

RELATÓRIO PRELIMINAR DE ACOMPANHAMENTO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL

1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº. 2019.05063

2. IDENTIFICAÇÃO DA AUDITORIA

2.1. Objeto

Execução Contratual – Acompanhamento

2.2. Objetivo

Verificar se o Termo de Contrato nº 42/SMSUB/COGEL/2019, celebrado com a empresa Hiplan Construções e Serviços de Manutenção Urbana LTDA, objetivando a prestação de serviços de apoio à fiscalização para remoção de comércio ambulante irregular no Município de São Paulo, no valor de R\$ 17.398.368,00 está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes. SEI nº 6012.2019/0005246-8

2.3. Área Auditada

12.10 – Secretaria Municipal das Subprefeituras

49.10 – Subprefeitura da Sé

2.4. Período da Realização

23.10.19 a 10.07.20

2.5. Período de Abrangência

02.09.19 a 29.02.20

2.6. Equipe Técnica

Leonardo André de Oliveira RF 20.308

Ronaldo de Amorim Chaves RF 20.207

2.7. Procedimentos

- Verificar se os serviços estão sendo realizados conforme o termo de contrato firmado.
- Constatar se existem controles que garantam a correta execução do objeto contratual.
- Conferir se os pagamentos estão sendo realizados de acordo com a legislação e o pactuado.

2.8. Abreviaturas

Art	– Artigo
BDI	– Benefício e Despesas Indiretas
CAF	– Coordenadoria de Administração e Finanças
CF	– Constituição Federal
COGEL	– Coordenadoria Geral de Licitações
CPO	– Coordenadoria de Projetos e Obras
DM	– Decreto Municipal
FDP	– Ficha Diária de Produção ou de Presença
FI / Fls	– Folha/ Folhas
GCM	– Guarda Civil Metropolitana
GPS	– Global Positioning System
LM	– Lei Municipal
PM	– Polícia Militar
PMSP	– Prefeitura Municipal de São Paulo
Qtd	– Quantidade
SMSUB	– Secretaria Municipal das Subprefeituras
SMT/DTI	– Departamento de Transportes Internos da Secretaria Municipal dos Transportes
SPUA	– Superintendência das Usinas de Asfalto
SGZ	– Sistema de Gerenciamento da Zeladoria
SUB-JT	– Subprefeitura de Jaçanã-Tremembé

SUB-PJ	–	Subprefeitura de Pirituba-Jaraguá
SUB-SE	–	Subprefeitura da Sé
SUB-ST	–	Subprefeitura de Santana
TA	–	Termo Aditivo
Un	–	Unidade

3. RESULTADO

3.1. Introdução

O Termo de Contrato nº 42/SMSUB/COGEL/2019 (peça 08), resultou do Pregão Eletrônico nº 021/SMSUB/COGEL/2019 e tem como objeto a prestação de serviços de apoio a fiscalização para remoção de comércio ambulante irregular no Município de São Paulo.

Com o valor unitário por equipe de R\$ 48.328,80 por mês, o termo é datado em 16.08.19 para a contratação de 30 equipes no período de 12 meses, contados a partir da sua assinatura totalizando R\$ 1.449.864,00 por mês ou R\$ 17.398.368,00 por ano. (fls. 02 e 14, da peça 08).

De acordo com documento da Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSUB), contendo a justificativa para a realização do pregão eletrônico mencionado, as equipes atuarão na região da Subprefeitura da Sé (SUB-SÉ), a saber: Parque Dom Pedro (02 equipes); Rua Vinte e Cinco de Março e seu entorno (03 equipes); Rua José Paulino (03 equipes); Avenida Liberdade (02 equipes); Praça da Sé e entorno (02 equipes); Avenida Paulista (03 equipes); Vale do Anhangabaú (02 equipes); Praça da República e entorno (02 equipes); Rua Santa Ifigênia (02 equipes); Praça Princesa Isabel (02 equipes); Largo Santa Cecília e entorno (02 equipes); Rua Florêncio de Abreu e entorno (02 equipes); e o Mercado Municipal da Cantareira e entorno (03 equipes) (fls. 01/02, da peça 06).

As especificações dos serviços a serem executados, composição das equipes e dos equipamentos e as condições de execução estão previstas nos seguintes

documentos: Cláusula 6 – Das Responsabilidades das Partes; e nos Anexos I A – Termo de Referência e I B – Especificações Técnicas – Equipamentos de Rastreamento GPS (fls. 08/10, da peça 08; e peça 09, respectivamente).

Destaca-se que, embora o objeto contratual seja o “apoio a fiscalização para remoção de comércio ambulante”, o termo de referência também lista como serviços a executar: o auxílio à supressão de publicidade irregular em vias públicas e nas áreas particulares lindeiras às vias públicas; auxílio nas ações de reintegração de posse de combate à pirataria e ao descaminho; e a desocupação de áreas públicas e/ou particulares (subcláusulas 3.12.11, 3.12.12 e 3.12.14, respectivamente, constantes do Anexo I A – Termo de Referência - às fls. 06/07, da peça 09.

Ressaltamos que o serviço de supressão de publicidade irregular, também consta do item 2.2.1, do Anexo I – Especificações Técnicas – Termo de Referência da Concorrência Pública nº 01/AMLURB/2018 (fl. 02, da peça 10), que cuidou da contratação de prestação de serviços indivisíveis de limpeza pública, havendo, portanto, sobreposição de objetos e consequente pagamento pelo mesmo tipo de serviço em dois contratos.

3.1.1. Dos aditivos contratuais

3.1.1.1. 1º Termo Aditivo (TA) ao Contrato nº 42/SMSUB/COGEL/2019

O aditivo foi firmado em 07.02.20 e teve como justificativa duplicar o número de equipes para atender necessidades do “Carnaval de Rua 2020”, a ser executado nos dias 15, 16, 22, 23, 24, 25, 29/02 e 01/03.

O acréscimo contratual, no montante de R\$ 785.343,00, é equivalente a 4,5% do valor total do contrato, que passou para R\$ 18.183.711,00¹. (peças 11/12).

Em consulta ao processo de contratação, não foram encontrados documentos

¹ R\$ 18.183.711,00 = Valor original de R\$ 17.398.368,00 + Aditivo de R\$ 785.343,00.

detalhando a necessidade do aditivo. Também não há estudo considerando os eventos previstos para ocorrer durante o carnaval e a demanda para duplicar a quantidade de equipes.

3.1.1.2. 2º Termo Aditivo (TA) ao Contrato nº 38/SMSUB/COGEL/2019

O aditivo foi firmado em 30.03.20 com as seguintes justificativas por parte da SMSUB - Setor de Obras e Serviços:

Considerando o **aumento significativo** do comércio ambulante irregular nas regiões da cidade de São Paulo, principalmente na região central, bem como Brás, 25 de Março e centro histórico.

Considerando o aumento do comércio ambulante irregular nas vias de circulação de transporte como (MARGINAIS E GRANDES AVINIDAS).

Considerando o aumento de Comércio ambulante irregular nas entradas das Estações e Terminais de transporte coletivo.

Solicito a Coordenadoria Geral de Licitações (COGE/L), quanto a possibilidade de acréscimo contratual de 7,64%, para execução dos serviços Suso mencionado (grifo nosso - peça 13).

Além das 30 equipes contratadas, o aditivo acrescentou 06 equipes para os meses de abril a julho de 2020 e 03 equipes no mês de agosto de 2020, ao custo de R\$ 1.169.877,60. O valor do contrato passou para R\$ 19.353.588,60², equivalente a 11,2% do valor original (peças 14/15).

Com relação à execução dos serviços, de acordo com informações do fiscal do contrato, em resposta a questionamento desta auditoria, temos:

Informamos que os serviços prestados no referente Contrato 42/SMSUB/COGEL/2019 (fiscalização de ambulantes), vem sendo realizado normalmente. Em caso de funcionários acima de sessenta anos de idade, que se encontram afastados, a empresa contratou alguns homens para reposição.

