

RELATÓRIO PRELIMINAR DE ACOMPANHAMENTO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL

1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº 2020/03328

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Execução Contratual

2.2. Objetivo

Acompanhamento da execução do Contrato nº 140/SMSUB/COGEL/2020 no valor de R\$ 2.511.969,00, cujo objeto é a prestação de serviços de readequação e manutenção dos passeios públicos (calçadas), firmado com a empresa Faconstru Construção, Sinalização, Administração e Participações Eireli – EPP. Processo de contratação nº 6012.2020/0011091-5. Memorando GAB-RB nº 14/2020.

2.3. Área auditada

12.10 - Secretaria Municipal das Subprefeituras

2.4. Período da realização

17.08.20 a 30.04.21

2.5. Período de abrangência

10.07.20 a 21.04.21

2.6. Equipe técnica

Eduardo Silveira Carvalho RF nº 20.189

2.7. Procedimentos

- Identificar, nas unidades fiscalizadas, os responsáveis pelas informações, com as respectivas funções e registros funcionais.

- Avaliar, por amostragem, os procedimentos adotados pelas unidades fiscalizadas, no âmbito de sua competência.
- Verificar *in loco*, por amostragem, se os serviços prestados estão sendo realizados de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas nos ajustes.

2.8. Siglas

ARP	-	Ata de registro de preços
ART	-	Anotação de Responsabilidade Técnica
Cogel	-	Coordenadoria geral de licitações
e-TCM	-	Processo eletrônico do Tribunal de Contas do Município de São Paulo
SEI	-	Sistema Eletrônico de Informações
SMSUB	-	Secretaria Municipal das Subprefeituras

3. RESULTADO

3.1. Introdução

Trata o presente do acompanhamento da execução do Contrato nº 140/SMSUB/COGEL/2020 (Peça 12, fls. 116/127), cujo objeto é a prestação de serviços de readequação e manutenção dos passeios públicos (calçadas). O contrato é oriundo da Ata de Registro de Preços nº 40/SMSUB/COGEL/2019 (Peça 12, fls. 3/15), originária do Pregão Eletrônico nº 23/SMSUB/COGEL/2019 (Peça 10) (acompanhamento do edital tratado no e-TCM nº 10544/2019). Memorando GAB-RB nº 14/2020 (e-TCM nº 8734/2020, Peça 4).

O Contrato nº 140/SMSUB/COGEL/2020 no valor de R\$ 2.511.969,00 e prazo de 90 dias foi firmado em 10.07.20 entre a Secretaria Municipal das Subprefeituras e a empresa Faconstru Construção, Sinalização, Administração e Participações Eireli – EPP (CNPJ 01.367.170/0001-71) através do processo de contratação nº 6012.2020/0011091-5. O prazo do contrato foi prorrogado por 28 dias para o dia 05.11.20, através do 1º Termo de Aditamento (Peça 12, fl. 180).

Desde o final do ano de 2019 até o presente momento a Secretaria Municipal das Subprefeituras firmou 170 contratos no montante de aproximadamente R\$ 141 milhões, para realização de readequação e manutenção dos passeios públicos (calçadas) em todas as regiões do município, com 14 empresas detentoras de ARPs originárias do Pregão Eletrônico nº 23/SMSUB/COGEL/2019¹.

O presente trabalho (e-TCM nº 9857/2020) é parte de um conjunto de quatro trabalhos de acompanhamento de execução de contratos de serviços de readequação e manutenção dos passeios públicos (calçadas) realizados nas quatro regiões geográficas do município, conforme detalhado no Quadro 1.

Quadro 1 – Acompanhamentos de contratos de readequação e manutenção dos passeios públicos

e-TCM	Contrato	ARP	Empresa contratada	Valor do contrato	Subprefeitura
9855/2020	113/SMSUB/COGEL/2020	53/SMSUB/COGEL/2019	Construtora Lettieri Cordaro Ltda.	R\$ 5.164.430,11	Lapa
9856/2020	114/SMSUB/COGEL/2020	47/SMSUB/COGEL/2019	JL Engenharia e Construção Ltda.	R\$ 4.338.411,88	Santana
9857/2020	140/SMSUB/COGEL/2020	40/SMSUB/COGEL/2019	Faconstru Construção, Sinalização, Administração e Participações Eireli	R\$ 2.511.969,00	Vila Mariana
9858/2020	144/SMSUB/COGEL/2020	56/SMSUB/COGEL/2019	Pilão Engenharia e Construções Ltda.	R\$ 4.012.938,46	Ermelino Matarazzo

Fonte: processos e-TCM citados no quadro.

