

RELATÓRIO PRELIMINAR DE ACOMPANHAMENTO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL

1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº 2021/00383.

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Execução Contratual (Acompanhamento).

2.2. Objetivo

Verificar se o Contrato nº 019/SIURB/2020 está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste.

2.3. Unidade fiscalizada

Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras - SIURB.

2.4. Período de realização

09.03.2021 a 28.07.2021.

2.5. Período de abrangência

N.A.

2.6. Equipe técnica

Dimitri Fabricio Carvalho Rodermei RF nº 20.271.

Tarcisio Hugo Neris RF nº 20.277.

2.7. Procedimentos

- Observância aos procedimentos descritos no “Manual de Fiscalização” e no “Manual Técnico de Fiscalização de Obras Públicas e Serviços de Engenharia”, ambos da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, no que couber.
- Consulta e Análise de elementos dos Processos Administrativos SEI nº 6018.2019/0039356-0 (Processo mãe) e do Processo de Medição nº 6022.2021/0001032-1.
- Realização de vistorias às obras para a conclusão da construção da UPA Tipo III – Vila Mariana e elaboração de Registro Fotográfico, **Anexo I**, peça 20.
- Verificação das ações de fiscalização e controle desenvolvidas pela SIURB, com base nas disposições contratuais.

2.8. Glossário de abreviaturas e siglas

BDI	– Benefícios e Despesas Indiretas.
CPUs	– Composições de Preços Unitários.
CREA	– Conselho Regional de Engenharia e Agronomia.
DNIT	– Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.
e-TCM	– Processo Eletrônico do TCM/SP.
SEI	– Sistema Eletrônico de Informações (Processo Eletrônico da Prefeitura de São Paulo).
SIURB	– Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras.
SMS	– Secretaria Municipal da Saúde.
TA	– Termo de Aditamento.
UPA	– Unidade de Pronto Atendimento.

3. RESULTADOS

3.1. Introdução

Trata-se de procedimento de “Acompanhamento de Execução Contratual” das obras e serviços para construção da Unidade de Pronto Atendimento – UPA Tipo III – Vila Mariana – (situada na Rua Diogo de Faria com a Rua Botucatu, Vila Mariana - SP), em execução indireta, sob o regime de empreitada por preço unitário, no prazo de vigência inicial de 12 meses a partir da data fixada na Ordem de Início,

decorrente da Licitação de Concorrência nº 014/19/SIURB, promovida pela SIURB, cuja vencedora foi a empresa Bellacon Construtora & Incorporadora Eireli - EPP, portadora do CNPJ nº 11.479.176/0001-94.

3.2. Da Análise do Contrato

Nos autos do e-TCM nº 009108/2020 foi procedida à análise da Contratação referente ao Contrato nº 019/SIURB/2020, tendo sido apontadas diversas irregularidades e, após manifestações da Origem e do corpo técnico do TCM, foram mantidos os apontamentos a seguir:

- 2.1. Não foi localizada a documentação completa demonstrando a regularidade fiscal da empresa vencedora da licitação quando da assinatura do Termo de Contrato (subitem 1.1. e item 14.10 do Relatório).
- 2.2. Não foram localizadas as pesquisas de preços que eventualmente deram origem às composições de preços que subsidiaram os valores apresentados no orçamento referencial da Administração (subitem 1.2. e item 14.1 do Relatório).
- 2.4. As ausências na instrução da presente contratação de memórias de cálculo, de inventário, de resultados de ensaios do controle tecnológico do concreto da estrutura já executada e da medição acumulada realizada pela SIURB no Contrato nº 015/SIURB/2015 infringiram o art. 6º, inciso IX, da Lei Federal nº 8.666/93 (subitem 1.4. e item 14.1 do Relatório).

3.3. Do Contrato nº 019/SIURB/2020

O ajuste foi assinado em 06.05.2020 (peça 4, fl. 17) e a sua Ordem de Início assinada em 13.05.2015, peça 05, na qual consta a redação: “O prazo para execução dos serviços será de **365 (trezentos e sessenta e cinco)** dias corridos, a contar do dia **14/05/20.**” (grifos no original).

Desse modo, a data inicialmente prevista para a entrega dos serviços era em 13.05.2021.

A Cláusula Terceira do Contrato, fl. 2, peça 4, estabelece que o valor inicial do Contrato era de R\$ 4.797.779,78, resultante de desconto de 31,96% sobre o preço de R\$ 7.051.899,44 fixado no Edital (peça 7, fl. 3), para a data-base janeiro/2019, despesas oneradas pelas dotações orçamentárias nºs 84.10.10.302.3003.1512.4.4.90.51.00.02 e 84.11.10.302.3003.9204.4.4.90.51.00.00 suportadas pelas Notas de Empenhos nºs 37968/20 no valor de R\$ 3.253.401,87 e 37970/20 no valor de R\$ 1.544.677,97.

A Cláusula Sexta determina os principais critérios de preços e de reajustes contratuais, onde a subcláusula 6.2.1 estabelece que:

Será adotada como referência, para efeito de composição dos custos novos acrescidos por termo aditivo, **a Tabela de Custos Unitários data-base – jan/19**, sobre os quais incidirá a variação entre o “valor total dos custos básicos proposto” e o valor total dos custos básicos orçado” constante do orçamento da Prefeitura. e, ainda, o B.D.I. proposto, desde que este não ultrapasse o B.D.I. referencial. Se o B.D.I. proposto ultrapassar o B.D.I. referencial, será adotado o B.D.I. referencial. (grifos no original – peça 4, fl. 4).