As seis equipes que iniciaram este mês estão escaladas da seguinte forma; em regime de trabalho 12/36, sendo duas equipes das 06:00hs às 18hs, que são acompanhadas de Agente Vistor da Subprefeitura da Sé e da Guarda Civil Metropolitana, com a função

² R\$ 19.353.588,60= R\$ 18.183.711,00 (valor original com 1º TA) + R\$ 1.169.877,60 (2º TA).

de fiscalizar se o decreto referente a quarentena vem sendo cumprido. A outra equipe é escalada no período noturno, e vem sendo utilizada da mesma forma para acompanhar as ações fiscais desta Subprefeitura (peça 16).

Ainda sobre a execução dos serviços, em resposta a questionamento feito por esta auditoria, a SMSUB informa que as equipes estão fazendo o apoio e a prevenção do comércio ambulante irregular, bem como, atendendo o determinado no Decreto Municipal nº 59.298/2020, onde estão apoiando a fiscalização no comércio regular (peça 17).

O Decreto Municipal nº 59.298/2020 dispõe que:

Art. 4º Caberá às Subprefeituras adotar medidas para:

[...]

II - intensificar a retirada de todo comércio **ambulante ilegal**.

[...]

Art. 6º Incumbirá também às Subprefeituras fiscalizar o cumprimento das disposições deste decreto.

§ 1º Os estabelecimentos comerciais que mantiverem suas atividades em desconformidade com o disposto neste decreto serão enquadrados nos seguintes dispositivos da Lei nº 16.402, de 22 de março de 2016:

[...]

§ 2º Os estabelecimentos comerciais que se enquadrarem no disposto no § 1º deste artigo sofrerão de forma cumulativa e imediata cominação das seguintes penalidades:

I - interdição imediata de suas atividades;

II - multa pecuniária, a ser calculada nos termos da Lei nº 16.402, de 2016.

§ 3º As mercadorias e insumos de qualquer natureza que estejam nos estabelecimentos comerciais que mantiverem suas atividades em desconformidade com o disposto neste decreto e que já estiverem funcionando anteriormente sem a devida licença deverão ser apreendidas pela fiscalização competente. **(grifo nosso)**

Ressalta-se que este aditivo foi firmado após a decretação do estado de emergência no Município de São Paulo (DM nº 59.283, de 16.03.20) e que, consultando o processo de contratação, não foi localizado documento

detalhando e evidenciando o “aumento significativo” do comércio ambulante irregular nas regiões conforme mencionado na justificativa (vide item 3.5.2 deste relatório - imagens do motolink do mês de abril).

3.2. Do Pregão nº Eletrônico nº 021/SMSUB/COGEL/2019

O procedimento licitatório do pregão que originou o presente termo de contrato foi analisado no TC nº 009142/2019 e, na avaliação desta Coordenadoria, foi recomendado que o objeto fosse contratado por meio da adoção de ata de registro de preços até que fosse possível levantar dados precisos sobre a real necessidade da administração, evitando-se o risco de que haja equipes ociosas e planejamento inadequado.

3.3. Da designação do fiscal e Ordem de Início dos serviços

A Ordem de Início nº 21/SMSUB/SPUA/GAB/2019, datada de 27.08.19, determinou o início da prestação dos serviços para o dia 02.09.19 e designou como fiscal do contrato o servidor Sr. Felipe Ramos de Souza, RF nº 840.595-6 (peça 18). No mesmo dia, a fiscalização do contrato foi alterada para o Sr. Eduardo Olivatto e ficando o Sr. Felipe como suplente (peça 19).

3.4. Da programação, controle, execução e fiscalização dos serviços

Conforme a Cláusula Quinta – Gestão dos Serviços, do Anexo I A – Termo de Referência (fls. 08/09, da peça 09), a gestão dos serviços envolve a implantação de sistema de acompanhamento dos serviços que permita o controle das ações a executar, onde serão compiladas e analisadas as informações, disponibilizando ferramentas de controle, programação e acompanhamento, com acesso simultâneo entre contratante e contratada, sem ônus adicional à PMSP.

O fluxo de informações deste sistema deve abranger, dentre outros: programação dos serviços desenvolvida pelo fiscal; ordens de serviços; dados relevantes sobre a execução dos serviços, como a sua localização por coordenada geográfica; relatório fotográfico; baixa automática das reclamações

e ordens de serviço internas; controle do prazo de execução dos serviços; e disponibilização da base de dados dos serviços considerando os tipos de serviço e quantidades executadas.

Em entrevista realizada com o Sr. Felipe Ramos de Souza, fiscal do contrato, nos foi relatado:

3.4.1. Do sistema de gestão das atividades e rastreamento dos veículos

Foi informado que o sistema não foi implantado e nem é utilizado o Sistema de Gerenciamento da Zeladoria (SGZ) para gestão dos serviços, apesar da utilização deste sistema estar prevista (fls. 10/11, da peça 09) no Anexo I B – Especificações Técnicas – Equipamentos de Rastreamento GPS (vide item 3.9.1 deste relatório).

Em reunião no dia 24.10.19³, com responsáveis pelo contrato na SPUA, fomos informados que a implantação do sistema e o registro das operações programadas tornaria a informação pública e, assim, tornando-as ineficientes.

O Sr.Vito Chiarella registra que (fl. 01, da peça 21):

[...] o sistema SGZ está preparado para emitir as OS, porém, devido a natureza do serviço e segurança das equipes está sendo verificado uma forma de melhor se garantir que a ação não tenha um vazamento antecipado de onde vá ocorrer.

O rastreamento dos veículos, previsto no Anexo I B – Especificações Técnicas – Equipamentos de Rastreamento GPS, é feito pela empresa Brasiltrack, conforme documentos constantes dos processos de pagamento (vide item 3.8.2, deste relatório).

³ Participantes pelo TCM: Ronaldo A. Chaves e Eduardo Antônio de Oliveira. Participantes pela SPUA: Sra. Adriana Siano Boggio Biazzi – Superintendente da SPUA, Srs. Eduardo Olivatto – Fiscal do contrato; Reinaldo Amad Oliveira – Coordenador NEC. Participantes pela COGEL: Sr. Vito Chiarella Neto - Sistemas

3.4.2. Da programação e controle dos serviços

De acordo com o fiscal, desde o início da vigência do contrato as equipes atuam no apoio a fiscalização no comércio ambulante e no comércio irregular que ocorre na região. Na programação que foi definida, sem nenhum sistema específico, as equipes simultaneamente removem placa de publicidade irregular (exemplos: placa de restaurantes e estacionamentos) e de materiais colocados em calçadas e vias públicas.

Para atender as particularidades de necessidades da região da SUB-SÉ as equipes trabalham em turnos de 12 horas x 36 horas, de forma a permitir a atuação de 15 equipes em todos os dias da semana, incluindo feriados.

Os principais locais atendidos por 13 equipes são a Rua 25 de Março e região da Rua Santa Ifigênia e o chamado Triângulo Histórico, que compreende a Catedral da Sé e as Igrejas de São Francisco e São Bento. As outras 02 equipes atuam percorrendo a região da Avenida Paulista e são acompanhadas por 01 caminhão baú. Embora prevista na justificativa apresentada pela SMSUB para esta contratação, a atuação no Parque Dom Pedro (vide item 3.1, deste relatório) não acontece por questões de segurança física dos funcionários das equipes.

As operações abrangem a maior parte do horário de funcionamento normal do comércio regular e são apoiadas pela Guarda Civil Metropolitana (GCM) e/ou pela Polícia Militar (PM).

Devido às características da região da SUB-SÉ, além da modificação do horário das equipes também foi necessária adequação nos caminhões previstos no contrato. Embora tenham sido contratados 30 caminhões com carroceria, na prática têm sido utilizados 07 caminhões com carroceria, 08 caminhões com baú e 01 caminhão com guincho Munck. Os veículos geralmente ficam estacionados em uma base da empresa contratada no bairro do Limão e são acionados quando há necessidade.

