



RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL

1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº 2018.11733.13

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Execução Contratual

2.2. Objetivo

Acompanhamento da execução do Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017, cujo objeto é a execução dos serviços de conservação e manutenção da malha viária, firmado com a empresa Arvek Técnica e Construções Ltda. no valor de R\$ 5.663.562,18. Processo de contratação nº 6012.2017/0000975-5. Memorando GAB-DD nº 174/2017.

2.3. Área auditada

12.10 - Secretaria Municipal das Subprefeituras

22.10 - Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras

2.4. Período da realização

06.03.18 a 09.01.20

2.5. Período de abrangência

29.12.17 a 16.10.19

2.6. Equipe técnica

Eduardo Silveira Carvalho RF nº 20.189

Raphael Costa Carvalho RF nº 20.276

Rodrigo Machado Silva RF nº 20.280

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.
- Selecionar amostras a serem submetidas a ensaios de controle tecnológico.

2.8. Siglas

ARP	-	Ata de registro de preços
ART	-	Anotação de Responsabilidade Técnica
BDI	-	Benefício e Despesas Indiretas
Cogel	-	Coordenadoria geral de licitações
CP	-	Corpo de prova
e-TCM	-	Processo eletrônico do Tribunal de Contas do Município de São Paulo
IE	-	Instrução de execução
Inmet	-	Instituto Nacional de Meteorologia
SEI	-	Sistema Eletrônico de Informações
Siurb	-	Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras
SMPR	-	Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais (atual SMSUB)
SMSO	-	Secretaria Municipal de Serviços e Obras (atual Siurb)
SMSP	-	Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras (atual SMSUB)
SMSUB	-	Secretaria Municipal das Subprefeituras
Spua	-	Superintendência das Usinas de Asfalto
TC	-	Processo do Tribunal de Contas do Município de São Paulo

3. RESULTADO

3.1. Introdução

Trata o presente da análise da execução do Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017 (Peça 8, fls. 83/101), firmado com base na Ata de Registro de Preços nº 11/SMPR/COGEL/2017 (Peça 7), oriunda da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 (Peça 6) (acompanhamento do edital tratado no TC nº 72.007.335/16-07 e acompanhamento da licitação tratado no TC nº 72.013.821/17-82), cujo objeto é a execução dos serviços de conservação e manutenção da malha viária.

O contrato foi firmado entre a Secretaria Municipal das Subprefeituras (antiga Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais) e a empresa Arvek Técnica e Construções Ltda., no valor de R\$ 5.663.562,18 e prazo de 120 dias. Processo de contratação nº 6012.2017/0000975-5. A fiscalização da execução do contrato é de responsabilidade da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras.

O contrato é parte de um conjunto de 23 contratos firmados com diferentes empresas no final do ano de 2017 e durante o ano de 2018, com base em ARPs oriundas da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016, para realização da conservação e manutenção da malha viária, denominado inicialmente Programa Asfalto Novo e posteriormente Programa de Recapeamento, divididos em três fases, totalizando até o final de 2018 o montante contratado de R\$ 392.647.250,59, conforme detalhado no Quadro 1.

Quadro 1 - Valores contratados nos anos de 2017 e 2018, Programa Asfalto Novo / Programa de Recapeamento.

Fase	Valor contratado (R\$)
1	205.660.285,93
2	113.596.144,63
3	73.390.820,03
Total	392.647.250,59

Fonte: Sistema Átomo e processos 2016-0.138.531-1 e 6012.2018/0001519-6.

O presente processo e-TCM (08378/2018) é parte de um conjunto de 18 processos de acompanhamento de execução de serviços de conservação e manutenção da malha viária, de 20 contratos que representam 87,5% do montante total contratado nos anos de 2017 e 2018 dos denominados Programa Asfalto Novo e Programa de

Recapeamento, consoante determinação do Conselheiro Relator, Memorando GAB-DD nº 174/2017 (Peça 5), conforme detalhado no Quadro 2.

Quadro 2 - Contratos firmados com base em ARPs oriundas da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016, objeto de acompanhamento de execução contratual nos anos de 2018 e 2019.

e-TCM	Contrato	ARP	Empresa contratada	Valor do contrato (R\$)	Fase
8323/2018	05/SMPR/COGEL/2017	07/SMPR/COGEL/2017	Fremix	13.889.991,82	1
8329/2018	07/SMPR/COGEL/2017	08/SMPR/COGEL/2017	FBS	14.707.423,08	1
8334/2018	08/SMPR/COGEL/2017	09/SMPR/COGEL/2017	FBS	23.374.116,86	1
9059/2018	09/SMPR/COGEL/2017	11/SMPR/COGEL/2017	Arvek	14.417.420,77	1
	19/SMPR/COGEL/2018			3.393.730,05	2
8338/2018	10/SMPR/COGEL/2017	12/SMPR/COGEL/2017	Jofege	15.223.447,67	1
8371/2018	11/SMPR/COGEL/2017	13/SMPR/COGEL/2017	Soebe	15.654.762,53	1
8372/2018	12/SMPR/COGEL/2017	10/SMPR/COGEL/2017	Enpavi	15.111.774,96	1
	59/SMSUB/COGEL/2018			3.210.094,49	3
8374/2018	13/SMPR/COGEL/2017	15/SMPR/COGEL/2017	Soebe	27.968.731,27	1
8375/2018	14/SMPR/COGEL/2017	14/SMPR/COGEL/2017	Fremix	23.319.930,70	1
8376/2018	15/SMPR/COGEL/2017	16/SMPR/COGEL/2017	Jofege	24.499.677,50	1
8377/2018	16/SMPR/COGEL/2017	17/SMPR/COGEL/2017	Souza Compec	11.829.446,59	1
8378/2018	19/SMPR/COGEL/2017	11/SMPR/COGEL/2017	Arvek	5.663.562,18	1
8380/2018	03/SMPR/COGEL/2018	14/SMPR/COGEL/2017	Fremix	38.861.828,17	2
8381/2018	04/SMPR/COGEL/2018	15/SMPR/COGEL/2017	Soebe	39.436.155,14	2
8382/2018	05/SMPR/COGEL/2018	16/SMPR/COGEL/2017	Jofege	21.071.781,91	2
8386/2018	06/SMPR/COGEL/2018	17/SMPR/COGEL/2017	Souza Compec	5.216.785,64	2
8387/2018	08/SMPR/COGEL/2018	08/SMPR/COGEL/2017	FBS	5.615.863,72	2
8394/2018	11/SMPR/COGEL/2018	10/SMPR/COGEL/2017	Enpavi	20.975.217,00	3
Total				343.441.742,05	

Fonte: e-TCMs indicados no quadro.

Durante a execução do Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017 (objeto do presente e-TCM) os agentes de fiscalização realizaram diversas vistorias *in loco* para verificação da qualidade dos serviços e apuração de eventuais irregularidades contratuais. Os principais registros fotográficos foram resumidos no documento “Anexo I - Relatório Fotográfico” (Peça 27), as demais fotografias foram gravadas em mídia eletrônica (DVDs arquivados neste Tribunal).

Com o intuito de documentar e auxiliar o acompanhamento da execução dos contratos, os agentes de fiscalização contaram com o serviço da empresa Sinal Verde Comércio de Equipamentos Eletrônicos Ltda., contratada por este Tribunal para realização de registro em vídeo e fornecimento de imagens por *motolink* para monitoramento de obras e serviços de engenharia (Contrato TCM nº 6/2015), que registrou em vídeo o

desenvolvimento dos serviços realizados (cópia dos vídeos nos DVDs arquivados neste Tribunal).

Para complementar as análises técnicas, os agentes de fiscalização utilizaram os serviços da empresa Concremat Engenharia e Tecnologia S. A., contratada por este Tribunal para realização de ensaios de controle tecnológico (ARP nº 04/2018), que realizou coletas de amostras dos materiais utilizados e ensaios em laboratório. Os resultados foram apresentados nos Relatórios de Controle Tecnológico (Peça 23), que foram analisados e resumidos no documento “Anexo II - Análises e conclusões dos ensaios de controle tecnológico dos serviços de pavimentação asfáltica” (Peça 28).

3.1.1. Acompanhamentos de execução contratual realizados em anos anteriores

No ano de 2015 essa coordenadoria realizou trabalho de auditoria extraplano com foco no acompanhamento da execução contratual de serviços de conservação e manutenção da malha viária (mesmo objeto contratual do presente e-TCM), conforme detalhado no quadro a seguir:

Quadro 3 - Contratos objeto de acompanhamento no ano de 2015.

Contrato	ARP	Empresa Contratada	Valor do contrato (R\$)	Processo TC
18/SMSP/SPUA/2014	28/SMSP/COGEL/2014	Jofege	2.799.998,98	72.000.547/15-38
21/SMSP/SPUA/2014	26/SMSP/COGEL/2014	Soebe	2.154.886,01	
27/SMSP/SPUA/2014	29/SMSP/COGEL/2014	Fremix	1.931.040,40	
31/SMSP/SPUA/2014	25/SMSP/COGEL/2014	Jofege	1.475.688,57	
34/SMSP/SPUA/2014	27/SMSP/COGEL/2014	SA Paulista	240.835,18	
35/SMSP/SPUA/2014	30/SMSP/COGEL/2014	FBS	426.895,48	

Fonte: TC indicado no quadro.

De acordo com o relatório de auditoria extraplano e as manifestações técnicas, foram detectadas diversas infringências / impropriedades nos contratos (vide TC nº 72.000.547/15-38).

Nos anos de 2016 e 2017 essa coordenadoria realizou novamente trabalhos de acompanhamento de execução contratual dos serviços de conservação e manutenção da malha viária, conforme detalhado no quadro a seguir:

Quadro 4 - Contratos objeto de acompanhamento nos anos de 2016 e 2017.

Contrato	ARP	Empresa Contratada	Valor do contrato (R\$)	Processo TC
13/SMSP/SPUA/2016	28/SMSP/COGEL/2014	Jofege	14.774.058,50	72.008.888/16-23
15/SMSP/SPUA/2016	29/SMSP/COGEL/2014	Fremix	9.859.352,42	72.008.889/16-96

17/SMSP/SPUA/2016	26/SMSP/COGEL/2014	Soebe	10.724.078,78	72.008.847/16-46
18/SMSP/SPUA/2016	30/SMSP/COGEL/2014	FBS	8.993.635,44	72.008.890/16-75

Fonte: TCs indicados no quadro.

De acordo com os relatórios de acompanhamento e as manifestações técnicas, a maioria das infringências / impropriedades detectadas em 2015 (vide Quadro 3) foram detectadas novamente nos anos de 2016 e 2017 (vide Quadro 4), conforme resumido a seguir:

- Irregularidades no planejamento, projeto e planilha orçamentária;
- Irregularidades na realização dos serviços e na qualidade do concreto asfáltico;
- Irregularidades na medição dos serviços, com prejuízo ao erário.

Ressalte-se que diversas das infringências / impropriedades apontadas nos relatórios de 2015 e 2016/2017 ocorreram novamente nos contratos dos anos de 2018 e 2019 (vide Quadro 2), conforme detalhado nos e-TCMs específicos.

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, contratação e de pagamentos, e foram realizadas solicitações de documentação complementar.

O acompanhamento da execução dos serviços *in loco* foi realizado em locais definidos aleatoriamente, sem prévio conhecimento da empresa contratada ou do órgão contratante, em vistorias diurnas e noturnas.

