norte	143	R\$ 13.401.534,84
Locar Util - Locs. e Servs. Ltda. EPP 457032610000106	066/2014/SMS1/CONTR	01/12/2015	2	Centro-Oeste e Gab. COVISA	126	R\$ 11.452.375,68
Gocil Serviços gerais Ltda 00146889000110	067/2014/SMS1/CONTR	02/12/2015	4	Leste	99	R\$ 8.195.996,64
Gocil Serviços gerais Ltda 00146889000110	068/2014/SMS1/CONTR	02/12/2015	5	Sul	119	R\$ 10.558.775,76
JCN Soluções Ltda 05778323000124	069/2014/SMS1/CONTR	21/01/2016	6	Sudeste e CCI	103	R\$ 9.002.159,25

Total	630	R\$ 56.171.602,17
--------------	------------	--------------------------

Fontes: SOF - 14/07/15 e Contratos.

As contratadas deveriam apresentar os veículos na unidade até 28/01/2015. Entretanto, a empresa Autoplan Locação de Veículos Ltda. não apresentou veículos até a data estipulada e a empresa JCN Soluções Ltda. apresentou apenas 16 veículos dos 60 inicialmente solicitados, apenas completando o número de veículos solicitados em 06/05/2015.

Como consequência, os Contratos nºs 064/2014 e 065/2014, celebrados entre COVISA e Autoplan, foram rescindidos em 02/03/2015 e 16/03/2015, respectivamente. Já o Contrato nº 69/2014/SMS-1 com a empresa JCN foi mantido pela COVISA.

A fim de reduzir os prejuízos à administração, a COVISA aditou quantitativamente os demais contratos, excetuando-se o contrato com a JCN, conforme Tabela 2.

Tabela 2: Aditamentos contratuais.

Empresa Contratada	Contrato	Termo Aditivo para Lote 3	Data Aditamento	Lote	Região	Qtde. Veículos	Valor
Locar Util - Locs. E Servs. Ltda. EPP 457032610000106	066/2014/SMS	1/2015/COVISA-G	19/05/2015	2	Centro/Oeste, Gab e COVISA	28	R\$ 1.670.138,12
Gocil Serviços gerais Ltda 00146889000110	067/2014/SMS	1/2015/COVISA-G	19/05/2015	4	Leste	28	R\$ 170.749,93
Gocil Serviços gerais Ltda 00146889000110	068/2014/SMS	1/2015/COVISA-G	19/05/2015	5	Sul	2	R\$ 219.974,50
Total						58	R\$ 2.060.862,55

A presente avaliação enfoca no Contrato nº 069/2014/SMS-1, firmado com a empresa JCN, assinado em 18/11/2014, com vigência original para 360 dias. A primeira prorrogação se deu por mais 9 meses, a partir de 18/11/2015, por meio do Termo Aditivo n.º 001 e com valor estimado de R\$ 7.426.781,41. A segunda prorrogação acrescentou mais 12 meses a partir de 18/08/2016, por meio do Termo Aditivo n.º 002 e com valor estimado de R\$ 10.882.066,33.

Em 25/08/2017, foi acordado o Termo Aditivo n.º 003, cujo objeto consistiu em: prorrogação do ajuste pelo período de 90 dias a partir de 18/08/2017; redistribuição dos veículos; e redução do valor do contrato em atendimento ao Decreto Municipal nº 57.580/2017, com valor estimado de R\$ 2.599.826,91.

Ainda, em 16/11/2017, foi firmado o Termo Aditivo n.º 004, cujo conteúdo consistiu na prorrogação do contrato pelo prazo de 180 dias a partir de 16/11/2017 e na inclusão de cláusula resolutiva, com valor estimado de R\$ 5.199.653,82.

Mediante análise do Processo nº 2013-0.096.402-9 e do Contrato nº 069/2014/SMS-1, além de inspeções em algumas unidades da Coordenadoria de Saúde Sudeste, foram identificadas impropriedades que afetaram a contratação/execução de prestação de serviços de locação de veículos e que podem influenciar futuras contratações, conforme descrito neste Relatório.

O detalhamento das ações executadas nesta auditoria está descrito no (s) anexo (s) deste relatório, a saber:

- Anexo I ó Descritivo; e
- Anexo II ó Escopo e Metodologia.

Do resultado dos trabalhos, destacamos as seguintes constatações:

Sobrepço no Contrato de Locação dos Veículos ensejando em prejuízo potencial de, aproximadamente, R\$ 4.621.404,07, pela não utilização do CADTERC como referência de preços máximos e prejuízo efetivo de R\$ 1.527.266,91 pela aplicação inadequada de depreciação sobre os veículos.

A partir de análise e comparação de preços, verificou-se que o Contrato nº69/2014 e seus aditivos ficaram 20% superiores aos valores do CADTERC, gerando um potencial prejuízo de R\$4.621.404,07. Vale salientar que um dos motivos para o sobrepço consiste na forma como foi calculada a depreciação dos veículos ao longo de 24 meses. Portanto, a JCN deve ressarcir ao erário o valor de, aproximadamente, R\$1.527.266,91, referente ao custo de depreciação cobrado a maior.

Falta de clareza do edital quanto à renovação da frota.

No Edital nº174/2014 previu-se a renovação da frota apenas para os itens 1 a 6 do lote 1, não existindo previsão alguma quanto aos demais itens (7 a 16) e lotes (2 a 6). A situação gerou uma interpretação equivocada das contratadas, as quais consideraram os itens como lotes. Dessa forma, em suas propostas, muitas licitantes consideraram esse custo, majorando seus preços.

Restrição da competitividade devido à exigência não justificada de veículos zero km e insuficiência de justificativa para a quantidade de automóveis demandados no Edital nº174/2014.

Observou-se a inexistência e, portanto, a necessidade de confecção de estudos para estimar o real quantitativo de automóveis necessários para a realização das atividades da Covisa, visto que foram solicitados apenas 58,25% dos veículos contratados. Tal fato e a exigência não justificada de veículos zero km, provocaram a restrição da competitividade no certame licitatório, violando o parágrafo 1º, do artigo 3º, da Lei nº 8.666/1993.

Fragilidade na Fiscalização.

Constatou-se a inexistência de uma padronização nos controles das diferentes unidades inspecionadas, referentes à execução do Contrato nº069/2014/SMS-1, sendo que os controles verificados são insuficientes. Em uma das unidades, não havia o monitoramento do horário de serviço dos motoristas, da quilometragem rodada e dos endereços de origem-destino, podendo gerar um pagamento superior ao serviço efetivamente prestado. Ademais, não foram apresentados alguns relatórios exigidos pelo Edital nº174/2014.

Fragilidade na Medição das Horas Extras de Serviço.

Verificou-se que as unidades (SUVIS) descumpriram as cláusulas do Edital do pregão eletrônico nº174/2014 referentes às horas extras, visto que consideravam a carga horária de 40 horas semanais na apuração das horas extraordinárias, sendo que o correto seria considerar 44 horas semanais, de segunda a sábado. Portanto, foram utilizados recursos do erário de forma indevida.

ANEXO I ó DESCRITIVO

CONSTATAÇÃO 001 ó Sobrepreço no Contrato de Locação dos Veículos ensejando em prejuízo potencial de, aproximadamente, R\$ 4.621.404,07, pela não utilização do CADTERC como referência de preços máximos e prejuízo efetivo de R\$ 1.527.266,91 pela aplicação inadequada de depreciação sobre os veículos.

Em análise ao Processo de contratação nº 2013-0.096.402-9, relativo à execução do Pregão Eletrônico nº174/2014-SMS.G, verificou-se que a Secretaria Municipal de Saúde aprovou a desvinculação da licitação com o preço CADTERC (Caderno de Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados), devido aos seguintes argumentos (folhas 539/540 do processo):

- õ1) o CADTERC tem em sua composição de preços os salários que recebem reajuste em Maio, sendo que os contratos do Estado estão previstos os reajustes de acordo com a atualização dos preços do CADTERC. Já na Prefeitura, conforme legislação vigente, os contratos não podem ser reajustados dentro de um ano e o reajuste deve ser pelo índice IPC-FIPE;
- 2) no CADTERC não existe exigência de GPS nos veículos, equipamento que está sendo solicitado nas especificações do edital do Pregão Eletrônico nº174/2014-SMS.G, e que tem como objetivo otimizar os serviços e possibilitar melhor fiscalização;
- 3) no CADTERC não estão previstos veículos adaptados, sendo que a secretaria está solicitando ao menos 6 (seis) veículos com características específicas;
- 4) no CADTERC o estacionamento é responsabilidade do contratante, que deve garantir instalações para a guarda e estacionamento dos veículos envolvidos. Já na licitação em tela, em razão da falta de local, o estacionamento será de responsabilidade da contratada, sendo exceção apenas os carros de representação.õ

Verificando-se o Contrato nº 69/2014/SMS-1 e aditivos firmados entre a Secretaria Municipal da Saúde/COVISA e a JCN Soluções Ltda-EPP, pode-se observar que, mesmo considerando os argumentos supracitados válidos, os valores contratados ainda continuariam com uma margem superior ao CADTERC. A seguir será feita uma análise detalhada dos preços do estudo do CADTERC para o mesmo objeto em comparação ao contrato em tela, considerando as justificativas apresentadas pelo órgão.

Tabela 3: Ajuste dos preços do CADTERC às justificativas apresentadas pela SMS/COVISA

Valores CADTERC em 18/11/2014																
Tipo de Carro	qnt de carros	valor fixo (44 hrs semanais) por veículo	TOTAL FIXO	km estimado	preço/km	TOTAL VARIÁVEL	hrs adic. Seg a sab	preço/hr seg a sab	hrs adic. do m e feri ad	preço/hr dom e feri ad	TOTAL ADICIONAL	DESPESAS EXTRAS	GPS MENSAL	TOTAL MENSAL	FATOR DE MULTIPLICAÇÃO	TOTAL ANUAL
Tipo C	61	R\$ 4.346,00	R\$ 265.106,00	91500	R\$ 0,44	R\$ 40.260,00	885	R\$ 20,86	31	R\$ 27,82	R\$ 19.323,52	R\$ 0,00	R\$ 12.200,00	R\$ 336.889,52	1,011247	R\$ 4.088.142,20
Tipo D1 - minivans	42	R\$ 4.912,43	R\$ 206.322,06	63000	R\$ 0,57	R\$ 35.910,00	609	R\$ 20,86	21	R\$ 27,82	R\$ 13.287,96	R\$ 8.400,00	R\$ 263.920,02	R\$ 3.202.659,94		
												R\$ 20.600,00	R\$ 607.566,84	R\$ 7.290.802,14		

A primeira justificativa menciona que os valores do CADTERC estão defasados. Como o estudo acontece no mês de Maio de cada ano e como o Contrato nº 69/2014 foi firmado em 18/11/2014, apresenta-se, na tabela 3, a devida atualização dos valores do estudo do CADTERC. Para isso, considerou-se o índice IPC-FIPE dos meses de junho a outubro de 2014, chegando-se a um fator de multiplicação de 1,011247, conforme detalhamento abaixo:

Tabela 4: Atualização de valores

ANO 2014	IPC-FIPE
JUNHO	0,04%
JULHO	0,16%
AGOSTO	0,34%
SETEMBRO	0,21%
OUTUBRO	0,37%
FATOR DE MULTIPLICAÇÃO	1,011247

A segunda justificativa diz respeito à exigência de GPS no Edital nº174/2014 (item 2.1), sendo que o estudo feito pelo CADTERC não considerava esse quesito. Conforme consta na folha 2415 do Processo nº 2013-0.096.402-9, o preço mensal cobrado por GPS era de R\$200,00 na época da assinatura do contrato. Como seriam necessários 103 GPS, o total mensal seria de R\$20.600,00, valor considerado na Tabela 3.

