

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONVÊNIO CMIL-003/640/2023
Município de Ubatuba
CASA MILITAR E DEFESA CIVIL

Avaliação da celebração de convênio objetivando o repasse de recursos financeiros ao município de Ubatuba para suporte a ações emergenciais de defesa civil com o intuito de mitigar danos causados pelas enchentes

SÃO PAULO, 30 DE OUTUBRO DE 2023

Controladoria Geral do Estado de São Paulo (CGE-SP)

Coordenadoria de Auditoria

MISSÃO

Fortalecer a gestão pública por meio da auditoria interna, do combate à corrupção e da disseminação de mecanismos de integridade, transparência e participação social, visando à excelência dos serviços prestados à sociedade.

AVALIAÇÃO

Atividade de auditoria interna governamental que consiste na obtenção e análise de evidências com o objetivo de fornecer ao órgão ou entidade da administração pública estadual opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria.

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Objeto: **Convênio CMIL-003/640/2023 - Município de Ubatuba**

Unidade: **Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa Civil**

Órgão: **Casa Militar e Defesa Civil**

Relatório de Avaliação nº: **0031016151**

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGE-SP?

Avaliação da conformidade dos procedimentos adotados pela Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa Civil (Cepdec) da Casa Militar e Defesa Civil do Estado de São Paulo para celebrar o Convênio CMIL-003/640/2023 com o de Ubatuba, objetivando o repasse de recursos financeiros para suporte a ações emergenciais de defesa civil com o intuito de mitigar danos causados pelas enchentes.

POR QUE A CGE-SP REALIZOU ESSE TRABALHO?

O objetivo da CGE-SP foi apoiar a gestão na garantia da regularidade dos atos de gestão praticados por ocasião da celebração de convênio firmado com o município de Ubatuba, a partir de situação emergencial ocorrida em fevereiro de 2023, que resultou em enchentes e deslizamentos de terra na região.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGE-SP?

Não foram identificados desvios às determinações contidas nos normativos estaduais aplicáveis ao caso, nem a ocorrência de falhas relevantes nos procedimentos administrativos praticados. Entretanto, ao estimar o valor do presente convênio, o município utilizou, para alguns insumos, preços unitários superiores aos indicados em sistemas de custos referenciais, acarretando superavaliação do valor total da avença. Assim, na análise da prestação de contas, a Casa Militar deverá verificar se as despesas realizadas são compatíveis com os valores referenciais disponíveis em sistemas confiáveis, como o Sinapi, por exemplo.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CGE	Controladoria Geral do Estado
CMIL	Casa Militar do Gabinete do Governador
Cepdec	Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa Civil
GESP	Governo do Estado de São Paulo
CRMC	Certificado de Regularidade do Município para Celebrar Convênios
Cadin Estaduais	Cadastro Informativo dos Créditos Não Quitados de Órgãos e Entidades Estaduais
SINAPI	Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil

SUMÁRIO

I – INTRODUÇÃO	4
II – RESULTADO DOS EXAMES.....	5
01. OS PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS, ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS RELATIVOS À CELEBRAÇÃO DO CONVÊNIO CMIL-003/640/2023 RESPEITARAM AS EXIGÊNCIAS DOS NORMATIVOS ATINENTES AO TEMA.	5
02. O PLANO DE TRABALHO APRESENTADO PELO MUNICÍPIO CONVENIENTE, EM SUA ESTIMATIVA INICIAL DE DESPESAS, CONSIDEROU, PARA ALGUNS INSUMOS, PREÇOS UNITÁRIOS SUPERIORES AOS APRESENTADOS EM SISTEMAS REFERENCIAIS DE CUSTOS, ACARRETANDO SUPERAVALIAÇÃO DO VALOR TOTAL DO CONVÊNIO.....	6
III – RECOMENDAÇÕES	7
IV – CONCLUSÃO	8
V – ANEXOS	0
ANEXO 01 – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	0

I – INTRODUÇÃO

Os trabalhos registrados no presente relatório foram realizados para avaliação da conformidade dos procedimentos adotados pela Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa Civil (Cepdec) da Casa Militar e Defesa Civil do Governo do Estado de São Paulo para celebrar o Convênio CMIL-003/640/2023 com o município de Ubatuba, objetivando o repasse de recursos financeiros para suporte a ações emergenciais de defesa civil com o intuito de mitigar danos causados pelas enchentes, dentro do contexto apresentado a seguir.