Esta coordenadoria realizou trabalho de auditoria que versa especificamente sobre a realização de readequação de calçadas que estavam em bom estado de conservação ou que haviam sido reformadas recentemente (e-TCM nº 14985/2020), razão pela qual esse tema não será abordado no presente trabalho.

Com o intuito de facilitar a compreensão do relatório, a Peça 9 deste processo contém o sumário da documentação juntada pela equipe de auditoria.

¹ Fonte: SEI nº 6012.2019/0002667-0

3.2. Escopo do presente trabalho

Com o objetivo de verificar se os serviços são realizados de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas nos ajustes, foram realizadas consultas aos processos administrativos da licitação, da contratação e de pagamentos, além de análise *in loco* do desenvolvimento dos serviços.

3.2.1. Controles internos

Verificação dos sistemas de controle interno, de responsabilidade da Secretaria Municipal das Subprefeituras, que assegurem que os serviços estejam sendo executados de acordo com o pactuado e em conformidade com a legislação, através de dez quesitos:

- Recolhimento e manutenção da garantia contratual;
- Instrução do processo de contratação;
- ART do responsável técnico da empresa contratada;
- Preenchimento do Livro de Ordem;
- Participação do detentor dos atestados no contrato;
- Instrução dos processos de pagamento;
- Prazos dos processos de pagamento;
- Documentação tributária e trabalhista;
- Conformidade da dotação orçamentária e da nota de empenho;
- Recebimento provisório e definitivo.

3.2.2. Realização dos serviços

Verificação do atendimento das exigências contratuais, das normas legais pertinentes e da conformidade com os padrões mínimos de qualidade quando da realização dos serviços, de responsabilidade da empresa Faconstru Construção, Sinalização, Administração e Participações

Eireli – EPP, sob fiscalização da Secretaria Municipal das Subprefeituras, através de cinco quesitos:

- Sinalização e isolamento dos locais de realização dos serviços;
- Atendimento da legislação municipal sobre passeios;
- Atendimento das exigências de acessibilidade da Norma NBR 9050:2015;
- Compatibilidade entre os serviços medidos e os serviços realizados.

3.3. Infringências / impropriedades nos controles internos

Da análise dos dez quesitos que compõem o escopo do presente trabalho quanto aos sistemas de controle interno (vide item **3.2.1**) foram detectadas as seguintes infringências / impropriedades:

3.3.1. Ausência de apresentação da documentação exigida para assinatura do contrato

O item 5.2.3 da ARP nº 40/SMSUB/COGEL/2019 estabelece que:

5.2. Para assinatura do Contrato deverá a contratada apresentar: [...]

5.2.3. Indicação dentre os responsáveis técnicos constantes da Ata de Registro de Preços aquele que responderá tecnicamente pelos serviços executados e o preposto que a representará nos locais de trabalho; (Peça 12, fl. 6)

Da análise do processo de contratação (Peça 12), verifica-se que não foi apresentada a indicação do responsável técnico e a indicação do preposto previamente à assinatura do contrato, em desacordo com o item 5.2.3 da ARP nº 40/SMSUB/COGEL/2019.

3.3.2. Ausência de relatório fotográfico detalhando todas as etapas dos serviços

A cláusula 5.3 do Contrato nº 140/SMSUB/COGEL/2020 estabelece os requisitos para apresentação dos relatórios fotográficos:

5.3. As medições apresentadas deverão conter as memórias de cálculo, as autorizações para a execução dos serviços, os croquis e o relatório fotográfico apresentando fotos de mesma visada a cada etapa da execução dos serviços.