A análise complementar da qualidade do material e de sua aplicação foi realizada por empresa especializada, contratada por este Tribunal de Contas, que procedeu à extração de corpos de prova e realização de ensaios de controle tecnológico em laboratório.

3.2.1. Planejamento, projeto e planilha orçamentária

Verificação do atendimento à legislação quanto ao planejamento, projeto e planilha orçamentária, de responsabilidade do órgão contratante e da empresa contratada, através de quatro quesitos:

- Priorização das demandas com utilização do Método HDM-4 do Banco Mundial;
- Priorização de vias com utilização do Relatório FUSP;
- Publicação prévia de lista das vias no DOC;
- Justificativa técnica para o escopo contratado e para a planilha orçamentária.

3.2.2. Controles

Verificação dos sistemas de controle interno, de responsabilidade do órgão contratante, que assegurem que os serviços estejam sendo executados de acordo com o pactuado e em conformidade com a legislação, através de 13 quesitos:

- ART do responsável técnico da empresa contratada;
- Livro de Ordem;
- Registro fotográfico do serviço em consonância com as recomendações do TCM-SP;
- Rastreamento e controle do material fresado para reaproveitamento;
- Atendimento do cronograma físico-financeiro pactuado;
- Subcontratação do objeto contratual;
- Participação de empresa detentora de outro agrupamento no contrato;
- Instrução dos processos de pagamento;
- Documentação referente a encargos sociais;
- Conformidade da dotação orçamentária e das notas de empenho;
- Prazos para medição e pagamento;
- Compatibilidade entre o contrato celebrado e a minuta de contrato do edital;
- Termo de Recebimento Provisório e Termo de Recebimento Definitivo.

3.2.3. 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 contratada sob fiscalização do órgão contratante, através de 14 quesitos:

- Placas informativas dos dados do contrato;
- Termo de Permissão para Ocupação de Vias - TPOV;
- Sinalização e isolamento dos locais de realização do serviço;
- Desvirtuamento do escopo contratado;
- Liberação do tráfego em condições de segurança;
- Serviços de acessibilidade dos passeios;
- Serviços complementares de drenagem;
- Nivelamento das tampas de poços de visita;
- Regularidade da capa asfáltica executada;
- Espessura da capa asfáltica executada;
- Grau de compactação do concreto asfáltico aplicado;
- Teor de betume do concreto asfáltico aplicado;
- Percentual de vazios do concreto asfáltico aplicado;
- Relação betume vazios do concreto asfáltico aplicado.

3.2.4. Medição e remuneração dos serviços

Verificação da compatibilidade entre as quantidades, preços e itens de serviço utilizados para remuneração da empresa contratada com os serviços efetivamente realizados.

3.3. Infringências / impropriedades no planejamento, projeto e planilha orçamentária

Da análise dos quatro quesitos que compõem o escopo do presente trabalho quanto ao planejamento, projeto e planilha orçamentária, de responsabilidade da Secretaria Municipal das Subprefeituras (vide item **3.2.1**), foram detectadas as seguintes infringências / impropriedades:

3.3.1. Ausência de utilização do método HDM-4 para definição do objeto contratual

O programa HDM-4 foi desenvolvido pelo Banco Mundial para análise econômica da rede rodoviária para investimentos com restrição orçamentária, buscando atingir a maior extensão possível, visando o maior retorno e tendo como objetivo final a melhor condição da rede no final do horizonte de projeto.

Durante a 2.941ª Sessão Ordinária, realizada em 23.08.17, foi revogada a medida liminar de suspensão do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 (vide TC nº 72.007.335/16-07), nos seguintes termos:

[...] o Colegiado, à unanimidade, revogou a suspensão da Concorrência 02/SMSP/COGEL/2016, autorizando conseqüentemente, a retomada do certame, em face do compromisso assumido pela Origem em adotar: A.1. o método HDM-4, do Banco Mundial, cujos estudos oferecem como resultado a priorização das demandas baseada na relação benefício/custo, definindo o tipo de intervenção a ser realizada, otimizando os recursos disponíveis. (Peça 16, fl. 12)

O item 1 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 determina que:

Para solicitar a autorização do uso da Ata é necessário iniciar um Processo Eletrônico - no sistema SEI, que deve estar instruído com [...] o memorial descritivo, que deve conter a descrição dos serviços que serão executados indicando a intervenção proposta calcados em relatório técnico onde está definido o escopo dos trabalhos recomendados para cada via obtidos em estudos e priorização com a utilização do Modelo HDM4 do Banco Mundial em atendimento às considerações dos Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Município publicadas na página 150 do DOC de 15/03/2.017 [...] (Peça 6, fl. 33)

Da análise do processo administrativo de contratação (SEI nº 6012.2017/0000975-5, Peça 8), verifica-se que não consta utilização do método HDM-4 para definição do objeto contratual.

Diante do exposto, conclui-se que o Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017 foi firmado sem utilização do método HDM-4, em desacordo com determinação deste TCM-SP, em desacordo com o item 1 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 e em infringência ao princípio da motivação, de observação compulsória pelos agentes públicos municipais por força do artigo 2º da Lei Municipal nº 14.141/06.

3.3.2. Ausência de utilização do relatório elaborado pela FUSP para definição do objeto contratual

No ano de 2011 a Escola Politécnica da USP elaborou um relatório denominado “Estudo e Diagnóstico para priorização de Serviços de Restauração e Reconstrução de Pavimentos Asfálticos em Vias Estruturais e Corredores de Transporte Público da Prefeitura do Município de São Paulo com base no modelo HDM-4” (Peça 20).

Durante a 2.941ª Sessão Ordinária, realizada em 23.08.17, foi revogada a medida liminar de suspensão do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 (vide TC nº 72.007.335/16-07), nos seguintes termos:

[...] o Colegiado, à unanimidade, revogou a suspensão da Concorrência 02/SMSP/COGEL/2016, autorizando consequentemente, a retomada do certame, em face do compromisso assumido pela Origem em [...] C.1.1 Adotar a ordem hierárquica de vias a serem recapeadas, elaborada pela FUSP - Fundação da Universidade de São Paulo, em 2011, excluídas aquelas onde o recape já foi realizado. (Peça 16, fls. 12/14)

O item 1 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 determina que:

Para solicitar a autorização do uso da Ata é necessário iniciar um Processo Eletrônico - no sistema SEI, que deve estar instruído com [...] concomitantemente à autorização do uso da Ata de Registro de Preços e antes da formalização do contrato de prestação de serviços, será publicado o Decreto com a relação das vias que sofrerão intervenção, respeitando-se os seguintes critérios: 1. Adotar a ordem hierárquica de vias a serem recapeadas, elaborada pela FUSP - Fundação da Universidade de São Paulo, em 2011, excluídas aquelas onde o recape já foi autorizado. (Peça 6, fl. 33)

O Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017 estabeleceu a realização de serviços nas seguintes vias:

Quadro 5 - Vias objeto de intervenção através do Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017.

Local	Início	Término	Área prevista (m2)	Valor previsto (R\$)
-------	--------	---------	--------------------	----------------------

Rua Henrique Hessel	Av. Sadamu Inoue	Rua Sinfonia Inacabada	32.800,00	5.663.562,18
Total			32.800,00	5.663.562,18

Fonte: Processo de contratação nº 6012.2017/0000975-5 (Peça 8, fl. 45/46).

Da análise da via objeto do presente contrato (Quadro 5), verifica-se que ela não consta do relatório elaborado pela FUSP (Peça 20).

Diante do exposto, conclui-se que o Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017 foi firmado sem utilização da ordem hierárquica de vias estabelecida no relatório elaborado pela FUSP, em desacordo com determinação deste TCM-SP, em desacordo com o item 1 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 e em infringência ao princípio da motivação, de observação compulsória pelos agentes públicos municipais por força do artigo 2º da Lei Municipal nº 14.141/06.

3.3.3. Ausência de publicação prévia de lista de vias a serem recapeadas

O art. 3º do Decreto Municipal nº 50.917/09, alterado pelo Decreto Municipal nº 50.935/09 determina que:

Caberá à Superintendência das Usinas de Asfalto - SPUA realizar os serviços referidos no artigo 1º deste decreto, devendo promover a compatibilização das intervenções com o cronograma de obras de implantação, manutenção ou ampliação das redes de concessionárias de serviços públicos que interfiram no leito carroçável das vias, a ser disponibilizado pela Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras.

Parágrafo único. As vias públicas a serem priorizadas para a realização dos serviços mencionados no “caput” deste artigo serão definidas por decreto. (grifo nosso)

O art. 3º da Resolução 14/16 deste Tribunal determina que:

Art. 3º - Deverão ser obedecidos os critérios estabelecidos no Decreto Municipal nº 50.917/09, na redação alterada pelo Decreto nº 50.935/09, notadamente a indicação das vias priorizadas, nos termos do seu art. 3º, parágrafo único, devidamente divulgada por meio de decretos editados para tal finalidade.

Durante a 2.941ª Sessão Ordinária, realizada em 23.08.17, foi revogada a medida liminar de suspensão do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 (vide TC nº 72.007.335/16-07), nos seguintes termos:

[...] o Colegiado, à unanimidade, revogou a suspensão da Concorrência 02/SMSP/COGEL/2016, autorizando consequentemente, a retomada do certame, em face do compromisso assumido pela Origem em [...] C.1.

Fazer constar no edital, nos termos do Decreto 50.917/09, alterado pelo Decreto 50.935/09 que, concomitantemente à autorização do uso da Ata de Registro de Preços a antes da formalização do contrato de prestação de serviços, será publicado o Decreto com a relação das vias que sofrerão intervenção [...] (Peça 16, fls. 12/14)

O item 1 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 determina que:

Todos os contratos oriundos desta Ata de Registro de Preços deverão atender as disposições a saber:

[...]

As vias contempladas no objeto do contrato deverão constar em decreto publicado no Diário oficial do Município em atendimento ao decreto 50.917/2.009 alterado pelo decreto 50.935/2.009 com a previsão de atendimento ao decreto 46.921/2.006 no tocante a proibição de intervenções nas mesmas por um ano. (grifo no original, Peça 6, fls. 33/34)

Da análise do processo administrativo de contratação (SEI nº 6012.2017/0000975-5, Peça 8), não foi localizado qualquer critério técnico para seleção das vias, trechos e serviços objeto do contrato; especialmente em relação ao volume diário de trânsito, demanda de transporte coletivo sobre pneus, condições do pavimento existente, histórico de operações de conservação de pavimentos viários e outras demandas da comunidade, conforme estabelece o art. 2º do Decreto Municipal nº 50.917/2009.

O Contrato nº19/SMPR/COGEL/2017 foi assinado em 29.12.17 (Peça 8, fl. 101); posteriormente foram publicados os Decretos Municipais nº 58.238/18, nº 58.370/18 e nº 58.423/18 e a Portaria nº 10/SMPR/2018, estabelecendo as vias a serem priorizadas. Da análise das vias objeto do presente contrato (Quadro 5), constata-se que a rua objeto do contrato não consta dos decretos ou da portaria citados.