O fiscal também informou que para obter uma melhor eficiência na prestação dos serviços e atender a região de responsabilidade da SUB-SÉ são necessárias 30 equipes/por dia, que os tipos dos caminhões fossem adequados às necessidades (ex.: carroceria, baú, Munck) e de maior apoio da GCM e da PM.

Em resposta a questionamento desta auditoria, o Sr. Felipe informou que:

1º A distribuição de equipes é feita conforme a concentração de ambulantes, os locais em que atuam os respectivos horários; são distribuídas para combater o comércio ilegal de produtos e prevenir a ocupação de espaços públicos, conforme a Cláusula 1ª do Contrato firmado, item 1.2.

2º A utilização está sendo feita conforme o item 2 do Termo de Referência, em relação aos caminhões, especificamente o item 2.2.1. A utilização dos caminhões é imprescindível para a execução do serviço.

3º A subprefeitura da Sé abrange a maior área de atuação dessas equipes, portanto tem também a maior necessidade. Atualmente o número e equipamentos disponibilizados atende a demanda desta Subprefeitura parcialmente, para atender completamente a necessidade, estimamos um acréscimo de 15 (quinze) equipes. (peça 22)

3.4.3. Da fiscalização e execução dos serviços

Diariamente as equipes se deslocam para os locais programados e os caminhões, em sua maioria, ficam na base da contratada e acionados quando necessário. Os caminhões carroceria normalmente são utilizados em grandes operações de apreensão.

Atualmente a SUB-SÉ possui 08 agentes de fiscalização para acompanhar as 15 equipes diárias.

3.5. Das vistorias *in loco* e do motolink

Apesar de abrangência da auditoria englobar o período de setembro/2019 a fevereiro/2019, tendo em vista que a execução do presente trabalho foi precedida do acompanhamento dos contratos 38 a 41/SMSUB/COGEL/2019 e

a superveniência da pandemia do COVID 19, houve limitação na quantidade de vistorias para esta auditoria em específico. Em vistorias realizadas por esta auditoria e pelo motolink, foram constatadas:

3.5.1. Vistoria do dia 05.02.20

A auditoria foi acompanhada pelo fiscal do contrato, Sr. Felipe Ramos de Souza e teve o objetivo de verificar a atuação de equipes volantes, na parte da manhã.

A vistoria teve início na Praça do Patriarca, onde estavam as equipes volantes e os veículos de apoio, além de outras que atuam na região central. Exemplos dos veículos: furgões de placa FFL-7904; FJD-9571; CUB-7718; GDQ-2594; e os caminhões com baú: placa FOB-4137; GBH-3970 (figuras 01/05, da peça 64). Também havia 04 soldados da Polícia Militar (PM) e 03 viaturas da Guarda Civil Metropolitana (GCM), cada uma com 03 agentes.

Resumidamente, o trajeto abrangeu as ruas 25 de Março, General Carneiro, 15 de Novembro, Direita, Consolação, Augusta, até chegar na Avenida Paulista. Foi inspecionada a presença de ambulantes, sendo que alguns apresentaram a autorização fornecida pela PMSP e um caso, em situação irregular, teve suas mercadorias apreendidas (figura 06, da peça 64).

No retorno ao local da SUB-SÉ, foram encontrados funcionários das equipes fixas que atuam na região (figuras 07/09, da peça 64).

3.5.2. Motolink – dias 17, 22, 23 e 24.04.20 e 15, 17 e 19.06.20

Nestes dias a equipe de motolink, contratada por esta Corte de Contas, percorreu alguns dos locais programados para atuação das equipes, a saber: ruas 25 de Março, Barão de Duprat, Comendador Afonso Kherlakian e Carlos de Souza Nazaré, além da Praça da Sé.

Conforme as imagens geradas, das 36 equipes disponíveis (ressalta-se que na programação atuam 18 equipes a cada dia), foi constatado:

➤ **No mês de abril**

- dia 17, a partir das 15h50: na Rua Carlos de Souza Nazaré, observam-se estabelecimentos comerciais fechados e pouco movimento de pessoas. Na esquina com a Rua 25 de Março há uma equipe com 06 funcionários, que está atuando para impedir o acesso à Rua 25 de Março (figuras 10/11, da peça 64). A mesma situação ocorre na Rua Barão de Duprat, sendo que na esquina com Rua Comendador Afonso Kherlakian há uma equipe com 04 funcionários impedindo o acesso a mesma (figuras 12/13, da peça 64).

- dias 22 (a partir das 11h45), 23 (a partir das 10h30); e 24 (a partir das 15h):

–na Rua Carlos de Souza Nazaré, observam-se estabelecimentos comerciais fechados e pouco trânsito de pessoas;

– na esquina com a Rua 25 de Março há uma equipe, que está atuando para impedir o acesso à Rua 25 de Março (figuras 14/15; 22; e 32, da peça 64). No dia 23 o motolink teve permissão para acessar à Rua 25 de Março, onde se observa movimento de abastecimento aos estabelecimentos, que se encontram fechados (figuras 25/27, da peça 64);

– em todos estes dias, observa-se atividade na Rua Barão de Duprat, com engarrafamento de veículos, pessoas carregando sacos de compras e outras com carrinhos de transporte, indicando atividade comercial na região. Na esquina com Rua Comendador Afonso Kherlakian há uma equipe impedindo o acesso a mesma (figuras 16/19, 28/29; e 34/37, da peça 64); e

Não se identificou a presença de ambulantes nesses dias de imagens do motolink.

➤ **No mês de junho**

- dia 15, a partir das 13h45: na Rua Carlos de Souza Nazaré, observa-se a presença de ambulantes. Logo após, na esquina com a Rua 25 de Março, é

avistada parte de uma equipe contratada. Constata-se a atuação de ambulantes na Rua Barão de Duprat (figuras 38/41 da peça 64);

- dia 17, a partir das 10h30: observa-se a mesma situação do dia 15.04, com ambulantes na Rua Carlos de Souza Nazaré e, logo após, na esquina com a Rua 25 de Março, verifica-se parte de uma equipe contratada. É constatada a atuação de ambulantes na Rua 25 de Março (figuras 42/44 da peça 64); e
- dia 19, a partir das 10h30: observa-se a mesma situação dos dias 15 e 17.04, com ambulantes na Rua Carlos de Souza Nazaré e, logo após, na esquina com a Rua 25 de Março, parte de uma equipe contratada. Constata-se a atuação de ambulantes na Rua Barão de Duprat (figuras 45/48 da peça 64).

A situação nestes dias é semelhante, com a atuação de ambulantes apesar da proximidade de equipe da contratada.

3.6. Constatações

Com base no exposto nos itens 3.4 e 3.5, conclui-se que:

- a falta do sistema de acompanhamento de serviços que permita o controle das ações a serem executadas prejudica a fiscalização e o posterior ateste dos serviços executados, que serão pagos, tornando a fiscalização ineficiente e dependente de informações da própria equipe para conhecer a sua localização e verificar a correta execução dos serviços, descumprindo-se o item 5, do Anexo I A – Termo de Referência, que cuida da Gestão dos Serviços. Tal fato é agravado pelo fato de não haver fiscais em todas as equipes (fls. 08/09, da peça 09);
- a ausência de integração do sistema de GPS com o Sistema de Gerenciamento da Zeladoria (SGZ) infringe o disposto no Anexo I B – Especificações Técnicas – Equipamento de Rastreamento GPS (fls. 10/11, da peça 09);

- a presença de caminhões de modelos diversos (caminhão baú e caminhão dotado de Munck) diferente do previsto contratualmente (caminhão com carroceria), infringe a subcláusula 2.2.1 do Anexo I A – Termo de Referência (fl. 02, da peça 09);
- conforme as imagens geradas pelo motolink, nos dias 17, 22, 23 e 24.04.20, não foi identificada a presença de ambulantes nos locais percorridos e as 02 equipes que foram localizadas estavam atuando para impedir o acesso as ruas 25 de Março e Comendador Afonso Kherlakian. Por este motivo, seria relevante a Origem analisar a real necessidade de 36 equipes, conforme ampara o art. 3º da LM 17.3356/20, e o reequilíbrio financeiro do contrato quanto à quantidade de caminhões;
- de acordo com as imagens do motolink, a situação nos dias 15, 17 e 19.06 é semelhante, havendo atuação de ambulantes apesar da proximidade de equipe da contratada, que, em tese, estariam em quantidade superior devido à formalização do 2º Termo Aditivo (item 3.1.1.2, deste relatório);
- o fiscal responsável pelo acompanhamento da execução dos serviços não está cumprindo adequadamente o previsto no art. 3º, do DM nº 54.873/2014⁴.

