



RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL

1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº 2018.11733.016

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Execução Contratual

2.2. Objetivo

Acompanhamento da execução do Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018, cujo objeto é a execução dos serviços de conservação e manutenção da malha viária, firmado com a empresa Jofege Pavimentação e Construção Ltda. no valor de R\$ 21.071.781,91. Processo de contratação nº 6012.2018/0000377-5. 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

09.04.18 a 31.08.19

2.5. Período de abrangência

03.04.18 a 03.02.19

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 suas competências.
- 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 05/SMPR/COGEL/2018 (Peça 8, fls. 63/81), firmado com base na Ata de Registro de Preços nº 16/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 Jofege Pavimentação e Construção Ltda., no valor de R\$ 21.071.781,91e prazo de 120 dias. Processo de contratação nº 6012.2018/0000377-5. 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 (008382/2018) 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	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 05/SMPR/COGEL/2018 (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 28), 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 25, fls. 3/13), que foram analisados e resumidos no documento “Anexo II - Análises e conclusões dos ensaios de controle tecnológico dos serviços de pavimentação asfáltica” (Peça 29).

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.

3.1.2. Acompanhamentos de contratos firmados anteriormente entre a PMSP e a empresa Jofege Pavimentação e Construção Ltda.

Conforme exposto no item **3.1.1** deste relatório, essa coordenadoria já acompanhou três contratos firmados com a empresa Jofege Pavimentação e Construção Ltda. para realização de serviços de conservação e manutenção da malha viária entre 2015 e 2017 (mesma empresa e mesmo objeto contratual do presente e-TCM).

Da análise dos relatórios e das manifestações técnicas dos processos TC nº 72.000.547/15-38 e nº 72.008.888/16-23 em comparação com o contrato ora analisado, conclui-se que apesar da melhoria em alguns aspectos (ausência de

remuneração de adicional noturno, realização parcial de serviços de drenagem, realização de estudos complementares previamente ao início do serviço, melhoria no grau de compactação do concreto asfáltico), a maioria das infringência / impropriedades apontadas em 2015 e em 2016/2017 ocorreu novamente no Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018, conforme detalhado nos itens **3.3** a **3.6** deste relatório.

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 o pactuado e em conformidade com a legislação, através de 12 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;
- 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 consequentemente, 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 17, 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 6012.2018/0000377-5, 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 05/SMPR/COGEL/2018 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 22).

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 17, 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 05/SMPR/COGEL/2018 estabeleceu a realização de serviços nas seguintes vias:

Quadro 5 - Vias objeto de intervenção através do Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018.

Local	Início	Término	Área prevista (m2)	Valor previsto (R\$)
Marginal Tietê Pista Expressa T9	Ponte Cruzeiro do Sul	Ponte Aricanduva	112.500,00	15.599.757,16
Marginal Tietê Pista Expressa T10	Ponte Aricanduva	Rodovia Ayrton Senna da Silva	39.600	5.472.024,75
Total			152.100,00	21.071.781,91
Av. Aricanduva	Av. Conde de Fontim	Rua Baquia	Via incluída após a assinatura do contrato, sem informação de área e valor	
Rua Siqueira Bueno	Radial Leste	Rua Major Basílio		
Rua Melo Peixoto	Rua Teixeira de Melo	Rua Aiarani		
Rua Visconde de Inhomerim	Rua Borges de Figueiredo	Rua do Oratório		
Rua Dr. Fomm	Praça Barão do Tietê	Av. Alcântara Machado		
Rua Padre Estevão Pernet	Rua Tuiuti	Rua Apucarana		
Rua Bento Gonçalves	Rua da Meação (Praça 20 de janeiro)	Rua Marechal de Barbacena		
Rua Gabriel de Resende	Av. Sapopemba	Rua Marumbi		
Rua Guilherme Ellis e Praça Barão do Tietê	Rua Dr. Fomm (Praça Barão do Tietê)	Rua Jaibirás		

Rua Guaimbé	Rua do Oratório	Av. Antônio de Barros	
Rua Anália Franco	Rua Bom Jesus	Rua Marechal Barbacena	
Viaduto Dona Matilde	Toda extensão		
Av. Padre Olivetanos	Viaduto Dona Matilde	Av. Armador Bueno de Veiga	
Rua Cumai	Av. Padre Olivetanos	Rua Dr. Heladio	
Av. Boturussu	Av. São Miguel	Av. Paranaguá	

Fonte: Processo de contratação nº 6012.2018/0000377-5 (Peça 8, fls. 32 e 92/93).

Da análise das vias objeto do presente contrato (Quadro 5), verifica-se que apenas a Rua Melo Peixoto consta da ordem hierárquica estabelecida no relatório elaborado pela FUSP (Peça 22).

Diante do exposto, conclui-se que o Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018 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 17, 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 6012.2018/0000377-5, 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; a justificativa para a contratação (Peça 8, fls. 40/41) contém texto genérico sem qualquer embasamento técnico.

O Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018 foi assinado em 03.04.18 (Peça 8, fl. 81); 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 todas constam no anexo único do Decreto nº 58.238/18 de 22 de maio de 2018, publicado, portanto, após a assinatura do contrato.