Diante do exposto, conclui-se que o Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017 foi firmado sem publicação prévia no DOC das vias objetos de intervenção, em desacordo com determinação deste TCM-SP, em desacordo com o item 1 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 e em infringência ao art. 3º da Resolução 14/16 deste Tribunal e ao art. 3º do Decreto Municipal nº 50.917/09, alterado pelo Decreto Municipal nº 50.935/09.

3.3.4. Ausência de elaboração de memorial descritivo, estudos técnicos, croquis e memória de cálculo previamente à contratação

O item 1 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 determina que:

Para solicitar a autorização do uso da Ata é necessário iniciar um Processo Eletrônico - no sistema SEI, que deve estar instruído com a Ata de Registro de Preços, o memorial descritivo, que deve conter a descrição dos serviços que serão executados indicando a intervenção proposta calcados em relatório técnico onde está definido o escopo dos trabalhos recomendados para cada via [...], croquis com quantidades, o relatório fotográfico, o cronograma físico-financeiro, a planilha com a relação dos serviços, assinada pelo engenheiro responsável técnico da empresa detentora da Ata e a informação da unidade técnica justificando o serviço, [...] (Peça 6, fl. 33)

Da análise do processo administrativo de contratação (SEI nº 6012.2017/0000975-5, Peça 8), não foram localizados estudos ou memória de cálculo que deveriam justificar previamente todos os serviços e quantitativos a serem contratados. O documento apresentado como memorial descritivo (Peça 8, fls. 37/45) apenas descreve de maneira genérica e superficial as intervenções previstas.

Destaca-se especialmente a ausência de justificativa para a execução de reparos profundos no pavimento, caracterizados pelo item de serviço “48 - Fundação de rachão” e serviços correlatos que constam da planilha orçamentária.

A documentação técnica constante do processo da 1ª Medição (SEI nº 6022.2018/00000110-6, Peça 9) foi juntada posteriormente à solicitação de autorização da ARP e elaboração da planilha orçamentária e não contém os elementos técnicos mínimos necessários para justificar a intervenção proposta, conforme detalhado a seguir:

- Memorial Descritivo (Peça 9, fls. 90/92): contém texto genérico sem qualquer embasamento técnico ou especificidade relativa às vias objeto de intervenção;
- Relatório Fotográfico e Levantamento Deflectométrico do Pavimento (Peça 11, fls. 44/105): não contém as justificativas técnicas que deveriam justificar previamente todos os serviços e quantitativos contratados, tais como sarjetas, guias e serviços técnicos.

Diante do exposto, conclui-se que o Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017 foi firmado sem elaboração prévia de memorial descritivo, estudos e croquis caracterizando objetivamente seu escopo; tampouco consta memória de cálculo que deveria justificar matematicamente todos os serviços e quantitativos contratados, em desacordo com o item 1 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 e em infringência ao princípio da motivação, de observação compulsória pelos agentes públicos municipais por força do artigo 2º da Lei Municipal nº 14.141/06.

3.4. Infringências / impropriedades nos controles internos

Da análise dos 13 quesitos que compõem o escopo do presente trabalho quanto aos sistemas de controle interno, de responsabilidade da Secretaria Municipal das Subprefeituras e da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras (vide item **3.2.2**), foram detectadas as seguintes infringências / impropriedades:

3.4.1. Ausência de participação dos profissionais detentores de atestados de qualificação técnica no contrato

O item 11.5.2 do edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 determina que:

11.5.2. Para comprovação da capacidade técnico-profissional o licitante deverá comprovar possuir no seu quadro permanente, na data prevista para apresentação dos documentos de habilitação, profissional(is) de nível superior, detentor(es) de atestado(s) de desempenho anterior fornecido por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, comprovando sua experiência em execução de serviços com características semelhantes às do objeto desta licitação, conforme abaixo:

- a) Fresagem de pavimento asfáltico;
- b) Revestimento em Concreto Asfáltico Usinado a Quente;
- c) Assentamento e fornecimento de guias e sarjetas; (Peça 6, fl. 18)

Durante o procedimento licitatório (acompanhado através do TC nº 72.013.821/17-82), a empresa Arvek Técnica e Construções Ltda. apresentou atestados de qualificação técnica em nome dos engenheiros civis Antonio Carlos Teixeira Pizziolo, CREA 400360019-SP e Paulo Bara, CREA 600241540-SP (SEI nº 6012.2018/0001519-6, fls. 3319/3447). A comprovação de vínculo dos dois primeiros profissionais com a empresa foi demonstrada através de cópia da carteira de trabalho do funcionário Antônio Carlos Teixeira Pizziolo e de contrato de prestação de serviço em nome de Paulo Bara (SEI nº 6012.2018/0001519-6, fls. 3449/3453).

O item 11.5.5 do edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 determina que:

11.5.5. Relação da equipe técnica que se responsabilizará pelos serviços, acompanhada de sua qualificação. A licitante deverá relacionar a equipe técnica que se responsabilizará pelos serviços, onde, deverá constar, obrigatoriamente, o profissional detentor de atestados de comprovação da capacidade técnica exigidos conforme item 11.5.2. do Edital, que deve ser composta por, no mínimo de 02 (dois) engenheiros civis ou outros profissionais de nível superior com habilitação específica e compatível com o objeto da licitação.

11.5.5.1. Na relação o responsável pela licitante deverá declarar, de modo expresse, a disponibilidade dos profissionais indicados, sob as penas da Lei. (Peça 6, fl. 20, grifos no original)

Durante o procedimento licitatório a empresa apresentou declaração informando que os profissionais responsáveis pelos serviços seriam os engenheiros civis Antonio Carlos Teixeira Pizziolo, CREA 400360019-SP e Paulo Bara, CREA 600241540-SP (SEI nº 6012.2018/0001519-6, fl. 3458).

Quando do acompanhamento da execução do Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017, foi encaminhada a Requisição de Documentos nº 04 solicitando à fiscalização da Siurb:

1. Apresentar cópia integral dos Livros de Ordem, inclusive dos termos de abertura, até a data 14.09.2018, conforme Resolução nº 1094/17 do Confea e Ato Normativo nº 06/12 do Crea-SP (Contratos nº 19/SMPR/COGEL/2017, 03, 04, 05, 06, 08, 11 e 19/SMPR/COGEL/2018);

2. Apresentar cópia das ARTs (Anotação de Responsabilidade Técnica) das empresas responsáveis técnicas pelos (Contratos nº 19/SMPR/COGEL/2017, 03, 04, 05, 06, 08, 11 e 19/SMPR/COGEL/2018); (Peça 13, fl. 01)

Foi apresentada uma ART referente à execução do contrato, em nome do engenheiro civil Valter Luiz Arruda, CREA 5061676956-SP (Peça 13, fls. 90/91).

O Livro de Ordem do contrato é vinculado à ART nº 28027230180123148, em nome do engenheiro civil Valter Luiz Arruda, (Peça 13, fl. 6). Esse engenheiro não consta do rol de profissionais que apresentaram atestado de qualificação técnica na licitação; tampouco consta da lista de responsáveis técnicos declarados pela empresa quando da licitação.

Compulsando os processos de pagamento, verifica-se que os pedidos e as planilhas de medição também foram assinados pelo engenheiro civil Valter Luiz Arruda (exemplos: Peça 9, fl. 9, Peça 10, fl. 12 e Peça 11, fl. 13).

Face à ausência de informações relevantes nos autos acerca dos profissionais que teriam participado do contrato, foi encaminhada a Requisição de Documentos nº 02 solicitando à fiscalização da Siurb que apresentasse:

6. Tendo em vista a relevante remuneração de horas de mão de obra nas medições e a ausência de detalhamento dos profissionais e de sua participação nos contratos, solicitamos o preenchimento do quadro a seguir, para cada contratação, contendo o detalhamento de TODOS os profissionais que foram remunerados pela unidade hora, nos 12 contratos em epígrafe: (vide quadro no verso) (Peça 12, fl. 1)

Após reiteradas dilações de prazo sem apresentação das informações por parte da Siurb, o Gabinete do Conselheiro Relator encaminhou o Ofício GAB-DD nº 5170/2018 solicitando à Siurb o atendimento às requisições realizadas. Em resposta Siurb encaminhou o Ofício nº 290/ATAJ/SIURB/2018 com uma lista de profissionais que teriam participado do contrato (Peça 12, fl. 66), nesta lista consta como coordenador geral do contrato o engenheiro civil Valter Luiz Arruda, com carga horária média de 4 horas por dia; nenhum dos engenheiros detentores de atestados de capacidade técnica consta desta lista. Frisa-se que o engenheiro Valter Luiz Arruda também consta da lista de profissionais participantes do Contrato 09/SMPR/COGEL/2017, executado concomitantemente ao Contrato 19/SMPR/COGEL/2017, como coordenador geral e carga horária média de 6 horas por dia (Peça 12, fl. 58).

Diante do exposto, conclui-se que não há registro da efetiva participação no Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017 dos profissionais que apresentaram atestados de qualificação técnica na licitação, em desacordo com a declaração apresentada pela empresa contratada e em desacordo com o item 11.5.5 do edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016.

3.4.2. Ausência de rastreamento e controle do material fresado

Antes da realização de aplicação da nova capa asfáltica o concreto asfáltico existente deve ser retirado através da técnica conhecida como fresagem; esse material retirado, de propriedade da Municipalidade, possui valor comercial e pode ser utilizado para diversos fins.

Durante a 2.941ª Sessão Ordinária, realizada em 23.08.17, foi revogada a medida liminar de suspensão do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 (vide TC nº 72.007.335/16-07), nos seguintes termos:

[...] o Colegiado, à unanimidade, revogou a suspensão da Concorrência 02/SMSP/COGEL/2016, autorizando conseqüentemente, a retomada do certame, em face do compromisso assumido pela Origem em [...] B.4. O contrato deverá prever, ainda, que o material proveniente da fresagem do pavimento asfáltico, não reutilizado no próprio local dos serviços, deverá ser encaminhado a um local indicado pela Prefeitura Regional contratante, para futuro reaproveitamento. O transporte deverá ser realizado por meio de caminhões equipados com GPS, para fins de rastreamento e monitoramento. E, no local de recebimento, o material deverá ser cubicado, e as informações mais relevantes (placa do veículo, volume de material entregue, entre outros) deverão ficar disponíveis para comparação com a quantidade fresada e paga. (Peça 16, fls. 12/14)

O item 7.1.9 do Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017 determina que:

Sem prejuízo de nenhuma responsabilidade estabelecida na legislação vigente, constituem também responsabilidades da CONTRATADA:

[...]

Cumprir, obrigatoriamente, com o encaminhamento do material proveniente da fresagem do pavimento asfáltico não reutilizado no serviço executado para local de guarda indicado pela Prefeitura Regional contratante para o futuro aproveitamento. O transporte deverá ser feito por caminhões equipados por GPS para fins de rastreamento e monitoramento. No local de recebimento, o material deverá ser cubicado, e as informações mais relevantes (placa do veículo, volume de material entregue, entre outros) deverão ficar disponíveis para comparação com a quantidade fresada e paga. (Peça 8, fl. 92)

Da análise do processo administrativo de contratação e dos processos de pagamento, não foi localizado registro contendo o rastreamento dos caminhões e as informações detalhadas da destinação do material fresado.

