



RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL

1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº 2018.11733.19

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Execução Contratual

2.2. Objetivo

Acompanhamento da execução do Contrato nº 11/SMPR/COGEL/2018, cujo objeto é a execução dos serviços de conservação e manutenção da malha viária, firmado com a empresa Construções, Engenharia e Pavimentação Enpavi Ltda. no valor de R\$ 20.975.217,00. Processo de contratação nº 6012.2018/0000893-9. 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

10.01.18 a 30.09.19

2.5. Período de abrangência

29.11.17 a 31.07.19

2.6. Equipe técnica

Bruno H.Blasio Keslarek RF nº 20.273

Eduardo Silveira Carvalho RF nº 20.189

Gilson de Nobrega RF nº 20.275

2.7. Procedimentos

- Identificar, nas unidades fiscalizadas, os responsáveis pelas informações, com as respectivas funções e registros funcionais.
- Avaliar, por amostragem, os procedimentos adotados pelas unidades fiscalizadas, no âmbito de sua competência.
- Verificar *in loco*, por amostragem, se os serviços prestados estão sendo realizados de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas nos ajustes.
- Selecionar amostras a serem submetidas a ensaios de controle tecnológico.

2.8. Siglas

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

3. RESULTADO

3.1. Introdução

Trata o presente da análise da execução do Contrato nº 11/SMPR/COGEL/2018 (Peça 8, fls. 113/131), firmado com base na Ata de Registro de Preços nº 10/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 Construções, Engenharia e Pavimentação Enpavi Ltda., no valor de R\$ 20.975.217,00 e prazo de 120 dias. Processo de contratação nº 6012.2018/0000893-9. 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 (08394/2018) é parte de um conjunto de 18 processos de acompanhamento de execução de serviços de conservação e manutenção da malha

viária, de 20 contratos que representam 87,5% do montante total contratado nos anos de 2017 e 2018 dos denominados Programa Asfalto Novo e Programa de Recapeamento, consoante determinação do Conselheiro Relator, Memorando GAB-DD nº 174/2017 (Peça 5), conforme detalhado no Quadro 2.

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

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

Fonte: e-TCMs indicados no quadro.

Durante a execução do Contrato nº 11/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 34), 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 31), que foram analisados e resumidos no documento “Anexo II - Análises e conclusões dos ensaios de controle tecnológico dos serviços de pavimentação asfáltica” (Peça 35).

Cabe informar que o período de abrangência desta auditoria foi até o dia 31.07.2019, período que abrange os cujo serviços que foram englobados na última medição aprovada (nº 10 – Peça 18) e analisadas para conclusão deste trabalho. Esta coordenadoria solicitou informações aos gestores do contrato sobre a conclusão dos trabalhos e da aprovação da medição final, com a emissão do termo de conclusão da obra, mas não houve uma resposta formal sobre este tema. Foi possível observar que a medição nº 11 não foi aprovada pela SIURB, por falta de entrega de documentações pela empresa contratada (Peça 19, fl. 75) e que a contratada se encontrava com pedido de recuperação judicial em andamento.

3.1.1. Acompanhamentos de execução contratual realizados em anos anteriores

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

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

Contrato	ARP	Empresa Contratada	Valor do contrato (R\$)	Processo TC
18/SMSP/SPUA/2014	28/SMSP/COGEL/2014	Jofege	2.799.998,98	72.000.547/15-38
21/SMSP/SPUA/2014	26/SMSP/COGEL/2014	Soebe	2.154.886,01	
27/SMSP/SPUA/2014	29/SMSP/COGEL/2014	Fremix	1.931.040,40	

31/SMSP/SPUA/2014	25/SMSP/COGEL/2014	Jofege	1.475.688,57	
34/SMSP/SPUA/2014	27/SMSP/COGEL/2014	SA Paulista	240.835,18	
35/SMSP/SPUA/2014	30/SMSP/COGEL/2014	FBS	426.895,48	

Fonte: TC indicado no quadro.

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

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

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

Contrato	ARP	Empresa Contratada	Valor do contrato (R\$)	Processo TC
13/SMSP/SPUA/2016	28/SMSP/COGEL/2014	Jofege	14.774.058,50	72.008.888/16-23
15/SMSP/SPUA/2016	29/SMSP/COGEL/2014	Fremix	9.859.352,42	72.008.889/16-96
17/SMSP/SPUA/2016	26/SMSP/COGEL/2014	Soebe	10.724.078,78	72.008.847/16-46
18/SMSP/SPUA/2016	30/SMSP/COGEL/2014	FBS	8.993.635,44	72.008.890/16-75

Fonte: TCs indicados no quadro.

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

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

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

3.2. Escopo do presente trabalho

Com o objetivo de verificar se os serviços são realizados de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas nos ajustes foram realizadas consultas aos processos administrativos da licitação, contratação e de pagamentos, e foram realizadas solicitações de documentação complementar.