A terceira justificativa envolve a exigência de 6 veículos adaptados; entretanto, considerando que no contrato com a empresa JCN não estão incluídas adaptações nos veículos, entende-se que o argumento citado não procede.

Na quarta justificativa, alega-se que o Edital nº 174/2014 trazia como responsabilidade da contratada a guarda/estacionamento dos veículos, enquanto o estudo do CADTERC confere tal responsabilidade à contratante. Todavia, ao se observar as planilhas de custos do Processo nº 2013-0.096.402-9 (folhas 2414 a 2418), fornecidas pela empresa JCN, não foi explicitado o valor específico do estacionamento, impedindo o dimensionamento exato de tais valores.

Tendo em vista que, segundo evidenciado durante os trabalhos de campo desta equipe, os motoristas da JCN estacionam os veículos na Rua Major Paladino, nº 55, Vila Ribeiro de Barros, zona oeste da Capital, apurou-se a mensalidade média da região (limitada por um raio de 3 quilômetros), segundo pesquisa feita no site da Estapar Estacionamentos, conforme a tabela 5.

Tabela 5: Média da Mensalidade de estacionamento na Vila Ribeiro de Castro

Vila Ribeiro de Castro (raio de 3 km)	
Local	Estacionamento (mensalista)
Rua Samuel Klabin, 193	R\$ 120,00
Av Corifeu de Azevedo Marques, 4160	R\$ 200,00
Avenida Queiroz Filho, s/n	R\$ 180,00
Média	R\$ 166,67

Fonte: www.estapar.com.br/mensalista

Dessa forma, seria mais vantajoso à Administração Pública arcar com o custo do estacionamento, ao invés de atribuir tal responsabilidade à contratada, visto que o Poder Público apresentou um provável prejuízo de, aproximadamente, R\$ 4.621.404,07 nos três anos de

vigência do contrato (2014 a 2016), conforme demonstrado nas tabelas 6, 7 e 8. Tal mensuração foi obtida comparando-se o preço do Contrato nº 69/2014 e aditivos aos valores do CADTERC, acrescidos do custo com estacionamento (preço médio).

Para um total de 103 veículos, pode-se estimar que o custo mensal com estacionamento seria de R\$ 17.167,01 (mensalidade de R\$ 166,67 por veículo, conforme média calculada na tabela 5 acima).

Tabela 6: Comparação entre os preços do CADTERC e do Contrato nº69/2014

	CADTERC em 18/11/2014 + Estacionamento	Contrato nº69/2014	Diferença R\$	Diferença %
Mensal	R\$ 624.733,85	R\$ 750.179,94	R\$ 125.446,09	20%
Anual	R\$ 7.496.806,26	R\$ 9.002.159,28	R\$ 1.505.353,02	

Índice IPC-FIPE dos meses, Junho-2014 = 0,04%; Julho-2014 = 0,16%; Agosto-2014 = 0,34%; Setembro-2014 = 0,21%; Outubro-2014 = 0,37%, ou seja, fator de multiplicação = 1,011247.

Tabela 7: Comparação entre os preços do CADTERC e do Aditivo nº1 do Contrato nº69/2014

	CADTERC em 18/11/2015 +Estacionamento	Aditivo 1 (18/11/2015)	Diferença R\$	Diferença %
Mensal	R\$ 689.135,37	R\$ 837.726,92	R\$ 148.591,55	22%
Acumulado (9 meses)	R\$ 6.202.218,31	R\$ 7.539.542,28	R\$ 1.337.323,97	

Índice IPC-FIPE dos meses, Junho-2015 = 0,47%; Julho-2015 = 0,85%; Agosto-2015 = 0,56%; Setembro-2015 = 0,66%; Outubro-2015 = 0,88%, ou seja, fator de multiplicação = 1,034665.

Tabela 8: Comparação entre os preços do CADTERC e do Aditivo nº2 do Contrato nº69/2014

	CADTERC em 18/08/2016 + Estacionamento	Aditivo 2 (18/8/2016)	Diferença R\$	Diferença %
Mensal	R\$ 745.184,05	R\$ 893.411,31	R\$ 148.227,26	20%
Anual	R\$ 8.942.208,64	R\$ 10.720.935,72	R\$ 1.778.727,08	

Índice IPC-FIPE dos meses, Junho-2016 = 0,65%; Julho-2016 = 0,35%, ou seja, fator de multiplicação = 1,010023.

Portanto, a análise acima pressupõe que o Contrato nº 69/2014, e seus aditivos, ficaram 20% superiores aos valores do CADTERC, envolvendo um potencial prejuízo de R\$ 4.621.404,07 ao longo de três anos de contrato.

Vale salientar que um dos motivos para o sobrepreço consiste na forma como foi calculada a depreciação dos veículos ao longo de 24 meses. Na planilha de custos da JCN (folhas nº 2415/2418 do Processo nº 2013-0.096.402-9) consta que a depreciação de cada automóvel do grupo C (Fiat Uno ou similar) seria de R\$ 1.049,73/mês e a depreciação de cada automóvel do grupo D1 (Minivans) seria de R\$ 1.945,84/mês. Ou seja, a contratada considerou que a depreciação total do automóvel ocorreria em dois anos, critério que não encontra embasamento nos normativos que regem o assunto, e que cessaria a incidência de tal custo ao fim de 2 anos de contrato.

Entretanto, no estudo do CADTERC referente à locação de veículos, foi considerado o valor de revenda do automóvel para o cálculo da depreciação, ou seja, não se deve depreciar o veículo de forma integral ao longo de dois anos, visto que sua vida útil é superior a esse período. Enfatiza-se que a Norma Brasileira de Contabilidade NBC TG 27 (R3) - ATIVO IMOBILIZADO, em seu item 50, dispõe que: *“O valor depreciável de um ativo deve ser apropriado de forma sistemática ao longo da sua vida útil estimada.”*

Dessa forma, a planilha de depreciação do CADTERC para o ano de 2014 mostra que o custo de depreciação para cada automóvel do grupo C consiste em R\$ 259,09/mês, enquanto que os automóveis do grupo D1 devem ser depreciados em R\$ 425,78/mês.

Considerando que o Edital do contrato analisado exigia uma quantidade de 61 veículos do grupo C e 42 veículos do grupo D1, o custo de depreciação acumulado de 24 meses, segundo critérios indevidamente estabelecidos para os custos da contratada, foi de R\$ 3.497.684,40. Em contrapartida, considerando-se as mesmas quantidades de veículos, o custo de depreciação pelo estudo do CADTERC, para os mesmos veículos, em igual período, seria de R\$ 808.494,00, ou seja, o critério estipulado pela JCN enseja uma diferença de R\$ 2.689.190,40 em desfavor da Administração Pública apenas no quesito depreciação, que consiste em parte dos custos do serviço.

Portanto, entende-se que os preços praticados no contrato em tela foram desvantajosos à SMS/COVISA, quando comparados à referência oficial do Governo do Estado de São Paulo, sendo que a forma de cálculo escolhida pela contratada para depreciação dos veículos tem impacto relevante nos elevados custos (envolve 19,4% do total mensal previsto para os carros C1 e 28,2% para os D1) e no consequente prejuízo de, aproximadamente, R\$ 4.621.404,07 em três anos de execução contratual.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal da Saúde, por meio de e-mail encaminhado em 6 de março de 2018, manifestou-se da seguinte forma:

õO critério de julgamento dos preços foi o de menor preço mensal por lote e as justificativas e o próprio Edital foram inúmeras vezes analisados e revisados por esta Secretaria e pelo Egrégio Tribunal de Contas do Município, o qual aprovou nosso Edital e as justificativas elencadas à época. Em não sendo estabelecido os valores CADTERC como limite máximo para a contratação, foi estabelecido que os preços seriam a melhor proposta em relação à média da pesquisa realizada.ö

PLANO DE PROVIDÊNCIAS:

õA contratação de serviços de transporte por locação de veículos não mais está centralizada no Gabinete de SMS, desta forma não temos como opinar se o atual contrato será mantido ou se haverá nova licitação.

Os serviços de transporte de servidores do Gabinete de SMS estão ocorrendo através do contrato de transporte por aplicativo.ö

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO:

Não informado pela Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Secretaria Municipal da Saúde, em sua resposta, afirma ter selecionado a melhor proposta em relação à média da pesquisa realizada, sem adotar os valores do CADTERC como parâmetro na contratação. Entretanto, o Decreto Municipal nº 44.279, de 24 de dezembro de 2003, destaca que as consultas aos bancos de preços praticados no âmbito da Administração Pública são a segunda opção de pesquisa. Segue o artigo com seu texto vigente à época:

Art. 4º A pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral consistirá em consulta ao banco de preços de referência mantido pela Prefeitura.

§ 1º Na hipótese de inexistência do bem ou serviço que se pretende adquirir ou contratar no banco de preços de referência mantido pela Prefeitura, bem como na hipótese de incompatibilidade de sua especificação técnica com aquela que serve de base para a composição do banco, desde que devidamente caracterizadas, fica autorizada a utilização dos seguintes parâmetros para a realização da pesquisa de preços:

I - pesquisa publicada por instituição renomada na formação de preços, inclusive por meio eletrônico, desde que contenha a data e hora de acesso;

II - bancos de preços praticados no âmbito da Administração Pública;

III - contratações similares de entes públicos, em execução; ou

IV - múltiplas consultas diretas ao mercado.

Adicionalmente, seria mais vantajosa, para a Administração Municipal, a utilização do CADTERC, cuja indicação no normativo citado (inciso II, § 1º do Artigo 4º) tem prioridade, inclusive, sobre as múltiplas consultas diretas ao mercado.

Dessa forma, resta mantido o entendimento quanto ao prejuízo aos cofres municipais decorrente da desvantajosidade dos valores pagos quando comparados à referência oficial do Governo do Estado de São Paulo e da desarrazoada planilha de custos apresentada, cujos custos com depreciação veicular se mostraram inaceitáveis.

Cumpra lembrar que, no Termo Aditivo nº 003/2017 ao Contrato nº 69/2014, houve a redução do valor do contrato em 3% com a condição de não renovação da frota; todavia, como a contratada considerou que os veículos foram totalmente depreciados em dois anos, após esse período tal custo (17,9% a 28,2% do valor fixo mensal) deveria ser inexistente, o que possibilitaria redução muito maior que os 3% aplicados em 2017.

Portanto, a JCN deve ressarcir ao erário o valor referente ao custo de depreciação cobrado a maior, mediante o devido processo administrativo em que seja garantido o contraditório e a ampla defesa à empresa. Como os veículos foram totalmente depreciados em 24 meses (início em 05/2015, quando a contratada apresentou os 60 veículos solicitados) e considerando a existência de quatro aditivos ao Contrato nº69/2014, a partir do mês de maio de 2017, deveria ser reduzido o custo da depreciação dos 60 automóveis em operação.