Face à ausência dessas informações relevantes, foi encaminhada a Requisição de Documentos nº 02 solicitando à fiscalização da Siurb que apresentasse:

2. Tendo em vista a cláusula 7.1.9 dos contratos (transporte do material fresado), solicitamos apresentar os dados de rastreamento e monitoramento de TODOS os veículos, os volumes de material entregue em cada carga (de TODAS as cargas), detalhando o local de descarga, a placa do caminhão, a data e hora etc. (Peça 12, fl. 1)

Após reiteradas dilações de prazo sem apresentação das informações por parte da Siurb, o Gabinete do Conselheiro Relator encaminhou o Ofício GAB-DD nº 5170/2018 solicitando à Siurb o atendimento às requisições realizadas. Em resposta Siurb encaminhou o Ofício nº 290/ATAJ/SIURB/2018 sem as informações requisitadas sobre o material fresado, alegando que:

Em atendimento a fiscalização, informamos que os locais designados para armazenamento do material fresado são, indicados pela SMPR/SPUA, orientada pelas Prefeituras Regionais e via de regra são locais municipais, afastados, mal iluminados, sem segurança e sem servidores municipais, que possam dar o recebimento das cargas. Indicamos que os locais de descargas e os caminhões foram comprovados, nas medições através das fotos e croquis de DMT's (Peça 12, fl. 14)

Diferentemente do que foi afirmado, não há fotos de todas as descargas de material fresado; ademais, a comprovação do destino e do volume do material fresado não se limita às fotografias, deve ser feita através de rastreamento dos caminhões, registros de volumes, placas de caminhões e datas, conforme determina o item 7.2 do Anexo II do edital e o item 7.1.9 do contrato.

As alegações da Siurb para o desatendimento da determinação do Egrégio Plenário deste Tribunal e da cláusula 7.1.9 dos contratos não possuem respaldo legal ou técnico; essas exigências são relevantes e objetivam a prevenção da ocorrência de superfaturamento na remuneração no serviço de fresagem das empresas contratadas e de ilícitos administrativos e crimes contra a Administração Pública quanto à posse e custódia do material fresado.

Com base na irregularidade relatada através do Memorando C-VI nº 041/18 (Peça 15, fls. 1/4), o Gabinete do Conselheiro Relator expediu os Ofícios nº 5213/2018 e nº 5214/2018 (Protocolos nº 06623/2018 e nº 06684/2018, Peça 15, fls. 5/6 e 25/26) impondo urgentes providências corretivas.

Em resposta Siurb autuou o processo SEI nº 6022.2018/0002896-9 para tratar desse tema e informou através dos Ofícios nº 65/SMPR/GAB/SEC/2018 e nº 393/ATAJ/SIURB/2018 que:

Informamos que os processos de pagamento inseridos no SEI, relativos aos referidos contratos, são instruídos com Relatórios Técnicos onde são quantificados os serviços de fresagem e, Relatórios de Medição com fotos georeferenciadas dos serviços de fresagem, carregamento e descarregamento do material fresado nos locais indicados pelos técnicos das Subprefeituras.

[...]

Conforme notificação enviada e entendimentos com as empresas contratadas, são encaminhadas para fim de medições, os tickets de recebimento emitidos assim como as fotos georeferenciadas, indicando o local da carga e descarga, com a devida conferência do volume transportado e efetivamente descarregado e os relatórios de rastreamento/monitoramento dos equipamentos GPS.

Sendo assim, comunicamos que estamos atendendo plenamente o requerido no Ofício com relação ao rastreamento e monitoramento, assim como as informações mais relevantes que ficarão disponíveis aos Senhores Auditores. (Peça 15, fl. 35)

Em nova consulta aos processos de contratação e medição deste contrato, não foram localizadas as informações relativas ao material fresado. Face à ausência dessas informações relevantes, foi encaminhada a Requisição de Documentos nº 06 solicitando novamente à fiscalização da Siurb que apresentasse:

Tendo em vista a cláusula 7.1.9 dos contratos e o Ofício nº 393/ATAJ/SIURB/2018 (transporte do material fresado), solicitamos apresentar os dados de rastreamento e monitoramento de TODOS os veículos, os volumes de material entregue em cada carga (de TODAS as cargas), detalhando o local de descarga, a placa do caminhão, a data e hora etc. (Peça 14, fl. 1)

Em resposta Siurb encaminhou CDs contendo dados de rastreamento (Protocolo e-TCM nº 003186/2019, Peça 14, fls. 2/3, CDs arquivados neste Tribunal); da análise desses dados verifica-se que as informações de rastreamento referentes à empresa Arvek Técnica e Construções Ltda. não se referem ao presente contrato.

Diante do exposto, conclui-se que a quantidade e a destinação do material fresado, de propriedade da Municipalidade, não foram devidamente controladas pela Siurb; não há rastreamento dos caminhões que transportam o material, não há registro e controle do volume na descarga e não há registro das placas, datas e horários de entrega do material, em desacordo com determinação deste TCM-SP, em desacordo com o item 7.2 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 e em desacordo com o item 7.1.9 do Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017.

3.4.3. Subcontratação irregular de parcela relevante do contrato

O art. 72 da Lei Federal nº 8.666/93 permite a subcontratação de “[...] partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração”; no caso concreto inexistia previsão de subcontratação no Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 e no Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017.

Com base na análise dos processos administrativos, nas vistorias realizadas *in loco* e com fulcro nos vídeos contendo o registro do desenvolvimento dos serviços (DVDs arquivados neste Tribunal), constatou-se que alguns serviços estavam sendo realizados por empresas distintas da detentora da ARP.

Diante dessa constatação, foi encaminhada a Requisição de Documentos nº 02 solicitando à fiscalização da Siurb que apresentasse:

1. Relação de TODAS as empresas subcontratadas, em cada contrato em epígrafe, contendo nome da empresa, registro CNPJ e descrição dos serviços subcontratados; (Peça 12, fl. 1)

Após reiteradas dilações de prazo sem apresentação das informações por parte da Siurb, o Gabinete do Conselheiro Relator encaminhou o Ofício GAB-DD nº 5170/2018 solicitando à Siurb o atendimento às requisições realizadas. Em resposta Siurb encaminhou o Ofício nº 290/ATAJ/SIURB/2018 contendo uma lista de empresas subcontratadas neste contrato (Peça 12, fl. 28).

Da análise da lista de empresas subcontratadas destaca-se a realização de serviços relevantes, em que foi exigida comprovação de qualificação técnica da empresa Arvek Técnica e Construções Ltda. como condição prévia para sua habilitação no certame, conforme detalhado no quadro 8.

Quadro 6 - Subcontratação de serviços relevantes no Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017.

Empresa subcontratada	Serviço subcontratado	Exigência de qualificação técnica
Viapav Obras de Infraestrutura Ltda.	Fresagem de pavimento asfáltico	Itens 11.5.2.a do edital
Viapav Obras de Infraestrutura Ltda.	Revestimento em Concreto Asfáltico Usinado a Quente	Itens 11.5.2.b do edital
Vittoria Locações e Terraplanagem Ltda.	Execução de guia e sarjeta	Item 11.5.2.c do edital

Fonte: Ofício nº 290/ATAJ/SIURB/2018 (Peça 12, fl. 28) e Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 (Peça 6, fls. 18/19).

A subcontratação de serviços cuja experiência prévia foi exigida para qualificação técnica é indevida, visto que tais exigências restringiram a competitividade da licitação com o intuito de garantir a expertise da empresa detentora da ARP. O TCU possui o mesmo entendimento quanto ao tema, conforme Acórdão 3.144/2011:

[...] não faria sentido admitir que tais parcelas cruciais do objeto, para cuja execução foi selecionado o licitante mais apto, fossem posteriormente transferidas a terceiro por este escolhido. Isso tornaria completamente desnecessário o procedimento de habilitação e, consequentemente, esvaziaria de qualquer significado ou finalidade os dispositivos da lei que o preconizam, o que não pode ocorrer.

Diante do exposto, conclui-se que a subcontratação de serviços relevantes não prevista no Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 e no Contrato

nº 19/SMPR/COGEL/2017 infringe o art. 72 da Lei Federal nº 8.666/93 e ensejaria a rescisão do contrato, em consonância com o inciso VI do art. 78 do mesmo diploma legal. Ademais, a subcontratação de serviços cuja experiência prévia foi exigida para qualificação técnica é indevida, visto que tais exigências restringiram a competitividade da licitação com o intuito de garantir a *expertise* da empresa detentora da ARP.

3.4.4. Infringência ao princípio da segregação de funções no ateste dos processos de medição

O princípio da segregação das funções no rito processual das contratações públicas visa mitigar conflitos de interesses, erros e fraudes, inibindo disfunções ético-comportamentais de agentes públicos.

O item VII da Portaria SMSP nº 32/14 determina que:

VII - O fiscal do contrato deverá dar o “atesto” à nota fiscal, nota fiscal-fatura, nota fiscal de serviços eletrônica ou documento equivalente, de acordo com o Anexo II da Portaria SF nº 92/2014.

A Ordem de Início nº 82/OBRAS.G/2017 (Peça 8, fls. 103/104) atribuem ao engenheiro Roberto Koiti Isume a responsabilidade pela fiscalização do contrato; no entanto, os atestes das medições (Peça 9, fl. 124, Peça 10, fl. 69 e Peça 11, fl. 135) foram firmados pelo superintendente de obras viárias, Sr. Nilton Laganá Junior.

Diante do exposto, conclui-se que os atestes dos processos de medição foram firmados pelo superintendente de obras viárias e não pelo fiscal do contrato, em desacordo com o item VII da Portaria SMSP nº 32/14 e com o princípio da segregação de funções, que visa mitigar conflitos de interesses, erros e fraudes.

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

A cláusula nona do Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017 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 8, fls. 95/96)

De acordo com os processo de medição e pagamentos relacionados ao Contrato 19/SMPR/COGEL/2017, a ultima medição realizada refere-se ao mês de fevereiro de 2018 (Peça 11, fl.1); no entanto, não consta Termo de Recebimento Provisório e Termo de Recebimento Definitivo no processo de contratação (SEI nº 6012.2017/0000975-5).

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 19/SMPR/COGEL/2017.

3.5. Infringências / impropriedades na realização dos serviços

Da análise dos 14 quesitos que compõem o escopo do presente trabalho quanto à realização dos serviços pela empresa Arvek Técnica e Construções Ltda., sob fiscalização da Siurb (vide item **3.2.3**), foram detectadas as seguintes infringências / impropriedades:

3.5.1. Publicidade dos atos

Conforme descrito no Memorando C VI nº 011/18 (Peça 26, fls. 2/3), solicitamos à Secretaria Municipal de Serviços e Obras - SMSO (responsável pela fiscalização dos referidos contratos) em 05.12.2017 que fosse dado acesso “[...] a todos os processos derivados da licitação Concorrência 02/SMSP/COGEL/2016 para a unidade TCM/SFC conforme estabelecido pela Portaria SMG nº 154/2016”.

Em resposta foram disponibilizados onze processos eletrônicos de contratação, conforme detalhado no Quadro 09.