5.3.1. As fotos apresentadas deverão ser capturadas a cada 20 metros lineares por um ângulo tal que permita identificar os serviços realizados e a fachada frontal dos imóveis, devendo seguir o modelo de relatório fotográfico abaixo

Foto 01 – Inserir foto geral em que seja possível identificar o trecho de execução do serviço com intervalo de 20m – ANTES;

Foto 02 – Inserir foto de cada serviço em andamento com intervalo de 20m – DURANTE;

Foto 03 e 04 – Inserir foto de cada serviço executado com intervalo de 20m (DETALHE – MÍNIMO DUAS FOTOS DE CADA DETALHE);

Foto 05 – Inserir foto de cada serviço executado com intervalo de 20m – DEPOIS. (Peça 12, fls. 118/119).

Compulsando os processos administrativos de todas as medições realizadas, foram localizados os seguintes relatórios fotográficos (SEI nº 033514755, 034429042, 036636711, 037511342), totalizando 152 fotos (Peça 14).

De acordo com as planilhas de medição elaboradas pela SMSUB, a área total de passeios executada foi de 10.140,51 m² e a extensão total desses passeios é de 1.874,13 m (vide Quadro 4 do Anexo II – Quadros Auxiliares, Peça 19).

De acordo com o contrato são necessárias três fotos (antes, durante e depois) a cada 20 m, mais duas fotos de cada detalhe; portanto seriam necessárias no mínimo 281 fotos (1874,13 / 20 x 3) além das fotos dos detalhes.

Diante do exposto, conclui-se que os processos de pagamento não contêm relatório fotográfico comprovando a realização de todas as etapas dos serviços, em desacordo com a cláusula 5.3.1 do Contrato nº 140/SMSUB/COGEL/2020, prejudicando a transparência e a comprovação da efetiva realização dos serviços remunerados.

3.3.3. Ausência de Termo de Recebimento Provisório e de Termo de Recebimento Definitivo

A cláusula nona do Contrato nº 140/SMSUB/COGEL/2020 determina que:

9.1. Caberá ao responsável pela Fiscalização inspecionar os serviços concluídos, lavrando o respectivo Termo de Recebimento Provisório. Esse recebimento deverá ser feito improrrogavelmente no prazo de 15 (quinze) dias, contados do

término final de todos os serviços, com a lavratura do Termo que será anexado ao Processo.

9.2. Decorridos 60 (sessenta) dias do Termo de Recebimento Provisório, desde que corrigidos eventuais defeitos surgidos neste período, a CONTRATANTE, mediante nova solicitação da CONTRATADA, deverá lavrar o Termo de Recebimento Definitivo.

9.3. O Termo de Recebimento Definitivo deverá ser lavrado mediante termo circunstanciado e assinado pelas partes, após a conclusão dos serviços de acordo com os termos do contrato, observado o disposto no artigo 69 da Lei Federal nº 8.666/93.

9.4. O Recebimento Provisório ou Definitivo não exclui a responsabilidade civil pela solidez e segurança dos serviços, nem a ético-profissional pela perfeita execução do Contrato. (Peça 12, fl. 123)

De acordo com o 1º Termo de Aditamento (Peça 12, fl. 180) e com o Livro de Ordem (Peça 13, fl. 39), a data da efetiva conclusão do serviço foi 05.11.20; no entanto, após o transcurso de mais de 170 dias, não consta Termo de Recebimento Provisório e Termo de Recebimento Definitivo no processo de contratação.

Diante do exposto, conclui-se que não constam do processo de contratação o Termo de Recebimento Provisório e o Termo de Recebimento Definitivo, em desacordo com a cláusula nona do Contrato nº 140/SMSUB/COGEL/2020.

3.4. Infringências / impropriedades na realização dos serviços

Da análise dos quatro quesitos que compõem o escopo do presente trabalho quanto à realização dos serviços (vide item 3.2.2) foram detectadas as seguintes infringências / impropriedades:

3.4.1. Sinalização e isolamento inadequados dos locais de realização dos serviços

Os Decretos Municipais nº 15.704/79 e nº 15.705/79 determinam que as intervenções nas vias públicas devem ser devidamente sinalizadas, em consonância com as normas oficiais da PMSP, das quais destaca-se o Manual de Sinalização Urbana - Obras da Companhia de Engenharia de Tráfego². O item 4 desse manual trata da sinalização vertical e o item 6 dos dispositivos de

² http://www.cetsp.com.br/media/392043/msuvol08_obrasrev1.pdf <acessado em 05.04.21>

sinalização auxiliar. O manual detalha através de projetos padrão como devem ser realizados a sinalização e o isolamento de intervenções no leito carroçável e no passeio.