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

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

3.2.1. Planejamento, projeto e planilha orçamentária

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

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

3.2.2. Controles

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

- ART do responsável técnico da empresa contratada;
- Livro de Ordem;

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

3.2.3. Realização dos serviços

Verificação do atendimento das exigências contratuais, das normas legais pertinentes e da conformidade com os padrões mínimos de qualidade quando da realização dos serviços, de responsabilidade da empresa contratada sob fiscalização do órgão contratante, através de 14 quesitos:

- Placas informativas dos dados do contrato;
- Termo de Permissão para Ocupação de Vias - TPOV;
- Sinalização e isolamento dos locais de realização do serviço;
- Desvirtuamento do escopo contratado;
- Liberação do tráfego em condições de segurança;
- Serviços de acessibilidade dos passeios;

- Serviços complementares de drenagem;
- Nivelamento das tampas de poços de visita;
- Regularidade da capa asfáltica executada;
- Espessura da capa asfáltica executada;
- Grau de compactação do concreto asfáltico aplicado;
- Teor de betume do concreto asfáltico aplicado;
- Percentual de vazios do concreto asfáltico aplicado;
- Relação betume-vazios do concreto asfáltico aplicado.

3.2.4. Medição e remuneração dos serviços

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

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

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

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

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

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

[...] o Colegiado, à unanimidade, revogou a suspensão da Concorrência 02/SMSP/COGEL/2016, autorizando 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 23, 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 6012.2018/0000893-9, 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 11/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 28).

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 23, 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 11/SMPR/COGEL/2018 estabeleceu a realização de serviços nas seguintes vias:

Quadro 5 - Vias objeto de intervenção através do Contrato nº 11/SMPR/COGEL/2018.

Local	Início	Término	Área prevista (m2)	Valor previsto (R\$)
Rua Jose Ramon Urtiza	Av. Giovanni Gronchi	Rua Itapaiúna	15.600,00	1.324.799,35
Rua Ellis Maas	Rua Integrada	Estrada de Itapecerica	9.500,00	879.683,68
Rua Ministro Moacyr do Amaral Santos	Estra de Itapecerica	Até o final	4.400,00	409.033,04
Rua Agostinho Rubin	Estrada de Itapecerica	Av.Candido Jose Xavier	11.700,00	1.159.028,43
Av. Amadeu da Silva Samelo	Rua Francisco de Holanda	Rua Merandolina Silva Balbino	8.000,00	799.756,63
Rua Abilio Cesar	Rua Simão Caetano Nunes	Rua Henrique Sam Midlin	14.300,00	1.414.874,28
Estrada de Itapecerica	Terminal Capelinha	Av.Carlos Caldeira Filho	32.500,00	3.281.202,92
Av. Guido Caloi	Ponte João Dias	Ponte Transamérica	19.200,00	1.839.541,57
Rua Nova Tuparoquera	Rua Jose Manuel Camisa Nova	Av. Maria Coelho Aguiar	22.800,00	2.179.623,90
Rua Jose Manuel Camisa Nova	Rua Nova Tuparoquera	Rua Antonio Ramos Rosa	8.400,00	853.786,54
Rua Antonio Ramos Rosa	Rua Candido Jose Xavier	Rua Francisco Assis Garrido	16.800,00	1.688.646,29
Rua José de Barros Magaldi	Estrada M'Boi Mirim	Av. Maria Coelho Aguiar	26.000,00	2.486.885,21

Rua Guilherme Valente	Rua Jose de Barros Magaldi	Av. Guarapiranga	7.800,00	787.156,49
Rua Gabriel Faure	Rua Jose de Barros Magaldi	Av. Nova Tuparoquera	2.800,00	283.273,53
Rua Canuto Luiz do Nascimento	Av. Antonio Ramos Rosa	Rua Nuno Roland	16.000,00	1.587,925,14
Total			119.800,00	20.975.217,00

Fonte: Processo de contratação nº 6012.2017/0000893-9 (Peça 8, fls. 30, 63, 65, 104/105, 114, 132).

Da análise das vias objeto do presente contrato (Quadro 5), verifica-se que apenas a Estrada de Itapecerica consta da ordem hierárquica estabelecida no relatório elaborado pela FUSP (Peça 28).

Diante do exposto, conclui-se que o Contrato nº 11/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. 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 23, 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 6012.2018/0000893-9, 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. 69/70) contém texto genérico sem qualquer embasamento técnico.

O Contrato nº 11/SMPR/COGEL/2018 foi assinado em 26.07.18 (Peça 8, fl. 131); 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 estas ruas constam do decreto nº 58.238/18 de 22.05.18

Diante do exposto, conclui-se que o Contrato nº 11/SMPR/COGEL/2018 foi firmado com publicação prévia das vias objetos de intervenção (Decreto nº 58.238/18), conforme determinação deste TCM-SP, com o item 1 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 e de acordo com o 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 6012.2018/0000893-9, 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 6022.2018/0003952-9, Peça 9) não contém os elementos técnicos mínimos necessários para justificar a intervenção proposta, conforme detalhado a seguir:

- Memorial Descritivo (Peça 9, fls. 239/242): 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. 151/238 e 244/265): não contém as justificativas técnicas que deveriam

justificar previamente todos os serviços e quantitativos contratados, tais como sarjetas, guias e serviços técnicos.