Quadro 7 – Contratos oriundos de ARPs decorrente da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016

Termo de Contrato	ARP	Empresa contratada	Valor (R\$)	Processo de contratação
05/SMPR/COGEL/2017	07/SMPR/COGEL/2017	Fremix	13.889.991,82	6012.2017/0000841-4
07/SMPR/COGEL/2017	08/SMPR/COGEL/2017	FBS	14.707.423,08	6012.2017/0000863-5

08/SMPR/COGEL/2017	09/SMPR/COGEL/2017	FBS	23.374.116,86	6012.2017/0000864-3
09/SMPR/COGEL/2017	11/SMPR/COGEL/2017	Arvek	14.417.420,77	6012.2017/0000866-0
10/SMPR/COGEL/2017	12/SMPR/COGEL/2017	Jofege	15.223.447,67	6012.2017/0000867-8
11/SMPR/COGEL/2017	13/SMPR/COGEL/2017	Soebe	15.654.762,53	6012.2017/0000868-6
12/SMPR/COGEL/2017	10/SMPR/COGEL/2017	Enpavi	15.111.774,96	6012.2017/0000865-1
13/SMPR/COGEL/2017	15/SMPR/COGEL/2017	Soebe	27.968.731,27	6012.2017/0000874-0
14/SMPR/COGEL/2017	14/SMPR/COGEL/2017	Fremix	23.319.930,70	6012.2017/0000872-4
15/SMPR/COGEL/2017	16/SMPR/COGEL/2017	Jofege	24.499.677,50	6012.2017/0000873-2
16/SMPR/COGEL/2017	17/SMPR/COGEL/2017	Souza Compec	11.829.446,59	6012.2017/0000871-6

Fonte: processos eletrônicos disponibilizados ao TCM-SP

O processo eletrônico referente ao Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017 (6012.2017/0000975-5) foi autuado em 20.12.2017, após a realização do pedido de disponibilização de acesso aos processos.

Com base nas informações disponíveis à época e em consulta ao Sistema Átomo, foram emitidas as Ordens de Serviço de fiscalização para a realização do acompanhamento da execução contratual dos onze contratos listados.

A publicação no Diário Oficial da Cidade de São Paulo (DOC) dos extratos dos onze contratos listados no Quadro 7 foi realizada no dia 08.12.17 na seção “Licitações” (Peça 8, fls. 121/122).

O tratamento dispensado ao Contrato nº 19/SMSP/COGEL/2017 foi diferente, visto que a publicação do extrato do contrato ocorreu no DOC de 12.01.18 na seção “Secretarias” (Peça 8, fl. 123).

Ressalte-se que a Portaria SMG nº 15/2010, publicada em 25.05.2010, que determinava que atos administrativos relativos a ARPs deveriam ser publicados na seção “Licitações” foi revogada pela Portaria SMG nº 089/2017, publicada em 15.08.2017.

A publicação de atos relativos a licitações e contratações em seção do DOC diversa daquela destinada a esse fim específico compromete a publicidade dos atos administrativos.

3.5.2. Utilização indevida de ata de registro de preços e realização de obra de pavimentação e drenagem sem licitação prévia.

Conforme descrito no Memorando C VI nº 011/18 (Peça 26, fls. 3/7), além do tratamento diferenciado quanto à publicidade dos atos (conforme detalhado no item 3.5.1), o objeto do Contrato nº 19/SMSP/COGEL/2017 e seu preço unitário também se diferem dos demais contratos listados no Quadro 9.

O objeto do edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 é o mesmo objeto da ARP nº 11/SMPR/COGEL/2017:

Registro de preços para prestação de serviços de conservação e manutenção da malha viária e demais serviços pertinentes. (Peça 6, fl. 2 e Peça 7, fl. 2).

Já o objeto do Contrato nº 19/SMSP/COGEL/2017 é:

Prestação de serviços de melhoria do pavimento, incluindo drenagem, reciclagem de materiais provenientes de resíduos sólidos da construção civil e/ou aqueles dos serviços de fresagem de pavimentos asfáltico com espuma de asfalto e demais serviços pertinentes na Rua Henrique Hessel. (Peça 8, fl. 84).

O Memorial Descritivo da obra (SEI nº 6032684) descreve a situação da via existente:

A via se encontra em estado precário para utilização, com seu leito carroçável sem condições seguras para o transporte de passageiros que utilizam a linha diariamente.

Com apenas 1.3 Km do leito carroçável com asfalto, ainda com necessidade de reparos, o restante do trecho praticamente se faz em via de terra, com alguns pontos com material britado.

Além disso, em quase sua totalidade o sistema de drenagem é inexistente assim como, guia, sarjeta e passeio. (Peça 8, fl. 40).

O Memorial Descritivo da obra (SEI nº 6032684) também detalha o plano de trabalho:

O plano de trabalho prevê remodelação geométrica do viário em toda a sua extensão, execução de fresagem e recapeamento do trecho já pavimentado com início da Av. Sadamu Inoue até o fim do asfalto, aproximadamente 1.30km. (Peça 8, fl. 41).

O preço unitário médio estimado pela SMPR para os onze contratos listados no Quadro 7 é de R\$ 95,79 / m², já o preço unitário estimado para o presente contrato é de R\$ 183,29 / m², quase o dobro do valor dos demais contratos.

Com base na análise da documentação existente nos processos eletrônicos disponibilizados até o momento (6012.2017/0000975-5, 6022.2018/0000110-6 e 6022.2018/0000409-1), verifica-se que não se trata da contratação de serviços de conservação e manutenção da malha viária, mas sim da realização de obra nova de pavimentação e drenagem.

Obras novas de pavimentação e drenagem não se coadunam com o objeto licitado e não fazem parte do escopo da ata de registro de preços utilizada, devem ser realizadas através de licitações e contratações específicas, sendo vedada a utilização do sistema de registro de preços (vide TC nº 72.010.127/17-30 – Grupo de estudos acerca de atas de registro de preços, com vista ao aperfeiçoamento do entendimento sobre a matéria).

A utilização indevida da ARP nº 11/SMPR/COGEL/2017 e a contratação desta obra sem a devida licitação prévia infringe o art. 2º da Lei Federal nº 8.666/93 que determina que contratações de obras devem ser necessariamente precedidas de licitação.

Ressalte-se que a SMPR reincide na mesma irregularidade apontada no Relatório de Acompanhamento de Execução Contratual do Contrato nº 15/SMSP/SPUA/2016 (vide TC nº 72.008.889/16-96); no entanto no presente contrato a irregularidade é agravada em virtude das dimensões da via e do montante total contratado, superior a R\$ 5,6 milhões.

Detalhes da situação do local podem ser verificados através do Relatório Fotográfico de medição (Peça 10, fls. 34/62).

3.5.3. Ausência de placas informativas contendo os dados do contrato

O art. 1º da Lei Municipal nº 10.953/1991 determina que:

Fica obrigatória para toda e qualquer obra pública do Município de São Paulo a colocação em lugar visível, pelo órgão responsável, da placa indicativa da obra com os seguintes dados:

I - nome do órgão responsável;

II - número e data da concorrência;

III - número e data do contrato;

IV - valor global da obra;

V - tempo de duração, com a data do início e término da obra.

O art. 2 do Decreto Municipal nº 53.623/2012 determina que:

Art. 2º. Os órgãos e entidades municipais assegurarão, às pessoas naturais e jurídicas, o direito de acesso à informação, mediante a adoção de procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, observados os princípios que regem a Administração Pública e as diretrizes previstas nos artigos 3º e 4º deste decreto.

Durante vistorias realizadas *in loco* e com fulcro nos vídeos contendo o registro do desenvolvimento dos serviços (cópia dos vídeos nos DVDs arquivados neste Tribunal), constatou-se a inexistência de placas informando o nome do órgão contratante, o número da licitação, o valor do contrato e os prazos e datas de início e término do contrato, conforme pode ser visto nas fotos dos relatórios de medições (Peça 9, fl. 94, Peça 10, fl. 32 e Peça 11, fl. 38)

Face à ausência dessas informações relevantes ao munícipe, foi encaminhada a Requisição de Documentos nº 04 questionando a fiscalização da Siurb (antiga SMSO):

3. Apresentar as providências tomadas pela fiscalização da SMSO em face da inexistência de placa de obra informando nome do órgão responsável, número e data da concorrência, número e data do contrato, valor global da obra e tempo de duração com data do início e término da obra, conforme determina o art. 1º da Lei Municipal nº 10.953/91 (Peça 13, fl. 1)

Em resposta Siurb alegou que:

Como é cediço que os serviços realizados por meio da Ata de Registro de Preços não se revestem de grande complexidade técnica, razão pela qual é dispensável a elaboração de um projeto para a contratação dos serviços, observa-se que os contratos decorrem de Ata, que é utilizada para execução de serviços habituais e rotineiros. Diante disto, indica-se que esta unidade, não entende que os serviços contratados caracterizam-se como obra e sim serviços habituais e rotineiros, que dispensam a necessidade de placa de obra, na formatação da Lei Municipal nº 10.953/91. (Peça 13, fls. 4/5)

A Lei Federal nº 12.527/2011 e o Decreto Municipal nº 53.623/2012 tratam das providências que devem ser tomadas pelo poder público para garantir o direito de acesso à informação por parte da sociedade, independentemente de terem sido

solicitadas, em atendimento ao princípio da transparência ativa, facilitando o controle social do contrato.

Diante do exposto, conclui-se que a ausência de placas informativas contendo dados relevantes do contrato, como valor, prazo, data de início e data de término, não se coaduna com o art. 1º da Lei Municipal nº 10.953/1991, com os princípios da publicidade e da transparência ativa e prejudica o controle social do contrato.

3.5.4. Ausência de Termo de Permissão Para Ocupação de Vias

Conforme art. 18 da Lei Municipal nº 13614/2003:

Art. 18. Antes de iniciar a obra ou serviço, o permissionário deverá providenciar, junto ao órgão ou entidade municipal responsável pelo trânsito, a permissão de ocupação da via, que lhe será outorgada nos termos da Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), e da legislação complementar em vigor.

O Termo de Permissão Para Ocupação de Vias é o documento emitido pelo Departamento de Operação do Sistema Viário que permite que as empresas responsáveis pela execução dos serviços possam ocupar o espaço viário.

Compulsando o processo de contratação (Peça 8) e os respectivos processos de medição e pagamento (Peças 9, 10 e 11) verifica-se que não consta documento que autoriza a ocupação da via para a execução dos serviços, em infringência a Lei Municipal nº 13614/2003.

3.5.5. Sinalização e isolamento inadequados dos locais de realização do serviço

Os Decretos Municipais nº 15.704/79, nº 15.705/79 e o Termo de Permissão Para Ocupação de Vias (Documento SEI nº 6031485, Peça 20, fls. 358/360) 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 Tráfego (Peça 19). O item 4 desse manual trata da sinalização vertical e o item 6 dos dispositivos de 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.

Durante vistorias realizadas *in loco* constatou-se que a sinalização e o isolamento realizados pela empresa contratada apresentaram-se deficientes (a título exemplificativo cita-se as figuras 1, 2, 29, 30, 31 e 32 do “Anexo I - Relatório fotográfico”, Peça 27; demais

fotografias nos DVDs arquivados neste Tribunal), comprometendo a segurança dos funcionários, dos munícipes e dos veículos que transitavam nas vias.

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.

3.5.6. Irregularidades nos sistemas de drenagem da via

Guias, sarjetas, sarjetões, bocas de lobo etc. compõem o sistema de drenagem da via e a adequada manutenção de seus elementos é essencial para garantir a durabilidade do pavimento asfáltico.