Ainda, considerando o tipo de serviço, ressaltam-se os seguintes aspectos:

a) Com relação ao objeto contratado, a demanda e necessidade da SUB-SÉ para atender à municipalidade é mais abrangente e complexa do que a justificativa apresentada pela SMSUB a esta Corte de Contas acerca do Pregão Eletrônico nº 021/SMSUB/COGEL/2019 - vide item 3.1 deste relatório (analisado no TC nº 009142/2019). A justificativa limitou-se a relacionar avenidas da região (fls. 01/02, da peça 06), sem avaliar as características e reais necessidades para a adequada execução dos serviços. Não há

⁴ Art. 3º Considera-se fiscalização de contratos, para os fins deste decreto, a atribuição de verificação da conformidade dos serviços e obras executados e dos materiais entregues com o objeto contratado, de forma a assegurar o exato cumprimento do contrato, devendo ser exercida por representante da Administração especialmente designado, nos termos do artigo 67 da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

documento da SUB-SÉ detalhando a efetiva necessidade da quantidade e composição das equipes, bem como a quantidade e características dos caminhões para os diferentes tipos de serviços; e:

b) A execução do contrato em tela representa uma terceirização do poder de polícia da Administração Pública Municipal, pois a empresa contratada não se limita a prestar serviços de apoio à fiscalização. Na prática, as equipes, de forma subjetiva, coativa e, por vezes, sem a presença de um servidor público municipal acompanhando os serviços, tomam decisões e exercem atribuições inerentes aos cargos públicos de fiscalização, tais como a função da carreira de Agente Vistor prevista no art. 12, IV, da LM nº 10.224/86⁵. O uso de funcionários terceirizados para o exercício de funções inerentes aos cargos públicos não é permitido, conforme previsto no art. 37, II, da CF⁶.

3.7. Dos pagamentos das medições

As condições de pagamento das medições constam da Cláusula 5 - Das Condições de Pagamento, do Termo de Contrato nº 42/SMSUB/COGEL/2019 (fls. 04/06, da peça 08).

3.7.1. Das Notas de Empenho

As despesas decorrentes do termo de contrato em análise estão sendo suportadas pelas Notas de Empenho abaixo listadas:

Quadro 01- Notas de Empenho

Dotação Orçamentária	NE nº.	Data	Valor R\$
12.10.15.452.3022.2341.3.3.90.3900	76.246/2019	16.09.19	6.524.388,00

⁵ Art. 12 - Compete ao Agente Vistor, no seu setor e atendidas as disposições legais pertinentes, a atividade de fiscalização de normas municipais relacionadas com:

[...]

IV - Posturas Municipais.

⁶ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

...

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

12.10.15.452.3022.2424.3.3.90.3900	6.530/2020	27.01.20	11.647.240,80
	16.208/2020	07.02.20	785.343,00
	33.480/2020	31.03.20	1.169.877,60
Total			20.126.849,40

Fonte: Elaborado pela Auditoria. Base: Nota de Empenho (peça 23).

3.7.2. Dos processos de pagamento

No quadro a seguir estão listadas as principais informações das medições pagas e analisadas.

Quadro 02- Processos de pagamento

Processo de Pagamento nº	Referência	N.F.		Valor R\$	Data Liquidação	Data Pagamento
		Núm.	Data			
6012.2019/0007196-9	1ª 02 a 30.09.19	2324	18.10.19	1.401.535,20	31.10.19	05.11.19
6012.2019/0008496-3	2ª 01 a 31.10.19	2347	21.11.19	1.449.864,00	28.11.19	03.12.19
6012.2019/0009297-4	3ª 01 a 30.11.19	2372	13.12.19	1.449.846,00	19.12.19	30.12.19
6012.2020/0000446-5	4ª 01 a 31.12.19	2398	15.01.20	1.449.864,00	03.02.20	06.02.20
6012.2020/0004050-0	5ª 01 a 31.01.20	2425	17.02.20	1.449.864,00	03.03.20	06.03.20
6012.2020/0006595-2	6ª 01 a 28.02.20	2450	19.03.20	1.449.864,00	01.04.20	06.04.20
6012.2020/0006596-0	- TA 01 - Carnaval	2478	15.04.20	778.821,03	17.04.20	24.04.20
Total				9.429.658,23		

Fonte: Elaborado pela Auditoria. Base: Nota de Empenho (peça 23); e Nota Fiscal (peças 28, 33, 39, 44, 50, 54 e 58).

3.8. Da conferência documental das medições

Foi verificada a documentação comprobatória da execução dos serviços dos períodos informados no Quadro 02, visando averiguar a formalidade e regularidade do pagamento conforme a legislação vigente e o pactuado. Na análise dos documentos que instruíram os processos de pagamento, com relação à disposição contratual que consta da Cláusula Quinta, foi constatado:

3.8.1. Laudos de Conformidade

Consultando os processos de pagamentos e da contratação, foram localizados 31 Laudos de Conformidade, sendo: 15 laudos de furgões; 11 laudos de caminhões com carroceria aberta e 05 laudos de caminhões com carroceria fechada (peça 24).

Considerando o disposto no Termo de Contrato nº 42/SMSUB/COGEL/2019 e a possível necessidade da SUB-SE em utilizar as 30 equipes simultaneamente, atendendo operações normais e outras diferenciadas (tais como eventos comemorativos), a não apresentação da totalidade dos veículos e respectivos laudos infringe a subcláusula 3.6.1, do Anexo I A – Termo de Referência, da presente contratação (fls. 03/04, da peça 09). Ressalta-se que, analisando as Fichas Diárias de Presença, constata-se que durante o mês de dezembro atuaram os seguintes veículos sem os respectivos laudos:

- caminhões de placa NYD-8341 (Equipes A10 e B4 - exemplos às fls. 33/36, da peça 45) e PFI-1089 (Equipes A9 e B11 - exemplos às fls. 37/40, da peça 45); e
- furgões de placa EZW-9177 (Equipes A15 e B9 - exemplos às fls. 41/44, da peça 45) e OPV-5233 (Equipes A12 e B7 - exemplos às fls. 45/48, da peça 45).

Além deste aspecto, conforme consta do item 3.6 deste relatório, a presença de caminhões de modelo diverso do previsto contratualmente, no caso os caminhões com carroceria fechada, infringe a subcláusula 2.2.1 do Anexo I A – Termo de Referência (fls. 01/02, da peça 09).