Diante do exposto, conclui-se que o Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018 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 6012.2018/0000377-5, Peça 8), não foram localizados memorial descritivo, estudos ou memória de cálculo que deveriam justificar previamente todos os serviços e quantitativos a serem contratados.

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 6022.2018/0001402-0, 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. 195/197): contém texto genérico sem qualquer embasamento técnico ou especificidade relativa às vias objeto de intervenção;

- Relatório Fotográfico e Levantamento Deflectométrico do Pavimento (Peça 9, fls. 43/91 e 159/175): não contêm as justificativas técnicas que deveriam justificar previamente todos os serviços e quantitativos contratados, tais como serviços técnicos.

Diante do exposto, conclui-se que o Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018 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.

Ressalte-se que a Spua e a empresa contratada reincidem na mesma infringência observada nos relatórios de acompanhamento de serviços dos anos de 2015 e 2016/2017 (vide Quadros 3 e 4).

3.3.5. Desperdício de recursos nos serviços realizados na Marginal Tietê Pista Expressa

Conforme exposto nos itens **3.3.1** a **3.3.4** deste relatório, o Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018 foi firmado e executado sem qualquer justificativa técnica para a escolha das vias e dos serviços objeto de cada intervenção.

Da análise das medições do Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018, verifica-se que o valor desembolsado pela PMSP para os serviços da Marginal Tietê Pista Expressa totalizado em R\$ 439.177,19 (vide item 5.1 do Anexo III - Memória de Cálculo, Peça 30), foi pago à contratada a título de levantamento das condições da via, mas sem a efetivação da execução dos serviços de recapeamento nos trechos T9 e T10 na Marginal Tietê.

Diante do exposto, conclui-se que o pagamento de serviços de levantamento e avaliações funcionais e estruturais dos pavimentos da Marginal Tietê Pista Expressa ocasionou prejuízo ao erário de **R\$ 439.177,19** (vide item 5.1 do Anexo III - Memória de Cálculo), em desacordo com os princípios de eficiência e da economicidade.

3.4. Infringências / impropriedades nos controles internos

Da análise dos 12 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 Jofege Pavimentação e Construção Ltda. apresentou atestados de qualificação técnica em nome dos engenheiros civis Antônio Fernando Gonçalves Simões, CREA 0600603633-SP e José Edson Seste, CREA 0600689722-SP, (SEI nº 6012.2018/0001519-6, fls. 4.208, 4.212/4.212v, 4.216/4.216v e 4.221). A comprovação de vínculo dos profissionais com a empresa foi demonstrada através de cópia do contrato social (SEI nº 6012.2018/0001519-6, fls. 4.153/4.170).

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, grifo no original)

Durante o procedimento licitatório a empresa apresentou declaração informando que os profissionais responsáveis pelos serviços seriam os engenheiros civis Antônio Fernando Gonçalves Simões, José Edson Seste, José Alves Barbosa Júnior, CREA 0685141373 e Gilmar Lins Ludgren CREA 601671305-SP (SEI nº 6012.2018/0001519-6, fl. 4.221).

Quando do acompanhamento da execução do Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018, foi encaminhada a Requisição de Documentos nº 04 solicitando à fiscalização da Siurb:

1. Apresentar cópia integral (em meio digital) 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 14, fl. 01).

Foram apresentadas duas ARTs referentes à execução do contrato, uma em nome do engenheiro civil Ilson Jose de Freitas (peça 14, fl. 4) e outra em nome do engenheiro civil Sebastião Ricardo Nogueira (Peça 14, fls. 1.437/1.438).

Os Livros de Ordem apresentados são vinculados às ARTs nº 28027230180904423 e 28027230180904602, em nome dos engenheiros Ilson Jose de Freitas e Sebastião Ricardo Nogueira, que também assina as folhas destinadas às anotações do desenvolvimento do serviço (Peça 14, fls. 40/1.436 e 1.463/2.591). Esses engenheiros não constam do rol de profissionais que apresentaram atestado de qualificação técnica na licitação; tampouco constam da lista de responsáveis técnicos declarados pela empresa quando da licitação.

Compulsando os processos de pagamento, verifica-se que as planilhas de medição também foram assinadas pelo engenheiro civil Sebastião Ricardo Nogueira (exemplos: Peça 9, fl. 401, peça 10, fl. 599, peça 11, fl. 517, peça 12, fl. 528 e peça 13, fl. 313).

Face à ausência de informações relevantes nos autos acerca dos profissionais que teriam participado do contrato, foi encaminhada a Requisição de Documentos nº 05 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 15, fl. 1)

Em resposta Siurb encaminhou uma lista de profissionais que teriam participado do contrato (Peça 15, fl. 20), nesta lista consta como coordenador geral do contrato os Srs. João Baptista Leite Sampaio e Nelson Mitsunori Oyafyso, cada um com carga horária de 2 horas por dia; nenhum dos engenheiros detentores de atestados de capacidade técnica consta desta lista.