Acerca do reajuste de preços, na subcláusula 6.5.1 (peça 4, fl. 4) , consta que “Será utilizado o Índice de Preços ao Consumidor – IPC, apurado pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE, conforme estabelecido na Portaria SF/389/2017”. Ademais, determina que “O marco inicial para o cômputo do período de reajuste será a data base da Proposta, nos termos do que dispõe a Lei Federal nº 10.192/2001, e que o primeiro reajuste será concedido no mês de aniversário do contrato.” (peça 4, fl. 5).

Na subcláusula 4.3, fl. 3, peça 4, indica que em alterações que envolvam modificação do Cronograma, este deverá ser refeito e apresentado à Fiscalização no prazo de 5 dias, incidindo a Contratada no caso do não atendimento na multa estipulada no item 11.1.5 da Cláusula Décima-Primeira deste Contrato.

A Cláusula Quinta, fl. 3, peça 4, estabelece que a contratada deverá apresentar ao Departamento de Edificações – EDIF, 05 dias úteis contados da assinatura deste Contrato, os seguintes documentos:

- a) ART – Anotação de Responsabilidade Técnica referente aos serviços e obra;
- b) Comprovação da Matrícula da Obra no INSS; e
- c) Cópia da apólice dos seguintes seguros, que deverão ser mantidos durante todo o período de execução da obra:
 - c.1) Risco de responsabilidade civil do construtor;
 - c.2) Contra acidentes de trabalho;
 - c.3) Riscos diversos de acidentes físicos da obra, além de outros exigidos pela legislação pertinente.

Já a subcláusula 7.6, peça 4, fls. 5/6, estabelece que em cada medição realizada o contratado deverá apresentar os seguintes documentos:

- a) Declaração de utilização de produtos e subprodutos de madeira de origem exótica, quando esta for a hipótese, acompanhada das respectivas notas fiscais de sua aquisição;
- b) no caso de utilização de produtos ou subprodutos de madeira de origem nativa, deverão ser entregues ao contratante os seguintes documentos:
 - 1) notas fiscais de aquisição destes produtos e subprodutos.

- 2) original da 1ª (primeira) via da Autorização de Transporte de Produtos Florestais – ATPF, expedida pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, mantendo arquivada na empresa cópia autenticada deste documento.
- 3) Comprovante de que o fornecedor dos produtos ou subprodutos de madeira de origem nativa encontra-se cadastrado no Cadastro Técnico Federal do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA.
- c) No caso de utilização de produtos de empreendimentos minerários, nos termos do Decreto nº 48.184, de 13 de março de 2007, deverão ser entregues ao contratante os seguintes documentos:
 - 1) notas fiscais de aquisição desses produtos;
 - 2) na hipótese de o volume dos produtos minerários ultrapassar 3m³ (três metros cúbicos), cópia da última Licença de Operação do empreendimento responsável pela extração dos produtos de mineração, emitida pela Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB, quando localizado no Estado de São Paulo, ou de documento equivalente, emitido por órgão ambiental competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, no caso de empreendimentos localizados em outro Estado;

A cláusula 8ª, peça 4, fls. 6/7, estabelece as condições para o pagamento dos serviços e a 9ª versa sobre os critérios e documentos necessários para o recebimento do objeto contratado.

Na Cláusula 10ª (peça 4, fls. 8/11), que trata da fiscalização dos serviços, tem-se que a Contratada deve manter na obra Livro de Ordem, consoante o disposto na Resolução nº 1024/2009 do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA), na Resolução nº 07/2016 do Tribunal de Contas do Município de São Paulo e no Ato Normativo CREA-SP nº 06, de 28.05.12, e demais normas emitidas, para anotações de todos os fatos ocorridos durante a execução das obras e/ou serviços, as determinações à regularização das faltas ou defeitos observados, conforme art. 67 da LF nº 8.666/93.

Conforme dispõe a subcláusula 13.1, peça 4, fl. 15, da Cláusula Décima Terceira – Da rescisão, a Contratada não poderá transferir ou subcontratar no todo ou em parte o objeto do Contrato, sem prévia autorização escrita da Prefeitura, sob pena de rescisão.

De acordo com a subcláusula 15.1 da Cláusula Décima Quinta – Da subcontratação, peça 4, fl. 16, a Contratada poderá subcontratar partes das obras e serviços, até o limite de 30% do valor inicial do contrato, desde que prévia e expressamente autorizada pela Autoridade Competente.

3.4. Das alterações contratuais

Até a data de conclusão deste relatório, foi lavrado 01 Termo de Aditamento ao Contrato nº 019/SIURB/20, no qual constam alterações contratuais na execução da UPA Vila Mariana, conforme seguem.