3.8.2. Ficha Diária de Produção X Rastreamento dos veículos

Analisando o documento denominado de “Relatório de Posições”, que detalha o rastreamento de veículos utilizados, e as informações constantes na Ficha Diária de Produção, constatamos as seguintes situações (rol exemplificativo):

Quadro 03 - Exemplos de informações no rastreamento.

medição de outubro de 2019	• o caminhão de placa BMR-9194, ficou estacionado nos períodos dos dias 01 ao 12 e 14 ao 24, na Travessa Simis, Vila Guilherme; e no período de 26 a 31 na Avenida Otaviano Alves de Lima, Bairro do Limão, enquanto nas FDPs informa que estava, das 7h às 19h, com a Equipe A8 (fls.01/10, da peça 34; e fls.01/10, da peça 35) ou com a Equipe B12 (fls.11/20, da peça 34; e fls. 01/10, da peça 35); • o caminhão de placa BUP-2793, ficou estacionado nos períodos dos dias 01 ao 11 e do 14 ao 21, na Travessa Simis, Vila Guilherme; e no período de 25 a 31 na Avenida Otaviano Alves de Lima, Bairro do Limão, enquanto nas FDPs informa que estava, das 7h às 19h, com a Equipe A2 (fls.21/32, da peça 34; e fls.11/22, da peça 35) ou a Equipe B6 (fls.33/44, da peça 34; e fls. 11/22, da peça 35); e • o caminhão de placa BYQ-6487, ficou estacionado no período do dia 02 ao 12 e do 13 ao 24, na Travessa Simis, Vila Guilherme; e no período de 25 a 31 na Avenida Otaviano Alves de Lima, Bairro do Limão, enquanto nas FDPs informa que estava,
---------------------------------------	--

	das 7h às 19h, com a Equipe A6 (fls.45/52, da peça 34; e fls. 23/30, da peça 35) ou com a Equipe B15 (fls. 53/60, da peça 34; e fls.23/30, da peça 35).
medição de dezembro de 2019	- o caminhão de placa BMR-9194, ficou estacionado durante todo o mês na Avenida Otaviano Alves de Lima, Bairro do Limão, enquanto nas FDPs informa que estava, das 7h às 19h, com a Equipe A8 (fls.01/04, da peça 45; e fls.01/04, da peça 46) ou com a Equipe B12 (fls.05/08, da peça 45; e fls.01/04, da peça 46); - o caminhão de placa BUP-2793, ficou estacionado durante todo o mês na Avenida Otaviano Alves de Lima, Bairro do Limão, enquanto nas FDPs informa que estava, das 7h às 19h, com a Equipe A2 (fls.09/12, da peça 45; e fls.05/08, da peça 46) ou com a Equipe B6 (fls.13/16, da peça 45; e fls.05/08, da peça 46); e - o caminhão de placa BYQ-6487, ficou estacionado durante todo o mês na Avenida Otaviano Alves de Lima, Bairro do Limão, enquanto nas FDPs informa que estava, das 7h às 19h, com a Equipe A6 (fls.17/20, da peça 45; e fls.09/12, da peça 46) ou com a Equipe B15 (fls. 21/24, da peça 45; e fls. 09/12, da peça 46); e - o caminhão de placa EBK-9781, ficou estacionado durante todo o mês na Avenida Otaviano Alves de Lima, Bairro do Limão, enquanto nas FDPs informa que estava, das 7h às 19h, com a Equipe A3 B10 (fls.25/28, da peça 45; e fls.13/16, da peça 46) ou com a Equipe B10 (fls.29/32, da peça 45; e fls.13/16, da peça 46).

Fonte: Elaborado pela Auditoria. Base: Relatórios de Produção Diária (rastreamento) constantes dos processos de pagamento listados no Quadro 02; e documentos informados no quadro.

Em resumo, conforme os exemplos citados no Quadro 03, há evidências que os veículos constantes nas Fichas Diárias de Produção não foram acionados ou não estavam atuando nos serviços da SUB-SÉ. A ausência de relatórios de rastreamento de veículos viola o previsto na subcláusula 3.7 do Anexo I A – Termo de Referência (vide item 3.9.2, deste relatório).

3.9. Da conferência aritmética das medições

O valor da medição é calculado a partir da disponibilização e quantidade das equipes, o valor unitário da equipe e o número de dias trabalhados a partir da Ordem de Início (02.09.19), conforme o quadro a seguir:

Quadro 04- Cálculo das medições mensais (R\$)

Meses	Set/19	Out/19 a Fev/20	TA 01 - Carnaval	Total
Valor da equipe	48.328,80	48.328,80	98.167,88	-
Equipes	30	30	30	-
Dias/Mês	30	30	30	-
Dias/Efetivos	29	30	8	-
Medição	1.401.535,20	(P/ mês) 1.449.864,00	785.343,00	9.436.180,20
Desconto	-	-	(6.521,97) ⁷	(6.521,97)
Medição	1.401.535,20	(P/ mês) 1.449.864,00	778.821,03	9.429.658,23

Fonte: Elaborado pela Auditoria. Base: Folha de Medição (peças 26, 31, 37, 42, 48, 52 e 56);

⁷ "Desconto devido a não apresentação de relatórios de monitoramento (GPS), e BDI conforme preços mencionados na planilha de composição de custos" (peça 56).

Registramos que não consta dos processos de contratação e de pagamento a planilha de custos relativa ao valor do T01 (Carnaval). Desta forma, projetamos o valor mensal desta equipe, de acordo com as premissas do contrato, no montante de R\$ 98.167,88 por equipe⁸, significando aumento de 103,1%⁹.

Analisando os processos de pagamentos relativos ao período de setembro/19 a fevereiro/20, verificamos os seguintes valores pagos indevidamente:

3.9.1. Do pagamento do Sistema de Gerenciamento da Zeladoria (SGZ)

Conforme já mencionado, a utilização do SGZ é prevista no Anexo I B – Especificações Técnicas – Equipamentos de Rastreamento GPS (fls. 10/11, da peça 09). Na Planilha de Composição de Custos, constante da proposta apresentada pela empresa contratada, está inclusa a cobrança pelo uso do SGZ no valor de R\$ 92,00 p/equipe, sem BDI (fl. 03, da peça 07).

Conforme apurado no desenvolvimento desta auditoria, mencionado no item 3.4.1 deste relatório, o SGZ não está sendo utilizado.

O quadro a seguir demonstra o cálculo dos valores pagos indevidamente.

Quadro 05 – Pagamento pelo uso do SGZ.

Meses	Set/19	Out/19 a Fev/20	TA 01 - Carnaval	Total
Custo SGZ	92,00	92,00	186,88	-
Qtd de equipes	30	30	30	-
Dias/Mês	30	30	30	-
Dias/Efetivos	29	30	8	-
Custo Total	2.668,00	(P/ mês) 2.760,00	1.495,00	17.963,00

Fonte: Elaborado pela Auditoria. Base: Folha de Medição (26, 31, 37, 42, 48, 52 e 56); e Planilha de Composição de Custos (fl. 03, da peça 07).

Considerando que não consta dos processos de contratação e de pagamento a planilha de custos relativa ao 1º Termo Aditivo (Carnaval), projetamos o valor

⁸ R\$ 98.167,88 = R\$ 785.343,00 / (8/30 dias) / 30 equipes).

⁹ 98.167,88/48.328,80 = 2,03125

mensal do Custo SGZ, de acordo com as premissas do contrato, no montante de R\$ 186,88¹⁰, equivalentes a R\$ 1.495,00 para as 30 equipes.

Conclui-se, portanto, pelo pagamento indevido para a contratada no montante de R\$ 17.963,00 relativo ao período de setembro/19 a fevereiro/20.

3.9.2. Do pagamento do Sistema de Rastreamento

A Planilha de Composição de Custos da proposta da empresa contratada inclui as cobranças pelo fornecimento, para 02 veículos, de “Equipamento de rastreamento e monitoramento (GPS)” e de “Plano Mensal de dados para equipamentos (GPS)”, nos valores de R\$ 68,46¹¹ e R\$ 40,24¹² por veículo/com BDI, respectivamente (fl. 03, da peça 07).

Analisando as Fichas Diárias de Produção e os documentos do rastreamento de (“Relatórios de Posição”) anexados aos processos de pagamento, constatou-se falta de evidência do rastreamento de veículos ditos como usados nos serviços, a saber:

Quadro 06 – Ausência de relatórios de rastreamento.