Diante do exposto, conclui-se que não há registro da efetiva participação no Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018 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 relatório fotográfico detalhando todas as etapas dos serviços

Durante a 2.941ª Sessão Ordinária, realizada em 23.08.17, ficou consignado quanto aos registros fotográficos, que:

[...] o Egrégio Plenário, à unanimidade, concedeu autorização ao Conselheiro Domingo Dissei - Relator, mediante reunião com o setor técnico da Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte, que estabeleça os procedimentos a serem efetivados pela Pasta promotora do Certame. (Peça 17, fl. 15)

As determinações deste Tribunal quanto ao registro fotográfico dos serviços foram incorporadas através dos itens 7.1 a 7.6 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016, estabelecendo detalhadamente como devem ser registradas todas as etapas dos serviços (Peça 6, fls. 37/39) e determinando que:

O relatório fotográfico em formato digital contendo todas as fotografias deve ser anexado a cada processo de medição e sua aprovação pela

fiscalização da PMSP é condição obrigatória para a continuidade do processo de pagamento e remuneração dos serviços realizados pela empresa contratada.

Os registros fotográficos constantes dos processos de pagamento são resumidos no quadro a seguir:

Quadro 6 - Registros fotográficos constantes dos processos de pagamento.

Medição	Processo SEI nº	Documento SEI nº
1ª	6022.2018/0001402-0	8649858
2ª	6022.2018/0002265-0	9910496
		9910497
		9910499
		9910501
		9910505
		9910509
		9910514
3ª	6022.2018/0002926-4	9910521
		010429916
		010429922
		010429932
		010429937
		010429951
		010429955
		010429982
		010429984
		010429990
4ª	6022.2018/0003950-2	010429994
		011315314
		011315374
		011315464
		011315546
		011315589
		011315682
		011315763
		011315792
		011315886
		011315920
		011315989
5ª	6022.2018/0004696-7	011316057
		011912407
		011912481
		011913548

		011913783
		011914448
		011914785
		011914995
		011915297
		011915442

Fonte: Processos de pagamento citados no quadro.

O item 7.2 do Anexo II do edital determina que seja tirada uma foto para cada descarga do material fresado; no entanto, compulsando os registros fotográficos dos processos de pagamento (vide Quadro 6), constata-se que os registros foram feitos por amostragem, não há fotos de todas as descargas contendo a placa do veículo e os arredores.

O item 7.5 do Anexo II do edital determina que sejam tiradas fotos das tampas dos poços de visita e das intervenções nos sistemas de drenagem, antes e depois das intervenções; no entanto, compulsando os registros fotográficos dos processos de pagamento (vide Quadro 6), constata-se que os registros foram feitos por amostragem, não há fotos de todos os serviços nas tampas dos poços de visita e nos sistemas de drenagem.

Diante do exposto, conclui-se que os processos de pagamento não contêm relatório fotográfico comprovando a realização de todas as etapas dos serviços nos moldes estabelecidos pelo TCM-SP, em desacordo com o item 7 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016.

3.4.3. 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 consequentemente, 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 17, fls. 12/14)

O item 7.1.9 do Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018 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. 71/72)

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 05 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 15, fl. 1)

Em resposta Siurb encaminhou CDs contendo dados de controle e rastreamento (CDs arquivados neste Tribunal); da análise desses dados verifica-se que apesar da apresentação de guias de controle de transporte referentes aos meses de agosto e setembro de 2018, não há assinatura do recebedor em nenhuma das guias apresentadas, tampouco informações referentes à cubicagem no local de entrega do material, conforme prevê o item 7.1.9 do Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018.

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 05/SMPR/COGEL/2018.

3.4.4. Ausência de atendimento do cronograma físico-financeiro pactuado

O item 3.1 do Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018 determina que:

O prazo para a execução do serviço objeto deste contrato é de 120 (cento e vinte) dias, contados a partir da ordem de serviço ou instrumento equivalente e será executado conforme cronograma físico-financeiro que integra o contrato. (Peça 8, fl. 65)

O item 10.2 do contrato estabelece penalidades por atraso na execução do contrato:

10.2. Além das penalidades e sanções estabelecidas na a Lei nº 8.666/93 e suas alterações, pela infração das condições ajustadas, ficará a contratada sujeita às seguintes penalidades:

10.2.1. Multa no valor correspondente a 0,1% (um décimo por cento) do valor do Contrato, nos seguintes casos:

- a) Por dia de atraso injustificado no início dos serviços, até o máximo de 15 (quinze) dias;
- b) Por dia de paralisação injustificada dos serviços, superior a 5 (cinco) dias e até o máximo de 15 (quinze) dias;
- c) Por dia de atraso injustificado, na entrega final do objeto contratado em relação ao prazo ajustado. (Peça 8, fl. 76)

O Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018 foi assinado em 03.04.18 (Peça 8, fl. 81) e a Ordem de Início nº 25/OBRAS.G/2018 estabelece a data de término dos serviço de 09.08.18 (Peça 8, fls. 84/85), em consonância com o cronograma físico-financeiro pactuado (Peça 8, fl. 36).