Diante do exposto, conclui-se que o Contrato nº 11/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 reincide na mesma infringência observada nos relatórios de acompanhamento de serviços dos anos de 2015 e 2016/2017 (vide Quadros 3 e 4).

3.4. Infringências / impropriedades nos controles internos

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

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

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

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

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

Durante o procedimento licitatório (acompanhado através do TC nº 72.013.821/17-82), a empresa Construções, Engenharia e Pavimentação Enpavi Ltda. apresentou atestados de qualificação técnica em nome dos engenheiros civis Wagner Couto Afonso, CREA 400509318-SP, Felix de Moraes Titico Junior, CREA 5069134285-SP, Anderson Pereira de Oliveira, CREA 5063081155-SP, Renan Redis Frade Calarezzi, CREA 5063444892-SP, Rubens Bottino, CREA 600373990-SP e Pedro Galvão Falleiros dos Reis, CREA 601659441-SP (SEI nº 6012.2018/0001519-6, fls. 4588/4611). A comprovação de vínculo do primeiro profissional com a empresa foi demonstrada através do estatuto social e dos demais profissionais através de cópia das carteiras de trabalho (SEI nº 6012.2018/0001519-6, fls. 4612/4647).

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 Wagner Couto Afonso, Félix de Moraes Titico Junior, Pedro Galvão Falleiros dos Reis, Rubens Bottino, Anderson Pereira de Oliveira e Renan Redis Frade Calarezzi (SEI nº 6012.2018/0001519-6, fl. 4652/4653).

Quando do acompanhamento da execução do Contrato nº 11/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 20, fl. 01)

Foram apresentadas duas ARTs referentes à execução do contrato (nº das ARTs 28027230181069520 e 28027230181083991), sendo a primeira em nome do engenheiro civil Wagner Couto Afonso, CREA 400509318-SP e segunda em nome do engenheiro civil Félix de Moraes Titico Junior, CREA 5069134285-SP (Peça 20, fls. 265/268).

O Livro de Ordem do contrato é vinculado à ART nº 28027230181069520, mas quem assina as folhas destinadas às anotações do desenvolvimento do serviço é o Engenheiro Civil Adriano Souto (Peça 20, fls. 114/264). Esse engenheiro não consta do rol de profissionais que apresentaram atestado de qualificação técnica na licitação; tampouco consta da lista de responsáveis técnicos declarados pela empresa quando da licitação.

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 7 contratos em epígrafe: (vide quadro no verso) (Peça 21, fl. 1)

Em resposta Siurb encaminhou e-mail com uma lista de profissionais que teriam participado do contrato (Peça 21, fl. 37/38), nesta lista consta como coordenador geral do contrato o engenheiro civil Wagner Couto Afonso, com carga horária de 8,8 horas por dia; constam também outros 07 engenheiros que teriam participado das obras em referência. Destes profissionais somente o coordenador geral do contrato e o engenheiro civil Pedro Galvão Falleiro dos Reis, são detentores de atestados de capacidade técnica apresentados pela contratada.

Diante do exposto, conclui-se que faltam evidências da efetiva participação no Contrato nº 11/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 22, 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	6022.2018/0003952-9	011400331
		011400464
		011400561
		011400667
		011400785
		011400857
		011401002
2ª	6022.2018/0004697-5	012181469
		012181668
		012181969
		012182146
		012182273
		012183574

		012183711
		012183805
		012183856
3ª	6022.2018/0005500-1	012925191
		012925544
		012925601
		012925674
		012925751
		012925872
4ª	6022.2018/0006357-8	013491258
		013491267
		013491363
		013491395
		013491406
		013491419
		013491433
		013491454
5ª	6022.2019/0000075-6	014304732
		014304774
		014304819
		014304874
		014304902
		014304939
6ª	6022.2019/0000996-6	015435701
		015435883
		015435983
		015436172
		015436282
7ª	6022.2019/0001692-0	016125632
		016125700
		016125763
8ª	6022.2019/0003546-0	018059028
		018059143
		018059197
9ª	6022.2019/0003986-5	019455189
		019455317
10ª	6022.2019/0004419-2	020524777

Fonte: Processos de pagamento citados no quadro.

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 22, fls. 12/14)

O item 7.1.9 do Contrato nº 11/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, fls. 123)

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 21, fl. 1)

Em resposta Siurb encaminhou CDs contendo dados de rastreamento (CDs arquivados neste Tribunal); da análise desses dados verifica-se que as informações de rastreamento referentes à empresa Enpavi não correspondem a todo o período onde houve o transporte do material fresado e em todas as frentes de trabalho, conforme cronograma do contrato em referência (Peça 25, fls. 2/3), uma vez que não foram apresentados os rastreamentos do mês de dezembro. Ademais, os dados apresentados são inconsistentes (como por exemplo, com caminhões que não estavam relacionados previamente para atuar neste contrato), o que aponta a falta de análise destas informações por parte da fiscalização do contrato.