3.4.1. Do Termo de Aditamento nº 001/019/SIURB/20/2020

O Termo de Aditamento (TA) nº 001/019/SIURB/20/2020, peça 9, fls. 83/85, promoveu alterações no Contrato, com um acréscimo total de serviços de 35,16%, redução de 12,08% e adoção de novo cronograma financeiro. O Contrato passou a vigorar então com o valor de R\$ 5.905.206,15.

A fim de justificar a monta do percentual acrescido, consta à peça 9, fl. 84 que o aditivo atendeu às premissas do Acórdão TCU nº 749/2010.

Em verdade, esse Acórdão trata do julgamento da celebração de um aditivo em que houve a extrapolação de 25% de acréscimos contratuais. As referidas premissas constam na Decisão nº 215/1999 – Plenário, a saber:

- b) nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:
 - I - não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;
 - II - não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;
 - III - decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;
 - IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;
 - V - ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;
 - VI - demonstrar-se - na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea 'a', supra - que as consequências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja gravíssimas a esse interesse; inclusive quanto à sua urgência e emergência;

As respostas a essas condicionantes constam à peça 9, fls. 35/44, destacando o item III:

III - *decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;*

Como é possível verificar, para a licitação foram desenvolvidos os projetos executivos: projetos de fundação (blocos e vigas baldrame); estrutura, estrutura metálica, arquitetura e instalações elétrica e hidráulica , porém existe a necessidade de projetos para as concessionárias (Sabesp , Enel , Bombeiros , Comissão de Acessibilidade) , etc.

Foi necessário também o refazimento dos projetos de arquitetura e instalações, (As Built), uma vez que trata-se de conclusão de remanescente de obra que ficou invadida por um longo período e que necessitou de adaptações. (peça 9, fl. 43, grifos no original).

Consoante a jurisprudência do TCU, vide Acórdão nº 34/2011 - Plenário, a legitimidade das alterações contratuais deve envolver, sempre, situações imprevisíveis, ou previsíveis de consequências incalculáveis nos termos da lei. Eventos que, por sua natureza, não se anteviam previamente à contratação.

Nessa esteira, o termo aditivo baseado em situação que já se sabia necessária – ou se deveria saber – anteriormente ao edital (e, conseqüentemente, ao contrato) possui vício de origem e macula a competitividade do certame, por não tornar pública todas as particularidades – já conhecidas – do objeto a ser executado; o que inclui a eventual inépcia e incompletude na elaboração do projeto.

No caso em tela, trata de remanescente de obra, em que as condições já eram conhecidas, ou deveriam ser, desde o Contrato anterior.

As alterações promovidas relativas às mudanças para as concessionárias já estão englobadas nos 25% permitidos pela Lei de Licitações, bem como as alterações promovidas na implantação da edificação.

Ressalte-se, também, o curto prazo entre a Ordem de Início e a solicitação do primeiro aditivo, peça 9, fls. 35/44 (14/05/2020 a 04/09/2020), ou seja, em menos de 4 meses do início das obras foram solicitadas mudanças significativas, maiores inclusive que o limite legal.

Desse modo, a situação apresentada demonstra a incipiência do projeto licitado, corroborando o apontamento realizado na análise de contratação por esta Coordenadoria:

2.4. As ausências na instrução da presente contratação de memórias de cálculo, de inventário, de resultados de ensaios do controle tecnológico do concreto da estrutura já executada e da medição acumulada realizada pela SIURB no Contrato nº 015/SIURB/2015 infringiram o art. 6º, inciso IX, da Lei Federal nº 8.666/93 (subitem 1.4. e item 14.1 do Relatório).

Assim, o curto espaço de tempo aliado à importância das alterações de quantitativos e serviços do primeiro aditivo demonstra que a quantificação dos serviços realizados no Contrato anterior (**nº 015/SIURB/2015**) e dos faltantes para a finalização da obra, não foi realizada a contento. Resta evidenciado que esse levantamento foi realizado somente após o Contrato assinado e não previamente à licitação.

Do exposto, têm-se que o termo aditivo foi baseado em situação que já se sabia necessária – ou se deveria saber – anteriormente ao edital (e, conseqüentemente, ao contrato) de forma que possui vício de origem e macula a competitividade do certame, por não tornar pública todas as particularidades – já conhecidas – do objeto a ser executado; corroborando a inépcia e incompletude na elaboração do projeto já apontada na análise de contratação.

Com efeito, o acréscimo total de serviços de 35,16% realizado no Termo de Aditamento (TA) nº 001/019/SIURB/20/2020, infringiu o § 1º do art. 65 da LF nº 8.666/93.

3.4.2. Do Contrato Verbal devido a não lavratura dos aditamentos de prazo

Consta à fl. 477 da peça 10, despacho autorizatório para um novo termo de aditamento, publicação no DOC em 16.07.2021. Neste, foi autorizada a retificação do valor contratual de R\$ 5.905.206,15 (TA nº 001/019/SIURB/20/2020) para R\$ 5.855.567,74.

Ocorre que o prazo contratual era até 13.05.2021, conforme Ordem de Início emitida em 14.05.2020, com prazo de 365 dias.

Anteriormente a esse último despacho, foram autorizados três aditamentos de prazo, totalizando 75 dias, de 13.05.2021 a 28.07.2021, conforme despachos às fls. 202, 293 e 367 da peça 10. No entanto, não foram formalizados aditivos para essas prorrogações.