Da análise dos processos de contratação e de pagamento, constata-se que a empresa contratada não cumpriu o cronograma físico-financeiro pactuado, deixando transcorrer o prazo contratual sem concluir o serviço até a data limite de 01.08.18 (peça 8, fl. 102).

Durante a realização do contrato constatou-se atraso no cumprimento do cronograma. Face à ausência de qualquer esclarecimento ou penalização por parte da fiscalização da Siurb (antiga SMSO) nos autos, foi encaminhada a Requisição de Documentos nº 04 em 17.09.18 (data em que os serviços já deveriam ter sido concluídos) questionando:

4. Apresentar as providências tomadas pela fiscalização da SMSO em face do atraso na execução dos Contratos nº 19/SMPR/COGEL/2017, 03, 04, 05, 06 e 08/SMPR/COGEL/2018; (Peça 14, fl. 1)

Em resposta Siurb alegou em 17.10.18 que:

Não considerou-se atrasos contratuais até a referida data, diante da logística de implantação do programa. (Peça 14, fl. 3)

Apesar de informar em 17.10.18 não ter considerado atrasos contratuais, no dia 25.07.18 a empresa contratada já havia solicitado aditivo de prazo contratual de 30 dias (Peça 8, fl. 102), autorizado pelo secretário em 22.11.18 (Peça 8, fl. 153) pelo prazo de 120 dias contados de 01.08.18, aprovando pedido da empresa contratada que alegou que “A prorrogação se faz necessária devido a intempéries que ocorreram durante o período, impossibilitando à conclusão dos serviços” (Peça 8, fl. 102).

Diferentemente do alegado, o número de dias com chuva e a quantidade de chuvas no período (03.04.18 a 09.08.18) foram inferiores à média histórica (vide Quadro 7), restando injustificado o atraso na execução do serviço.

Quadro 7 - Precipitação no período do contrato e precipitação histórica.

Documento	Vigência	Período considerado	Precipitação no período do contrato		Precipitação média histórica (2008 a 2017)	
			(mm)	(número de dias)	(mm)	(número de dias)
Contrato 05/SMPR/COGEL/2018	03.04.18 a 09.08.18	abril a agosto	124,5	23	360,69	34,4

Fonte: Processo de contratação nº 6012.2018/0000377-5 (Peça 8) e Instituto Nacional de Meteorologia INMET (Peça 27).

Causa estranheza esse pedido de prorrogação de prazo, visto que de acordo com o cronograma físico-financeiro de controle da fiscalização da Siurb, a data da efetiva conclusão do serviço foi 28.09.18 (Peça 19).

Diante do exposto, conclui-se que a empresa contratada não cumpriu o cronograma físico-financeiro e não concluiu o serviço no prazo pactuado, em desacordo com o item 3.1 do Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018.

3.4.5. 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 05/SMPR/COGEL/2018.

Diante do exposto, foi encaminhada a Requisição de Documentos nº 05 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 15, fl. 1)

Em resposta Siurb encaminhou uma lista de empresas subcontratadas neste contrato (Peça 15, fl. 16). Da análise da lista de empresas subcontratadas destaca-se a realização de serviços relevantes, em que foi exigida comprovação de qualificação técnica da empresa Jofege Pavimentação e Construção Ltda. como condição prévia para sua habilitação no certame, conforme detalhado no quadro 8.

Quadro 8 - Subcontratação de serviços relevantes no Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018.

Empresa subcontratada	Serviço subcontratado	Exigência de qualificação técnica
JC Pavimentação e Locação Eireli - ME	Aplicação de Binder e concreto asfáltico	Itens 11.5.2.c e 11.5.3.2.b do edital
Dr. Asfalto e Pavimentação Eireli - ME	Aplicação de Binder e concreto asfáltico	Itens 11.5.2.c e 11.5.3.2.b do edital

Fonte: Requisição de documentos nº 05 (Peça 15, fl. 16) 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, conseqüentemente, 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 05/SMPR/COGEL/2018 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.

3.4.6. 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.

As Ordens de Início nº 25, 42 e 48/OBRAS.G/2018 (Peça 8, fls. 84/89) atribuem ao tecnólogo Levi Alves Sampaio a responsabilidade pela fiscalização do contrato; no entanto, os atestes das medições (Peça 9, fl. 398, Peça 10, fl. 597, Peça 11, fl. 518, Peça 12, fl. 526, Peça 13, fl. 314) 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.

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

A cláusula nona do Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018 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. 75/76)

De acordo com o cronograma físico-financeiro de controle da fiscalização da Siurb, a data da efetiva conclusão do serviço foi 28.09.18 (Peça 19); no entanto, o Termo de Recebimento Provisório somente foi requerido em 02.07.19 (processo SEI nº 6022.2019/0003963-6), sendo aprovado em 26.07.19 e 22.08.19. Não há informações, no entanto, a respeito do Termo de Recebimento Definitivo.

Diante do exposto, conclui-se que não constam informações sobre o Termo de Recebimento Definitivo e o Termo de Recebimento Provisório foi emitido em desacordo com a cláusula nona do Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018.