Diante do exposto, conclui-se que a quantidade e a destinação do material fresado, de propriedade da Municipalidade, não foram devidamente controladas pela Siurb; não há rastreamento dos caminhões que transportam o material, não há registro e controle do volume na descarga e não há registro das placas, datas e horários de entrega do material, em desacordo com determinação deste TCM-SP, em desacordo com o item 7.2 do Anexo II do Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 e em desacordo com o item 7.1.9 do Contrato nº 11/SMPR/COGEL/2018.

3.4.4. Ausência de atendimento do cronograma físico-financeiro pactuado

O item 3.1 do Contrato nº 11/SMPR/COGEL/2018 determina que:

O prazo para a execução do serviço objeto deste contrato é de 90 (noventa) 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. 115)

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

10.2. Além das penalidades e sanções estabelecidas na 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, fls. 127)

O Contrato nº 11/SMPR/COGEL/2018 foi assinado em 26.07.2018 (Peça 8, fl. 131) e as Ordens de Início nº 57, 69/OBRAS.G/2018 e nº 33/OBRAS.G/2019 estabelecem o prazo de 90 dias para execução dos serviços (Peça 8, fls. 135/138 e 214/215), em consonância com o cronograma físico-financeiro pactuado (Peça 8, fl. 64).

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 de 31.07.2019 (data final do período de abrangência de nossa análise).

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 concomitante com a realização dos serviços) questionando:

- 4. Apresentar as providências tomadas pela fiscalização da Siurb em face do atraso na execução dos Contratos nº 19/SMPR/COGEL/2017, 03, 04, 05, 06 e 08/SMPR/COGEL/2018. (Peça 20, 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 20, fl. 3)

Apesar de informar em 17.10.18 não ter considerado atrasos contratuais, a fiscalização da Siurb solicitou aditivo de prazo contratual de 150 dias, autorizado pelo secretário em 22.02.19 (Peça 8, fl. 194/196), aprovando pedido da empresa contratada que alegou que “O motivo desta solicitação é devido a interferência climáticas causadas por grande volume pluviométrico, além das interferências causadas por concessionárias (sabesp, telecom, congás, Eletropaulo), no remanejamento de rede e ramais de água e esgoto, rede de telefonia, rede gás, rede elétrica.” (Peça 8, fl. 141 e 181).

Após o transcurso do prazo concedido através do 1º Termo de Aditamento (Peça 8, fls. 197/198), a fiscalização da Siurb encaminhou um novo despacho solicitando aditivo de prazo contratual de 90 dias, autorizado em 24.04.19 (Peça 8, fl. 216/218), aprovando o pedido da empresa contratada que alegou que “O motivo desta solicitação é devido a interferência climáticas causadas por grande volume pluviométrico, além das interferências causadas por concessionárias (sabesp, telecom, congás, Eletropaulo), no remanejamento de rede e ramais de água e esgoto, rede de telefonia, rede gás, rede elétrica.” (Peça 8, fls. 205).

A publicação do 2º Termo de Aditamento foi feita em 08.05.19 (Peça 8, fl. 219). Foram feitos novos pedidos de prorrogação pela contratada de 90 e 45 dias respectivamente (Peça 8, fls. 220, 244), com as seguintes alegações: “O motivo desta solicitação é devido a interferência climáticas causadas por grande volume pluviométrico, além das interferências causadas por concessionárias (sabesp, telecom, congás, Eletropaulo), no remanejamento de rede e ramais de água e esgoto, rede de telefonia, rede gás, rede elétrica.”, para o primeiro pedido e “O motivo desta solicitação é devido ao atraso e não fornecimento do material asfáltico CAP pela Petrobrás pois não estava produzindo o ASFALTO CAP em suas refinarias.”, para o segundo pedido

Até o fechamento deste relatório, que tem o período de abrangência até 31.07.2019, a Siurb realizou ainda a formalização da aprovação do 3º Termo de Aditamento (Peça 8, fl.

235/236), prorrogando o contrato por mais 90 dias conforme publicação no DO (Peça 8, fl. 232).

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 11/SMPR/COGEL/2017	28.07.2018 a 24.11.2018	Agosto a novembro	355,80	49,00	384,40	37,60
1º Termo de Aditamento	25.11.2018 a 23.04.2019	dezembro a abril	1.176,70	78,00	1.095,40	71,30
2º Termo de Aditamento	24.04.2019 a 22.07.2019	maio a julho	139,30	20,00	218,30	19,90
3º Termo de Aditamento	23.07.2019 a 20.10.2019	agosto a outubro	(*)		234,40	24,40

Fonte: Processo de contratação nº 6012.2017/0000868-6 e Instituto Nacional de Meteorologia INMET (Peça 33). (*) O período de abrangência incluído em nossa análise, foi até julho de 2019.

Compulsando os processos administrativos não há menção a interferências; tampouco há qualquer relato de atrasos por interferências no Livro de Ordem (Peça 20, fls. 4/264); ademais nem a empresa contratada nem a fiscalização da Siurb informam quais seriam as alegadas interferências e os locais em que elas teriam ocorrido, restando mais uma vez injustificado o atraso na execução do serviço, neste caso de 195 dias.

Como o número de dias com chuva e a quantidade de chuvas no período (28.07.18 a 22.07.19) são próximas à média histórica (vide Quadro 7), resta injustificado o atraso na execução do serviço.