Veículos/ Meses	Set/19	Out/19	Nov/19	Dez/19	Jan/20	Fev/20
FFN-1692	-	-	Equipe A10 (fls. 01/02, da peça 40)	-	-	-
ITO-2958	-	-	Equipe A9 (fls. 03/04, da peça 40)	-	-	-
Furgão	30 (todos)	30 (todos)	30 (todos)	30 (todos)	30 (todos)	30 (todos)

Fonte: Elaborado pela auditoria. Base: Relatórios de Posições (rastreamento e documentos informados no quadro).

A falta de rastreamento infringe o previsto na subcláusula 3.7 do Anexo I A – Termo de Referência (fl. 04, da peça 09).

O quadro a seguir demonstra o pagamento indevido pela ausência de relatórios evidenciando o rastreamento de veículos no montante de R\$ 23.207,35, no

¹⁰ R\$ 186,88 = R\$ 92,00 + 103,125%.

¹¹ Equipamento de rastreamento e monitoramento (GPS) = R\$ 68,46 (R\$ 57,00 x BDI 1,2011).

¹² Plano Mensal de dados para equipamentos (GPS) = R\$ 40,24 (R\$ 33,50 x BDI 1,2011).

período de setembro/19 a fevereiro/20. A falta de rastreamento infringe o previsto no item 3.7 do Anexo I A – Termo de Referência (fl. 04, da peça 09), como segue:

Quadro 07 – Pagamento realizado sem evidência do rastreamento de veículos.

Meses	Set	Out	Nov	Dez	Jan/20	Fev/20	Total
Valor p/ veículo	108,70	108,70	108,70	108,70	108,70	108,70	-
Caminhões não rastreados	2	-	2	-	-	-	-
Furgões não rastreados	30	30	30	30	30	30	-
Dias Mês	30	30	30	30	30	30	-
Dias Efetivos	29	30	30	30	30	30	-
TOTAL	3.152,29	3.260,99	3.478,39	3.260,99	3.260,99	3.260,99	23.207,35

Fonte: Elaborado pela Auditoria. Base: Folha de Medição (26, 31, 37, 42, 48, 52 e 56); Planilha de Composição de Custos (fl. 03, da peça 07); e Relatórios de Monitoramento constantes dos processos de pagamento listados no Quadro 02.

3.9.3. Do pagamento do 1º Termo Aditivo (TA) “Carnaval de Rua 2020”

No documento denominado “Justificativa”, emitido da SPUA, é informado que embora tenham sido apresentados os laudos de conformidade dos veículos, *“não houve tempo hábil para a empresa instalar o GPS no caminhão para o monitoramento”* (peça 59).

Conforme demonstrado no Quadro 04, no pagamento da medição do 1º TA foi descontado o montante de R\$ 6.521,97¹³, referente a *“não apresentação de monitoramento (GPS), e BDI conforme preços mencionados na planilha de composição de custos”* (peça 56).

Analisando o documento “Justificativa” e a metodologia para o cálculo do valor descontado, temos as seguintes conclusões:

3.9.3.1. Da falta do GPS

Apesar da SPUA informar sobre a falta de tempo hábil para a instalação do GPS, os laudos de conformidade dos caminhões de placa BVT-4251 e EMI-3638 indicam que os veículos dispunham daquele equipamento e, portanto, poderiam ser rastreados (peça 60).

¹³ R\$ 6.521,97 = R\$ 217,40 x 30 equipes.

A falta de rastreamento torna a fiscalização ineficiente e impossibilita a comprovação do efetivo uso do veículo contratado. Conforme mencionamos anteriormente, a ausência de integração do sistema de GPS com o Sistema de Gerenciamento da Zeladoria (SGZ) infringe o disposto no Anexo I B – Especificações Técnicas – Equipamento de Rastreamento GPS (fls. 10/11, da peça 09). Ainda, a falta do GPS infringe a Portaria SMSP nº 41/09, que determina a utilização deste sistema nos veículos que eventualmente sirvam à execução dos serviços de zeladoria no Município de São Paulo;

3.9.3.2. Do valor descontado

O cálculo do valor descontado considerou o custo de rastreamento de 02 veículos da equipe (R\$ 217,40, c/BDI - caminhão e furgão), constante do Anexo II - B Planilha de Composição de Custos (fl. 03, da peça 07).

Em coerência com esta metodologia, a SPUA também deveria ter descontado das demais medições mensais a falta de relatórios de rastreamento dos furgões e eventuais caminhões, conforme esta auditoria demonstra no item 3.9.2, deste relatório.

3.9.3.3. Dos Laudos de Conformidade

Embora o documento “Justificativa” informe que os laudos de conformidade foram apresentados, em consulta ao processo de pagamento, constatou-se a ausência de laudos para 10 caminhões constantes nas fichas de produção, das seguintes placas: FHC-3842; BNB-7987; FUB-8661; FFN-9602; EFV-4903; ELW-6593; EYL-1584; FOF-5903; FOG-2255; e EFV-4917 (exemplos à peça 61). Também não constam laudos para 09 furgões: OXU-2035; EZX-3006; BYW-5711; ERD-1947; EFG-8729; GDW-6466; EUE-7448; FWW-0107; e AYH-2138 (exemplos à peça 61).

3.9.3.4. Do uso simultâneo de veículos em contratos

Consta dos laudos de conformidade que alguns veículos estavam vinculados a outros contratos vigentes da PMSP (exemplos à peça 60). Por este motivo,

analisamos, quando foi possível, a ocorrência de uso simultâneo de veículos e constatamos as irregularidades discriminadas no quadro a seguir:

Quadro 08 – Veículos utilizados nos mesmos dias no 1º TA e em outros contratos.