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 Jofege Pavimentação e Construções Ltda., sob fiscalização da Siurb (vide item **3.2.3**), foram detectadas as seguintes infringências / impropriedades:

3.5.1. 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.

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 (Contratos nº 19/SMPR/COGEL/2017, 03, 04, 05, 06, 08, 11 e 19/SMPR/COGEL/2018)(Peça 14, 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 19, fls. 2/3)

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.

3.5.2. Ausência de rebaixamento dos passeios nas travessias sinalizadas e nos canteiros centrais

O artigo 20 da Lei Municipal nº 15.442/2011 estabelece:

Art. 20. A Prefeitura providenciará, sob sua responsabilidade, o rebaixamento da parte dos passeios necessária ao acesso de pedestres, nas travessias sinalizadas e nos canteiros centrais das vias públicas.

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:

[...]

-Todas as vias contempladas deverão ser avaliadas quanto ao cumprimento das normas e posturas de Acessibilidade do Município, da NBR 9050 e devidamente adequadas. (grifo no original, Peça 6, fls. 33/34)

O item 4 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 detalha o escopo dos serviços:

Serão executados serviços de conservação e manutenção da malha viária visando a recuperação da qualidade do pavimento, restituindo a trafegabilidade dos veículos conferindo conforto e segurança aos usuários.

Os serviços de conservação e manutenção serão executados de forma rotineira, sempre com o objetivo de restituir a qualidade à malha viária, substituir as guias, refazer as sarjetas, executar pequenas intervenções na drenagem da via, com inserção dos elementos de acessibilidade em cumprimento às normas e posturas municipais e demais serviços necessários, sempre nos horários estabelecidos pelos órgãos fiscalizadores do trânsito. (grifo nosso, Peça 6, fl. 36)

A norma NBR 9050:2015 da ABNT contém um item específico (6.12.7) detalhando como devem ser implantados elementos de acessibilidade em travessias de pedestres em vias públicas.

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 ausência de inserção de elementos de acessibilidade nos passeios (a título exemplificativo cita-se as figuras 55 e 56 do “Anexo I - Relatório fotográfico”, Peça 28; demais fotografias nos DVDs arquivados neste Tribunal).

Diante do exposto, conclui-se que o Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018 foi executado sem inserção de elementos de acessibilidade nos passeios em travessias de pedestres, em desacordo com os itens 1 e 4 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 e com o art. 20 da Lei Municipal nº 15.442/2011.

3.5.3. Irregularidades nos sistemas de drenagem das vias

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 17, 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, fls. 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 28, 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 sarjetão (figura 53 do Anexo I - Relatório fotográfico);
- Irregularidades em guias (figuras 61 e 64 do Anexo I - Relatório fotográfico);
- Irregularidades em sarjeta (figura 62 do Anexo I - Relatório fotográfico);
- Problemas de drenagem (figuras 50, 51, 53 do Anexo I - Relatório fotográfico).

Diante do exposto, conclui-se que o Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018 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.

Ressalte-se que a fiscalização da PMSP e a empresa contratada reincidem na mesma infringência observada nos relatórios de acompanhamento de serviços dos anos de 2015 e 2016/2017 (vide Quadros 3 e 4).

3.5.4. Nivelamento inadequado das tampas de poços de visita

O correto nivelamento de todos os elementos existentes no leito carroçável é essencial para o adequado uso da via pública; desníveis ocasionam impacto nas rodas dos veículos, gerando desconforto e comprometendo a segurança do tráfego.

A realização do adequado nivelamento de todos os elementos constantes do leito carroçável foi determinada através dos artigos 1º e 2º da Resolução 14/16 deste Tribunal, através das condicionantes impostas durante a 2.941ª Sessão Ordinária e através do item 1 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016.

Durante vistorias realizadas *in loco* constatou-se que não houve adequado nivelamento das tampas de poços de visita do leito carroçável, conforme registrado no “Anexo I - Relatório fotográfico”, Peça 28, 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 52, 54, 57 e 63 do Anexo I - Relatório fotográfico.

Diante do exposto, conclui-se que o Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2017 foi executado sem adequado nivelamento das tampas de poços de visita do leito carroçável; o desnível existente entre a tampa do poço de visita e a pavimentação asfáltica ocasiona impacto nas rodas dos veículos durante o tráfego sobre a faixa de rolamento, gerando desconforto e comprometendo a segurança do tráfego, 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.

Ressalte-se que a fiscalização da PMSP e a empresa contratada reincidentem na mesma infringência observada nos relatórios de acompanhamento de serviços dos anos de 2015 e 2016/2017 (vide Quadros 3 e 4).

3.5.5. 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 28, 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 57 e 59 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.

Ressalte-se que a fiscalização da PMSP e a empresa contratada reincidentem na mesma infringência observada nos relatórios de acompanhamento de serviços dos anos de 2015 e 2016/2017 (vide Quadros 3 e 4).

3.5.6. 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 28 corpos de prova da Avenida Dr. Assis Ribeiro, os resultados foram apresentados nos Relatórios de Controle Tecnológico (Peça 25), que foram analisados e resumidos no documento “Anexo II - Análises e conclusões dos ensaios de controle tecnológico dos serviços de pavimentação asfáltica” (Peça 29).