Os artigos 1º e 2º da Resolução 14/16 deste Tribunal versam sobre a realização desses serviços:

Art. 1º - Fica determinado aos Órgãos públicos municipais da Administração direta e indireta que **INCLUAM**, em suas licitações e contratos futuros, **obrigatoriamente**, a previsão dos serviços complementares de nivelamento e recuperação estrutural dos tampões de poços de visita, grelhas de águas pluviais ou bocas de leão e de ventilação, caixas de passagem, guias reta, curva, chapéu ou boca de lobo, sarjetas e sarjetões e tampas de boca de lobo e demais correções dos dispositivos de drenagem, de modo a garantir que qualquer intervenção, na via pública, esteja em conformidade com o leito carroçável, sem desnível.

Art. 2º - No planejamento de tais serviços e obras, devem ser adotadas ações de coordenação com as respectivas concessionárias prestadoras de serviços públicos, propiciando que sejam executados de forma concomitante e compatibilizada. (grifos no original)

Durante a 2.941ª Sessão Ordinária, realizada em 23.08.17, foi revogada a medida liminar de suspensão do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 (vide TC nº 72.007.335/16-07), nos seguintes termos:

[...] o Colegiado, à unanimidade, revogou a suspensão da Concorrência 02/SMSP/COGEL/2016, autorizando consequentemente, a retomada do certame, em face do compromisso assumido pela Origem em adotar: [...] B.3. O edital e os futuros contratos deverão prever, nos termos da Resolução 14/2016 deste Tribunal, serviços complementares de nivelamento e recuperação estrutural dos tampões de poços de visita, grelhas de águas pluviais ou bocas de leão e de ventilação, caixas de passagem, guia reta, curva, chapéu ou boca de lobo, sarjetas e sarjetões e tampas de boca de lobo e demais correções dos dispositivos de drenagem, de modo a garantir que qualquer intervenção, na via pública, esteja em

conformidade com o leito carroçável, sem desnível. **Não poderão ser realizados serviços de recapeamento asfáltico sem os serviços complementares necessários.** (grifo no original, Peça 16, fls. 12/13)

O item 1 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 determina que:

Todos os contratos oriundos desta Ata de Registro de Preços deverão atender as disposições a saber:

[...]

-Cumprir os termos da Resolução nº 14/16 do TCM, para a realização de serviços complementares (nivelamento, recuperação estrutural dos poços de visita, sarjetas, sarjetões etc) de modo a garantir que qualquer intervenção na via pública esteja em conformidade com o leito carroçável, sem desníveis. Não poderão ser realizados os serviços de recapeamento asfáltico sem os serviços complementares necessários. (grifo no original, Peça 6, fl. 33/34)

Durante vistorias realizadas *in loco* constatou-se que os serviços de manutenção do sistema de drenagem realizados pela empresa contratada apresentaram-se deficientes, conforme registrado no “Anexo I - Relatório fotográfico”, Peça 27, e nos demais registros fotográficos e em vídeo do desenvolvimento dos serviços (cópia das fotografias e dos vídeos nos DVDs arquivados neste Tribunal), a título exemplificativo cita-se:

- Irregularidades em sarjeta (figura 52 do Anexo I - Relatório fotográfico);
- Irregularidades em boca de lobo (figura 51 do Anexo I - Relatório fotográfico);
- Problemas de drenagem (figuras 22, 24, 25, 26, 27, 49, 50 e 51 do Anexo I - Relatório fotográfico).

Diante do exposto, conclui-se que o Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017 foi executado sem realização de adequada manutenção do sistema de drenagem, comprometendo a durabilidade do pavimento que ocasionará prejuízo futuro aos cofres públicos em face de sua deterioração precoce, em desacordo com o determinado no item B.3 da Certidão de Retomada da 2.941ª Sessão Ordinária deste TCM-SP, em desacordo com o item 1 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 e em infringência aos artigos 1º e 2º da Resolução 14/16 deste Tribunal.

3.5.7. Irregularidades na capa asfáltica executada

A camada superficial da pavimentação denominada capa asfáltica deve apresentar estabilidade e flexibilidade compatível com o funcionamento elástico da estrutura, apresentar impermeabilidade adequada e proporcionar conforto e segurança ao tráfego.

Durante vistorias realizadas *in loco* constatou-se a existência de irregularidades na capa asfáltica executada, conforme registrado no “Anexo I - Relatório fotográfico”, Peça 27, e nos demais registros fotográficos e em vídeo do desenvolvimento dos serviços (cópia das fotografias e dos vídeos nos DVDs arquivados neste Tribunal), a título exemplificativo cita-se as figuras 14/18 e 37/46, do Anexo I - Relatório fotográfico.

Ressalte-se que também foi constatado cobrimento indevido de tampa de poço de visita com capa asfáltica, comprometendo a identificação e o acesso dos locais para realização de sua manutenção, a título exemplificativo cita-se a figura 47 do Anexo I - Relatório fotográfico.

Diante do exposto, conclui-se que a capa asfáltica aplicada no pavimento apresenta falhas, comprometendo o conforto, a segurança do tráfego e a durabilidade do pavimento, que ocasionará prejuízo futuro aos cofres públicos em face de sua deterioração precoce.

3.5.8. Irregularidades detectadas através de ensaios de controle tecnológico

Com o intuito de verificar a qualidade dos serviços executados este Tribunal contratou a empresa Concremat Engenharia e Tecnologia S. A. para realizar coletas de amostras dos materiais utilizados e ensaios em laboratório para subsidiar os trabalhos dos agentes de fiscalização.

Foram extraídos 6 corpos de prova da Rua Henrique Hessel, os resultados foram apresentados nos Relatórios de Controle Tecnológico (Peça 23), que foram analisados e resumidos no documento “Anexo II - Análises e conclusões dos ensaios de controle tecnológico dos serviços de pavimentação asfáltica” (Peça 28).

3.5.8.1. Espessura da capa asfáltica inadequada

Da análise dos resultados dos ensaios, foram detectadas as seguintes irregularidades na espessura das camadas (vide item 1 do Anexo II, Peça 28):

- 5 das 9 amostras apresentaram resultados inaceitáveis; destacam-se os corpos de prova 3, 6a e 6b com diferenças de -15%, -18% e -35%, respectivamente, entre a espessura executada e a espessura de projeto.

Diante do exposto, conclui-se que em 55% das amostras ensaiadas a espessura do concreto asfáltico é inaceitável, pois foi executada em desacordo com os limites individuais determinados no item 7.3.3.a da Instrução de Execução IE 03/2009.

As espessuras utilizada para remuneração do concreto asfáltico são superiores às espessuras efetivamente realizadas (vide item 1 do Anexo II, Peça 28), ocasionando prejuízo ao erário, conforme detalhado no item **3.6.3** deste relatório.

3.5.8.2. Grau de compactação inadequado

Da análise dos resultados dos ensaios, foram detectadas as seguintes irregularidades no grau de compactação (vide item 2 do Anexo II, Peça 28)

3 das 9 amostras apresentaram resultados inaceitáveis: os corpos de prova 1a, 3 e 4 apresentaram graus de compactação de 96,8%, 94,9% e 96,6%, respectivamente.

Diante do exposto, conclui-se que em 33% das amostras ensaiadas o grau de compactação é inaceitável, pois foi executado em desacordo com o valor mínimo estabelecido no item 7.3.2.4.a da Instrução de Execução IE 03/2009, comprometendo a qualidade e a durabilidade do serviço executado.

3.5.8.3. Teor de betume inadequado

Da análise dos resultados dos ensaios, foram detectadas as seguintes irregularidades no teor de betume (vide item 4 do Anexo II, Peça 28):

- 2 das 9 amostras apresentaram resultados inaceitáveis: os corpos de prova 3a e 5b apresentaram diferenças de +0,40% e +0,50% entre o teor de betume executado e o teor de betume de projeto.

Diante do exposto, conclui-se que em 22% das amostras ensaiadas o teor de betume é inaceitável, em desacordo com os limites individuais determinados no item 7.3.2.2.a da Instrução de Execução IE 03/2009, comprometendo a qualidade e a durabilidade do serviço executado.

3.5.8.4. Percentual de vazios inadequado

Da análise dos resultados dos ensaios, foram detectadas as seguintes irregularidades no percentual de vazios (vide item 5 do Anexo II, Peça 28):

- 3 das 9 amostras apresentaram resultados inaceitáveis; os corpos de prova 3, 5a e 6a aprearam percentual de vazios de 8,4%, 2,1% e 2,3%, respectivamente.

Diante do exposto, conclui-se que em 33% das amostras ensaiadas o percentual de vazios do concreto asfáltico é inaceitável, pois foi executado em desacordo com os limites determinados no item 3.3.d da Instrução de Execução IE 03/2009, comprometendo a qualidade e a durabilidade do serviço executado.

3.5.8.5. Relação betume vazios inadequada

Da análise dos resultados dos ensaios, foram detectadas as seguintes irregularidades na relação betume vazios (vide item 6 do Anexo II, Peça 28):

- 4 das 9 amostras apresentaram resultados inaceitáveis; destacam-se os corpos de prova 3 e 5a com relação betume vazios de 57,8% e 84,9% respectivamente.

Diante do exposto, conclui-se que em 44% das amostras ensaiadas a relação betume vazios do concreto asfáltico é inaceitável, pois foi executada em desacordo com os limites determinados no item 3.3.d da Instrução de Execução IE 03/2009, comprometendo a qualidade e a durabilidade do serviço executado.

3.6. Infringências / impropriedades na medição e remuneração dos serviços

Com o intuito de verificar a compatibilidade das quantidades, preços e itens de serviço utilizados pela Siurb para remunerar a empresa Arvek Técnica e Construções Ltda. com os serviços efetivamente realizados, foi selecionada uma amostra que representa 72,8% do montante total medido de R\$ 3.177.427,83 (planilhas de medição, Peça 8, fls. 119/120, Peça 9, fls. 10/11, Peça 10, fls. 13/14 e Peça 11, fls. 14/15), conforme detalhado no item A do Anexo III - Memória de Cálculo, Peça 29.

Após análise dos processos administrativos, dos elementos técnicos existentes, da realização de vistorias *in loco* com filmagem das vias através de empresa especializada e realização de ensaios dos materiais e serviços em laboratório, foram detectadas irregularidades nas medições que ocasionaram considerável prejuízo ao erário, conforme detalhado a seguir (itens **3.6.2** a **3.6.4**) e demonstrado matematicamente através do Anexo III - Memória de Cálculo.

3.6.1. Adiantamento de medição

O processo de contratação (SEI nº 6012.2017/00000975-5), Contrato 19/SMPR/COGEL/2017, apresentou três medições conforme discriminado no quadro 8:

Quadro 8 – Medições do Contrato 19/SMPR/COGEL/2017.