Assim, a inexistência de tal dedução e a não renovação da frota, até o término da vigência do Termo Aditivo nº004/2017/Covisa.G ao referido contrato, a JCN deve devolver, aproximadamente, R\$1.527.266,91 aos cofres públicos, conforme tabela demonstrada abaixo.

Período	Reajuste do valor da depreciação, tomando como base a data da assinatura do contrato.	Grupo C	Grupo D1
05/2017	1,2088	R\$ 22.840,97	R\$ 98.791,81
06/2017	1,2088	R\$ 22.840,97	R\$ 98.791,81
07/2017	1,2088	R\$ 22.840,97	R\$ 98.791,81
08/2017	1,1552	R\$ 21.827,69	R\$ 94.409,16
09/2017	1,1552	R\$ 21.827,69	R\$ 94.409,16
10/2017	1,1552	R\$ 21.827,69	R\$ 94.409,16
11/2017	1,1552	R\$ 21.827,69	R\$ 94.409,16
12/2017	1,1552	R\$ 21.827,69	R\$ 94.409,16

01/2018	1,1552	R\$ 21.827,69	R\$ 94.409,16
02/2018	1,1552	R\$ 21.827,69	R\$ 94.409,16
03/2018	1,1552	R\$ 21.827,69	R\$ 94.409,16
04/2018	1,1552	R\$ 21.827,69	R\$ 94.409,16
05/2018	1,1552	R\$ 21.827,69	R\$ 94.409,16
	Total:	R\$ 286.799,86	R\$ 1.240.467,05
	Total (grupo C+grupo D1)	R\$ 1.527.266,91	

Para o cálculo, foram considerados os valores da depreciação contidos na planilha de custos da JCN (sendo de R\$1.049,73/mês para cada veículo do Grupo C e de R\$1.945,84/mês para cada veículo do Grupo D1), devidamente reajustados de acordo com o valor total estimado do contrato previsto nos Termos Aditivos nº 001, nº 002, nº 003 e nº 004. Também foram considerados os 18 carros do Grupo C e 42 automóveis do Grupo D1, atualmente em operação na Covisa.

RECOMENDAÇÃO 001

Para os próximos processos licitatórios cujo objeto se refira à prestação de serviço de locação de veículos, recomenda-se considerar os valores do estudo do CADTERC como base na pesquisa de preços, promovendo-se as devidas adaptações e atualização de preços que se façam necessárias, consoante exemplo citado no fato acima. Destaca-se que o estudo é elaborado anualmente pela Secretaria do Estado da Fazenda de São Paulo e estabelece o valor máximo admissível que a Administração Pública Estadual pode desembolsar por determinado serviço.

RECOMENDAÇÃO 002

Para os próximos processos licitatórios cujo objeto se refira à prestação de serviço de locação de veículos, recomenda-se que a contratante exija da contratada a apresentação, em sua planilha de custo, da despesa relativa à guarda/estacionamento dos veículos, caso esta seja uma obrigação prevista no edital.

RECOMENDAÇÃO 003

Nos próximos processos licitatórios, recomenda-se que a contratada considere o valor de revenda do veículo em sua depreciação, uma vez que o veículo usado tem um valor residual, conforme a Norma Brasileira de Contabilidade NBC TG 27 (R3) - ATIVO IMOBILIZADO, em seu item 50 e critérios do CADTERC.

RECOMENDAÇÃO 004

Recomenda-se à Covisa/SMS cobrar da JCN o ressarcimento ao erário no valor de, aproximadamente, R\$1.527.266,91, mediante o devido processo administrativo em que seja garantido o contraditório e a ampla defesa à empresa, referente ao custo de depreciação cobrado a maior. Como os veículos foram totalmente depreciados em 24 meses (início em 05/2015, quando a contratada apresentou os 60 veículos solicitados) e considerando a existência de quatro aditivos ao Contrato nº69/2014, a partir do mês de maio de 2017, deveria ser reduzido o custo da depreciação dos 60 automóveis em operação.

Caso existam pagamentos futuros, recomenda-se à Covisa a efetuação da glosa dos valores devidos pela contratada.

Ademais, se o Contrato nº69/2014 for renovado novamente, utilizando a mesma frota de veículos, a entidade deve atentar-se para a dedução do valor da depreciação ao valor fixo mensal, uma vez que tal custo já foi totalmente pago.

CONSTATAÇÃO 002 - Falta de clareza do edital quanto à renovação da frota

O Edital do Pregão Eletrônico em análise dividiu as contratações em seis lotes distintos, de acordo com a região, sendo que em cada lote estão previstos itens de acordo com o tipo de veículo necessário.

Tabela 9: Divisão em itens para cada lote.

Lotes	Região	Itens
1	Gabinete de SMS	1 a 6
2	Norte	7 e 8
3	Centro-Oeste e Gab. COVISA	9 e 10
4	Leste	10 e 11
5	Sul	13 e 14
6	Sudeste e CCI	15 e 16

O edital prevê no Anexo I, em seu item 3.3, a renovação da frota de veículos, conforme transcrição abaixo:

3.3.1 Substituir todos os veículos no prazo de 60 dias, de forma automática, por veículos zero quilômetro nas mesmas condições da entrega inicial, quando completarem 80.000 quilômetros ou 24 meses de uso, a contar do primeiro licenciamento o que ocorrer primeiro, para os veículos dos itens 1, 2, 4 e 5.

3.3.1.1 Para veículos dos itens 3 e 6, a substituição deverá ocorrer no prazo de 60 dias quando atingir 100.000 quilômetros ou 60 meses de uso a contar do primeiro licenciamento, o que ocorrer primeiro.

Entretanto, tal previsão abarca apenas os itens 1 a 6, os quais pertencem ao Lote 1, não existindo previsão alguma quanto aos demais itens (7 a 16). A situação gerou uma interpretação equivocada das contratadas, as quais consideraram os itens como lotes. Dessa forma, em suas propostas, muitas licitantes consideraram esse custo, majorando seus preços.

Tal fato pode ser comprovado mediante carta encaminhada pela JCN à SMS/COVISA, em 03/07/2017, cujo assunto consistia na renegociação do Contrato nº 69/2014. Na carta, a JCN aceita a proposta de redução e prorrogação do ajuste, sem que haja a substituição dos veículos ao completarem 80.000 quilômetros ou 24 meses de uso (imagem 01). Porém, por atender ao lote 6 (itens 15 e 16), a JCN não teria essa responsabilidade.

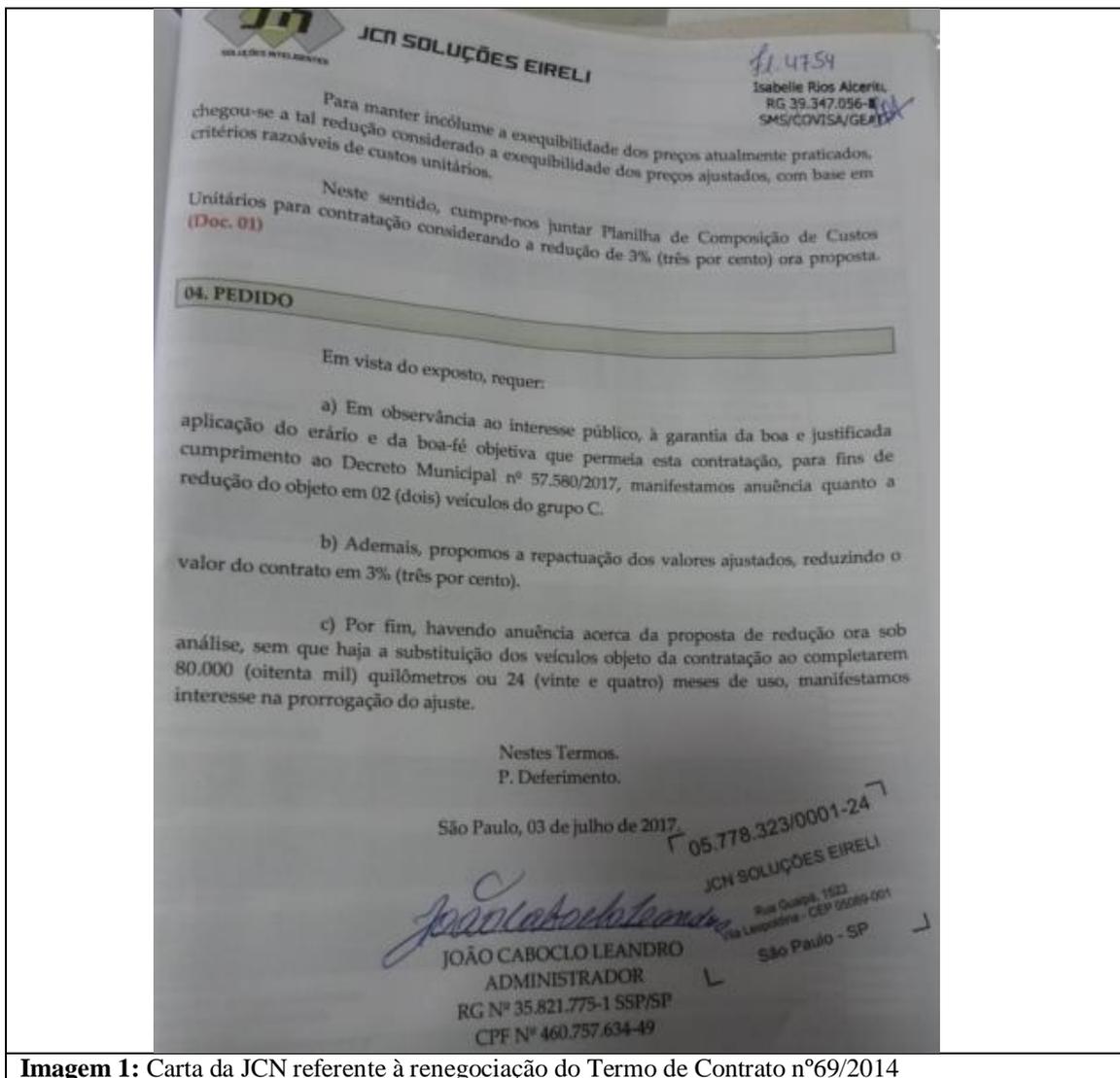


Imagem 1: Carta da JCN referente à renegociação do Termo de Contrato nº69/2014

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal da Saúde, por meio de e-mail encaminhado em 6 de março de 2018, manifestou-se da seguinte forma:

o O Termo de Referência original foi descrito com apenas 6 itens de descritivo de veículos, pois não havia necessidade de se repetir o descritivo de maneira excessiva, quando estaríamos descrevendo o mesmo tipo de veículo.

o No lote I - Gabinete de SMS efetivamente existiam 6 tipos diferentes de veículos.

o Quando a Pregoeira procedeu ao cadastro dos itens e lotes do pregão, percebemos o erro de que seriam necessários os itens sequenciais para se registrar todos os itens e os lotes existentes.

o Ao corrigir o Edital de Pregão, passou despercebido desta Área Técnica que a identificação dos itens dos demais lotes não haviam sido inclusos no item 3.3 do TR.