Desse modo, a execução das obras por 75 dias descoberta de termo de aditamento caracteriza contratação verbal em infringência ao art. 60 da Lei Federal nº 8.666/93.

3.5. Das Dotações, Empenhos e Pagamentos

As despesas decorrentes do Contrato nº 019/SIURB/2020 foram suportadas pelas dotações orçamentárias e empenhos discriminados no **Quadro 1**:

Quadro 1 - Dotações Orçamentárias/Empenhos

Órgão (+cód.)	Unid. (+cód.)	Projeto/atividade (+cód.)	Conta Despesa (+cód.)	Subelemento (+cód.)	Fonte de recurso (+cód.)	Empenho	Ano
84 - FMS/SMS	10 - FMS	1512- Construção e Implantação de Unidades de Pronto Atendimento (UPA) Programa de Metas 23.d	44905100 - Obras e Instalações	89 – Obras em Andamento – Uso Comum do Povo	02 – Transferências Federais	37968	2020
84 - FMS/SMS	11 - FMS/BID	9204 – Avançar Saúde SP – Ampliação, Reforma e Requalificação de Equipamentos de Saúde – Programa de Metas 22.c	44905100 - Obras e Instalações	89 – Obras em Andamento – Uso Comum do Povo	00 – Tesouro Municipal	37970	2020
84 - FMS/SMS	10 - FMS	1512- Construção e Implantação de Unidades de Pronto Atendimento (UPA) Programa de Metas 23.d	44905100 - Obras e Instalações	89 – Obras em Andamento – Uso Comum do Povo	02 – Transferências Federais	88536	2020
84 - FMS/SMS	11 - FMS/BID	9204 – Avançar Saúde SP – Ampliação, Reforma e Requalificação de Equipamentos de Saúde – Programa de Metas 22.c	44905100 - Obras e Instalações	89 – Obras em Andamento – Uso Comum do Povo	00 – Tesouro Municipal	99065	2020
84 - FMS/SMS	11 - FMS/BID	9204 – Avançar Saúde SP – Ampliação, Reforma e Requalificação de Equipamentos de Saúde – Programa de Metas 22.c	44905100 - Obras e Instalações	89 – Obras em Andamento – Uso Comum do Povo	00 – Tesouro Municipal	19514	2021
84 - FMS/SMS	11 - FMS/BID	9204 – Avançar Saúde SP – Ampliação, Reforma e Requalificação de Equipamentos de Saúde – Programa de Metas 22.c	44905100 - Obras e Instalações	89 – Obras em Andamento – Uso Comum do Povo	00 – Tesouro Municipal	39457	2021

Fonte: Elaborado pela equipe técnica a partir de dados obtidos no Sistema Ábaco do TCM/SP verificados no dia 07.06.2021.

Nesse seguimento, o **Quadro 2** reproduz os montantes dos valores empenhados, cancelados, liquidados, pagos e o saldo a empenhar.

Quadro 02 - Notas de Empenho - Demonstração do Saldo

Em R\$

Empenho	Data de emissão	Valor Empenho	Cancelado*	Liquidado*	Pago*	Saldo*
37968	16.04.2020	3.253.101,87	0,00	3.253.101,87	3.253.101,87	0,00
37970	16.04.2020	1.544.677,91	70.022,11	1.474.655,80	1.474.655,80	0,00
88536	29.10.2020	62.986,83	62.986,83	0,00	0,00	0,00
99065	02.12.2020	1.042.043,49	1.042.043,49	0,00	0,00	0,00
19514	15.02.2021	340.548,45	0,00	340.387,65	340.387,65	160,80
39457	13.05.2021	791.108,66	0,00	201.912,01	201.912,01	589.196,65

Fonte: Elaborado pela equipe técnica a partir de dados obtidos no Sistema Ábaco do TCM/SP verificados no dia 27.07.2021.

(*) Considerado Restos a Pagar.

Até o momento, onze medições foram realizadas, liquidadas e pagas, conforme discriminadas no

Quadro 03 a seguir:

Quadro 03 – Histórico de medições realizadas

Processo de Pagamento nº	Medição	Nota Fiscal nº	Nº Nota liquidação	Valor (R\$)	Data da Liquidação	Data do Pagamento
6022.2020/0001500-3	1ª	132	141624	194.933,77	16.07.2020	21.07.2020
6022.2020/0001855-0	2ª	136	155023	663.512,53	30.07.2020	04.08.2020
6022.2020/0002149-6	3ª	144	180206	561.691,51	01.09.2020	04.09.2020
6022.2020/0002467-3	4ª	152	197009	686.182,82	24.09.2020	30.09.2020
6022.2020/0002639-0	5ª	161	232266	1.146.781,24	11.11.2020	16.11.2020
			232282	205.307,67	11.11.2020	16.11.2020
6022.2020/0002951-9	6ª	176	265018	706.248,16	18.12.2020	23.12.2020
6022.2020/0003365-6	7ª	200	19017	273.697,22	03.02.2021	08.02.2021
6022.2021/0000355-4	8ª	204	52582	289.402,75	17.03.2021	22.03.2021
6022.2021/0000840-8	9ª	211	117348	132.962,24	11.06.2021	16.06.2021
6022.2021/0001032-1	10ª	218	120581	207.425,41	17.06.2021	22.06.2021
6022.2021/0001502-1	11ª	226	139599	201.912,01	08.07.2021	14.07.2021
Subtotal Medição (R\$ a Po)				5.270.057,33		

Fonte: Elaborado pela equipe técnica a partir de dados obtidos no Sistema Ábaco do TCM/SP verificados no dia 27.07.2021.