Medição	Período	Valor
1ª (SEI nº 6022.2018/0000110-6)	De 29.12.2017 a 31.12.2017	R\$ 263.376,01
2ª (SEI nº 6022.2018/0000409-1)	De 01.01.2018 a 31.01.2018	R\$ 965.503,43
3ª (SEI nº 6022.2018/0000555-1)	De 01.02.2018 a 28.02.2018	R\$ 1.909.129,56

Fonte: Peça 9, fl. 1, Peça 10, fls. 13/14 e Peça 11, fls. 14/15)

O item 6 do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 determina os critérios para a medição dos serviços:

A empresa detentora da Ata encaminhará ao contratante a relação dos serviços executados, sendo que o valor de cada medição será apurado com base nas quantidades de serviços executados no período e a aplicação dos preços unitários registrados na Ata, em conformidade com o cronograma apresentado inicialmente. (Peça 6, fl. 37)

As disposições orçamentárias relativas ao pagamento e liquidação das despesas públicas constantes dos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64 estabelecem que:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I – a origem e o objeto do que se deve pagar;

II – a importância exata a pagar;

III – a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I – o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II – a nota de empenho;

III – os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço

A última medição de serviços realizada pela SIURB refere-se ao período de 01.02.2018 a 28.02.2018 (Peça 11, fls. 14/15). Entretanto, conforme pode ser constatado através das Figuras 10, 11, 12, 13, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35 e 36 do Anexo I – Relatório Fotográfico, ainda havia serviços sendo executados pela contratada nos meses de Março e Abril de 2018. As Figuras 19, 20, 21, 23 e 28 do Anexo I também evidenciam trechos da via com serviços de recapeamento ainda não executados no mês de Março de 2018 embora na planta de medição de Fevereiro de 2018 eles constem como executados (Peça 11, fls. 26/37).

Dessa forma, conclui-se que a Siurb realizou a antecipação de medição de serviços em favor da contratada, infringindo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e os arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64.

3.6.2. Medição indevida de serviços técnicos e administração local

Os contratos da PMSP firmados com base nas tabelas de custos unitários da Siurb até a data-base jan/2015 continham a parcela denominada “administração local e transportes internos” no montante de 8,94% (pavimentação com desoneração) no BDI de 35,2% (Peça 22, fl. 17).

Sobre essa parcela o Acórdão 2.622/13 do TCU estabelece que cabe à Administração:

9.3.2.1 discriminar os custos de administração local, canteiro de obras e mobilização e desmobilização na planilha orçamentária de custos diretos, por serem passíveis de identificação, mensuração e discriminação, bem como sujeitos a controle, medição e pagamento individualizado por parte da Administração Pública, em atendimento ao princípio constitucional da transparência dos gastos públicos, à jurisprudência do TCU e com fundamento no art. 30, § 6º, e no art. 40, inciso XIII, da Lei n. 8.666/1993 e no art. 17 do Decreto n. 7.983/2013;

O Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016, que deu origem ao contrato ora analisado, foi elaborado com base nas tabelas de custos unitários da Siurb data-base: jul/2016, portanto os custos com administração local e transportes internos não fizeram parte do BDI e foram discriminados como custos diretos, em consonância com o subitem 9.3.2.1 do Acórdão 2.622/13 do TCU. As demais parcelas (escritório central, lucro bruto e impostos) não foram excluídas do BDI (Peça 22, fl. 1).

No caso do Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017, o montante remunerado à empresa contratada a título de administração local e transportes internos totaliza R\$ 385.343,36, o que equivale a 13,80% do valor total medido (vide Quadro 9). Esse montante é 54,36%

superior ao percentual de 8,94% remunerado nos anos de 2015 e 2016/2017 (vide Quadros 3 e 4).

Ressalte-se que além desses itens de serviço, também houve remuneração de “Relatório Técnico” no valor de R\$ 42.220,40, “As built formato A1 no valor de R\$ 21.502,92 e escritório central no valor de R\$ 150.657,11 (6,08% x 3.177.427,83 / 1,2823), Peça 8, fls. 119/120, Peça 9, fls. 10/11, Peça 10, fls. 13/14 e Peça 11, fls. 14/15.

Quadro 9 - Remuneração de administração local e transportes internos no Contrato nº 19/SMRP/COGEL/2017.

Item	Descrição	Un.	Preço unitário (R\$)	Quant. medida	Preço total (R\$)	
8	Coordenador geral	h	291,54	264,52	77.118,14	
9	Engenheiro / arquiteto sênior	h	161,94	344,16	55.733,41	
10	Engenheiro / arquiteto pleno	h	120,99	328,10	39.696,80	
11	Engenheiro / arquiteto junior	h	82,55	379,60	31.335,96	
12	Auxiliar de topografia	h	18,21	225,10	4.099,06	
13	Tecnólogo - 5 a 10 anos de experiência com formação em edificações	h	73,31	409,99	30.056,35	
14	Topógrafo	h	58,91	112,55	6.630,31	
15	Ajudante geral	h	15,34	1.283,23	19.684,75	
16	Técnico de nível médio	h	38,68	1.170,56	45.277,24	
197	Caminhão carga seca capacidade 8 ton	h	84,66	472,78	40.025,54	
198	Encarregado	h	37,74	945,57	35.685,80	
Total					385.343,36	13,80%
Valor medido acumulado					3.177.427,83	-
Valor medido acumulado dos demais itens de serviço					2.792.084,47	100,00%

Fonte: Planilha de medição final (Peça 9, fls. 10/11, Peça 10, fls. 13/14 e Peça 11, fls. 14/15).

O Anexo XI do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 define objetivamente o critério de medição dos itens de serviço 8, 9, 10, 11, 13, 15, 16 e 198:

O item será medido por h (hora) efetivamente despendida na elaboração de atividades correlatas à profissão indicada. (Peça 6, fls. 99 e 119)

Apesar da existência de critério objetivo estabelecido no edital para a remuneração de horas técnicas, a Siurb utilizou método distinto, sem qualquer fundamentação técnica ou legal, em que as horas são obtidas indiretamente através de coeficientes, sem comprovação de sua realização.

Não foram localizados nos autos elementos técnicos comprovando a efetiva realização dos serviços remunerados pela Siurb, tampouco foram localizadas informações de quais profissionais teriam prestado esses serviços, de seus nomes e registros no Crea, dos

dias e horários em que trabalharam e do vínculo empregatício com a empresa contratada.

Face à ausência dessas informações relevantes, foi encaminhada a Requisição de Documentos nº 02 solicitando à fiscalização da Siurb que apresentasse:

6. Tendo em vista a relevante remuneração de horas de mão de obra nas medições e a ausência de detalhamento dos profissionais e de sua participação nos contratos, solicitamos o preenchimento do quadro a seguir, para cada contratação, contendo o detalhamento de TODOS os profissionais que foram remunerados pela unidade hora, nos 12 contratos em epígrafe: (vide quadro no verso) (Peça 12, fl. 1)

Após reiteradas dilações de prazo sem apresentação das informações por parte da Siurb, o Gabinete do Conselheiro Relator encaminhou o Ofício GAB-DD nº 5170/2018 solicitando à Siurb o atendimento às requisições realizadas. Em resposta Siurb encaminhou o Ofício nº 290/ATAJ/SIURB/2018 contendo planilhas com dados (Peça 12, fls. 47 e 66).

Os dados apresentados pela Siurb não esclarecem quais atividades teriam sido prestadas pelos profissionais remunerados, limitando-se a apresentar termos genéricos como “serviços de engenharia”, “ajudante geral de obras” e “encarregado de obras de infra”. Ademais, as informações apresentadas (vide Quadro 10) não se coadunam com os registros realizados no Livro de Ordem (Peça 13, fls. 4/91).

Quadro 10 - Divergências nas quantidades de profissionais que teriam participado dos serviços.

Profissional	Homens hora por dia ¹		Medição (h) ²	
Coordenador	4,00	4,6%	264,52	5,2%
Engenheiro/arquiteto sênior	6,00	6,9%	344,16	6,7%
Engenheiro/arquiteto pleno	5,00	5,8%	328,10	6,4%
Engenheiro/arquiteto junior	6,00	6,9%	379,60	7,4%
Tecnólogo - edificações	6,60	7,6%	409,99	8,0%
Técnico - nível médio	14,80	17,1%	1.170,56	22,8%
Encarregado	17,60	20,4%	945,57	18,4%
Ajudante geral	26,40	30,6%	1.283,23	25,0%
Total	86,40	100,0%	5.125,73	100,0%

Fonte: (1) Planilha apresentada pela Siurb (Peça 12, fl. 66), (2) Planilhas de medição (Peça 9, fls. 10/11, Peça 10, fls. 13/14 e Peça 11, fls. 14/15).

Diante da ausência de justificativa para os valores remunerados através de horas técnicas, foram consultadas duas fontes distintas de custos de obras e serviços de pavimentação: tabela Siurb (Peça 22) e Manual de Custos de Infraestrutura de Transportes do DNIT (Peça 21). Em ambas, a estrutura técnica de apoio necessária para realização dos serviços é inferior à equipe remunerada no Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017.

Além do mais, a ausência de um cronograma detalhando os dias efetivamente trabalhados na execução de cada etapa impede a avaliação da adequação da equipe remunerada. Dessa forma, sem prejuízo da eventual inclusão de outros serviços/profissionais após apresentação deste cronograma de serviços, constata-se a cobrança indevida do item “8 - Coordenador geral” que está incluído na parcela referente à administração central.

Diante do exposto, conclui-se que o valor medido dos itens de serviço “8 - Coordenador geral” foi indevido e ocasionou prejuízo ao erário no montante de **R\$ 77.118,14** (vide item 1.3 do Anexo III - Memória de Cálculo).

3.6.3. Medição indevida de pavimentação

Consta das planilhas de medição a remuneração de “59 - Revestimento de concreto asfáltico (sem transporte)”, “59 - Revestimento de concreto asfáltico (sem transporte) reequilíbrio”, Peça 8, fl. 119/120 e Peça 11, fls. 14/15.

O montante medido acumulado de itens de serviço relativos a pavimentação totaliza R\$ 1.815.661,93 e representam 57,14% do valor total medido e pago (vide item 2.1 do Anexo III - Memória de Cálculo, Peça 29).

Conforme exposto no item **3.5.7** do presente trabalho, a pavimentação asfáltica realizada apresenta deficiências em sua execução e na qualidade do material utilizado. Com base nos elementos constantes dos autos, nos Relatórios de Controle Tecnológico da empresa Concremat Engenharia e Tecnologia S. A. (Peça 23) e no “Anexo II - Análises e conclusões dos ensaios de controle tecnológico dos serviços de pavimentação asfáltica” (Peça 28), verifica-se que o tipo de concreto asfáltico remunerado pela Siurb não corresponde ao concreto asfáltico efetivamente executado pela empresa contratada, visto que foi remunerado espessura de capa maior que a

executada e coeficientes incompatíveis para o teor de betume e a densidade do concreto asfáltico (vide item 2 do Anexo III – Memória de Cálculo).

O preço total referente à pavimentação asfáltica efetivamente realizada é de R\$ 1.557.110,03. (vide item 2.13 do Anexo III - Memória de Cálculo).

Diante do exposto, conclui-se que o valor medido dos itens de serviço “59 - Revestimento de concreto asfáltico (sem transporte)”, “59 - Revestimento de concreto asfáltico (sem transporte) reequilíbrio” foi indevido e ocasionou prejuízo ao erário no montante de **R\$ 258.551,90** (vide item 2.13 do Anexo III - Memória de Cálculo).

3.6.4. Medição indevida de transporte de material

Consta das planilhas de medição a remuneração de “80 - Carga, descarga e transporte de concreto asfáltico até a distância média de ida e volta de 1km” e “81 - Transporte de concreto asfáltico além do primeiro km”, Peça 11, fls. 14/15.

O montante medido acumulado de itens de serviço relativos a transporte de material totaliza R\$ 121.416,81 (vide item 3.1 do Anexo III - Memória de Cálculo, Peça 29).