PLANO DE PROVIDÊNCIAS:

o Deverão ser corrigidos os Termos de Contratos 66/214 e 69/2014 para constar os corretos números de seus itens na Cláusula 3.15 e 3.15.1 dos mesmos.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO:

o Por tratar-se de Contrato de Gestão de COVISA, enviaremos um comunicado e proposta de aditamento aos contratos e o prazo de implementação será a critério de COVISA.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Secretaria Municipal da Saúde, em sua resposta, admite que a área técnica, erroneamente, não incluiu os itens 7 a 16 dos demais lotes no item 3.3 do Termo de Referência. Assim, o órgão afirma que os Termos de Contratos nº66/2014 e nº69/2014 serão devidamente corrigidos para constar os números de seus itens nas Cláusulas 3.15 e 3.15.1.

RECOMENDAÇÃO 001

Para os próximos processos licitatórios de locação de veículos, esclarecer a forma de substituição da frota, definindo a renovação (caso necessária) de cada lote/itens de maneira específica, de modo que não dê ensejo a interpretações divergentes. Ademais, deve-se exigir, na composição de custos das licitantes, o valor de tal renovação.

CONSTATAÇÃO 003 - Falta de clareza do edital quanto às horas extras, ao GPS e à fiscalização da execução dos serviços.

No Edital de Pregão Eletrônico nº174/2014 está prevista a forma de pagamento para o Lote 6 da seguinte forma:

Tabela 10: Lote 6 ó Coordenadoria de Vigilância em Saúde (Sudeste)

item	Descrição	Qtde.	Valor Fixo	Valor Variável			Horas Adicionais					Total Mensal R\$
			Veículo/Mês R\$	Km/Mês estimada	Valor Unitário R\$/Km	Valor mensal Km rodado	Qtde. horas de 2ª a sáb.	Valor hora R\$/h	Qtde. horas dom e feriado	Valor hora R\$/h	Total horas adicionais R\$	
15	Grupo C *	61		91500			885		31			
16	Grupo D1**	42		63000			609		21			

Grupo C*: veículos, preferencialmente de fabricação nacional, e com as seguintes características: tipo sedã ou "hatchback", 4 ou 5 portas, versão básica da linha na cor branca e capacidade para 4 ou mais pessoas, com potência até 150 cv

Grupo D1**: MiniVans 7 lugares, preferencialmente de fabricação nacional, versão básica da linha na cor branca e adequados ao transporte misto de cargas leves e de passageiros

No Termo de Referência do Edital existe um único dispositivo a respeito das horas extras, sem maiores detalhamentos, o que dificulta a fiscalização. A transcrição do dispositivo segue abaixo:

õ3.4.13 Excepcionalmente, poderá haver solicitação de serviços fora dos dias e horários estabelecidos, mediante requisição prévia do Contratante. Nesse caso, as horas trabalhadas fora dos dias e horários previstos, serão remuneradas como extraordinárias.õ

Portanto, existe um pagamento excessivo de horas extraordinárias, na medida em que além do preço previsto especificamente para esse caso (conforme tabela 10), há o valor do quilômetro rodado durante essas horas adicionais. Tal fato ocorre porque inexistente previsão no edital de qualquer desconto nessa situação. Adicionalmente, o estabelecimento de um valor unitário por quilometragem rodada e outro valor unitário por hora extra, gera uma possível confusão.

Adicionalmente, em análise ao Termo de Referência do referido Edital, verificou-se, no objeto, a exigência de GPS nos veículos. Entretanto, a descrição do sistema e das funcionalidades exigidas é muito genérica, como pode ser observado na transcrição abaixo:

õ3.4.7 (...)

c) Todos os veículos deverão ser equipados com GPS para permitir o seu rastreamento e controle de uso, bem como guia para localização de locais e endereços.ö

Dessa forma, em inspeções realizadas nas SUVIS (Supervisão Regional de Vigilância em Saúde) Mooca/Aricanduva, SUVIS Jabaquara/Vila Mariana, e SUVIS Penha, observou-se que a JCN fornece um GPS automotivo para cada motorista, com a função de mostrar o caminho para um determinado local. A empresa também realiza um rastreamento dos automóveis, gerando um relatório mensal com algumas informações, dentre elas: placa do veículo, ignição (ligada ou desligada), datas inicial e final, tempo e endereço de origem.

Porém, uma informação essencial que não é fornecida pelo referido relatório consiste na quilometragem percorrida pelo motorista, visto que o Edital atrela o pagamento do serviço ao quilômetro rodado. Apesar da existência de um controle manual da quilometragem percorrida, por meio de Relatório de Serviços diário, é de extrema importância o fornecimento de tais informações via GPS, uma vez que o sistema aprimora e facilita a fiscalização e o controle dos serviços prestados, além de corroborar os relatórios preenchidos à mão.

Entretanto, apesar da importância, destaca-se que o Edital não exige que o relatório de atendimentos realizados, com nome do condutor e do usuário, tempo de utilização e quilometragem rodada, seja fornecido por meio do sistema integrado ao GPS, como pode ser observado no item 3.8 do Termo de Referência do Edital:

*õ3.8 RELATÓRIOS ó No final de cada mês a Contratada deverá fornecer, por meio eletrônico, **preferencialmente** através do sistema integrado ao GPS, os seguintes relatórios, individualizados por veículo, indicando:*

3.8.1 Relatório de atendimentos realizados, com nome do condutor e do usuário, tempo de utilização e quilometragem rodada; (...).ö

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal da Saúde, por meio de e-mail encaminhado em 6 de março de 2018, manifestou-se da seguinte forma:

õO Termo de Referência contemplava a possibilidade de horas extras, no mesmo modelo do CADTERC, pois alguns serviços nas SUVIS extrapolam os horários previstos dos contratos, especialmente na semana que antecede uma campanha de vacinação nacional e no dia da própria campanha, pois no contrato não está prevista cobertura nos finais de semana, apenas no sábado pela manhã se houver expediente regular na unidade.

A solicitação do GPS, apesar de seu descritivo simples, deveria servir de instrumento de controle para averiguação das rotas e quilometragem efetivamente percorrida.

A distância entre a equipe idealizadora do Projeto, e os fiscais do contrato nas unidades de COVISA dificultaram o entendimento dos processos de fiscalização. Entretanto, COVISA justifica e demonstra que estão ocorrendo modificações em seus procedimentos de forma a melhorar o controle e medição efetiva dos serviços realizados.ö

PLANO DE PROVIDÊNCIAS:

õForam informados por COVISA.õ

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO:

õJá se encontram em andamento.õ

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Secretaria Municipal da Saúde apenas afirma que a determinação das horas extras segue o modelo do CADTERC, sem, contudo, justificar de maneira satisfatória a falta de clareza do edital quanto às horas extras.

Em relação ao GPS, o órgão afirma que este deveria servir de instrumento de controle para averiguação das rotas e quilometragem efetivamente percorrida, o que não ocorre na prática. Conforme verificado em inspeções realizadas nas SUVIS Mooca/Aricanduva, SUVIS Jabaquara/Vila Mariana, e SUVIS Penha, observou-se que a JCN fornece um GPS automotivo para cada motorista, com a função de mostrar as rotas, porém sem demonstrar a quilometragem efetivamente percorrida. Destaca-se que tal controle de quilometragem é feito manualmente, tornando a fiscalização frágil.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se à Secretaria Municipal de Saúde e à Covisa que incluam, em editais futuros de locação de veículos, dispositivos detalhados a respeito das horas extras, a fim de facilitar a fiscalização e evitar possíveis confusões.

RECOMENDAÇÃO 002

Recomenda-se a exigência, em futuros editais de locação de veículos, de relatório de atendimentos realizados, com nome do condutor e do usuário, tempo de utilização e quilometragem rodada, por meio de sistema integrado ao GPS.

CONSTATAÇÃO 004 - Restrição da competitividade devido à exigência não justificada de veículos zero km e insuficiência de justificativa para a quantidade de automóveis demandados no Edital nº174/2014.

No item 3.1.2 presente no Termo de Referência do Edital de Pregão Eletrônico nº174/2014, há a solicitação de que todos os veículos sejam zero Km. Tal exigência pode restringir a competitividade ao limitar a participação de empresas capazes de fornecer veículos usados em bom estado de conservação, além de aumentar o preço da contratação.

Destaca-se que os veículos locados pela SMS/COVISA não percorrem distâncias muito longas, visto que, em sua grande maioria, os trajetos restringem-se ao Município de São Paulo, não havendo motivo para a exigência de carro zero Km.

Outro ponto a ser enfatizado refere-se à quantidade de veículos solicitada em relação à contratada. No Contrato nº069/2014/SMS-1, existiu apenas uma ordem de serviço, em 28 de novembro de 2014, solicitando o fornecimento de 67 veículos à JCN Soluções Ltda.-EPP, distribuídos da seguinte forma:

LOTE 6 ó SUDESTE

Unidade	Quantidade de veículos solicitados
Centro de Controle de Intoxicações - CCI	1
Interlocução Sudeste	0
PADI 3	3
PADI 4	3
Supervisão de Vigilância em Saúde de Aricanduva/Moóca	14
Supervisão de Vigilância em Saúde de Ipiranga/Sacomã	11
Supervisão de Vigilância em Saúde de Penha	12
Supervisão de Vigilância em Saúde de Vila Mariana/Jabaquara	11
Supervisão de Vigilância em Saúde de Vila Prudente/Sapopemba	12
TOTAL	67

Posteriormente, em 08 de abril de 2015, foi retificado o quadro contido na ordem de início, conforme tabela abaixo:

LOTE 6 ó SUDESTE

Unidade	Quantidade de veículos solicitados
Centro de Controle de Intoxicações ó CCI	1
Interlocução Sudeste	0
PADI 3	4
PADI 4	3
Supervisão de Vigilância em Saúde de Aricanduva/Moóca	15
Supervisão de Vigilância em Saúde de Ipiranga/Sacomã	9
Supervisão de Vigilância em Saúde de Penha	11
Supervisão de Vigilância em Saúde de Vila Mariana/Jabaquara	8
Supervisão de Vigilância em Saúde de Vila Prudente/Sapopemba	9
TOTAL	60

Após a retificação acima exposta, não existiu outra Ordem de Serviço. Portanto, dos 103 automóveis contratados da JCN, foram solicitados pela COVISA apenas 60. Tal fato gerou uma restrição à competitividade, pois empresas que teriam a capacidade de fornecer 60 veículos

ficaram impossibilitadas de participar do certame licitatório (Pregão Eletrônico nº174/2014-SMS-G) para o lote 6, visto que foram solicitados 103 automóveis no edital.

Adicionalmente, verifica-se uma insuficiência de justificativa para os quantitativos demandados no Edital nº174/2014. Segundo consta na justificativa para a contratação de serviços de locação de veículos com motorista, combustível e manutenção, datada em 18 de abril de 2012, presente no Processo nº 2013-0.096.402-9, houve um aumento substancial nos serviços de prevenção à dengue e em todos os serviços de vigilância em saúde, além de uma demanda crescente por transporte de cargas e funcionários para atividades meio no atendimento às rotinas administrativas e ações programáticas de saúde.

