

RELATÓRIO PRELIMINAR DE ACOMPANHAMENTO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL

1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº 2021/00384.

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Execução Contratual (Acompanhamento).

2.2. Objetivo

Verificar se o Contrato nº 020/SIURB/2020 está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste.

2.3. Unidade fiscalizada

Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras - SIURB.

2.4. Período de realização

09.03.2021 a 28.07.2021.

2.5. Período de abrangência

N.A.

2.6. Equipe técnica

Dimitri Fabricio Carvalho Rodermei RF nº 20.271.

Tarcisio Hugo Neris RF nº 20.277.

2.7. Procedimentos

- Observância aos procedimentos descritos no “Manual de Fiscalização” e no “Manual Técnico de Fiscalização de Obras Públicas e Serviços de Engenharia”, ambos da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, no que couber.
- Consulta e análise de elementos do Processo Administrativo SEI nº 6018.2019/0039357-8 e do Processo de Medição nº 6022.2021/0001031-3.
- Realização de vistorias às obras para a conclusão da construção da UPA Tipo III – City Jaraguá e elaboração de Registro Fotográfico, **Anexo I**, peça 18.
- Verificação das ações de fiscalização e controle desenvolvidas pela SIURB, com base nas disposições contratuais.

2.8. Glossário de abreviaturas e siglas

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

3. RESULTADOS

3.1. Introdução

Trata-se de procedimento de “Acompanhamento de Execução Contratual” das obras e serviços para construção da Unidade de Pronto Atendimento – UPA Tipo III – City Jaraguá – (situada à Estrada de Taipas, 1648 - Parque Nações Unidas - SP), em execução indireta, sob o regime de empreitada por preço unitário, no prazo de vigência inicial de 12 meses a partir da data fixada na Ordem de Início,

decorrente da Licitação da Concorrência nº 009/19/SIURB, promovida pela SIURB, cuja vencedora foi a empresa KLE Engenharia Eirelli - EPP, portadora do CNPJ nº 11.479.176/0001-94.

3.2. Da Análise do Contrato

Nos autos do e-TCM nº 009110/2020, foi procedida à análise da Contratação referente ao Contrato nº 020/SIURB/2020, tendo sido apontadas as seguintes irregularidades:

3.1. A utilização de unidade genérica “global” no serviço item “18.1 - sistema de ar condicionado, vent/exaust mecanic UPA Padrão III complet” infringiu o art. 6º, inciso IX, alínea “f”; c/c com o art. 7º, §2º, inciso II da Lei de Licitações (subitem **2.1** e item **14.1** do Relatório).

3.2. Não foram localizadas as pesquisas de preços que eventualmente deram origem às composições de preços que subsidiaram os valores apresentados no orçamento referencial da Administração, o que contraria o disposto no §1º do Art. 4º do DM nº 44.279/03 (subitem **1.2** e item **14.1** do Relatório).

3.3. A ausência do detalhamento da execução dos serviços de grampeamento em solo e de concreto projetado infringiu o art. 6º, inciso IX, da Lei Federal nº 8.666/93 (subitem **2.3** e item **14.1** do Relatório).

3.4. As ausências da memória de cálculo, do inventário, e da medição acumulada realizada pela SIURB no Contrato nº 015/SIURB/2015 infringiram o art. 6º, inciso IX, da Lei Federal nº 8.666/93 (subitem **2.4** e item **14.1** do Relatório).

3.3. Do Contrato nº 020/SIURB/2020

O ajuste (peça 4)) foi assinado em 06.05.2020 (peça 4, fl. 17) e a sua Ordem de Início assinada em 14.05.2020, peça 05, na qual consta a redação: “O prazo para execução dos serviços será de **365 (trezentos e sessenta e cinco)** dias corridos, a contar do dia **14/05/20.**” (grifos no original).