Da análise da documentação constante dos autos, verifica-se que as distâncias médias de transporte do material proveniente das usinas até os locais de aplicação consideradas pela Siurb para remuneração da empresa contratada foram indevidas e não correspondem às distâncias apuradas (vide item B do Anexo III - Memória de Cálculo).

O preço total referente ao transporte de material efetivamente realizado é de R\$ 106.704,69 (vide item 3.4 do Anexo III - Memória de Cálculo).

Diante do exposto, conclui-se que o valor medido do item de serviço “81 - Transporte de concreto asfáltico além do primeiro km” foi indevido e ocasionou prejuízo ao erário no montante de **R\$ 14.712,12** (vide item 3.4 do Anexo III - Memória de Cálculo).

3.6.5. Resumo do prejuízo ao erário

Com base nas vistorias realizadas *in loco*, nos elementos constantes dos autos e nas apurações realizadas (vide itens **3.6.2** a **3.6.4**), verifica-se que as medições indevidas realizadas pela Siurb ocasionaram prejuízo ao erário de **R\$ 350.382,16** (11% do valor medido), conforme detalhado no Quadro 11.

Quadro 11 - Resumo da diferença entre o valor medido e o valor apurado (data-base: jul/2016).

Item do relatório	Descrição	Valor medido acumulado (R\$)	Valor apurado (R\$)	Prejuízo ao erário (R\$)	Fonte (Anexo III)
3.6.2	Serviços técnicos profissionais / Administração local	77.118,14	0,00	77.118,14	Quadro 1.3
3.6.3	Pavimentação	1.815.661,93	1.557.110,03	258.551,90	Quadro 2.13
3.6.4	Transporte de material	121.416,81	106.704,12	14.712,12	Quadro 3.4
-	Demais itens de serviço	1.163.230,95	N.A.	N.A.	-
Total		3.177.427,83	-	350.382,16	-
Valor do prejuízo ao erário				350.382,16	11,0%
Valor medido acumulado				3.177.427,83	100,0%

Fonte: Quadro 4.1 do Anexo III - Memória de Cálculo, Peça 29.

3.7. Responsáveis

Item da conclusão	Nome	Cargo	RF	Fls.
4.1, 4.6 a 4.18 e 4.20	Roberto Koiti Isome	Fiscal do Contrato / Siurb	594.788-0	Peça 8, fl. 103/104
4.1, 4.2, 4.6 a 4.18 e 4.20 a 4.22	Persival Santi	Assessor Técnico / Siurb	631.897.5	Peça 11, fl. 15
4.1, 4.2, 4.6 a 4.18 e 4.20 a 4.22	Nilton Laganá Junior	Superintendente de Obras Viárias / Siurb	316.911.1	Peça 8, fl. 103/104;
4.1, 4.1, 4.6 a 4e 4.20 a 4.22	Marcos Rodrigues Penido	Secretário / Siurb	754.795.1	Nomeação DOC de 02.01.17, pág. 9. Exoneração DOC de 10.04.18, pág. 1
4.2 a 4.5	Natalia Cristine Sales do Prado	Chefe de Gabinete / SMSUB	740.550.2	Peça 8, fls. 34 e 57
4.2 a 4.5	Claudio Carvalho de Lima	Secretário / SMSUB	842.886.7	Nomeação DOC de 07.11.17, pág. 3 Exoneração DOC de 07.04.18, pág. 1

4. CONCLUSÃO

À vista dos exames documentais e das verificações realizadas *in loco*, conclui-se que a execução do Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017 apresenta as seguintes infringências/impropriedades:

4.1. Com base nas vistorias realizadas *in loco*, nos elementos constantes dos autos e nas apurações realizadas, verifica-se que as medições indevidas realizadas pela

Siurb ocasionaram prejuízo ao erário de **R\$ 350.382,16**(11,0% do valor medido), conforme detalhado no quadro a seguir (**item 3.6.5**);

Item do relatório	Descrição	Valor medido acumulado (R\$)	Valor apurado (R\$)	Prejuízo ao erário (R\$)	Fonte (Anexo III)
3.6.2	Serviços técnicos profissionais / Administração local	77.118,14	0,00	77.118,14	Quadro 1.3
3.6.3	Pavimentação	1.815.661,93	1.557.110,03	258.551,90	Quadro 2.13
3.6.4	Transporte de material	121.416,81	106.704,12	14.712,12	Quadro 3.4
-	Demais itens de serviço	1.163.230,95	N.A.	N.A.	-
Total		3.177.427,83	-	350.382,16	-
Valor do prejuízo ao erário				350.382,16	11,0%
Valor medido acumulado				3.177.427,83	100,0%

- 4.2.** A utilização indevida da ARP nº 11/SMPR/COGEL/2017 e a contratação de obra sem a devida licitação prévia infringe o art. 2º da Lei Federal nº 8.666/93 que determina que as contratações de obras devem ser necessariamente preeditadas de licitação (**item 3.5.2**);
- 4.3.** O contrato foi firmado sem utilização do método HDM-4, em desacordo com determinação deste TCM-SP, em desacordo com o item 1 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 e em infringência ao princípio da motivação, de observação compulsória pelos agentes públicos municipais por força do artigo 2º da Lei Municipal nº 14.141/06 (**item 3.3.1**);
- 4.4.** O contrato foi firmado sem utilização da ordem hierárquica de vias estabelecida no relatório elaborado pela FUSP, em desacordo com determinação deste TCM-SP, em desacordo com o item 1 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 e em infringência ao princípio da motivação, de observação compulsória pelos agentes públicos municipais por força do artigo 2º da Lei Municipal nº 14.141/06 (**item 3.3.2**);
- 4.5.** O contrato foi firmado sem publicação prévia no DOC das vias objetos de intervenção, em desacordo com determinação deste TCM-SP, em desacordo com o item 1 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 e em infringência ao art. 3º da Resolução 14/16 deste Tribunal e ao art. 3º do Decreto Municipal nº 50.917/09, alterado pelo Decreto Municipal nº 50.935/09

(item 3.3.3);

- 4.6.** O contrato foi firmado sem elaboração prévia de memorial descritivo, estudos e croquis caracterizando objetivamente seu escopo; tampouco consta memória de cálculo que deveria justificar matematicamente todos os serviços e quantitativos contratados, em desacordo com o item 1 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 e em infringência ao princípio da motivação, de observação compulsória pelos agentes públicos municipais por força do artigo 2º da Lei Municipal nº 14.141/06 (item 3.3.4);
- 4.7.** A Siurb realizou a antecipação de medição de serviços em favor da contratada, infringindo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e os arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64 (item 3.6.1);
- 4.8.** O Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017 foi executado sem realização de adequada manutenção do sistema de drenagem, comprometendo a durabilidade do pavimento que ocasionará prejuízo futuro aos cofres públicos em face de sua deterioração precoce, em desacordo com o determinado no item B.3 da Certidão de Retomada da 2.941ª Sessão Ordinária deste TCM-SP, em desacordo com o item 1 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 e em infringência aos artigos 1º e 2º da Resolução 14/16 deste Tribunal. (item 3.5.6);
- 4.9.** A capa asfáltica aplicada no pavimento apresenta falhas, comprometendo o conforto, a segurança do tráfego e a durabilidade do pavimento, que ocasionará prejuízo futuro aos cofres públicos em face de sua deterioração precoce (item 3.5.7);
- 4.10.** Em 55% das amostras ensaiadas a espessura do concreto asfáltico é inaceitável, pois foi executada em desacordo com os limites individuais determinados no item 7.3.3.a da Instrução de Execução IE 03/2009 (item 3.5.8.1);
- 4.11.** Em 33% das amostras ensaiadas o grau de compactação é inaceitável, em desacordo com os limites individuais determinados no item 7.3.2.4.a da Instrução de Execução IE 03/2009, comprometendo a qualidade e a durabilidade do serviço executado (item 3.5.8.2);
- 4.12.** Em 22% das amostras ensaiadas o teor de betume é inaceitável, em desacordo

com os limites individuais determinados no item 7.3.2.2.a da Instrução de Execução IE 03/2009, comprometendo a qualidade e a durabilidade do serviço executado (**item 3.5.8.3**);

- 4.13. Em 33% das amostras ensaiadas o percentual de vazios do concreto asfáltico é inaceitável, pois foi executado em desacordo com os limites determinados no item 3.3.d da Instrução de Execução IE 03/2009, comprometendo a qualidade e a durabilidade do serviço executado (**item 3.5.8.4**);
- 4.14. Em 44% das amostras ensaiadas a relação betume vazios do concreto asfáltico é inaceitável, pois foi executada em desacordo com os limites determinados no item 3.3.d da Instrução de Execução IE 03/2009, comprometendo a qualidade e a durabilidade do serviço executado (**item 3.5.8.5**);
- 4.15. A ausência de placas informativas contendo dados relevantes do contrato, como valor, prazo, data de início e data de término, não se coaduna com o art. 1º da Lei Municipal nº 10.953/1991, com os princípios da publicidade e da transparência ativa e prejudica o controle social do contrato (**item 3.5.3**);
- 4.16. Não consta do processo de contratação, bem como dos respectivos processo de medição e pagamento o documento de Termo de Permissão para Ocupação de Vias, em infigência a Lei Municipal nº 13.614/2003 (**item 3.5.4**);
- 4.17. 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 (**item 3.5.5**);
- 4.18. Não há registro da efetiva participação no Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017 dos profissionais que apresentaram atestados de qualificação técnica na licitação, em desacordo com a declaração apresentada pela empresa contratada e em desacordo com o item 11.5.5 do edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 (**item 3.4.1**);
- 4.19. A quantidade e a destinação do material fresado, de propriedade da Municipalidade, não foram devidamente controladas pela Siurb; não há rastreamento dos caminhões que transportam o material, não há registro e



controle do volume na descarga e não há registro das placas, datas e horários de entrega do material, em desacordo com determinação deste TCM-SP, em desacordo com o item 7.2 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 e em desacordo com o item 7.1.9 do Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017 (**item 3.4.2**);

4.20. A subcontratação de serviços relevantes não prevista no Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 e no Contrato nº 19/SMPR/COGEL/2017 infringe o art. 72 da Lei Federal nº 8.666/93 e ensejaria a rescisão do contrato, em consonância com o inciso VI do art. 78 do mesmo diploma legal. Ademais, a subcontratação de serviços cuja experiência prévia foi exigida para qualificação técnica é indevida, visto que tais exigências restringiram a competitividade da licitação com o intuito de garantir a *expertise* da empresa detentora da ARP (**item 3.4.3**);

4.21. Os atestes dos processos de medição foram firmados pelo superintendente de obras viárias e não pelo fiscal do contrato, em desacordo com o item VII da Portaria SMSP nº 32/14 e com o princípio da segregação de funções, que visa mitigar conflitos de interesses, erros e fraudes (**item 3.4.4**);

4.22. 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 19/SMPR/COGEL/2017 (**item 3.4.5**).

Em 09.01.2020

EDUARDO SILVEIRA CARVALHO
Agente de Fiscalização

RAPHAEL COSTA CARVALHO
Agente de Fiscalização

RODRIGO MACHADO SILVA
Agente de Fiscalização

ALESSANDRO PIANTINO VITIRITTI
Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle – substituto

R.P.: LFFR