Embora tal justificativa mencione as necessidades de cada unidade, inexistiu a apresentação dos critérios utilizados para quantificar a demanda dos 628 veículos. Pressupõe-se, desse modo, que não foram feitos estudos comprovando a real necessidade de todos os automóveis solicitados.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Covisa manifestou-se, em resposta à Solicitação de Auditoria Final, em 27 de novembro de 2017, da seguinte forma:

õPreliminarmente, informamos que o processo administrativo nº 2013-0.096.402-9, cujo objeto é a contratação de prestação de serviços de locação de veículos com motorista, combustível e manutenção, com GPS, rádio de comunicação, quilometragem livre com previsão de garantia contratual, migrou para o Sistema Eletrônico de Informação - SEI sob o nº 6018.2017/0010483-1.

Quanto aos levantamentos e apontamentos realizados por este Órgão de Controle Interno no tocante a fase interna do PE nº 174/2014-SMS.G, esclarecemos que por força da Portaria nº 547/2005-SMS.G, esta Coordenadoria tinha competência limitada para a realização de licitações (limitada ao disposto no art. 23, inciso II, alínea "a" da Lei Federal 8666/93) de modo que as aquisições e contratações estimadas acima de R\$ 80.000,00 eram realizadas pelo Gabinete da Secretaria Municipal da Saúde, razão pela qual os procedimentos licitatórios não foram realizados pelo Setor de Licitação desta DAF/COVISA.

No entanto, quanto aos apontamentos referentes ao item 1 da OS 41/2017 (processo nº 2013-0.096.402-9: Análise do Edital nº 147 e Contrato nº 069/2014-SMS-1), que tratam de atos de competência do Setor de Contratos de SMS.G, podemos esclarecer alguns pontos com informações colhidas nos autos do processo, conforme segue:

(...)

2. Da quantidade de veículos demandados no Edital.

O quantitativo de veículos indicados no edital foi resultado da consulta às Unidades descentralizadas de Vigilância em Saúde que fazem uso dos automóveis em suas atividades (SEI nº 45420098). Vale apontar aqui que o Setor de Administração e Finanças não possui atribuição definir o quantum necessário de veículos para dar suporte às suas atividades e ações de Vigilância em Saúde nos territórios. A este respeito opinamos apenas sobre a disponibilidade de recursos para cobertura das despesas.

3. Porque dos 103 veículos do Lote 06 (Região Sudeste) foram solicitados apenas 60 veículos?

O contrato foi assinado no período final do exercício orçamentário de 2014, considerando que à época não havia disponibilidade de recurso para a totalidade dos veículos licitados naquele

momento. Então, levamos em conta a quantidade de veículos que estavam sendo usados no Contrato Emergencial nº 173/2013-SMS-1/CONTRATOS, que era de 350 carros e emitimos as Ordens de Serviços com base naqueles quantitativos que estavam em execução para cada Lote sem prejuízos das atividades e para uma melhor execução orçamentária. Deste modo, foi solicitado a JCN Soluções Ltda a quantidade de 60 carros para atender a Região Sudeste.ö

A Secretaria Municipal da Saúde, por meio de e-mail encaminhado em 6 de março de 2018, manifestou-se da seguinte forma:

öQuando foi extinta a PORTARIA 52/06 - SMG, solicitamos à SMG-SEMPA orientação de como deveríamos basear nosso descritivo para este serviço e à época, fomos orientados a seguir o descritivo do CADTERC que se utiliza do descritivo de contratação de frota zero km no início do contrato e renovação da mesma em torno do meio do contrato.

Também recebemos da SMT a orientação de solicitar veículos zero pois esta secretaria havia conduzido estudo para sua frota e alegava que os veículos zero geravam economia, pois quando da troca da frota os veículos ainda estariam novos e poderiam ser substituídos por novos veículos com valor de troca ainda alto, exatamente pelo pouco uso. Este documento se encontra inserido no processo 2013-0.096.402-9.

Quanto aos quantitativos solicitados, cabe à COVISA indicar o motivo pelo qual foram solicitados apenas uma parcela do total estimado originalmente.ö

PLANO DE PROVIDÊNCIAS: A Secretaria Municipal da Saúde, por meio de e-mail encaminhado em 6 de março de 2018, manifestou-se da seguinte forma:

öOs descritivos serão novamente estudados se houver necessidade de nova licitação.ö

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO:

Não informado pela Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Covisa, em sua resposta, afirmou que o Setor de Administração e Finanças opina *öapenas sobre a disponibilidade de recursos para cobertura das despesasö*, não possuindo a atribuição de definir o *öquantum necessário de veículos para dar suporte às suas atividades e ações de Vigilância em Saúde nos territóriosö*. Entretanto, a entidade como um todo (Covisa) tem o dever de impedir o desperdício e má utilização dos recursos públicos, portanto, é necessária a confecção de estudos que permitam estimar o real quantitativo de automóveis necessários para a realização de suas atividades, impedindo a solicitação excessiva de veículos e a restrição da competitividade no procedimento licitatório.

Enfatiza-se que o parágrafo 1º, do artigo 3º, da Lei nº 8.666/1993, veda a inclusão de cláusulas, em editais, que restrinjam o caráter competitivo, conforme transcrição abaixo:

ö§ 1o É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da

sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5o a 12 deste artigo e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;ö

Quanto à solicitação de apenas 60 dos 103 veículos contratados, verifica-se uma falta de planejamento, na medida em que não havia disponibilidade de recursos suficientes para o total licitado.

Em relação à exigência de veículos zero Km, a Secretaria Municipal de Saúde alegou que utilizou o critério adotado pelo CADTERC e enfatizou que tal exigência geraria economia quando da troca da frota. Entretanto, diferentemente do Estado, os veículos locados pela SMS/COVISA não percorrem distâncias muito longas, visto que, em sua grande maioria, os trajetos restringem-se ao Município de São Paulo, não havendo motivo para a exigência de carro zero Km. Ademais, foi verificado na planilha de custos da contratada JCN, que os veículos foram depreciados por completo em apenas dois anos, acarretando a majoração do valor de locação dos automóveis, ao invés de gerar economia.

Portanto, pela insuficiência de justificativa, esta equipe de auditoria mantém o entendimento de que a competitividade foi restringida devido à exigência não justificada de veículos zero km e de que inexistiram estudos comprovando a real necessidade dos automóveis solicitados no Edital nº174/2014.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se à Secretaria Municipal de Saúde e à Covisa que evitem incluir, em futuros editais de locação de veículos, exigências injustificadas que restrinjam a competitividade, por exemplo, solicitação de veículos zero Km.

RECOMENDAÇÃO 002

Recomenda-se, nos próximos editais referentes à contratação de prestação de serviços de locação de veículos, a confecção de estudos que permitam estimar o real quantitativo de automóveis necessários para a realização das atividades da unidade. Tais estudos podem ser baseados no histórico de contratações e de utilização de automóveis, por exemplo.

CONSTATAÇÃO 005 - Fragilidade na Fiscalização.

Foram realizadas inspeções em três unidades da Coordenadoria de Saúde Sudeste, pertencentes à COVISA, a saber: SUVIS (Supervisão Regional de Vigilância em Saúde) Mooca/Aricanduva, SUVIS Jabaquara/Vila Mariana, e SUVIS Penha, nas seguintes datas: 08 de agosto de 2017, 11 de agosto de 2017 e 14 de agosto de 2017, respectivamente. Em cada uma delas foram solicitados documentos inerentes à fiscalização da prestação de serviços de locação de veículos, tais como planilhas de controle da quilometragem rodada, formulário de avaliação de qualidade dos serviços e relatório das instalações, consistindo esses dois últimos em exigências do termo de referência do Edital nº174/2014.

A análise desses documentos permite sugerir que houve fragilidade na fiscalização da execução do serviço contratado. Isso porque, em cada uma das unidades inspecionadas, verificou-se que os controles são insuficientes.

Em primeiro lugar, observou-se que não existe uma padronização nos controles das diferentes unidades. Enquanto a SUVIS Jabaquara/Vila Mariana não possui controle sobre o horário de serviço dos motoristas, sobre a quilometragem rodada e sobre os endereços de origem-destino, a SUVIS Mooca/Aricanduva e a SUVIS Penha apresentaram algum controle.

Destaca-se que a SUVIS Jabaquara/Vila Mariana possui apenas as cópias dos relatórios de serviços diários preenchidos pelo motorista da contratada JCN e assinados pelo fiscal do contrato e passageiros (a via original pertence à empresa). Entretanto, além de a unidade possuir apenas os relatórios diários do ano de 2017, visto que os relatórios dos anos anteriores foram descartados conforme informação do próprio fiscal do contrato, tais cópias eram apenas guardadas, não tendo utilidade alguma. Ou seja, a SUVIS Jabaquara/Vila Mariana apenas aceita as informações fornecidas pela empresa quanto à quilometragem rodada e horas extras dos motoristas, as quais são necessárias para a medição do serviço, impossibilitando qualquer contestação por parte da contratante, devido à inexistência de uma análise dos dados.

Na mesma unidade, foi verificado que os relatórios de serviços diários eram assinados pelo fiscal do contrato e pelos passageiros sem conferência alguma. Nas imagens 2 e 3, observa-se que o veículo percorreu 749km em aproximadamente 7 horas, no dia 17 de março de 2017 e 406km em aproximadamente 7 horas, no dia 24 de março de 2017, respectivamente. Entretanto, em análise aos Relatórios de Serviços diários dos meses de janeiro a julho de 2017 apresentados à equipe de auditoria, verificou-se que, em média, os carros percorriam de 20km a 90km em um dia (aproximadamente 7 horas). Adicionalmente, o fiscal do contrato informou que os motoristas não fazem trajetos muito longos, restringindo-se ao Município de São Paulo, não havendo viagens para o interior. Dessa forma, existe um provável pagamento superior ao serviço efetivamente prestado.

Nesse contexto, as imagens 4 e 5 demonstram que houve uma redução no quilômetro rodado nas datas 12 de julho de 2017 e 11 de março de 2017, respectivamente, visto que, na imagem 4, a saída às 14h10min apresentou quilometragem inicial 42.830 km e a chegada, após a execução do serviço, apresentou quilometragem final 42.821 km. Na imagem 5, similarmente, a saída às 08h apresentou quilometragem inicial 36.534 km e a chegada, após a execução do serviço, apresentou quilometragem final 36.430 km. Cabe ressaltar que não houve qualquer questionamento a respeito da irregularidade mencionada por parte dos passageiros e/ou fiscal do contrato.

Ainda, as imagens 6 e 7 mostram que em algumas cópias do Relatório não é possível identificar os dados, principalmente quanto à quilometragem rodada e às horas trabalhadas, dificultando o controle sobre o valor a ser pago nessas datas.

JCN SOLUÇÕES LTDA		RELATÓRIO DE SERVIÇOS			
DATA	17/03/17	UNIDADE	SUVIS Vila Mariana		
PLACA	FUH 2094	MOTORISTA	Ama P. Ribeiro		
SAÍDA	KM	CHEGADA	KM	ASSINATURA	
08:00	31190	11:30	31923	[Assinatura]	
13:30	31923	16:50	31939	[Assinatura]	
16:00					
MOTORISTA		COORDENADOR			

Imagem 2: Cópia do Relatório de Serviços com 749km rodados no dia 17/03/2017.