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

A Cláusula Terceira do Contrato, fl. 2 da peça 4, estabelece que o valor inicial do Contrato era de R\$ 5.274.082,51, resultante de desconto de 27,93% sobre o preço de R\$ 7.318.211.60 fixado no Edital, para a data-base janeiro/2019, despesas oneradas pelas dotações orçamentárias nºs 84.11.10.302.3003.9.204.4.4.90.51.00.00 e 84.10.10.302.3003.1.512.4.4.90.51.00.00, suportadas pelas Notas de Empenhos nºs 38478/20, no valor de R\$ 3.964.006,05, e 38482/20, no valor de R\$ 1.310.076,46.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3.4. Das alterações contratuais

Até a data de conclusão deste relatório, foram lavrados 02 Termos de Aditamento ao Contrato nº 020/SIURB/20, nos quais constam alterações contratuais na execução da UPA City Jaraguá, conforme seguem.

3.4.1. Do Termo de Aditamento nº 001/020/SIURB/20/2020

O Termo de Aditamento (TA) nº 001/020/SIURB/20/2020, peça 9, fls. 79/81, promoveu alterações no Contrato, com um acréscimo total de serviços de 41,72%, redução de 18,39% e adoção de novo cronograma financeiro. O Contrato passou a vigorar então com o valor de R\$ 6.505.077,78.

A fim de justificar a monta do percentual acrescido, consta à peça 9, fl. 80 que o aditivo atendeu às premissas do Acórdão TCU nº 749/2010.

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

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

As respostas a essas condicionantes constam à peça 9, fls. 37/39, destacando o item III:

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

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

Foi necessário também o refazimento dos projetos de arquitetura e instalações, (As Built), uma vez que trata-se de conclusão de remanescente de obra que ficou invadida por um longo período e que necessitou de adaptações. (peça 9, fl. 38, grifos no original).

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

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

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

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

Cumprir frisar que dois apontamentos da análise de Contratação (e-TCM nº 009110/2020) indicam deficiências nos projetos apresentados, a saber:

3.3. A ausência do detalhamento da execução dos serviços de grampeamento em solo e de concreto projetado infringiu o art. 6º, inciso IX, da Lei Federal nº 8.666/93 (subitem 2.3 e item 14.1 do Relatório).

3.4. As ausências da memória de cálculo, do inventário, e da medição acumulada realizada pela SIURB no Contrato nº 015/SIURB/2015 infringiram o art. 6º, inciso IX, da Lei Federal nº 8.666/93 (subitem **2.4** e item **14.1** do Relatório).

Quanto ao grampeamento de solo, este foi alterado para muro de arrimo, que é uma alteração qualitativa da solução de contenção que não decorre de fatos supervenientes, imprevistos ou imprevisíveis e que poderia ter sido prevista na licitação, caso não houvesse a incompletude do projeto básico quanto a esse ponto.

Com relação a ausência de inventário e memória de cálculo dos serviços já realizados, a afirmativa de que “[...] Foi necessário também o refazimento dos projetos de arquitetura e instalações, (As Built), uma vez que trata-se de conclusão de remanescente de obra que ficou invadida por um longo período e que necessitou de adaptações.” corrobora o apontado e também não decorre de imprevisibilidade.

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

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

Com efeito, o acréscimo total de serviços de 41,72% realizado no Termo de Aditamento (TA) nº 001/020/SIURB/20/2020, infringiu o § 1º do art. 65 da LF nº 8.666/93.

3.4.2. Do TA nº 002/020/SIURB/20/21

Consta às fls. 244/245 da peça 10, o segundo termo aditivo prorrogando o termo contratual por 30 dias, a contar de 14.05.2021 e adoção de novo cronograma físico-financeiro.

3.4.3. Do Contrato Verbal devido a não lavratura do 3º TA

Consta à fl. 400 da peça 10 despacho autorizatório para um novo termo de aditamento, publicação no DOC em 16.07.2021. Neste foi autorizado aditivo para a prorrogação de prazo por mais 30 dias a partir de 18.07.2021; e a retificação do valor contratual de R\$ 6.505.077,78 (TA nº 001/020/SIURB/20/2020) para R\$ 6.389.318,86.