Cumprando destacar que, após diversas solicitações por e-mail sem resposta acerca de informações sobre o encerramento da 11ª medição que constava em aberto e sobre a previsão da finalização do contrato, a SMSUB foi oficiada através do Ofício GAB – Domingos Dissei nº 5155/2019, onde foi instada a se posicionar acerca dos questionamentos elencados no Memorando C-VI nº 39/2019 (eTCM nº 020292/2019).

Em resposta concedida pelo Sr. Nilton Laganá Jr., por meio do documento Informação SIURB/OBRAS Nº 030658599, presente no processo SEI nº 6022.2019/0005635-2, foi informado o seguinte:

Observamos que foi aberto o processo de medição 6022.2019/0004734-5, para a 11ª medição do Contrato 11/SMPR/COGEL/2018, por solicitação da empresa ENPAVI, porém a documentação necessária para conclusão da medição, não foi entregue pela contratada no prazo estabelecido. Diante do exposto foi encerrado o referido processo sei, conforme informação SIURB/OBRAS nº 021655963 e aberto novo processo por solicitação da empresa nº

6022.2019/0005087-7 e até a presente data, ainda não foi entregue a documentação necessária para conclusão do contrato.

Estamos encaminhando Ofício para a Empresa Construções Engenharia e Pavimentação ENPAVI Ltda, solicitando o envio da documentação em 10 dias, para regularização e conclusão contratual e que será anexado posteriormente nesta SEI 6022.2019/0005635-2.

Entretanto, não foi encontrado nos autos do processo SEI nº 6022.2019/0005635-2 ou do processo SEI referente a 11ª Medição - Parcial (SEI nº 6022.2019/0005087-7), o ofício encaminhado à Enpavi, ou a resposta acerca da realização da medição final do contrato e emissão do Termo de Recebimento Provisório e, posteriormente, Conclusivo.

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 11/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 inexistente previsão de subcontratação no Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 e no Contrato nº 11/SMPR/COGEL/2018.

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

Diante dessa constatação, foi encaminhada a Requisição de Documentos nº 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 21, fl. 1)

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

Quadro 8 - Subcontratação de serviços relevantes no Contrato nº 11/SMPR/COGEL/2018.

Empresa subcontratada	Serviço subcontratado	Exigência de qualificação técnica
V A Engenharia Empreiteira de Mão de Obra Ltda - ME	Fresagem de pavimento asfáltico	Item 11.5.2.a do edital
Palmares Empreiteira de Mão de Obra - ME	Assentamento e fornecimento de guias e sarjetas	Item 11.5.2.c do edital
ARG Construtora Eireli - ME		
R.A.F. Empreiteira de Mão de Obra Ltda.		
Construtora R.V.S.		

Fonte: Resposta Siurb (Peça 21, fl. 33) e Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 (Peça 7, fls. 18/19).

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

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

Diante do exposto, conclui-se que a subcontratação de serviços relevantes não prevista no Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 e no Contrato nº 11/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 57 e 69/OBRAS.G/2018 e nº 33/OBRAS.G/2019 (Peça 8, fls. 135/138 e 214/215) atribuem ao engenheiro Roberto Koiti Isume a responsabilidade pela fiscalização do contrato; no entanto, os atestes das medições (Peça 9, fl. 395, Peça 10, fl. 345, Peça 11, fl. 501, Peça 12, fl. 363, Peça 13, fl. 679, Peça 14, fl. 636, Peça 15, fl. 523, Peça 16, fl. 481, Peça 17, fl. 275 e Peça 18, fl.483) 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.

3.5. 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 Construções, Engenharia e Pavimentação Enpavi 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 em 17.09.2018 (concomitante com a realização dos serviços) questionando a fiscalização da Siurb (antiga SMSO):

3. Apresentar as providências tomadas pela fiscalização da Siurb 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 18/SMPR/COGEL/2018); (Peça 20, 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 20, fls. 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. Sinalização e isolamento inadequados dos locais de realização do serviço

Os Decretos Municipais nº 15.704/79, nº 15.705/79 e o Termo de Permissão Para Ocupação de Vias (Peça 9, fls. 391/393) determinam que as intervenções nas vias públicas devem ser devidamente sinalizadas, em consonância com as normas oficiais da PMSP, das quais destaca-se o Manual de Sinalização Urbana - Obras da Companhia de Engenharia de Tráfego (Peça 27). O item 4 desse manual trata da sinalização vertical e o item 6 dos dispositivos de sinalização auxiliar. O manual detalha através de projetos padrão como devem ser realizados a sinalização e o isolamento de intervenções no leito carroçável e no passeio.

Durante vistorias realizadas *in loco* e com fulcro nos vídeos contendo o registro do desenvolvimento dos serviços (cópia dos vídeos nos DVDs arquivados neste Tribunal), constatou-se que a sinalização e o isolamento realizados pela empresa contratada apresentaram-se deficientes (a título exemplificativo cita-se as figuras 8, 14, 15, 39 e 45 do “Anexo I - Relatório fotográfico”, Peça 34; demais fotografias nos DVDs arquivados neste Tribunal), comprometendo a segurança dos funcionários, dos munícipes e dos veículos que transitavam nas vias.