3.5.6.1. 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 29):

- Avenida Aricanduva: Cinco das 8 amostras apresentaram resultados inaceitáveis; destacam-se os corpos de prova 3 e 4, respectivamente com diferença de -21% e -26% entre a espessura executada e a espessura de projeto.

Diante do exposto, conclui-se que em 63% 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.

3.5.6.2. Teor de betume inadequado

Da análise dos resultados dos ensaios, foram detectadas as seguintes irregularidades no teor de betume (vide item 3 do Anexo II, Peça 29):

- Avenida Aricanduva: duas das 8 amostras apresentaram resultados inaceitáveis.

Diante do exposto, conclui-se que em 25% 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.

Ressalte-se que a fiscalização da PMSP reincide na mesma infringência observada no relatório de acompanhamento do serviço do ano de 2016/2017 (vide Quadro 4).

3.5.6.3. Percentual de vazios inadequado

Da análise dos resultados dos ensaios, foram detectadas as seguintes irregularidades no percentual de vazios (vide item 4 do Anexo II, Peça 29):

- Avenida Aricanduva: Duas das 8 amostras apresentaram resultados inaceitáveis; destaca-se o corpo de prova 3a com percentual de vazios de 1,7%.

Diante do exposto, conclui-se que em 25% 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.

Ressalte-se que a fiscalização da PMSP e a empresa contratada reincidem na mesma infringência observada nos relatórios de acompanhamento dos serviços dos anos de 2015 e 2016/2017 (vide Quadros 3 e 4).

3.5.6.4. Relação betume vazios inadequada

Da análise dos resultados dos ensaios, foram detectadas as seguintes irregularidades na relação betume vazios (vide item 5 do Anexo II, Peça 29):

- Avenida Aricanduva: Quatro das 8 amostras apresentaram resultados inaceitáveis; destacam-se os corpos de prova 3a e 4 com relação betume vazios de 89% e 62,9% respectivamente.

Diante do exposto, conclui-se que em 50% 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 Jofege Pavimentação e Construções Ltda. com os serviços efetivamente realizados, foi selecionada uma amostra que representa 63,3% do montante total medido de R\$ 16.615.433,88 (planilha de medição final, Peça 13, fls. 312/313 e peça 8, fl. 204), conforme detalhado no item A do Anexo III - Memória de Cálculo, Peça 30.

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 **3.6.1** a **3.6.3**) e demonstrado matematicamente através do Anexo III - Memória de Cálculo.

3.6.1. 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 24, 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 24, fl. 1).

No caso do Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018, o montante remunerado à empresa contratada a título de administração local e transportes internos totaliza R\$ 3.108.031,69, o que equivale a 23,01% do valor total medido sem administração local (vide Quadro 9). Esse montante é mais de 150% 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\$ 263.809,30, “As built formato A1” no valor de

R\$ 110.020,21 e escritório central no valor de R\$ 787.817,50 (6,08% x 16.615.433,88 / 1,2823).

Quadro 9 - Remuneração de administração local e transportes internos no Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018.

Item	Descrição	Un.	Preço unitário (R\$)	Quant. medida	Preço total (R\$)
8	Coordenador geral	h	293,44	726,22	213.103,31
9	Engenheiro / arquiteto sênior	h	163,00	3.856,13	628.548,99
10	Engenheiro / arquiteto pleno	h	121,78	2.238,04	272.528,58
11	Engenheiro / arquiteto júnior	h	83,09	2.574,51	213.916,08
12	Auxiliar de topografia	h	18,33	2.410,08	44.176,76
13	Tecnólogo - 5 a 10 anos de experiência com formação em edificações	h	73,79	4.357,05	321.506,53
14	Topógrafo	h	59,30	1.205,01	71.457,08
15	Ajudante geral	h	15,44	14.861,59	229.462,93
16	Técnico de nível médio	h	38,93	8.138,87	316.846,15
197	Caminhão carga seca capacidade 8 ton	h	85,22	6.256,92	533.214,98
198	Encarregado	h	37,99	6.929,99	263.270,30
Total					3.108.031,69
Valor medido acumulado					16.615.433,88
Valor medido acumulado sem administração local					13.507.402,19

Fonte: Planilha de medição final (Peça 13, fls. 312/313 e peça 8, fl. 204).

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 05 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 15, fl. 1)

Em resposta Siurb encaminhou as planilhas com dados (Peça 15, fls. 20/21). Entretanto, as informações apresentadas são incompatíveis com os valores medidos, conforme detalhado no Quadro 10, e não se coadunam com os registros realizados no Livro de Ordem (Peça 14, fls. 7/2.591).