Ocorre que o prazo contratual prorrogado no 2º aditivo era até dia 13.06.2021.

Anteriormente a este aditivo foram autorizados dois aditamentos de prazo, totalizando 35 dias, de 13.06.2021 a 17.07.2021, conforme despachos às fls. 286 e 350 da peça 10. No entanto não foram formalizados aditivos para essas prorrogações.

Desse modo, a execução das obras por 35 dias a descoberto de termo de aditamento caracteriza contratação verbal em infringência ao art. 60 da Lei Federal nº 8.666/93.

3.5. Das Dotações, Empenhos e Pagamentos

As despesas decorrentes do Contrato nº 020/SIURB/2020 foram suportadas pelas dotações orçamentárias e empenhos, discriminados no **Quadro 1**:

Quadro 1 - Dotações Orçamentária/Empenhos

Órgão (+cód.)	Unid. (+cód.)	Projeto/atividade (+cód.)	Conta Despesa (+cód.)	Subelemento (+cód.)	Fonte de recurso (+cód.)	Empenho	Ano
84 - FMS/SMS	10 - FMS	3369 – Construção e Reformas para a Instalação de Unidades de Pronto Atendimento	44905100 - Obras e Instalações	89 – Obras em Andamento – Uso Comum do Povo	02 – Transferências Federais	38478	2020
84 - FMS/SMS	11 - FMS/BID	3369 – Construção e Reformas para a Instalação de Unidades de Pronto Atendimento	44905100 - Obras e Instalações	89 – Obras em Andamento – Uso Comum do Povo	00 – Tesouro Municipal	38482	2020
84 - FMS/SMS	10 - FMS	3369 – Construção e Reformas para a Instalação de Unidades de Pronto Atendimento	44905100 - Obras e Instalações	89 – Obras em Andamento – Uso Comum do Povo	02 – Transferências Federais	88551	2020
84 - FMS/SMS	11 - FMS/BID	3369 – Construção e Reformas para a Instalação de Unidades de Pronto Atendimento	44905100 - Obras e Instalações	89 – Obras em Andamento – Uso Comum do Povo	00 – Tesouro Municipal	99094	2020

84 - FMS/SMS	11 - FMS/BID	3369 - Construção e Reformas para a Instalação de Unidades de Pronto Atendimento	44905100 - Obras e Instalações	89 - Obras em Andamento - Uso Comum do Povo	00 - Tesouro Municipal	19536	2021
--------------	--------------	--	--------------------------------	---	------------------------	-------	------

Fonte: Elaborado pela equipe técnica a partir de dados obtidos no Sistema Ábaco do TCM/SP verificados no dia 18.05.2021.

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

Quadro 2 - Notas de Empenho - Demonstração do Saldo (R\$)

Empenho	Data de emissão	Valor Empenho	Cancelado	Liquidado	Pago	Saldo
38478	17.04.2020	3.964.006,05	0,00	3.178.804,63	3.178.804,63	785.201,42
38482	17.04.2020	1.310.076,46	0,00	0,00	0,00	1.310.076,46
88551	29.10.2020	77.319,41	0,00	0,00	0,00	77.319,41
99094	02.12.2020	370.808,23	0,00	0,00	0,00	370.808,23
19536	15/02/2021	1.726.273,15	0,00	736.650,94	736.650,94	989.622,21

Fonte: Elaborado pela equipe técnica a partir de dados obtidos no Sistema Ábaco do TCM/SP verificados no dia 25.07.2021.