Assim, até o momento foram pagos R\$ 5.270.057,33, 89,24% do total do Contrato com aditivos.

3.6. Da Fiscalização

Consta à peça 5 a designação do Eng. André Kainer Rinaldi, de EDIF-5, como responsável pela fiscalização do Contrato em comento.

À peça 6 consta a ART do engenheiro civil: Gilmar de Oliveira Martins, como responsável técnico pela Contratada.

Consoante item 03.09.02. do Memorial Descritivo, peça 7, fl. 132, parte integrante do Contrato em epígrafe (item 1.2, peça 4, fl. 2), a Contratada deveria ter apresentado ART do Engenheiro Eletricista responsável pela execução da obra com base no valor e prazo do contrato.

Frisa-se que na proposta comercial constava o Engenheiro eletricista Jose Raimundo de Brito, como um dos responsáveis pela Contratada (peça 13, fl. 18). Porém, não consta nos autos a ART do profissional.

Desse modo, a ausência de ART de Eng. Eletricista infringiu o item 1.2 do Contrato c/c o item 03.09.02. do Memorial Descritivo.

3.7. Dos Seguros

No item 10.2.25 do Contrato consta que a Contrata deverá providenciar e manter os seguintes seguros, peça 4, fl. 11:

- 10.2.25.1 Risco de responsabilidade civil do construtor;
- 10.2.25.2 Contra acidentes de trabalho;
- 10.2.25.3 Riscos diversos de acidentes físicos da obra, além de outros exigidos pela legislação pertinente.

Para tanto, foi apresentada a apólice de risco de engenharia civil cruzada (RCC) nº 1006700037326 emitida pela seguradora Berkley International do Brasil Seguros SA, válida de 13/05/2020 a 14/05/2021 (peça 8).

A apólice apresentada abriga uma gama variada de coberturas, para o risco de engenharia de forma exemplificativa, têm-se:

- Básica - Obras civis em construção e Instalação e Montagem na importância integral do Contrato inicial.

Não consta o detalhamento dessa garantia, comumente no mercado conhecida como OCC, contempla riscos inerentes à construção ou erro de execução; riscos da natureza; entre outros.

- Despesas extraordinárias; tumultos, greves e lockout; manutenção ampla; despesas com desentulho; obras concluídas; ferramentas de pequeno e médio porte. Cada uma dessas garantias possui a importância segurada de 5% do Contrato inicial.

Não consta o detalhamento de cada um desses itens. Comumente no mercado as despesas extraordinárias contemplam despesas de mão de obra para serviços noturnos e/ou realizados em feriados e finais de semana para consertos ou fretamento de meios de transporte; contempla

despesas com danos causados por tumulto, greve ou greve patronal (lockout); Desentulho do local: cobre despesas com a retirada de entulho do local; Obras concluídas: cobre danos materiais causados a partes da obra quando finalizadas; e, Manutenção ampla: garante danos causados aos bens decorrentes da execução dos trabalhos de acertos, ajustes e verificação realizados durante o período de manutenção ocorridos na fase de construção ou instalação.

- Propriedades Circunvizinhas (Com fundação) na importância de 40% do Contrato inicial.

Não consta o detalhamento desse item. Comumente no mercado essa garantia contempla danos materiais a outros bens de propriedade do segurado ou bens de terceiros sob a sua guarda, custódia ou controle, existentes no canteiro de obras, desde que comprovadamente decorrentes dos trabalhos de execução ou testes.

- Danos em Consequência de Erro de Projeto e Riscos do Fabricante (Sem itself) Propriedades Circunvizinhas (Com fundação) na importância de 40% do Contrato inicial.

Não consta o detalhamento desse item. Comumente no mercado essa garantia contempla danos causados à obra decorrentes de erro de projeto mais prejuízos ocorridos durante reposição, reparo ou retificação.

- Responsabilidade Civil Geral/Cruzada (com fundação) na importância de 40% do Contrato inicial.

Não consta o detalhamento desse item. Comumente no mercado essa garantia contempla os danos materiais e corporais causados involuntariamente a terceiros, decorrentes da execução da obra por empreiteiros ou subempreiteiros ligados diretamente ao segurado principal na prestação de serviços durante o prazo de vigência da apólice.

- Lucros Cessantes Decorrente de Responsabilidade Civil na importância de 50% da Responsabilidade Civil Geral/Cruzada.

Não consta o detalhamento desse item. Comumente no mercado garante as quantias pelas quais o segurado é responsável, referentes a perdas financeiras e lucros cessantes causados involuntariamente a terceiros em decorrência dos trabalhos pertinentes à obra.

Além dos supracitados, têm-se garantias para Equipamentos Móveis e Estacionários; Danos Morais; Despesas de Salvamento e Contenção de Sinistro; Transporte de Materiais a Serem Incorporados à Obra; Ferramentas de Pequeno e Médio Porte e Afretamento de Aeronaves.