Veículos	Exemplos de uso simultâneo de veículos
caminhão placa EKH-7093	atuou nos dias 15 e 29/02, no 1º TA – Equipe B-03 (fls. 01/02, da peça 62); e no contrato de Prestação de Serviços Técnicos de Manejo de Árvores, da Subprefeitura de Pirituba-Jaraguá (SUB-PJ) – Equipe A (fls. 03/04 da peça 62);
caminhão placa EKH-9760	atuou nos dias 15, 22 e 24/02, no 1º TA – Equipe C-14 (fls. 05/07, da peça 62); e no contrato de Prestação de Serviços Técnicos de Manejo de Árvores, da SUB-PJ – Equipe B (fls. 08/10, da peça 62); há também o Tiquete de Pesagem, emitido pelo aterro Essencis – Caieiras, indicando a presença do veículo no dia 15/02, das 8h36 às 9h10 (fl. 01, da peça 63);
caminhão placa FOG-5533	atuou no 1º TA, nos dias 22 e 24/02 na Equipe A-02; e no dia 15/02, na equipe B-02 (fls. 11/12 e 13, respectivamente da peça 62); e no contrato de Prestação de Serviços Técnicos de Manejo de Árvores, da SUB-PJ – Equipe B (fls. 08/10 da peça 62); vide também o Tiquete de Pesagem, emitido pelo aterro Essencis – Caieiras, indicando a presença do veículo no dia 24/02, das 12h05 às 13h07 (fls.02, da peça 63);
caminhão placa ELW - 6595	atuou nos dias 22 e 24/02 no 1º TA - Equipe C-05 (fls. 14/15, da peça 62); e no contrato de Conservação de Áreas Verdes, da SUB-PJ – Equipe A (fls.16/17, da peça 62);
caminhão placa ELW-6599	atuou nos dias 22 e 24/02, no 1º TA - Equipe C-13 (fls. 18/19, da peça 62); e no contrato de Conservação de Áreas Verdes, da SUB-PJ – Equipe B (fls. 20/21, da peça 62);
caminhão placa FFN-9603	atuou no 1º TA, nos dias 22 e 24/02 na Equipe A-05; e nos dias 15, 25 e 29/02 na equipe B-05 (fls. 22/23 e 24/26, respectivamente, da peça 62); e no contrato de Conservação de Áreas Verdes, da Subprefeitura Jaçanã-Tremembé (SUB-JT) – Equipe 01 ((fls. 27/31, da peça 62);
caminhão placa EZL-7900	atuou nos dias 15, 22, 24, 25 e 29/02, no 1º TA - Equipe C-15 (fls. 32/36, da peça 62); e no contrato de Conservação de Áreas Verdes, da SUB-JT – Equipe 02 ((fls. 37/41, da peça 62);
caminhão placa EEU-0741	atuou nos dias 22 e 24/02, no 1º TA - Equipe A-09 (fls. 42/43, da peça 62); e no contrato de Conservação de Áreas Verdes, da Subprefeitura de Santana (SUB-ST) – Equipe 04 ((fls. 44/45, da peça 62);
caminhão placa FFN-9601	atuou nos dias 15, 22, 24 e 29/02, no 1º TA - Equipe C-01 (fls. 46/49, da peça 62); e no contrato de Conservação de Áreas Verdes, da SUB-ST ¹⁴ – Equipe 03 ((fls. 50/53, da peça 62);
caminhão placa EFV-7652	atuou nos dias 15, 22, 24 e 29/02, no 1º TA - Equipe C-02 (fls. 54/57, da peça 62); e no contrato de Conservação de Áreas Verdes, da SUB-ST ¹⁸ – Equipe 02 ((fls. 54/61, da peça 62);
caminhão placa FFN-9626	atuou nos dias 22, 24 e 29/02, no 1º TA - Equipe C-07 (fls. 62/64, da peça 62 e no contrato de Conservação de Áreas Verdes, da SUB-ST – Equipe 01 ((fls. 65/67 da peça 62);
furgão placa DKY-9835	nos dias 15, e 29/02, no 1º TA – Equipe C-03 (fls. 68/69, da peça 62); e no contrato de Prestação de Serviços Técnicos de Manejo de Árvores, da SUB-PJ – Equipe A (fls. 70/71, da peça 62); e
furgão placa EEM-7460	atuou nos dias 15, 22 e 24/02, no 1º TA – Equipe C-02 (fls. 72/74, da peça 62); e no contrato de Prestação de Serviços Técnicos de Manejo de Árvores, da SUB-PJ – Equipe B (fls. 75/77, da peça 62).
furgão placa EQX-9369	atuou no 1º TA, nos dias 22 e 24/02 na Equipe A-01; e nos dias 15, 25 e 29/02 na equipe B-01 (fls. 78/79 e 80/82, respectivamente, da peça 62); e no contrato de

¹⁴ Contrato de Conservação de Áreas Verdes, da SUB-ST. Processos SEI 6052.2020/0000731-4 e 6052.2020/0000725-0.

	Conservação de Áreas Verdes, da SUB-JT – Equipe-01 (fls. 83/87, da peça 62).
furgão placa FRX-8003	atuou nos dias 15, 22, 24, 25 e 29/02, no 1º TA – Equipe C-07 (fls. 88/92, da peça 62); e no contrato de Conservação de Áreas Verdes, da SUB-JT – Equipe 02 (fls. 93/97 da peça 62);
furgão placa EUB-2528	atuou nos dias 22 e 24/02, no 1º TA – Equipe A-12 (fls. 98/99, da peça 62); e no contrato de Conservação de Áreas Verdes, da SUB-ST – Equipe 04 (fls. 100/101, da peça 62);
furgão placa PZG-0984	atuou nos dias 22 24, e 29/02, no 1º TA – Equipe C-11 (fls. 102/104, da peça 62); e no contrato de Conservação de Áreas Verdes, da SUB-ST – Equipe 02 (fls. 105/107, da peça 62);
furgão placa PZK-3151	atuou no dia 15/02, no 1º TA – Equipe C-10 (fl. 108, da peça 62); e no contrato Conservação de Áreas Verdes, da SUB-ST – Equipe 01 (fl. 109, da peça 62); e
furgão placa GIA7847	atuou no dia 15/02, no 1º TA – Equipe B14 (fl. 110, da peça 62); e no contrato de Conservação de Áreas Verdes, da SUB-ST – Equipe 03 (fls. 111, da peça 62);

Fonte: Fichas Diárias de Presença.

Conforme se observa no Quadro 08, 19 veículos (11 caminhões e 08 furgões) foram utilizados em 57 ocasiões na execução de serviços distintos, sendo no contrato pelo 1º TA “Carnaval de Rua 2020”, que ocorreram no horário das 8h às 18h, e em outros contratos, como na Prestação de Serviços Técnicos de Manejo de Árvores, da SUB-PJ¹⁵, Conservação de Áreas Verdes, da SUB-PJ¹⁶, Conservação de Áreas Verdes, da SUB-JT¹⁷ e Conservação de Áreas Verdes, da SUB-ST¹⁸. Estimamos em R\$ 44.151,68 o valor indevido pago por estes veículos, considerando:

Quadro 09 – Pagamento por veículos que atuaram simultaneamente em contratos.

Tipo	Dias	Custo Unitário 1º TA (R\$)	Custo Total (R\$)
Caminhão	35	25.012,52 ¹⁹	29.181,28
Furgão	22	20.414,18 ²⁰	14.970,40
Total	57	-	44.151,68

Fonte: Quadro 08. Custos unitários estimados conforme critério utilizado no Quadro 04.

3.9.4. Dos Serviços Executados x Caminhões utilizados

Conforme informado no item 3.4.2, deste relatório, para atender as necessidades da região da SUB-SÉ, as 30 equipes contratadas trabalham em

¹⁵ Contrato de Prestação de Serviços Técnicos de Manejo de Árvores, da SUB-PJ. Processo SEI nº 6051.2018/0000763-7.

¹⁶ Contrato de Conservação de Áreas Verdes da SUB-PJ. Processo SEI nº 6051.2020/0000764-5.

¹⁷ Contrato de Conservação de Áreas Verdes, da SUB-JT. Processo SEI 6043.2020/0000665-3.

¹⁸ Contrato de Conservação de Áreas Verdes, da SUB-ST. Processo SEI 6052.2020/0000731-4.

¹⁹ R\$ 25.012,52 = R\$ 12.313,86 (Custo do caminhão no contrato c/BDI) x 103,1% (Custo estimado para o 1º TA).

²⁰ R\$ 20.414,18 = R\$ 10.050,06 (Custo do furgão no contrato c/BDI) x 103,1% (Custo estimado para o 1º TA).

turnos de 12 horas x 36 horas, permitindo a atuação de 15 equipes em todos os dias da semana, incluindo feriados. Quanto aos veículos disponibilizados, nos documentos constantes dos processos de contratação e de pagamentos, observa-se que foram disponibilizados pela empresa contratada 15 caminhões e 15 furgões.

Analizado a documentação acima mencionada e as conclusões alcançadas nos acompanhamentos dos demais contratos firmados com base no Pregão Eletrônico nº 021/SMSUB/COGEL/2019²¹, constamos que os caminhões não são totalmente utilizados nos serviços.

Considerando uma amostra de 08 caminhões (53% do total disponibilizado) comparamos os serviços executados e caminhões informados nas FDPs com os respectivos relatórios de rastreamento. Desta análise, verificamos a execução de serviços sem a presença dos caminhões, que ficaram estacionados.

A **título ilustrativo**, desenvolvemos o quadro a seguir demonstrando o **valor estimado** do pagamento pelos caminhões não utilizados nos serviços descritos nas FDPs, para o período de 01.10.19 a 29.02.20.

Quadro 09 – Valor estimado do pagamento de caminhões sem utilização.

Dados/ Placa	Custo Caminhão c/BDI/Mês (R\$)	Custo Caminhão c/BDI/Dia (R\$)	Dias sem uso (Out/19-Fev/20)	Total (R\$)
BUP-2793	12.313,86	410,46	150	61.569,29
EBK-9781			152	62.390,21
BYQ-6487			148	60.748,36
DQZ-6531			146	59.927,44
BMR-9194			144	59.106,52
ECI-1775			144	59.106,52
FOB-5263			85	34.889,26
GHT-4363			134	55.001,90
MÉDIA	-	-	138	56.592,44

Fonte: Elaborado pela Auditoria. Base: FDPs e relatórios de rastreamento, anexados aos processos de pagamento, listados no Quadro 02.