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

Profissional	Homens hora por dia ¹		Medição (h) ²	
Coordenador	4	2,4%	726,22	1,7%
Engenheiro/arquiteto sênior	7	4,2%	3.856,13	8,8%
Engenheiro/arquiteto pleno	8	4,8%	2.238,04	5,1%
Engenheiro/arquiteto junior	12	7,1%	2.574,51	5,9%
Tecnólogo - edificações	9	5,4%	4.357,05	10,0%
Técnico - nível médio	68	40,5%	8.138,87	18,6%
Encarregado	24	14,3%	6.929,99	15,9%
Ajudante geral	36	21,4%	14.861,59	34,0%
Total	168	100,0%	43.682,40	100,0%

Fonte: (1) Planilha apresentada pela Siurb (Peça 15, fls. 20/21), (2) Planilha de medição final (Peça 13, fls. 312/313).

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 24) e Manual de Custos de Infraestrutura de Transportes do DNIT (Peça 23). Em ambas, a estrutura técnica de apoio necessária para realização dos serviços é consideravelmente inferior à equipe remunerada no Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018.

Da análise dos serviços executados e com base no Manual de Custos de Infraestrutura de Transportes do DNIT (Peça 23), conclui-se que o preço total referente a serviços técnicos profissionais é de R\$ 713.957,08 (vide item 1.7 do Anexo III - Memória de Cálculo, Peça 30).

Diante do exposto, conclui-se que o valor medido dos itens de serviço “8 - Coordenador geral”, “9 - Engenheiro / arquiteto sênior”, “10 - Engenheiro / arquiteto pleno”, “11 - Engenheiro / arquiteto júnior”, “13 - Tecnólogo - 5 a 10 anos de experiência com formação em edificações”, “15 - Ajudante geral” e “16 - Técnico de nível médio” foi indevido e ocasionou prejuízo ao erário no montante de **R\$ 1.745.225,79**(vide item 1.7 do Anexo III - Memória de Cálculo).

3.6.2. Medição indevida de pavimentação

Consta das planilhas de medição a remuneração de “59 - Revestimento de concreto asfáltico (sem transporte)” e “94 - Revestimento de mistura asfáltica tipo SMA com polímero e fibra (sem transporte)”, Peça 13, fls. 312/313.

O montante medido acumulado de itens de serviço relativos à pavimentação totaliza R\$ 7.431.186,99 e representam 44,7% do valor do ajuste (vide item 2.1 do Anexo III - Memória de Cálculo, Peça 30).

Conforme exposto no item **3.5.6** 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 25) e no “Anexo II - Análises e conclusões dos ensaios de controle tecnológico dos serviços de pavimentação asfáltica” (Peça 29), verifica-se que o tipo de concreto asfáltico remunerado pela Siurb não corresponde ao concreto asfáltico efetivamente executado pela empresa contratada, visto que foram remunerados coeficientes incompatíveis para teor de betume e a densidade do concreto asfáltico (vide itens 2 do Anexo III).

O preço total referente à pavimentação asfáltica efetivamente realizada é de R\$ 6.634.617,64(vide item 2.11 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)”, “94 - Revestimento de mistura asfáltica tipo SMA com polímero e fibra (sem transporte)”foi indevido e ocasionou prejuízo ao erário no montante de **R\$ 796.569,05** (vide item 2.11 do Anexo III - Memória de Cálculo).

3.6.3. 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”, “81 - Transporte de concreto asfáltico além do primeiro km”, Peça 13, fls. 312/313.

O montante medido acumulado de itens de serviço relativos a transporte de material totaliza R\$ 613.840,63 (vide item 3.1 do Anexo III - Memória de Cálculo, Peça 30).

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\$ 609.597,95 (vide item 3.4 do Anexo III - Memória de Cálculo).

Diante do exposto, conclui-se que o valor medido dos itens de serviço “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” foi indevido e ocasionou prejuízo ao erário no montante de **R\$ 4.242,68** (vide item 3.4 do Anexo III - Memória de Cálculo).

3.6.4. Resumo do prejuízo ao erário

Com base nas vistorias realizadas *in loco*, nos elementos constantes dos autos e nas apurações realizadas (vide itens **3.6.1** a **3.6.3**), verifica-se que as medições indevidas realizadas pela Siurb ocasionaram prejuízo ao erário de **R\$ 2.546.037,52** (15,3% 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)
3.6.1	Serviços técnicos profissionais	2.459.182,87	713.957,08	1.745.225,79	Quadro 1.7
3.6.2	Revestimento de concreto asfáltico	7.431.186,69	6.634.617,64	796.569,05	Quadro 2.11
3.6.3	Transporte de material	613.840,63	609.597,95	4.242,68	Quadro 3.4
-	Demais itens de serviço	6.101.223,69	N.A.	N.A.	-

Total	16.615.433,88	-	2.546.037,52	-
Valor do prejuízo ao erário			2.546.037,52	15,3%
Valor medido acumulado			16.615.433,88	100,0%

Fonte: Quadro 4.1 do Anexo III - Memória de Cálculo, Peça 30.