JCN SOLUÇÕES LTDA		RELATÓRIO DE SERVIÇOS			
DATA	24/03/17	UNIDADE	SUVIS Vila Mariana		
PLACA	EAF 3327	MOTORISTA	Ama P. Ribeiro		
SAÍDA	KM	CHEGADA	KM	ASSINATURA	
07:00	36376	13:00	36389	[Assinatura]	
14:00	36364	15:40	36382	[Assinatura]	
MOTORISTA		COORDENADOR			

Imagem 3: Cópia do Relatório de Serviços com 406km rodados no dia 24/03/2017.

JCN SOLUÇÕES LTDA		RELATÓRIO DE SERVIÇOS			
DATA 11/07/17	UNIDADE	SUVIS VILA MARIANA / JABAQUARA			
PLACA FJ 8563	MOTORISTA	JOSE SILVA			
SAIDA	KM	CHEGADA	KM	ASSINATURA	
08:00	42823	11:43	42930	[Assinatura]	
14:10	42830	16:35	42821	[Assinatura]	
17:00	42821			[Assinatura]	
JOSE SILVA BANROS Gf		WILLIAN			
MOTORISTA		COORDENADOR			

Imagem 4: Cópia do Relatório de Serviços com aumento e logo após, redução do km rodado.

JCN SOLUÇÕES LTDA		RELATÓRIO DE SERVIÇOS			
DATA 11/03/17	UNIDADE	SUVIS Vila Mariana			
PLACA GRCO	MOTORISTA	JUNIO P. MARIN			
SAIDA	KM	CHEGADA	KM	ASSINATURA	
08:00	36539	16:00	36730	[Assinatura]	
[Assinatura]		WILLIAN			
MOTORISTA		COORDENADOR			

Imagem 5: Cópia do Relatório de Serviços com redução do km rodado.

JCN SOLUÇÕES LTDA		RELATÓRIO DE SERVIÇOS			
DATA 05/17	UNIDADE	mooca			
PLACA Fm 5680	MOTORISTA	JOSE SILVA			
SAIDA	KM	CHEGADA	KM	ASSINATURA	
08:00	40000	11:00	40000	[Assinatura]	
[Assinatura]		WILLIAN			
MOTORISTA		COORDENADOR			

Imagem 6: Cópia do Relatório de Serviços em que não é possível identificar a maioria dos dados.

JCN SOLUÇÕES LTDA		RELATÓRIO DE SERVIÇOS			
DATA 11/07/17	UNIDADE	mooca			
PLACA Fm 5680	MOTORISTA	JOSE SILVA			
SAIDA	KM	CHEGADA	KM	ASSINATURA	
08:00	40000	11:00	40000	[Assinatura]	
[Assinatura]		WILLIAN			
MOTORISTA		COORDENADOR			

Imagem 7: Cópia do Relatório de Serviços em que não é possível identificar a maioria dos dados.

Apesar de a SUVIS Mooca/Aricanduva e a SUVIS Penha possuírem cópia de todos os Relatórios de Serviços diários desde o início do Contrato nº069/2014 e controle da quilometragem rodada diária por veículo, não foram apresentados os seguintes relatórios exigidos pelos itens 3.8.2 e 3.8.3 do Edital nº174/2014, conforme transcrição abaixo:

3.8.2 *Relatório de manutenção preventiva, indicando as intervenções realizadas em cada veículo, mostrando a quilometragem e a data da realização.*

3.8.3 *Relatório de ocorrências no mês, indicando veículos parados por problemas de manutenção.*

Enfatiza-se que a SUVIS Jabaquara/Vila Mariana também não possui nenhum dos relatórios.

Desse modo, aponta-se fragilidade na fiscalização contratual, pois é dever da Administração acompanhar e Escalizar o contrato a fim de verificar o cumprimento das disposições contratuais, técnicas e administrativas, em todos os seus aspectos, segundo o disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/1993.

Consoante o manual *Licitações e Contratos e Orientações e Jurisprudência do TCU* (4ª edição, p. 780): *o acompanhamento e Escalização de contrato são medidas poderosas colocadas à disposição do gestor na defesa do interesse público. Toda execução do contrato deve ser Escalizada e acompanhada por representante da Administração (...). Deve ser mantida pela Administração, desde o início até o final da execução do contrato, equipe de Escalização ou profissional habilitados, com experiência.*

Ainda, o primeiro parágrafo, do art. 67 da Lei nº 8.666/1993, impõe que o representante da Administração anotar, em registro próprio, todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Covisa manifestou-se, em resposta à Solicitação de Auditoria Final, em 27 de novembro de 2017, da seguinte forma:

õNo ânimo de atender aos apontamentos dos Itens 2.1 e 2.2, convocamos reunião no dia 26/11/2017 com os fiscais do contrato (cópia da lista de presença em anexo) para dar conhecimento do contido na OS41/2017, passar as orientações e esclarecer os pontos levantados na Auditoria. Na ocasião, foi entregue aos fiscais o Memorando nº 196/COVISA/DAF/2017 (cópia anexa) e cópia da OS41/2017.

Nesta ocasião, tratamos da gravidade dos apontamentos resultados das diligências dessa auditoria naquelas Unidades da Região Sudeste; reiteramos enfaticamente as responsabilidades que recaem sobre os fiscais, enfatizando que os pagamentos dos serviços são feitos a partir das medições que nos são encaminhadas e sobre como deve ser fidedigna cada medição apurada.

Em resposta, nos esclareceram que os servidores que atuam como fiscais deste Contrato são Profissionais da Saúde, que possuem pouco conhecimento das atividades administrativas, que não receberam nenhuma qualificação ou treinamento que os preparassem, minimamente, para o exercício da função de fiscal, que muitos deles assumiram a função recentemente, sem prévio aviso.

Diante disso, ressaltamos que a indicação dos fiscais é feita pela Unidade que requisitou a contratação; também reiteramos a lembrança de que a Escola Municipal do Servidor Público oferece capacitação para fiscais e gestores de contratos. Que também é possível receber capacitação em cursos ofertados pelo Tribunal de Contas do Município (TCM) e pela Escola Nacional de Administração Pública ó ENAP (este último oferece cursos online).

Outro ponto discutido foi o apontamento de horas extras e quilometragem variável rodada, sobre a fragilidade que essa Auditoria verificou no acompanhamento in loco. Os representantes das Unidades nos relatou que as conferências eram feitas e informadas a empresa Contratada que só emitia seus relatórios em conformidade com os apontamentos dos fiscais. Solicitamos documentos comprobatórios destas ações e nos disseram que não havia arquivos destas conversas. Diante disso, orientamos que todos os atos praticados na fiscalização precisam ser registrados, tanto para verificação dos atos praticados quanto para garantir a transparência desses atos em sede de fiscalização e acompanhamento da execução dos contratos.

Quanto a aparente diminuição da quilometragem verificada por essa auditoria nos relatórios de serviços da SUVIS Ipiranga, foi-nos esclarecido que o erro consiste na inversão das informações na hora de preencher os relatórios e que após a visita dos auditores na Unidade a situação foi regularizada bem como a atenção redobrada no preenchimento de controle diário de produção individual de cada veículo.

Além das orientações transmitidas em reunião, as Unidades foram assessoradas pelo Núcleo de Contratos por telefone e por e-mail durante a elaboração de seus relatórios. No entanto, alguns fiscais tiveram dificuldade para realizar os levantamentos das medições, e como dependíamos dos resultados para elaboração de plano de providências a serem apresentados a essa Equipe da Controladoria, solicitamos por duas vezes dilação de prazo, que nos foram concedidos, tendo os mesmos se expirado em 22/11/2017.

Em resposta ao Memorando nº 196/COVISA/DAF/2017 (entregue aos fiscais na reunião do dia 26/10/2017) recebemos relatórios das Unidades, os quais seguem anexos para vossa apreciação, constatamos que os problemas apurados deveu-se a falta de conhecimentos dos servidores quanto aos deveres de um fiscal de contratos, bem como da falta de apropriação das disposições do Termo de Contrato nº 069/2014-SMS-1. Em síntese, os Fiscais informaram o que segue:

1. Das manutenções preventivas dos veículos, Cláusula 3.8.2: os fiscais reconheceram que não cobravam dos relatórios de manutenção da empresa e se comprometeram a fazer o acompanhamento a partir de novembro/2017. No entanto, esclarecem que não houve nenhum prejuízo as atividades, que quando havia algum problema com as viaturas a empresa prontamente substituíu o carro por um carro reserva, o qual possui as mesmas condições daquele substituído;

2. Do apontamento da Horas Extras: as UVIS Penha, Moóca/Aricana e Ipiranga reconheceram que não consideravam a quantidade de 44 horas semanais na apuração das horas extras, também informaram que as horas de utilização dos veículos aos sábados eram registradas como extras, considerando a carga horária de 40 horas semanais de segunda a sexta-feira. No entanto, se comprometeram a realizar o levantamento das horas extras pagas indevidamente para estorno dos valores.

Cumprir informar que a UVIS Vila Prudente/Sapopemba não atendeu as solicitações de revisão das medições realizadas, não se manifestou sobre nenhum dos pontos levantados na OS41/2017, atendo-se apenas em declarar que os fiscais de contratos que atuam na unidade não foram capacitados e reencaminhou as medições que já estão juntadas nos processos de pagamento. Assim, considerando que o nosso prazo para resposta já se encontra exaurido, não havendo como continuar aguardando a manifestação daquela Unidade, estamos respondendo com as respostas que obtivemos.

É o relatório.

Daquilo que foi apurado pela Equipe de Auditoria na auditoria e junto ao Núcleo de Contratos, bem como das manifestações das Unidades, temos a esclarecer que, de fato, não houve uma consolidação adequada das medições dos serviços prestados em razão do Contrato nº 069/2014-SMS-1 desde o início de sua vigência, primeiro porque o texto do Termo de Contrato e seus anexos não oferece elementos para a apuração das obrigações contratadas e segundo pela distância entre essa Divisão de Administração e Finanças e as Unidades onde os serviços são executados, Unidades que são ligadas a outras Coordenadorias que possuem formas de trabalho (apuração das medições) diferenciadas. A esse respeito, bem como outros aspectos relativos à execução, já havíamos opinado no PA nº 2013-0.096.402-9 quando da fase de elaboração da minuta de Edital.

A ausência formal no Termo de Contrato de um modelo de instrumento para controle diário de quilometragem e eventuais horas extras, nos levou a padronizar um modelo de planilha para envio das informações relativas à medição mensal para fins de pagamento. É com esse instrumento assinado pelas Unidades que o Setor de Infraestrutura desta DAF consolida e confronta às informações de produção mensal de veículos apresentado pela empresa antes de encaminhá-los ao Núcleo de Contratos para a conferência final. Portanto, as conferências são realizadas a partir das medições feitas pelos fiscais de cada Unidade nas regiões.

Cumprir apontar que esta DAF mantém um canal aberto de conversa entre o Setor de Infraestrutura e as Unidades, que sempre nos aciona para sanar eventuais dúvidas e pedir orientações de como proceder quando algum imprevisto ocorre durante a execução do ajuste. Em todas as situações sempre frisamos que o Termo de Contrato é o primeiro material de consulta para agir de maneira formal e regular com o Contratado.