Diante do exposto, conclui-se que a sinalização e o isolamento dos locais das intervenções apresentaram-se deficientes, comprometendo a segurança dos funcionários, dos munícipes e dos veículos que transitavam nas vias, em desacordo com os Decretos Municipais nº 15.704/79, nº 15.705/79 e com o Termo de Permissão Para Ocupação de Vias.

3.5.3. 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 69, 77, 80, 82, 83, 84, 86 e 107 do “Anexo I - Relatório fotográfico”, Peça 34; demais fotografias nos DVDs arquivados neste Tribunal).

Diante do exposto, conclui-se que o Contrato nº 11/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.

3.5.4. 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 23, fls. 12/13)

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

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

[...]

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

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 34, 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 3 e 20 do Anexo I - Relatório fotográfico);
- Irregularidades em sarjeta (figuras 16 do Anexo I - Relatório fotográfico);
- Problemas de drenagem (figuras 20, 47 e 65 do Anexo I - Relatório fotográfico).

Diante do exposto, conclui-se que o Contrato nº 11/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 reincide 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. 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 (vide item **3.5.3** deste relatório).

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 34, 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 50, 58, 60, 66, 67, 70, 87, 88, 95, 106 e 110 do Anexo I - Relatório fotográfico.

Diante do exposto, conclui-se que o Contrato nº 11/SMPR/COGEL/2018 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 reincide na mesma infringência observada nos relatórios de acompanhamento de serviços dos anos de 2016/2017 (vide Quadros 3 e 4).

3.5.6. 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 34, 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 5, 6, 44, 46, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 68, 71, 73, 74, 75, 76, 78, 79, 85, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105 e 109 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 reincide na mesma infringência observada nos relatórios de acompanhamento de serviços dos anos de 2015 e 2016/2017 (vide Quadros 3 e 4).

3.5.7. 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 8 corpos de prova da Rua José de Barros Magaldi, os resultados foram apresentados nos Relatórios de Controle Tecnológico (Peça 31), que foram analisados e resumidos no documento “Anexo II - Análises e conclusões dos ensaios de controle tecnológico dos serviços de pavimentação asfáltica” (Peça 35).

3.5.7.1. Grau de compactação inadequado

Da análise dos resultados dos ensaios, foram detectadas as seguintes irregularidades no grau de compactação (vide item 2 do Anexo II, Peça 35):

- Rua José de Barros Magaldi: uma das 8 amostras apresentou resultado inaceitável: corpo de prova 3b, com grau de compactação 95,10%.

Diante do exposto, conclui-se que em 12,5% das amostras ensaiadas o grau de compactação é inaceitável, pois foi executado em desacordo com o valor mínimo estabelecido no item 7.3.2.4.a da Instrução de Execução IE 03/2009, comprometendo a qualidade e a durabilidade do serviço executado.

Ressalte-se que a fiscalização da PMSP reincide na mesma infringência observada nos relatórios de acompanhamento dos serviços do ano de 2016/2017 (vide Quadro 4).

3.5.7.2. Percentual de vazios inadequado

Da análise dos resultados dos ensaios, foram detectadas as seguintes irregularidades no percentual de vazios (vide item 5 do Anexo II, Peça 35):

- Rua José de Barros Magaldi: cinco das 8 amostras apresentaram resultados inaceitáveis; destacam-se os corpos de prova 3b e 4a com percentual de vazios de 8,2% e 1,3% respectivamente.

Diante do exposto, conclui-se que em 62,5% 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 reincide na mesma infringência observada nos relatórios de acompanhamento dos serviços do ano de 2016/2017 (vide Quadro 4).

3.5.7.3. Relação betume-vazios inadequada

Da análise dos resultados dos ensaios, foram detectadas as seguintes irregularidades na relação betume-vazios (vide item 6 do Anexo II, Peça 35):

- Rua José de Barros Magaldi: cinco das 8 amostras apresentaram resultados inaceitáveis; destacam-se os corpos de prova 1a e 3b com relação betume-vazios de 83,7% e 58,6% respectivamente.

Diante do exposto, conclui-se que em 62,5% 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 Construções, Engenharia e Pavimentação ENPAVI Ltda. com os serviços efetivamente realizados, foi selecionada uma amostra que representa 56,6% do montante total medido de R\$ 20.153.600,00 (até a 10ª medição – acumulado até 31.07.2019, Peça 18, fls. 479/482), conforme detalhado no item A.1 do Anexo III - Memória de Cálculo, Peça 36.

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 30, 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/SMS/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 30, fl. 1).

No caso do Contrato nº 11/SM/PR/COGEL/2017, o montante remunerado à empresa contratada a título de administração local e transportes internos totaliza R\$ 2.816,102,65, o que equivale a 16,24% do valor total medido (vide Quadro 9). Esse montante é 81,66% 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\$ 164.329,84, “As built formato A1 no valor de R\$ 119.953,45 e escritório central no valor de R\$ 955.578,94 (6,08% x 20.153.600,00 / 1,2823), Peça 18, fls. 479/482

Quadro 9 - Remuneração de administração local e transportes internos no Contrato nº 11/SM/PR/COGEL/2017.