Da análise do desenvolvimento dos serviços, constatou-se que a sinalização e o isolamento realizados pela empresa contratada apresentaram-se deficientes (a título exemplificativo cita-se as figuras 5, 6, 7, 8, 11 e 12 do Anexo I - Relatório Fotográfico, Peça 18, comprometendo a segurança dos funcionários, dos munícipes e dos veículos que transitavam nas vias.

Nesse sentido o Anexo I-A estabelece em seu item 4.2 que:

Os locais onde os serviços serão executados deverão estar isolados, sinalizados e, ainda, deverão oferecer caminhos alternativos e seguros para passagem de veículos e pedestres, delimitados por tela de proteção de pedestres.

Diante do exposto, conclui-se que a sinalização e o isolamento dos locais das intervenções apresentaram-se deficientes, comprometendo a segurança dos funcionários, dos munícipes e dos veículos que transitavam nas vias, em desacordo com os Decretos Municipais nº 15.704/79 e nº 15.705/79 e o item 4.2 do Anexo I-A do edital.

3.4.2. Prejuízo ao erário na remuneração da espessura do concreto dos passeios

De acordo com as planilhas de medição do contrato (Peça 16), foram executados 10.140,50 m² de passeios, no valor total de R\$ 1.621.495,63, resultando no valor médio de R\$ 159,90 / m² (data-base: jan/2019). Ressalte-se que o valor acumulado de R\$ 1.302.147,27 registrado na 4ª medição apresenta-se equivocado (Peça 16, fl. 33).

Da análise amostral dos itens de serviço constantes das planilhas de medição, verifica-se que houve medição de 1.216,86 m³ do item “17-02-43 – Passeio de concreto armado fck=25Mpa, incluindo preparo da caixa e lastro de brita”, totalizando com BDI a remuneração de R\$ 759.456,73 (1.216,86 x 508,40 x 1,2276). Este é o item de serviço de maior relevância financeira e representa 46,1% do valor total remunerado no contrato (759.456,73 / 1.621.495,63) (Peça 16).

O item 4.6.8.1 do Anexo I-a do Edital do Pregão Eletrônico nº 23/SMSUB/COGEL/2019 (Peça 10, fl. 33) detalha qual deve ser a espessura do concreto do passeio:

As calçadas a serem requalificadas receberão uma camada de concreto usinado de 7,0 cm (sete centímetros).” (grifo nosso)

Em complemento, o item 6 do Anexo I-a do Edital (Peça 10, fl. 49) estabelece critério objetivo para a remuneração do passeio de concreto:

O item 17-02-43 da Tabela SIURB – EDIF/JANEIRO 2019, “PASSEIO DE CONCRETO ARMADO FCK=25MPA, INCLUINDO PREPARO DA CAIXA E LASTRO DE BRITA”, será pago por metro cúbico de calçada executada, considerando-se a área de piso efetivamente pavimentada, com espessura de 7cm.” (grifo nosso)

A quantidade registrada na ARP nº 40/SMSUB/COGEL/2019 para este item de serviço também considera a espessura de 7,0 cm (4.025,75 m³ / 57.510,77 m²) (Peça 12, fl. 4), com a utilização de armadura de reforço.

Apesar dos termos objetivos acerca da espessura do concreto, pactuados entre a PMSP e a empresa contratada na licitação e na assinatura da ARP, a remuneração do presente contrato ocorreu considerando espessura de concreto de 12 cm (1.216,86 / 10.140,51) (Peça 16, fl. 32), espessura 71% superior ao pactuado.

Não há justificativa técnica para a majoração de 71% na espessura do concreto estabelecida no edital, tampouco é usual a construção de passeios com espessura de 12 cm, tanto é que a própria PMSP especificava passeios de 5 a 6 cm para trânsito de pedestres³.