Até o momento, dez medições foram realizadas e liquidadas, conforme discriminadas no **Quadro 3** a seguir:

Quadro 3 - Histórico de medições realizadas

Processo de Pagamento nº	Medição	Nota Fiscal nº	Nº Nota liquidação	Valor (R\$)	Data da Liquidação	Data do Pagamento
6022.2020/0001376-0	1ª	131	126723	114.860,52	26.06.2020	01.07.2020
6022.2020/0001858-4	2ª	134	156110	377.725,52	31.07.2020	05.08.2020
6022.2020/0002148-8	3ª	136	183076	569.233,34	03.09.2020	09.09.2020
6022.2020/0002354-5	4ª	140	197028	323.841,89	24.09.2020	30.09.2020
6022.2020/0002638-2	5ª	143	224613	914.770,05	29.10.2020	05.11.2020
6022.2020/0002950-0	6ª	145	246045	878.373,31	27.11.2020	07.12.2020
6022.2020/0003363-0	7ª	148	2063	785.201,42	13.01.2021	03.02.2021
			2069	46.386,59	13.01.2021	18.01.2021
6022.2020/0000356-2	8ª	150	36932	749.908,80	23.02.2021	26.02.2021
6022.2021/0000682-0	9ª	152	92859	396.368,44	10.05.2021	13.05.2021
6022.2021/0001031-3	10ª	154	117381	340.282,50	11.06.2021	16.06.2021
Subtotal Medição (R\$ a Po)				5.496.952,38		

Fonte: Elaborado pela equipe técnica a partir de dados obtidos no Sistema Ábaco do TCM/SP verificados no dia 25.07.2021.

Assim, até o momento foram pagos R\$ 5.496.952,38, 84,50% do total do Contrato com aditivos.

3.6. Da Fiscalização

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

À peça 6 constam as ARTs dos engenheiros civis: Placido Futoshi Katayama e Eduardo Lyuji Katayama; e, o engenheiro eletricista Thiago Hita Silva como responsáveis técnicos pela Contratada.

3.7. Dos Seguros

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

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

Para tanto, foi apresentada a apólice nº 1005100039792 emitida pela seguradora Berkley International do Brasil Seguros SA, válida de 20/05/2020 a 20/05/2021, peça 8.

A apólice apresentada abriga as seguintes coberturas referentes à responsabilidade civil:

- Obras civis e/ou prestação de serviços de montagem e instalação na importância de R\$ 500.000,00.
- Danos materiais causados ao proprietário da obra na importância de R\$ 500.000,00.
- Danos morais na importância de R\$ 100.000,00.

Observa-se, então, que não constam garantias relativas aos acidentes de trabalho.

No entanto, não se encontraram no instrumento convocatório os dados fundamentais para esclarecer, e delimitar o seguro pretendido na época da licitação.

A título de exemplo, o Edital não esclarece quais os valores do risco declarado (valor integral das coisas seguradas) e do limite máximo de indenização da apólice a ser contratada (valor máximo a ser pago pela seguradora em decorrência de um sinistro), nem se posiciona em relação a quais garantias o contratado deveria assumir.

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

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

Por fim, cita-se o exemplo do DNIT que, comumente, exige que a cobertura seja estendida por mais três anos após a vigência do seguro.

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

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

Comprovando o apontado, em obra análoga de remanescente de UPA tipo III (Vila Mariana), com cláusulas contratuais idênticas e de valor inferior (R\$ 4.797.779,78), foi apresentada apólice da mesma seguradora de riscos de engenharia e responsabilidade civil com coberturas de R\$ 9.453.648,37 e de R\$ 959.555,96, respectivamente, analisada no eTCM 004601/2021.

Desse modo, o custo da apólice da UPA Vila Mariana foi superior a esta, e o seu seguro contempla uma gama maior de garantias com valores maiores.

Outrossim, a apólice não contempla as garantias relativas a acidentes de trabalho e não consta nos autos a prorrogação do seguro, bem como sua readequação ao primeiro aditivo lavrado em infringência ao item 10.2.25 do Contrato.