O limite máximo de garantia da apólice é de R\$ 9.453.648,37.

Ademais, para a responsabilidade civil, a garantia da responsabilidade civil do empregador representa a importância de 20% do contrato inicial com a cobertura total de R\$ 959.555,96.

Detalhadas essas informações, verifica-se que não se encontraram no instrumento convocatório os dados fundamentais para esclarecer, delimitar e o seguro pretendido na época da licitação.

A título de exemplo, o edital não esclarece quais os valores do risco declarado (valor integral das coisas seguradas) e do limite máximo de indenização da apólice a ser contratada (valor máximo a ser pago pela seguradora em decorrência de um sinistro), nem se posiciona em relação a quais garantias o contratado deveria assumir. Por exemplo, não se vislumbram motivos para garantias referentes ao afretamento de aeronaves nesse Contrato.

Também não foi disciplinado o que ocorreria nos eventos que venham ultrapassar os limites máximos de indenização a serem contratados.

Diante disso, nos casos em que a SIURB preveja esse tipo de seguro, torna-se relevante que o instrumento convocatório contemple documento com os vários aspectos e particularidades que, a exemplo dos modelos adotados no setor privado, deverão compor as condições que a apólice de seguro riscos de engenharia abarcará. Não menos importante, também, é a estimativa do custo da apólice.

Por fim, cita-se o exemplo do DNIT que, comumente, exige que a cobertura seja estendida por mais três anos após a vigência do seguro. Dessa forma, a garantia referente a “obra concluída” torna-se útil.

Porém, esses aspectos correspondem a um vício de origem da contratação, de responsabilidade dos agentes públicos, correspondente à fase licitatória.

Do exposto, a ausência de individualização do seguro a ser contratado, delimitando riscos cobertos e seus respectivos valores, riscos excluídos, limites máximos de indenização, especificação das

garantias cobertas, entre outros, foi de encontro aos princípios da isonomia do certame (art. 37, XXI, da Constituição Federal e art. 30º da Lei nº 8.666/93) e da segurança jurídica do contrato (art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal).

Outrossim, não consta nos autos a prorrogação do seguro, bem como sua readequação ao primeiro aditivo lavrado em infringência ao item 10.2.25 do Contrato.

3.8. Da não adequação da UPA às necessidades impostas pela COVID-19

Foi objeto de questionamento na Requisição de Documentos (RD) nº 1 se foram feitas adequações durante a execução da obra para modificar o uso inicialmente previsto de leitos de internação da UPA. Tal modificação possibilitaria a implantação de leitos de UTI, tendo em vista o atendimento a pacientes portadores de COVID-19.

Registra-se que, tal adequação de leitos de internação para leitos de UTI foi necessária em UPAs concluídas recentemente pela SIURB, conforme foi constatado na UPA Perus no Relatório de Inspeção do e-TCM nº 002014/2021.

Quanto a isso, a Origem informou: “Esclarecemos que as obras estão sendo executadas conforme diretrizes da SMS, seguindo o projeto padrão original [...]”, peça 14.

Portanto, as obras de execução da UPA Vila Mariana não tiveram adequação do uso de leitos de internação para leitos de UTI que permitiria o atendimento a pacientes de COVID-19, mantendo, assim, o projeto original da SMS.

3.9. Situação da obra em 17 de março de 2021

Na vistoria realizada, a execução da obra encontrava-se em ritmo condizente com as frentes de execução liberadas.

Na parte superior da UPA, denominada cobertura, estava em conclusão o telhado metálico, além de já concluído o trecho da cobertura em policarbonato, como também executada a manta asfáltica com a regularização de proteção. Os rufos metálicos estavam colocados, porém sem a presença dos dispositivos de para-raios. Estavam parcialmente executados os painéis solares. Porém, a

infraestrutura para o sistema ar-condicionado não havia sido iniciada. Por fim, as áreas técnicas da cobertura não estavam concluídas.

No 1º e 2º pavimento encontravam-se em execução serviços de: preparação para colocação do piso vinílico; instalação de réguas medicinais, limpeza em geral, além da constatação de serviços em fase de conclusão como piso de granito, forro, colocação de portas de madeira e pintura.

Por fim, as instalações hidráulicas da caixa d'água não estavam concluídas, como também não haviam sido instalados os compressores de gases medicinais. O equipamento gerador estava em obra, porém sem as instalações concluídas, além de que os ambientes da cabine primária ainda estavam em execução serviços de reboco, conforme Foto 7 do **Anexo 1** – Registro Fotográfico (peça 20).

Ademais, cabe ressaltar que o efetivo da obra refletia a quantidade de frentes liberadas para execução.

3.10. Da antecipação de pagamentos

Analisando a medição nº 10 (Processo SEI 6022.2021/0001032-1) constam quantitativos remunerados que não são condizentes com o andamento da obra, conforme **Quadro 4**.