3.7. Responsáveis

Item da conclusão	Nome	Cargo	RF	Fls.
4.1 e 4.7 a 4.22	Levi Alves Sampaio	Fiscal do Contrato / Siurb	581.646-7	Peça 8, fls. 84/89, peça 9, fl. 401, peça 10, fl. 599, peça 11, fl. 517, peça 12, fl. 528 e peça 13, fl. 313
4.1 e 4.7 a 4.22	Persival Santi	Assessor Técnico / Siurb	631.897.5	Peça 9, fl. 401, peça 10, fl. 599, peça 11, fl. 517, peça 12, fl. 528 e peça 13, fl. 313
4.1 e 4.7 a 4.22	Nilton Laganá Junior	Superintendente de Obras Viárias / Siurb	316.911.1	Peça 8, fls. 84/89, peça 9, fl. 401, peça 10, fl. 599, peça 11, fl. 517, peça 12, fl. 528 e peça 13, fl. 313
4.1 e 4.7 a 4.22	Vitor Levy Castex Aly	Secretário / Siurb	849.144.5	Nomeação DOC de 10.04.18, pág. 3.
4.3 a 4.6	Adriana Siano Boggio Biazzi	Especialista em desenvolvimento urbano / SMSUB	753.966.5	Peça 8, fls. 40/41
4.3 a 4.6	Natalia Cristine Sales do Prado	Chefe de Gabinete / SMSUB	740.550.2	Peça 8, fl. 47 e 81
4.3 a 4.6	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
4.2	Marcos Rodrigues Penido	Secretário / SMSUB		Peça 8, fls. 92/93

4. CONCLUSÃO

À vista dos exames documentais e das verificações realizadas *in loco*, conclui-se que a execução do Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018 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\$ 2.546.037,52** (15,3% do valor medido), conforme detalhado no quadro a seguir (item 3.6.4);

Item do relatório	Descrição	Valor medido acumulado (R\$)	Valor apurado (R\$)	Prejuízo ao erário (R\$)	Fonte (Anexo III)
3.6.1	Serviços técnicos profissionais	2.459.182,87	713.957,08	1.745.225,79	Quadro 1.7

3.6.2	Revestimento de concreto asfáltico	7.431.186,69	6.634.617,64	796.569,05	Quadro 2.11
3.6.3	Transporte de material	613.840,63	609.597,95	4.242,68	Quadro 3.4
-	Demais itens de serviço	6.101.223,69	N.A.	N.A.	-
Total		16.615.433,88	-	2.546.037,52	-
Valor do prejuízo ao erário				2.546.037,52	15,3%
Valor medido acumulado				16.615.433,88	100,0%

- 4.2.** O pagamento de serviços de levantamento e avaliações funcionais e estruturais dos pavimentos da Marginal Tietê Pista Expressa ocasionou prejuízo ao erário de R\$ 439.177,19 (vide item 5.1 do Anexo III - Memória de Cálculo), em desacordo com os princípios de eficiência e da economicidade (**item 3.3.5**);
- 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.** O contrato 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 3.5.3**);
- 4.8.** O contrato foi executado sem adequado nivelamento das tampas de poços de visita do leito carroçável; o desnível existente entre a tampa do poço de visita e a pavimentação asfáltica ocasiona impacto nas rodas dos veículos durante o tráfego sobre a faixa de rolamento, gerando desconforto e comprometendo a segurança do tráfego, 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 3.5.4**);
- 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 3.5.5**);
- 4.10.** Em 63% 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 3.5.6.1**);
- 4.11.** Em 25% das amostras ensaiadas o teor de betume do concreto asfáltico é inaceitável, pois foi executada em desacordo com os limites individuais determinados no item 7.3.2.2.a da Instrução de Execução IE 03/2009

(item 3.5.6.2);

- 4.12.** Em 25% 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 3.5.6.3);**
- 4.13.** Em 50% 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 3.5.6.4);**
- 4.14.** 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 3.5.1);**
- 4.15.** O contrato foi executado sem inserção de elementos de acessibilidade nos passeios em travessias de pedestres, em desacordo com os itens 1 e 4 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 e com o art. 20 da Lei Municipal nº 15.442/2011 **(item 3.5.2);**
- 4.16.** Não há registro da efetiva participação no Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018 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);**
- 4.17.** Os processos de pagamento não contêm relatório fotográfico comprovando a realização de todas as etapas dos serviços nos moldes estabelecidos pelo TCM-SP, em desacordo com o item 7 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 **(item 3.4.2);**
- 4.18.** 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 05/SMPR/COGEL/2018 (**item 3.4.3**);

4.19. A empresa contratada não cumpriu o cronograma físico-financeiro e não concluiu o serviço no prazo pactuado, em desacordo com o item 3.1 do Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018 (**item 3.4.4**);

4.20. A subcontratação de serviços relevantes não prevista no Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 e no Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018 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 3.4.5**);

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 3.4.6**).

4.22. Não constam informações sobre o Termo de Recebimento Definitivo e o Termo de Recebimento Provisório foi emitido em desacordo com a cláusula nona do Contrato nº 05/SMPR/COGEL/2018 (**item 3.4.7**).

Em 20.02.2020

BRUNO H. B. KESLAREK
Agente de Fiscalização

EDUARDO SILVEIRA CARVALHO
Agente de Fiscalização



**GILSON DE NOBREGA
Agente de Fiscalização**

**LUIZ FERNANDO MESSIAS RAMOS
Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle**

R.P.: RMS