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

Foi questionado na Requisição de Documentos (RD) nº1 se foram feitas adequações, durante a execução da obra, para modificar o uso inicialmente previsto de leitos de internação da UPA. Tal

modificação possibilitaria a implantação de leitos de UTI, tendo em vista o atendimento a pacientes portadores de COVID-19.

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

Quanto a isso, a Origem informou: “Esclarecemos que as obras estão sendo executadas conforme diretrizes da SMS, seguindo o projeto padrão original.”, peça 11.

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

3.9. Situação da obra em 16 de março de 2021

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

Na parte superior da UPA, denominada Cobertura, estava em conclusão o telhado metálico, além de já concluído o trecho da cobertura em polycarbonato, como também executada a manta asfáltica com a regularização de proteção. Os rufos metálicos estavam colocados, além da presença dos dispositivos de para-raios. Estavam parcialmente executados os painéis solares, como também a infraestrutura para o sistema ar-condicionado. Porém, não haviam sido instaladas as condensadoras. Por fim, as áreas técnicas da Cobertura não estavam concluídas.

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

Na área externa foi verificada a necessidade de execução de estrutura de concreto armado, não prevista no projeto licitado, para adequação ao terreno, conforme Foto 28 do Registro Fotográfico – **Anexo 1** (peça 18). Além disso, encontrava-se em execução o muro de contenção em alvenaria

armada. As instalações hidráulicas da caixa d'água não estavam concluídas, como também não haviam sido instalados os compressores de gases medicinais.

Por fim, a instalação do equipamento gerador ainda estava em obra, situação semelhante às instalações da cabine primária, que também estavam inconclusas.

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

3.10. Da antecipação de pagamentos

Analisando a medição nº 10 (Processo SEI 6022.2021/0001031-3) constam quantitativos remunerados que não são condizentes com o andamento da obra, conforme **Quadro 4**.

Quadro 4 – Relação de medição e remuneração antecipada, Po

Item	Descrição	Valor (R\$)		Houve pagamento na 10ª medição?
		Previsto	Acumulado até 10ª medição	
9.30	CABO 120,00MM2 – ISOLAMENTO PARA 0,7KV – CLASSE 4 – FLEXÍVEL	28.076,22	27.227,00	NÃO, ANTERIOR
9.31	CABO 150,00MM2 – ISOLAMENTO PARA 0,7KV – CLASSE 4 – FLEXÍVEL	9.188,52	9.188,52	NÃO, ANTERIOR
9.32	CABO 240,00MM2 – ISOLAMENTO PARA 0,7KV – CLASSE 4 – FLEXÍVEL	82.278,72	72.617,90	NÃO, ANTERIOR
9.131	TRANSFORMADOR TRIFÁSICO À SECO 500KVA	34.638,66	34.638,66	NÃO, ANTERIOR
9.133	DISJUNTOR A VÁCUO 15KV/350MVA – MOTORIZADO - COMPLETO	20.120,61	20.120,61	NÃO, ANTERIOR
9.173	GRUPO GERADOR COM POTÊNCIA DE 460/434 KVA	161.030,94	161.030,94	NÃO, ANTERIOR
18.1	SISTEMA DE AR CONDICIONADO, VENTIL/EXAUST MECANIC.	398.581,63	358.723,44	NÃO, ANTERIOR
20.97	SISTEMA DE AQUECIMENTO SOLAR ATÉ 1000L-COLETOR SOLAR	25.535,04	25.535,04	NÃO, ANTERIOR
20.103	BATE-MACA TIPO HRB4-C MISSION WHITE OU SIMILAR	33.938,03	33.938,03	SIM, SALDO TOTAL
Total (Po, s/BDI)		793.388,37	743.020,14	93,7%

Fonte: Elaborado pela equipe com base na Planilha da 10ª medição (peça 12).