Quadro 4 – Relação de medição e remuneração antecipada, Po

Item	Descrição	Valor (R\$)		Houve pagamento na 10ª medição?
		Previsto	Acumulado até 10ª medição	
9.28	CABO 95,00MM2 – ISOLAMENTO PARA 0,7KV – CLASSE 4 – FLEXÍVEL	12.166,00	12.166,00	NÃO, ANTERIOR
9.30	CABO 120,00MM2 – ISOLAMENTO PARA 0,7KV – CLASSE 4 – FLEXÍVEL	28.047,60	28.047,60	NÃO, ANTERIOR
9.165	GRUPO GERADOR COM POTÊNCIA DE 460/434 KVA	141.344,01	141.344,01	NÃO, ANTERIOR
16.34	ELEVADOR 2 PARAD LEITO/PASSAG ELETROMEC	135.797,72	135.797,72	NÃO, ANTERIOR
18.1	SISTEMA DE AR CONDICIONADO, VENTIL/EXAUST MECANIC.	353.558,08	335.880,15	NÃO, ANTERIOR
Total (Po, s/BDI)		670.913,41	653.235,48	97,4%

Fonte: Elaborado pela equipe com base na Planilha da 10ª medição (peça 18).

Inicialmente, o período da 10ª medição é compreendido entre 01.02.2021 até 31.03.2021.

Verifica-se que, dos itens da planilha de medição relacionados no **Quadro 4**, todos os itens foram medidos anteriormente ao período da 10ª medição, ou seja, até 31.01.2021. Entretanto, na vistoria realizada em 17/03, os itens não se encontravam concluídos, caracterizando-se a antecipação da medição e do pagamento de serviços inconclusos.

Tanto o cabeamento elétrico que trata da entrada de energia, quanto o que trata da ligação entre a cabine primária e do grupo gerador não estavam concluídos.

Também, o equipamento gerador encontrava-se em obra, porém, também não havia sido instalado.

Quanto aos elevadores, esses estavam em fase inicial de execução com a instalação das máquinas de tração. Verifica-se na Foto 12 do Registro Fotográfico – **Anexo 1** a incompletude dos elevadores, os quais foram medidos e remunerados integralmente antes da 10ª medição.

Não obstante, o sistema de ar-condicionado estava em execução, faltando a instalação de diversos equipamentos, conforme verifica-se na Foto 15 do Registro Fotográfico – **Anexo 1**.

Por fim, cabe registrar que os itens relacionados no **Quadro 4** apresentam em seu critério de medição que devem ser medidos quando do fornecimento e instalação. Entretanto, a medição mostra que todos os itens estavam medidos com percentuais no mínimo acima dos 95% contratados sem que estivessem concluídos.

Diante do exposto, houve antecipações de pagamentos na execução do Contrato nº 019/SIURB/2020, infringindo os arts. 62 e 63 da LF nº 4.320/64 e o art. 66 da LF nº 8.666/93, c/c a subcláusula 7.2 do Termo de Contrato.

3.11. Das autorizações para subcontratações

Consta na décima quinta cláusula do ajuste:

15.1 A Contratada, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes das obras e serviços até o limite de 30% do valor inicial do contrato, **desde que prévia e expressamente autorizado pela Autoridade Competente.**

15.2 A Subcontratação deverá ser previamente justificada por escrito e autorizada por autoridade competente, devendo ser formalizada por termo de aditamento, lavrado no processo original (grifos nossos, fl. 16 da peça 4).

Diante disso, foi solicitada na RD nº 2 a relação de empresas subcontratadas com as devidas autorizações por parte da Origem.

Em resposta à requisição, a Origem apresentou a relação de empresas subcontratadas, na qual constam diversos serviços subcontratados (peça 15). Porém, não foram apresentadas as devidas autorizações previstas no Contrato.

Cabe registrar que também não foram localizadas as autorizações das subcontratações no Processo Administrativo SEI.

Diante do exposto, as subcláusulas 15.1 e 15.2 do Termo do Contrato não foram obedecidas pela Origem, tendo em vista a não autorização expressa e prévia pela autoridade competente das subcontratações do objeto.

3.12. Do monitoramento por imagens previsto em Contrato

Consta medido o item de serviço 16.38 “Acompanhamento Fotográfico em Time Lapse”, na quantidade acumulada de 7 (sete) meses. O montante medido acumulado para esse item de serviço totaliza R\$ 11.462,15 (Po, s/BDI).

Solicitamos acesso ao material de acompanhamento conforme disposto no Contrato.

10.2.11. Utilizar tecnologia de fiscalização por monitoramento mediante o uso de imagens por câmeras e de mapeamento georreferenciado.

10.2.11.1 Mensalmente, as imagens gravadas no período, deverão ser gravadas em mídia eletrônica cronologicamente identificada, e entregues à fiscalização do Contrato, para custódia e disponibilização ao Tribunal de Contas do Município, quando solicitadas, nos termos do que dispõe a Resolução 07/2016 – TCM de 22/09/2016.

10.2.11.2 A Contratada, durante todo o período de vigência do contrato, deverá manter sob sua custódia, de forma organizada e atualizada, cópia das mídias mencionadas no item 10.2.11.1. (grifos no original, fls. 9/10 da peça 4).

Em resposta, a Origem disponibilizou o link de acesso e apresentou o seguinte argumento (peça 16):

“Esclarecemos que pelo fato da empresa contratada não fornecer todos os arquivos digitais constantes na cláusula 10.2.11 do contrato (entre eles o solicitado para o mês 04/2021), foi providenciado a notificação de multa conforme cláusula 11.1.5 do contrato, que segue anexa”.