²¹ e-Tcm: 017777/2019; 019086/2019; 019094/2019; e 019116/2019.

Considerando uma extrapolação de não utilização para os 30 caminhões carroceria, e considerando as evidências que parte dos veículos não estava prestando serviço no contrato em análise, teria sido pago o **valor estimado** de aproximadamente R\$ 1.698.000,00, representando 24% do valor das medições pagas no período de outubro/19 a fevereiro/20.

O pagamento desnecessário por caminhões poderia ser minimizado caso na fase interna de elaboração do edital fossem avaliadas as características da execução de cada serviço e as reais necessidades da subprefeitura responsável pela fiscalização.

3.10. Responsáveis pelas Áreas Auditadas – SP-SÉ

Item da Conclusão	Nome	Função	RF	Peça
4.4; 4,6; e 4,9	Adriana Siano Boggio Biazzi	Superintendente da SPUA (Gestão do Contrato) – até dez/19	753.966.5	20
4.1 a 4.11	Eduardo Olivatto	Assistente de Gestão de Políticas Públicas - Superintendente da SPUA (Gestão do Contrato) – a partir de dez/19	587.298-7	26, 31, 37, 42, 48 e 52
	Reinaldo Amad Oliveira	Coordenador NEC	639.929.1	
	Felipe Ramos de Souza	Fiscal do Contrato	840.595-6	27; 32; 38; 43; 49; e 53

4. CONCLUSÃO

À vista dos exames documentais e verificações *in loco*, concluímos que a execução parcial do Termo de Contrato nº 42/SMSUB/COGEL/2019, do período de 02.09.19 a 29.02.20, apresenta as seguintes impropriedades/infringências:

4.1. Devido a não utilização da totalidade dos caminhões disponibilizados pelo contrato, conforme informações do fiscal e as análises realizadas por esta auditoria comparando as informações das FDPs com os respectivos relatórios de rastreamento, conclui-se que há desperdício de recursos públicos no contrato pelo pagamento de veículos desnecessários (**itens 3.4.2 e 3.9.3**);

4.2. Devido as imagens geradas pelo motolink, nos dias 17, 22, 23 e 24.04.20, não identificado a presença de ambulantes nos locais percorridos e as 02

equipes localizadas estarem atuando para impedir o acesso as ruas 25 de Março e Comendador Afonso Kherlakian, é relevante a Origem analisar a necessidade de todas as 36 equipes, conforme ampara o art. 3º da LM 17.3356/20, e o reequilíbrio financeiro do contrato quanto à quantidade de caminhões **(itens 3.5.2 e 3.6)**;

4.3. Constatou-se o pagamento indevido para a contratada, no montante de R\$ 17.963,00, relativo ao uso do SGZ no período de agosto/19 a fevereiro/20 de 2019 **(itens 3.4.1 e 3.9.1)**;

4.4. Constatou-se o pagamento indevido pela ausência de relatórios evidenciando o rastreamento de veículos, no montante de R\$ 23.207,35, no período de setembro/19 a fevereiro/20, contrariando o previsto na subcláusula 3.7 do Anexo I A – Termo de Referência. Verificaram-se evidências de que veículos constantes nas fichas de produção não foram acionados ou não estavam prestando serviço para a SUB-SÉ **(item 3.9.2)**;

4.5. Constatou-se o uso simultâneo de veículos utilizados no 1º TA “Carnaval de Rua 2020” e em outros contratos firmados com a PMSP. Estimamos em R\$ 44.151,68 o valor indevido pago por estes veículos **(item 3.9.3.4)**;

4.6. A falta do sistema de acompanhamento de serviços que permita o controle das ações a serem executadas prejudica a fiscalização e o posterior ateste dos serviços executados, que serão pagos, tornando a fiscalização ineficiente e dependente de informações da própria equipe para conhecer a sua localização e verificar a correta execução dos serviços, descumprindo-se o item 5, do Anexo I A – Termo de Referência, que cuida da Gestão dos Serviços. Tal fato é agravado pelo fato de não haver fiscais em todas as equipes **(itens 3.4.1 e 3.6)**;

4.7. A ausência de integração do sistema de GPS com o Sistema de Gerenciamento da Zeladoria (SGZ) infringe o disposto no Anexo I B – Especificações Técnicas – Equipamento de Rastreamento GPS. A falta do GPS

para o rastreamento torna a fiscalização ineficiente e impossibilita a comprovação do efetivo uso do veículo contratado e infringe a Portaria SMSP nº 41/09. **(itens 3.4.1, 3.6 e 3.9.3.1);**

4.8. O uso de caminhões de modelo diverso do previsto contratualmente (uso de caminhão com baú e dotado de Munck) infringe a subcláusula 2.2.1 do Anexo I A – Termo de Referência **(item 3.4.2);**

4.9. Não se constatou o cumprimento da subcláusula 3.6.1 do Anexo I A – Termo de Referência, a qual dispõe que todos os veículos disponibilizados para a execução dos serviços devem ser submetidos à vistoria técnica pelo SMT/DTI – Departamento de Transportes Internos para expedição do correspondente Laudo de Conformidade. **(itens 3.8.1 e 3.9.3.3);**

4.10. O fiscal responsável pelo acompanhamento da execução dos serviços não está cumprindo adequadamente o previsto no art. 3º, do DM nº 54.873/2014 **(item 3.6); e**

4.11. A execução do contrato em tela representa uma terceirização do poder de polícia da Administração Pública Municipal, pois a empresa contratada não se limita a prestar serviços de apoio à fiscalização. Na prática, as equipes, de forma subjetiva, coativa e, por vezes, sem a presença de um servidor público municipal acompanhando os serviços, tomam decisões e exercem atribuições inerentes aos cargos públicos de fiscalização, tais como a função da carreira de Agente Vistor prevista no art. 12, IV, da LM nº 10.224/86. O uso de funcionários terceirizados para o exercício de funções inerentes aos cargos públicos não é permitido, conforme previsto no art. 37, II, da CF **(item 3.6).**

Afora as irregularidades em sede de execução acima mencionadas, destacamos os seguintes aspectos:

a) Com relação ao objeto contratado, a demanda e necessidade da SUB-SÉ para atender à municipalidade é mais abrangente e complexa do que a

justificativa apresentada pela SMSUB a esta Corte de Contas acerca do Pregão Eletrônico nº 021/SMSUB/COGEL/2019. Destaca-se que não há documento da SUB-SÉ detalhando a efetiva necessidade da quantidade e composição das equipes para os diferentes tipos de serviços contratados. Foi observado em vistorias in loco que a quantidade de caminhões contratados é superdimensionada **(item 3.6)**;

b) Considerando a extrapolação feita para os 30 caminhões, teria sido pago o **valor estimado** de R\$ 1.698.000,00, representando 24% do valor das medições pagas no período de outubro/10 a fevereiro/20, referentes a caminhões não utilizados em serviços **(item 3.9.3)**.

c) O serviço de supressão de publicidade irregular também consta do item 2.2.1, do Anexo I – Especificações Técnicas – Termo de Referência – da Concorrência Pública nº 01/AMLURB/2018 (peça 10), que cuidou da contratação de prestação de serviços indivisíveis de limpeza pública, havendo, portanto, sobreposição de objetos e consequente pagamento pelo mesmo serviço em dois contratos **(item 3.1)**;

Em 10.07.20.

RONALDO DE AMORIM CHAVES
Agente de Fiscalização

LEONARDO ANDRÉ DE OLIVEIRA
Agente de Fiscalização

LUIZ FERNANDO MESSIAS RAMOS
Supervisor de Equipes de Fiscalização 12

R.P.: EAO