Em decorrência da Auditoria realizada, verificamos que os profissionais que atuam como fiscais possuem pouco conhecimento quanto às suas atribuições e atividades e, portanto, precisam de capacitação geral no tocante às boas práticas de acompanhamento e fiscalização de contratos.

Por todo o exposto, nos comprometemos a enviar as Coordenadorias as orientações para que facultem aos servidores acesso a formação e capacitação para a atividades de fiscalização de contratos, aprimorar a conferência feita por parte do Núcleo de Contratos antes de encaminhar os processos para pagamento, oferecer aos fiscais do Contrato nº 069/2014-SMS-1 treinamento específico das cláusulas contratuais (das responsabilidades da fiscalização) e realizar reuniões periódicas para alinhamento das atividades de controle e acompanhamento da execução.

PLANO DE PROVIDÊNCIAS:

Não informado pela Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO:

Não informado pela Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A reunião, realizada no dia 26 de novembro de 2017, cujos participantes eram a Covisa e os fiscais do contrato, foi benéfica no sentido de orientar e esclarecer as fragilidades apuradas na auditoria da CGM.

Outro ponto importante a ser destacado refere-se ao comprometimento da Covisa em oferecer *treinamento específico das cláusulas contratuais (das responsabilidades da fiscalização)* e a realização de *reuniões periódicas para alinhamento das atividades de controle e acompanhamento da execução*, conforme sua resposta à Solicitação de Auditoria Final. Tal prática deve ser implantada e mantida pela entidade, sendo aplicável em futuros contratos de locação de veículos, visando instruir os fiscais de contrato quanto aos principais aspectos a serem observados na execução do ajuste e na respectiva medição, como distância percorrida, tempo na prestação de serviço, importância e utilidade dos controles.

Destaca-se a essencialidade de tais reuniões para que a Covisa entenda quais as dificuldades e os problemas verificados na fiscalização da execução do contrato, possibilitando à entidade, juntamente com os fiscais, desenvolver controles adicionais e padronizados, além de resolver possíveis adversidades.

Apesar da importância dos cursos de capacitação para fiscais e gestores de contratos oferecidos pela Escola Municipal do Servidor Público, pelo Tribunal de Contas do Município (TCM) e pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), as reuniões periódicas são fundamentais, pois irão focar especificamente o contrato que será fiscalizado.

Em relação aos relatórios exigidos pelos itens 3.8.2 e 3.8.3 do Edital nº174/2014, nos documentos encaminhados por meio do TID 17180410, foi verificado que as SUVIS, no geral,

pretendem criar uma planilha a ser preenchida semanalmente pela empresa contratada. Entretanto, é necessário enfatizar que o Relatório de ocorrências deve ser realizado pela contratada mensalmente. Já o Relatório de manutenção preventiva deve ser realizado conforme a periodicidade da manutenção (conforme o item 3.6.1, do Termo de Referência do Edital do pregão eletrônico nº174/2014, a manutenção preventiva dos veículos deve *õser realizada na periodicidade e nas frequências recomendadas pelas respectivas montadoras e constantes do Manual do Proprietário de cada veículo.ö*). Destaca-se que a manutenção preventiva visa reduzir ou impedir falhas no desempenho dos automóveis, evitando maiores prejuízos.

Adicionalmente, tais relatórios devem ser padronizados, devendo conter, no mínimo, as informações exigidas no referido Edital, a saber, *õas intervenções realizadas em cada veículo, mostrando a quilometragem e a data da realizaçãoö* e os *õveículos parados por problemas de manutençãoö*.

RECOMENDAÇÃO 001

Assim como foram constatadas irregularidades na fiscalização do contrato nº 069/2014/SMS-1, recomenda-se à Covisa analisar os demais contratos de locação de veículos, vigentes e futuros, atentando-se para o cumprimento das cláusulas contratuais, além da criação de controles efetivos e padronizados nas diferentes Coordenadorias de Saúde e respectivas unidades.

RECOMENDAÇÃO 002

Recomenda-se à Covisa incentivar os fiscais de contrato a realizarem cursos de capacitação para fiscais e gestores de contratos oferecidos pela Escola Municipal do Servidor Público, pelo Tribunal de Contas do Município (TCM) e pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP).

RECOMENDAÇÃO 003

Recomenda-se à Covisa a realização de reuniões junto aos fiscais de contrato, antes e durante a vigência de futuros contratos de locação de veículos. Na reunião, deve-se instruí-los em relação aos principais aspectos a serem observados na execução do ajuste e na respectiva medição, como:

- distância percorrida;
- horário (inicial e final) e tempo na prestação de serviço;
- importância e utilidade dos controles.

RECOMENDAÇÃO 004

Recomenda-se à Covisa a cobrança à empresa JCN, dos relatórios exigidos pelos itens 3.8.2 e 3.8.3 do Edital nº174/2014, conforme transcrição abaixo:

õ3.8.2 Relatório de manutenção preventiva, indicando as intervenções realizadas em cada veículo, mostrando a quilometragem e a data da realização.

3.8.3 Relatório de ocorrências no mês, indicando veículos parados por problemas de manutenção.ö

Destaca-se que a Entidade pode criar um modelo padrão de relatório a ser preenchido pela contratada.

CONSTATAÇÃO 006 - Fragilidade na Medição das Horas Extras de Serviço.

Com base em inspeções realizadas em três unidades da Coordenadoria de Saúde Sudeste, pertencentes à COVISA, a saber: SUVIS Jabaquara/Vila Mariana, SUVIS Mooca/Aricanduva e SUVIS Penha, observou-se uma fragilidade na medição das horas extras dos motoristas.

Na SUVIS Jabaquara/Vila Mariana existem apenas as cópias dos Relatórios de Serviços do ano de 2017 (conforme exemplificado nas imagens 2 a 7), porém não é feito um controle das horas adicionais baseado nesses documentos. Assim, é a empresa JCN Soluções Eireli, a própria responsável pela execução do serviço, que apura essas horas (no relatório denominado de *Produção Mensal dos Veículos*), não havendo contestação alguma por inexistir controle na referida SUVIS.

Na SUVIS Penha foi apresentado apenas o relatório de *Produção Mensal dos Veículos*, confeccionado pela contratada JCN Soluções Eireli. Quando questionada, a fiscal do contrato respondeu que a unidade apura as horas extraordinárias e encaminha para a JCN, a qual, posteriormente, confecciona tal relatório. Entretanto, não foram apresentadas evidências que comprovassem a afirmação e foi confirmada a inexistência de um controle diário das horas adicionais. Ainda, foi relatado que são consideradas como horas extraordinárias as que excedem o limite de 8 horas diárias e as trabalhadas durante os finais de semana e feriados.

Na SUVIS Mooca/Aricanduva existe um controle diário de quilometragem e do total de horas trabalhadas durante o dia (imagem 8). A partir desses dados, são computadas, à mão, as horas extras durante o mês, por veículo. Porém, como pode ser observado na imagem 8, não é preenchido o total de horas de serviço todos os dias, visto que há vários espaços em branco. Segundo a fiscal do contrato, são consideradas como horas extraordinárias as que excedem o limite de 8 horas diárias e as trabalhadas durante os finais de semana e feriados, correspondendo à informação fornecida pela SUVIS Penha.

Entretanto, constata-se que o cômputo das horas aparentemente não obedece à regra explicitada no Edital. Este define o limite de 44 horas semanais totais, de segunda a sábado, e as horas que excederem esse limite seriam consideradas extraordinárias, conforme os itens 3.4.1, 3.4.12 e 3.4.13 do Termo de Referência do Edital do pregão eletrônico nº174/2014, transcritos a seguir:

õ3.4.1 Os serviços serão prestados nos locais, quantidades e nas frequências determinadas pelas unidades de cada lote, preferencialmente no período das 7:00 às 22:00h em horários escalonados, de segunda a sábado.

3.4.12 Os horários de início dos serviços serão fixados pelos fiscais indicados no processo, de acordo com a necessidade das Unidades, iniciando-se preferencialmente nas horas inteiras, entre 7:00 e 13:00 horas, respeitando o limite de até 44 horas semanais de trabalho, respeitando a legislação vigente.

3.4.13 Excepcionalmente, poderá haver solicitações de serviços fora dos dias e horários estabelecidos, mediante requisição prévia do Contratante. Neste caso, as horas trabalhadas fora dos dias e horários previstos, serão remuneradas como extraordinárias.ö

Adicionalmente, pelo simples fato de o motorista prestar o serviço no sábado, não significa que ele está trabalhando em regime de hora extra, pois o limite consiste em 44 horas semanais, de segunda a sábado.

4300

CONTROLE DIÁRIO DE QUILOMETRAGEM - ICM - SOLUÇÕES

MES- março	PLACA FIG0528	PLACA FTH4283	PLACA P08090	PI PT																				
	INI INICIAL	INI FINAL	TOTAL DIÁRIO	INI INICIAL	INI FINAL	TOTAL DIÁRIO	INI INICIAL	INI FINAL	TOTAL DIÁRIO	INI INICIAL	INI FINAL	TOTAL DIÁRIO	INI INICIAL	INI FINAL	TOTAL DIÁRIO	INI INICIAL	INI FINAL	TOTAL DIÁRIO	INI INICIAL	INI FINAL	TOTAL DIÁRIO	INI INICIAL	INI FINAL	TOTAL DIÁRIO
1	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
2	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
3	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
4	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
5	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
6	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
7	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
8	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
9	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
10	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
11	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
12	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
13	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
14	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
15	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
16	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
17	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
18	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
19	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
20	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
21	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
22	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
23	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
24	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
25	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
26	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
27	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
28	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
29	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
30	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
31	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0	00000	00000	0
	TOTAL MENSAL		0	TOTAL MENSAL		0	TOTAL MENSAL		0	TOTAL MENSAL		0	TOTAL MENSAL		0	TOTAL MENSAL		0	TOTAL MENSAL		0	TOTAL MENSAL		0

0400
0400
0400

Imagem 8: Controle do mês de março da SUVIS Mooca/Aricanduva

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Covisa manifestou-se, em resposta à Solicitação de Auditoria Final, em 27 de novembro de 2017, da seguinte forma:

Outro ponto discutido foi o apontamento de horas extras e quilometragem variável rodada, sobre a fragilidade que essa Auditoria verificou no acompanhamento in loco. Os representantes das Unidades nos relatou que as conferências eram feitas e informadas a empresa Contratada que só emitia seus relatórios em conformidade com os apontamentos dos fiscais. Solicitamos documentos comprobatórios destas ações e nos disseram que não havia arquivos destas conversas. Diante disso, orientamos que todos os atos praticados na fiscalização precisam ser registrados, tanto para verificação dos atos praticados quanto para garantir a transparência desses atos em sede de fiscalização e acompanhamento da execução dos contratos.

(...)