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

Verifica-se que, dos itens da planilha de medição relacionados no **Quadro 4**, os oito primeiros itens já tinham sido medidos anteriormente ao período da 10ª medição, ou seja, até 31.01.2021. Entretanto, na vistoria realizada em 16/03, os itens não se encontravam concluídos, caracterizando-se a antecipação da medição e do pagamento de serviços inconclusos.

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

Também, o equipamento gerador e os elementos da cabine primária encontravam-se em obra, porém, também não haviam sido instalados.

Quanto ao sistema de aquecimento solar, esse estava com as placas parcialmente colocadas, porém, as instalações não estavam iniciadas. Além disso, verifica-se, tanto na Foto 19 do Registro Fotográfico – **Anexo 1** (fl. 11 da peça 18), como também no Relatório Fotográfico da 10ª medição (fl. 29 da peça 13), a incompletude da instalação do sistema de aquecimento solar.

Não obstante, o sistema de ar condicionado estava em execução, faltando a instalação de diversos equipamentos, conforme verifica-se na Fotos 13 e 20 do Registro Fotográfico – **Anexo 1** (peça 18).

Quanto ao item relativo ao Bate-Maca, tal item não havia sido executado na data de vistoria, como também não é possível constata-lo no Relatório Fotográfico da 10ª medição (peça 16).

Por fim, cabe registrar que os itens relacionados no **Quadro 4** apresentam, em seu critério de medição, que devem ser medidos quando do fornecimento e instalação. Entretanto, a medição mostra que todos os itens estavam medidos com percentuais no mínimo acima dos 90% contratados, sem que estivessem nesse nível de conclusão.

Diante do exposto, houve antecipações de pagamentos na execução do Contrato nº 020/SIURB/2020, infringindo os arts. 62 e 63 da LF nº 4.320/64 e o art. 66 da LF nº 8.666/93, c/c a subcláusula 7.2 do Termo de Contrato.

3.11. Das autorizações para subcontratações

Consta na décima quinta cláusula do ajuste:

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

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

Diante disso, foi solicitada na RD nº 02 a relação de empresas subcontratadas com as devidas autorizações por parte da Origem.

Em resposta à requisição, a Origem apresentou a relação de empresas subcontratadas, na qual constam diversos serviços subcontratados (peça 14). Porém, não foram apresentadas as devidas autorizações previstas no Contrato.

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

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

3.12. Do monitoramento por imagens previsto em Contrato

Consta medido o item de serviço 16.39 “Acompanhamento Fotográfico em Time Lapse”, na quantidade acumulada de 9 (nove) meses. O montante medido acumulado para esse item de serviço totaliza R\$ 20.403,18 (Po, s/BDI).

Solicitamos acesso ao material de acompanhamento conforme disposto no Contrato.