Constata-se em consulta ao sistema de monitoramento disponibilizado que em somente três meses houve uma tentativa de monitoramento: 08/2020, 09/2020 e 10/2020, conforme **Figura 1**.

Figura 1– Visualização do Sistema de Registro de Imagens



The screenshot shows the SensorEng web interface. At the top, there is a header with the SensorEng logo and a 'Sair' button. Below the header, there is a navigation bar with a 'Voltar' button and the title 'BELLACON UPA VILLA MARIANA [timelapse]'. The main content area displays a table with three columns: '#', 'Nome', 'Link', and 'Baixar'. The table lists three video recordings, each with a 'Link' button labeled 'Acessar Vídeo' and a 'Download' button.

#	Nome	Link	Baixar
1	Plataforma/Clientes/BELLACON_UPA_VILLA_MARIANA/timelapse/VideoMes-Plataforma-BELLACON_UPA_VILLA_MARIANA-CAM01-2020-08.mp4	Acessar Vídeo	Download
2	Plataforma/Clientes/BELLACON_UPA_VILLA_MARIANA/timelapse/VideoMes-Plataforma-BELLACON_UPA_VILLA_MARIANA-CAM01-2020-09.mp4	Acessar Vídeo	Download
3	Plataforma/Clientes/BELLACON_UPA_VILLA_MARIANA/timelapse/VideoMes-Plataforma-BELLACON_UPA_VILLA_MARIANA-CAM01-2020-10.mp4	Acessar Vídeo	Download

Fonte: <https://timelapse.sensoreng.com.br> (peça 16).

A Origem também encaminhou o andamento da notificação de multa à Contratada, conforme peça 17. Entretanto, em que pese a aplicação de multa, o acompanhamento previsto no contrato não foi realizado a contento.

Portanto, o serviço 16.38 “Acompanhamento Fotográfico em Time Lapse” não atendeu ao disposto na subcláusula 10.2.11 do Contrato.

3.13. Responsáveis

- ✓ Marcos Monteiro – Secretário Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras.
- ✓ Eng. André Kainer Rinaldi – Fiscal do Contrato.

4. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, com base na documentação analisada, conclui-se que a execução do Termo de Contrato nº 019/SIURB/2020 apresenta as seguintes infringências/irregularidades:

4.1. A ausência de individualização do seguro a ser contratado, delimitando riscos cobertos e seus respectivos valores, riscos excluídos, limites máximos de indenização, especificação das garantias cobertas, entre outros, foi de encontro aos princípios da isonomia do certame (art. 37, XXI, da Constituição Federal e art. 30º da Lei nº 8.666/93) e da segurança jurídica do contrato (art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal) (subitem **3.7.**).

4.2. Houve antecipações de pagamentos na execução do Contrato nº 019/SIURB/2020, infringindo os arts. 62 e 63 da LF nº 4.320/64 e o art. 66 da LF nº 8.666/93, c/c a subcláusula 7.2 do Termo de Contrato (subitem **3.10.**).

4.3. O acréscimo de serviços de 35,16% realizado no Termo de Aditamento (TA) nº 001/019/SIURB/20/2020, infringiu o § 1º do art. 65 da Lei Federal nº 8.666/93 (subitem **3.4.1.**).

4.4. A execução das obras por 75 dias descoberta de termo de aditamento caracteriza contratação verbal em infringência ao art. 60 da Lei Federal nº 8.666/93 (subitem **3.4.2.**).

4.5. Não consta nos autos a prorrogação do seguro, bem como sua readequação ao primeiro aditivo lavrado em infringência ao item 10.2.25 do Contrato (subitem **3.7.**).

4.6. Não foram atendidas as subcláusulas 15.1 e 15.2 do Termo do Contrato, tendo em vista a não autorização expressa e prévia pela autoridade competente das subcontractações do objeto (subitem **3.11.**).

4.7. A ausência de ART de Eng. Eletricista infringiu o item 1.2 do Contrato c/c o item 03.09.02. do Memorial Descritivo (subitem **3.6.**).

4.8. O serviço 16.38 “Acompanhamento Fotográfico em Time Lapse” não atendeu ao disposto na subcláusula 10.2.11 do Contrato (subitem **3.12.**).

Por fim, cabe registrar que o Termo Aditivo nº 001/019/SIURB/20/2020 foi baseado em situação que já se sabia necessária – ou se deveria saber – anteriormente ao edital, corroborando a inépcia e incompletude na elaboração do projeto já apontada na análise de contratação (subitem **3.4.1.**).

Registre-se, também, que as obras de execução da UPA Vila Mariana não tiveram adequação do uso de leitos de internação para leitos de UTI que permitiria o atendimento a pacientes de COVID-19, mantendo o projeto original da SMS (subitem **3.8.**).

Em 28.07.2021.

DIMITRI F. CARVALHO RODERMEL
Agente de Fiscalização

TARCÍSIO HUGO NERIS
Agente de Fiscalização

De acordo, em

ANDERSON STABILE
Supervisor de Equipes de Fiscalização 14
Substituto

R.P.: MF.