Item	Descrição	Un.	Preço unitário (R\$)	Quant. medida	Preço total (R\$)	
8	Coordenador geral	h	291,29	558,03	162.548,56	
9	Engenheiro / arquiteto sênior	h	161,80	3.321,53	537.423,55	
10	Engenheiro / arquiteto pleno	h	120,89	1.837,23	222.102,73	
11	Engenheiro / arquiteto júnior	h	82,48	2.048,97	168.999,05	
12	Auxiliar de topografia	h	18,19	1.413,76	25.716,29	
13	Tecnólogo - 5 a 10 anos de experiência com formação em edificações	h	73,24	3.958,39	289.912,48	
14	Topógrafo	h	58,86	706,85	41.605,19	
15	Ajudante geral	h	15,33	13.146,45	201.535,08	
16	Técnico de nível médio	h	38,65	7.351,71	284.143,59	
197	Caminhão carga seca capacidade 8 ton	h	84,59	5.512,86	466.332,83	
198	Encarregado	h	37,71	11.025,81	415.783,30	
Total					2.816.102,65	16,24%
Valor medido acumulado					20.153.600,00	
Valor medido acumulado dos demais itens de serviço					17.337.497,35	100,00%

Fonte: Planilha da 10ª medição (Peça 18, fls. 479/482).

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 21, fl. 1)

Os dados apresentados pela Siurb não esclarecem quais atividades teriam sido prestadas pelos profissionais remunerados, limitando-se a apresentar termos genéricos como “serviços de engenharia” e a repetir o nome do cargo do profissional como sendo sua atividade. Ademais, as informações apresentadas (vide Quadro 10) não se coadunam com os registros realizados no Livro de Ordem (Peça 20, fls. 4/264).

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

Profissional	Homens hora por dia ¹		Medição (h) ²	
Coordenador	8,80	3,7%	558,03	1,3%
Engenheiro/arquiteto sênior	26,40	11,1%	3.321,53	7,7%
Engenheiro/arquiteto pleno	17,60	7,4%	1.837,23	4,2%
Engenheiro/arquiteto júnior	17,60	7,4%	2.048,97	4,7%
Tecnólogo - edificações	8,80	3,7%	3.958,39	9,2%
Técnico - nível médio	61,60	25,9%	7.351,71	17,0%
Encarregado	44,00	18,5%	11.025,81	25,5%
Ajudante geral	52,80	22,2%	13.146,45	30,4%
Total	237,60	100,0%	43.248,12	100,0%

Fonte: (1) Planilha apresentada pela Siurb (Peça 21, fls. 37/38), (2) Planilha da 10ª medição (Peça 18, fls. 479/482).

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 30) e Manual de Custos de Infraestrutura de Transportes do DNIT (Peça 29). Em ambas, a estrutura técnica de apoio necessária para realização dos serviços é consideravelmente inferior à equipe remunerada no Contrato nº 11/SMPR/COGEL/2017.

Da análise dos serviços executados e com base no Manual de Custos de Infraestrutura de Transportes do DNIT (Peça 29), conclui-se que o preço total referente a serviços técnicos profissionais é de R\$ 1.632.295,49 (vide item 1.7 do Anexo III - Memória de Cálculo, Peça 36).

Diante do exposto, conclui-se que o valor medido dos itens de serviço “8 - Coordenador geral”, “9 - Engenheiro / arquiteto sênior”, “11 - Engenheiro / arquiteto júnior”, “13 - Tecnólogo - 5 a 10 anos de experiência com formação em edificações”, “15 - Ajudante geral”, “16 - Técnico de nível médio”, 197 – Caminhão Carga Seca e “198 – Encarregado” foi indevido e ocasionou prejuízo ao erário no montante de **R\$ 1.116.485,68** (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)”, Peça 18, fls. 479/482.

O montante medido acumulado de itens de serviço relativos a pavimentação totaliza R\$ 8.420.557,11 e representam 41,8% do valor do ajuste (vide item 2.1 do Anexo III - Memória de Cálculo, Peça 36).

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 31) e no “Anexo II - Análises e conclusões dos ensaios de controle tecnológico dos serviços de pavimentação asfáltica” (Peça 35), 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 o grau de compactação, o teor de betume e o índice de vazios (vide item 2 do Anexo III – Memória de Cálculo).

O preço total referente à pavimentação asfáltica efetivamente realizada é de R\$ 7.736.933,70 (vide item 2.22 do Anexo III - Memória de Cálculo).

Diante do exposto, conclui-se que o valor medido do item de serviço “59 - Revestimento de concreto asfáltico (sem transporte) foi indevido e ocasionou prejuízo ao erário no montante de **R\$ 683.623,41** (vide item 2.22 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 18, fls. 479/482.

O montante medido acumulado de itens de serviço relativos a transporte de material totaliza R\$ 239.508,03 (vide item 3.1 do Anexo III - Memória de Cálculo, Peça 36).