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

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

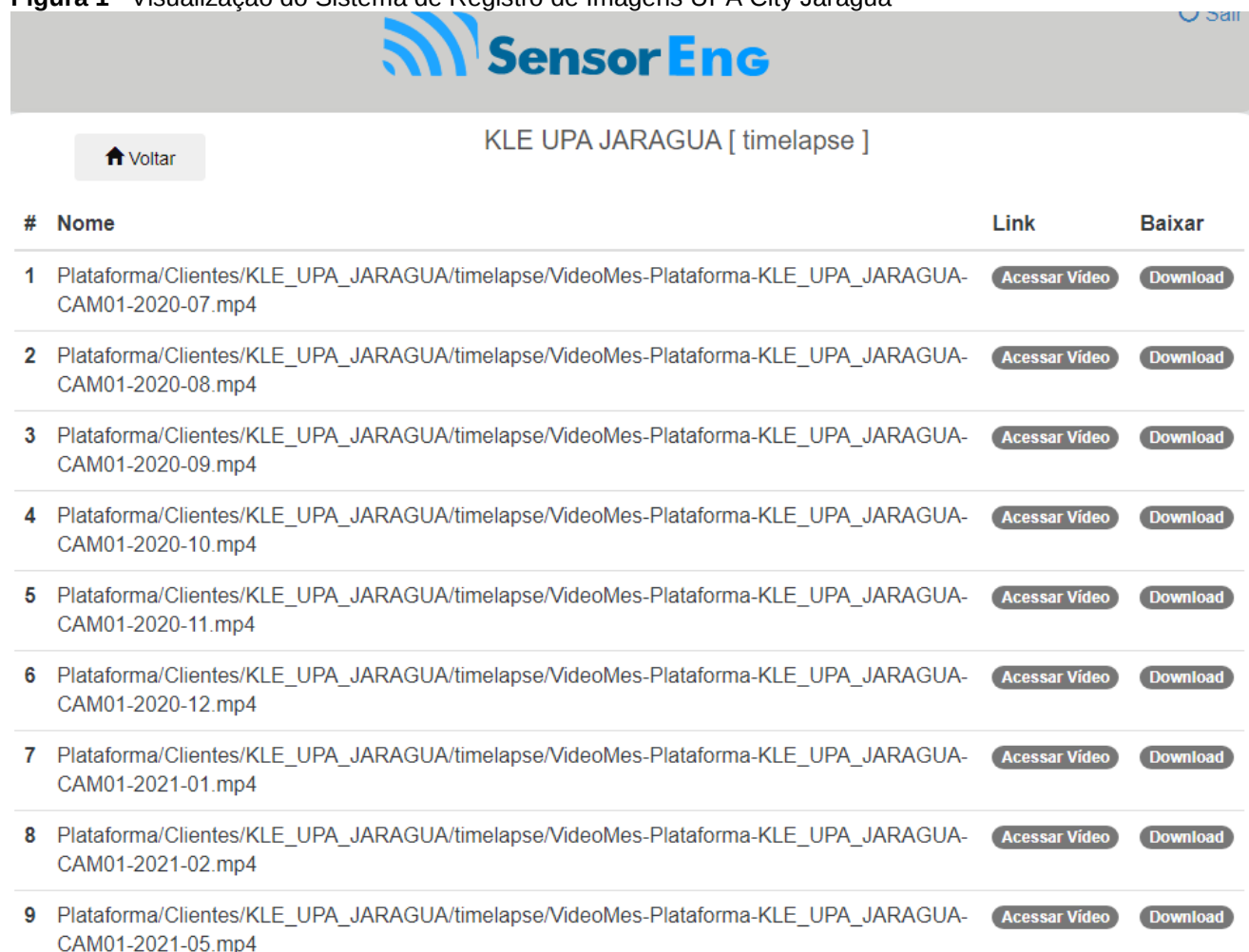
10.2.11.2 A Contratada, durante todo o período de vigência do contrato, deverá manter sob sua custódia, de forma organizada e atualizada, cópia das mídias mencionadas no item 10.2.11.1. (grifos no original, fls. 9/10 da peça 4).

Em resposta, a Origem disponibilizou o link de acesso e apresentou o seguinte argumento (peça 15):

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

Constata-se, em consulta ao sistema de monitoramento disponibilizado, que houve monitoramento de 07/2020 até 01/2021. Em 02/2021 as imagens apresentaram problemas; em 03/2021 e 04/2021 não constam registros de monitoramento, e por fim, em 05/2021, apesar da indicação de monitoramento no sistema, não há imagens disponibilizadas.