Para possibilitar a tempestiva atenção às graves consequências das fortes chuvas ocorridas entre os dias 18 e 19.02.2023 na região do Litoral Norte Paulista, o Governo do Estado de São Paulo (GESP), já em 19.02, editou o Decreto 67.502/2023 que declarou estado de calamidade nos municípios de São Sebastião, Caraguatatuba, Guarujá, Ubatuba, Ilhabela e Bertioga. Na mesma data, foi, também, editado o Decreto 67.503/2023, que autorizou a Cepdec a celebrar convênios com tais municípios e, objetivando maior celeridade nos procedimentos de atendimento às emergências, dispensou excepcionalmente a apresentação de parte da documentação exigida pelo Decreto 66.173/2021, que normatiza a celebração de convênios pelo estado de São Paulo. Também em 19.02, foi editado o Decreto 67.504/2023 que suplementou o orçamento da CMIL em R\$ 7 milhões para fazer frente às despesas com as ações emergenciais sob comento.

Em 21.02.2023, o município de Ubatuba e a Cepdec assinaram o Termo de Convênio nº CMIL-003/640/2023, que previa a transferência para o município de recursos no valor total de R\$ 2 milhões. Esse montante foi efetivamente transferido aos cofres municipais em 02.03.2023.

O escopo dos trabalhos realizados pela CGE-SP englobou a análise dos procedimentos administrativos, orçamentários e financeiros diretamente relacionados com a celebração do convênio e transferência dos recursos financeiros, com base no exame dos documentos incluídos pela CMIL nos autos do respectivo processo, não abrangendo a verificação física das atividades realizadas nos locais afetados nem a análise da correspondente prestação de contas que deverá ser posteriormente apresentada ao concedente. Os trabalhos foram realizados no período de março a abril/2023, abrangendo o período de 19.02 a 30.04.2023.

Estes trabalhos foram desenvolvidos para identificar se o respeito às exigências contidas nos normativos que regulam a matéria no estado de São Paulo não foi prejudicado pela urgência com a qual foi celebrado o convênio em questão, respondendo às questões de auditoria elencadas na fase de planejamento dos trabalhos, a saber:

- Questão 01: A celebração do Convênio CMIL-003/640/2023 respeitou as exigências dos normativos atinentes ao tema?

Coordenadoria de Auditoria

Departamento IV

- Questão 02: O plano de trabalho apresentado pelo município conveniente possuía detalhamento suficiente para descrever os objetivos e quantificar o montante do suporte financeiro desejado?

II – RESULTADO DOS EXAMES

Os achados a seguir destacados resultam das avaliações realizadas com o objetivo de responder às questões de auditoria definidas nas fases anteriores dos trabalhos.

ACHADO 01

OS PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS, ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS RELATIVOS À CELEBRAÇÃO DO CONVÊNIO CMIL-003/640/2023 RESPEITARAM AS EXIGÊNCIAS DOS NORMATIVOS ATINENTES AO TEMA.

O Processo CM-PRC-2023/00127 foi autuado com a documentação necessária para possibilitar o andamento dos procedimentos requeridos para a operacionalização da transferência financeira objeto do Termo de Convênio CMIL-003/640/2023, a saber:

- Cópia do Diário Oficial do Estado com a publicação dos Decretos 67.502/2023; 67.503/2023 e 67.504/2023;
- Termo de Convênio nº CMIL-003/640/2023;
- Plano de trabalho com estimativa de despesas;
- Relatório fotográfico;
- Certidão negativa do Cadin estadual;
- Certificado de Regularidade do Município para Celebrar Convênios (CRMC);
- Cópia do Diário Oficial do Estado com a publicação de extrato do convênio;
- Nota Técnica nº CMIL-003/640/23, emitida pelo Núcleo de Aparelhamento da Defesa Civil solicitando a emissão de Nota de Reserva e Notas de Empenho no valor total do convênio (R\$ 2 milhões);
- Despacho nº CMIL-003/640/23, emitido pelo Núcleo de Aparelhamento da Defesa Civil, apresentando os dados para emissão da Nota de Empenho;
- Cópia da Nota de Empenho Siafem 2023NE00380 no valor total de R\$ 2 milhões;
- Termo de Designação de Gestor e Fiscal do Convênio;
- Cópia do Diário Oficial do Estado com a publicação do Termo de Designação de Gestor e Fiscal do Convênio e,
- Ofício nº CMIL-010/640/2023, emitido pelo Núcleo de Aparelhamento da Defesa Civil, direcionado ao prefeito do município, estabelecendo diretrizes para auxiliar na execução dos contratos decorrentes da celebração do convênio e incluindo o Manual para Prestação de Contas.

Coordenadoria de Auditoria

Departamento IV

Estes documentos mostraram-se suficientes para atender os requisitos de legalidade contidos nos normativos anteriormente listados e nas demais regras que regulam os atos administrativos praticados no estado.

ACHADO 02

O PLANO DE TRABALHO APRESENTADO PELO MUNICÍPIO CONVENIENTE, EM SUA ESTIMATIVA INICIAL DE DESPESAS, CONSIDEROU, PARA ALGUNS INSUMOS, PREÇOS UNITÁRIOS SUPERIORES AOS APRESENTADOS EM SISTEMAS REFERENCIAIS DE CUSTOS, ACARRETANDO SUPERAVALIAÇÃO DO VALOR TOTAL DO CONVÊNIO.

O plano de trabalho apresentado pelo município destacou, entre outras informações, as seguintes estimativas de despesas:

Quadro 01: Estimativa de Custos Apresentada pelo Município de Ubatuba

Análise da Estimativa de Custos Apresentada pelo Município de Ubatuba						
Informações do Município				Levantamentos da Auditoria		
Despesa	Quant.	Un.	Valor Total	Preço Unitário Proposto	* Preço Unitário Referência	* Valor Total Referência
Locação de motoniveladora 140HP	600	h	R\$ 246.750,00	R\$ 411,25	R\$ 255,48	R\$ 153.288,00
Locação de retroscavadeira / carregadeira 0,77m3	720	h	R\$ 389.395,20	R\$ 540,83	R\$ 148,87	R\$ 107.186,40
Locação rolo compactador liso	220	h	R\$ 46.632,25	R\$ 211,96	R\$ 162,47	R\$ 35.743,40
Fornecimento de bica corrida	1000	t	incluído no concreto			
**Fornecimento concreto betuminoso	200	m3	R\$ 613.125,00	R\$ 3.065,63	R\$ 1.700,00	R\$ 340.000,00
Mão de obra para limpeza	13200	h	R\$ 400.000,00	R\$ 30,30	R\$ 26,12	R\$ 344.784,00
***Contratação serviços recuperação águas pluviais	1	vb	R\$ 265.000,00	R\$ 265.000,00	R\$ 265.000,00	R\$ 265.000,00
***Contratação serviços alimentação servidores	1	vb	R\$ 39.097,55	R\$ 39.097,55	R\$ 39.097,55	R\$ 39.097,55
Total			R\$ 2.000.000,00			R\$ 1.285.099,35

* - Preços de Referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e índices da Construção Civil - fev/23 - n/desonerado
 ** - Preço de referência estimado após consultas na internet
 *** - Considerado o valor proposto por não haver dados suficientes para calcular valor de referência

Como detalhado no quadro acima, a estimativa de despesas apresentada pelo município de Ubatuba levou em consideração preços unitários superiores aos valores apresentados pelo Sinapi, sistema adotado como referência para esta avaliação. Tal fato pode ser justificado pelas características peculiares do ocorrido na região, porém, importante alertar para que em se confirmando a contratação dos itens constante do Quadro 01, acima do preço de referência, que seja juntado aos autos a justificativa da contratação dos itens com sobrepreço.

III – RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO 01

VERIFICAR SE OS CUSTOS DOS PREÇOS UNITÁRIOS CONSTANTES DO PLANO DE TRABALHO ESTÃO COMPATÍVEIS COM OS CUSTOS REFERENCIAIS DISPONÍVEIS EM SISTEMAS DE CONFIABILIDADE RECONHECIDA, COMO O SINAPI, E NO CASO DE DISPARIDADE DE PREÇOS, ATENTAR PARA A JUNTADA DAS DEVIDAS JUSTIFICATIVAS NO PROCESSO DE PRESTAÇÕES DE CONTAS.

Achado de Referência: Achado 02

Endereçamento: CMIL

IV – CONCLUSÃO

Os trabalhos apresentados neste relatório concentraram-se nos aspectos relacionados à conformidade da celebração do Termo de Convênio CMIL-003/640/2023 com o município de Ubatuba, objetivando o repasse de recursos financeiros para suporte a ações emergenciais de defesa civil com o intuito de mitigar danos causados pelas enchentes. O achado 02 destacado neste relatório não possui relevância suficiente para prejudicar a validade da avença em análise.

V – ANEXOS

ANEXO 01 – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Por meio do Ofício CMIL – 041/640/2023, de 18.08.2023, a Coordenadoria de Proteção e Defesa Civil apresentou manifestação quanto ao Relatório Preliminar de Avaliação, encaminhado no dia 03.08.2023.

ACHADO 01

OS PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS, ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS RELATIVOS À CELEBRAÇÃO DO CONVÊNIO CMIL-003/640/2023 RESPEITARAM AS EXIGÊNCIAS DOS NORMATIVOS ATINENTES AO TEMA.

- **Manifestação da unidade auditada**

“No “Achado 1”, a CGE aponta, positivamente, que o Convênio nº CMIL-003/640/2023 foi instruído com a documentação necessária para possibilitar o andamento dos procedimentos requeridos para a operacionalização do objeto da transferência financeira.

[...]

Considerando que o “Achado 1” dita que as exigências dos normativos estão sendo respeitadas, os procedimentos requeridos para a operacionalização serão mantidos.”

- **Análise da equipe de auditoria**

Considerando a ausência de apresentação de evidências adicionais, o achado foi mantido conforme a versão preliminar do relatório.

ACHADO 02

O PLANO DE TRABALHO APRESENTADO PELO MUNICÍPIO CONVENIENTE, EM SUA ESTIMATIVA INICIAL DE DESPESAS, CONSIDEROU, PARA ALGUNS INSUMOS, PREÇOS UNITÁRIOS SUPERIORES AOS APRESENTADOS EM SISTEMAS REFERENCIAIS DE CUSTOS, ACARRETANDO SUPERAVALIAÇÃO DO VALOR TOTAL DO CONVÊNIO.

- **Manifestação da unidade auditada**

“Já no “Achado 2”, o relatório indica que o plano de trabalho do município de Ubatuba na juntada da estimativa de custos, apresenta uma prévia análise dos preços parciais incompatíveis com os sistemas confiáveis de preços referenciais, como o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), resultando em uma superavaliação do valor total do convênio.

Coordenadoria de Auditoria

Departamento IV

[...]

Considerando, que a “Recomendação 1”, faz referência ao “Achado 2”, indicando a necessidade de analisar se as despesas realizadas pela urbe serão compatíveis com sistemas de custos referenciais confiáveis.

Considerando que o prefeito de Ubatuba lavrou termo de rescisão unilateral do convênio, em razão de ter constatado a desnecessidade de execução dos serviços emergenciais de reestabelecimento propostos em plano de trabalho, uma vez que a normalidade já foi retomada na região, deixando de existir a justificativa técnica para a utilização do recurso.

Esclareço que a integralidade do recurso foi devolvida ao estado, junto com os rendimentos, e o convênio está em vias de encerramento.”

- **Análise da equipe de auditoria**

Considerando a ausência de apresentação de evidências adicionais, o achado e a recomendação foram mantidos conforme a versão preliminar do relatório.



www.controladoriageral.sp.gov.br

Avenida Rangel Pestana, 300 – 18º andar - São Paulo| CEP: 01017-911

Tel.: (11) 4389-3040 / 3048 /3046