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\$ 236.459,77 (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”, “81 - Transporte de concreto asfáltico além do primeiro km foi indevido e ocasionou prejuízo ao erário no montante de **R\$ 3.048,26** (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\$ 1.803.157,35** (8,9% 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 / Administração local	2.748.781,17	1.632.295,49	1.116.485,68	Quadro 1.7
3.6.2	Pavimentação	8.420.557,11	7.736.933,70	683.623,41	Quadro 2.24
3.6.3	Transporte de material	239.508,03	236.459,77	3.048,264	Quadro 3.4
-	Demais itens de serviço	8.744.753,69	N.A.	N.A.	-
Total		20.153.600,00	-	1.803.157,35	-
Valor do prejuízo ao erário				1.803.157,35	8,9%
Valor medido acumulado				20.153.600,00	100,0%

Fonte: Quadro 4.1 do Anexo III - Memória de Cálculo, Peça 36.

3.7. Responsáveis

Item da conclusão	Nome	Cargo	RF	Fls.
4.1 e 4.6 a 4.23	Roberto Koiti Isome	Fiscal do Contrato / Siurb	594.788-0	Peça 8, fls. 135, 137 e 214 Peça 18, fl. 482
4.1 e 4.6 a 4.23	Persival Santi	Assessor Técnico / Siurb	631.897.5	Peça 18, fl. 482
4.1 e 4.6 a 4.23	Nilton Laganá Junior	Superintendente de Obras Viárias / Siurb	316.911.1	Peça 8, fls. 136, 138 e 215 Peça 18, fl. 482/483
4.1 e 4.6 a 4.22	Marcos Rodrigues Penido	Secretário / Siurb	754.795.1	Nomeação DOC de 02.01.17, pág. 9. Exoneração DOC de 10.04.18, pág. 1
4.2 a 4.5	Adriana Siano Boggio Biazzi	Especialista em desenvolvimento urbano / SMSUB	753.966.5	Peça 8, fls. 69/70
4.2 a 4.5	Natalia Cristine Sales do Prado	Chefe de Gabinete / SMSUB	740.550.2	Peça 8, fls. 29
4.2 a 4.5	Claudio Carvalho de Lima	Secretário / SMSUB	842.886.7	Nomeação DOC de 07.11.17, pág. 3 Exoneração DOC de 07.04.18, pág. 1

4. CONCLUSÃO

À vista dos exames documentais e das verificações realizadas *in loco*, conclui-se que a execução do Contrato nº 11/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\$ 1. 803.157,35** (% 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 / Administração local	2.748.781,17	1.632.295,49	1.116.485,68	Quadro 1.7
3.6.2	Pavimentação	8.420.557,11	7.736.933,70	683.623,41	Quadro 2.24
3.6.3	Transporte de material	239.508,03	236.459,77	3.048,264	Quadro 3.4
-	Demais itens de serviço	8.744.753,69	N.A.	N.A.	-
Total		20.153.600,00	-	1.803.157,35	-
Valor do prejuízo ao erário				1.803.157,35	8,9%
Valor medido acumulado				20.153.600,00	100,0%

- 4.2.** 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**);

- 4.3.** 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**);

- 4.4.** 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**);
- 4.5.** 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 3.5.4**);
- 4.6.** 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 3.5.5**);
- 4.7.** 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 3.5.6**);
- 4.8.** Em 12,5% das amostras ensaiadas o grau de compactação é inaceitável, pois foi executado em desacordo com o valor mínimo estabelecido no item 7.3.2.4.a da Instrução de Execução IE 03/2009, comprometendo a qualidade e a durabilidade do serviço executado (**item 3.5.7.1**);

- 4.9.** Em 62,5% 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 3.5.7.2**);
- 4.10.** Em 62,5% 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 3.5.7.3**);
- 4.11.** 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**);
- 4.12.** A sinalização e o isolamento dos locais das intervenções apresentaram-se deficientes, comprometendo a segurança dos funcionários, dos munícipes e dos veículos que transitavam nas vias, em desacordo com os Decretos Municipais nº 15.704/79, nº 15.705/79 e com o Termo de Permissão Para Ocupação de Vias (**item 3.5.2**);
- 4.13.** 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 3.5.3**);
- 4.14.** Não há registro da efetiva participação no Contrato nº 11/SMPR/COGEL/2017 dos profissionais que apresentaram atestados de qualificação técnica na licitação, em desacordo com a declaração apresentada pela empresa contratada e em desacordo com o item 11.5.5 do edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 (**item 3.4.1**);
- 4.15.** 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**);

- 4.16.** 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 11/SMPR/COGEL/2018 (**item 3.4.3**);
- 4.17.** 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 11/SMPR/COGEL/2018 (**item 3.4.4**);
- 4.18.** A subcontratação de serviços relevantes não prevista no Edital da Concorrência nº 02/SMSP/COGEL/2016 e no Contrato nº 11/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**);
- 4.19.** 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**);

Em 31.07.2020

BRUNO H. BLASIO KESLAREK
Agente de Fiscalização

EDUARDO SILVEIRA CARVALHO
Agente de Fiscalização



GILSON DE NOBREGA
Agente de Fiscalização

RODRIGO MACHADO SILVA
Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle - Substituto

R.P.: JRM