Considerando os critérios objetivos estabelecidos no edital para a espessura do passeio de 7,0 cm, o valor correto para remuneração desse item de serviço é de R\$ 443.016,43 (759.456,73 x 7/12).

Diante do exposto, conclui-se que o valor remunerado indevidamente através do item de serviço “17-02-43 – Passeio de concreto armado fck=25Mpa, incluindo preparo da caixa e lastro de brita” ocasionou prejuízo ao erário de R\$ 316.440,31 (759.456,73 – 443.016,43), que representa 19,5% do valor total remunerado no contrato (316.440,31 / 1.621.495,63).

³ https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/subprefeituras/calçadas/arquivos/cartilha_-_draft_10.pdf

3.4.3. Superfaturamento na remuneração de tubulação de águas pluviais

Da análise amostral dos itens de serviço constantes das planilhas de medição, verifica-se que houve medição de 1.185,61 m do item “10-04-67 – Tubo de PVC rígido, soldável (LINHA ÁGUA) – 75mm (2 ½”)”, totalizando com BDI a remuneração de R\$ 69.570,74 (1.185,61 x 47,80 x 1,2276, Peça 16).

Tubos da linha água fria são destinados a instalações de redes de distribuição de água fria (conforme critério de medição da tabela de custos da SIURB utilizada no presente contrato, transcrito a seguir), que atuam sob pressão hidrostática, por esse motivo são fabricados com material mais resistente, suas paredes possuem maior espessura e por consequência maior preço unitário. De acordo com a Norma Técnica NBR 5648:2010, os tubos da linha água são fabricados na cor marrom.

REDE DE ÁGUA FRIA - TUBULAÇÃO

10.04.67

TUBO DE PVC RÍGIDO, SOLDÁVEL (LINHA ÁGUA) - 75MM (2 1/2")

O serviço será pago por m (metro linear) de tubulação executada, considerando-se o comprimento efetivo do caminho por ela percorrido, nos trechos correspondentes à rede de distribuição de água fria.

O custo unitário remunera o fornecimento e instalação da tubulação de água especificada, inclusive eventuais perdas de corte, o material de vedação ou colagem necessário e as respectivas conexões, bem como a abertura e fechamento de rasgos em paredes, nos trechos em que for embutida, ou a escavação e reaterro de valas com profundidade média de até 0,60m, nos trechos em que for enterrada, ou ainda sua fixação por meio de grampos e/ou presilhas, quando se tratar de tubulação aparente. (grifo nosso)

A realização de serviços de redes de drenagem de águas pluviais é composta por tubos da linha águas pluviais (conforme critério de medição da tabela de custos da SIURB utilizada no presente contrato, transcrito a seguir), esses tubos atuam sem pressão hidrostática, por esse motivo são fabricados com material menos resistente, suas paredes possuem menor espessura e por consequência menor preço unitário que os tubos da linha água fria. De acordo com a Norma Técnica NBR 5688:2010, os tubos da linha águas pluviais são fabricados na cor branca.

REDE DE ÁGUAS PLUVIAIS - TUBULAÇÃO

10.12.15

CONDUTOR EM TUBO DE PVC RÍGIDO, PONTA E BOLSA – 75MM (3")

O serviço será pago por m (metro linear) de condutor instalado, considerando-se o comprimento efetivo do caminho por ele percorrido, do ponto de coleta ao ponto de despejo ou à ligação rede-condutor.

O custo unitário remunera o fornecimento e instalação do condutor especificado; inclusive eventuais perdas de corte e o material de vedação necessário e as respectivas conexões, bem como a abertura e fechamento de rasgos em paredes, quando se tratar de instalação embutida, ou sua fixação por meio de grampos e/ou presilhas, quando se tratar de instalação aparente.

Da análise do desenvolvimento dos serviços, constatou-se que foi utilizada tubulação da linha águas pluviais, em consonância com as normas técnicas (a título exemplificativo citam-se as figuras anexadas pela própria empresa contratada à Peça 14, fls. 21, 36 e nas Figuras 10, 13 e 14 do Anexo I – Relatório Fotográfico, Peça 18); no entanto a remuneração ocorreu indevidamente com base nos preços da linha água fria.