Figura 1– Visualização do Sistema de Registro de Imagens UPA City Jaraguá



#	Nome	Link	Baixar
1	Plataforma/Clientes/KLE_UPA_JARAGUA/timelapse/VideoMes-Plataforma-KLE_UPA_JARAGUA-CAM01-2020-07.mp4	Acessar Vídeo	Download
2	Plataforma/Clientes/KLE_UPA_JARAGUA/timelapse/VideoMes-Plataforma-KLE_UPA_JARAGUA-CAM01-2020-08.mp4	Acessar Vídeo	Download
3	Plataforma/Clientes/KLE_UPA_JARAGUA/timelapse/VideoMes-Plataforma-KLE_UPA_JARAGUA-CAM01-2020-09.mp4	Acessar Vídeo	Download
4	Plataforma/Clientes/KLE_UPA_JARAGUA/timelapse/VideoMes-Plataforma-KLE_UPA_JARAGUA-CAM01-2020-10.mp4	Acessar Vídeo	Download
5	Plataforma/Clientes/KLE_UPA_JARAGUA/timelapse/VideoMes-Plataforma-KLE_UPA_JARAGUA-CAM01-2020-11.mp4	Acessar Vídeo	Download
6	Plataforma/Clientes/KLE_UPA_JARAGUA/timelapse/VideoMes-Plataforma-KLE_UPA_JARAGUA-CAM01-2020-12.mp4	Acessar Vídeo	Download
7	Plataforma/Clientes/KLE_UPA_JARAGUA/timelapse/VideoMes-Plataforma-KLE_UPA_JARAGUA-CAM01-2021-01.mp4	Acessar Vídeo	Download
8	Plataforma/Clientes/KLE_UPA_JARAGUA/timelapse/VideoMes-Plataforma-KLE_UPA_JARAGUA-CAM01-2021-02.mp4	Acessar Vídeo	Download
9	Plataforma/Clientes/KLE_UPA_JARAGUA/timelapse/VideoMes-Plataforma-KLE_UPA_JARAGUA-CAM01-2021-05.mp4	Acessar Vídeo	Download

Fonte: <https://timelapse.sensoreng.com.br> (peça 15).

A Origem também encaminhou o andamento da notificação de multa à Contratada, conforme peça 16. Entretanto, em que pese a aplicação de multa, o acompanhamento previsto no Contrato não foi realizado a contento.

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

3.13. Responsáveis

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

4. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, com base na documentação analisada, conclui-se que a execução do Termo de Contrato nº 020/SIURB/2020 apresenta as seguintes infringências/irregularidades:

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

4.2. Houve antecipações de pagamentos na execução do Contrato nº 020/SIURB/2020, infringindo os arts. 62 e 63 da LF nº 4.320/64 e o art. 66 da LF nº 8.666/93, c/c a subcláusula 7.2 do Termo de Contrato (subitem **3.10.**).

4.3. O acréscimo total de serviços de 41,72% realizado no Termo de Aditamento (TA) nº 001/020/SIURB/20/2020, infringiu o § 1º do art. 65 da LF nº 8.666/93 (subitem **3.4.1.**).

4.4. A execução das obras por 35 dias descoberta de termo de aditamento caracteriza contratação verbal em infringência ao art. 60 da Lei Federal nº 8.666/93 (subitem **3.4.3.**).

4.5. A apólice de seguro não contempla garantias relativas aos acidentes de trabalho e não consta nos autos a prorrogação do seguro, bem como sua readequação ao primeiro aditivo lavrado em infringência ao item 10.2.25 do Contrato (subitem **3.7.**).

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

4.7. O serviço 16.38 “Acompanhamento Fotográfico em Time Lapse” não atendeu ao disposto na subcláusula 10.2.11 do Contrato (subitem **3.13.**).

Por fim, cabe registrar que o Termo Aditivo nº 001/020/SIURB/20/2020 foi baseado em situação que já se sabia necessária – ou se deveria saber – anteriormente ao edital, corroborando a inépcia e incompletude na elaboração do projeto já apontada na análise de contratação (subitem **3.4.1.**).

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

Em 28.07.2021.

DIMITRI F. CARVALHO RODERMEL
Agente de Fiscalização

TARCÍSIO HUGO NERIS
Agente de Fiscalização

De acordo, em

ANDERSON STABILE
Supervisor de Equipes de Fiscalização 14
Substituto

R.P.: MF.