Em resposta ao Memorando nº 196/COVISA/DAF/2017 (entregue aos fiscais na reunião do dia 26/10/2017) recebemos relatórios das Unidades, os quais seguem anexos para vossa apreciação, constatamos que os problemas apurados deveu-se a falta de conhecimentos dos servidores quanto aos deveres de um fiscal de contratos, bem como da falta de apropriação das disposições do Termo de Contrato nº 069/2014-SMS-1. Em síntese, os Fiscais informaram o que segue:

1. Das manutenções preventivas dos veículos, Cláusula 3.8.2: os fiscais reconheceram que não cobravam dos relatórios de manutenção da empresa e se comprometeram a fazer o acompanhamento a partir de novembro/2017. No entanto, esclarecem que não houve nenhum prejuízo as atividades, que quando havia algum problema com as viaturas a empresa prontamente substituíu o carro por um carro reserva, o qual possui as mesmas condições daquele substituído;

2. Do apontamento da Horas Extras: as UVIS Penha, Moóca/Aricanduva e Ipiranga reconheceram que não consideravam a quantidade de 44 horas semanais na apuração das horas extras, também informaram que as horas de utilização dos veículos aos sábados eram registradas como extras, considerando a carga horária de 40 horas semanais de segunda a sexta-feira. No entanto, se comprometeram a realizar o levantamento das horas extras pagas indevidamente para estorno dos valores.ö

PLANO DE PROVIDÊNCIAS:

Não informado pela Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO:

Não informado pela Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Verifica-se que as unidades (SUVIS) não cumpriam as cláusulas do Edital do pregão eletrônico nº174/2014 referentes às horas extras, visto que consideravam a carga horária de 40 horas semanais na apuração das horas extraordinárias. Enfatiza-se que a existência de reuniões periódicas entre a Covisa e os fiscais de contrato para alinhar as atividades de controle e acompanhar a execução evitaria equívocos dessa gravidade.

Uma forma de facilitar o controle seria, por exemplo, a criação de planilha eletrônica de controle diário contendo o registro do horário de prestação de serviço dos motoristas (saída, chegada e respectiva variação), além da distância percorrida (km inicial, final e respectiva variação), aplicável a todas as unidades, de forma padronizada. Tal controle possibilitaria a identificação imediata de inconsistências, a apuração da carga horária de cada motorista e das respectivas horas extras.

Como ação corretiva, esta equipe de auditoria considera importante o empenho das SUVIS Penha, Moóca/Aricanduva e Ipiranga em *realizar o levantamento das horas extras pagas indevidamente para estorno dos valoresö*, devolvendo ao erário os recursos utilizados de modo indevido. Adicionalmente, a Covisa deve aplicar multa à JCN pelo descumprimento da cláusula contratual referente à apuração da hora extra. Tal multa está prevista no item 10.2.4 do Contrato nº69/2014, conforme transcrição abaixo:

õ10.2.4 Pelo descumprimento de qualquer outra cláusula, que não diga respeito diretamente à execução do objeto contratual, multa de 0,5% (meio ponto percentual) sobre o preço mensal;õ

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se a criação de planilha eletrônica de controle diário contendo o registro do horário de prestação de serviço dos motoristas (saída, chegada e respectiva variação), além da distância percorrida (km inicial, km final e respectiva variação), aplicável a todas as unidades, de forma padronizada.

RECOMENDAÇÃO 002

Recomenda-se o levantamento, pelas unidades (SUVIS), das horas extras pagas indevidamente e ressarcimento dos valores pagos a maior, cuja efetividade poderá ser realizada, no caso de os contratos ainda estarem vigentes, por meio de glosa.

Adicionalmente, deve ser aplicada a multa prevista no item 10.2.4 do Contrato nº69/2014, conforme transcrição abaixo:

õ10.2.4 Pelo descumprimento de qualquer outra cláusula, que não diga respeito diretamente à execução do objeto contratual, multa de 0,5% (meio ponto percentual) sobre o preço mensal;õ

CONSTATAÇÃO 007 - Fragilidade no Acompanhamento das Planilhas de Cálculo da Quilometragem dos Veículos.

Em inspeções realizadas na COVISA e em algumas unidades da Coordenadoria de Saúde Sudeste, foi observado que a COVISA consolida todas as informações referentes às medições do Contrato nº69/2014 de todas as unidades, autorizando o pagamento do serviço prestado.

Analisando tais consolidações mensais e os respectivos processos de pagamento, verificou-se a inexistência de conferência mensal, pela COVISA, das planilhas de faturamento da empresa JCN. Tais planilhas possuem informações importantes, como: a apuração do valor do quilômetro rodado no mês, o cálculo da hora extra e o total mensal.

A imagem 9 demonstra que tal conferência ocorreu apenas em novembro de 2016, quando foram apuradas divergências de valores entre o que foi efetivamente pago e o que deveria ser pago no período de maio de 2015 a julho de 2016. Observa-se que, no total, foi apurado um valor de R\$18.097,92 pago a maior para a JCN. Esse valor foi descontado do pagamento à empresa apenas na NF 670, paga em 20/12/2016.

Caso tal conferência fosse feita mês a mês, qualquer divergência nos valores poderia ser discutida antecipadamente, evitando a necessidade de posteriores e intempestivas compensações.

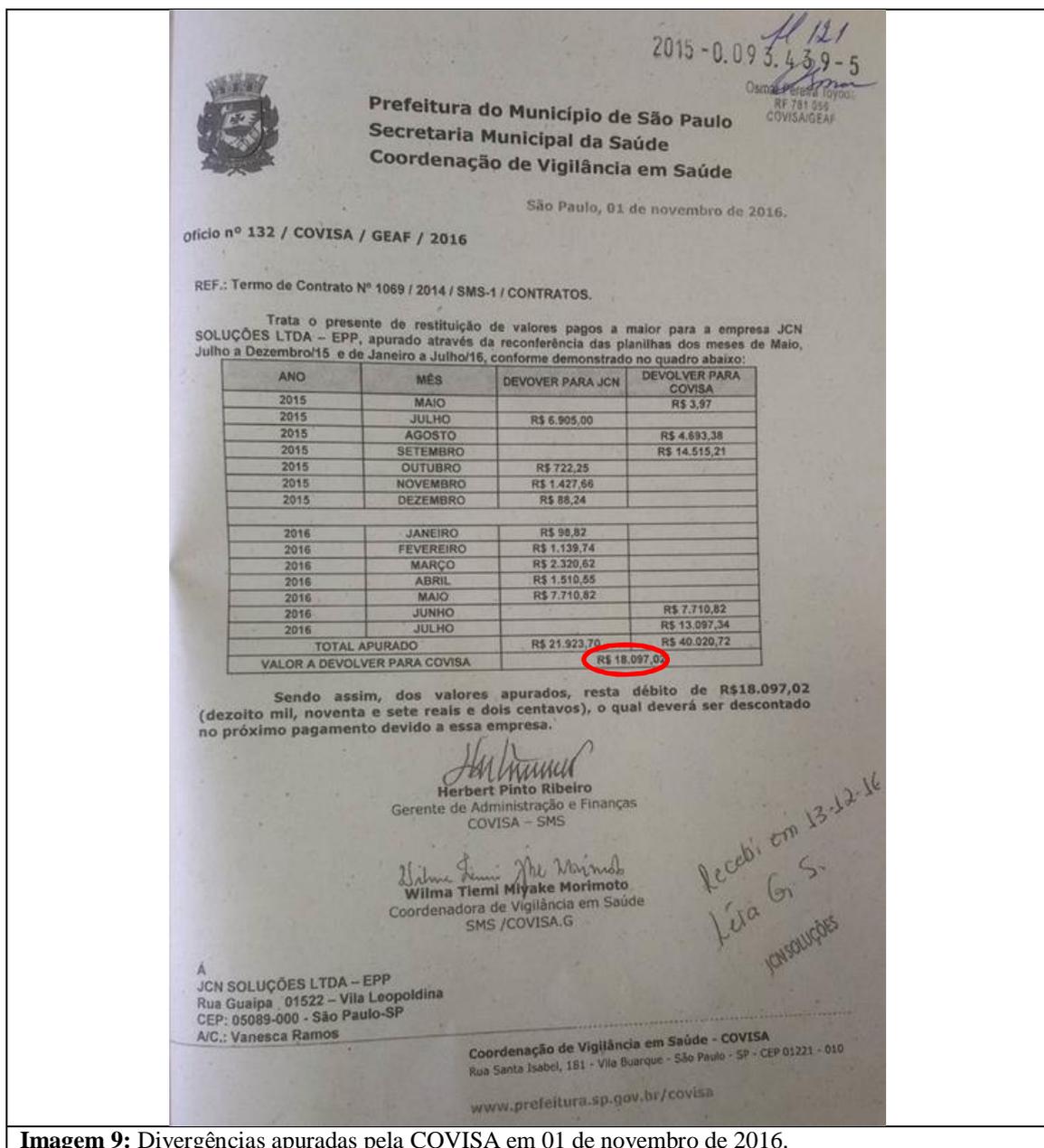


Imagem 9: Divergências apuradas pela COVISA em 01 de novembro de 2016.

Adicionalmente, em análise aos processos de pagamento dos meses de dezembro de 2016 a junho de 2017, observou-se a inexistência de documentos comprovando a conferência dos valores das planilhas de faturamento da empresa JCN, por parte da COVISA.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Covisa manifestou-se, em resposta à Solicitação de Auditoria Final, em 27 de novembro de 2017, da seguinte forma:

õ Quanto aos apontamentos do Item 2.3 da OS41/2017, relativos a possíveis falhas no acompanhamento do Contrato nº 069/2014/SMS-1/CONTRATOS, o Núcleo de Contratos desta DAF realizou um levantamento de todas as medições realizadas desde o início da execução do contrato, a partir da documentação encartada nos processos de pagamento, constatando que não houve diferenças nos valores.

Outrossim, esclarecemos que após o levantamento de inconsistências nos pagamentos de maio 2015 a julho de 2016 (onde foi apurado o valor de R\$ 18.097,92 (dezoito mil e noventa e sete

reais e noventa e dois centavos) pago a maior a empresa, valor que foi glosado no pagamento da Nota Fiscal nº 670 ó PA nº 2016-0.269.591-8) elaborou-se uma planilha em õexcelö que viabiliza a conferência dos valores com maior confiabilidade e evita erros de cálculos. Essa planilha vem sendo usada até a presente data (planilha em anexo).ö

PLANO DE PROVIDÊNCIAS:

Não informado pela Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO:

Não informado pela Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

As medidas adotadas pela Covisa, a partir de novembro de 2016, melhoraram a confiabilidade das verificações das planilhas de faturamento da empresa JCN, permitindo a identificação de inconsistências.

Ressalta-se que é necessário condensar, diariamente, ao final do expediente, o total de quilômetros percorridos por todos os veículos locados na unidade e respectiva carga horária de prestação de serviço dos motoristas, com o intuito de comparar, mensalmente, a planilha da empresa JCN com a da COVISA/DAF, e assim discutir qualquer divergência antes do efetivo pagamento.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se à Covisa a realização de uma conferência mensal das planilhas de faturamento da empresa JCN, possibilitando a discussão de eventuais divergências. Destaca-se que tal planilha de conferência (exemplo modelo SEI nº4889624) deve ser inserida, tempestivamente, em todos os processos de pagamento.

ANEXO II ó ESCOPO E METODOLOGIA

Trabalho realizado de acordo com as normas brasileiras de auditoria, abrangendo:

- Planejamento dos trabalhos;
- Solicitação de processos e documentos;
- Visita à Covisa e a algumas unidades da Coordenadoria de Saúde Sudeste;
- Circularização de informações;
- Conferência de cálculos e confronto de valores.