De acordo com a tabela de custos da Siurb sem desoneração, data-base: jan/2019, utilizada como base para a licitação que originou o presente contrato, o custo unitário do tubo da linha água fria é de R\$ 66,44 / m (item de serviço 10-04-67) e o custo unitário do tubo da linha águas pluviais é de R\$ 25,61 / m (item de serviço 10-12-15), diferença de R\$ 40,83 / m, que representa 159% a maior.

Considerando o desconto de 28,53% oferecido pela empresa contratada em sua proposta comercial (Peça 11, fl. 6), o valor correto para remuneração dos tubos efetivamente instalados pela empresa contratada é de R\$ 22,47 / m (vide Quadro 7 do Anexo II – Quadros Auxiliares, Peça 19).

Diante do exposto, conclui-se que o valor remunerado indevidamente através do item de serviço “10-04-67 – Tubo de PVC rígido, soldável (LINHA ÁGUA) – 75mm (2 ½”)” ocasionou superfaturamento na remuneração da tubulação de águas pluviais e prejuízo ao erário de R\$ 49.929,28 (vide Quadro 9 do Anexo II – Quadros Auxiliares, Peça 19).

3.5. Responsáveis

Item da conclusão	Nome	Cargo	RF	Fls.
4.1 a 4.5	Andrea Perez de Souza Moraes	Fiscal do contrato / SMSUB	727.319-3	Peça 12, fl. 130 Peça 13, fls. 122/123
4.6	Nancy Salles	Assessora Especial / SMSUB	710.519.3	Peça 12, fls. 105/107

4.1 a 4.6	Radyr Llamas Papini	Chefe de Gabinete / SMSUB	755.908.9	Peça 12, fls. 116/127 e 180
4.1 a 4.6	Alexandre Modonezi de Andrade	Secretário / SMSUB	748.892.1	Nomeação DOC de 24.11.18, pág. 8

4. CONCLUSÃO

À vista dos exames documentais e das verificações realizadas *in loco*, conclui-se que a execução do Contrato nº 140/SMSUB/COGEL/2020 apresenta as seguintes infringências/impropriedades:

- 4.1. O valor remunerado indevidamente através do item de serviço “17-02-43 – Passeio de concreto armado fck=25Mpa, incluindo preparo da caixa e lastro de brita” ocasionou prejuízo ao erário de R\$ 316.440,31, que representa 19,5% do valor total remunerado no contrato (**item 3.4.2**);
- 4.2. O valor remunerado indevidamente através do item de serviço “10-04-67 – Tubo de PVC rígido, soldável (LINHA ÁGUA) – 75mm (2 ½”)” ocasionou superfaturamento na remuneração da tubulação de águas pluviais e prejuízo ao erário de R\$ 49.929,28 (**item 3.4.3**);
- 4.3. A sinalização e o isolamento dos locais das intervenções apresentaram-se deficientes, comprometendo a segurança dos funcionários, dos munícipes e dos veículos que transitavam nas vias, em desacordo com os Decretos Municipais nº 15.704/79 e nº 15.705/79 e o item 4.2 do Anexo I-A do edital (**item 3.4.1**);
- 4.4. Os processos de pagamento não contêm relatório fotográfico comprovando a realização de todas as etapas dos serviços, em desacordo com a cláusula 5.3.1 do Contrato nº 140/SMSUB/COGEL/2020, prejudicando a transparência e a comprovação da efetiva realização dos serviços remunerados (**item 3.3.2**);
- 4.5. Não constam do processo de contratação o Termo de Recebimento Provisório e o Termo de Recebimento Definitivo, em desacordo com a cláusula nona do Contrato nº 140/SMSUB/COGEL/2020 (**item 3.3.3**);
- 4.6. Não foi apresentada a indicação do responsável técnico e a indicação do preposto previamente à assinatura do contrato, em desacordo com o item 5.2.3 da ARP

nº 40/SMSUB/COGEL/2019 (item 3.3.1).

Em 30.04.21

EDUARDO SILVEIRA CARVALHO
Agente de Fiscalização

RODRIGO MACHADO SILVA
Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle

RP.: LFFR